



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

STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE TUZLANSKOG KANTONA 2026-2034.

Tuzla, decembar 2025. godine

Lista skraćenica

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

AJN – Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine

Akcioni plan – Akcioni 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

EU – Evropska Unija

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

OSCE – Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju

UNDP – Razvojni program Ujedinjenih nacija

UNODC – Ured Ujedinjenih nacija za droge i kriminal

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

TI – Transparency International

TK – Tuzlanski kanton

STRATEŠKA PLATFORMA

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

Tuzla, decembar 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 razvojnem 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	11
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.....	17
2.1.	Situaciona analiza	17
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.....	23
2.1.4.	Sektorska analiza stanja, izazova i rizika u TK.....	24
2.2.	SWOT analiza i strateško fokusiranje.....	36
2.2.1.	SWOT analiza.....	36
2.2.2.	Strateški fokusi.....	38
2.3.	Vizija i strateški ciljevi.....	40
2.3.1.	Vizija	41
2.3.2.	Strateški ciljevi sa indikatorima.....	41
3.	PRIORITETI I MJERE SA INDIKATORIMA	45
3.1.	Prioriteti za Strateški cilj 1	46
3.2.	Prioriteti za Strateški cilj 2	51
4.	STRATEŠKI PROJEKTI.....	55
5.	INDIKATIVNI FINANSIJSKI OKVIR.....	58
6.	OKVIR ZA PROVOĐENJE, PRAĆENJE, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJU STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE TUZLANSKOG KANTONA 2026-2034.....	60
6.1.	IMPLEMENTACIJA.....	60
6.2.	MONITORING I IZVJEŠTAVANJE	61
6.3.	EVALUACIJA	61

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.....	43
Tabela 7. Indikatori (uticaja) realizacije Strateškog cilja 2.....	45
Tabela 8. Pregled prioriteta i indikatora izlaznih rezultata sa izvorima, polaznim i ciljnim vrijednostima u okviru SC 1	46
Tabela 9. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.1.....	47
Tabela 10. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.2.....	49
Tabela 11. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.3.....	51
Tabela 12. Pregled prioriteta i indikatora izlaznih rezultata sa izvorima, polaznim i ciljnim vrijednostima u okviru SC 2.....	52
Tabela 13. Pregled mjera unutar Prioriteta 2.1.....	53
Tabela 14. Pregled mjera unutar Prioriteta 2.2.....	55
Tabela 15. Indikativni finansijski okvir implementacije Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026-2034. godina	59

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
Ilustracija 3. Percepcija korupcijskih rizika po oblastima u Tuzlanskom kantonu	20

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 OSCE misije 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;
- Definisanje indikatora, 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 tužilaštva Federacije BiH 2025–2027.

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 korupcije i jačanje koordinacijskih mehanizama, u kantonalnoj strategiji razrađen je kroz posebnu programsko-stratešku oblast posvećenu izgradnji integriteta institucija, jačanju sistema unutrašnjih kontrola u javnom sektoru, razvoju i praćenju planova integriteta te snaženju institucionalne uloge Ureda za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona. U okviru ovog cilja saradnja je integrisana kao ključni horizontalni princip, kroz unapređenje koordinacije između kantonalnih organa, javnih ustanova i javnih preduzeća, te kroz uspostavljanje jasnih komunikacijskih i izvještajnih linija sa drugim relevantnim institucijama. Dodatno su predviđeni digitalni alati za upravljanje koruptivnim rizicima, unapređenje normativnog okvira (sukob interesa, pristup informacijama, zaštita prijavitelja), kao i jačanje etičke infrastrukture putem kontinuirane edukacije javnih službenika i promocije nulte tolerancije prema korupciji.

Strateški cilj 2, usmjeren na efikasno otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje koruptivnih djela, programski je ugrađen u kantonalnu strategiju kroz mjere koje jačaju operativnu i institucionalnu saradnju između javne uprave, inspeksijskih organa i institucija nadležnih za provođenje zakona. Saradnja se u okviru ovog cilja operacionalizira kroz uspostavljanje standardizovanih procedura za razmjenu informacija, evidentiranje i praćenje prijava korupcije, kao i kroz koordinisano postupanje u fazama otkrivanja i dokumentovanja nepravilnosti. Poseban naglasak stavljen je na osposobljavanje službenika za pravilno postupanje u slučajevima sumnje na korupciju, kako bi se osigurao kontinuitet između preventivnih mehanizama i djelotvornog procesuiranja, te unaprijedila ukupna učinkovitost antikorupcijskog sistema na kantonalnom nivou.

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 antikorupcijske 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	Obezbijediti 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 automatozacije 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

nedefinisanost 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

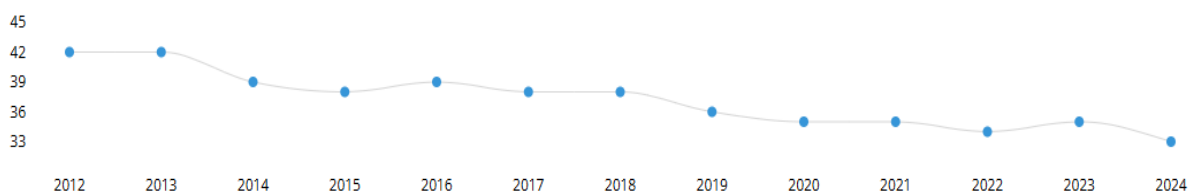
2.1. Situaciona analiza

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.



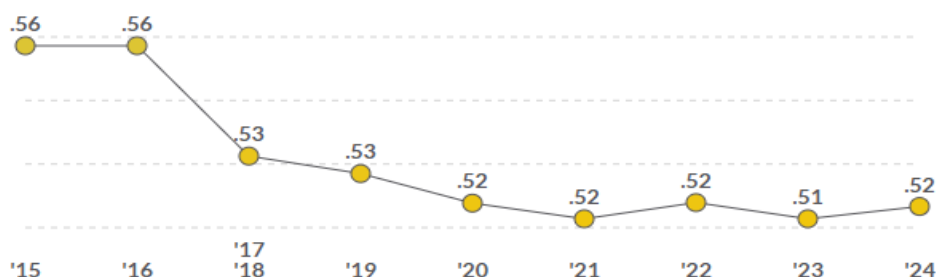
Ilustracija 1. Promjene rezultata Indeksa percepcije korupcije od 2012. do 2024. godine

Bosna i Hercegovina je najlošije rangirana od svih zemalja u regionu, a ovo pozicioniranje svrstava je među najlošije rangirane zemlje u Evropim, te 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.

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

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.



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.

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

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 prijava, 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.

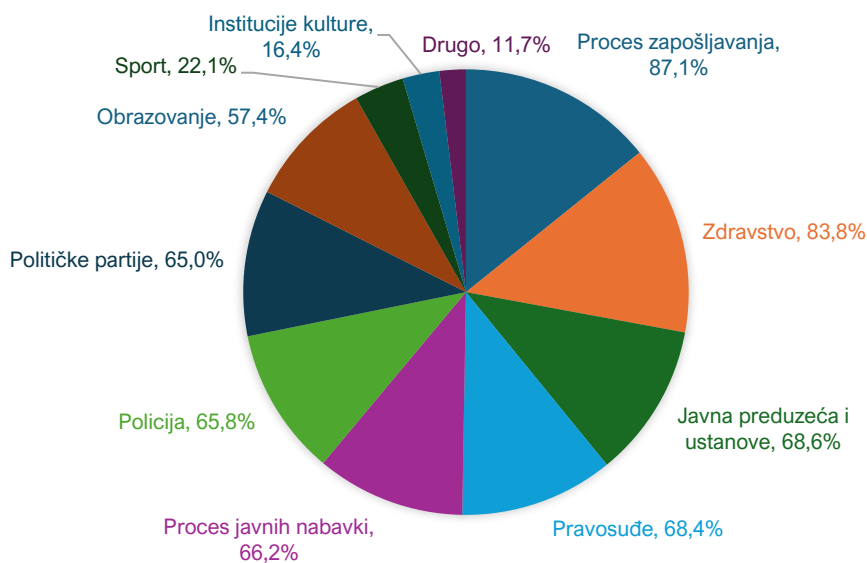
Dodatno, rezultati istraživanja Transparency International BiH pokazuju da čak 64% građana smatra da je korupcija „veoma mnogo prisutna“, a najčešće je prepoznaju upravo u sektorima zdravstva (71%), pravosuđa (60,4%) i javne uprave (45,7%). Takav stepen percepcije negativno utiče na spremnost građana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

Na osnovu 512 zaprimljenih odgovora (uz mogućnost višestrukog izbora), ispitanici su kao oblasti s najizraženijim rizikom od korupcije najčešće identifikovali procese zapošljavanja (87,1%) i sektor zdravstva (83,8%). Visok stepen percepcije korupcijskih rizika zabilježen je i u javnim preduzećima i ustanovama (68,6%), pravosuđu (68,4%) te u procesu javnih nabavki (66,2%). Policija (65,8%), političke partije (65,0%) i obrazovanje (57,4%) također se nalaze među oblastima s izraženom percepcijom rizika, dok su sport (22,1%) i institucije kulture (16,4%) niže rangirani. Ovi nalazi jasno ukazuju na sektore u kojima je neophodno fokusirati preventivne i nadzorne mjere Strategije.



Ilustracija 3. Percepcija korupcijskih rizika po oblastima u Tuzlanskom kantonu

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 počinjeno 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%), te 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 pomaci, 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.

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 navelo 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.

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, u pogledu normativnog uređenja i u pogledu operativne prakse, koji omogućava reprodukciju nepravilnosti i narušava povjerenje građana u pravičnost i dostupnost zdravstvene zaštite.

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 prisutni su značajni korupcijski rizici u procesu zapošljavanja, te uključuju ograničenu transparentnost procedura izbora i imenovanja rukovodećeg i nastavnog osoblja, neujednačenu primjenu kriterija evaluacije i profesionalnog napredovanja, te nedovoljno jasno razgraničene nadležnosti i procedure u procesima akreditacije i inspeksijskog nadzora nad 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 često postupaju prema različitim internim pravilima, pri čemu ne postoje jasno definisani i ujednačeni poslovnici koji bi detaljno regulisali tok

konkursnih postupaka, što ostavlja značajan prostor za diskreciono odlučivanje prilikom izbora kandidata od strane 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 inspeksijskog 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 se sve više 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 predvidivijeg 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.

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 prijava, 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 prijava 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 počinilac - djela korupcije (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije (Opšti)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije visokog nivoa (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinilac - 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 počinilac - djela korupcije (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije (Opšti)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije visokog nivoa (Privredni)	Konkretno krivično djelo i počinilac - 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, postupaju 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 prijava 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 počinilac - djela korupcije (KZ BiH)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije (KZ FBiH)	Konkretno krivično djelo i počinilac - djela korupcije visokog nivoa (KZ BiH)	Konkretno krivično djelo i počinilac - 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 institucionalni odgovor u velikoj mjeri zavisi od dostupnosti informacija i povjerenja u sistem.

Inspekcijski nadzor

Inspekcijski nadzor predstavlja jedan od ključnih institucionalnih mehanizama za identifikaciju nepravilnosti i potencijalnih koruptivnih rizika u javnoj upravi, privredi i javnim ustanovama. Njegova uloga je naročito značajna u kontekstu ranog prepoznavanja sistemskih slabosti, nadzora nad primjenom propisa i iniciranja postupanja nadležnih organa u slučajevima sumnje na nezakonito postupanje. U Tuzlanskom kantonu, inspekcijske službe djeluju u složenom normativnom, organizacionom i operativnom okruženju, što direktno utiče na obim, dinamiku i preventivni potencijal inspekcijskog rada u oblasti borbe protiv korupcije.

Jedan od uočenih izazova odnosi se na nedovoljnu usklađenost procesnih i materijalnih propisa. Iako procesni zakoni omogućavaju inspektorima preventivno djelovanje i nadzor usmjeren na sprječavanje nepravilnosti, materijalni propisi u velikoj mjeri ostaju fokusirani na sankcionisanje već nastalih povreda. U praksi, ovakav normativni okvir može dovesti do

situacija u kojima je inspekcijsko postupanje dominantno vezano za fazu nakon nastupanja nepravilnosti, čime se umanjuje prostor za ranije i proaktivnije intervencije.

Dodatno, izvršavanje inspekcijskih nadzora odvija se u uslovima značajnog opterećenja inspekcijskih službi, koje su obavezne postupati po godišnjim planovima rada, predstavkama građana, inicijativama drugih institucija i hitnim nalogima. U takvom operativnom okviru, mogućnost pravovremenog reagovanja i sveobuhvatnog nadzora može biti ograničena, što se u javnosti ponekad percipira kao smanjena efikasnost inspekcijskog sistema ili nedovoljno ujednačeno postupanje.

Podaci Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Tuzlanskog kantona (KUIP) za period od 2020. do 2024. godine pružaju detaljan uvid u obim i strukturu inspekcijskog postupanja u odnosu na potencijalna krivična djela. U navedenom periodu, KUIP je nadležnom tužilaštvu i Ministarstvu unutrašnjih poslova dostavio ukupno 147 obavještenja o saznanjima o eventualno počinjenim krivičnim djelima do kojih se došlo tokom provođenja inspekcijskih nadzora.

Analiza po pojedinačnim inspektoratima pokazuje izražene razlike u broju dostavljenih obavještenja. Inspektorat za obrazovanje, nauku, kulturu i sport evidentirao je 108 obavještenja, što predstavlja više od 73% ukupnog broja obavještenja KUIP-a u posmatranom periodu. Od tog broja, tri obavještenja odnosila su se na krivična djela sa elementima korupcije u javnom sektoru, i to u 2020., 2021. i 2024. godini, a bila su vezana za zloupotrebu funkcije, položaja ili radnog mjesta u institucijama obrazovanja.

Ostali inspektorati evidentirali su znatno manji broj obavještenja o eventualno počinjenim krivičnim djelima. Tržišni inspektorat dostavio je ukupno 18 obavještenja, uključujući i jedan slučaj krivične prijave zbog sprečavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti. Inspektorat rada, zaštite na radu i socijalne zaštite evidentirao je 9 obavještenja, Inspektorat za zdravstvo i hranu ukupno 8 obavještenja, Inspektorat za veterinarstvo tri obavještenja, dok je Inspektorat za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo evidentirao jedno obavještenje. Inspektorat za saobraćaj i ceste, kao i Inspektorat za urbanizam, građevinarstvo, ekologiju i industriju, u posmatranom periodu nisu evidentirali obavještenja nadležnim organima o eventualno počinjenim krivičnim djelima.

Posmatrano isključivo sa aspekta krivičnih djela sa elementima korupcije u javnom sektoru, podaci KUIP-a ukazuju da su takva djela u analiziranom periodu formalno evidentirana isključivo u oblasti obrazovanja, dok u ostalim inspektoratima nije zabilježeno nijedno obavještenje ove vrste. Ovakva struktura podataka ne mora nužno ukazivati na odsustvo koruptivnih rizika u drugim sektorima, već može odražavati razlike u vrsti i intenzitetu nadzora, prirodi predmeta, metodologiji rada inspekcija, kao i u načinu kvalifikacije i evidentiranja utvrđenih nepravilnosti.

Istovremeno, odnos između ukupnog broja obavještenja o eventualno počinjenim krivičnim djelima i relativno malog broja formalno identifikovanih krivičnih djela sa elementima korupcije ukazuje na potrebu za daljim jačanjem kapaciteta inspekcijskih službi u prepoznavanju koruptivnih obrazaca, kao i za unapređenjem saradnje sa policijskim i pravosudnim institucijama, posebno u ranim fazama postupanja.

Pored normativnih i metodoloških izazova, uočene su i slabosti u domenu kapaciteta inspeksijskih službi. Ograničeni ljudski resursi, nedostatak savremenih tehničkih sredstava i nepostojanje jedinstvenih digitalnih baza podataka otežavaju praćenje ponavljajućih nepravilnosti, analizu trendova i planiranje ciljanih nadzora zasnovanih na procjeni rizika. Ovi faktori dodatno utiču na mogućnost sistematskog i strateškog djelovanja inspekcija u funkciji prevencije korupcije.

U cjelini posmatrano, inspeksijski nadzor u Tuzlanskom kantonu predstavlja važan segment sistema borbe protiv korupcije, ali njegovo dalje unapređenje zahtijeva jaču normativnu usklađenost, dodatno osnaživanje kapaciteta, unapređenje analitičkih i digitalnih alata, te snažniju međuinstitucionalnu koordinaciju. Takav pristup bi omogućio da inspeksijski nadzor u većoj mjeri ostvari svoj preventivni potencijal i da se sistemski poveže sa ostalim mehanizmima otkrivanja i procesuiranja koruptivnih pojava.

Javne nabavke

Javne nabavke predstavljaju jednu od najosjetljivijih oblasti u kontekstu korupcijskih rizika, prvenstveno zbog značajnog finansijskog obima javnih sredstava koja se troše kroz ovaj sistem, kao i zbog složenosti i formalizovanosti procedura koje, ukoliko nisu dosljedno primijenjene, mogu ostaviti prostor za netransparentno i neujednačeno postupanje. Prema dostupnim podacima i sektorskim analizama, u oblasti javnih nabavki na području Tuzlanskog kantona identifikovan je niz izazova koji utiču na dosljednu, zakonitu i transparentnu primjenu važećeg zakonskog okvira.

U praksi je uočeno relativno često korištenje direktnog sporazuma kao postupka javne nabavke, što, iako zakonski dopušteno u određenim slučajevima, nosi povećan rizik od ograničavanja konkurencije i favorizovanja pojedinih ponuđača. Dodatni rizici prepoznati su u fazi pripreme tenderske dokumentacije, naročito u pogledu definisanja tehničkih specifikacija koje mogu biti formulisane na način da odgovaraju unaprijed poznatim dobavljačima, čime se smanjuje tržišna konkurentnost i povećava rizik od netransparentnosti.

Iako je sistem elektronskih javnih nabavki (e-nabavke) formalno uspostavljen i dostupan svim ugovornim organima, njegova primjena u Tuzlanskom kantonu još uvijek nije ujednačena. Dok pojedine institucije koriste elektronski sistem u svim fazama postupka, značajan broj ugovornih organa primjenjuje ga djelimično ili selektivno, što ukazuje na postojanje operativnih, kadrovskih ili organizacionih prepreka u punoj implementaciji digitalnih alata. Ovakva neujednačena praksa utiče na transparentnost postupaka i otežava sistematski nadzor i analizu podataka o javnim nabavkama.

Pored proceduralnih izazova, uočene su i slabosti u oblasti sistemskog praćenja i kontrole javnih nabavki. Određeni ugovorni organi ne provode redovne interne kontrole, niti imaju razvijene mehanizme za evaluaciju realizacije zaključenih ugovora. Takođe, eksterne kontrole i revizije nisu uvijek provođene u kontinuitetu ili sa jasnim fokusom na identifikaciju koruptivnih rizika, što ograničava mogućnost pravovremenog prepoznavanja nepravilnosti i umanjuje preventivni efekat sistema javnih nabavki.

Dodatni uvid u stanje u oblasti javnih nabavki pružaju podaci i evidencije Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Tuzlanskog kantona, prikupljeni tokom provođenja redovnih kontrola javnih nabavki u 2025. godini, u skladu sa nadležnostima Ureda. Tokom 2025. godine, Ured je proveo kontrole javnih nabavki u ukupno 25 institucija Tuzlanskog kantona, uključujući 3 ministarstva, 2 javna preduzeća, 1 poseban organ, 17 javnih ustanova, 1 samostalnu organizaciju u sastavu ministarstva i 1 zavod. Kontrole su obuhvatile oblasti planiranja javnih nabavki i izrade planova javnih nabavki, kao i provođenje postupaka javnih nabavki. U tom okviru analizirani su planovi javnih nabavki, te provođenje otvorenog postupka, konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda i direktnog sporazuma tokom 2024. godine.

Institucije kod kojih su u postupku kontrola u oblasti javnih nabavki identificirani nedostaci i potreba za unapređenjem pojedinih aspekata postupanja u oblasti javnih nabavki, u propisanom roku su dostavile izjašnjenja, prihvatile izdate preporuke i preuzele obavezu njihovog provođenja u cilju usklađivanja daljeg postupanja sa odredbama Zakona o javnim nabavkama i pripadajućih podzakonskih akata. Navedene preporuke odnosile su se na otklanjanje uočenih nedostataka i unapređenje prakse u fazama planiranja i provođenja postupaka javnih nabavki.

U cilju jačanja preventivnog djelovanja i unapređenja kapaciteta ugovornih organa, Ured je tokom 2025. godine organizovao dvije obuke i radionice iz oblasti prevencije korupcije u javnim nabavkama, fokusirane na identifikaciju koruptivnih rizika u planiranju javnih nabavki, provođenju postupaka nabavki male vrijednosti i pripremi tenderske dokumentacije. Ove aktivnosti su realizovane kao dio redovnih nadležnosti Ureda i kontinuiranih napora na jačanju svijesti i znanja institucija u oblasti javnih nabavki.

Obuke su realizovane uz učešće ukupno 73 predstavnika iz ukupno 44 institucije Tuzlanskog kantona. Povratne informacije učesnika ukazale su na visok stepen zainteresovanosti i jasno izraženu potrebu za nastavkom ovakvih edukativnih aktivnosti u narednom periodu.

Ukupno posmatrano, stanje u oblasti javnih nabavki u Tuzlanskom kantonu ukazuje na izražene sistemske rizike, ali i na postojanje institucionalne spremnosti za unapređenje prakse kroz nadzor, preporuke i edukaciju. Dalji razvoj sistema javnih nabavki zahtijeva ujednačeniju primjenu zakonskog okvira, jačanje kapaciteta ugovornih organa, dosljedniju primjenu digitalnih alata i kontinuirano jačanje preventivnih mehanizama, kako bi se smanjio prostor za nepravilnosti i unaprijedila transparentnost i odgovornost u upravljanju javnim sredstvima.

Dodjela transfera i subvencija

Dodjela transfera i subvencija iz budžeta Tuzlanskog kantona predstavlja važan instrument realizacije javnih politika i ostvarivanja razvojnih, socijalnih i sektorskih ciljeva. S obzirom na obim sredstava i raznovrsnost oblasti koje se finansiraju putem ovog mehanizma, proces dodjele zahtijeva jasno definisane procedure, ujednačenu primjenu kriterija i odgovarajući nivo transparentnosti.

Postojeći normativni okvir kojim se uređuje dodjela transfera i subvencija u Tuzlanskom kantonu zasniva se na kombinaciji zakonskih, podzakonskih i programskih akata, uključujući

Zakon o izvršenju Budžeta Tuzlanskog kantona, odluke Vlade Tuzlanskog kantona, sektorske programe i pojedinačne javne pozive. Takav pristup omogućava prilagođavanje mjera specifičnim potrebama sektora, ali istovremeno dovodi do razlika u procedurama, kriterijima i metodama bodovanja između različitih institucija i programa.

Analiza postojećih praksi ukazuje da se u postupcima dodjele sredstava primjenjuju različiti modeli odlučivanja, pri čemu nisu uvijek ujednačeno uređeni elementi poput javne objave rang-listi, obrazloženja odluka ili dostupnosti informacija o fazama postupka. Ovakva raznolikost procedura može otežati uporedivost postupaka i sistemsko praćenje dodjele budžetskih sredstava na nivou kantona.

Podaci prikupljeni putem anketa među građanima i zaposlenima u javnom sektoru ukazuju na izraženu potrebu za većom jasnoćom kriterija i većom dostupnošću informacija o postupcima raspodjele transfera i subvencija. U odgovorima ispitanika ističe se značaj javne objave kriterija bodovanja, rang-listi i obrazloženja odluka, kao elemenata koji doprinose jačanju povjerenja u način upravljanja javnim sredstvima.

Dodatno, analiza pokazuje da pristupi praćenju realizacije dodijeljenih sredstava i evaluaciji ostvarenih efekata nisu u potpunosti standardizovani. U pojedinim slučajevima praćenje se fokusira na formalno izvještavanje o utrošku sredstava, dok su aspekti ostvarenja ciljeva programa, dugoročnih efekata i rezultata podrške manje sistematski obuhvaćeni. Neujednačena praksa ex-post evaluacije otežava agregiranje podataka i korištenje iskustava iz prethodnih ciklusa dodjele sredstava za unapređenje budućih programa.

Istovremeno, u određenim institucijama zabilježeni su pomaci u pravcu unapređenja transparentnosti, posebno kroz uvođenje elektronskih sistema za podnošenje prijave, bodovanje i administriranje postupaka dodjele sredstava (npr. u Ministarstvu privrede), što omogućava 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 oblasti dodjele transfera i subvencija prepoznaju se u potrebi za dodatnim ujednačavanjem procedura među institucijama, jasnijem definisanju okvira za odlučivanje i rad komisija, te unapređenju praksi praćenja i evaluacije efekata dodijeljene podrške. Također, postoji prostor za unapređenje transparentnosti kroz dosljedniju javnu objavu rang-lista i obrazloženja odluka o izboru korisnika, kao i za daljnje usklađivanje prakse između različitih institucija i sektora.

Sagledavajući postojeće stanje u cjelini, može se zaključiti da sistem dodjele transfera i subvencija u Tuzlanskom kantonu funkcioniše u okviru važećeg normativnog i institucionalnog okvira, uz istovremeno postojanje prostora za dodatno unapređenje u dijelu standardizacije procedura, jačanja transparentnosti i sistematičnijeg praćenja efekata dodijeljenih sredstava. Ovi elementi predstavljaju važnu osnovu za dalji razvoj i unapređenje upravljanja budžetskim sredstvima u narednom planskom periodu.

Upravljanje prostorom i izgradnjom na lokalnom nivou

Upravljanje prostorom i izgradnjom na lokalnom nivou predstavlja važnu oblast javnog djelovanja, s obzirom na dugoročne implikacije koje odluke u ovom području imaju na prostorni razvoj, korištenje javnih resursa i kvalitet životnog okruženja. Zbog složenosti procedura i uključenosti više institucija i nivoa odlučivanja, ova oblast zahtijeva jasno definisane procese, dosljednu primjenu propisa i odgovarajuće mehanizme nadzora.

U praksi se uočavaju razlike u načinu primjene procedura vezanih za izdavanje urbanističkih saglasnosti i građevinskih dozvola, kao i u organizaciji i vođenju upravnih postupaka u pojedinim jedinicama lokalne samouprave. Ove razlike se, između ostalog, odnose na tumačenje planskih dokumenata, poštivanje propisanih rokova i nivo standardizacije administrativnih postupaka, što može uticati na ujednačenost postupanja i predvidivost procesa za sve učesnike.

U dijelu koji se odnosi na raspolaganje i korištenje javnog zemljišta, identifikovana je potreba za dodatnim jačanjem transparentnosti i sistematičnosti u pripremi i donošenju odluka. Iako su formalni postupci propisani, njihova primjena i javna dostupnost informacija o provedenim procedurama nisu ujednačeni, što može ograničiti mogućnosti šireg uvida u način upravljanja ovim javnim resursom.

Nadzor nad zakonitošću građenja i primjenom prostorno-planske dokumentacije ima značajnu ulogu u osiguravanju pravilnog funkcionisanja sistema. Međutim, dostupne informacije ukazuju da se nadzor u pojedinim slučajevima provodi s ograničenim preventivnim učinkom, dok je koordinacija između nadležnih organa i inspeksijskih službi područje u kojem postoji prostor za unapređenje.

Dodatni izazov predstavlja neujednačena praksa vođenja i objavljivanja evidencija o izdatim urbanističkim aktima i dozvolama. U određenom broju jedinica lokalne samouprave ovi podaci nisu u potpunosti dostupni u javno pristupačnom i ažurnom obliku, što može otežati sistematsko praćenje i analizu procesa u oblasti prostornog upravljanja.

U cjelini posmatrano, oblast upravljanja prostorom i izgradnjom funkcioniše u okviru važećeg institucionalnog i normativnog okvira, uz izražene razlike u praksi i nivou transparentnosti. Daljnja unapređenja mogu se ostvariti kroz jačanje ujednačenosti procedura, unapređenje dostupnosti informacija i dodatno jačanje koordinacije i kapaciteta nadležnih institucija.

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	<i>Snage i prilike – Pozitivni faktori</i>	<i>Slabosti i prijetnje – Negativni faktori</i>
<i>Snage i slabosti – Interni faktori</i>	Snage (Strengths): - 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-poticaži u privredi); - Implementirani etički kodeksi u većem broju institucija; - 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.	Slabosti (Weaknesses): - 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; - Nepostojanje sistemskih mehanizama za evaluaciju realizovanih ugovora i internih revizija; - Nepotpuna evidencija i digitalna pokrivenost inspekcijskog nadzora; - Neravnomjerna transparentnost u lokalnim zajednicama; - Sporost i opterećenost pravosuđa, uz nizak broj predmeta visoke korupcije koji dobiju epilog.
<i>Prilike i prijetnje – Vanjski faktori</i>	Prilike (Opportunities): - 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).	Prijetnje (Threats): - 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 inspekcijskih 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, inspekciskog 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 sistemske 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 sistemske 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 naponi 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 sistemске 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 TAIEX 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 otvornog 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 Strategije proizlaze iz četiri međusobno povezana strateška fokusa, koji predstavljaju temeljne pravce djelovanja u borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu, te 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 integriteta i uspostava funkcionalnog, ujednačenog i transparentnog sistema prevencije i koordinacije borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu

Tuzlanski kanton je u prethodnom periodu ostvario relevantne pomake u oblasti prevencije korupcije kroz razvoj institucionalnih mehanizama integriteta, jačanje kapaciteta Ureda za borbu protiv korupcije, te unapređenje pojedinih segmenata transparentnosti i upravljanja rizicima. Ovi rezultati prepoznati su i u izvještajima međunarodnih institucija, uključujući Evropsku komisiju, koja Tuzlanski kanton navodi kao pozitivan primjer u provođenju politika prevencije korupcije. Istovremeno, evidentno je da institucionalne prakse među organima uprave i jedinicama lokalne samouprave nisu ujednačene, da digitalna infrastruktura i razmjena

podataka zahtijevaju dodatno unapređenje, te da pojedine oblasti javne uprave i dalje karakterišu povećani rizici od nepravilnosti i diskrecionog postupanja.

Ovaj strateški cilj definiše usmjerenje ka sistemskom jačanju integriteta institucija javne uprave i uspostavi funkcionalnog, ujednačenog i transparentnog sistema prevencije i koordinacije borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu. To podrazumijeva institucionalnu homogenizaciju standarda integriteta u svim organima uprave i jedinicama lokalne samouprave, standardizaciju preventivnih mehanizama, jačanje unutrašnjih kontrola i upravljanja rizicima, unapređenje upravljanja sukobom interesa, digitalizaciju ključnih procesa, izgradnju interoperabilnih registara i osiguranje dostupnosti javnih podataka, te dosljednu primjenu normativnih i proceduralnih rješenja u svim institucijama Kantona i jedinica lokalne samouprave.

Digitalna transformacija procesa, registara i podataka prepoznaje se kao ključni antikoruptivni alat, jer omogućava smanjenje diskrecionih odluka, bržu i pouzdaniju provjeru informacija, praćenje tokova odlučivanja i pravovremeno prepoznavanje nepravilnosti. Time se povećava transparentnost rada i jača odgovornost institucija prema građanima i drugim korisnicima javnih usluga.

Funkcionalan preventivni sistem zahtijeva i efikasnu horizontalnu i vertikalnu koordinaciju, koja podrazumijeva intenzivniju razmjenu informacija, zajedničko planiranje i usklađivanje aktivnosti između kantonalnih organa uprave, inspekcijskih tijela, jedinica lokalne samouprave, predstavnika privatnog sektora i organizacija civilnog društva, uz stalnu saradnju sa Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, relevantnim institucijama Federacije BiH i međunarodnim partnerima. Uspostava jedinstvenih standarda i koordiniranih mehanizama praćenja postaje obavezujuća osnova za sve organe uprave i jedinice lokalne samouprave, što omogućava zajedničku evaluaciju i mjerenje nivoa integriteta sistema.

Realizacijom ovog strateškog cilja stvara se održiv i koherentan institucionalni okvir prevencije korupcije, povećava se transparentnost i odgovornost javnih institucija, unapređuje kvalitet upravljanja javnim resursima i doprinosi ispunjavanju obaveza iz procesa evropskih integracija i ciljeva održivog razvoja.

Prvi strateški cilj je zasnovan na sljedećim ključnim pretpostavkama:

- Institucije Tuzlanskog kantona i jedinice lokalne samouprave posjeduju osnovne administrativne i kadrovske kapacitete za primjenu standarda integriteta, upravljanje rizicima i provođenje preventivnih mehanizama.
- Ured za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona ima osiguranu institucionalnu poziciju i mandat za koordinaciju, metodološku podršku i nadzor nad uspostavom i primjenom sistema prevencije korupcije.
- Postoji spremnost institucija da usaglasе procese, procedure i interne akte, te prihvate ujednačene standarde koji omogućavaju transparentno i odgovorno postupanje u svim segmentima javne uprave.

- Tehnički i digitalni kapaciteti institucija omogućavaju postupnu uspostavu interoperabilnih registara, otvorenih podataka i jedinstvenih informacionih rješenja koja su predviđena strateškim projektima.
- Nadležne institucije na kantonalnom i lokalnom nivou osiguravaju kontinuiranu saradnju, razmjenu podataka i učešće u mehanizmima koordinacije koje uspostavlja Ured za borbu protiv korupcije.
- Procesi usklađivanja s propisima Federacije Bosne i Hercegovine, zakonodavstvom Bosne i Hercegovine i preporukama Evropske unije teku u kontinuitetu, posebno u oblastima integriteta, sukoba interesa, transparentnosti i digitalizacije uprave.
- Domaći i međunarodni partneri, uključujući OSCE, APIK, Delegaciju Evropske unije i druge relevantne organizacije, nastavljaju pružati podršku u izgradnji kapaciteta institucija i razvoju standarda prevencije korupcije.

Strateški cilj 1 usklađen je sa Okvirom za realizaciju ciljeva održivog razvoja u Bosni i Hercegovini, posebno u dijelu koji se odnosi na razvojni pravac „Dobra uprava i upravljanje javnim sektorom“. Realizacija planiranih mjera doprinosi jačanju transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti javnih institucija, što Okvir prepoznaje kao ključni pokretač održivog društvenog i ekonomskog razvoja.

Cilj je u direktnoj vezi sa podciljevima Cilja 16 Agende 2030, te indirektno doprinosi ostvarivanju SDG 17 kroz jačanje partnerstava sa domaćim i međunarodnim akterima. Planirane aktivnosti digitalizacije procesa, unapređenja standarda integriteta, razvijanja interoperabilnih registara i proaktivne transparentnosti usklađene su sa akceleratorima definisanim u SDG Okviru, uključujući digitalnu transformaciju javnog sektora i unapređenje institucionalnih kapaciteta. Implementacija ovog strateškog cilja na taj način doprinosi ispunjavanju domaćih razvojnih prioriteta i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine u oblasti upravljanja javnim sektorom i vladavine prava.

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	Udio kantonalnih i lokalnih institucija sa usvojenim i javno objavljenim planom integriteta i izvještajem o implementaciji	Ured za borbu protiv korupcije TK, APIK	TBD	100% institucija TK i JLS
	Indeks transparentnosti institucija TK i JLS (razvijen i primijenjen na godišnjem nivou)	Ured za borbu protiv korupcije TK	Nije uspostavljen	Uspostavljen i evidentirano povećanje vrijednosti indeksa za najmanje 20% u odnosu na baznu vrijednost
	Udio institucija sa ažurnim podacima u zajedničkoj platformi registara i otvorenih podataka	Ured za borbu protiv korupcije TK	TBD	100% institucija obuhvaćenih platformom; svi registri ažurni i javni

Strateški cilj 2. Efikasno otkrivanje i procesuiranje korupcije

Efikasno otkrivanje i procesuiranje korupcije predstavlja ključni drugi stub antikorupcijskog sistema: nakon uspostave standarda integriteta i preventivnih mehanizama (SC1), sistem mora

imati sposobnost da pravovremeno prepozna nepravilnosti, evidentira ih, kvalitetno dokumentuje i osigura usklađeno postupanje nadležnih institucija, uz poštovanje propisanih nadležnosti i nezavisnosti pravosuđa.

U Tuzlanskom kantonu postoje mehanizmi prijave i postupanja po nepravilnostima, međutim praksa ukazuje na nekoliko sistemskih izazova koji umanjuju ukupnu djelotvornost: fragmentirani i neujednačeni kanali prijave, različiti standardi evidencija i obrade predmeta, varijabilan kvalitet dokumentacije i povratne informacije prijaviteljima, kao i nedovoljno ujednačena međuinstitucionalna saradnja u fazama inicijalnog postupanja, provjera navoda i upućivanja predmeta nadležnim organima. Dodatno, nedovoljno jasno operativno pozicioniranje zaštite prijavitelja i neujednačene prakse upravljanja povjerljivim podacima mogu negativno uticati na povjerenje građana i spremnost da prijave nepravilnosti.

Ovaj strateški cilj usmjeren je na izgradnju pouzdanog i predvidivog sistema: (1) uspostavljanje dostupnih i sigurnih kanala prijave nepravilnosti, (2) standardizaciju evidencija i upravljanja predmetima, (3) jačanje procesnog okvira i mehanizama zaštite prijavitelja, te (4) jačanje institucionalnih kapaciteta i koordinacije organa uključenih u otkrivanje, dokumentovanje i dalje postupanje po predmetima. U fokusu je podizanje kvaliteta inicijalne faze postupanja – jer se u toj fazi najčešće “dobija ili gubi” predmet: pravilno zaprimanje, trijaža, evidentiranje, osiguranje dokaza u okviru nadležnosti, jasna odluka o daljem postupanju i pravovremeno prosljeđivanje.

Digitalna transformacija u okviru ovog cilja prepoznaje se kao ključni instrument za veću efikasnost i konzistentnost, jer omogućava: jedinstvenu evidenciju predmeta, standardizovane rokove i tokove postupanja, audit trail (trag radnji), kontrolu pristupa, statističko praćenje trendova i transparentnije izvještavanje (na agregiranom nivou, bez ugrožavanja povjerljivosti). Time se istovremeno jača i upravljačka funkcija sistema: bolje planiranje kapaciteta, prepoznavanje obrazaca rizika i ciljanje preventivnih mjera.

Strateški cilj 2 se provodi uz jasno ograničenje: institucije TK i JLS ne preuzimaju ulogu pravosuđa, već jačaju vlastite mehanizme prijema, evidencije, inicijalne provjere u okviru nadležnosti, internog postupanja (korektivne/disciplinarne mjere gdje je primjenjivo) i urednog upućivanja predmeta nadležnim organima (tužilaštvo/policija/sud, prema propisima). Time se osigurava usklađeno postupanje i povećava vjerovatnoća da predmeti budu kvalitetno pripremljeni, dokumentovani i pravovremeno procesuirani.

Realizacijom ovog strateškog cilja očekuje se: povećanje povjerenja u institucionalne kanale prijave, veći udio predmeta koji imaju jasnu odluku i kompletiranu dokumentaciju, kraće vrijeme obrade u inicijalnim fazama i veća konzistentnost postupanja institucija širom Kantona.

Ključne pretpostavke za ostvarenje SC2:

- Institucije TK i JLS imaju, ili će kroz planiranje i podršku osigurati, minimalne kadrovske i organizacijske kapacitete za rad po prijavama, vođenje evidencija i postupanje u rokovima.

- Postoji institucionalna spremnost da se prihvate standardizovani protokoli (zaprimanje, trijaža, evidencija, postupanje, prosljeđivanje, povratna informacija) i da se ujednače prakse među institucijama.
- Uspostavit će se ili unaprijediti pravni i podzakonski okvir (interni akti/protokoli) za postupanje po prijavama i zaštitu prijavitelja, uključujući jasne uloge ovlaštenih osoba i rukovodilaca.
- Tehnički i digitalni kapaciteti omogućavaju uvođenje jedinstvenih rješenja (ili interoperabilnosti) za evidencije predmeta, uz zaštitu podataka i kontrolu pristupa.
- Postoji funkcionalna saradnja i razmjena informacija između institucija TK/JLS i nadležnih organa (policija/tužilaštvo/inspekcije/uredi), u okviru propisa i uz zaštitu povjerljivosti.
- Obezbijeđena je minimalna finansijska i organizacijska podrška za obuke, jačanje kapaciteta i održavanje sistema (softver, protokoli, standardi, izvještavanje).

Strateški cilj 2 je u direktnoj vezi sa SDG 16 – Mir, pravda i snažne institucije, posebno u dijelu koji se odnosi na jačanje vladavine prava, smanjenje korupcije, razvoj odgovornih institucija i izgradnju povjerenja u javne sisteme. Unapređenje kanala prijave, zaštite prijavitelja, standardizacija postupanja i jačanje institucionalnih kapaciteta doprinose i akceleratorima SDG okvira BiH koji se odnose na modernizaciju javne uprave, digitalizaciju procesa i jačanje institucionalne odgovornosti.

Cilj je u funkcionalnoj vezi sa procesom evropskih integracija, jer snažniji sistem postupanja po nepravilnostima i korupcijskim rizicima doprinosi ispunjavanju obaveza u oblasti vladavine prava, integriteta institucija i borbe protiv korupcije, uz jasno razgraničenje nadležnosti i poštovanje nezavisnosti pravosuđa.

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

Strateški cilj	Naziv indikatora	Izvor	Početna vrijednost	Ciljna vrijednost
Strateški cilj 2. Unapređenje mehanizama za otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije	Udio prijava koje su dobile povratnu informaciju prijavitelju u propisanom roku (gdje je primjenjivo i dozvoljeno)	Institucije TK/JLS; Ured TK	TBD	≥ 80%
	Udio prijava koje su rezultirale optužnicom	Tužilaštvo TK	TBD	≥ 30%
	Stopa osuđujućih presuda	Sudovi u TK	TBD	≥ 40%

3. PRIORITETI I MJERE SA INDIKATORIMA

Prioriteti predstavljaju ključna područja intervencije i smjerove djelovanja za ostvarenje strateških ciljeva, te kao takvi čine osnovu za postizanje planiranih promjena i ispunjenje strateških indikatora uticaja. Definisani prioriteti grupisani su u okviru strateških ciljeva, a njihovo provođenje osigurava operacionalizaciju strateškog okvira i ostvarenje mjerljivih rezultata u definisanom planskom periodu.

3.1. Prioriteti za Strateški cilj 1

Strateški cilj 1. „Jačanje integriteta i uspostava funkcionalnog, ujednačenog i transparentnog sistema prevencije i koordinacije borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu“ operacionalizira se kroz tri prioriteta i pripadajućih 8 mjera, čije će se ostvarenje pratiti putem unaprijed definisanih indikatora rezultata.

Tabela 8. Pregled prioriteta i indikatora izlaznih rezultata sa izvorima, polaznim i ciljnim vrijednostima u okviru SC 1

	Prioritet	Indikatori izlaznih rezultata	Izvor	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost
Strateški cilj 1	1.1. Ujednačen pristup upravljanjem rizika za narušavanje integriteta i unapređenja kapaciteta institucija Tuzlanskog kantona u borbi protiv korupcije	Udio institucija TK i JLS koje primjenjuju standardizirane procedure upravljanja rizicima integriteta	Ured za borbu protiv korupcije TK	TBD	100% institucija TK i JLS
		Smanjen broj nepravilnosti i propusta u postupcima javnih nabavki u institucijama TK i JLS	Ured za borbu protiv korupcije TK, Interna revizija, Budžetski inspektorat, Ured za reviziju FBiH, Ured za razmatranje žalbi	TBD	Smanjenje od najmanje 30% u odnosu na polaznu vrijednost.
		Smanjen broj pritužbi i nepravilnosti u postupcima zapošljavanja, postavljenja i imenovanja u institucijama TK i JLS	Ured za borbu protiv korupcije TK; Institucije TK; JLS; inspekcije	TBD	Smanjenje od najmanje 30% u odnosu na polaznu vrijednost
	1.2. Transparentno, otvoreno i odgovorno upravljanje javnim resursima u Tuzlanskom kantonu	Udio registara institucija TK i JLS koji sadrže ažurne i javno dostupne podatke	Ured za borbu protiv korupcije TK; Institucije TK i JLS	TBD	≥ 90% registara ažurno i javno dostupno
		Udio budžetskih korisnika i JLS koji redovno objavljuju „Budžet za građane“	Ministarstvo finansija TK; JLS	TBD	100% budžetskih korisnika i JLS
		Udio odgovorenih zahtjeva za pristup informacijama	Institucije TK; Ombudsmeni BiH; Ured TK	TBD	Povećanje broja odgovora za ≥ 30%
	1.3. Unapređenje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u sektoru zdravstva, obrazovanja i kroz međuinstitucionalnu koordinaciju u Tuzlanskom kantonu	Udio zdravstvenih i obrazovnih ustanova koje primjenjuju standardizirane i javno dostupne procedure (liste čekanja, kriteriji imenovanja, evaluacije i sl.)	Ministarstvo zdravstva TK; Ministarstvo obrazovanja i nauke TK; Ured	TBD	≥ 90% ustanova
		Smanjen broj prijavljenih nepravilnosti i pritužbi u pružanju zdravstvenih i obrazovnih usluga	Ured; Inspeksijske službe; ZZO; obrazovne ustanove	TBD	Smanjenje ≥ 30%
		Broj institucija i aktera aktivno uključenih u mehanizme međuinstitucionalne koordinacije u prevenciji korupcije	Ured; ministarstva; JLS	TBD	Rast u odnosu na baseline; min. +50% uključenih aktera

Prioritet 1.1. Ujednačen pristup upravljanjem rizika za narušavanje integriteta i unapređenja kapaciteta institucija Tuzlanskog kantona u borbi protiv korupcije

Upravni organi i javne institucije Tuzlanskog kantona i jedinica lokalne samouprave primjenjuju različite modele procjene rizika, unutrašnjih kontrola i standarda integriteta, što dovodi do neujednačenih praksi, različitog nivoa institucionalne otpornosti na korupcijske rizike i ograničene efikasnosti preventivnog sistema na nivou Kantona. Prioritet 1.1 usmjeren je na uspostavljanje jedinstvenog, metodološki usklađenog i funkcionalnog pristupa upravljanju rizicima narušavanja integriteta, kroz standardizaciju procedura, smanjenje diskrecionih ovlaštenja i jačanje unutrašnjih kontrola u radu institucija.

Realizacija prioriteta obuhvata razvoj, usvajanje i dosljednu primjenu standarda integriteta, uključujući planove integriteta, upravljanje sukobom interesa, sprječavanje neobjektivnog i diskriminatornog postupanja, adekvatno dokumentovanje i obrazlaganje upravnih odluka, te primjenu integrisanih modela unutrašnjih kontrola zasnovanih na procjeni rizika. Istovremeno, prioritet uključuje jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta institucija kroz obuke, metodološku i savjetodavnu podršku, razmjenu prakse i kontinuiranu saradnju sa Uredom za borbu protiv korupcije kao centralnom institucijom nadležnom za standardizaciju i koordinaciju preventivnih mehanizama. Provođenjem ovog prioriteta uspostavlja se ujednačen, dosljedan i profesionalan pristup prevenciji korupcije u cijelom sistemu Tuzlanskog kantona, smanjuju se korupcijski rizici, unapređuje transparentnost i odgovornost, te jača povjerenje građana u rad javnih institucija.

Realizacija ovog prioriteta direktno doprinosi ostvarenju Cilja održivog razvoja SDG 16 – Mir, pravda i snažne institucije, a posebno njegovim podciljevima usmjerenim na izgradnju efikasnih, transparentnih i odgovornih institucija, smanjenje korupcije i zloupotrebe ovlasti, te jačanje pristupa informacijama i institucionalne odgovornosti. U skladu sa SDG Okvirom u BiH, prioriteti jačanja integriteta, smanjenja diskrecionih ovlaštenja, procjene rizika, standardizacije postupaka zapošljavanja i upravljanja sukobom interesa predstavljaju ključne reformske mjere za unapređenje upravljanja i smanjenje korupcijskih rizika u javnom sektoru. Okvir posebno naglašava važnost sistemskog pristupa izgradnji integriteta institucija, što se u potpunosti poklapa sa ciljevima prioriteta 1.1, uključujući razvoj planova integriteta, upravljanje rizicima, jačanje unutrašnjih kontrola i uspostavljanje transparentnih procedura odlučivanja.

Prioritet se operacionalizira kroz 3 mjere čije ostvarenje će se pratiti preko 12 indikatora.

Tabela 9. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.1.

	<i>Mjera</i>	<i>Indikatori</i>	<i>Izvor</i>	<i>Polazna vrijednost</i>	<i>Ciljna vrijednost</i>
Prioritet 1.1.	1.1.1. Uspostava sistema standarda za upravljanje rizicima, sukobom interesa i meritornim postupcima	Broj zakonskih i podzakonskih propisa za koje je provedena procjena korupcijskih rizika tokom izrade i usvajanja	Nadležna ministarstva / Ured TK	TBD	Povećanje u odnosu na polaznu vrijednost
		Broj institucija koje su imenovala menadžera	Institucije TK i JLS / Ured TK	TBD	100% institucija TK

	integriteta u skladu sa propisanim standardima.			
	Broj otvorenih komunikacijskih kanala	Institucije TK i JLS / Ured TK	TBD	100% institucija TK
1.1.2. Unapređenje planiranja, provođenja postupaka javnih nabavki i realizacije ugovora kroz edukacije za institucije i unapređenje sistema kontrole javnih nabavki	Broj institucija TK i JLS koje su usvojile interne akte o sprečavanju sukoba interesa u postupcima javnih nabavki	Institucije TK i JLS / Ured TK	TBD	≥ 80% institucija TK i JLS
	Broj provedenih specijaliziranih edukacija o integritetu u nabavkama od strane Ureda	Ured TK	1	Kontinuiran rast (min. 2 godišnje)
	Stepen postupanja po datim preporukama za unapređenje postupaka javnih nabavki	Ured TK	TBD	100%
1.1.3. Unapređenje normativnog okvira u postupcima zapošljavanja, postavljenja i imenovanja u javnim institucijama na prostoru Tuzlanskog kantona	Broj iniciranih ili usvojenih zakonskih i podzakonskih akata koji standardizuju postupke zapošljavanja i imenovanja	Ured TK / nadležna ministarstva / Vlada TK	TBD	Postepeno povećanje
	Udio postupaka zapošljavanja, postavljenja i imenovanja sa javno objavljenim kriterijima i transparentnim bodovanjem	Institucije TK; Ured za borbu protiv korupcije TK	TBD	100%
	Broj uspostavljenih registara ili evidencija o postupcima zapošljavanja, postavljenja i imenovanja	Institucije TK / Ured TK	1	Registar uspostavljen i funkcionalan

Prioritet 1.2. Transparentno, otvoreno i odgovorno upravljanje javnim resursima u Tuzlanskom kantonu

Transparentno, otvoreno i odgovorno upravljanje javnim resursima predstavlja ključni element institucionalnog integriteta i jedan od najvažnijih mehanizama za prevenciju korupcije u javnom sektoru. U dosadašnjoj praksi Tuzlanskog kantona zabilježena je značajna raznolikost u načinu planiranja, evidentiranja i objavljivanja podataka o javnim finansijama, javnoj imovini, nabavkama, transferima i drugim postupcima od finansijske i upravne važnosti. Neujednačen pristup među institucijama TK i jedinicama lokalne samouprave smanjuje transparentnost, otežava nadzor, stvara prostor za nepravilnosti i umanjuje povjerenje javnosti.

Ovaj prioritet usmjeren je na uspostavljanje sveobuhvatnog i funkcionalnog sistema transparentnosti javnih resursa, kroz modernizaciju načina objave podataka, razvoj interoperabilnih registara, jačanje budžetske transparentnosti i standardizaciju procedura. Otvaranje podataka, redovna i kvalitetna objava informacija te pravovremena dostupnost podataka o trošenju javnih sredstava stvaraju osnovu za analitički rad, nadzor, informisano donošenje odluka i uključivanje građana, privrede i civilnog društva u upravljačke procese.

Unapređenjem mehanizama objave podataka i razvojem jedinstvene platforme registara omogućava se efikasnije upravljanje javnim resursima, bolja identifikacija rizika, smanjenje netransparentnih praksi i jačanje odgovornosti institucija. Poseban značaj ima razvoj budžetske transparentnosti, uključujući sistemsko objavljivanje Budžeta za građane, listi

korisnika transfera i subvencija, informacija o izvršenju budžeta i izvještaja o implementaciji odluka.

Realizacijom ovog prioriteta institucije Tuzlanskog kantona i JLS jačaju integritet, unapređuju otvorenost rada i doprinose stvaranju institucionalnog ambijenta u kojem je rizik od nepravilnosti i koruptivnih postupanja značajno umanjen. Time se jača povjerenje javnosti, unapređuje kvalitet upravljanja javnim finansijama i doprinosi ukupnom strateškom cilju izgradnje funkcionalnog, ujednačenog i transparentnog sistema prevencije i koordinacije borbe protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu.

Prioritet 1.2 je usklađen sa Ciljem održivog razvoja SDG 16, jer se fokusira na razvoj transparentnih, interoperabilnih registara, objavu podataka, budžetsku transparentnost i odgovorno upravljanje javnim resursima. Paralelno, mjera doprinosi i SDG 17 – Partnerstva za ciljeve, kroz jačanje saradnje i razmjenu podataka između institucija, jedinica lokalne samouprave i drugih aktera. Otvaranje podataka i digitalna transformacija registara usklađeni su sa akceleratorima iz SDG Okvira BiH koji se odnose na digitalizaciju javne uprave, transparentno upravljanje finansijama i unapređenje integriteta kroz dostupnost i kvalitet informacija. Ovaj prioritet tako direktno podržava stvaranje funkcionalnog, transparentnog i odgovornog upravljačkog sistema u TK i JLS, što je jedna od ključnih dimenzija SDG 16 u BiH.

Prioritet se operacionalizira kroz 2 mjere čije ostvarenje će se pratiti preko 7 indikatora.

Tabela 10. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.2.

	<i>Mjera</i>	<i>Indikatori</i>	<i>Izvor</i>	<i>Polazna vrijednost</i>	<i>Ciljna vrijednost</i>
Prioritet 1.2.	<i>1.2.1. Razvoj integrisanih javnih registara i interoperabilnog informacionog sistema</i>	Broj javnih registara uspostavljenih ili modernizovanih prema jedinstvenim standardima	Ured TK; Institucije TK i JLS	TBD	Rast u odnosu na baznu vrijednost; min. +3 registra
		Broj registara integrisanih u jedinstvenu platformu javnih podataka TK	Ured TK	0	≥ 80% relevantnih registara
		Udio institucija TK i JLS, te nosilaca javnih funkcija koji redovno ažuriraju podatke u registrima	Institucije TK i JLS; Ured TK	TBD	≥ 90%
	<i>1.2.2. Transparentno i odgovorno upravljanje budžetom i imovinom u Tuzlanskom kantonu</i>	Uvedena i primijenjena jedinstvena metodologija za Budžet za građane u institucijama TK i JLS	Ministarstvo finansija TK; JLS	Ne postoji jedinstvena metodologija	Metodologija primijenjena u 100% institucija TK i JLS
		Udio institucija TK i JLS koje objavljuju liste korisnika, iznose i namjene odobrenih transfera i subvencija	Ministarstvo finansija TK; JLS	TBD	≥ 90% institucija
		Broj provedenih kontrola namjenskog trošenja sredstava i broj javno objavljenih nalaza (TK + JLS)	Budžetski inspektorat; Interna revizija	TBD	Min. +30% u odnosu na baseline
		Uspostavljeni i javno objavljeni registri javne imovine na nivou TK i JLS	Institucije TK; JLS	Fragmentirani i neujednačeni registri	Uspostavljeni i ažurni registri u ≥ 90% TK i JLS

Prioritet 1.3. Unapređenje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u sektoru zdravstva, obrazovanja i kroz međuinstitucionalnu koordinaciju u Tuzlanskom kantonu

Zdravstvo i obrazovanje predstavljaju sektore od izuzetnog značaja za kvalitet života, društveni razvoj i povjerenje građana u javne institucije. Istovremeno, riječ je o područjima koja su sistemski izložena rizicima nepravilnosti, sukoba interesa i netransparentnih praksi, posebno u segmentima pružanja javnih usluga, upravljanja resursima, odlučivanja, formiranja kriterija i imenovanja. Identifikovani izazovi, uključujući neujednačene procedure, ograničenu dostupnost podataka i nedovoljno razvijene mehanizme nadzora, zahtijevaju koordiniran i sektorski prilagođen pristup jačanju integriteta u oba sektora.

Ovaj prioritet usmjeren je na unapređenje standarda integriteta, transparentnosti i odgovornosti u zdravstvu i obrazovanju kroz digitalizaciju zdravstvenog sistema i transparentno upravljanje uslugama, razvoj i primjenu etičkih standarda u obrazovanju, te institucionalno povezivanje svih aktera u prevenciji i suzbijanju korupcije, uključujući jedinice lokalne samouprave, privatni sektor, komore, profesionalna udruženja i druge partnere. Uloga Ureda za borbu protiv korupcije TK se dodatno jača kroz koordinaciju aktivnosti, metodološku podršku i razvoj zajedničkih alata za upravljanje rizicima.

Digitalizacija zdravstvenog sistema obuhvata uvođenje i unapređenje informacionih rješenja za upravljanje listama čekanja, evidencijama pregleda i dijagnostike, transparentno upravljanje uslugama te osiguranje pristupa tačnim i pravovremenim podacima. Time se smanjuje prostor za manipulacije, ubrzava proces pružanja usluga, jača odgovornost zdravstvenih ustanova i povećava preglednost sistema u cjelini.

Razvoj i primjena etičkih standarda u obrazovanju obuhvata modernizaciju normativnog okvira, unapređenje procedura ocjenjivanja i evaluacije, regulisanje privatnih instrukcija, jačanje profesionalne odgovornosti nastavnog osoblja i dosljedno provođenje standarda integriteta u svim obrazovnim ustanovama. Time se unapređuje kvalitet nastave, jača povjerenje studenata i roditelja te smanjuje prostor za nepravilnosti i zloupotrebe.

Treća komponenta prioriteta odnosi se na unapređenje međuinstitucionalne koordinacije u prevenciji korupcije. Efikasna saradnja između Ureda za borbu protiv korupcije, resornih ministarstava, zdravstvenih i obrazovnih ustanova, jedinica lokalne samouprave, poslovne zajednice, komora, organizacija civilnog društva i akademskog sektora ključna je za razmjenu informacija, identifikaciju rizika, razvoj zajedničkih alata i ujednačavanje praksi. U okviru ove komponente podstiče se i promocija standarda integriteta u privatnom sektoru, uključujući primjenu ISO 37001 – Sistema upravljanja protiv mita, kao i saradnja s regionalnim, državnim i međunarodnim partnerima radi razmjene iskustava i usklađivanja sa najboljim evropskim praksama.

Realizacijom Prioriteta 1.3 unapređuje se ukupni integritet sistema javnih usluga, smanjuju se korupcijski rizici, povećava kvalitet i dostupnost usluga građanima, jača profesionalna odgovornost u zdravstvu i obrazovanju, te se uspostavlja funkcionalan i održiv okvir koordinacije aktera u borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu. Time se jača povjerenje

građana u institucije, unapređuje efikasnost javnih politika i osigurava stabilniji institucionalni ambijent.

Tabela 11. Pregled mjera unutar Prioriteta 1.3.

	Mjera	Indikatori	Izvor	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost
Prioritet 1.3.	1.3.1. Unapređenje transparentnog, otvorenog i odgovornog upravljanja zdravstvenim uslugama i podacima	Broj zdravstvenih ustanova koje su usvojile i javno objavile standardizirane kriterije za liste čekanja i praćenje usluga	Ministarstvo zdravstva TK; zdravstvene ustanove	TBD	≥ 90% ustanova
		Broj informatiziranih zdravstvenih usluga (naručivanje, dijagnostika, liste čekanja) i broj ustanova povezanih na jedinstveni sistem	Ministarstvo zdravstva TK; ZZO	TBD	Rast u odnosu na baseline; min. +50%
		Broj korisnika koji koriste digitalne servise za e-naručivanje	Ministarstvo zdravstva TK; ZZO	TBD	Kontinuiran rast; min. +50% u odnosu na baznu vrijednost
	1.3.2. Unapređenje integriteta, etike i transparentnosti u obrazovnom sistemu	Usvojen i implementiran plan i program etike i integriteta u obrazovnim ustanovama	Ministarstvo obrazovanja i nauke TK; škole; UNTZ	Ne postoji jedinstven plan	Plan usvojen i implementiran u svim nivoima obrazovanja
		Udio obrazovnih ustanova koje provode i javno objavljuju rezultate studentskih/učeničkih anketa i mjere unapređenja nastave	UNTZ; škole; MON TK	TBD	≥ 80% ustanova
		Broj unaprijeđenih procedura koje regulišu sukob interesa u obrazovnim ustanovama.	Ministarstvo obrazovanja TK; ustanove	TBD	Rast u odnosu na baseline
	1.3.3. Koordinacija i partnerstva za jačanje integriteta i borbu protiv korupcije	Broj uspostavljenih i funkcionalnih koordinacionih mehanizama između Ureda TK, institucija TK i JLS	Ured TK; institucije TK; JLS	Ograničeni/međupovremeni mehanizmi	Min. 3 formalna i operativna mehanizma
		Broj realizovanih zajedničkih inicijativa (foruma, radionica, konsultacija, kampanja)	Ured TK; MON TK; komore; OCD	TBD	Min. 2 godišnje
		Broj partnera iz javnog, privatnog i civilnog sektora uključenih u aktivnosti i promociju standarda integriteta (uključujući ISO 37001)	Ured TK; komore; OCD	TBD	Kontinuiran rast; min. 50 partnera do 2034.

Prioritet 1.3 doprinosi ostvarenju više ciljeva održivog razvoja, uključujući SDG 3 – Zdravlje i dobrobit, SDG 4 – Kvalitetno obrazovanje, te SDG 16 – Mir, pravda i snažne institucije. Digitalizacija zdravstvenih usluga i transparentno upravljanje listama čekanja i dijagnostičkim procedurama usklađeni su sa podciljevima SDG 3 koji se odnose na poboljšanje pristupa uslugama i jačanje efikasnosti zdravstvenih sistema. Unapređenje etičkih standarda, evaluacija

i odgovornosti u obrazovanju direktno doprinosi SDG 4, posebno u dijelu koji se odnosi na kvalitetno i inkluzivno obrazovanje i osiguranje profesionalnih standarda. Komponenta međuinstitucionalne koordinacije u potpunosti je usklađena sa SDG 16, jer jača integritet, odgovornost i saradnju institucija u prevenciji korupcije. Ovaj prioritet je u skladu sa akceleratorima iz SDG Okvira BiH koji se odnose na digitalizaciju javnih usluga, unapređenje upravljanja rizicima i jačanje odgovornosti u pružanju ključnih društvenih servisa.

3.2. Prioriteti za Strateški cilj 2

Strateški cilj 2. „Efikasno otkrivanje i procesuiranje korupcije“ operacionalizira se kroz dva prioriteta i pripadajućih 5 mjera, čije će se ostvarenje pratiti putem unaprijed definisanih indikatora rezultata.

Tabela 12. Pregled prioriteta i indikatora izlaznih rezultata sa izvorima, polaznim i ciljnim vrijednostima u okviru SC 2

	Prioritet	Indikatori izlaznih rezultata	Izvor	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost
Strateški cilj 2	2.1. Pouzdani kanali prijave i sistemska zaštita prijavitelja	Udio institucija TK i JLS koje imaju uspostavljen i javno vidljiv sistem prijave	Institucije; Ured TK	TBD	≥ 95%
		Udio prijava kod kojih je osigurana povjerljivost identiteta kroz primijenjene kontrole pristupa (audit evidencije pristupa)	Sistem/evidencije; Ured TK	TBD	≥ 95%
		Udio ovlaštenih osoba i rukovodilaca koji su prošli standardizovanu obuku za postupanje po zaprimljenim prijavama	Ured TK; institucije	TBD	≥ 90%
	2.2. Jačanje i unapređenje efikasnosti organa/institucija nadležnih za prevenciju, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje korupcije	Udio nadležnih institucija koje imaju usvojene i primijenjene standardizovane operativne procedure za postupanje po predmetima nepravilnosti/korupcije	Ured TK; institucije; MUP TK; inspekcije	TBD	≥ 90%
		Broj institucija sa uspostavljenom funkcijom/imenovanom kontakt tačkom za koordinaciju predmeta (operativna koordinacija)	Ured TK; institucije; JLS	TBD	Kontinuiran rast; ≥ 80%
		Udio revizorskih/inspekcijskih nalaza koji imaju evidentirano postupanje (plan mjera + status realizacije)	Ured TK; institucije; revizija/inspekcije	TBD	≥ 80%

Prioritet 2.1 - Pouzdani kanali prijave i sistemska zaštita prijavitelja

Efikasno otkrivanje korupcije i drugih oblika nepravilnosti u velikoj mjeri zavisi od postojanja sigurnih, dostupnih i pouzdanih mehanizama prijave, kao i od stvarne, a ne samo formalne zaštite prijavitelja. U praksi Tuzlanskog kantona i jedinica lokalne samouprave evidentirani su pozitivni pomaci u normativnom prepoznavanju instituta prijavitelja nepravilnosti, ali i dalje postoje značajni izazovi u pogledu ujednačenosti postupanja, vidljivosti kanala prijave, povjerenja prijavitelja i dosljedne primjene mjera zaštite.

Postojeći sistemi prijave nepravilnosti često su fragmentirani, različito organizovani među institucijama, sa neujednačenim procedurama evidentiranja, obrade i informisanja prijavitelja o statusu predmeta. U takvom okruženju, prijavitelji se suočavaju s neizvjesnošću u pogledu povjerljivosti, trajanja postupka i potencijalnih posljedica po njihov radno-pravni status, što može imati odvratajući efekat i dovesti do neprijavlivanja nepravilnosti.

Prioritet 2.1 usmjeren je na uspostavljanje pouzdanog, dostupnog i institucionalno ujednačenog sistema prijave nepravilnosti, koji omogućava pravovremeno zaprimanje prijava, njihovo uredno evidentiranje, početnu procjenu i dalje postupanje u skladu sa jasno definisanim nadležnostima. Poseban naglasak stavlja se na zaštitu prijavitelja od odmazde, osiguranje povjerljivosti identiteta i dosljednu primjenu propisanih mjera zaštite u svim institucijama TK i JLS.

U okviru ovog prioriteta razvija se jedinstveni multikanalni pristup prijavama, koji obuhvata digitalne, telefonske i pisane kanale, sa standardiziranim procedurama potvrde prijema, obavještanja o toku postupka i vođenja evidencije predmeta. Time se osigurava transparentnost procesa, praćenje rokova i smanjenje rizika od selektivnog ili neujednačenog postupanja. Istovremeno, prioritet obuhvata i jačanje institucionalnih kapaciteta za zaštitu prijavitelja, kroz jasno normiranje zabrane odmazde, definisanje privremenih i trajnih mjera zaštite, postupanje u slučajevima povrede prava prijavitelja i saradnju sa nadležnim institucijama, uključujući ombudsmene. Posebna pažnja posvećena je edukaciji rukovodilaca i ovlaštenih osoba, kako bi se osiguralo razumijevanje obaveza institucija i pravilna primjena zaštitnih mehanizama u praksi.

Realizacijom Prioriteta 2.1 jača se povjerenje zaposlenih i građana u institucionalne mehanizme prijave nepravilnosti, povećava se broj kvalitetnih i pravovremenih prijava, te se stvara stabilna osnova za dalje faze otkrivanja, dokazivanja i procesuiranja korupcije, uz puno poštovanje nadležnosti i nezavisnosti pravosudnih organa.

Ovaj prioritet je u direktnoj vezi sa SDG 16 – Mir, pravda i snažne institucije, naročito u dijelu koji se odnosi na izgradnju odgovornih institucija, pristup pravdi i zaštitu pojedinaca koji doprinose javnom interesu. Ujedno je usklađen sa akceleratorima iz SDG Okvira BiH koji se odnose na jačanje institucionalne odgovornosti, transparentno postupanje i digitalizaciju procesa u javnoj upravi.

Prioritet se operacionalizira kroz 2 mjere čije ostvarenje će se pratiti preko 4 indikatora.

Tabela 13. Pregled mjera unutar Prioriteta 2.1.

	Mjera	Indikatori	Izvor	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost
Prioritet 2.1.	2.1.1. Uvođenje jedinstvenog multikanalnog sistema za prijave nepravilnosti	Uspostavljen i operativan jedinstveni multikanalni sistem prijava (da/ne)	Ured za borbu protiv korupcije TK	Ne postoji	Sistem uspostavljen i funkcionalan
		Udio prijava zaprimljenih putem jedinstvenog sistema u odnosu na ukupan broj prijava	Ured TK	TBD	≥ 90%

2.1.2. Uspostava procesnog okvira i mehanizama zaštite prijavitelja nepravilnosti	Usvojene i primijenjene procedure za zaštitu prijavitelja u institucijama TK i JLS (da/ne)	Institucije TK i JLS; Ured TK	Neujednačeno	Primijenjeno u $\geq$ 90% institucija
	Udio rukovodilaca i ovlaštenih osoba obučanih za zaštitu prijavitelja	Institucije TK; Ured TK	TBD	$\geq$ 90%

Prioritet 2.2. Jačanje i unaprijeđenje efikasnosti organa/institucija nadležnih za prevenciju, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje korupcije.

Prioritet 2.2 usmjeren je na sistemsko jačanje sposobnosti institucija koje, u okviru svojih zakonskih nadležnosti, učestvuju u otkrivanju i dokazivanju korupcije i ozbiljnih nepravilnosti na području Tuzlanskog kantona. Efikasno postupanje u ovoj oblasti zahtijeva istovremeno: dovoljno ljudi, jasne procedure, specijalizirana znanja, operativno-analitičke kapacitete i funkcionalnu saradnju među institucijama.

U praksi se predmeti često otežavaju zbog neujednačenih standarda postupanja, varijabilnog kvaliteta dokumentacije, nedovoljno razvijenih analitičkih alata i fragmentirane saradnje između institucija (inspekcije, interna revizija, Ured TK, MUP TK, organi uprave i ustanove). Time se usporava postupanje, povećava rizik proceduralnih slabosti i smanjuje vjerovatnoća da se predmeti kvalitetno pripreme za dalje postupanje nadležnih organa.

Ovim prioritetom jačaju se kadrovski, organizacijski i tehnički kapaciteti, unapređuje normativni i proceduralni okvir rada, te razvijaju mehanizmi koordinacije i standardizacije (protokoli razmjene informacija, zajedničke checkliste, standardi izvještavanja, definisani tokovi postupanja). Poseban fokus stavlja se na: (1) jačanje postupanja po nalazima revizije i inspekcija, (2) razvoj operativno-analitičkih funkcija i obuka, (3) jačanje međuinstitucionalne saradnje u složenijim predmetima, te (4) jačanje uloge MUP TK u okviru njegovih nadležnosti, posebno u segmentima prevencije i otkrivanja koruptivnih obrazaca, koordinacije operativnih provjera i podrške u dokaznim radnjama prema zakonu.

Realizacijom Prioriteta 2.2 očekuje se veća dosljednost i profesionalizacija postupanja, bolja koordinacija i brže inicijalno reagovanje, uz unaprijeđen kvalitet dokumentacije i izvještavanja. To direktno jača ukupnu djelotvornost sistema otkrivanja korupcije u TK.

Prioritet 2.2 je u direktnoj vezi sa SDG 16, kroz jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje odgovornosti i efikasnosti, te razvoj mehanizama koji doprinose smanjenju korupcije. Dodatno, kroz standardizaciju saradnje i razmjenu podataka među institucijama, prioritet doprinosi i elementima SDG 17 (partnerstva i koordinacija), u dijelu institucionalne saradnje unutar javnog sektora i sa relevantnim akterima.

Prioritet se operacionalizira kroz 3 mjere čije ostvarenje će se pratiti preko 9 indikatora.

Tabela 14. Pregled mjera unutar Prioriteta 2.2.

	Mjera	Indikatori	Izvor	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost
Prioritet 2.2.	2.2.1. Jačanje kapaciteta organa/institucija nadležnih za prevenciju, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje korupcije	Stepen popunjenosti ključnih radnih mjesta u nadležnim organima	Nadležne institucije TK	TBD	≥ 90%
		Broj provedenih specijalizovanih obuka za službena i odgovorna lica	Nadležne institucije; Ured TK	TBD	Kontinuiran rast
		Udio revizorskih i inspekcijskih nalaza po kojima je preduzeto dokumentovano postupanje	Revizija; inspekcije; institucije TK	TBD	≥ 80%
	2.2.2. Koordinacija nadležnih organa/ institucija i unaprjeđenje saradnje u otkrivanju i dokazivanju korupcije	Broj formalizovanih sporazuma/memoranduma o saradnji između nadležnih organa i institucija	Nadležne institucije; Ured TK	TBD	Povećanje u odnosu na baznu vrijednost
		Broj održanih koordinacijskih sastanaka i zajedničkih radnih aktivnosti godišnje	Ured TK; institucije TK	TBD	Kontinuirano; min. 2 godišnje
		Broj zajedničkih predmeta u kojima je ostvarena institucionalna saradnja	Nadležne institucije; Ured TK	TBD	Rast u odnosu na baseline
	2.2.3. Jačanje operativnih i analitičkih kapaciteta MUP-a TK za otkrivanje korupcije	Broj policijskih službenika obučeni za rad na predmetima korupcije	MUP TK	TBD	Kontinuiran rast
		Broj predmeta korupcije sa kompletiranom operativnom i analitičkom dokumentacijom	MUP TK	TBD	Povećanje u odnosu na baseline
		Broj zajedničkih operativnih aktivnosti MUP-a sa drugim institucijama	MUP TK; Ured TK	TBD	Kontinuiran rast

4. STRATEŠKI PROJEKTI

Uspješnoj implementaciji Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034. godina značajno će doprinijeti realizacija dva strateška projekta, koji predstavljaju intervencije od najvećeg sistemskog značaja za ostvarenje strateških ciljeva Strategije.

Strateški projekti su identifikovani kao ključne poluge promjene u oblastima zakonodavnog okvira, institucionalne infrastrukture i dugoročne izgradnje kulture integriteta. Njihova zajednička karakteristika je da imaju horizontalni uticaj na veći broj institucija, obuhvataju više sektora i stvaraju trajne pretpostavke za prevenciju, rano otkrivanje i efikasnije suzbijanje korupcije u Tuzlanskom kantonu.

Prvi strateški projekat usmjeren je na uspostavljanje sveobuhvatnog i obavezujućeg pravnog okvira kroz donošenje i implementaciju Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije u Tuzlanskom kantonu. Ovim projektom se normativno uređuju ključni elementi sistema integriteta, jasno definišu nadležnosti institucija i uspostavlja osnova za jedinstveno, ujednačeno i koordinisano djelovanje u cijelom kantonu.

Drugi strateški projekat ima razvojni i preventivni karakter dugoročnog tipa i usmjeren je na obrazovni sistem, kroz uspostavljanje godišnjeg kantonalnog takmičenja srednjoškolaca iz

oblasti integriteta i borbe protiv korupcije. Ovim projektom se sistematski ulaže u izgradnju svijesti, znanja i vrijednosti mladih, s ciljem jačanja kulture integriteta i odgovornosti kao trajne društvene vrijednosti.

Zajednički, ovi strateški projekti povezuju normativni, institucionalni i obrazovni nivo intervencije, čime se osigurava cjelovit i održiv pristup borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu. Njihova realizacija treba da rezultira jačanjem institucionalne otpornosti na korupcijske rizike, povećanjem transparentnosti i odgovornosti, unapređenjem povjerenja građana u institucije i stvaranjem dugoročnih pretpostavki za djelotvorno funkcionisanje sistema integriteta.

U nastavku poglavlja dat je detaljan opis svakog strateškog projekta, uključujući ciljeve, očekivane efekte i indikatore rezultata.

Strateški projekat 1. Donošenje i implementacija Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije u Tuzlanskom kantonu

Strateškim projektom se osigurava uspostavljanje sveobuhvatnog i modernog pravnog okvira za prevenciju i suzbijanje korupcije u Tuzlanskom kantonu. Donošenjem Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije jača se institucionalna arhitektura sistema integriteta, uređuju ključna pitanja upravljanja rizicima korupcije, sukoba interesa, nespojivosti funkcija, zaštite prijavitelja korupcije, postupanja po prijavama nepravilnosti i nadležnosti organa uključenih u preventivne i nadzorne procese. Zakon predviđa i uspostavljanje jedinstvenog antikorupcijskog informacionog sistema, uključujući registre koji omogućavaju evidentiranje, praćenje i transparentno upravljanje podacima relevantnim za sprječavanje korupcije.

Implementacijom Zakona stvaraju se jasne, obavezujuće i ujednačene procedure za sve institucije TK i jedinice lokalne samouprave, čime se jača institucionalna otpornost na korupcijske rizike i unapređuje sistemski pristup prevenciji korupcije. Time se osigurava transparentnije i odgovornije postupanje, povećava efikasnost postupanja po prijavama i omogućava koordinirano djelovanje u cijelom kantonu.

Očekivani efekti:

- uspostavljen modernizovan i jedinstven pravni okvir prevencije korupcije,
- ujednačene procedure i standardi integriteta u institucijama,
- jača zaštita prijavitelja korupcije i efikasnije postupanje po prijavama,
- funkcionalan informacioni sistem za podršku antikorupcijskim procesima.

Indikatori rezultata:

- Usvojen Zakon o prevenciji i suzbijanju korupcije TK,
- Broj podzakonskih akata donesenih u skladu sa Zakonom,
- Broj institucija koje primjenjuju odredbe Zakona i prateće procedure,
- Funkcionalnost i obim podataka u antikorupcijskom informacionom sistemu (broj registara, broj unosa, obuhvat podataka).

Indikativni finansijski okvir projekta:

Strateški projekat donošenja i implementacije Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije Tuzlanskog kantona predstavlja normativno-institucionalnu reformu, a ne infrastrukturni ili programski projekat, te se većina aktivnosti realizuje kroz postojeće institucionalne kapacitete Ureda za borbu protiv korupcije i nadležnih ministarstava. Ukupan indikativni finansijski okvir za realizaciju ovog strateškog projekta u periodu važenja Strategije procjenjuje se na približno 180.000 KM. Ovaj iznos obuhvata troškove izrade i donošenja Zakona, pripreme i primjene podzakonskih akata, osnovne edukacije institucija, te uspostave i održavanja antikorupcijskog informacionog sistema u obimu nužnom za efikasnu primjenu zakonskih rješenja. Finansiranje projekta planira se prvenstveno iz Budžeta Tuzlanskog kantona, uz mogućnost uključivanja donatorske podrške (npr. OSCE, Evropska unija i drugi međunarodni partneri), posebno u segmentima tehničke asistencije i digitalnih rješenja.

Strateški projekat 2. Program izgradnje kulture integriteta i podizanja svijesti o borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu

Strateški projekat usmjeren je na sistemsko i dugoročno podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije, jačanje društvene netolerancije prema koruptivnim ponašanjima i promociju vrijednosti integriteta, etike i odgovornosti, s posebnim fokusom na mlade kao ključnu ciljnu grupu za održive promjene.

Polazeći od nalaza situacione analize da je nizak nivo prijavljivanja korupcije, tolerancija prema „maloj korupciji“ i nepovjerenje u institucije snažno povezano s nedovoljnom informisanošću i slabom kulturom integriteta, projekat uvodi strukturiran, višegodišnji program javne edukacije i osvještavanja, koji obuhvata obrazovni sistem, javnost i relevantne društvene aktere.

Centralna obrazovna komponenta ovog strateškog projekta je godišnje kantonalno takmičenje srednjoškolaca iz oblasti integriteta i borbe protiv korupcije, koje se realizuje u saradnji Ministarstva obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona, Pedagoškog zavoda TK, Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom TK i srednjih škola. Takmičenje obuhvata edukativne aktivnosti, mentorski rad, timske projekte, prezentacije i praktična rješenja iz oblasti integriteta, transparentnosti i odgovornog upravljanja javnim dobrima.

Pored takmičenja, projekat uključuje i šire aktivnosti podizanja svijesti, kao što su informativne i edukativne kampanje, javne prezentacije, tematske radionice, saradnja sa medijima i civilnim društvom, te promocija pozitivnih primjera i dobrih praksi u oblasti borbe protiv korupcije. Na ovaj način se osigurava da obrazovni efekti ne ostanu ograničeni na školski kontekst, već da imaju širi društveni odjek.

Projekat se može povezati s kurikularnim sadržajima, vannastavnim aktivnostima, školskim i omladinskim projektima, kao i sa kampanjama i inicijativama Ureda za borbu protiv korupcije TK, čime se uspostavlja trajni mehanizam uključivanja obrazovnog sistema i mladih u antikorupcijske politike Tuzlanskog kantona.

Očekivani efekti:

- povećan nivo javne svijesti o štetnim posljedicama korupcije i značaju integriteta,
- jačanje kulture nulte tolerancije prema korupciji, posebno među mladima,
- unaprijeđeno znanje učenika o mehanizmima prevencije korupcije i ulozi institucija,
- jačanje uloge obrazovnog sistema u promociji etičkih i društveno odgovornih vrijednosti,
- formiranje mreže mladih promotora i ambasadora integriteta u Tuzlanskom kantonu.

Indikatori rezultata:

- broj realizovanih javnih i edukativnih kampanja i aktivnosti podizanja svijesti,
- broj škola i učenika uključenih u program i takmičenje,
- broj realizovanih edukativnih i mentorskih aktivnosti,
- broj izrađenih i predstavljenih učeničkih projekata iz oblasti integriteta i transparentnosti,
- broj javnih prezentacija, kampanja ili inicijativa proisteklih iz projekta,
- rezultati evaluacija i povratne informacije učesnika, nastavnika i mentora.

Indikativni finansijski okvir projekta:

Strateški projekat je koncipiran kao fazna i postepena intervencija, koja podrazumijeva da se u prvoj godini važenja Strategije (2026.) fokus zadrži na pripremnim i koordinacijskim aktivnostima, bez finansijske implementacije samog projekta. Operativna realizacija projekta planirana je od 2027. godine, koji obuhvata organizaciju aktivnosti aktivnosti, mentorsku podršku, promotivne i edukativne materijale, kao i završne javne prezentacije. Ukupan indikativni finansijski okvir projekta iznosi približno 250.000 KM. Projekat se u osnovi planira finansirati iz Budžeta Tuzlanskog kantona, dok se paralelno ostavlja prostor za planiranje donatorske podrške (npr. OSCE, Evropska unija i drugi međunarodni partneri).

5. INDIKATIVNI FINANSIJSKI OKVIR

Indikativni finansijski okvir implementacije Strategije borbe protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026-2034. godina sadrži pregled finansijskog okvira prema strateškim ciljevima, prioritetima, mjerama kao i strateškim projektima u navedenom planskom periodu.

Indikativni finansijski okvir obuhvata procijenjene troškove implementacije strateških mjera i projekata, pri čemu će se dio aktivnosti realizovati kroz redovne nadležnosti i postojeće kapacitete institucija, uz mogućnost prilagođavanja iznosa u skladu s budžetskim mogućnostima i dostupnošću eksternih izvora finansiranja.

Tabela 15. Indikativni finansijski okvir implementacije Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026-2034. godina

Oznaka strateškog cilja, prioriteta i mjere	Udio u ukupnom iznosu (%)	Ukupno (u KM)	Budžet (u KM)	Ostali izvori	
				Iznos (u KM)	Naziv izvora
1. Strateški cilj 1. Jačanje sistema prevencije korupcije i koordinacijskih mehanizama	60,86%	2.760.000	1.945.000	815.000	
1.1. Ujedačen pristup upravljanjem rizika za narušavanje integriteta i unapređenja kapaciteta institucija Tuzlanskog kantona u borbi protiv korupcije	24,92%	1.130.000	810.000	320.000	
1.1.1. Uspostava sistema standarda za upravljanje rizicima, sukobom interesa i meritornim postupcima	11,03%	500.000	350.000	150.000	OSCE, EU
SP_1 Donošenje i implementacija Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije u Tuzlanskom kantonu	3,97%	180.000	130.000	50.000	
1.1.2. Unapređenje planiranja, provođenja postupaka javnih nabavki i realizacije ugovora kroz edukacije za institucije i unapređenje sistema kontrole javnih nabavki	6,62%	300.000	210.000	90.000	OSCE, EU, AJN
1.1.3. Unaprjeđenje normativnog okvira u postupcima zapošljavanja, postavljenja i imenovanja u javnim institucijama na prostoru Tuzlanskog kantona	3,31%	150.000	120.000	30.000	OSCE, EU
1.2. Transparentno, otvoreno i odgovorno upravljanje javnim resursima u Tuzlanskom kantonu	13,45%	610.000	400.000	210.000	
1.2.1. Razvoj integrisanih javnih registara i interoperabilnog informacionog sistema	10,36%	470.000	300.000	170.000	EU
1.2.2. Transparentno i odgovorno upravljanje budžetom i imovinom u Tuzlanskom kantonu	3,09%	140.000	100.000	40.000	EU, UNDP
1.3. Unapređenje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u sektoru zdravstva, obrazovanja i kroz međuinstitucionalnu koordinaciju u Tuzlanskom kantonu	22,49%	1.020.000	735.000	285.000	
1.3.1. Unapređenje transparentnog, otvorenog i odgovornog upravljanja zdravstvenim uslugama i podacima	4,41%	200.000	170.000	30.000	EU
1.3.2. Unapređenje integriteta, etike i transparentnosti u obrazovnom sistemu	9,92%	450.000	320.000	130.000	OSCE, EU
SP_2 Program izgradnje kulture integriteta i podizanja svijesti o borbi protiv korupcije u Tuzlanskom kantonu	5,51%	250.000	150.000	100.000	OSCE, EU
1.3.3. Koordinacija i partnerstva za jačanje integriteta i borbu protiv korupcije	2,65%	120.000	95.000	25.000	OSCE
2. Strateški cilj 2. Unapređenje mehanizama za otkrivanje, dokazivanje i sankcionisanje korupcije	39,14%	1.775.000	1.280.000	495.000	
2.1. Pouzdani kanali prijave i sistemska zaštita prijavitelja	11,03%	500.000	350.000	150.000	
2.1.1. Uvođenje jedinstvenog multikanalnog sistema za prijave nepravilnosti	6,62%	300.000	200.000	100.000	OSCE, EU, UNDP
2.1.2. Uspostava procesnog okvira i mehanizama zaštite prijavitelja nepravilnosti	4,41%	200.000	150.000	50.000	OSCE, TI
2.2. Jačanje i unaprijeđenje efikasnosti organa/institucija nadležnih za prevenciju, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje korupcije	28,11%	1.275.000	930.000	345.000	
2.2.1. Jačanje kapaciteta organa/institucija nadležnih za prevenciju, otkrivanje, dokazivanje i procesuiranje korupcije	10,36%	470.000	350.000	120.000	EU, OSCE, UNODC
2.2.2. Koordinacija nadležnih organa/ institucija i unaprjeđenje saradnje u otkrivanju i dokazivanju korupcije	4,52%	205.000	130.000	75.000	OSCE, EU
2.2.3. Jačanje operativnih i analitičkih kapaciteta MUP-a TK za otkrivanje korupcije	13,23%	600.000	450.000	150.000	EU, UNODC
UKUPNO STRATEGIJA	100,00%	4.535.000	3.225.000	1.310.000	
% učešća izvora sredstava	0,00%	100,00%	71,11%	28,89%	

6. OKVIR ZA PROVOĐENJE, PRAĆENJE, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJU STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE TUZLANSKOG KANTONA 2026-2034.

Poštujući odredbe Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u Federaciji Bosne i Hercegovine, Uredbe o izradi strateških dokumenata u Federaciji BiH, kao i Uredbe o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u Federaciji BiH, Tuzlanski kanton je uspostavio institucionalni i proceduralni okvir koji omogućava plansko, koordinisano i mjerljivo provođenje javnih politika, uključujući i politike u oblasti borbe protiv korupcije.

Strategija za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona za period 2026–2034 implementira se kao sektorska strategija, usklađena sa Strategijom razvoja Tuzlanskog kantona 2021–2027 i budućim razvojnim dokumentima, te predstavlja sastavni dio ukupnog sistema strateškog planiranja i upravljanja razvojem Kantona.

Centralnu koordinacijsku ulogu u provođenju Strategije ima Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Tuzlanskog kantona, u okviru svojih zakonom propisanih nadležnosti, dok su sva kantonalna ministarstva, uprave, upravne organizacije, javne ustanove i javna preduzeća odgovorni za implementaciju mjera i aktivnosti iz Strategije koje se odnose na njihov djelokrug rada.

Efikasna provedba Strategije zahtijeva jačanje horizontalne koordinacije između institucija, jasno razgraničenje odgovornosti, dosljedno planiranje mjera kroz planske i budžetske dokumente, te funkcionalan sistem monitoringa i evaluacije koji omogućava pravovremeno uočavanje izazova i preduzimanje korektivnih mjera.

6.1. IMPLEMENTACIJA

Implementacija Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona zasniva se na važećem sistemu strateškog i operativnog planiranja u Federaciji BiH i Tuzlanskom kantonu. U skladu sa Uredbom o izradi strateških dokumenata u Federaciji BiH, Strategija se operacionalizira putem Akcionog plana, koji se izrađuje po principu 1+2 i predstavlja osnov za integraciju antikorupcijskih mjera u trogodišnje i godišnje planove rada institucija Tuzlanskog kantona. Ured za borbu protiv korupcije TK koordinira izradu Akcionog plana, osigurava metodološku usklađenost mjera, te prati njihovu integraciju u planske dokumente institucija. Akcioni plan definiše konkretne mjere, aktivnosti, nosioce, rokove i indikatore, uz jasno razgraničenje odgovornosti između Ureda i drugih institucija.

U skladu sa Uredbom o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, kantonalni organi uprave preuzimaju mjere iz Akcionog plana Strategije u svoje trogodišnje planove rada, gdje se one operacionalizuju kroz programe i aktivnosti u skladu sa njihovim nadležnostima. Trogodišnji plan rada predstavlja osnovu za planiranje sredstava kroz Dokument okvirnog budžeta i Program javnih investicija Tuzlanskog kantona. Godišnji planovi rada institucija sadrže

konkretne aktivnosti koje se realizuju u jednoj budžetskoj godini, a koje doprinose ostvarivanju ciljeva i mjera Strategije. Time se osigurava da borba protiv korupcije ne ostane izdvojena politika, već da bude integrisana u redovno funkcionisanje javne uprave.

6.2. MONITORING I IZVJEŠTAVANJE

Monitoring provođenja Strategije za borbu protiv korupcije provodi se u skladu sa članom 14. Uredbe o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u Federaciji BiH, kao sistematičan i kontinuiran proces praćenja realizacije mjera, aktivnosti i postignutih rezultata. Institucije Tuzlanskog kantona su obavezne da u okviru svojih nadležnosti redovno prate realizaciju mjera iz Strategije, vode evidencije o ostvarenju indikatora i dostavljaju podatke Uredu za borbu protiv korupcije TK. U tu svrhu uspostavljaju se i redovno ažuriraju elektronske evidencije, koje predstavljaju osnov za analizu napretka i identifikaciju rizika u implementaciji.

Godišnji izvještaji o radu kantonalnih organa uprave sadrže pregled realizacije antikorupcijskih mjera preuzetih u godišnjim planovima rada, uključujući informacije o stepenu izvršenja aktivnosti, ostvarenim rezultatima, utrošku sredstava i razlozima eventualnih odstupanja.

Na nivou Tuzlanskog kantona, Odjeljenje za razvoj u okviru Ministarstva privrede vrši objedinjavanje godišnjih izvještaja o radu institucija i priprema jedinstveni Godišnji izvještaj o radu Vlade Tuzlanskog kantona, dok Ured za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom TK priprema izvještaje o provođenju Strategije za borbu protiv korupcije, kao tematski izvještaj fokusiran na antikorupcijske politike.

Godišnji izvještaj o provođenju Strategije razmatra Vlada Tuzlanskog kantona, a isti se objavljuje na zvaničnoj web stranici Vlade, čime se osigurava transparentnost i informisanje javnosti o ostvarenim rezultatima i izazovima.

6.3. EVALUACIJA

Evaluacija Strategije za borbu protiv korupcije Tuzlanskog kantona provoditi će se u skladu sa Zakonom o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH i Uredbom o evaluaciji strateških dokumenata u Federaciji BiH.

Za Strategiju je obavezna evaluacija u toku, koja se provodi s ciljem procjene stepena implementacije, relevantnosti, efektivnosti i efikasnosti planiranih mjera, kao i njihovog doprinosa ostvarenju strateških ciljeva borbe protiv korupcije. Evaluacija u toku provoditi će se u predzadnjoj godini implementacije Strategije, odnosno 2033. godine, putem nezavisnog evaluatora. Po potrebi, evaluacija se može provesti i ranije, ukoliko monitoring ukaže na značajna odstupanja ili potrebu za prilagođavanjem strateških intervencija.

Rezultati evaluacije koristiti će se kao ulazni element za redefinisane mjera, unapređenje sistema prevencije i otkrivanja korupcije, te za pripremu narednog strateškog ciklusa, čime se osigurava kontinuitet i održivost antikorupcijskih politika Tuzlanskog kantona.