

HRVATSKI SABOR

2069

Na temelju članka 11. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 123/17.) Hrvatski sabor na sjednici 29. listopada 2021. donio je

STRATEGIJU SPRJEČAVANJA KORUPCIJE ZA RAZDOBLJE OD 2021. DO 2030. GODINE

1. UVOD

U cilju nastavka kontinuiranog strateškog provođenja i nadograđivanja sustava antikorupcijskih mjera u Republici Hrvatskoj, nakon isteka razdoblja važenja Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (»Narodne novine«, broj 26/15.), izrađena je nova Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (u daljnjem tekstu: Strategija).

Donošenje novog strateškog okvira za borbu protiv korupcije navedeno je u Programu Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2021. – 2024. godine i Nacionalnoj razvojnoj strategiji Republike Hrvatske za razdoblje do 2030. godine (»Narodne novine«, broj 13/21.). Borba protiv korupcije jedno je od prioritetnih područja javnih politika u okviru strateškog cilja 3. Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine (u daljnjem tekstu: NRS 2030), u kojoj su također utvrđeni i prioriteti djelovanja antikorupcijskih mehanizama.

Korupcija kao društveni fenomen ima snažan negativan učinak na vladavinu prava i povjerenje u institucije, kao i na gospodarstvo, demokratsku političku kulturu te društvo u cjelini. Ona nepobitno negativno utječe na gospodarsko blagostanje i prosperitet svih građana te su stoga aktivnosti usmjerene na prepoznavanje, sprječavanje i borbu protiv korupcije na svim razinama prioritet države i cijelog društva.

Stoga učinkovita borba protiv korupcije uključuje ne samo nadležna tijela javne vlasti, već i cijelo društvo, poslovnu zajednicu, građane i civilni sektor, kao i međunarodnu zajednicu. Prepoznavanje, sprječavanje i borba protiv korupcije kao društveno neprihvatljivog fenomena uvjetovana je sviješću o društvenim vrijednostima i prihvatljivom ponašanju u društvu s ciljem ostvarenja javnog interesa.

Razradom prioriteta navedenih u NRS 2030 kroz posebne ciljeve, a kasnije mjere i aktivnosti za borbu protiv korupcije, bit će potrebno u još većoj mjeri povezati djelovanje svih navedenih dionika u postizanju zajedničkog cilja oko kojeg postoji opći konsenzus – prosperitetno društvo u kojem su vladavina prava i osobni integritet svakog pojedinca vrijednosti koje svi zagovaramo i živimo.

Uz kontinuiranu provedbu i nadogradnju postojećih antikorupcijskih mehanizama svrha novog strateškog okvira jest jačanje postojećih i stvaranje novih sustavnih rješenja za sprječavanje korupcije na svim razinama što treba podići svijest o štetnosti korupcije te je učiniti društveno neprihvatljivom. Osim toga, ova Strategija inzistira na snažnijoj afirmaciji uloge građana, civilnog društva i medija kao neizostavnim partnera tijelima javne vlasti u beskompromisnoj borbi protiv korupcije te u nadzoru njezine učinkovitosti. Uključivanje građana, medija i civilnog društva u detekciju i praćenje koruptivnih rizika, kao pogled »izvana«, pomaže tijelima javne vlasti da rade odgovornije, transparentnije te da na odgovarajući način utječu na smanjenje mogućnosti korupcije.

1.1 Vizija

Ostvarenje modernog demokratskog društva vladavine prava i jakih institucija koje uživaju povjerenje građana, kao temelja blagostanja cjelokupnog društva.

Ostvarenju vizije pridonijet će postizanje postavljenih posebnih ciljeva i usklađena provedba politika u pet prioritetnih područja intervencije, jačanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije, jačanje transparentnosti rada tijela javne vlasti, jačanje sustava integriteta i upravljanja sukobom interesa, jačanje antikorupcijskih potencijala u

sustavu javne nabave te podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije i značaju prijavljivanja koruptivnog ponašanja.

1.2 Razumijevanje pojma korupcije

Za oblikovanje učinkovitog i djelotvornog strateškog i provedbenog okvira borbe protiv korupcije, potrebno je razumjeti pojam korupcije.

U hrvatskom pravnom sustavu ne postoji definicija korupcije. Jedna od najčešće korištenih definicija je zlouporaba moći položaja i ovlasti za privatnu korist.

Fenomen korupcije se može promatrati s više raznih aspekata. Zbog različitih pojava oblika korupcije ona se ne može sagledavati kao problem kojim se bave samo pravosudna tijela. Naime, korupcija obuhvaća znatno širi spektar neprihvatljivih ponašanja od onih koja je zakonodavac propisao kao kazneno djelo.

Ako ga promatramo u kaznenopravnom smislu, valja imati u vidu da su u članku 21. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (»Narodne novine« br. 76/09., 116/10., 145/10., 57/11., 136/12., 148/13. i 70/17.) propisana koruptivna kaznena djela u užem smislu. Osim toga, člankom 87. stavak 24. Kaznenog zakona (»Narodne novine« br. 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18. i 126/19.) mito se definira kao svaka neprikladna nagrada, dar ili druga imovinsku ili neimovinska korist bez obzira na vrijednost.

Ako dođe do kaznenog postupka zbog korupcije, to znači da sva preventivna nastojanja nisu urodila plodom. Tada dolazi do postupanja tijela zaduženih za represiju, odnosno policije, državnog odvjetništva i sudova, koje mora biti takvo da šalje poruku kako se korupcija nikome nikada ne isplati. U tom kontekstu, cilj kaznenog postupka nije samo kažnjavanje počinitelja, već i učinkovito oduzimanje protupravno stečene imovinske koristi.

Stoga je potrebna uključenost cjelokupnog društva; tijela javne vlasti, poslovne zajednice, građana i civilnog sektora na podizanju svijesti o potrebi afirmacije nulte stope tolerancije na korupciju koja ugrožava prosperitet cjelokupnog društva.

1.3 Institucionalni okvir

U Republici Hrvatskoj postoji niz nadležnih institucija koje djeluju na području borbe protiv korupcije odnosno na području formiranja antikorupcijske politike, represije te na posebnim područjima prevencije korupcije.

Područje formiranja antikorupcijske politike u nadležnosti je Ministarstva pravosuđa i uprave, Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog sabora, a provedba te politike u nadležnosti je svih državnih tijela.

Kroz rad Sektora za sprječavanje korupcije, unutarnje ustrojstvene jedinice zadužene za obavljanje poslova na ovom području, Ministarstvo pravosuđa i uprave, predstavlja središnje tijelo za prevenciju korupcije koje koordinira izradom, provedbom i nadzorom provedbe nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije u Republici Hrvatskoj te surađuje sa zainteresiranim dionicima na svim razinama društva. Također, Ministarstvo pravosuđa i uprave uključeno je i u organizaciju promotivnih aktivnosti i edukacija te surađuje s relevantnim međunarodnim organizacijama na području sprječavanja korupcije. Sektor je ujedno i administrativna i stručna podrška Savjetu za sprječavanje korupcije, koji također ima vrlo važnu ulogu na području formiranja antikorupcijske politike. Osim toga, važnu ulogu u prevenciji korupcije ima i Služba za etiku i integritet Ministarstva pravosuđa i uprave kao dio institucionalnog okvira etičke infrastrukture u javnoj upravi, uz povjerenike za etiku u svim državnim i pravosudnim tijelima i Etičko povjerenstvo za državne službenike.

Savjet za sprječavanje korupcije je radno tijelo Vlade Republike Hrvatske sastavljeno od predstavnika relevantnih javnih institucija i organizacija civilnog društva. Sudjeluje na području formiranja i praćenja provedbe nacionalnih antikorupcijskih dokumenata. Nadalje, s ciljem osiguravanja kvalitetnog mehanizma nadzora nad provedbom antikorupcijskih politika, uz spomenuti Savjet za sprječavanje korupcije na razini izvršne vlasti, na parlamentarnoj razini osnovano je i Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije. Nacionalno vijeće sastoji se od jedanaest članova, uz predsjednika koji se bira iz redova oporbe, još četiri člana Vijeća biraju se iz reda zastupnika, dok ostale na temelju javnog poziva predlažu poslodavci, sindikati, udruge civilnog društva, akademska zajednica, stručnjaci i mediji.

Na području prevencije korupcije u Republici Hrvatskoj djeluje niz specijaliziranih institucija koje djeluju u pojedinim područjima preventivne antikorupcijske politike: Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Povjerenik za informiranje, Pučka pravobraniteljica, ali i niz drugih institucija čije djelovanje ima bitan antikorupcijski učinak, kao što su Državno izborno povjerenstvo, Državna komisija za javnu nabavu, Državni ured za reviziju i druga tijela.

Represivni dio mehanizma čini »uskočka vertikala« koja se sastoji od Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) kao posebnog državnog odvjetništva zaduženog za progon kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta, osnovanog krajem 2001. godine. Sjedište USKOK-a je u Zagrebu, a njegova se mjesna nadležnost prostire na području cijele Republike Hrvatske. Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta propisuje ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Posebni sudski odjeli osnovani

za postupanje u predmetima kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta i pri Županijskim sudovima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku čine drugi i jednako tako bitan element »uskočke vertikale« čije osnivanje je dovršeno 2009. godine osnivanjem Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK) ustrojenog unutar Uprave kriminalističke policije Ministarstva unutarnjih poslova.

U ovom kontekstu potrebno je spomenuti i sudjelovanje Republike Hrvatske u Partnerstvu za otvorenu vlast, multilateralnoj inicijativi čiji je cilj osigurati konkretan napredak na području transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti, uključivanja i osnaživanja građana i civilnoga društva, borbe protiv korupcije te korištenja novih tehnologija za poboljšanje kvalitete usluga koje javna uprava pruža građanima. Republika Hrvatska provodi akcijske planove za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast te u ovom okviru djeluje i Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast kao savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske za provedbu inicijative.

1.4 Postupak izrade Strategije

Postupak izrade Strategije određen je sukladno odrednicama cjelovitog sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem, koji čine Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 123/17.), Uredba o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, broj 89/18.), Uredba o načinu ustrojavanja, sadržaju i vođenju Središnjeg elektroničkog registra razvojnih projekata (»Narodne novine«, broj 42/18.), Uredba o načinu ustrojavanja, sadržaju i vođenju Središnjeg elektroničkog registra razvojnih projekata (»Narodne novine«, broj 42/18.), Pravilnik o rokovima i postupcima praćenja i izvještavanja o provedbi akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, broj 6/19.) te Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja (»Narodne novine«, broj 66/19.).

Djelotvorna borba protiv korupcije pretpostavlja određene bitne preduvjete. Postojanje političke volje za rješavanje problema korupcije, ogleda se u izgradnji adekvatnog institucionalnog i normativnog okvira za učinkovitu borbu protiv korupcije. Osim toga, esencijalan preduvjet predstavlja i sinergija aktera sa svih ostalih razina društva, uključenost civilnog društva, privatnog sektora, medija, socijalnih partnera te posebno svih građana koji moraju osvijestiti vlastitu ulogu, ali i odgovornost u sprječavanju korupcije i smanjenju njenih štetnih posljedica.

Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 19. studenog 2020. donijela Odluku o pokretanju postupka izrade Strategije za sprječavanje korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine.

Navedenom Odlukom zaduženo Ministarstvo pravosuđa i uprave određeno je kao nositelj izrade Strategije za sprječavanje korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, koja treba obuhvatiti daljnje unaprjeđenje učinkovitosti borbe protiv korupcije, razvoj institucionalnih, zakonodavnih, administrativnih i pravosudnih kapaciteta za borbu protiv korupcije u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2021. do 2030. godine.

U procesu razvijanja nove Strategije preuzet je proaktivni pristup u preventivnom djelovanju na uzroke i rizike nastanka korupcije temeljen ponajprije upravo na principu sinergijskog djelovanja. U svrhu izrade Strategije i poštujući načelo partnerstva, 3. prosinca 2020. osnovana je Radna skupina sastavljena od širokog kruga predstavnika tijela javne vlasti i zainteresiranih dionika iz civilnog sektora, medija, akademske zajednice, privatnog sektora i sindikata. Osim Radne skupine s članovima na ekspertnoj razini, koordinacijsku ulogu u izradi imao je Savjet za sprječavanje korupcije.

1.5 Odabir prioritetnih područja i usklađenost s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske za razdoblje do 2030. godine

Uzimajući u obzir sva iskustva iz provedbe prethodne Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine te u skladu s javnom percepcijom korupcije u Republici Hrvatskoj, očito je kako novi strateški okvir za borbu protiv korupcije treba preusmjeriti prioritete kako bi se pojačali naponi u sprječavanju korupcije.

Aktualni pristup borbi protiv korupcije naglašava važnost preventivnih mehanizama, dakle, mehanizama koji detektiraju koruptivne čimbenike kao nedostatke u normativnom okviru, funkcioniranju institucija ili procesima donošenja odluka koji mogu dovesti do pojave koruptivnog ponašanja te kojima je cilj neutralizirati takve rizike. Rad neovisnih institucija u području borbe protiv korupcije izuzetno je bitan u primjeni relevantnog zakonodavstva, ali i izradi odgovarajućih smjernica te davanju mišljenja pri formiranju okvira postupanja u svim područjima u kojima su definirani koruptivni rizici. Svrha djelovanja tih tijela ne odnosi se primarno na sankcioniranje onih koji su povrijedili neki zakon na tom području, već u promociji vrijednosti transparentnosti, integriteta i vladavine prava definirajući tako očekivanja javnosti o prihvatljivom ponašanju. Tako se formira podloga za društvenu raspravu o ponašanju dužnosnika i institucija međusobno i u odnosu na građane čime se jača vladavina prava i demokratski proces.

Nadalje, sadržaj Strategije usklađen je s NRS-om 2030. Što se tiče područja borbe protiv korupcije u NRS-u 2030, intervencijsko usmjerenje definirano je u okviru Razvojnog smjera »Održivo gospodarstvo i društvo« i strateškog cilja »Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom« u okviru kojeg su postavljena

prioritetna područja: Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, Borba protiv korupcije; Kompetentna, dostupna i učinkovita javna uprava, Poboljšanje upravljanja državnom imovinom. Unutar prioritetnog područja »Borba protiv korupcije«, učinkovito djelovanje antikorupcijskih mehanizama planirano je ostvariti jačanjem institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije, jačanjem transparentnosti rada tijela javne vlasti, unaprjeđenjem i formiranjem sustava integriteta u javnoj upravi te podizanjem javne svijesti o štetnosti korupcije, kao i funkcioniranjem antikorupcijskih mehanizama.

Navedena područja predstavljaju i temeljne stupove prevencije korupcije te su, uz ostale, postavljeni kao polazni prioriteti ove Strategije, oko kojih se oblikuju ciljevi i daljnje provedbene mjere. Prema tome, Strategija je generalno usmjerena na prevenciju korupcije odnosno na područja jačanja institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije, jačanja transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti, unaprjeđenja sustava integriteta i podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije.

Za učinkovitu borbu protiv korupcije potrebno je, najprije, prepoznati njezine uzroke odnosno područja koja predstavljaju korupcijske rizike, a kako bi se njima moglo upravljati u smislu sužavanja prostora za pojavu koruptivnog djelovanja. Upravo stoga, Radna skupina bila je zadužena za procjenu postojećeg stanja na temelju identifikacije korupcijski osjetljivih područja na razini pojedinih institucija odnosno u pojedinim područjima.

Identifikacija korupcijski osjetljivih područja od strane Radne skupine sastojala se od detekcije »osjetljivih poslovnih procesa« odnosno slabosti u organizacijskoj strukturi koje omogućuju pojavu korupcijskih rizika. Osim toga, u obzir je uzeta i procjena pravnog okvira koji regulira područja osjetljiva na korupciju odnosno eventualni nedostaci u pravnoj regulaciji koji pogoduju pojavi korupcijskih rizika. S obzirom da se korupcijski rizici razlikuju od sektora do sektora, procjenu stanja i identifikaciju rizičnih područja provodili su, ponajprije, službenici zaposleni u sustavu u okviru svojih kompetencija, ali i predstavnici ostalih dionika koji pružaju vrijedan pogled »izvana« na područja rizika u djelovanju javne vlasti, a s ciljem formuliranja što učinkovitije antikorupcijske intervencije.

U postupku izrade Strategije, uzeta je u obzir i Analiza provedbe Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine izrađena od strane Ministarstva pravosuđa i uprave. Analiza naglasak stavlja na područja korupcijskih rizika identificiranih u prethodnoj Strategiji, a koja su nedovoljno adresirana u pratećim provedbenim dokumentima prethodnog strateškog razdoblja te na mjere koje je s obzirom na njihovu relevantnost u smislu umanjivanja prepoznatih korupcijskih rizika, bez obzira na do sad provedene aktivnosti, potrebno nadalje kontinuirano jačati.

Također, pri formuliranju posebnih ciljeva Strategije, uzeta su u obzir i identificirana područja korupcijskih rizika u sljedećim dokumentima međunarodne procjene:

- Izvješće V. kruga evaluacije GRECO-a za Republiku Hrvatsku
- Izvješća Europske komisije za Republiku Hrvatsku i Posebne preporuke Vijeća u okviru Europskog semestra u razdoblju provedbe prethodne Strategije
- preporuke Izvješća OECD-a Pregled investicijske politike Republike Hrvatske (*Investment Policy Reviews*)
- Godišnje izvješće o vladavini prava Europske komisije za 2020.
- Analitičke podloge Grupacije Svjetske banke izrađene u okviru postupka pripreme prijedloga NRS-a 2030
- preporuke Izvješća OECD-a Pregled korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu u Hrvatskoj (*Rewiew of the Corporate Governance of SOEs in Croatia*).

Osim toga, Strategija uzima u obzir te unutar posebnih ciljeva i mjera navodi reforme i ulaganja za sprječavanje i suzbijanje korupcije definirane unutar komponente 2.6. Nacionalnog plana za oporavak i otpornost Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: NPOO), koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila na sjednici krajem travnja 2021. godine te je službeno dostavljen na ocjenu Europskoj komisiji 14. svibnja 2021.

Europska komisija je 8. srpnja 2021. usvojila prijedlog Provedbene odluke Vijeća Europske unije o odobrenju ocjene Plana oporavka i otpornosti Republike Hrvatske, kojeg je Vijeće Europske unije službeno usvojilo 28. srpnja 2021.

Navedena komponenta NPOO-a uključuje provedbu četiri reforme te četiri ulaganja u ovom području. U okviru navedenih reformi i ulaganja predviđeno je:

- razvijanje informacijske platforme za poboljšanje koordinacije i suradnje tijela uključenih u provedbu nacionalnih antikorupcijskih dokumenata i za jasno informiranje građana o postojećem zakonodavnom okviru u području sprječavanja korupcije te o dostupnim alatima;
- provedba detaljne evaluacije Zakona o pravu na pristup informacijama i njegovih učinaka s ciljem unaprjeđenja njegove provedbe;
- unaprjeđenje korporativnog upravljanja u trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) uprave, kao i unaprjeđenje mehanizama za praćenje provedbe i učinaka antikorupcijskih dokumenata za trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;

- provedba edukativnih radionica za suce s temom javne nabave ima za cilj dodatno jačanje sudske zaštite u postupcima javne nabave;
- provedba nacionalne antikorupcijske kampanje radi podizanja javne svijesti o štetnosti korupcije, nužnosti sprječavanja i suzbijanja te prijavljivanju korupcije;
- osuvremenjivanje rada cjelokupne infrastrukture za etiku u državnoj službi kroz digitalizaciju etičkog sustava državnih službenika
- dodatno unapređenje IT sustava imovinskih kartica dužnosnika u kontekstu ubrzavanja i olakšavanja postupaka njihovog podnošenja, obrade i provjere
- jačanje ljudskih i infrastrukturnih kapaciteta PNUSKOK-a s ciljem unaprjeđenja učinkovitosti u suzbijanju korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Za provedbu reformi i ulaganja u okviru navedene komponente NPOO-a predviđeno je nešto više od 44 milijuna kuna, a predviđeni period provedbe od početka 2022. godine do kraja drugog kvartala 2026. godine.

Svrha ove Strategije i svih aktivnosti koje će na temelju postavljenih mjera biti donesene jest društvo vladavine prava i jakih institucija koji su temelj blagostanja cjelokupnog društva. Cilj nam je da zajedničkim snagama jačamo javnu svijest o štetnosti korupcije promovirajući integritet i vladavinu prava kao najvišu društvenu vrijednost i kao temelj blagostanja i prosperiteta.

2. PERCEPCIJA KORUPCIJE (MJERENJA KORUPCIJE I ISTRAŽIVANJE PERCEPCIJE U PROCESU IZRADE STRATEGIJE)

Kao prvi korak u razvoju strateških rješenja za borbu protiv korupcije, uzimamo i rezultate mjerenja korupcije. S obzirom da je korupciju kao fenomen nemoguće izmjeriti, u pravilu se mjerenja odnose na percepciju korupcije kod građana. To je metoda koja ima svoje prednosti i mane, ali mjerenja korupcije uz analize provedbe dosadašnjih strateških dokumenata te uz izvješća međunarodnih tijela/organizacija ostaju temeljne polazne točke za određivanje strateškog okvira kao podloge konkretnim aktivnostima za borbu protiv korupcije.

Istraživanje Eurobarometra o korupciji iz 2020. godine, Republiku Hrvatsku ubraja i među države članice Europske unije s najlošijim rezultatom o percepciji građana o korupciji. Ukupno 97 % građana smatra kako je korupcija u zemlji raširena (prosjeck u EU-u: 71 %), a 54 % osoba smatra kako korupcija utječe na njih osobno u svakodnevnom životu (prosjeck u EU-u: 26 %). Kada je riječ o poduzećima, njih 91 % korupciju smatra raširenom (prosjeck u EU-u: 63 %), a 57 % poduzeća smatra kako korupcija predstavlja problem za poslovanje (prosjeck u EU-u: 37 %). Uz to, 28 % građana smatra kako postoji dovoljno uspješnih primjera kaznenog progona da bi se ljudi odvratili od korupcije (prosjeck u EU-u: 36 %), a 16 % poduzeća smatra kako su osobe i poduzeća uhvaćeni zbog davanja mita visokom dužnosniku odgovarajuće kažnjeni (prosjeck u EU-u: 31 %).

Na području mjerenja percepcije među najčešće spominjanim istraživanjima jest ono organizacije Transparency International, u kojem se na godišnjoj razini države rangiraju prema Indeksu percepcije korupcije. Prema istom Indeksu za 2019. i 2020. godinu, Republika Hrvatska ima 47 od 100 bodova te se nalazi na 24. mjestu među državama članicama Europske unije i 63. mjestu u svijetu. Godine 2018. Republika Hrvatska je bila rangirana na 60. mjestu u svijetu s indeksom 48, 2017. na 57. mjestu s indeksom 49. Godine 2016. bili smo rangirani na 55. mjestu s indeksom percepcije korupcije 49, dok je 2015. Republika Hrvatska bila na 50. mjestu s indeksom 51 te je prvi put te godine bila svrstana među nekorrumpirane države.

Uvažavajući visoke postotke u ispitivanjima percepcije korupcije, paralelno s postupkom izrade Strategije provodilo se *online* istraživanje na mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave s ciljem dobivanja procjene postojećeg stanja percepcije korupcije kod građana (uz već postojeća istraživanja Eurobarometra i Transparency Internationala) kao polaznih rezultata prije početka provedbe mjera u okviru novoga strateškog okvira. Rezultati istraživanja jedna su od referentnih točaka u formiranju intervencije sprječavanja korupcije u Strategiji te će biti važni za praćenje učinka njezine provedbe.

U popunjavanju *online* upitnika, zaključno s 15. prosincem 2020. sudjelovalo ukupno 3815 građana. Ovdje je bitno istaknuti nekoliko podataka. Na pitanje, na kojem je području građanin najčešće primoran sudjelovati u korupciji, na prvo mjesto građani stavljaju zdravstvo s 33,5 %, dok je na drugome mjestu lokalna samouprava s 15,5 %. Na trećem je mjestu poduzetništvo s 13,4 %, a četvrtom pravosuđe s 9,4 %.

Vezano za povjerenje u institucije, u kontekstu borbe protiv korupcije, građani imaju najviše povjerenja u organizacije civilnoga društva odnosno civilni sektor – 38,2 % i medije – 25,4 %, a najmanje sudove – 4,2 %, pučkog pravobranitelja – 7,9 % i policiju – 9 %.

Gotovo svaki drugi ispitanik (49,5 %) smatra kako je glavni razlog raširenosti problema korupcije nekažnjavanje korupcije, 14,3 % ispitanika smatra da je to loš vrijednosni sustav, a 12,1 % neučinkovitost specijaliziranih tijela za borbu protiv korupcije.

Nadalje, područje pravosuđa, a osobito sudstva najčešće je spominjano kao prioritetno za novi strateški okvir. Također, istraživanje sadržava podatak kako je 37,3 % ispitanika sigurno da su sudovi i državna odvjetništva korumpirani, 57,3 % ih donekle smatra pravosuđe korumpiranim, dok samo 5,4 % ispitanika ne smatra pravosuđe korumpiranim.

Zaključno, podatci ovih istraživanja prikazuju percepciju korupcije – o dojmu građana i poslovne zajednice. Ova istraživanja imaju svoju vrijednost i iz njih je nepobitno vidljiva subjektivna procjena ispitanika da je korupcija iznimno raširena u hrvatskom društvu uz preciziranje za koje sektore smatraju da je korupcija najraširenija i zašto.

Uvažavajući činjenicu kako korupcija ipak pogađa sve građane i utječe na njihov svakodnevni život i formiranje mišljenja o stanju u društvu i politici što je kamen temeljac svake demokracije, ne možemo zanemariti ovako visoke postotke zastupljene u svim ispitivanjima javnog mnijenja u Republici Hrvatskoj. Ovakvi brojevi nepobitno upozoravaju na nedostatak povjerenja građana u institucije i javnu vlast.

Zajedničko je stajalište kako je smanjenje tog postotka cilj kojemu moramo težiti. Smanjenje postotka negativne percepcije korupcije značit će da su ukupne zakonodavne i druge mjere iz Strategije imale učinka te da građani imaju veće povjerenje u institucije.

3. ANALIZA STANJA

3.1 Ostvareni rezultati Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine

Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine usvojena je 27. veljače 2015. u Hrvatskom saboru. Strategija se provodila kroz tri prateća Akcijska plana. Na sjednici održanoj 16. srpnja 2015., Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o donošenju Akcijskog plana za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (»Narodne novine«, broj 79/15.), a na sjednici Vlade Republike Hrvatske održanoj 21. lipnja 2017. donesena je Odluka o donošenju Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (»Narodne novine«, broj 60/17.). Na sjednici održanoj 10. svibnja 2019., Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o donošenju Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine (»Narodne novine«, broj 48/19.).

Tijekom razdoblja važenja prethodne Strategije, mnoga poboljšanja su postignuta u smislu zakonodavnih izmjena i jačanja institucija. Međutim, prostor za unaprjeđenje tog istog okvira stvara se primjenom zakona u praksi i jačanjem ovlasti institucija.

Što se tiče trgovačkih društava u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske potrebno je istaknuti kako je u predmetnom strateškom razdoblju definirana metodologija za utvrđivanje i praćenje srednjoročnih ciljeva tih trgovačkih društava donesen je Kodeks korporativnog upravljanja trgovačkim društvima u kojim Republika Hrvatska ima dionice ili udjele (»Narodne novine«, broj 132/17.) te je donesena Odluka Vlade Republike Hrvatske o obvezi uvođenja funkcije usklađenosti u pravnim osobama u većinskome državnom vlasništvu.

U svibnju 2019. godine Vlada je donijela Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2019. – 2020. kao nastavak dobrih praksi i antikorupcijskih standarda u upravljanju imovinom države postignutih provedbom Antikorupcijskog programa 2010. – 2012. U ovom kontekstu, u prosincu 2020. godine donesen je Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2021. do 2022. godine. U vezi s tim potrebno je istaknuti i da je u cilju jačanja transparentnosti lokalnih razina izrađen i objavljen popis trgovačkih društava u njihovu vlasništvu u ponovno uporabljivom obliku (otvoreni podatci).

U srpnju 2020. godine započela je provedba projekta pod nazivom »Podizanje svijesti i standarda za suzbijanje mita u međunarodnim poslovnim transakcijama«, u suradnji s OECD-om koji financira Europska unija, a kojem je cilj podići institucionalne i administrativne kapacitete Republike Hrvatske u smjeru usklađivanja standarda s odredbama OECD-ove Konvencije za borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnom poslovanju.

Pozitivan rezultat provedbe aktivnosti u okviru provedbe prethodne Strategije pokazuje uređenje zakonodavnog okvira u svrhu zaštite prijavitelja nepravilnosti donošenjem Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (»Narodne novine«, broj 17/19.) u veljači 2019. godine kojim je prvi put definiran pojam prijavitelja nepravilnosti te je predviđena zaštita prijavitelja nepravilnosti u tijelima javne vlasti i kod privatnih poslodavaca kroz tri kanala prijavljivanja (unutarnji, vanjski i javno razotkrivanje). Pučki pravobranitelj određen je kao vanjsko tijelo nadležno za zaštitu prijavitelja nepravilnosti.

Unaprijeđen je i sustav podnošenja i obrade imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika izradom mrežne aplikacije preko koje su iste i javno dostupne.

Na području vezanom za infrastrukturu, okoliš i promet u prethodnom razdoblju provedene su aktivnosti koje su se odnosile na sudjelovanje predstavnika ministarstava u provođenju javnih nadmetanja od strane javnih poduzeća za upravljanje prometnom infrastrukturom za nabavu radova i usluga u vrijednosti većoj od 5 milijuna kuna te je izrađena

jedinstvena procedura inspekcijskih nadzora. Vidljiv pomak ovog strateškog područja očituje se i u provedenim aktivnostima koje su se odnosile na ostvarenje transparentnosti postupaka izrade i donošenja prostornih planova putem Informacijskog sustava prostornog uređenja i pojednostavnjenje procesa izdavanja građevinskih dozvola i energetskih certifikata. Naime, uspostavljeni su informacijski sustavi »IEC«, »e-nekretnine« i »e-dozvola« koji doprinose stvaranju relevantnih podataka za investicijske projekte na području Republike Hrvatske te ujedno i osiguravanju pravne sigurnosti vlasnika nekretnina i investitora u području procjene vrijednosti i poslovanja na tržištu nekretninama.

S ciljem jačanja integriteta, odgovornosti i transparentnosti sustava javnih financija u prethodnom razdoblju naglasak je bio na uspostavi učinkovitog sustava unutarnjih kontrola u upravljanju sredstvima iz javnih izvora, zakonitom korištenju proračunskih sredstava te učinkovitoj naplati prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i na jačanju administrativnih kapaciteta te integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu zaposlenika Ministarstva financija; uspostavi automatizirane obrade transakcija i osoba radi ubrzavanja poslovnih procesa Ureda za sprječavanje pranja novaca; kao i stvaranje preduvjeta učinkovite komunikacije s poreznim obveznicima te osiguravanje adekvatnih tehničkih preduvjeta učinkovitom provođenju carinskih postupaka.

U prethodnom strateškom razdoblju ojačani su mnogi antikorupcijski mehanizmi i u djelovanju određenih elemenata zdravstvenog sustava, najprije, kontrolni mehanizmi u osiguravanju dostupnosti zdravstvenih usluga te mehanizmi jačanja svijesti o štetnosti korupcije i neformalnog plaćanja zdravstvenih usluga, provedbom kampanja i edukativnih aktivnosti za korisnike. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lijekovima (»Narodne novine«, broj 100/18.) uspostavljen je transparentni sustav za određivanje cijena lijekova na tržištu u Republici Hrvatskoj. Jednako tako, donošenjem Zakona o zdravstvenoj zaštiti (»Narodne novine«, br. 100/18., 125/19., 147/20.) stvorene su pretpostavke za kvalitetniji nadzor poštovanja propisa koji reguliraju način obavljanja zdravstvene djelatnosti, s ciljem upravljanja korupcijskim rizicima. Također, određenim mjerama pojačanog nadzora nad oglašavanjem lijekova s Osnovne i Dopunske liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, ojačani su potencijali u kontekstu prevencije mogućih nedopuštenih utjecaja farmaceutskih tvrtki na propisivanje lijekova od strane liječnika. Osim toga, s ciljem osiguravanja namjenskog trošenja resursa iz obveznog zdravstvenog osiguranja, dodatno je ojačan i nadzor nad provedbom Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (»Narodne novine«, br. 80/13., 137/13., 98/19.) i Zakona o zdravstvenoj zaštiti.

Vezano za vrlo važno područje nadzora provedbe postojećih propisa, inspekcijskih poslova, u 2018. godini ustrojen je Državni inspektorat u okviru kojega sada djeluje 17 različitih inspekcijskih službi. Spajanjem većeg broja inspekcijskih službi u jednom tijelu državne uprave stvorene su pretpostavke za učinkovitije obavljanje nadzornih postupaka, a već su i intenzivirani unutarnji nadzori nad radom inspektora Državnog inspektorata.

Od 2013. godine, kad je u Republici Hrvatskoj usvojen postojeći zakonodavni okvir – Zakon o pravu na pristup informacijama (»Narodne novine«, br. 25/13. i 85/15.; u daljnjem tekstu ZPPI), isti se mijenjao 2015. godine i to s ciljem usklađivanja s europskom regulativom na području ponovne uporabe otvorenih podataka tijela javne vlasti.

Povjerenik za informiranje kao neovisno tijelo koje štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama zbog svoje je nadzorne funkcije primjene jednog od važnih alata za borbu protiv korupcije ZPPI-a, bio nositeljem velikog broja mjera u akcijskim planovima za provedbu Strategije. Među navedenima ističe se izrada aplikacije za podnošenje godišnjeg izvješća tijela javne vlasti o primjeni ZPPI-a i izradu, objavu i distribuciju specijaliziranih smjernica za primjenu Zakona koje su bitno pridonijele podizanju kvalitete primjene norme i standardizaciji primjene ZPPI-a. Povjerenik za informiranje je tijekom provedbe aktivnosti akcijskih planova detaljno pratio primjenu članaka 10. (proaktivna objava informacija), 11. (savjetovanja s javnošću) i 12. (javnost rada) u gotovo svim županijama, gradovima i općinama, izradio analitička izvješća o nalazima praćenja i održao brojne edukacije za praćene jedinice, uz pokušaj da se u dio radionica uključe i lokalni dužnosnici i rukovodeći službenici. Također je uspostavljen model izvođenja specijaliziranih webinarima za službenike u tijelima javne vlasti i za korisnike. Provedena je i kampanja za korisnike (građane, udruge, medije, privatni sektor) o pravu na pristup informacijama.

Nadalje, u travnju 2015. godine predstavljen je javnosti te je započeo sa radom portal e-Savjetovanja kao mehanizam za podizanje razine transparentnosti rada državnih tijela te uključivanje građana u procese donošenja odluka. Portal e-Savjetovanja prepoznat je i na međunarodnoj razini kao primjer dobre prakse uključivanja građana u postupke donošenja odluka te se u OECD-ovu izvješću »Praksa boljih propisa diljem Europske unije«, Republika Hrvatska nalazi na samom vrhu ljestvice, iznad prosjeka država članica Europske unije i OECD-a. Od polovice 2019. godine, portal e-Savjetovanja prešao je u nadležnost Ureda za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske i Središnjega državnog ureda za razvoj digitalnog društva koji djeluju u suradnji s Uredom za udruge Vlade Republike Hrvatske i Uredom Povjerenika za informiranje.

Kao članica globalne inicijative Partnerstva za otvorenu vlast od 2011. godine, Republika Hrvatska dodatno podupire načela transparentnosti, borbe protiv korupcije, osnaživanja građana i korištenja prednosti novih tehnologija, s ciljem učinkovitije i djelotvornije javne uprave. Unutar ovih aktivnosti poduzimane su brojne aktivnosti, ponajprije usmjerene unaprjeđenju provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama, koji je rangiran kao 8. najbolji na listi od 128 država prema Globalnoj rang-listi prava na pristup informacijama (*Global Right to Information Rating*).

Jedno od bitnih područja prevencije korupcije odnosi se na nadzor financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendum, koje provodi Državno izborno povjerenstvo (DIP). U ožujku 2019. godine stupio je na snagu novi Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendum (»Narodne novine«, br. 29/19 i 98/19; u daljnjem tekstu: Zakon o financiranju). Navedenim su Zakonom usvojene preporuke iz Izvješća III. kruga evaluacije GRECO-a za Republiku Hrvatsku, kao i primjedbe Europske komisije na hrvatski »paket« zakona za suzbijanje korupcije iz 2010. godine.

Zakon o financiranju uvodi određene novine koje podižu stupanj transparentnosti financiranja, bez obzira je li riječ o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe ili referendum. Javna dostupnost financijskih izvještaja na mrežnim stranicama Državnoga izbornog povjerenstva na lako pretraživ način po različitim osnovama, u strojno čitljivom i otvorenom obliku, u znatnoj je mjeri povećala transparentnost financiranja jer su svi financijski izvještaji objavljeni na jednome mjestu i samim time su dostupniji nego što su bili do stupanja na snagu Zakona. Također, ističu se aktivnosti *online* edukacije subjekata nad kojima Državno izborno povjerenstvo provodi nadzor financiranja političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

U razdoblju važenja prethodne Strategije unaprijeđen je normativni okvir u području ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge pa je u ožujku 2015. godine donesena Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Ured za udruge izradio je Priručnik za postupanje u primjeni Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, koji je izrađen kao uputa svim javnim institucijama koje dodjeljuju financijske i nefinancijske potpore iz javnih izvora za projekte i programe od interesa za opće dobro koje provode udruge, ali i druge organizacije civilnog društva. Osim toga, izrađena su godišnja Izvješća o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva te su se kontinuirano provodila savjetovanja i izobrazba o primjeni Uredbe.

Vezano za područja integriteta i sukoba interesa u svibnju 2017. godine, Ministarstvo uprave (od 2020. godine poslove Ministarstva uprave preuzelo je Ministarstvo pravosuđa i uprave) donijelo je »Smjernice za upravljanje sukobom interesa zaposlenika u javnom sektoru« s »Priručnikom za upravljanje sukobom interesa zaposlenika u javnom sektoru« čija je svrha pomoći tijelima javne vlasti na središnjoj i lokalnoj razini u uspostavi učinkovitog upravljanja sukobom interesa. Osim toga, donijelo je i »Smjernice za izradu strategije integriteta i planova integriteta« te »Smjernice o provedbi procjene koruptivnih rizika«. Nadalje tijekom 2019. godine, Ministarstvo uprave provelo devet radionica i predavanja iz područja prevencije korupcije, etike, jačanja integriteta i sprječavanja sukoba interesa pri čemu je educirano ukupno 205 polaznika.

Ministarstvo uprave je u razdoblju od 5. veljače 2017. do 4. svibnja 2018. u suradnji s Državnim institutom za javnu upravu Republike Finske (HAUS) i Visokom školom za javnu upravu Republike Francuske (ENA) provelo *Twinning* projekt »Jačanje integriteta javnog sektora« u sklopu kojega su provedene aktivnosti usmjerene na jačanje institucionalnog integriteta i integriteta zaposlenika: provedeni su edukativni programi o primjeni etičkih standarda u svakodnevnom radu; proveden i trodnevni trening trenera za primjenu standarda u javnoj upravi; izrađene su Smjernice o provedbi procjene koruptivnog rizika s upitnikom o procjeni koruptivnog rizika te održane radionice o provedbi analize koruptivnih rizika i o pripremi strategija i planova integriteta. U okviru projekta, a sa svrhom podizanja svijesti zaposlenika i građana o važnosti etičnog ponašanja i postupanja u obavljanju poslova javne uprave, 28. studenoga 2017. održana je i međunarodna konferencija »Daljnji koraci za jačanje integriteta u Republici Hrvatskoj«.

Radi nastavka ostvarenja ciljeva u područjima jačanja odgovornosti i integriteta dužnosnika, izrađen je »Antikorupcijski priručnik za državne i lokalne dužnosnike« kojem je cilj ojačati kompetencije nositelja javnih dužnosti promocijom postojećih antikorupcijskih standarda.

Tijekom 2015. i 2016. godine, na području javnih financija s ciljem jačanja integriteta i odgovornosti zaposlenika Carinske uprave, održane su edukacije na temu »Antikorupcija« na kojima je prisustvovalo 276 rukovodećih službenika. Osim toga, tijekom 2016. godine provedena je edukacija za službenike Carinske uprave s temom »Etika i etički kodeks« putem sustava E-learning.

U Poreznoj su upravi također provedene edukacije s temom »Antikorupcija i etika« održavanjem radionica u razdoblju 2017. – 2019. godine nakon čega su primjenom *online* sustava e-učenja do kraja 2019. godine educirani svi službenici Porezne uprave. U cilju promicanja etičkih i moralnih načela u ponašanju u državnoj službi i proaktivnog djelovanja na području etike i integriteta, u Poreznoj upravi imenovano je, uz postojećeg povjerenika, još 5 povjerenika za etiku, čime su stvorene pretpostavke za osnivanje tročlanog povjerenstva za etiku za Poreznu upravu. Tako je odlukom, u svibnju 2018. godine, imenovano Etičko povjerenstvo Ministarstva financija, Porezne uprave.

U strateškom razdoblju, provedene su edukativne aktivnosti na području etike, integriteta te sprječavanja nepravilnosti, prijevara i korupcije za službenike Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta i Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, a koji rade na poslovima korištenja sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova (u daljnjem tekstu: ESI fondovi).

U području sporta, u kontekstu sprječavanja sukoba interesa postignuta su određena unaprjeđenja pravnog okvira, no potrebno je daljnje ulaganje napora u području jačanja edukacija sportskih inspektora na polju integriteta.

S ciljem osiguranja transparentnoga, neovisnoga i nepristranog pravosudnog sustava, potrebno je sustavno jačati integritet pravosudnih dužnosnika. Tako su provedene aktivnosti jačanja kapaciteta rada Etičkog povjerenstva Državnog odvjetništva. Osim toga, Državnoodvjetničko vijeće je krajem 2015. godine izdalo knjižicu koja sadržava Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika i Smjernice te je u veljači 2016. godine Vijeće predsjednika svih sudačkih vijeća u Republici Hrvatskoj donijelo Smjernice za tumačenje i primjenu Kodeksa sudačke etike. Jednako tako, u ožujku 2019. godine donesen je novi Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika.

Nadalje, 2019. godine donesen je Zakon o Pravosudnoj akademiji (»Narodne novine«, broj 52/19.) s ciljem jačanja antikorupcijskih preventivnih mehanizama u radu Pravosudne akademije, među ostalim u smislu sprječavanja potencijalnih sukoba interesa u obnašanju funkcija članova različitih tijela Akademije. Pravosudna akademija svake godine redovito provodi aktivnosti edukacije za pravosudne dužnosnike na temu sudačke etike i suzbijanja korupcije.

Na lokalnoj razini, Hrvatska zajednica županija objavila je »Antikorupcijski vodič za službenike i namještenike u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave« te su povodom toga održane promotivne i edukativne aktivnosti tijekom 2019. godine u Koprivnici, Krapini i Virovitici (u izradi ovog dokumenta sudjelovali su i predstavnici tadašnjeg Ministarstva uprave).

U cilju jačanja antikorupcijskih mehanizama, integriteta, transparentnosti i odgovornosti na regionalnoj razini, do sada je 17 županija osnovalo svoja Antikorupcijska povjerenstva. U skladu s tim, neke županije usvojile su interne akcijske planove za borbu protiv korupcije i kodekse ponašanja službenika na regionalnoj razini.

U okviru jačanja antikorupcijskih potencijala u poslovnom sektoru potrebno je istaknuti provedene brojne seminare i konferencije u organizaciji Hrvatske gospodarske komore i ICC Hrvatska (International Chamber of Commerce), namijenjene članicama koje posluju na međunarodnome tržištu (menadžment, korporativni pravnici), odvjetnicima, konzultantima te zaposlenicima HGK u područjima vezanim za jačanje integriteta u poslovanju tvrtki te naručitelja i ponuditelja u okviru postupaka javne nabave.

Što se tiče područja upravljanja sukobom interesa, najvažnija unaprjeđenja u razdoblju važenja prethodne Strategije odnose se na jačanja administrativnih i tehničkih kapaciteta Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa u smislu zapošljavanja dodatnog kadra i preseljenjem u nove prostore. Mjerom jačanja mehanizama provjere imovinskog stanja dužnosnika, Povjerenstvo je uvelo elektronički obrazac izvješća o imovinskom stanju te je sklopilo niz bilateralnih sporazuma s tijelima javne vlasti koje vode odgovarajuće evidencije s ciljem izravnog pristupa bazama podataka tih tijela. U proteklom petogodišnjem razdoblju ostvarena je i mjera podizanja razine svijesti o sukobu interesa svih kategorija i razina dužnosnika obuhvaćenih odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa (»Narodne novine«, br. 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19.) provedbom edukacija od strane Povjerenstva.

Na području javne nabave unaprjeđenja su postignuta u informatizaciji postupaka i jačanju sustava nadzora i pravne zaštite u odredbama Zakona o javnoj nabavi (»Narodne novine«, broj 120/16.). Unaprjeđenje sustava javne nabave u ovom području osobito je ojačalo mehanizme transparentnosti (dostupnosti) podataka u svim fazama postupaka, dostupnosti izvješća nadležnih tijela te je ojačalo shemu profesionalizacije službenika u cilju stjecanja certifikata za obavljanje poslova u sustavu javne nabave.

U proteklom razdoblju pojačan je specijalistički program izobrazbe na području javne nabave. Rezultat je veliki broj certificiranih sudionika javne nabave na strani naručitelja, ali i gospodarskih subjekata, radi boljeg razumijevanja i poznavanja javne nabave. Osim toga, ujednačen je obrazac plana nabave i registra ugovora uz obveznu objavu u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske na portalu »Narodnih novina« te je smanjena naknada za pokretanje žalbenog postupka za žalbu na dokumentaciju o nabavi.

Hrvatska gospodarska komora (u daljnjem tekstu: HGK) u smislu Zakona o javnoj nabavi nije javni/sektorski naručitelj, dakle nije obvezna provoditi postupke javne nabave, s ciljem osiguravanja veće transparentnosti rada Komore prema članicama – trgovačkim društvima, HGK od 2013. godine ima interne akte koji reguliraju uvjete i postupke nabave roba, radova i usluga. Također u nabavi za projekte Europske unije, HGK provodi postupak za neobveznike javne nabave. Na internetskim stranicama HGK objavljen je popis poduzeća i udjela u istima od strane članova Upravnoga i Nadzornog odbora, kao i predsjednika HGK, a djelatnici HGK sudjelovali su u ovome programskom razdoblju u brojnim edukacijama o javnoj nabavi.

Vezano za korištenje sredstvima iz ESI fondova, u okviru prethodnoga strateškog područja donesene su interne procedure (Zajednička nacionalna pravila) kojima je propisano postupanja tijela u sustavu upravljanja i kontrole u okviru sprječavanja rizika od prijave koji obuhvaćaju i područje koruptivnih radnji. Ministarstvo je uspostavilo tri mreže

koordinatora, iz područja javne nabave, državnih potpora i upravljanja nepravilnostima, za razmjenu dobre prakse i sprječavanja nepravilnosti koje proizlaze iz pogrešne primjene pravila u navedenim područjima, a koje su u prethodnom razdoblju održale brojne sastanke na kojima sudjeluju predstavnici svih tijela sustava upravljanja i kontrole.

U svrhu postizanja cilja jačanja integriteta, odgovornosti i transparentnosti na području obrazovanja, znanosti i sporta, unaprijeđen je sustav elektroničke prijave i upisa učenika u prvi razred srednje škole, u siječnju 2019. donesena je Odluka o donošenju kurikuluma za međupredmetnu temu *Građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole u RH* koji se među ostalim odnosi i na antikorupcijsko obrazovanje, povećan je broj provedenih programa stručnog osposobljavanja te je uspostavljen sustav za prijavu, praćenje i vrjednovanje državne potpore za istraživačko-razvojne projekte 2015. – 2020, održavane su edukacije po srednjim školama o korupciji (pojam, uzroci, pojavni oblici, štetne posljedice), a provodilo se i stručno usavršavanje učitelja, nastavnika, stručnih suradnika i ravnatelja škola s naglaskom na podizanje svijesti među mladima o nužnosti sprječavanja i suzbijanja korupcije.

U sektoru infrastrukture, okoliša i prometa provedene su aktivnosti jačanja povjerenja korisnika usluga u sektoru graditeljstva i prostornog uređenja te podizanje svijesti o štetnosti korupcije.

Uspostavljena je Evidencija financijskog praćenja sportskih programa kroz Informacijski sustav u sportu. Donesen je Zakon o izmjenama Zakona o sportskoj inspekciji (»Narodne novine«, broj 34/21.) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2020., a na temelju kojega su poslovi inspekcijskog nadzora u prvom stupnju koji su bili u nadležnosti ureda državne uprave u županijama odnosno Gradskog kontrolnog ureda Grada Zagreba, stavljeni u nadležnost tijela državne uprave nadležnog za sport. Također, izrađen je Pravilnik o metodologiji, rokovima za izradu i dostavu, načinu izvršavanja programa javnih potreba, o načinu i rokovima izvještavanja o provedbi programa te o metodologiji izrade financijskog plana javnih potreba u sportu.

Ministarstvo financija je u razdoblju provedbe prethodne Strategije kontinuirano provodilo edukativne programe osoba odgovornih za sustav unutarnjih kontrola, unutarnjih revizora te edukacije koje su proveli inspektori financijskog i proračunskog nadzora o upravljanju nepravilnostima za proračunske korisnike i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te organizaciju konferencije za rukovodeću strukturu nadležnu za financije na državnoj i lokalnoj razini te kod trgovačkih društava u vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Provedena je mjera osiguravanja adekvatnih tehničkih preduvjeta učinkovitom provođenju carinskih postupaka.

Porezna uprava je s Uredom za sprječavanje pranja novca sklopila Sporazum o suradnji i razmjeni podataka, informacija i dokumentacije na području sprječavanja i otkrivanja pranja novca i financiranja terorizma i Sporazum o dostupnosti i pregledu podataka o stvarnom vlasništvu iz Registra stvarnih vlasnika te upisu dodatnih podataka u registar stvarnih vlasnika.

Unaprijeđeno je unutarnje ustrojstvo Porezne uprave u svrhu učinkovitijeg obavljanja zadaća iz svoje nadležnosti. U Središnjem uredu Porezne uprave ustrojen je Samostalni sektor za financijske istrage koji obavlja poslove analize i financijskog istraživanja prvenstveno u predmetima u kojima postoje ozbiljne naznake organiziranog kriminaliteta, koruptivnih kaznenih djela i kaznenih djela subvencijskih prijevара na štetu sredstava Europske unije. Navedeni Sektor aktivno surađuje s USKOK-om u predmetima korupcije na način da obrađuje podatke o imovini i mogućem nerazmjeru u odnosu na zakonite prihode fizičkih osoba, a rezultati obrade se koriste u svrhu određivanja i oduzimanja nepripadno stečene imovinske koristi u kaznenom, odnosno sudskom postupku.

Uspostavljen je jedinstven Registar koncesija u otvorenom obliku u koji se upisuju sve koncesije ugovorene u Republici Hrvatskoj i Registar stvarnih vlasnika trgovačkih društava čime se omogućava uvid u podatke o fizičkim osobama stvarnim vlasnicima konkretnog pravnog subjekta sukladno odredbama članka 32. Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (»Narodne novine«, br. 108/17. i 39/19.) te je unaprijeđen sustav prijave nepravilnosti u upravljanju sredstvima državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ministarstvo financija je s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, za ustrojstvene jedinice koje obavljaju nadzor, sklopilo Protokol o suradnji u koji su uključene sve upravne organizacije / ustrojstvene jedinice koje obavljaju nadzorne aktivnosti.

Uz kontinuirano informiranje javnosti, osiguran je uvid u sve ključne proračunske dokumente, pri čemu je važno istaknuti da se uz informacije i proračunske dokumente putem *web-aplikacija*, koji se objavljuju i namijenjeni su stručnoj javnosti, objavljuju i dokumenti izrađeni u obliku jednostavnih i sažetih vodiča namijenjenih građanima i široj javnosti.

Znatan napredak u sprječavanju korupcije postignut je zakonskim uređenjem financijskog poslovanja neprofitnih organizacija donošenjem Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (»Narodne novine«, broj 121/14.).

Uredbom o uvjetima za izbor i imenovanje članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i načinu njihova izbora (»Narodne novine«, broj 12/19.) propisan je postupak izbora i imenovanja članova nadzornih odbora i uprava pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. Također, izrađena je

interna uputa Ministarstva financija za postupak izbora kandidata za članove nadzornih odbora pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

U prethodnom razdoblju u kontekstu jačanja represivnog aparata, ojačani su kapaciteti Ravnateljstva policije Ministarstva unutarnjih poslova za suzbijanje korupcije, izvršene su edukacije policijskih službenika te je pojačana suradnja svih državnih tijela na suzbijanju korupcije, a najprije Državnog odvjetništva (USKOK-a), Ravnateljstva policije Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva financija. Osim toga, postoje razne mjere i mehanizmi za sprječavanje korupcije u hrvatskoj policiji, uključujući obuku o integritetu, disciplinske alate u slučaju kršenja dužnosti, sustave unutarnje i vanjske kontrole i druga sredstva (redovne informatičke provjere evidencija, rotacije službenika granične policije, videonadzor na graničnim prijelazima itd.). Dodatno, konkretno za graničnu policiju, izrađen je poseban plan za implementaciju mjera za suzbijanje korupcije za koji je napravljena sveobuhvatna procjena korupcijskih rizika u radu granične policije. Služba za unutarnju kontrolu analizira podatke (uključujući pritužbe) o nezakonitim radnjama i nedoličnom ponašanju policijskih službenika i ostalih zaposlenika Ministarstva unutarnjih poslova. U ovu svrhu, izrađena je informatička aplikacija, nazvana »Unutarnja kontrola« koja omogućuje nadzor nad postupanjem s pritužbama te identificiranja visoko rizičnih ponašanja.

3.2 Prikaz trenutačnog stanja i područja koja je potrebno dodatno adresirati s obzirom na provedbu Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine

Institucionalni i normativni okvir

Iz dostavljenih doprinosa za izradu Strategije, analize provedbe dosadašnjih strateških dokumenata, a uzimajući u obzir i dokumente međunarodnih tijela, uočavamo kako postoji potreba unaprjeđenja regulatornog i institucionalnog okvira na mnogim područjima. Prostor za unaprjeđenje postoji prije svega u području integriteta u javnom sektoru, uključivši lobiranje, ali i na području regulacije sukoba interesa i transparentnosti. Kao izuzetno osjetljivo područje često se spominju i trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu, trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te društva kćeri navedenih trgovačkih društava u kontekstu integriteta, kvalitete upravljanja i transparentnosti. Također, područje lokalne razine adresirano je kroz aspekte transparentnosti, integriteta, kvalitete upravljanja i procesa odlučivanja. Vezano za sve navedeno, potrebno je izvršiti odgovarajuće izmjene zakonodavnog okvira, kao i jačati institucije zadužene za provedbu.

Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma (»Narodne novine«, broj 29/19.) uvodi određene novine u provedbi nadzora financiranja izborne promidžbe u smislu detaljnijeg propisivanja načina provedbe nadzora. Navedene odredbe osnažuju Državno izborno povjerenstvo kao tijelo koje provodi nadzor financiranja, no veće ovlasti iziskuju i veće kapacitete za njihovu punu primjenu.

Transparentnost

U osnovi, pravo na pristup informacijama trebalo bi se temeljno ostvarivati putem proaktivne objave informacija od strane tijela javne vlasti, što predstavlja najbrži put za pribavljanje informacije, a tek posredno putem mehanizama zaštite pred drugostupanskim tijelom i u konačnici pred Visokim upravnim sudom.

U tom procesu od nedvojbene je važnosti sustavni rad na korištenju novih tehnologija kako bi se omogućilo lakše sudjelovanje građana i veća razina transparentnosti u radu javnih organizacija te objavljivanje podataka o svim vrstama poželjnih i nepoželjnih ponašanja u javnoj upravi.

Sedmogodišnja praksa primjene normativnog okvira, posebno u segmentu praćenja i nadzora primjene, kao i zaštite prava na pristup informacijama pokazala je kako postoji prostor za doradu zakonskih rješenja u cilju osiguravanja veće efikasnosti, ponajprije vezano za obvezu proaktivne objave informacija veoma široko postavljenog kruga tijela javne vlasti (njih više od 5800) i odgovornosti za kršenje Zakona o pravu na pristup informacijama.

Analiza načina rješavanja zaprimljenih žalbi, načina rješavanja tijela javne vlasti prema zahtjevima za pristup informacijama i udjela šutnje administracije u 2019. godine, u odnosu prema prethodnoj godini pokazuje da se Usporedbom podataka iz 2019. godine u odnosu prema 2018. godini vidljivo povećanje broja poništenih rješenja tijela javne vlasti (60,84 % u 2019. godini s obzirom na 54,65 % u 2018. godini), a s druge strane smanjenje broja potvrđenih odluka (32,01 % u 2019. u odnosu prema 38,41 % u 2018. godini). S obzirom na predmete šutnje uprave, tijekom 2019. došlo je do povećanja broja rješenja u kojima je tijelima javne vlasti naloženo rješavanje zahtjeva u slučajevima kad tijela javne vlasti nisu riješila zahtjev za pristup informacijama u zakonskim rokovima (35,43 % u 2019., s obzirom na 28,07 % u 2018. godini).

Navedeno upućuje na to da tijela javne vlasti trebaju uložiti dodatan napor kako bi zahtjeve rješavala u zakonskim rokovima te da izjavljena žalba zbog šutnje uprave bude poticaj da se zahtjev odmah riješi i na taj način izbjegne nalog za donošenje odluke, a samim time i dodatno odlaganje donošenja odluke, a osobito ako se protiv te odluke pokrene upravni

spor.

Također je uočeno da lokalna razina s obzirom na središnju državnu upravu nije na istoj razini u pogledu otvorenosti i transparentnosti, kao i u pogledu uključivanja građana. Iz provedenih istraživanja vidljivo je kako je samo manji broj gradova i općina češće provodio e-savjetovanja zbog učestalih izmjena i dopuna općih akata i strateško-planskih dokumenata, dok većina rijetko provodi ovu aktivnost. Uz to, rok za e-savjetovanja nerijetko se neopravdano skraćuje mimo zakonski predviđenog roka od 30 dana.

Nadalje, prema istraživanju u sklopu COGITO-ova bilateralnog projekta (Marčetić G., Vukojičić-Tomić T. (2016) EU Standards for Ethical Infrastructure and CoE in LRSG of Croatia, u: Lhomme, Musa, De la Rosa (ur): Good Local Governance, Bruylant) 142 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (1/4 od ukupnog broja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) donijele su etičke kodekse ili kodekse ponašanja (95 % županija, 42 % gradova i 16 % općina). Kodeksi su pisani prema uzoru na Etički kodeks državnih službenika. U nekim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uspostavljena su Etička povjerenstva i etički povjerenici, a u drugima ta uloga pripada čelnicima. U većini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (78 %) ova tijela imaju ovlast da istražuju, odlučuju i sankcioniraju neetička ponašanja.

Istraživanje upućuje na to da je transparentnost i vidljivost etičkih kodeksa/kodeksa ponašanja manjkava, a mogućnost građana da podnesu pritužbu elektronskim putem gotovo da i ne postoji. Od ukupno 142 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su donijele kodekse, njih 68 % jest dostupno na službenim internetskim stranicama, dok u 54 % postoji pristup kodeksu putem službene tražilice. Međutim, pristup informacijama o prigovorima građana postoji u samo četiri jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, mogućnost prigovora građana putem mrežnih komunikacijskih usluga u dvije, a mogućnost upita ili prigovora građana putem otvorene telefonske linije predvidjelo je pet jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Naime, prema preliminarnim nalazima ankete provedene među korisnicima, samo manji dio korisnika (njih oko 30 %) upoznato je sa svojim pravom na pristup informacijama i o tome tko i kako štiti ovo njihovo pravo. S obzirom na to, potrebno je uložiti dodatne napore u instruiranju korisnika o načinima i opsegu ostvarenja navedenog prava.

Na području transparentnosti jedno od vrlo važnih područja jest mogućnost vidljivosti trošenja javnih resursa. Uspirkos postignutim važnim rezultatima potrebno je trajno ulagati napore u postizanje pune transparentnosti i otvorenosti za sva tijela javne vlasti na svim razinama, pa i u području javnih financija.

Vezano za područje jačanja uloge medija u borbi protiv korupcije, u prethodnom strateškom razdoblju nedovoljno su obuhvaćena područja osiguranja poštovanja etičkih standarda medija, unaprjeđivanja transparentnosti vlasničkih struktura te unaprjeđivanja transparentnosti financiranja medija u kojima postoji prostor za dodatna unaprjeđenja. U tom smislu u tijeku je donošenje Zakona o elektroničkim medijima s ciljem jačanja transparentnosti financiranja medija, propisivanja transparentnih postupaka i kriterija za financiranje medija iz lokalnih proračuna te jačanja transparentnosti vlasništva medija u smislu povezivanja dokazivanja vlasništva elektroničkih medija s Registrom stvarnih vlasnika.

Nastojanja prethodne Strategije da se postigne cilj jačanja transparentnosti i učinkovitosti provedbe poljoprivredne politike provodila su se kroz predviđene mjere osiguravanja učinkovitog i transparentnog raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, jačanja transparentnosti u provedbi Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020., transparentnoj i učinkovitoj dodjeli javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u veterinarstvu te transparentnim i učinkovitim davanjem koncesija i kontrola obračuna te praćenja naplate naknada za koncesije za gospodarsko korištenje vodom. Međutim, s obzirom na rezultate provedbe Akcijskih planova ukazuje se nužnim unaprijediti postotak izvršenosti predloženih aktivnosti u ovom području.

Snažno civilno društvo doprinosi učinkovitijoj borbi protiv korupcije i preduvjet je transparentnog i otvorenog društva, stoga je važno osigurati kvalitetan strateški okvir za razvoj i jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva.

Kao jedan od mehanizama postizanja ciljeva Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine navodi se jačanje uloge i suradnje s civilnim društvom u području suzbijanja korupcije. Aktivnosti civilnoga društva u promicanju vrijednosti sudioničke demokracije, osiguravanju transparentnosti i borbi protiv korupcije u upravljanju javnim sredstvima i donošenju političkih odluka uključuju brojna područja djelovanja. Prethodna Strategija kao mehanizme za postizanje svojih ciljeva, između ostalog navodi i jačanje uloge i suradnje s civilnim društvom u području suzbijanja korupcije. Civilno društvo sa svojim akumuliranim znanjem i iskustvom, organizacijskim strukturama i kapacitetima svakako predstavlja važnu polugu uspješne provedbe naznačenih mehanizama.

Civilno društvo tako ima trojaku ulogu aktivnog aktera: ono pridonosi podizanju svijesti o suzbijanju korupcije, sudjeluje u formiranju antikoruptivnih mjera te prati njihovu provedbu. Resursi kojima raspolažu organizacije civilnoga društva komplementarne su resursima i mehanizmima koji stoje na raspolaganju tijelima javne vlasti.

Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske je u prosincu 2018. godine objavio Javni poziv »Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti na prevenciji korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika«. Ured za udruge je također organizirao radionicu za potencijalne prijavitelje koja se održala u siječnju 2019. godine, u Zagrebu. Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva, u svojstvu Posredničkog tijela razine 2, također je organizirala jednodnevne radionice podrške prijaviteljima na Poziv »Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti na prevenciji korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika« u Osijeku, Rijeci i Splitu. Također, kako bi se potencijalnim prijaviteljima dodatno razjasnili uvjeti prijave na Poziv, Ured za udruge je, od objave do zatvaranja Poziva, na internetskim stranicama Ureda za udruge, te stranicama strukturnifondovi.hr i esf.hr objavio šest setova odgovora na pitanja koja su pristigla vezano uz navedeni Poziv. Do kraja razdoblja provedbe prethodne Strategije u ovom kontekstu nisu ugovoreni projekti te nije objavljen planirani natječaj vezan za Građanski odgoj i obrazovanje.

U sljedećem strateškom razdoblju potrebno je uložiti dodatne napore u jačanje suradnje organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti za prevenciju korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika, odnosno provedbe natječaja u okviru ESF-a u ovom području, kao i u području osnaživanja doprinosa organizacija civilnoga društva u odgoju i obrazovanju djece za aktivne i odgovorne građane. U ovom kontekstu bitno je naglasiti kako su odgoj i obrazovanje o štetnosti korupcije i koruptivnim rizicima među prioritetima za financiranje u okviru Natječaja za dodjelu bespovratnih sredstava projektima udruga u području izvaninstitucionalnog odgoja i obrazovanja djece i mladih, odnosno sufinanciranja aktivnosti organizacija civilnog društva od strane Ministarstva znanosti i obrazovanja.

Integritet i sukob interesa

Pravni okvir koji uređuje etično ponašanje u javnom sektoru čine Zakon o državnim službenicima (»Narodne novine«, br. 92/05., 140/05., 142/06., 77/07., 107/07., 27/08., 34/11., 49/11., 150/11., 34/12., 49/12., 37/13., 38/13., 01/15., 138/15., 61/17., 70/19. i 98/19.) te u pojedinim dijelovima koji se odnose na primjenu pravila etičnog ponašanja u javnoj upravi i Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (»Narodne novine«, br. 78/15. i 102/19.), odnosno glede načela djelovanja u kontekstu sukoba interesa i Zakon o sprječavanju sukoba interesa, zatim Etički kodeks državnih službenika (»Narodne novine«, broj 40/11.), Kodeks profesionalne etike službenika Ministarstva financija, Porezne uprave (»Narodne novine«, broj 76/09.) i Kodeks profesionalne etike službenika Ministarstva financija, Carinske uprave (»Narodne novine«, broj 133/06.), Etički kodeks policijskih službenika (»Narodne novine«, broj 62/12.) te pojedinačni etički kodeksi koje su donijele pojedine javne ustanove, pravne osobe s javnim ovlastima te druge javne organizacije. U pravosuđu (za pravosudne dužnosnike) se sustav etičke infrastrukture uređuje Kodeksom sudačke etike (»Narodne novine, broj 131/06.) i Etičkim kodeksom državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika (»Narodne novine, broj 26/19.). Međutim, za saborske zastupnike i ostale državne dužnosnike nije donesen etički kodeks kojim bi se regulirali etički standardi i pravila ponašanja prilikom obnašanja javnih dužnosti u cijelosti.

Etičkim je kodeksom uspostavljen institucionalni okvir koji omogućuje prijavljivanje slučajeva neetičnog ponašanja od strane državnih službenika, a koji se sastoji od povjerenika za etiku imenovanih u svim državnim i pravosudnim tijelima, Etičkog povjerenstva za državne službenike kao drugostupanjskog tijela u rješavanju pritužbi građana i službenika, a kao središnja ustrojstvena jedinica za unaprjeđenje etičkih standarda, koordinaciju i ujednačavanje rada povjerenika za etiku te podršku u radu Etičkog povjerenstva, ustrojena je Služba za etiku pri Ministarstvu pravosuđa i uprave.

Prema izvješćima o podnesenim pritužbama na neetično ponašanje državnih službenika za godine 2015. – 2019. broj podnesenih pritužbi u primjetnoj se mjeri smanjuje. Dok je 2015. godine povjerenicima za etiku podneseno 425 pritužbi, taj je broj 2019. pao na svega 276. Ovakvi podaci mogu je ukazivati da je neetično ponašanje u državnoj upravi u padu, odnosno ukazivati na ojačanu svijest građana i službenika u smislu razvoja integriteta i etičnog ponašanja državnih službenika. Omjer osnovanih prigovora jest konstantan u cijelome razdoblju te ne prelazi 14 %. Izvješća Etičkog povjerenstva za godine 2015. – 2019. pokazuju relativno stabilan broj predmeta i osnovanih pritužbi. Riječ je o malom broju podnesenih prigovora jer je Povjerenstvo drugostupanjsko tijelo. U navedenom razdoblju odlučivalo je o 108 pritužbi zbog povrede Etičkog kodeksa, a osnovanost je utvrđena u 15 slučajeva. Iako postoji mogućnost da se pritužbe na neetična ponašanja podnose i anonimno, podatci iz Izvješća pokazuju da ih se najveći broj podnosi potpisano (2019. godine samo ih je 7 % bilo anonimno).

Pokretanje postupka pred službeničkim sudovima zbog povrede Etičkog kodeksa je relativno rijetko. Tijekom 2019. godine podnesena su 24 zahtjeva za pokretanjem postupka za povredu službene dužnosti zbog ponašanja suprotnog Etičkom kodeksu koje nanosi štetu ugledu službe te obavljanja djelatnosti koje je u suprotnosti s poslovima radnog mjesta ili bez prethodnog odobrenja čelnika tijela.

Za razliku od Zakona o državnim službenicima, Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nije propisao obvezu donošenja jedinstvenoga Etičkog kodeksa te isti ne sadrži niti općenita načela usmjerena na očuvanje integriteta, poput onog o zabrani povlašćivanja i diskriminacije. To je rezultiralo različitim

reguliranjem ovog pitanja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, u kontekstu izgradnje etičke infrastrukture na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini potrebno je i dalje ulagati napore u provedbi mjera jačanja svijesti o potrebi suzbijanja sukoba interesa među dužnosnicima i službenicima.

U vezi s pitanjem jačanja i izgradnje etičke infrastrukture na svim razinama obnašanja javnih dužnosti prethodna Strategija ističe i nužnost regulacija lobiranja. Iako su u okviru provedbe prethodne Strategije provedene određene aktivnosti u ovom području, aktivnost formuliranja okvira za regulaciju lobiranja nije provedena.

Nadalje, još uvijek postoji prostor za usavršavanje sustava upravljanja sukobom interesa ponajprije na području jačanja normativnog okvira. Krajem 2020. godine u okviru radne skupine započeo je postupak izrade novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa u cilju unaprjeđenja primjene zakona u praksi i implementacije međunarodnih standarda u ovom području.

Podizanje svijesti

U široj su javnosti već općepoznata istraživanja percepcije korupcije, posebno često spominjani Indeks percepcije korupcije Transparency Internationala ili istraživanja Eurobarometra Europske komisije. Podatci ovih mjerenja za Republiku Hrvatsku u recentnom razdoblju ne odražavaju provedene pozitivne pomake. Iako su ovakva istraživanja subjektivne prirode, ne donose egzaktno pokazatelje stvarnog stanja budući da se temelje na stajalištima osoba koji mogu varirati ovisno o njihovu socijalnom, političkom i kulturološkom kontekstu, njihova vrijednost jest u tome što govore o razini povjerenja građana u institucije te upućuju na potrebu unaprjeđenja u području antikorupcijskih politika. Svrha objavljivanja ovih indeksa, među ostalim, upućuje i na potrebu podizanja javne svijesti o štetnosti korupcije, ali i o postojećim antikorupcijskim alatima. S obzirom na to, postoji potreba za daljnjim jačanjem komunikacije prema javnosti o svemu onome što je u provedbi antikorupcijskih nacionalnih dokumenata do sada postignuto te daljnja komunikacija o tome što je potrebno i planira se provesti u budućnosti. Osim navedenih istraživanja, potrebno je navesti u ovom području kako i istraživanje percepcije korupcije koje je provelo Ministarstvo pravosuđa i uprave uz postupak izrade Strategije u vezi s raširenošću korupcije donosi podatak o vrlo visokom postotku percipirane razine korupcije, prema kojem ukupno 98,7 % ispitanika u Republici Hrvatskoj smatraju da je korupcija raširena ili vrlo raširena.

U Republici Hrvatskoj potrebno je staviti naglasak na podizanje razine političke pismenosti i demokratske kulture građana te na podizanje razine svijesti o važnosti sudioničke demokracije, što pridonosi povjerenju građana u sustav te nositelje i provoditelje javnih politika. Organizacije civilnoga društva često nastupaju kao vanjski korektiv vlasti te se jačanjem njihove uloge i kvalitativnim unaprjeđenjem njihovih kapaciteta pridonosi borbi protiv korupcije.

S obzirom na antikorupcijsko djelovanje medija ono se može podijeliti na neposredno i posredno djelovanje. Neposredan antikorupcijski doprinos medija jest otkrivanje i informiranje javnosti o korupcijskim slučajevima. Taj se doprinos odnosi na aktivnosti »istraživačkog novinarstva«. Posredno antikorupcijsko djelovanje medija sastoji se u širenju javne svijesti o štetnosti korupcije u praćenju i procjeni rezultata rada nadležnih institucija, općenito i u konkretnim korupcijskim slučajevima.

3.3 Procjene međunarodnih tijela

Relevantna međunarodna izvješća prepoznaju napore na uspostavi pravnoga i političkog okvira za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u javnom sektoru napominjući i kako su državna tijela organizirana i povezana na način da pridonose oblikovanju antikorupcijskih politika u svim granama vlasti. Područje antikorupcije zastupljeno je u okviru rada mnogih međunarodnih organizacija. Neke od njih izrađuju posebna izvješća i evaluacije s ciljem definiranja i implementacije međunarodnih standarda u području boljeg upravljanja, unaprjeđenja integriteta, transparentnosti i općenito, antikorupcijskih politika i praksi u državama članicama.

Svojim sudjelovanjem u tim međunarodnim mehanizmima Republika Hrvatska pokazuje svoju predanost ciljevima antikorupcijskih politika, odgovornost za unaprjeđenje trenutnog okvira i kontinuitet u postizanju ciljeva postavljenih međunarodnim standardima. Međutim, analize u tim izvješćima također detektiraju i prostore za poboljšano funkcioniranje postavljenog okvira.

Prvi i vrlo važan mehanizam jest Izvješće o vladavini prava Europske unije, koje obuhvaća i Izvješće u području borbe protiv korupcije uz prateće statističke podatke iz istraživanja Eurobarometra glede percepcije.

U Izvješću za Republiku Hrvatsku u okviru Europskog semestra, »Europski semestar 2020.: ocjena napretka u provedbi strukturnih reformi te sprječavanju i uklanjanju makroekonomskih neravnoteža i rezultati detaljnih preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011« ocjenjuje se kako je Republika Hrvatska ostvarila ograničeni napredak u provedbi preporuka iz 2019. godine, među ostalim, novim Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (zviždača), uz naznaku kako je potrebno unaprijediti mjere za sprječavanje i kažnjavanje korupcije na nacionalnoj i posebice, lokalnoj razini.

U Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2020. godinu navodi se kako je u Republici Hrvatskoj uglavnom uspostavljen pravni i politički okvir za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u javnom sektoru. Međutim istaknuta je potreba uspostavljanja sustava za jačanje etičnosti i integriteta osoba na najvišim izvršnim funkcijama i saborskih zastupnika i na lokalnoj razini. U okviru integriteta adresiraju se i područja sprječavanja sukoba interesa i lobiranja. Posebno je istaknuto područje upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu i vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Uz mehanizam Europske unije, vrlo važan mehanizam čini i Izvješće skupine država protiv korupcije (engl. *Group of States against Corruption* – GRECO) koja prati sukladnost zemalja članica s instrumentima Vijeća Europe protiv korupcije. Republika Hrvatska je članica od 2000. godine te je do sada prošla kroz 5 krugova evaluacije od kojih svaki krug ima svoju temu. U 5. krugu evaluacije Izvješće iz 2019. donosi 17 preporuka kojima je cilj unaprjeđenje integriteta kod najviših nositelja izvršne vlasti i policije.

Nadalje, uzimajući u obzir i jedan od važnih ciljeva Vlade Republike Hrvatske o pridruživanju OECD-u, bitno je istaknuti i Izvješće o investicijskim politikama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj za Republiku Hrvatsku iz 2019. godine. Uz isticanje brojnih pozitivnih koraka koji su do sada napravljeni u području antikorupcijskih politika, izvješće detektira i područja koja zahtijevaju dodatne napore.

Tako se preporučuje daljnji nastavak rada na usavršavanju okvira javnog integriteta i integriteta za poduzeća u državnom vlasništvu uz uređenje aktivnosti lobiranja, zatim jačanje kapaciteta postojećih mehanizama nadzora u vezi s javnom nabavom, objava napretka u borbi protiv korupcije javnosti i poduzećima, i konačno, snažnije podizanje svijesti.

Normativni i institucionalni okvir

Potreba dodatnog adresiranja prepoznatih korupcijskih rizika na lokalnim razinama posebno se naglašava u redovitim godišnjim izvješćima Europske komisije u okviru provedbe mehanizama Europskog semestra, Izvješću Europske komisije o provjeri potpune primjene schengenske pravne stečevine te u Izvješću o investicijskim politikama OECD-a.

Izvješće za Republiku Hrvatsku za 2020. godinu posebno ističe problematiku kontrole i sankcioniranja lokalne samouprave s aspekta represije, ali i prevencije. OECD u svom Pregledu regulatorne politike u Republici Hrvatskoj pak naglašava da je znatno osnažena učinkovitost tijela za kazneni progon te da hrvatsko kazneno pravo za suzbijanje korupcije uvelike zadovoljava standarde Vijeća Europe, Europske unije i UN-a, a da je osnivanje USKOK-a dovelo do brojnih uspješnih slučajeva kaznenoga progona i oduzimanja protupravno stečene imovine.

OECD u Pregledu investicijskih politika u Republici Hrvatskoj ističe kako usprkos brojnim ohrabrujućim koracima korupcija se smatra raširenom te da i dalje nedostaju neki dijelovi funkcionalnog okvira za suzbijanje korupcije. Konkretno, s obzirom na podložnost lokalnih i regionalnih vlasti nedopuštenom utjecaju, Republika Hrvatska bi trebala poduzeti dodatne mjere za promicanje snažnijih etičkih normi u lokalnoj vlasti.

Nadalje, OECD ističe da poticanje integriteta u poduzećima u državnom vlasništvu, povećanje transparentnosti osiguranje ravnopravnih uvjeta tržišnog natjecanja, također zahtijeva dodatnu pozornost. U Izvješću Europske komisije o provjeri potpune primjene schengenske pravne stečevine naglašava se kako i dalje postoji zabrinutost zbog sukoba interesa, posebice na lokalnoj razini te u poduzećima u državnom vlasništvu i pod nadzorom države. Naglašavanje važnosti unaprjeđenja rada i integriteta u trgovačkim društvima u državnom vlasništvu ponavlja se i kroz IPR OECD-a, analitičku podlogu Svjetske banke kao i kroz Izvješće EK o vladavini prava i Izvješće V. kruga evaluacije GRECO-a. Sugerira se nastaviti rad na jačanju integriteta za poduzeća u državnom vlasništvu s posebnim naglaskom na smanjenje mogućnosti političkog utjecaja i rješavanja situacija sukoba interesa.

U kontekstu područja pravosuđa, Izvješće Europske komisije o vladavini prava analizira organizacijske, kadrovske i tehničke aspekte pravosuđa kao preduvjeta za kvalitetnu borbu protiv korupcije ističući postignuti napredak u smanjenju broja neriješenih predmeta i poboljšanju elektroničke komunikacije na sudovima, no ističući i problem visoke razine percepcije o nepostojanju neovisnosti pravosuđa koja je među najnižima u Europskoj uniji. Konačno se i analiziraju problemi Državnog sudbenog vijeća i Državnoodvjetničkog vijeća zbog nedostatka resursa te potrebe unaprjeđenja informatičkog sustava za provjeru imovinskih kartica sudaca i državnih odvjetnika.

Iz Analitičke podloge Svjetske banke za NRS 2030., s obzirom na pravosudni sektor proizlazi kako je veći fokus potrebno staviti na unaprjeđenje okvira za učinkovito procesuiranje kaznenih djela korupcije. Nadalje, a s obzirom na pravosudni sustav, novoimenovane članove Državnog sudbenog vijeća (početkom 2019. godine) trebalo bi potaknuti na podizanje svijesti o sudačkoj etici.

Transparentnost

U pogledu ostvarivanja transparentnosti, analize međunarodnih organizacija u najvećoj su mjeri usmjerene na ostvarivanje napretka u području lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pri tome se transparentnost sagledava u kontekstu raspolaganja proračunskim sredstvima, a kako se navodi u Specifičnim preporukama Vijeća Europe za Republiku Hrvatsku za 2020. godinu) te u kontekstu procesa donošenja odluka, a kako se navodi u OECD-ovom Pregledu regulatorne

politike u Republici Hrvatskoj. U Izvješću za Republiku Hrvatsku za 2020. godinu se, između ostalog, naglašava važnost povećanja transparentnosti te da okvir rada funkcioniranja jedinica lokalne (regionalne) samouprave bude unaprijeđen boljim preventivnim mehanizmima nadzora u cilju sprječavanja i suzbijanja korupcije.

Nadalje, u prvom Izvješću Europske komisije o vladavini prava, ocjenjuje se kako se situacija s ostvarivanjem prava na pristup informacijama od 2013. godine i povjeravanja mandata drugostupanjskog tijela za zaštitu prava na pristup informacijama Povjereniku za informiranje unaprijedila. Prostor za poboljšanje ipak postoji u smislu izvršenja odluka Povjerenika za informiranje na što ukazuje i Izvješće V. kruga evaluacije GRECO-a. Isto Izvješće usmjereno je i na postizanje transparentnosti podataka o djelatnosti lobiranja. Glede djelatnosti lobiranja, isti se zahtjev ponavlja i kroz Izvješće EK-a o vladavini prava za 2020. godinu i u OECD-ovu pregledu investicijske politike za Republiku Hrvatsku.

Integritet i sukob interesa

Jačanje etičke infrastrukture vezano za najviše dužnosnike izvršne i zakonodavne vlasti, te u odnosu na lokalnu i regionalnu razinu, kao što je planirano u okviru prethodne Strategije, osobito se ističe u redovitim godišnjim izvješćima Europske komisije u okviru provedbe mehanizama Europskog semestra i u prvom Izvješću Europske komisije o vladavini prava iz 2020. godine. Osim toga, poduzimanje dodatnih mjera za promicanje snažnijih etičkih normi kroz izradu sveobuhvatnih kodeksa ponašanja za dužnosnike na regionalnoj i lokalnoj razini, kao i kodeksa ponašanja za zastupnike u parlamentu, te uspostavljanje odgovarajućih alata odgovornosti i sankcija za odvratanje od potencijalnog kršenja tih kodeksa preporučuje se u okviru OECD-ova pregleda investicijske politike Republike Hrvatske iz 2019. godine. Preporuke unaprjeđenja etičkog okvira kroz izradu kodeksa ponašanja osoba na najvišim dužnostima jedan su od sastavnih dijelova Izvješća IV. kruga evaluacije GRECO-a vezano za saborske zastupnike te Izvješća V. kruga evaluacije GRECO-a vezano za najviše dužnosti izvršne vlasti (predsjednika Vlade, članove Vlade, državne tajnike). Izvješće također donosi preporuke u kontekstu jačanja integriteta s obzirom na policijske službenike.

Što se tiče područja upravljanja sukobom interesa, preporuke vezane za jačanje normativnog i institucionalnog okvira osobito su zastupljene u Izvješću V. kruga evaluacije GRECO-a gdje se i konkretno navodi u kojem smjeru je potrebno unaprijediti postojeći normativni okvir. Fokus na istom području je i u izvješćima Europske komisije o vladavini prava i provjeri potpune primjene schengenske pravne stečevine u Republici Hrvatskoj, s posebnim naglaskom na zabrinutost zbog sukoba interesa na lokalnoj razini te u poduzećima u državnom vlasništvu i pod nadzorom države.

Javna nabava

Prema OECD-ovu pregledu investicijske politike Republike Hrvatske potreban je nastavak antikorupcijskih mjera putem jačanja kapaciteta postojećih kontrolnih mehanizama u pogledu javne nabave. Javna nabava u Republici Hrvatskoj smatra se još jednim ranjivim područjem zbog rizika od korupcije. U 2017. godini, javna nabava iznosila je 13,4 % BDP-a, manje-više podjednako u usporedbi s prosječnim brojkama u zemljama OECD-a (12 % BDP-a).

Unatoč unaprijeđenom okviru, udio poduzeća koja smatraju korupciju vrlo ili prilično raširenom u javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj bila je čak 73 % krajem 2017. godine, iznad prosjeka Europske unije. Studija iz 2016. godine, koju je naručila EK, naglasila je da politički utjecaj i favoriziranje i dalje imaju ulogu u sustavu nabave, osobito na lokalnoj razini, djelomično zbog rascjepkane javne uprave u Republici Hrvatskoj i nedostatku dostatnih sredstava za nadzorna tijela (Europska komisija, 2016.). Pitanje percipirane korupcije u kontekstu postupaka javne nabave na državnoj i lokalnoj razini predmet je i Izvješća Europske komisije u okviru Europskog semestra u kojem se posebno problematizira i predugo trajanje postupaka zbog pritužbi smanjenja prosječnog broja ponuditelja. U cilju adresiranja ovih problema, potrebno je povezati izmjene zakonodavnog okvira s aktivnostima unaprjeđenja odgovornog poslovnog ponašanja u okviru trgovačkih društava u državnom vlasništvu.

Podizanje svijesti

Vezano za područje podizanja svijesti i jačanja komunikacije tijela javne vlasti prema javnostima, u Izvješću IV. kruga evaluacije GRECO-a negativna percepcija s obzirom na pravosuđe povezuje se s načinom komunikacije pravosudnih tijela s javnošću te se preporučuje razvijanje komunikacijske politike.

U Izvješću V. kruga evaluacije GRECO-a ističe se, između ostalog, da u Republici Hrvatskoj postoji nedovoljna svijest građana o njihovu pravu na pristup informacijama, nedostatak poznavanja samog ZPPI-ja od strane novinara i nedostatak sustavnog, proaktivnog objavljivanja informacija od strane javnih vlasti. Nadalje, ističe se potreba podizanja svijesti o sukobu interesa među svim kategorijama i razinama dužnosnika obuhvaćenih odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

OECD u svojim dokumentima ističe potrebu snažnijega podizanja javne svijesti o štetnosti korupcije te mjere u svrhu premošćivanja jaza između već poduzetog djelovanja i reformi koje su u pripremi i da se ciljane antikorupcijske komunikacijske strategije za javnost moraju ostvarivati u praksi.

U Analitičkoj podlozi Svjetske banke za NRS 2030. daje se preporuka da se nastavi i pojača borba protiv korupcije te da se pokrene nova, snažna nacionalna kampanja o jačanju svijesti o štetnosti korupcije.

4. PRIORITETI JAVNE POLITIKE BORBE PROTIV KORUPCIJE I POSEBNI CILJEVI

4.1 Posebni cilj – Jačanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije

Unaprjeđenje koordinacije tijela koja sudjeluju u borbi protiv korupcije

Unatoč postojanju potrebnog okvira za učinkovitu borbu protiv korupcije u javnom sektoru te umreženosti državnih tijela čime se pridonosi oblikovanju antikorupcijskih politika u svim granama vlasti, u normativnom i institucionalnom okviru za borbu protiv korupcije postoji prostor i potreba za daljnjim unaprjeđenjima.

Što se tiče institucionalno-organizacijskog aspekta, potrebno je i nadalje jačati administrativni i financijski kapacitet tijela koja djeluju u posebnim područjima važnim u okviru prevencije korupcije; Pučkog pravobranitelja, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Povjerenika za informiranje, Državnog ureda za reviziju i Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

Također, planirana je i izrada centralizirane mrežne aplikacije za umrežavanje i koordinaciju nacionalnih tijela za izradu, provedbu i praćenje provedbe nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata.

Mjera 4.1.1. Jačanje administrativnih i financijskih kapaciteta te suradnje tijela javne vlasti zaduženih za borbu protiv korupcije

Unaprjeđenje normativnog okvira za pristup informacijama

Stručna evaluacija svih aspekata primjene Zakona o pravu na pristup informacijama trebala bi biti podloga za intervencije u postojeći okvir radi povećanja efikasnosti ostvarivanja prava na pristup informacijama. S tim ciljem planirano je provesti nepristranu evaluaciju provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama, a rezultati provedene evaluacije bit će uzeti u obzir u kontekstu jačanja normativnog okvira.

Postoji stalna potreba za usavršavanjima, edukacijama i kapacitiranjem službenika za informiranje koji se često mijenjaju te izradom noveliranih smjernica i drugih materijala za primjenu Zakona.

U ovom području planirana je i izrada informatičkog sustava za informiranje korisnika prava o normativnom okviru u području prava na pristup informacijama, putem web rješenja koje će omogućiti lakše korištenje i razumijevanje zakonskog teksta te stručnu podršku korisnicima u ostvarivanju prava i službenicima za informiranje u njihovu postupanju.

Mjera 4.1.2. Unaprjeđenje učinkovitosti normativnog okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija

Mediji

Borba protiv korupcije i funkcionalna demokracija neodvojivi su od medijskog pluralizma i kvalitetnog novinarstva. Izvješće EK-a o vladavini prava napominje kako u Republici Hrvatskoj vlada medijski pluralizam, ali ističe problem političkog utjecaja na Agenciju za elektroničke medije, koja je regulatorno tijelo za audiovizualne medije, a koji se odnosi na postupak odabira članova upravljačkog tijela.

Pravilima o transparentnosti vlasništva nad medijima osiguran je kvalitetan sustav obavješćivanja državnih tijela i javnosti o vlasništvu, no potrebno je unaprijediti primjenu tog okvira. Ističemo da se već sada na stranicama Agencije za elektroničke medije mogu naći sve vlasničke strukture elektroničkih medija do razine fizičkih osoba, a da se Prijedlogom Zakona o elektroničkim medijima koji je trenutačno u postupku donošenja povezuje dokazivanje vlasništva s Registrom stvarnih vlasnika. U prijedlogu Zakona o elektroničkim medijima propisano je financiranje neprofitnih medija iz sredstava Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija. Nadalje, Agencija za elektroničke medije drugu godinu za redom dodjeljuje sredstva za poticanje kvalitetnog novinarstva iz sredstava Hrvatske lutrije.

U daljnjem strateškom razdoblju potrebno je doraditi propise u dijelu koji se odnosi na transparentnost vlasničke strukture svih medija i sustav godišnjeg izvještavanja Hrvatskoj gospodarskoj komori o vlasničkoj strukturi. Među ostalim, potrebno je Zakonom o elektroničkim medijima propisati da se sredstva za financiranje proizvodnje i objavljivanje programa regionalnih i lokalnih nakladnika, a osigurana su u proračunima tijela državne uprave i javnim ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, moraju dodijeliti putem javnog poziva, a na temelju javno objavljenih kriterija.

Nadalje, praksa je pokazala da novinari teže dolaze do informacija iz svojih upita sukladno Zakonu o medijima, a da im Zakon o pravu na pristup informacijama u tom dijelu nije adekvatan zakonski instrument, s obzirom na činjenicu da je odlučivanje o zahtjevu i o mogućoj žalbi zapravo upravni postupak sa svojim rokovima i zakonitostima i da se on odnosi na postojeće informacije, a ne na komentare i odgovore na aktualne upite.

Mjera 4.1.3. Unaprjeđenje transparentnosti vlasničkih struktura medija

Mjera 4.1.4. Daljnje sustavno financiranje neprofitnih medija od strane države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.1.5. Unaprjeđenje normativnog okvira u području djelovanja medija u svrhu lakšeg pristupa informacijama za predstavnike medija

Lokalna i područna (regionalna) samouprava

Potrebno je ojačati pravni okvir vezan za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu u području imenovanja predstavnika jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba koje osnivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, s ciljem utvrđivanja načina i uvjeta za imenovanje tih predstavnika i ograničavanja diskrecijske ovlasti izvršnog tijela, a time i potencijalnih korupcijskih rizika prilikom imenovanja predstavnika jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave u tijelima trgovačkih društava, javnih ustanova te drugih pravnih osoba koje osnivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Potrebno je unaprjeđenje donošenja odluke o postupku izbora i/ili imenovanja članova tijela trgovačkih društava, javnih ustanova te drugih pravnih osoba koje osnivaju te uvjetima koje moraju ispunjavati kandidati za članove tih tijela. Nadalje, propisat će se i dužnost izvršnog tijela da ima obvezu obavijestiti predstavničko tijelo o odluci o imenovanju. Navedenim izmjenama bi se znatno smanjila diskrecijska ovlast izvršnog tijela i potencijalna mogućnost koruptivnog ponašanja.

Potrebno je i jačanje nadzora nad izvršavanjem postojećih zakonskih obveza u smislu osiguravanja više razine transparentnosti u radu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te uvođenju i provedbi funkcije usklađenosti u svim pravnim osobama koje imaju obvezu njene uspostave.

Mjera 4.1.6. Unaprjeđenje normativnog okvira lokalne i područne (regionalne) samouprave radi smanjivanja mogućnosti koruptivnog ponašanja

Mjera 4.1.7. Daljnje jačanje i formiranje okvira za postupke izbora i/ili imenovanja te uvjeta za članove tijela trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javnih ustanova te drugih pravnih osoba koje osnivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.1.8. Unaprjeđenje transparentnosti podataka o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Upravljanje trgovačkim društvima

S obzirom na prepoznate rizike u upravljanju trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, a nastavno na provedbu Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom vlasništvu države za razdoblje 2019. – 2020. potrebno je nastaviti jačati antikorupcijske potencijale u ovom području, kao i u odnosu na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon provedbe Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 2021. do 2022. godine

Donošenjem Odluke o obvezi uvođenja funkcije praćenja usklađenosti poslovanja u pravnim osobama u većinskom državnom vlasništvu, učinjen je korak prema ovlađavanju nad rizikom (ne)usklađenosti, rizikom od nastanka znatnog financijskog gubitka, jačanju korporativne kulture odgovornog poslovanja i ugleda društva, zaštiti od nezakonitog poslovanja, prevenciji sukoba interesa, smanjenju koruptivnih i drugih rizika koje društvo može pretrpjeti zbog neusklađenosti s propisima, standardima i kodeksima te internim aktima kao i promicanju kulture integriteta i transparentnog poslovanja.

Potrebno je povećanje učinkovitosti doradom navedene Odluke u smislu objašnjenja elemenata koji sačinjavaju učinkovit program usklađenosti (prema brojnim međunarodnim smjernicama OECD-a, UK Anti-Bribery Act, ISO 37301, US Sentence Guidelines, ICC Guidelines), a koja se već primjenjuje na sve pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i druge pravne osobe u većinskom državnom vlasništvu. Također, potrebno je iznaći način da se isti standardi prošire i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, s obzirom na visoku razinu koruptivne rizičnosti.

Također, potrebno je i poboljšanje korporativnog upravljanja u državnim poduzećima usklađivanjem zakonodavstva u skladu s OECD-ovim Smjernicama za korporativno upravljanje u državnim poduzećima s ciljem, između ostalog, stvaranja preduvjeta za aktivniju ulogu vlasničkih tijela u postavljanju financijskih i operativnih ciljeva te postizanje bolje koordinacije između nadležnih državnih tijela. Potrebno je navesti kako se u nadležnosti Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine trenutačno provodi projekt pod nazivom »Unaprjeđenje korporativnog upravljanja u poduzećima u vlasništvu države revidiranjem i usklađivanjem zakonske regulative s OECD-ovim smjernicama za korporativno upravljanje«.

U okviru navedenog projekta dobivene su preporuke OECD-a u ovom kontekstu, na kojima će se temeljiti unaprjeđenje korporativnog upravljanja. Neke od osnovnih preporuka, osim unaprjeđenja regulative podrazumijevaju jačanje funkcije državnog vlasništva kroz osnivanje jedinice za koordinaciju vlasništva koja će imati stručne i financijske kapacitete za obavljanje svoje uloge, donošenje dokumenata vlasničke politike, osiguranje jednakih uvjeta poslovanja kao i za privatna poduzeća, poboljšanje praksi transparentnosti i javne objave kroz povećanje opsega agregiranog izvješća na sve pravne

osobe u vlasništvu države te unaprjeđenja u objavljivanju financijskih i nefinancijskih informacija. Osim toga, preporuke se tiču i jačanja sustava unutarnje kontrole, sustava zaštite prijavitelja nepravilnosti (zviždača), procedura javne nabave kao i jačanje autonomije nadzornog odbora, revizijskih odbora itd.

Također, u ovom kontekstu planirana je i provedba projekta s ciljem poticanja primjene pravila OECD-a glede korporativnog upravljanja u upravljanju trgovačkim društvima u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Osim toga, potrebno je unaprjeđenje restrukturiranja i povećanje financijske i operativne učinkovitosti trgovačkih društava u državnom vlasništvu. Također, u vezi s navedenim, u nadležnosti Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine trenutno je u završnoj fazi provedba projekta pod nazivom »Restrukturiranja trgovačkih društava u državnom vlasništvu« s ciljem izrade sveobuhvatnog okvira restrukturiranja trgovačkih društava u državnom vlasništvu i povećanja njihove operativne i financijske učinkovitosti. Dosadašnja praksa vezana za restrukturiranje trgovačkih društava u vlasništvu države nametala je potrebu poboljšanja jer su se postupci restrukturiranja zbivali na pojedinačnoj osnovi s nedovoljnom koordinacijom s dionicima, bez jasnih rokova, bez adekvatnog praćenja te nije postojao sustav rane identifikacije poteškoća u poslovanju pa se proces restrukturiranja često pokretao prekasno. Stoga je u prethodnom razdoblju uređen i Sustav ranog upozorenja na rizike u poslovanju kojim će se pravodobno omogućiti državi kao vlasniku procjena rizika korporativnog upravljanja kojoj mogu biti izložena trgovačka društva u državnom vlasništvu.

Također, predviđeno je provođenje kontinuiranog unaprjeđenja sustava izvještavanja o financijama te daljnje unaprjeđenje postupaka izbora kandidata za članove nadzornih odbora i uprava trgovačkih društava i pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. Intenzivirati unutarnji i vanjski nadzor poslovanja trgovačkih društava u vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pojačati kontrole nad zakonitošću rada društva i zaposlenika te time umanjiti korupcijske rizike vezane za nedostatak nadzornih mehanizama.

Nadalje, potrebno je raditi na povećanju razine transparentnosti u postupcima imenovanja u uprave i nadzorne odbore trgovačkih društava na temelju kriterija konkurentnosti i odgovarajućih kompetencija kandidata, s ciljem podizanja kvalitete upravljanja trgovačkim društvima. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine provodi projekt naziva »Jačanje kompetencija nadzornih i revizijskih odbora u trgovačkim društvima u državnom vlasništvu« kroz koji se provodi sustavna analiza pravnog okvira izbora i rada članova nadzornih i revizijskih odbora, a čija je implementacija predviđena u četvrtom kvartalu 2021. godine.

U okviru istog projekta predviđene su i preporuke za jasnije definiranje sustava izbora članova nadzornih i revizorskih odbora, kao i kontinuirana edukacija sa svrhom unaprjeđenja postojećih kompetencija, ali i jačanja uloge i odgovornosti članova nadzornih i revizijskih odbora s posebnim osvrtom na njihove zadaće i aktivnosti.

U području upravljanja trgovačkim društvima u vlasništvu države i trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave planirana je izrada IT rješenja koje bi omogućilo digitalizaciju vođenja, ažuriranja i objave popisa i podataka o trgovačkim društvima u vlasništvu države i trgovačkim društvima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Zaključno, da bi proces davanja sponzorstava i donacija bio transparentniji, potrebno je ojačati nadzor nad javnom objavom relevantnih podataka.

Mjera 4.1.9. Jačanje antikorupcijskih mehanizama, učinkovitosti i korporativnog upravljanja u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske te trgovačkim društvima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.1.10. Unaprjeđenje unificiranog sustava planiranja i izvještavanja i unaprjeđenje pravnog okvira izbora kandidata za članove nadzornih odbora i uprava trgovačkih društava i pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku

Poslovni sektor

Vrlo važan aspekt borbe protiv korupcije u okviru poslovnog sektora nalazi se u kontekstu govora o formiranju i implementaciji sustava i politika usklađenosti (compliance). Svaka uspostava internih mehanizama samoprocjene i efikasnije kontrole nad poslovanjem i internim procesima pravnih subjekata u privatnom i javnom sektoru predstavljaju, među ostalim, i bitne alate u okviru jačanja sustava prevencije u borbi protiv korupcije. U okviru politike usklađenosti, vrlo je važna komponenta etičke infrastrukture u poslovanju.

Cilj svakog učinkovitog programa usklađenosti trebao bi biti ostvarenje dobrobiti u cijelom lancu nabave, uključujući dobavljače i poddobavljače. To bi značilo da pravna osoba, ne samo da bi s usklađenošću regulirala vlastito poslovanje u skladu s vlastitim etičkim kodeksom, nego svojim etičkim kodeksom za treće strane utjecala bi na poslovanje svojih dobavljača i njihove poddobavljače, što je danas uobičajen način poslovanja brojnih multinacionalnih kompanija. Republika Hrvatska je u ovim okvirima već učinila pojedine pomake, no u ovom kontekstu postoji još mnogo prostora za unaprjeđenja posebno u kontekstu praćenja implementacije tih programa. U tom kontekstu, u daljnje napore s ciljem unaprjeđenja u ovom području, potrebno je predvidjeti i uključivanje stručnih predstavnika pravnih osoba s iskustvom u implementaciji i vođenju učinkovitog sustava za usklađeno poslovanje.

U okviru projekta »Podizanje svijesti i standarda za suzbijanje mita u međunarodnim poslovnim transakcijama« koji se provodi u suradnji s OECD-om, planirana je analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira s obzirom na odredbe konvencije OECD-a protiv podmićivanja. Na temelju nalaza procjene okvira bit će formirane preporuke za potrebna unaprjeđenja postojećeg okvira u ovom području. Također, u okviru projekta planirana je organizacija konferencije na visokoj razini s ciljem podizanja javne svijesti i standarda u borbi protiv podmićivanja u međunarodnom poslovanju te provedba radionica za dionike na svim razinama vlasti na kojima će biti predstavljeni nalazi i preporuke analize te jačanje kapaciteta za implementaciju preporuka.

Mjera 4.1.11. Daljnji razvoj sustava i politika usklađenosti (compliance) u poslovnom sektoru

Mjera 4.1.12. Unaprjeđenje okvira za borbu protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama

Nadzor nad političkim aktivnostima

Kako bi se u sljedećem razdoblju unaprijedila provedba nadzora financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma, nužno je dodatno poboljšati uvjete za učinkovit i transparentan nadzor financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma jačanjem kapaciteta Državnog izbornog povjerenstva i edukacijom subjekata nadzora.

Činjenica jest da je Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma unaprijedio način provedbe nadzora financiranja u odnosu prema nadzoru financiranja koji je bio provoden prema ranijem Zakonu o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe. Međutim, tijekom prvih 18 mjeseci primjene Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma, prepoznata je potreba za unaprjeđenjem pojedinih njegovih odredbi, posebice u dijelu koji se odnosi na provedbu nadzora financiranja referendumskih aktivnosti i organizacijskog odbora i na lokalnom referendumu i na poslove vođenja evidencije o političkim strankama i nezavisnim vijećnicima zastupljenim u predstavničkim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navedenu bi evidenciju vodilo Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske.

Također, u cilju što učinkovitijeg nadzora financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma postoji potreba dodatnog jačanja kapaciteta Državnog izbornog povjerenstva, ali i nastavak provedbe edukativnih aktivnosti za sve subjekte nad kojima se provodi nadzor financiranja. Neprestana edukacija subjekata nad kojima se provodi nadzor financiranja, bez obzira je li riječ o nadzoru financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe ili referenduma, smanjuje broj povreda Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma, a što ima i pozitivan učinak na provedbu antikorupcijskih mjera.

Mjera 4.1.13. Jačanje normativnog okvira u području financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma

Mjera 4.1.14. Jačanje kapaciteta Državnog izbornog povjerenstva

Mjera 4.1.15. Edukacija subjekata nad kojima se provodi nadzor financiranja političkih aktivnosti izborne promidžbe i referenduma.

Pravosuđe

U području pravosuđa potrebno je nastaviti napore na osiguravanju pretpostavki za redovitu i učinkovitu provjeru podnesenih imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika te dalje djelovati u smislu jačanja okvira za zaštitu prijavitelja nepravilnosti.

Glede percepcije korupcije u pravosuđu, bitno je naglasiti nekoliko pokazatelja nakon provedenog istraživanja Ministarstva pravosuđa i uprave. Naime, pravosuđe je naznačeno kao jedno od glavnih sektorskih područja u kojem se percipira visoka razina korupcije. Od navedenih razloga osobito se ističe trajanje sudskih postupaka i percipirana neadekvatnost izrečenih kazni za kaznena djela korupcije za dužnosnike. U kontekstu percepcije korupcije u pravosuđu potrebno je dodatno unaprjeđivati komunikaciju pravosudnih tijela prema javnosti uključujući izradu smjernica za komuniciranje pravosuđa s javnošću te provedbu s tim povezanih programa edukacije za pravosudne dužnosnike i službenike.

Nadalje, potrebno je unaprijediti i kadrovsku popunjenost Državnoodvjetničkog vijeća i Državnog sudbenog vijeća, pogotovo u kontekstu izmjene okvira za kontrolu imovinskih kartica. Potrebno se također smatra zakonodavno urediti profesiju stečajnih upravitelja u cjelini. Trenutačno stečajnoupaviteljsku službu može obavljati osoba koja ispunjava propisane uvjete uz svoj redovan posao, a osnovni su uvjeti stečeno visoko obrazovanje (sveučilišni odnosno stručni studij), položen stručni ispit, obavljena stručna obuka i dostojnost. No, potrebno je preciznije propisati način ulaska u ovu profesiju, odnosno razmotriti profesionalizaciju obavljanja ove službe kao jedinog zanimanja te uvođenje stečajnih ureda s obzirom na potrebu da u složenijim stečajnim postupcima srednjih i velikih subjekata sudjeluje više stečajnih upravitelja različitih struka uz potrebu specijalizacije pojedinih stečajnoupaviteljskih ureda.

Osim toga, u ovom strateškom razdoblju će se pristupiti odgovarajućim zakonodavnim izmjenama, prvenstveno odredbi Zakona o kaznenom postupku (»Narodne novine«, br. 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19. i 126/19.) te odredbi Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta,

koje bi doprinijele efikasnosti postupaka, odnosno njihovom okončanju u razumnom roku, kao i jačanju kapaciteta Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta s ciljem njegova efikasnijeg rada.

Osim navedenih izmjena normativnog okvira, u ovom kontekstu daljnja optimizacija će se postići i ciljanim edukacijama u okviru cjeloživotnog obrazovanja sudaca posebno u kontekstu upravljanja referadom s naglaskom na organizaciju raspravljanja posebno na tzv. koncentraciju rasprave u kaznenom postupku te izbora vrste i mjere kazne (kaznenopravna grana suđenja) i njezinog obrazloženja u presudama.

U istom cilju, digitalizacija postupka međunarodne pravosudne suradnje s državama članicama Europske unije ubrzat će postupke pribavljanja dokaza i pomoći u provođenju procesnih radnji, primjerice, dostavu akata u inozemstvo, u postupcima s međunarodnim elementom te time znatno ubrzati i domaće postupke budući da, katkad, pribavljanje takvih dokaza ili provođenje drugih radnji traje i po nekoliko mjeseci. Uzimajući u obzir okolnosti kao što je pandemija COVID-19 bilo bi potrebno digitalizirati suradnju i time izbjeći potencijalna kašnjenja u provedbi radnji zbog smanjenja kapaciteta rada poštanskih ureda te službenika i namještenika u pravosuđu.

Mjera 4.1.16. Jačanje kapaciteta vezano za komunikaciju pravosudnih dužnosnika i službenika s javnošću

Mjera 4.1.17. Unaprjeđenje kapaciteta i normativnog okvira rada Državnog sudbenog vijeća i Državnoodvjetničkog vijeća

Mjera 4.1.18. Unaprjeđenje sustava provjere imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika

Mjera 4.1.19. Jačanje kvalitete provedbe stečajnog postupka

Mjera 4.1.20. Unaprjeđenje normativnog okvira za procesuiranje kaznenih djela korupcije u svrhu ubrzanja postupka

Mjera 4.1.21. Digitalizacija postupaka pravosudne suradnje s državama članicama Europske unije

Zaštita prijavitelja nepravilnosti

Nastavno na donošenje Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti potrebno je pristupiti daljnjem unaprjeđenju zakonskog okvira u svrhu usklađenja s Direktivom (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26. 11. 2019.) te u svrhu unaprjeđenja i razrade pojedinih odredbi i instituta u cilju što učinkovitije zaštite prijavitelja. Također, potrebno je nastaviti s provedbom edukativnih aktivnosti s ciljem jačanja sudske zaštite prijavitelja nepravilnosti sukladno Zakonu.

Osim toga, potrebno je provoditi kontinuirane edukacije povjerljivih osoba o primjeni Zakona općenito i njihovim obvezama u njegovoj primjeni, a po mogućnosti i sindikalnih povjerenika koji mogu imati vrlo aktivnu ulogu u informiranju prijavitelja o zaštiti njihovih prava te samih zaposlenika odnosno potencijalnih prijavitelja o potrebi prijavljivanja nepravilnosti, načinima na koji to mogu činiti na sigurne, Zakonom predviđene načine i zaštiti koju pritom uživaju.

Također, potrebno je više napora uložiti u jačanje suradnje i koordinacije tijela nadležnih za postupanje po sadržaju prijave nepravilnosti. Nadalje, planirano je jačanje u smislu digitalizacije podnošenja prijave tijelu nadležnom za vanjsko prijavljivanje, informiranja prijavitelja o prijavi i postupanju te građana o postojećem zakonodavnom okviru.

Mjera 4.1.22. Daljnje unaprjeđenje normativnog okvira u području zaštite prijavitelja nepravilnosti

Mjera 4.1.23. Edukacije pravosudnih dužnosnika, povjerljivih osoba i zaposlenika u kontekstu zaštite prijavitelja nepravilnosti

Inspekcijski poslovi

Nadzorni postupci i drugi inspekcijski poslovi u naravi su aktivnosti koje u interakciji s dionicima izvan toga tijela predstavljaju osjetljive poslovne procese za koje također postoji određeni stupanj percepcije o korupcijskim praksama.

Kako bi se izbjegle moguće zlouporabe tijekom planiranja provođenja inspekcijskih nadzora i drugih inspekcijskih poslova, u daljnjem djelovanju Državnog inspektorata potrebno je razviti sustav podrške planiranju provođenja sustavnih i koordiniranih inspekcijskih nadzora metodom identificiranja subjekata nadzora na temelju rizika te jasnije urediti primjenu načela oportuniteta prilikom poduzimanja prekršajnih mjera. To će pridonijeti učinkovitijem korištenju raspoloživim kapacitetima i izbjegavanju neuravnoteženog planiranja nadzora.

Analizom poslovnih procesa u području zaštite okoliša ustanovljeno je da su koruptivnom riziku podložne aktivnosti povezane osobito s organizacijom sustava gospodarenja otpadom, financiranjem programa i projekata zaštite okoliša i energetske učinkovitosti, pripremom postupaka javne nabave i realizacijom predmeta javne nabave i njihovom realizacijom, izdavanjem dozvola za obavljanje djelatnosti u području zaštite okoliša te provedbom inspekcijskih nadzora obveznika primjene propisa.

S ciljem smanjenja rizika od nepravilnosti na svim razinama u sustavu zaštite okoliša, prometa i infrastrukture potrebno je daljnje unaprjeđivanje, a posebno u radu nadležnih inspekcija, jačanju njihovih administrativnih kapaciteta te povećanju broja inspekcijskih nadzora. Osim toga, potreban je i kontinuirani nadzor od strane Državnog inspektorata ovlaštenika koji obavljaju stručne poslove zaštite okoliša.

Naposljetku, potrebno je uložiti napore na dodatnom usavršavanju sadašnjeg sustava i u području dodjele koncesija, kontrola obračuna i praćenja naplate naknada za koncesije za gospodarsko korištenje radi efikasnije i transparentnije provedbe postupaka davanja koncesija s jednakim kriterijima prema svim strankama.

Mjera 4.1.24. Unaprjeđenje sustava u području dodjele koncesija, kontrola obračuna i praćenja naplate naknada za koncesije za gospodarsko korištenje

Mjera 4.1.25. Daljnje jačanje provedbe inspekcijskih nadzora i drugih inspekcijskih poslova Državnog inspektorata

Mjera 4.1.26. Sustavno provođenje unutarnjeg i kontrolno instruktivnog nadzora nad radom inspektora Državnog inspektorata te edukacija inspektora s ciljem sprječavanja koruptivnih ponašanja

Javne financije

U području upravljanja javnim financijama, s obzirom da ono podrazumijeva visok rizik od korupcije i netransparentnosti, mogućih oblika zlouporabe ovlasti i pogodovanja, potrebno je staviti naglasak na određene aktivnosti koje zahtijevaju daljnje unaprjeđenje, primjerice, zapošljavanje djelatnika u inspekcijskim poslovima, unaprjeđenje specijaliziranih znanja te stručne osposobljenosti inspektora i ostalih zaposlenika koji su povezani s financijskim upravljanjem i kontrolama. Potrebno je ojačati i provedbu upravljačkih kontrola, osobito u nadležnosti Carinske uprave Ministarstva financija te osigurati daljnje provođenje radionica i edukacija sa svrhom usavršavanja službenika koji rade u poslovima povezanim s javnim financijama.

U idućem razdoblju očekuje se ostvarenje željene razine učinkovitosti, djelotvornosti i transparentnosti carinskog sustava s konačnim ciljem sustavnog sužavanja prostora za pojavu korupcije, što zahtijeva standardizaciju carinskih i trošarinskih postupaka. Nadalje, kontinuiranim unapređivanjem informacijskog sustava Carinske uprave novim funkcionalnostima postojećih aplikacija, kao i razvojem i puštanjem u rad novih aplikacija, koje se planiraju i provode primarno temeljem obveza koje proističu iz članstva u Carinskoj uniji Europske unije, definiranih u Višegodišnjem strateškom planu, Carinskom zakoniku Unije te Masterplanu za trošarine, te temeljem nacionalnih potreba, u svrhu zaštite Europske unije i nacionalnih financijskih interesa, smanjivat će se koruptivnih rizici i omogućit će se daljnje olakšavanje carinskih postupaka i kontrola u međunarodnoj robnoj razmjeni, trošarinskom sustavu te sustavu carinske i izvancarinske zaštite. Također, potrebno je jačati stručne osposobljenosti i izobrazbe carinskih službenika.

Potrebno je unaprijediti postupanje sukladno Zajedničkim nacionalnim pravilima i to u kontekstu upravljanja rizikom, uspostavljanjem sveobuhvatnog procesa upravljanja nepravilnostima koje, na temelju članka 5. stavka 3a. Uredbe o institucionalnom okviru sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevara (»Narodne novine«, br. 144/13. i 19/17.) donosi Ministarstvo financija kao tijelo nadležno za zaštitu financijskih interesa Europske unije u Republici Hrvatskoj.

U cilju unaprjeđenja mehanizama upravljanja nepravilnostima u okviru sustava unutarnjih kontrola potrebno je uspostaviti aplikativno rješenje za prijavu nepravilnosti i dostavu godišnjih izvješća Ministarstvu financija, kao i uspostaviti mrežu osoba za nepravilnosti s ciljem formiranja platforme za razmjene informacija i znanja. Također, s ciljem upravljanja rizicima i svijesti o područjima koja su posebno osjetljiva na rizik korupcije, kao i odgovornosti za prepoznavanje i postupanje s nepravilnostima, potrebna je provedba stalnih edukacija osoba za nepravilnosti sukladno Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru te drugih službenika i dionika. Nadalje, prepoznata je potreba procjene mogućih poboljšanja normativnog okvira u odnosu na postojeće odredbe prema kojima je povjerljiva osoba sukladno Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti ujedno i osoba za nepravilnosti u skladu sa Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i povezanim podzakonskim propisima, što dodatno opterećuje i izlaže tu osobu, s obzirom na različite mehanizme postupanja po navedenim Zakonima i ciljeve koji se njima žele postići te djeluje odvraćajuće na zainteresiranost zaposlenika za obavljanjem tih funkcija.

U cilju razvojnih potreba i potencijala Porezne uprave u području financijskih i poreznih istraga potrebno je unaprjeđenje informatičkih alata za automatsku analizu rizika, educirati službenike za istraživanje neprikladno stečene imovinske koristi i složenih međunarodnih transakcija, dodatno ulaganje u informacijsku sigurnost, uvođenje metodologije procjene i praćenja rizika u poslovne procese te unaprijediti unutarnje kontrole u radnim postupcima. Također, u svrhu jačanja suradnje s tijelima kaznenog progona, kao i proaktivnog djelovanja u otkrivanju rizičnih poreznih obveznika s elementima korupcije ponajprije se želi dodatno razviti proaktivno djelovanje na području financijskih i poreznih istraga u otkrivanju i procesuiranju rizičnih poreznih obveznika koji stječu velike iznose materijalne koristi činjenjem organiziranih kaznenih djela s koruptivnim obilježjima.

Porezna uprava kontinuirano provodi edukaciju ovlaštenih službenika za provedbu poreznog nadzora informatičkim alatima vezano za nadzor e-trgovine koje obuhvaćaju otkrivanje neprijavljenih aktivnosti koje se odvijaju na Internetu te je zbog izazova u navedenom području potrebno i u budućnosti nastaviti s navedenim aktivnostima.

Mjera 4.1.27. Jačanje kapaciteta u inspekcijskim poslovima povezanim sa zakonitim upravljanjem proračunskim sredstvima

Mjera 4.1.28. Jačanje učinkovitosti i djelotvornosti carinskog sustava

Mjera 4.1.29. Jačanje razvojnih potreba i potencijala Porezne uprave u području financijskih i poreznih istraga

Mjera 4.1.30. Unaprjeđenje mehanizama upravljanja nepravilnostima u okviru sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru

Mjera 4.1.31. Uspostava sustava podrške planiranju nadzora s ciljem povećanja učinkovitosti planiranja i provođenja nadzora identificiranih na temelju rizika

Sport

Potrebno je izmijeniti normativni okvir donošenjem novog Zakona o sportu kojim bi se preciznije definirale odredbe vezane za financiranje javnih potreba u sportu te obveze korištenja Informacijskim sustavom u sportu vezano za financiranje javnih potreba. Primjena zakona unaprijedila bi se i razvojem informacijskog sustava u sportu. uspostavom modula za prikupljanje i obradu aplikacija i prijava na natječeaje i javne pozive koje provodi nadležno tijelo državne uprave. Na taj način uspostaviti će se učinkovitiji i transparentniji sustav trošenja proračunskih sredstva, odnosno omogućila lakša provedba kontrole dodijeljenih sredstava pravnim osobama iz sustava sporta te spriječila mogućnost dvostrukog financiranja.

Mjera 4.1.32. Unaprjeđenje sustava upravljanja u sportu

Zdravstvo

Zaštita, očuvanje i unapređenje zdravlja kao opći cilj ima za posebne ciljeve dostupniju zdravstvenu zaštitu, razvijen sustav kvalitete zdravstvene zaštite, zaštitu javnozdravstvenog interesa i učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu. U »Specifičnim preporukama Vijeća Europske unije za Republiku Hrvatsku 2020.« identificirano je da su dospjele nepodmirene obveze uglavnom nastale u bolnicama, pogotovo onima koje su u vlasništvu županija. Zbog nedovoljno naprednog sustava kontrole postoji opravdana sumnja da fakturiranje medicinskih postupaka nije uvijek utemeljeno na stvarno provedenim medicinskim postupcima već postoji mogućnost »maksimizacije« iznosa fakture od strane bolnica prema HZZO-u, što samo dodatno i neopravdano financijski iscrpljuje zdravstveni sustav. Unaprjeđenjem sustava plaćanja u smislu digitalizacije i povezivanja različitih tijela uključenih u proces, odnosno transparentnim uparivanjem računa bolnica s izvršenim terapijskim postupcima, poboljšala bi se i kontrola nad upravljanjem financijskim resursima i izvršavanjem ugovornih obveza u zdravstvu te je nužno poduzimanje mjera u svrhu postizanja navedenog cilja.

Mjera 4.1.33. Unaprjeđenje sustava kontrole plaćanja u zdravstvu

Policijski i upravni poslovi u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova

Kao jedan od mogućih načina upravljanja korupcijskim rizicima u radu policije prepoznata je potreba moderniziranja načina plaćanja novčanih kazni odnosno napuštanja prakse plaćanja novčanih kazni izravno u gotovini policijskim službenicima.

Osim toga, s ciljem osiguravanja objektivnosti i transparentnosti odluka u kontekstu imenovanja u policiji potrebno je istražiti mogućnosti za daljnje poboljšavanje postojećih procesa imenovanja i napredovanja u policiji.

Nadalje, s ciljem jačanja kapaciteta u borbi protiv korupcije potrebno je kontinuirano jačanje tijela koja djeluju u području represivnog aparata. U tom smislu postoji potreba za dodatnim jačanjem ljudskih i infrastrukturnih kapaciteta Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (PNUSKOK), konkretnije, potreba za obnovom, digitalizacijom i opremanjem pametnom tehnologijom prostora PNUSKOK-a na nacionalnoj i regionalnim razinama, uključujući uređenje i opremanje suvremenom tehnologijom prostorija za ispitivanje i čuvanje uhićenih osoba, prostorija za pohranu oduzetih predmeta, forenzičke laboratorije te ostale popratne sadržaje koji su neophodni za rad Ureda.

Mjera 4.1.34. Jačanje kapaciteta tijela represivnog aparata u području borbe protiv korupcije

Mjera 4.1.35. Unaprjeđenja antikorupcijskih mehanizama u radu policije

Sigurnosne provjere

U cilju jačanja mogućnosti detektiranja koruptivnih čimbenika koji mogu dovesti do koruptivnog ponašanja prepoznata je potreba unaprjeđenja postojećeg okvira za provedbu sigurnosnih provjera. U tom smislu pristupit će se izmjenama Zakona o sigurnosnim provjerama (»Narodne novine«, br. 85/08. i 86/12.) te izmjenama drugih propisa koji reguliraju postupanje u navedenom području, posebno za službenike koji se primaju na rad ili rade na poslovima obrade i odobravanja zahtjeva za radne dozvole, osobne i putne isprave, vize te postupcima odobravanja azila, odnosno, dodjeljivanja drugih oblika međunarodne zaštite ili državljanstva.

Mjera 4.1.36. Proširenje opsega normativnog okvira u provedbi sigurnosnih provjera

4.2 Posebni cilj – Jačanje transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti

U sljedećem razdoblju provest će se mjere koje se odnose na jačanje transparentnosti informacija i prava na njihov pristup te uspostavljanje efikasnijeg okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija. Također, nastaviti će se s mjerama usmjerenima na daljnje jačanje svijesti i kod građana i kod dionika javne vlasti kako je transparentnost informacija o javnom sektoru, jedan od ključnih instrumenata za borbu protiv korupcije.

Pravo na pristup informacijama i savjetovanje s javnošću

Jačanje transparentnosti u tijelima javne vlasti podrazumijeva postizanje iskoraka na području proaktivne objave informacija, zakonitog postupanja prema zahtjevima za pristup informacijama i dostizanja većeg udjela akata koje donose predstavnička i druga za to ovlaštena tijela, a koja su bila dijelom participativnog procesa u smislu dijaloga s onima na koje će se te odluke odnositi. Iz navedenih razloga potrebno je nastaviti provoditi praćenja primjene proaktivne objave informacija sukladno članku 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, prema pojedinim skupinama tijela i prema pojedinim točkama ovog članka, s obzirom na uočena odstupanja u primjeni ove zakonske obveze. Na potrebu daljnje specijalizacije ove vrste nadziranja primjene Zakona obvezuju i dosadašnji nalazi praćenja i postupanja po predstavkama korisnika, s obzirom da je riječ o mehanizmu koji omogućuje najbrži i najjednostavniji način dolaska do informacije.

Ovo se također odnosi na praćenje provedbe članka 11. koji propisuje obvezu provedbe savjetovanja s javnošću i uključivanje građana i pravnih osoba u postupak donošenja odluka za pojedine skupine obveznika, a pritom valja uzeti u obzir da su značajno ispodprosječan rezultat do sada ostvarivali gradovi i općine.

Vezano za postojeće mehanizme sudjelovanja u oblikovanju javnih politika prepoznata je potreba ulaganja dodatnih napora kako bi se unaprijedila kvaliteta provedbe različitih modela savjetovanja tijela državne uprave i lokalne samouprave sa zainteresiranom javnošću. U tom smislu, Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata kao dokument koji propisuje načela i standarde savjetovanja potrebno je ažurirati i osuvremeniti.

Potrebno je da daljnji razvoj sustava savjetovanja uključuje osiguranje dostatnih ljudskih kapaciteta za provedbu savjetovanja te edukacije, informiranost i uključenost rukovodećih službenika i dužnosnika u procese savjetovanja. Potrebno je također uložiti dodatne napore u jačanju proaktivne provedbe članka 11., posebno u kontekstu osiguravanja pružanja odgovora na upućene komentare u postupcima savjetovanja, a s obzirom na prepoznati rast postotaka komentara na koje nije odgovoreno te provedbe savjetovanja s obrazloženjem razloga i ciljeva donošenja propisa i drugih dokumenata.

Osim toga, višegodišnja praksa korištenja sustavom upućuje na to kako je potrebno raditi i na tehničkom i sadržajnom unaprjeđenju portala e-Savjetovanja, uključujući proširenje sustava na lokalnu i regionalnu razinu, pojednostavnjenje rada u aplikaciji, kako za same korisnike, tako i za nadležne službenike u državnim tijelima, te povećati razinu informiranosti o mogućnostima i primjeni svih funkcionalnosti sustava u praksi.

Uspostava sustava za provedbu savjetovanja za lokalne i područne (regionalne) jedinice koji će biti integriran u već postojeći sustav e-Savjetovanja će osigurati mogućnost područnim (regionalnim) i lokalnim jedinicama da tamo objavljuju svoja savjetovanja, te se u budućnosti očekuje da sva online savjetovanja sa svih razina budu dostupna građanima na jednom mjestu i na temelju registracije u jedan sustav. Imajući u vidu važnost odluka kojima se utječe na život građana, a koje se donose na lokalnoj i regionalnoj razini, ovaj projekt imat će izniman utjecaj na jačanje transparentnosti rada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nužan preduvjet je u suradnji s uredom Povjerenika za informiranje prilagoditi normativni okvir za korištenje sustava »e-Savjetovanja: npr. izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama u odredbi članka 11. koji navodi da: »Savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacrta propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.

Navedeno će biti ostvareno putem provedbe »ESF projekta »e-Savjetovanja – središnji državni internetski portal za savjetovanje – proširenje i nadgradnje.«

Jačanje transparentnosti u tijelima javne vlasti osigurat će se kroz redovito ažuriranje baze podataka o sastavima radnih skupina za izradu nacrta zakona, drugih propisa i akata te drugih povjerenstava i radnih tijela (uključujući ona u kojima sudjeluju organizacije civilnog društva i ostali predstavnici zainteresirane javnosti) u sklopu savjetovanja.gov.hr.

Mjera 4.2.1. Unaprjeđenje postojećeg normativnog okvira i informatičkih preduvjeta u području savjetovanja s javnošću

Mjera 4.2.2. Jačanje transparentnosti o sastavima radnih skupina za izradu nacrta zakona, drugih propisa i akata te drugih povjerenstava i radnih tijela

Mjera 4.2.3. Uspostavljanje mreže službenika za informiranje s ciljem razmjene iskustava i prakse

Mjera 4.2.4. Praćenje primjene odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama – proaktivne objave, savjetovanja s javnošću i javnosti rada tijela javne vlasti za pojedine grupe tijela javne vlasti

Mjera 4.2.5. Jačanje kapaciteta u primjeni Zakona o pravu na pristup informacijama (administrativnih, financijskih, pravni okvir)

Mjera 4.2.6. Daljnje jačanje proaktivne objave podataka od javnog interesa u otvorenom formatu za ponovnu uporabu

Lokalna i područna samouprava

U ovom području nužno je ojačati kapacitete lokalnih jedinica za pravodobnu objavu informacija elektroničkim putem te uključiti građane u donošenje akata čime bi se znatno onemogućile koruptivne radnje i netransparentno mijenjanje predloženih akata.

U cilju jačanja transparentnosti i otvorenosti potrebno je raditi na promociji i poticanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na donošenje etičkih kodeksa, koji bi trebali biti objavljeni na vidljivome mjestu na službenim internetskim stranicama. Osim toga, trebali bi primjerice sadržavati obavijesti o načinima i mogućnostima podnošenja pritužbi te o vremenskim okvirima odlučivanja o pritužbama, navesti kontakt osobe zadužene za odlučivanje o pritužbama te predvidjeti i omogućiti građanima ulaganje prigovora putem e-pošte i/ili otvorenog telefona.

Nadalje, potrebno je da mjere adresiraju i pitanje transparentnosti trošenja financijskih sredstava na lokalnoj razini te osnažiti okvir za prevenciju netransparentnog trošenja javnih sredstava. Vezano za transparentnost lokalne i područne (regionalne) samouprave upućujemo kako je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 144/20.) dodana odredba članka 68.a kojom je propisano da su općina, grad i županija dužne javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava na svojim mrežnim stranicama tako da te informacije budu lako dostupne i pretražive, a objava tih informacija obavlja se u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna te uputa i drugih akata ministarstva nadležnog za financije.

Programom Vlade Republike Hrvatske 2020. – 2024., u okviru cilja Učinkovita, transparentna i otporna država postavljena je mjera Transparentnost javnih financija i namjera obvezivanja svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na javnu odnosno internetsku objavu potrošenog javnog novca, na način da informacije budu lako dostupne i pretražive, uz upućivanje na primjenu Zakona o proračunu (»Narodne novine«, br. 87/08., 136/12. i 15/15.) kojim će se navedeno pitanje detaljno urediti te će se u predstojećem razdoblju provoditi edukacije dužnosnika i službenika na lokalnoj razini.

Kad je riječ o ključnom antikorupcijskom segmentu koji je sastavni dio obveza proaktivne objave prema članku 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, on se odnosi na financijsku transparentnost i objavu proračunskih dokumenata, koji se moraju voditi prema posebnim propisima, i to u otvorenom odnosno strojno čitljivom obliku sukladno točkama 7. i 8. članka 10. ZPPI-ja. Takvu aktivnost bilo bi moguće provesti formiranjem podatkovne aplikacije koja bi omogućila centralizirano prikupljanje proračunskih podataka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, vizualizaciju proračuna, objavu na jedinstvenome elektroničkome mjestu, standardizaciju prikaza, izradu infografika na temelju proračunskih podataka, izradu analize ulaganja i rashoda, popularizaciju tematike proračuna u medijima i putem društvenih mreža.

Sukladno postojećem zakonodavnom okviru, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u svrhu provedbe javnog savjetovanja mogu se koristiti vlastitim internetskim stranicama ili središnjim portalom, međutim, na postojećem portalu bez funkcionalne nadogradnje nije moguće uključiti županije, gradove i općine, stoga je potrebno navedene jedinice obvezati na korištenje središnjim mjestom za provedbu savjetovanja, uz prethodno osiguravanje uvjeta za navedeno. Samo na ovaj način moguće je osigurati kvalitetniju implementaciju ove zakonske obveze za ovako velik broj jedinica, uz istodobnu provedbu praćenja primjene članka 11. i provedbu potrebnih edukacija. Poseban segment praćenja koji je potrebno nastaviti jest i primjena članka 12., koji se odnosi na javnost rada kolegijalnih tijela i mogućnost ostvarivanja uvida i to putem nazočnosti na sjednicama.

Mjera 4.2.7. Unaprjeđenje transparentnosti prihodovne i rashodovne strane proračuna posebno za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.2.8. Uvođenje integralnog sustava provedbe savjetovanja s javnošću na lokalnoj razini

Civilno društvo

Vezano za područje financiranja projekata civilnog društva stupanjem na snagu Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge napravljen je velik korak prema transparentnosti i odgovornosti u trošenju javnih sredstava te je potrebno nastaviti unaprjeđivati kvalitetu, standarde i postupke dodjele javnih sredstava projektima i programima udruga kao najbrojnijeg oblika organizacija civilnoga društva. Imajući u vidu postojanje znatnih razlika u podacima koji su primljeni od strane javnih davatelja i podacima o primljenim donacijama o kojima izvještavaju udruge u svojim financijskim izvještajima, važno je planirati izradu informacijskog sustava za učinkovitu koordinaciju politike financiranja iz javnih izvora čija će svrha, između ostalog, biti da se rizik višestrukog financiranja istih troškova na projektima udruga svede na minimum. Naglasak u cijelom sustavu jest smanjenje administrativnog opterećenja, ali i dodatno jačanje postojećih kapaciteta za djelotvorno

upravljanje natječajnim ciklusom. Kako bi se osiguralo učinkovito i sustavno praćenje, koordinacija i unaprjeđivanje postupaka i načina financiranja programa i projekata na nacionalnoj razini nužno je unaprijediti postojeći ili izraditi novi informacijski sustav kojim bi se za sve skupine davatelja sredstava iz javnih izvora obuhvatio cjelokupan postupak prijave na javni natječaj ili poziv, provedbe i izvještavanja o provedbi projekata udruga financiranih iz javnih izvora. Korist od sustava imat će sva tijela državne uprave odnosno svi davatelji javnih sredstava koji su dužni primjenjivati Uredbu.

U okviru unaprjeđenja transparentnosti, kvalitete i standarda u postupcima dodjele financijskih sredstava programima i projektima od interesa za opće dobro provest će se programi edukacije čelnika i zaposlenika trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili nekoliko njih o kriterijima i mjerilima dodjele donacija i sponzorstava organizacijama civilnog društva sukladno Uredbi o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Također, u ovom kontekstu potrebno je provesti programe edukacije čelnika i zaposlenika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i tijela državne uprave o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Mjera 4.2.9. Unaprjeđenje transparentnosti, kvalitete i standarda u postupcima dodjele financijskih sredstava programima i projektima od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj

Mjera 4.2.10. Sustavna edukacija davatelja javnih sredstava o standardima dodjele financijskih sredstava programima i projektima od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj

Pravosuđe

Stalni sudski vještaci, procjenitelji i tumači pružaju stručnu pomoć pravosudnim tijelima i strankama u postupcima koji se pred njima vode. S obzirom na važnost njihove uloge, svoje ovlaštenje dobivaju tek kada nadležni sudovi u odnosu prema njima utvrde ispunjenost svih potrebnih uvjeta, nakon čega se stavljaju na javno dostupne popise. U konkretnim postupcima pred pravosudnim tijelima imenuju se na prijedlog stranaka ili po službenoj dužnosti.

Iako je ukupan broj ovih stručnjaka relativno velik (oko 6000), postupak njihova imenovanja prikazuje se kao nedovoljno transparentan, prvenstveno s obzirom da područja vještačenja odnosno procjene te stručne kvalifikacije za pojedina područja nisu normativno uređena. Na navedeno se dovodi i okolnost da o imenovanju trenutačno odlučuju čak 24 suda u Republici Hrvatskoj, a što stvara nejednaku i neujednačenu praksu, koju niti jedinstvena drugostupanjska nadležnost Ministarstva pravosuđa i uprave ne može u cijelosti otkloniti. Nadalje, pri samom povjeravanju obavljanja ovih poslova unutar pojedinog postupka ne može se osigurati jednak položaj svih vještaka, procjenitelja i tumača za pojedino područje odnosno jezik pa je činjenica da se od relativno velikog broja ovlaštenih osoba samo manji dio njih imenuje za obavljanje ovih poslova te pri tome ostvaruje relativno veće prihode.

Kako bi se navedene negativne pojave izbjegle te osigurala veća transparentnost odlučivanja o njihovim statusnim pitanjima i o njihovu radu, predlaže se revidirati odredbe Zakona o sudovima (»Narodne novine«, broj 28/13., 33/15., 82/15., 67/18., 126/19. i 130/20.) te važeće podzakonske akte koji iz njega proizlaze. Primarno je utvrditi jedinstvenu prvostupanjsku nadležnost za odlučivanje o statusnim pitanjima navedenih kategorija te osigurati sudsku zaštitu od eventualnih povreda u upravnim sporovima, a nakon ujednačavanja prakse u ovim pitanjima osmisliti cjelovit i sveobuhvatan sustav kontinuiranog praćenja, usavršavanja i nadziranja koje će biti dodatno jamstvo kvalitete njihova rada te odgovarajućim postupovnim propisima uvesti sustav nasumičnog izbora u pojedinim postupcima pred pravosudnim tijelima.

Mjera 4.2.11. Jačanje transparentnosti odlučivanja o statusnim pitanjima i radu sudskih vještaka, procjenitelja i tumača

Poljoprivreda i veterinarska djelatnost

Što se tiče područja poljoprivrede, i dalje postoji potreba za uspostavljanjem transparentnog sustava raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem koji će osigurati učinkovito provođenje zemljišne politike u Republici Hrvatskoj.

U cilju uspostave transparentnog sustava raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem, Ministarstvo poljoprivrede pokrenulo je 2018. godine izradu aplikacije za evidenciju državnog poljoprivrednog zemljišta (e-DPZ). U planu je nastavak daljnjih aktivnosti digitalizacije postupaka raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem, između ostalog, planiranjem izrade web-portala državnog poljoprivrednog zemljišta u cilju informiranja svih zainteresiranih osoba i subjekata o državnom poljoprivrednom zemljištu (slobodno, zauzeto i sl.), kao i uspostava elektroničkog sustava prijave na natječaje za zakup i prodaju državnog poljoprivrednog zemljišta te transparentnog praćenja istog (javni uvid).

Također, vezano za jačanje transparentnosti raspolaganja šumama u vlasništvu Republike Hrvatske, uz do sada javno objavljene podatke o nekretninama koje su uključene u šumskogospodarsko područje Republike Hrvatske, planiran je nastavak aktivnosti digitalizacije podataka i informacija o šumskom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, između ostalog, doradom internetske stranice ili preglednika javnog šumoposjednika u cilju informiranja svih zainteresiranih osoba i subjekata o šumama i šumskom zemljištu (slobodno, zauzeto i sl.). Osim toga, u dijelu koji se odnosi na jačanje

transparentnosti i učinkovitosti provedbe postupka dodjele potpora male vrijednosti za poticanje razvoja prerade drva i proizvodnje namještaja i kontrole namjenskog korištenja, potrebno je dalje jačati okvir vezan za način podnošenja i odabira projekta te pravilima provedbe postupka dodjele potpora male vrijednosti.

Činjenica visokog stupnja nepovjerenja javnosti u sustav dodjele potpora poljoprivredi i ruralnom razvoju, upućuje na potrebu jačanja transparentnosti u svim fazama postupka dodjele državnih potpora s ciljem onemogućavanja bilo kakve manipulacije, namještanja ili pogodovanja i postupnog jačanja povjerenja javnosti, jasno naglašavajući jednake uvjete za sve korisnike.

Strateški je bitno i područje transparentnosti dodjele javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u sustavu provedbe veterinarske djelatnosti. Trenutačna složenost i dugotrajnost postupka povjeravanja poslova javnih ovlasti veterinarskim organizacijama zahtijeva jačanje administrativnih kapaciteta nadležnog tijela s ciljem ubrzanja postupka i jačanja povjerenja u pravednost sustava u povjeravanju poslova.

Mjera 4.2.12. Osiguravanje učinkovitog i transparentnog raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske

Mjera 4.2.13. Osiguravanje transparentnosti procesa zakupa šumskog zemljišta i jačanje transparentnosti postupaka dodjele i nadzora namjenskog trošenja državnih potpora u poljoprivredi

Mjera 4.2.14. Jačanje transparentnosti i učinkovitosti provedbi ruralnog razvoja Republike Hrvatske

Mjera 4.2.15. Transparentna i učinkovita dodjela javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u veterinarstvu

Infrastruktura, okoliš i promet

Iako je vidljiv cjelokupni pozitivan pomak tijekom godina u području vezanom za infrastrukturu, okoliš i promet i dalje u praksi postoje veliki rizici koji štete cjelokupnom gospodarskom razvoju države. Oni se uglavnom odnose na područje jačanja transparentnosti u dodjeljivanju koncesija, državnih ili sredstava iz Europske unije u području obnovljivih izvora energije, kao i u području energetske učinkovitosti. Unatoč pozitivnim rezultatima provedbe aktivnosti ovog područja, evidentno je kako su korupcijski rizici u ovom području i dalje visoki. Stoga je i dalje potrebno provoditi aktivnosti koje se vežu za transparentnije izdavanje dozvola i licenci. Također, postoji prostor za dodatno unaprjeđenje stručnog usavršavanja i izobrazbe službenika pri korištenju aplikacijom e-dozvola te za uspostavljanje informacijskog sustava e-inspekcija.

Potrebno je poticati javnu objavu i transparentnost dodjele potpora i subvencija, kao i inspekcijske poslove kojima će se redovito i odgovorno nadzirati transparentnost rada gospodarskih subjekata.

Mjera 4.2.16. Jačanje transparentnosti u dodjeli koncesija, državnih ili sredstava iz Europske unije u području obnovljivih izvora energije i u području energetske učinkovitosti

Zdravstvo

Što se tiče područja zdravstva, s obzirom da ono predstavlja potencijalni korupcijski rizik te narušava povjerenje građana i korisnika u zdravstveni sustav, potrebni su daljnji naponi u jačanju kontrolnih mehanizama unutar zdravstva, kao i učinkovitije upravljanje listama čekanja.

Svi stanovnici Republike Hrvatske moraju imati jednaku priliku koristiti se zdravstvenim uslugama sustava. Stoga je neophodno provoditi, između ostalog, transparentno upravljanje listama čekanja, kako bi se uz podršku rješenja e-zdravstva minimizirala mogućnost od koruptivnih radnji i diskrecijskih odluka pojedinaca.

U cilju smanjenja lista čekanja za bolničke pretrage te sprječavanja višestrukog naručivanja pacijenata u bolnicama, krajem 2019. godine uveden je jedinstveni kalendar naručivanja koji bi trebao smanjiti liste čekanja za devet medicinskih postupaka. U njega je zasada uključene 56 bolničkih zdravstvenih ustanova, a 6 je još potrebno uključiti.

Nadalje, kako bi sustav e-uputnica i time povezanih e-nalaza profunkcionirao u punom opsegu, neophodno je učinkovito upravljati listama čekanja i uspostavljenim središnjim kalendarom e-naručivanja, koji bi trebali dati sveobuhvatni i stvarni prikaz stanja i potreba za zdravstvenim uslugama i postupcima.

Mjera 4.2.17. Jačanje transparentnosti i učinkovitosti upravljanja listama čekanja u zdravstvenom sustavu

Sport

U odnosu prema sportu, potrebno je raditi na daljnjem jačanju transparentnosti u dodjeljivanju i trošenju javnih sredstava u sportu. Generiranje potencijalnih korupcijskih rizika vidljivo je u procesu financiranja javnih potreba u sportu u smislu potencijalnog nenamjenskog i nesvrhovitog korištenja proračunskim sredstvima. Potrebno je jasno definirati namjenu sredstava za javne potrebe u sportu, način dodjele te kontrolu trošenja sredstava.

Zatim, potreban je dodatni razvoj i uspostava informacijskog sustava te pružanja usluge stručne potpore u provedbi edukacija i implementaciji Informacijskog sustava za prikupljanje i obradu prijava na natječe i javne pozive koje će biti implementirano modularno i integrirano u postojeći Informacijski sustav u sportu (ISS). Sustav će podržavati poslovni

proces u koracima: definicije i objave natječaja i/ili javnog poziva, unos prijave na natječaj i/ili javni poziv uz NIAS ili aplikacijsku autentifikaciju, popunjavanje obrasca prijave i prilaganje potrebne dokumentacije u elektronskom obliku, evaluacije zaprimljenih prijava i njihovo vrjednovanje te objave rezultata natječaja i/ili javnog poziva.

Mjera 4.2.18. Jačanje transparentnosti dodjele i kontrole trošenja javnih sredstava u sportu

Mjera 4.2.19. Unaprjeđenje i razvoj Informacijskog sustava u sportu te usklađivanje i povezivanje javnih registara u sportu

Obrazovanje i znanost

U cilju osiguravanja pouzdanog i transparentnog sustava evidencija na području visokog obrazovanja, planira se uspostaviti središnji digitalni sustav evidencija koji će obuhvaćati podatke iz evidencija prijavljenih za postupke upisa na studijske programe, evidencija studenata, evidencija diplomiranih, evidencija diploma i javnih isprava u visokom obrazovanju, evidencija zaposlenika visokih učilišta te ostale relevantne podatke na području visokog obrazovanja. Središnja evidencija podataka u visokom obrazovanju, osobito podatci o diplomiranim te sama digitalizacija diploma omogućit će veću transparentnost i sigurniju razmjenu podataka između nadležnih tijela. Planirano je da će se digitalna diploma automatski generirati iz digitalnog dosjea studenta, odnosno seta podataka koje o studentu vodi visoko učilište od upisa do završetka studija, a upisuju isključivo osobe koje imaju ovlaštenje za upis i ovjeru podataka što će mogućnost krivotvorenja diploma svesti na najmanju moguću mjeru.

Osim toga, potrebno je uspostaviti sustav za prijavu, praćenje i vrjednovanje državne potpore za istraživačko-razvojne projekte te izraditi interne akte kojima će se uspostaviti jasna pravila za angažman vanjskih evaluatora.

Pojavljuje se potreba za dodatnim jačanjem mehanizama nadzora i transparentnosti, osobito s obzirom na korištenje proračunskim sredstvima kako za financijsko poslovanje visokih učilišta, tako i za potpore studentima. U smislu proračunskih sredstava u upravljanju visokim učilištima treba unaprijediti normativni okvir i uvesti programske ugovore kojima se detaljnije uvjetuje potrošnja javnih sredstava. Studentski centri mogu biti podložni potencijalnim procesima koji bi vodili koruptivnim ishodima u sustavu javnog financiranja i trošenja proračunskog novca namijenjenog studentima i poslovanju studentskih centara. U svrhu smanjenja mogućnosti korupcije i nepotizma, tijekom obavljanja studentskih poslova nužno je izmijeniti odredbe Zakona o obavljanju studentskih poslova (»Narodne novine«, broj 96/18., 16/20.) koje su vezane za nadzor i inspekcijski nadzor, ograničenja studentskog rada, sankcija u slučaju prodaje studentskih ugovora ili drugih prava iz studentskog standarda.

Mjera 4.2.20. Jačanje transparentnosti rada i financijskog poslovanja institucija i tijela u sustavu visokog obrazovanja i znanosti

Mjera 4.2.21. Uspostavljanje digitalnih sustava evidencija u visokom obrazovanju

4.3 Posebni cilj – Jačanje sustava integriteta i upravljanje sukobom interesa

Izgradnja i jačanje javnog integriteta strateški je i održiv odgovor na korupciju. Integritet je jedan od ključnih stupova političkih, ekonomskih i društvenih struktura i stoga je bitan za ekonomsko i socijalno blagostanje i napredak pojedinaca i društva u cjelini. Po svojoj definiciji, integritet podrazumijeva dosljednost u poštovanju etičkih načela. Institucionalni integritet, kao i integritet svakog zaposlenika u javnoj upravi, a osobito svakog dužnosnika predstavljaju temelj demokratskog društva. Integritet u javnom sektoru ima presudan značaj za jačanje povjerenja građana u javne institucije i vlast općenito te je od najveće moguće važnosti za sprječavanje korupcije. Iako se na prvi pogled čini kako se mjere za ostvarenje integriteta u javnom sektoru pretežito odnose na ponašanje pojedinaca koji rade u/ili predstavljaju javni sektor, njihov krajnji cilj jest pružanje pomoći u uspostavi efikasnih javnih službi, koje u potpunosti zadovoljavaju potrebe građana. Središnje pitanje provedbe politike integriteta jest predviđanje i upravljanje potencijalnim sukobom interesa odnosno postojanje privatnih interesa osoba u javnom sektoru koji mogu utjecati ili utječu na ostvarenje javnog interesa.

Premda je Republika Hrvatska postavila osnovne standarde ponašanja zaposlenika u javnoj upravi i etička načela glede kojih postoji obveza pridržavanja za vrijeme obavljanja odnosno obnašanja službene dužnosti, potrebno je istaknuti da je obveza donošenja Etičkog kodeksa propisana samo za državne službenike i to Zakonom o državnim službenicima, dok za dužnosnike i za saborske zastupnike te za službenike u upravnim tijelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i zaposlenike u javnim ustanovama i službama, takva obveza ne postoji, odnosno nije propisana niti jednim propisom.

Pregledom pravnoga i institucionalnog okvira za uređenje etičnog ponašanja i uspostavu sustava vrijednosti prepoznati su određeni postojeći nedostaci te je identificiran smjer za njegovo dodatno unaprjeđivanje s ciljem jačanja sveukupnih preventivnih antikorupcijskih mehanizama.

Pravni okvir sustava integriteta službenika središnje i lokalne razine

Etičkim kodeksom državnih službenika utvrđen je institucionalni okvir (povjerenici za etiku i Etičko povjerenstvo) te mehanizam nadzora etičnog ponašanja, a koje je kao pravno obvezujućim potrebno propisati zakonom (Zakonom o državnim službenicima za državne službenike, a Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj

(regionalnoj) samoupravi za lokalne službenike). Na taj način propisala bi se njihova nadležnost i način rada te sastav, uvjeti za imenovanje kao i postupak imenovanja i razrješenja povjerenika za etiku i članova Etičkog povjerenstva na državnoj i lokalnoj razini. Sa svrhom uspostave sveobuhvatnog sustava integriteta u javnoj upravi, a osobito u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, potrebno je zakonom obvezati sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da donesu etičke kodekse za svoje službenike, dužnosnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te za članove predstavničkih tijela. Uzevši u obzir visoku razinu koruptivnih rizika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, donošenje etičkih kodeksa u svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave s adekvatnim institucionalnim okvirom za njihovu provedbu, nužan je preduvjet jačanja integriteta službenika i dužnosnika, ali i jačanja povjerenja javnosti u obavljanje poslova na lokalnoj i područnoj razini.

Kako bi se sustav integriteta ujednačio na službeničkoj razini u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i u državnoj upravi, potrebno je, ponajprije, provesti analizu stanja etike i integriteta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi čija bi primarna svrha bilo utvrditi koje su jedinice donijele etičke kodekse, na koga se doneseni kodeksi primjenjuju te na koji je način osigurana primjena istih. Također, kako bi se ujednačila etička načela kojih se svi službenici na državnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini moraju pridržavati, kao i mehanizmi za provedbu etičkih kodeksa u državnoj upravi i u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, potrebno je sastaviti smjernice za izradu etičkih kodeksa. Osim toga, kodeksi službenika na lokalnoj razini, među ostalim trebaju sadržavati općenita načela usmjerena na očuvanje integriteta, poput onog o zabrani povlašćivanja ili diskriminacije.

Imajući u vidu učinke dosadašnje primjene Etičkog kodeksa državnih službenika, a s ciljem jačanja elemenata izgradnje kulture integriteta u državnoj službi te usklađivanja s praksama europskog upravnog prostora, Etički kodeks potrebno je nadopuniti i osuvremeniti uzimajući, primjerice, u obzir način ponašanja i komunikacije u suvremenim područjima javnog diskursa (internetske mogućnosti, društvene mreže itd.), odnosno unaprjeđenja općenitih načela usmjerenih na očuvanje integriteta, poput onog o zabrani povlašćivanja ili diskriminacije. Nadalje, Etički kodeks državnih službenika je potrebno uskladiti s određenim međunarodnim standardima, primjerice, Preporukama o unaprjeđenju etičkog postupanja u javnim službama i temeljnim etičkim načelima u javnim službama OECD-a (1998.), Preporukom Vijeća OECD-a o javnom integritetu (2017.) ili Kodeksom ponašanja javnih službenika Vijeća Europe (2000.).

U istom kontekstu, potrebno je omogućiti građanima i uvid u etičke kodekse te podnošenje prigovora na postupanje službenika na lokalnoj razini putem mrežnih stranica i drugih kanala komunikacije te eventualno osnovane pritužbe obavezno uzeti u obzir prilikom ocjenjivanja službenika. U ovom kontekstu prepoznata potreba za unaprjeđenjem postojećeg zakonodavnog okvira, pri čemu će se voditi računa da postupak i kriteriji za ocjenjivanje budu pravedniji i transparentniji.

Iako je Zakonom o sprječavanju sukoba interesa regulirano područje sukoba interesa kao jedno od područja integriteta dužnosnika, potrebno je donijeti sveobuhvatne etičke kodekse javnih dužnosnika kao preventivni instrument izgradnje kulture integriteta s ciljem povećanja povjerenja javnosti u obavljanje javnih dužnosti.

Postoji također potreba i za donošenjem kodeksa ponašanja članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Potrebno je uvesti obvezu prijavljivanja poslovnih odnosa članova predstavničkih tijela na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini. Prijavljeni poslovni odnosi bit će sadržani u popisu poslovnih odnosa koji će biti javno dostupan.

Također, u odnosu na upravljanje sukobom interesa, potrebno je uvesti obvezu potpisivanja izjave o nepostojanju sukoba interesa za državne službenike i službenike u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na godišnjoj razini odnosno u trenutku nastupanja novih okolnosti.

Mjera 4.3.1. Jačanje etičkih standarda službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Mjera 4.3.2. Jačanje etičkih standarda nositelja vlasti na lokalnoj, područnoj i središnjoj razini

Mjera 4.3.3. Unaprjeđenje mogućnosti podnošenja prigovora protiv službenika zaposlenih u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te obvezno uzimanje takvih prigovora u obzir prilikom godišnje ocjene

Mjera 4.3.4. Unaprjeđenje upravljanja sukobom interesa državnih službenika i službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Unaprjeđenje etičkog sustava

S obzirom na utvrđene nedostatke sustava vođenja i objave podataka o povjerenicima za etiku, postoji potreba izmjene propisa kojim je ustrojen Registar zaposlenih u javnom sektoru (Uredba o sadržaju, načinu prikupljanja i obrade te mjerama zaštite podataka u registru zaposlenih u javnom sektoru), kako bi se u isti predvidio unos podataka o imenovanim povjerenicima za etiku i njihovim zamjenicima u svim državnim i pravosudnim tijelima te na taj način omogućilo njihovo kontinuirano ažuriranje i dostupnost nadležnim tijelima i građanima.

Također, u svrhu jačanja etičke infrastrukture za državne službenike planirano je uvođenje informatičkog sustava upravljanja etičkom infrastrukturom državnih službenika kojom bi se olakšala analiza podataka i pristup podacima relevantnim za funkcioniranje etičkog sustava. Informatički sustav će unaprijediti efikasnost etičke infrastrukture (ujednačavanje rada povjerenika za etiku, praćenje prakse Etičkog povjerenstva i praćenje stanja pritužbi podnesenih zbog mogućeg kršenja Etičkog kodeksa).

Osim toga, u kontekstu jačanja integriteta državnih službenika prepoznata je potreba unaprjeđenja postojećeg zakonodavnog okvira u dijelu reguliranja prestanka državne službe po sili zakona svim službenicima kojima se utvrdi krivnja za počinjenje kaznenih djela povezanih s korupcijom, neovisno o tome je li im izrečena uvjetna ili bezuvjetna osuda.

Mjera 4.3.5. Jačanje etičke infrastrukture za državne službenike

Carinska i Porezna uprava Ministarstva financija, Ministarstvo unutarnjih poslova

Potrebno je jačati integritet, odgovornost i svijest o područjima koja su posebno osjetljiva na rizik korupcije odgovornih osoba proračunskih korisnika i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osoba za nepravilnosti i unutarnjih revizora, održavanjem stalnih edukacija s naglaskom na odgovornost za upravljanje poslovanjem, što uključuje i svjesnost o upravljanju rizicima poslovanja. Nadalje, postoji potreba i daljnjeg unaprjeđenja etičke infrastrukture Carinske uprave, svijesti o štetnosti korupcije i integriteta carinskih službenika, koje će se postići unaprjeđenjem Etičkog kodeksa i disciplinskog sustava te nastavkom edukacije carinskih službenika vezanih za štetnost korupcije, integritet, primjenu ovlasti i mogući sukob interesa. Posebno je važna edukacija o štetnosti i opasnosti korupcije zaposlenika Porezne i Carinske uprave te Ministarstva unutarnjih poslova jer je prepoznato da je u tim područjima koruptivni rizik visok.

Mjera 4.3.6. Unaprjeđenje etičke infrastrukture Carinske uprave

Mjera 4.3.7. Jačanje integriteta u upravljanju proračunskim sredstvima (interna revizija i zakonska kontrola proračuna)

Mjera 4.3.8. Daljnja edukacija zaposlenika Carinske i Porezne uprave o štetnosti korupcije

Lobiranje

Vezano za područje lobiranja potrebno je razviti regulatorni okvir. Razvojem demokratskih institucija i civilnog društva, lobiranje ima sve veći značaj, budući da se povećava broj donositelja javnih odluka, a istodobno se širi mogućnost utjecaja na njih. Lobiranjem se može pridonijeti boljem definiranju interesa i boljoj informiranosti vlasti, što u konačnici dovodi do kvalitetnijih odluka i propisa te efikasnije javne politike. Neregulirano lobiranje može dovesti do neprimjerenog utjecaja na procese donošenja odluka te ostvarenju posebnog i/ili privatnog interesa nauštrb javnog interesa. Regulacija lobiranja u Republici Hrvatskoj omogućila bi uspostavu lobističkog djelovanja kao transparentne, legalne i legitimne profesije (s mogućnošću praćenja nadzora) prema najvišim etičkim standardima, a s ciljem transparentnosti rada, efikasnog upravljanja rizicima korupcije i pozitivnog utjecaja na kvalitetu propisa i odluka koje donosi zakonodavna i izvršna vlast. U ovom području planirana je digitalizacija postupaka upisa i brisanja te mogućnosti javnog pristupa podacima iz budućeg registra lobista, kao i informiranja građana o budućem normativnom okviru.

Mjera 4.3.9. Zakonska regulacija sustava lobiranja

Sukob interesa

Središnje pitanje politike integriteta jest predviđanje i upravljanje potencijalnim sukobom interesa odnosno postojanja privatnih interesa osoba u javnom sektoru koji mogu utjecati ili utječu na ostvarenje javnog interesa.

Povjerenstvo je u prethodnom razdoblju ojačalo svoje administrativne i tehničke kapacitete, međutim, s obzirom na Zakonom propisane nadležnosti i opseg poslova Povjerenstva, kadrovske kapacitete Povjerenstva nužno je i nadalje jačati.

Uvođenjem elektroničkog obrasca izvješća o imovinskom stanju i sklapanjem niza bilateralnih sporazuma s tijelima javne vlasti s ciljem izravnog pristupa bazama podataka tih tijela stvorene su pretpostavke za brzo i učinkovito provođenje redovite provjere podataka iz izvješća o imovinskom stanju dužnosnika. Međutim, potrebna su dodatna ulaganja i nadogradnja postojećeg sustava, kako bi se razvila odgovarajuća informatička rješenja koja bi omogućila cjelovitu automatsku usporedbu podataka iz izvješća o imovinskom stanju i podataka kojima raspolažu nadležna državna tijela, što u ovom trenutku nije moguće zbog neusklađenosti u podacima koje pojedina tijela prikupljaju te načina njihove obrade.

Osim toga, u ovom području planiran je izrada informatičkog sustava za informiranje zainteresirane javnosti o normativnom okviru u području upravljanja sukobom interesa, odnosno educiranja obveznika o osnovnim obvezama sukladno normativnom okviru, kao i o radu samog Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa.

Većina međunarodnih institucija upućuje na potrebu promjene normativnog okvira odnosno donošenje novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Također, u praksi se pokazalo kako je promjena postojećeg Zakona nužna. Normativni okvir je potrebno prilagoditi i sukladno potrebama detektiranim u procjenama međunarodnih tijela. Najvažnije preporuke odnose se na širenje dosega primjene Zakona u smislu adresata, na učestalost podnošenja Izvješća o imovinskom stanju, na određivanje sankcija i tako dalje.

U proteklom razdoblju poduzimano je niz aktivnosti s ciljem podizanja razine svijesti o sukobu interesa svih kategorija i razina dužnosnika obuhvaćenih odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Međutim, ove aktivnosti zahtijevaju kontinuitet u provođenju te će i u sljedećem razdoblju biti nužno nastaviti s edukativnim aktivnostima usmjerenim prema dužnosnicima kao obveznicima Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ali i s ciljanim edukacijama službenika u Uredu Povjerenstva, što je i jedna od osnovnih preporuka većine međunarodnih organizacija.

Mjera 4.3.10. Nadogradnja postojećeg sustava provjere podataka iz izvješća o imovinskom stanju dužnosnika

Mjera 4.3.11. Unaprjeđenje normativnog okvira upravljanja sukobom interesa

Mjera 4.3.12. Jačanje razine razumijevanja svih kategorija i razina dužnosnika obuhvaćenih odredbama Zakona o sukobu interesa

Sport

Potencijalna pojava sukoba interesa, kao posljedica istodobnog članstva u tijelima sportskih udruga i obavljanja s time nespojivih poslova i dužnosti, nameće potrebu dodatnog jačanja pravnog okvira.

Mjera 4.3.13. Jačanje integriteta u radu sportske inspekcije te integriteta djelatnika u sportu

Zdravstvo

Što se tiče područja zdravstva, potrebno je i dodatno adresirati mogućnosti pojave sukoba interesa uslijed istodobnog rada zdravstvenih radnika u javnim zdravstvenim ustanovama i privatnim pružateljima zdravstvenih usluga.

Mjera 4.3.14. Jačanje mehanizama upravljanja sukobom interesa u pružanju zdravstvenih usluga

Izborni sustav

Vezano za izborni sustav želi se dodatno unaprijediti preventivnu komponentu antikorupcijskog pravnog okvira, kako bi se ojačao ukupni integritet i vjerodostojnost izbornog sustava – i na parlamentarnim i lokalnim izborima.

Upravo s takvim ciljem su inicirane i aktualne izmjene Zakona o lokalnim izborima (»Narodne novine«, br. 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.). Naime, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnim izborima (»Narodne novine«, broj 37/21.) koji je stupio na snagu 10. travnja 2021. godine propisana je zabrana kandidiranja za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te za izvršna tijela jedinica (općinski načelnici, gradonačelnici, župani i njihovi zamjenici) svima koji su pravomoćnom sudskom presudom osuđeni za svako kazneno djelo na kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest mjeseci ili im je ta kazna zamijenjena radom za opće dobro ili uvjetnom osudom. Iznimka od ove zabrane kandidiranja odnosi se na osobe koje su pravomoćnom sudskom presudom osuđene za kaznena djela počinjena iz nehaja na kaznu zatvora, ako im je ta kazna zamijenjena radom za opće dobro ili uvjetnom osudom.

Ovakav pristup podrazumijeva bitno širu zabranu kandidiranja jer se odnosi na pravomoćno osuđene na prethodno navedene kazne za sva kaznena djela, uz gore navedenu iznimku, a ne – kao što je bio slučaj do sada – samo za taksativno navedena kaznena djela.

Jednako tako, imajući u vidu prethodno navedene izmjene i dopune Zakona o lokalnim izborima s ciljem jačanja integriteta i vjerodostojnosti izbornog sustava i na nacionalnoj razini dodatno će se proširiti pretpostavke za zabranu kandidiranja na parlamentarnim izborima putem odgovarajućih izmjena Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (»Narodne novine«, br. 116/99., 109/00., 53/03., 69/03., 167/03., 44/06., 19/07., 20/09., 145/10., 24/11., 93/11., 120/11., 19/15., 104/15. i 98/19.).

U istom cilju, a vezano za članove Vlade Republike Hrvatske, te slijedom preporuke iz Izvješća V. kruga evaluacije GRECO-a, pristupit će se izmjeni zakonodavnog okvira glede imuniteta članova Vlade. Planiranom intervencijom cilj je ukinuti zakonom propisani imunitet Članovima Vlade za koruptivna kaznena djela.

Mjera 4.3.15. Jačanje normativnog okvira u cilju preciziranja uvjeta za kandidiranje na izborima

Mjera 4.3.16. Ograničenje imuniteta članovima Vlade s obzirom na kaznena djela korupcije

Pravosuđe

U okviru provedenog istraživanja percepcije građana od strane Ministarstva pravosuđa i uprave pravosuđe je označeno kao jedno od glavnih sektorskih područja u kojem se percipira visoka razina korupcije. Glede percepcije korupcije, bitno je reći da ovakva istraživanja daju sliku o stanju povjerenja građana u institucije. U okviru implementacije preporuka Izvješća IV. kruga evaluacije GRECO-a vezanih za područje pravosuđa, u razdoblju provedbe prethodne Strategije provedene su aktivnosti s ciljem jačanja etičke infrastrukture pravosudnih dužnosnika, spomenute među ostalim u poglavlju 3.1. U kontekstu jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe ističe se potreba nastavka kontinuiranog djelovanja u navedenom području.

Mjera 4.3.17. Jačanje integriteta pravosudnih dužnosnika

Policija

Također, s ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju i ispunjenjem tehničkih uvjeta za pristupanje schengenskom području, kao i boljom opremom granične policije (videonadzor itd.), smanjeni su mnogi korupcijski rizici u (graničnoj) policiji. Međutim, postoji još mnogo prostora za unaprjeđenja u kontekstu upravljanja korupcijskim rizicima i s obzirom na policiju u cjelini. U odnosu prema jačanju integriteta policijskih službenika prepoznata je, ponajprije, potreba provedbe sveobuhvatne procjene rizika za aktivnosti i područja djelovanja policije podložnih korupciji, kako bi se identificirali problemi i novi trendovi te da se dobiveni podatci upotrijebe za formuliranje strategije integriteta i suzbijanja korupcije unutar policije. Nastavno, potrebno je nadograditi Etički kodeks policijskih službenika kako bi detaljno obuhvatio sva relevantna pitanja u vezi s integritetom (poput sukoba interesa, darova, kontakata s trećim stranama, vanjskih aktivnosti, uporabe povjerljivih informacija), da ga prati priručnik koji konkretnim primjerima ilustrira sva pitanja i rizična područja te da se Etički kodeks učini dostupnim javnosti.

U vezi s tim, prepoznata je potreba znatnog poboljšanja početne i službene obuke policijskih službenika o pitanjima etike i integriteta, uzimajući u obzir specifičnosti njihovih dužnosti i ranjivosti. Također, u kontekstu jačanja mehanizama prijavljivanja nepravilnosti potrebno je uspostaviti zahtjev za policijske službenike i druge državne službenike koji rade u policiji da prijavljuju neprimjereno ponašanje u vezi s integritetom koje uoče pri obavljanju dužnosti. Napokon, s obzirom da nakon prestanka službe policijski službenici određena stručna znanja i vještine mogu koristiti u privatnom sektoru, a to može dovesti do određenih rizika (na primjer, može dovesti do zlouporabe određenih informacija prikupljenih tijekom trajanja policijske službe), detektirana je potreba provedbe istraživanja o aktivnostima policijskih službenika nakon napuštanja policijske službe te, ako je potrebno, na temelju rezultata istraživanja, usvajanje pravila za osiguravanje transparentnosti i ograničavanje rizika od sukoba interesa.

Mjera 4.3.18. Jačanje integriteta policijskih službenika

4.4 Posebni cilj – Jačanje antikorupcijskih potencijala u sustavu javne nabave

Jedno od područja u kojima postoji potreba za dodatnim mjerama borbe protiv korupcije jesu procesi povezani s javnom nabavom zbog prisutnih konkurentnih financijskih interesa što čini jedno od najkritičnijih gospodarskih aktivnosti s obzirom na korupcijske rizike.

U predstojećem razvoju potrebno je ojačati institucionalni ustroj na području javne nabave, poboljšati učinkovitost javne nabave, stvoriti sveobuhvatni strateški pristup sprječavanja i smanjenja korupcijskih rizika u javnoj nabavi.

Kapaciteti Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave

Potrebno je ojačati institucionalni ustroj i učinkovitost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave jačanjem zakonodavnog okvira javne nabave, jačanjem administrativnih kapaciteta, jačanjem i unaprjeđenjem stručne i antikorupcijske edukacije članova i državnih službenika te daljnjom informatizacijom žalbenog postupka.

Prioritet u ovom području jest jačanje normativnog okvira o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave i provedbenih propisa, prijam u državnu službu potrebnog broja stručnjaka sukladno Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, jačanje učinkovitosti i transparentnosti rada daljnjom implementacijom i razvojem sustava e-Žalba kao obvezatnog načina komunikacije u žalbenom postupku izmjenom/donošenjem propisa koji uređuju e-žalbu te unaprjeđenjem i formiranjem sustava integriteta u javnoj upravi jačanjem stručnosti edukacijama u odgovarajućim obrazovnim i drugim institucijama na području Europske unije.

Daljnje jačanje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave planirano je ostvariti detaljnim propisivanjem načina i organizacije rada i postupanja u skladu s visokim etičkim načelima radi izbjegavanja situacija sukoba interesa te drugih pitanja za rad Državne komisije.

Mjera 4.4.1. Jačanje kapaciteta Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave

Sustav javne nabave

Osim toga, cijeni se svrsishodnim osnivanje međuresorne savjetodavne radne skupine za politiku javne nabave kao tijela koje bi usklađivalo pravnu praksu u javnoj nabavi te razmjenjivalo ključna saznanja o rizičnim i korupcijskim elementima javne nabave

S obzirom na prepoznate korupcijske rizike u postupcima planiranja, pripreme i odabira ponude, osobito u smislu dijeljenja vrijednosti nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave (tzv. cjeplanje nabave), potrebno je jačanje transparentnosti vezano za postupke jednostavne nabave.

Nadzor nad provedbom Zakona o javnoj nabavi provodi Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, a odredbe toga Zakona ne primjenjuju se na postupke jednostavne nabave koji se uređuju općim aktima. Iz navedenog je razloga teško kontrolirati situacije koje predstavljaju moguće pogodovanje određenim pravnim subjektima, odnosno situacije koje predstavljaju sukob interesa.

Također, s ciljem dodatnog jačanja sudske zaštite u postupcima javne nabave, u ovom području prepoznata je potreba provođenja edukativnih radionica za suce s temom javne nabave.

Mjera 4.4.2. Unaprjeđenje normativnog okvira javne nabave

Mjera 4.4.3. Unaprjeđenje sustava pravne zaštite na području javne nabave

Mjera 4.4.4. Unaprjeđenje mehanizama nadzora, transparentnosti i izbjegavanja sukoba interesa u sustavu javne nabave

Mjera 4.4.5. Jačanje transparentnosti postupaka jednostavne nabave

Kadrovski kapaciteti MINGOR-a

Vezano za potencijale institucionalnog okvira postoji određena nedostatnost administrativnih kapaciteta tijela tj. ustrojstvene jedinice Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja nadležne za provedbu upravnog nadzora. Za proširenje provedbe (u opsegu i sadržaju) upravnog nadzora sukladno postojećim ovlastima za provedbu upravnog nadzora propisanim Zakonom o javnoj nabavi i Pravilnikom o nadzoru nad provedbom Zakona o javnoj nabavi («Narodne novine», broj 65/17.), bilo bi potrebno sveobuhvatno jačanje kapaciteta.

Mjera 4.4.6. Jačanje kapaciteta postojećih mehanizama nadzora u vezi s javnom nabavom

Kapaciteti institucija uključenih u sustav javne nabave

Osim toga, potrebno je daljnje jačanje kapaciteta Upravljačkim tijelima, Tijelima za ovjeravanje i Posredničkim tijelima edukativnim aktivnostima za zaposlenike, redovitim praćenjem relevantnih informacija OLAF-a, Elektroničkog oglasnika javne nabave (EOJN-a), DKOM-a i objava izvješća Europskog revizorskog suda.

Mjera 4.4.7. Jačanje i unaprjeđenje stručne antikorupcijske edukacije stručnih osoba u sustavu javne nabave

Pravosuđe

Što se tiče provedbe primjenom Zakona o javnoj nabavi, nakon provedenih upravnih nadzora, pokazalo se da u nadzorima u kojima je utvrđen možebitni prekršaj, represivni učinak nije dao željene rezultate. Problematičnom se pokazala primjena čl. 109. a Prekršajnog zakona koji je propisan izmjenama Prekršajnog zakona («Narodne novine», broj 39/13.). Naime, ako obavijest propisana člankom 109.a Prekršajnog zakona nije dostavljena počiniteljima prekršaja i nije vraćena vlastoručno potpisana, sudovi ne uvažavaju takav način dostave. Navedeno je utjecalo na primjenu Zakona o javnoj nabavi i provedbu upravnog nadzora jer se obavijest o prekršaju kao procesna pretpostavka za pokretanje prekršajnog postupka zloupotrebljava na način da osobe namjerno ne zaprime obavijest te sudovi na temelju neispunjavanja procesne pretpostavke odbacuju optužne prijedloge.

Slijedom navedenog, potrebno je razmotriti, uz suradnju svih tijela koja sudjeluju u prekršajnim postupcima, izmjenu Prekršajnog zakona u svrhu unaprjeđenja odredbi koje se odnose na postupke javne nabave, uključujući davanje prioriteta postupcima u ovom području te revizije odredbi koje se odnose na dostavu obavijesti počinitelju prekršaja.

Mjera 4.4.8. Unaprjeđenje normativnog okvira vezanog za postupanje s obzirom na prekršaje u postupcima javne nabave

Zdravstvo

Potrebno je dodatne napore uložiti u području objedinjavanja javne nabave roba, radova i usluga u zdravstvenim ustanovama, educirati zaposlenike, posebno one koji sudjeluju u postupcima javne nabave, o lošem utjecaju korupcije te ujedno jačati njihov osobni integritet kako bi u konačnici postali otporni na korupciju. Što se tiče odnosa zdravstvenog sustava i farmaceutskih tvrtki koje dopremaju svoje proizvode (lijekove, medicinsku opremu itd.) postoji prostor za unaprjeđenje kako bi se postigla transparentnost i odgovornost i samim time smanjila mogućnost korupcijskih rizika. Potrebno je pomno analizirati tijek postupaka javnih nabava u zdravstvu radi povećanja njihove racionalnosti i transparentnosti, što uključuje i IKT nabavu, s ciljem postizanja kontinuiteta u podržavanju dobrih praksi javne nabave te učinkovitosti u cijelom postupku nabave.

»Smjernice za nabavu proizvoda informacijske i komunikacijske tehnologije« Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva iz listopada 2019. godine navode, između ostalog, da nabava proizvoda informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT), koja se temelji na standardima dostupnim svim isporučiteljima, pomaže promicati konkurentnost među isporučiteljima i smanjuje rizik pretjerane ovisnosti tijela javne vlasti o pojedinom proizvođaču ili isporučitelju IKT proizvoda ili usluga izvan ugovorenog vremenskog roka, što je situacija poznata kao »IKT Lock«. Ako je javni naručitelj pretjerano ovisan o jednom isporučitelju za svoje IKT sustave ne može osigurati dovoljno konkurencije, te ne može dugoročno ispuniti zahtjev postizanja najbolje »vrijednosti za novac«.

IKT standardi igraju važnu ulogu u sprječavanju nepotrebne »IKT Lock« situacije, jer osiguravaju da primjena nije ograničena na određeni proizvod. Proizvodi različitih proizvođača mogu, u načelu, pružiti interoperabilnost ako se temelje na standardima. Veći napor javnih naručitelja pri javnoj IKT nabavi koja se temelji na korištenju međunarodno (EU) prihvaćenih standarda, pomaže povećati otvorenost javnih IKT sustava i povećati broj »konkurentnih isporučitelja« s mogućnosti sudjelovanja u javnoj nabavi. Postojanje ovisnosti i pretjeran utjecaj starih sustava, kao rezultat loše prakse, ograničava mogućnost sudjelovanja više dobavljača u postupcima javne nabave.

Mjera 4.4.9. Unaprjeđenje upravljanja korupcijskim rizicima u javnoj nabavi u području zdravstva

ESI fondovi

U svrhu daljnjeg jačanja okvira za sprječavanje nepravilnosti i prijevarena u institucionalnom okviru za korištenje sredstvima iz ESI fondova, potrebno je nastaviti s implementacijom pravila postavljenog okvira te s održavanjem sastanaka uspostavljenih Mreža koordinatora iz područja javne nabave, državnih potpora i upravljanja nepravilnostima, za razmjenu dobre prakse i sprječavanja nepravilnosti.

Mjera 4.4.10. Daljnje jačanje okvira za sprječavanje nepravilnosti i prijevarena u institucionalnom okviru za provođenje ESI fondova

Mjera 4.4.11. Jačanje usklađenosti pravne prakse u javnoj nabavi

4.5 Posebni cilj – Podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije, nužnosti prijavljivanja nepravilnosti i jačanja transparentnosti

Pravo na pristup informacijama

Pristup građana i zaposlenika tijela javne vlasti svim važnim informacijama, jedan je od ključnih uvjeta dobrog upravljanja, a time i prevencije korupcije. Sami antikorupcijski alati, kao što su mehanizmi osiguranja transparentnosti ili upravljanja sukobom interesa, imaju manju učinak ako građani ne razumiju o čemu je riječ i ne vjeruju institucijama koje provode te politike.

U sljedećem razdoblju potrebno je nastaviti s aktivnostima i edukacijama koje se odnose na jačanje transparentnosti informacija i prava na njihov pristup. Nastavit će se aktivnostima usmjerenima na daljnje jačanje svijesti kod građana i kod dionika javne vlasti kako je transparentnost informacija o javnom sektoru, jedan od ključnih instrumenata za borbu protiv korupcije. Potrebno je dodatno jačanje mogućnosti ostvarivanja prava na pristup informacijama i uključivanje informirane javnosti u proces donošenja odluka što je temelj dobrog upravljanja i kreiranja boljeg, povoljnijeg i učinkovitijeg okvira za djelovanje svih društvenih dionika. Potrebno je nastaviti i s posebnim segmentom praćenja primjene članka 12. ZPPI-ja koji se odnosi na javnost rada kolegijalnih tijela i mogućnost ostvarivanja uvida i to putem nazočnosti na sjednicama. Budući da antikorupcijski učinak izostaje ako se u proces snažnije i kvalitetnije ne uključe i korisnici ovog prava, potrebno je planirati i one ciljeve koji će podizati svijest korisnika o podizanju razine znanja i svijesti o tome kako se efikasno koristiti ovim pravom.

Mjera 4.5.1. Jačanje svijesti građana o mehanizmima ostvarivanja prava na pristup informacijama kao antikorupcijskom alatu

Upravljanje trgovačkim društvima

Potrebno je održavati edukativne aktivnosti o antikorupcijskim mjerama u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U ovom kontekstu potrebno je provesti analizu potreba za edukacijskim aktivnostima i drugim aktivnostima podizanja svijesti o antikorupciji, koruptivnim rizicima, ugradnji antikorupcijskih alata u javne politike kod jedinica regionalne samouprave. U ovom trenutku potrebno je u svakom slučaju učiniti edukaciju o sukobu interesa obveznom za sve članove upravnih i nadzornih odbora trgovačkih društava na lokalnoj i državnoj razini tijekom preuzimanja dužnosti, a sve u skladu s namjeravanim širenjem kruga obveznika Zakona o sprječavanju sukoba interesa na navedene adresate. Osim toga, potrebno je provoditi edukacije zaposlenika o njihovim pravima temeljem Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, kao i posebne edukacije povjerljivih osoba i njihovih zamjenika o postupanju po unutarnjim prijavama nepravilnosti.

Mjera 4.5.2. Podizanje svijesti o štetnosti korupcije u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mediji

Na području medija potreban je dodatni angažman novinara i dubinsko istraživanje tema od javnog interesa, jačanje kritičkog kapaciteta i društvenog utjecaja elektroničkih publikacija, širenje broja tema i relevantnosti te istinito i razborito izvještavanje, profesionalizacija novinarskog i autorskog rada, nagrađivanje i motiviranje novinara za vrhunski autorski rad te jačanje autonomije novinara kao i osvještavanje javnosti i svih sfera društvenog života (političke, kulturne, gospodarske) o pravu novinara na kritičko izvještavanje i slobodu novinarskog izražavanja. To će se postići programima dodjele sredstava za poticanje kvalitetnog novinarstva – sredstva osigurana na temelju Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću, organiziranjem radionica u kontekstu izvještavanja o problemu korupcije te organizacijom okruglih stolova i tiskanjem publikacija. Ključnu ulogu u provedbi trebali bi imati Agencija za elektroničke medije i Hrvatsko novinarsko društvo.

Mjera 4.5.3. Jačanje potencijala novinarstva s obzirom na antikorupcijsko djelovanje

Sukob interesa

Potrebno je podizanje razine svijesti građana o uspostavi učinkovitih mehanizama sprječavanja sukoba interesa. U tom smislu ostvarivat će se sljedeće intervencije i projekti: podizanje javne svijesti o funkcioniranju antikorupcijskih mehanizama, upoznavanje javnosti o sukobu interesa te dosadašnjem radu i praksi Povjerenstva s ciljem razumijevanja

pojma sukoba interesa; upoznavanje stručnih službi tijela javne vlasti o obvezama dužnosnika i tijela javne vlasti sukladno odredbama Zakona o sukobu interesa.

Mjera 4.5.4. Jačanje razumijevanja javnosti i stručnih službi javne vlasti o upravljanju sukobom interesa

Građani

Kako bi se ojačala svijest građana o štetnosti korupcije, nužnosti njezina sprječavanja i suzbijanja te svijest o postojećim kanalima prijavljivanja i mehanizmima zaštite prijavitelja nepravilnosti odnosno kako bi se potaknulo građane na prijavljivanje nepravilnosti, planirana je provedba nacionalne kampanje koja će, među ostalim, uključivati sadržaj kojim se zagovara odgovornost i transparentniji rad javne uprave te bi mogla obuhvatiti obavješćavanje o očekivanim standardima rada institucija, o mehanizmima komuniciranja s institucijama, o poduzetim antikoruptivnim aktivnostima u smjeru kreiranja kulture netolerancije prema korupciji. Uključivat će organiziranje konferencija i drugih događanja o temi iz ovog područja, okruglih stolova za državne dužnosnike i službenike na centralnoj razini i u lokalnoj samoupravi i predstavnike nevladinih udruga te organiziranje radionica za novinare, kao i edukacije za učenike.

Mjera 4.5.5. Provedba nacionalne kampanje podizanja svijesti građana o štetnosti korupcije, potrebi prijavljivanja korupcije te djelovanju antikorupcijskih mehanizama

Zdravstvo

Vezano za područje zdravstva učestalost davanja darova iz zahvalnosti stvara kod pacijenata osjećaj nepovjerenja u zdravstveni sustav. Stoga je potrebno, s jedne strane, informiranjem i podizanjem razine svijesti razvijati kod građana i zdravstvenih djelatnika shvaćanje o štetnosti koje za zdravstveni sustav i društvo ima učestalo davanje darova liječnicima i drugom medicinskom osoblju, a s druge strane, jačati integritet samih zdravstvenih djelatnika radi izgradnje njihove vlastite otpornosti na korupciju.

Mjera 4.5.6. Podizanje svijesti kod građana i zdravstvenih djelatnika o štetnosti neformalnih plaćanja liječnicima i drugom medicinskom osoblju

Civilno društvo

Snažno civilno društvo pridonosi učinkovitijoj borbi protiv korupcije i preduvjet je transparentnog i otvorenog društva, stoga je važno osigurati kvalitetan strateški okvir za razvoj i jačanje kapaciteta organizacija civilnoga društva. Organizacije civilnoga društva često su korektiv vlasti te se jačanjem njihove uloge i unaprjeđenjem kapaciteta pridonosi borbi protiv korupcije. S obzirom na nedovoljnu razinu političke pismenosti i demokratske kulture građana te zabrinjavajuće trendove ponašanja i stajališta mladih u društvu, potrebno je uložiti dodatne napore u neformalno obrazovanje o različitim temama koje su obuhvaćene međupredmetnom temom *Građanski odgoj i obrazovanje*, što uključuje i financijsku i medijsku pismenost, a s ciljem jačanja političke pismenosti i demokratske kulture. Organizacije civilnoga društva mogu pridonijeti provedbi građanskog odgoja i obrazovanja, s naglaskom na financijsku i medijsku pismenost, kao partneri u cjelokupnom procesu pripreme, provedbe i praćenja rezultata.

Mjera 4.5.7. Jačanje sposobnosti organizacija civilnog društva za aktivan doprinos provedbi antikorupcijskih mjera

Mjera 4.5.8. Osnaživanje doprinosa organizacija civilnoga društva u odgoju i obrazovanju djece za aktivne i odgovorne građane

Obrazovanje

Potrebno je putem projekata i drugih inicijativa raditi na informiranju i edukaciji visokih učilišta, poticati mreže i rad tijela i asocijacija visokih učilišta radi razvoja međusobnog učenja i razmjene iskustva, redovito informirati i educirati visoka učilišta o odredbama propisa i standarda, pripremati smjernice, vodiče i brošure kao podršku radu visokih učilišta te medijski i drugim putem intenzivnije informirati dionike sustava o vrijednostima akademskog integriteta, osiguravanju kvalitete i borbi protiv korupcije. Neizostavno je potrebno u mjere uključiti nastavnike, zaposlenike i čelnike visokih učilišta, studente, studentske zborove i studentske predstavnike u podizanje svijesti u ovom području. Zatim, razvojem i unaprjeđenjem studijskih programa potrebno je poticati visoka učilišta na uvođenje edukacije o akademskim vještinama i standardima, kao i sličnim i primjerenim sadržajima za sve nastavnike i mentore. Također, potrebno je dodatno raditi i na uvođenju edukacija za učenike nižih razina obrazovanja, posebice u završne razrede srednjih škola.

Mjera 4.5.9. Osnaživanje kapaciteta sustava obrazovanja za edukativne i informativne aktivnosti o akademskom integritetu, osiguravanju kvalitete i borbi protiv korupcije

5. PRAĆENJE PROVEDBE I VRJEDNOVANJE REZULTATA STRATEGIJE

Provedbeni okvir strateških dokumenata uključuje akcijske planove s mjerama, aktivnostima i projektima predviđenim za provedbu u postavljenom strateškom razdoblju, kao i okvir za praćenje i vrjednovanje s pokazateljima ishoda za svaki poseban cilj te pokazateljima rezultata na razini mjera odnosno aktivnosti.

Što se tiče provedbe Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, planirano je da će se ista provoditi sukladno trogodišnjim Akcijskim planovima provedbe Strategije i to za razdoblje od 2022. do 2024. godine, zatim za razdoblje od 2025. do 2027. te posljednji provedbeni dokument u ovom strateškom razdoblju za razdoblje od 2028. do 2030. godine.

Strategija određuje osnovno usmjerenje te postavlja 5 posebnih ciljeva antikorupcijske intervencije u predstojećem strateškom razdoblju. Osim toga, pod svakim posebnim ciljem određene su mjere za postizanje postavljenih ciljeva, koje će biti temelj izradi budućih akcijskih planova.

Akcijski planovi sadržavat će konkretne aktivnosti za upravljanje korupcijskim rizicima u okviru prethodno strateški određenih posebnih ciljeva i mjera u pojedinim sektorskim prioritetnim područjima. Uz svaku planiranu aktivnost bit će potrebno odrediti nadležna tijela za provedbu, jasno naznačiti rokove provedbe, potrebna financijska sredstva te pokazatelje rezultata provedbe aktivnosti unutar svake pojedine mjere.

Što se tiče praćenja provedbe, Republika Hrvatska ima formiran institucionalni okvir za nadzor provedbe strateških i provedbenih dokumenata na području borbe protiv korupcije.

Ponajprije s ciljem praćenja provedbe navedenih dokumenata i formiranja nacionalnih antikorupcijskih politika na razini izvršne vlasti osnovan je Savjet za sprječavanje korupcije. Stručna i administrativna podrška Savjetu jest Sektor za sprječavanje korupcije Ministarstva pravosuđa i uprave.

Na temelju provedbe akcijskih planova bit će izrađena službena izvješća o provedbi od strane Ministarstva pravosuđa i uprave, s ciljem izvještavanja Vlade Republike Hrvatske što je u nadležnosti Savjeta za sprječavanje korupcije. Izvješća će, sukladno dosadašnjoj praksi, biti potvrđena od strane Savjeta za sprječavanje korupcije, a nakon prihvaćanja od strane Vlade Republike Hrvatske, objavljena na službenim mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave

Osim toga, na parlamentarnoj razini provedba Strategije pratit će se i kroz rad Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije.

Također, osim navedenog mehanizma praćenja provedbe, na kraju razdoblja važenja, planirano je provesti i vanjsko vrjednovanje provedbe cjelokupne Strategije sa svim provedbenim dokumentima. Postupak vrjednovanja akata strateškoga planiranja jest neovisna usporedba i ocjena očekivanih i ostvarenih rezultata, ishoda i učinaka provedbe Strategije. Vrjednovanje će provoditi unutarnji i/ili vanjski stručnjaci koji su funkcionalno neovisni o tijelima nadležnima za izradu i provedbu akata strateškoga planiranja. Planirano je da na temelju vrjednovanja bude ocijenjen stupanj ostvarenja postavljenih posebnih ciljeva, mjera i aktivnosti te povezanih pokazatelja učinka, ishoda i rezultata, kao i definirane preporuke kao mogući doprinos pri budućem planiranju i donošenju odluka na području nacionalne antikorupcijske politike.

6. POKAZATELJI ZA PRAĆENJE USPJEŠNOSTI

Kako bi se omogućilo kvalitetno i učinkovito praćenje očekivanih i ostvarenih rezultata, ishoda i učinaka provedbe, definirani su pokazatelji ishoda posebnih ciljeva koji će se dugoročno moći koristiti u svrhu praćenja i vrjednovanja antikorupcijske politike u predstojećem strateškom razdoblju. Pokazatelji rezultata postavljenih mjera i aktivnosti bit će određeni u pratećim akcijskim planovima uz Strategiju.

Polazište za odabir pokazatelja ishoda bila je »Biblioteka pokazatelja« koju je potrebno koristiti pri izradi akata strateškoga planiranja sukladno zakonodavnom okviru o strateškom planiranju i smjernicama o izradi akata strateškoga planiranja. Biblioteka pokazatelja bazira se na službenoj statistici Republike Hrvatske koja se vodi na nacionalnoj razini, razini NUTS II statističkih regija, razini jedinica regionalne (područne) samouprave i jedinica lokalne samouprave.

S obzirom na to, pristupilo se prilagodbi određenih pokazatelja navedenih u »Biblioteci pokazatelja« te istraživanju drugih dostupnih administrativnih izvora podataka na temelju kojih se došlo do pokazatelja ishoda za praćenje posebnih ciljeva Strategije.

Potrebno je istaknuti kako će jedan od pokazatelja učinka biti i rezultati istraživanja Ministarstva pravosuđa i uprave o percepciji korupcije građana temeljeni na istraživanju koje se provodi paralelno s postupkom izrade Strategije na mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave, navedeno u poglavlju 2. *Percepcija korupcije (mjerjenja korupcije i istraživanje percepcije u procesu izrade strategije)*. Planirano je da se, s ciljem praćenja rezultata, takvo istraživanje provede pri kraju razdoblja provedbe svakog od navedenih planiranih akcijskih planova, dakle krajem 2024., 2027. te 2030. godine.

STRATEŠKI CILJ NRS-a 2030.	Strateški cilj 3 »Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom«	
	Prioritetno područje javnih politika: Borba protiv korupcije	
Ova Strategija doprinosi provedbi ciljeva Programa održivog razvoja za 2030. godinu (UN Agenda, SDG 16) u dijelu 16.5. Znatno smanjiti korupciju i podmićivanje u svim oblicima. Doprinos navedenom cilju pratit će se pomoću niže navedenih pokazatelja učinka.		
Pokazatelj učinka: Indeks globalne konkurentnosti (GCI) – Stup 1. Institucije – KOD: II.02.11.02, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2019. 77. mjesto	Ciljna vrijednost 2030.: 60. mjesto
Pokazatelj učinka: Indeks percepcije korupcije <i>Transparency International</i> (CPI) – KOD: II.02.10.09, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2020. 63. mjesto	Ciljna vrijednost 2030.: 45. mjesto
Pokazatelj učinka: Postotak percepcije građana o raširenosti korupcije u Republici Hrvatskoj (Istraživanje Eurobarometra na području borbe protiv korupcije) – KOD: II.02.14.35, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2019. 94 %	Ciljna vrijednost 2030.: 80 %
Pokazatelj učinka: Postotak raširenosti korupcije u Republici Hrvatskoj prema mišljenju građana (Istraživanje percepcije građana od strane Ministarstva pravosuđa i uprave na području borbe protiv korupcije) – KOD: II.02.14.36, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 98,5 %	Ciljna vrijednost 2024.: 95 % Ciljna vrijednost 2027.: 90 % Ciljna vrijednost 2030.: 85 %
Pokazatelj učinka: Kontrola korupcije (WGI) – KOD: II.02.14.05, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2019.: 60,1 %	Ciljna vrijednost 2030.: 80 %

KLJUČNI POKAZATELJI ISHODA STRATEGIJE SPRJEČAVANJA KORUPCIJE ZA RAZDOBLJE OD 2021. DO 2030. GODINE		
Posebni cilj – Jačanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije		
Pokazatelj ishoda: Prosječni postotak povećanja sredstava predviđenih za rad tijela koja djeluju u područjima povezanim s borbom protiv korupcije – KOD: OI.02.14.45, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2020.: od 2018. do 2020.: 20 %	Ciljna vrijednost 2030.: 60 %
Pokazatelj ishoda: Učestalost pojave korupcije prema Indeksu globalne konkurentnosti – KOD: II.02.4.02, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2019.: 54. mjesto	Ciljna vrijednost 2030.: 40. mjesto
Pokazatelj ishoda: Broj bezuvjetnih mišljenja o usklađenosti poslovanja subjekata na državnoj i lokalnoj razini (Izvršće o radu državnog ureda za reviziju) – KOD: OI.02.14.46, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2020.: 83	Ciljna vrijednost 2030.: 120
Posebni cilj – Jačanje transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti		
Pokazatelj ishoda: Postotak proaktivno objavljenih informacija tijela javne vlasti – KOD: OI.02.14.47, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2020.: 50 %	Ciljna vrijednost 2030.: 70 %
Pokazatelj ishoda: Udio tijela koja se koriste sustavom e-savjetovanja na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini – KOD: OI.02.14.48, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2020.: 0 %	Ciljna vrijednost 2030.: 90 %
Pokazatelj ishoda: Udio poništenih rješenja tijela javne vlasti prema zahtjevima za pristup informacijama – KOD: OI.02.14.49, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2019.: 61 %	Ciljna vrijednost 2030.: 40 %
Pokazatelj ishoda: Transparentnost proračuna prema Indeksu globalne konkurentnosti – KOD: II.02.4.02, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2019.: 34. mjesto	Ciljna vrijednost 2030.: 27. mjesto
Pokazatelj ishoda: Istraživanje Eurobarometra o povjerenju u javne institucije – Udio građana koji ima povjerenja u javne institucije – KOD: II.02.14.31, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2019.: 46 %	Ciljna vrijednost 2030.: 55 %
Posebni cilj – Jačanje sustava integriteta i upravljanje sukobom interesa		
Pokazatelj ishoda: Ocjena normativnog okvira na području upravljanja sukobom interesa prema Indeksu globalne konkurentnosti – KOD: II.02.4.02, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2019.: 68. mjesto	Ciljna vrijednost: 2030.: 53. mjesto
Posebni cilj – Jačanje antikorupcijskih potencijala u sustavu javne nabave		
Pokazatelj ishoda: Udio dodijeljenih ugovora u postupcima s jednim ponuditeljem (sukladno Pregledu <i>Single Market Scoreboard</i> za Europske komisije za područje javne nabave) – KOD: II.02.14.53, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2019.: 17 %	Ciljna vrijednost 2030.: ≤ 14 %
Pokazatelj ishoda: Udio vrijednosti nabave koja se oglašava na TED-u (Tenders Electronic Daily) u okviru nacionalnog bruto domaćeg proizvoda (sukladno Pregledu <i>Single Market Scoreboard</i> za Europske komisije za područje javne nabave) KOD: II.02.14.52, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 2019.: 5.4 %	Ciljna vrijednost 2030.: 7 %
Posebni cilj – Podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije, nužnosti prijavljivanja nepravilnosti i jačanja transparentnosti		
Pokazatelj ishoda: Postotak građana koji su prijavili korupciju od onih koji su se osobno susreli s nekim od njezinih pojavnih oblika (Istraživanje percepcije građana od strane Ministarstva pravosuđa i uprave na području borbe protiv korupcije) – KOD: OI.02.14.50, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost: 6,7 %	Ciljna vrijednost 2024.: 10 % Ciljna vrijednost 2027.: 12 % Ciljna vrijednost 2030.: 15 %

Pokazatelj ishoda: Postotak korisnika upoznatih s mehanizmom ostvarivanja prava na pristup informacijama (koji znaju kako ostvariti svoje pravo te tko i kako štiti njihovo pravo na pristup informacijama) – KOD: OI.02.14.51, Upravno područje: 14. Javna uprava, upravljanje, vladavina prava	Polazna vrijednost 2020.: 20 %	Ciljna vrijednost 2030.: 40 %
--	--------------------------------	-------------------------------

Klasa: 022-03/21-01/96
Zagreb, 29. listopada 2021.

HRVATSKI SABOR

Predsjednik
Hrvatskoga sabora
Gordan Jandroković, v. r.

DODATAK 1.

INDIKATIVNI POPIS MJERA ZA PROVEDBU STRATEGIJE

4.1. JAČANJE INSTITUCIONALNOG I NORMATIVNOG OKVIRA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

- Mjera 4.1.1. Jačanje administrativnih i financijskih kapaciteta te suradnje tijela javne vlasti zaduženih za borbu protiv korupcije
- Mjera 4.1.2. Unaprjeđenje učinkovitosti normativnog okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- Mjera 4.1.3. Unaprjeđenje transparentnosti vlasničkih struktura medija
- Mjera 4.1.4. Daljnje sustavno financiranje neprofitnih medija od strane države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Mjera 4.1.5. Unaprjeđenje normativnog okvira u području djelovanja medija u svrhu lakšeg pristupa informacijama za predstavnike medija
- Mjera 4.1.6. Unaprjeđenje normativnog okvira lokalne i područne (regionalne) samouprave radi smanjivanja mogućnosti koruptivnog ponašanja
- Mjera 4.1.7. Daljnje jačanje i formiranje okvira za postupke izbora i/ili imenovanja te uvjeta za članove tijela trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, javnih ustanova te drugih pravnih osoba koje osnivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Mjera 4.1.8. Unaprjeđenje transparentnosti podataka o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Mjera 4.1.9. Jačanje antikorupcijskih mehanizama, učinkovitosti i korporativnog upravljanja u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske te trgovačkim društvima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Mjera 4.1.10. Unaprjeđenje unificiranog sustava planiranja i izvještavanja i unaprjeđenje pravnog okvira izbora kandidata za članove nadzornih odbora i uprava trgovačkih društava i pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku
- Mjera 4.1.11. Daljnji razvoj sustava i politika usklađenosti (compliance) u poslovnom sektoru
- Mjera 4.1.12. Unaprjeđenje okvira za borbu protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama
- Mjera 4.1.13. Jačanje normativnog okvira u području financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma
- Mjera 4.1.14. Jačanje kapaciteta Državnog izbornog povjerenstva
- Mjera 4.1.15. Edukacija subjekata nad kojima se provodi nadzor financiranja političkih aktivnosti izborne promidžbe i referenduma
- Mjera 4.1.16. Jačanje kapaciteta vezano za komunikaciju pravosudnih dužnosnika i službenika s javnošću
- Mjera 4.1.17. Unaprjeđenje kapaciteta i normativnog okvira rada Državnog sudbenog vijeća i Državnoodvjetničkog vijeća
- Mjera 4.1.18. Unaprjeđenje sustava provjere imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika
- Mjera 4.1.19. Jačanje kvalitete provedbe stečajnog postupka
- Mjera 4.1.20. Unaprjeđenje normativnog okvira za procesuiranje kaznenih djela korupcije u svrhu ubrzanja postupka
- Mjera 4.1.21. Digitalizacija postupaka pravosudne suradnje s državama članicama Europske unije
- Mjera 4.1.22. Daljnje unaprjeđenje normativnog okvira u području zaštite prijavitelja nepravilnosti

Mjera 4.1.23. Edukacije pravosudnih dužnosnika, povjerljivih osoba i zaposlenika u kontekstu zaštite prijavitelja nepravilnosti

Mjera 4.1.24. Unaprjeđenje sustava u području dodjele koncesija, kontrola obračuna i praćenja naplate naknada za koncesije za gospodarsko korištenje

Mjera 4.1.25. Daljnje jačanje provedbe inspekcijskih nadzora i drugih inspekcijskih poslova Državnog inspektorata

Mjera 4.1.26. Sustavno provođenje unutarnjeg i kontrolno instruktivnog nadzora nad radom inspektora Državnog inspektorata te edukacija inspektora s ciljem sprječavanja koruptivnih ponašanja

Mjera 4.1.27. Jačanje kapaciteta u inspekcijskim poslovima povezanim sa zakonitim upravljanjem proračunskim sredstvima

Mjera 4.1.28. Jačanje učinkovitosti i djelotvornosti carinskog sustava

Mjera 4.1.29. Jačanje razvojnih potreba i potencijala Porezne uprave u području financijskih i poreznih istraga

Mjera 4.1.30. Unaprjeđenje mehanizama upravljanja nepravilnostima u okviru sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru

Mjera 4.1.31. Uspostava sustava podrške planiranju nadzora s ciljem povećanja učinkovitosti planiranja i provođenja nadzora identificiranih na temelju rizika

Mjera 4.1.32. Unaprjeđenje sustava upravljanja u sportu

Mjera 4.1.33. Unaprjeđenje sustava kontrole plaćanja u zdravstvu

Mjera 4.1.34. Jačanje kapaciteta tijela represivnog aparata u području borbe protiv korupcije

Mjera 4.1.35. Unaprjeđenja antikorupcijskih mehanizama u radu policije

Mjera 4.1.36. Proširenje opsega normativnog okvira u provedbi sigurnosnih provjera

4.2. JAČANJE TRANSPARENTNOSTI I OTVORENOSTI RADA TIJELA JAVNE VLASTI

Mjera 4.2.1. Unaprjeđenje postojećeg normativnog okvira i informatičkih preduvjeta u području savjetovanja s javnošću

Mjera 4.2.2. Jačanje transparentnosti o sastavima radnih skupina za izradu nacrtu zakona, drugih propisa i akata te drugih povjerenstava i radnih tijela

Mjera 4.2.3. Uspostavljanje mreže službenika za informiranje s ciljem razmjene iskustava i prakse

Mjera 4.2.4. Praćenje primjene odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama – proaktivne objave, savjetovanja s javnošću i javnosti rada tijela javne vlasti za pojedine grupe tijela javne vlasti

Mjera 4.2.5. Jačanje kapaciteta u primjeni Zakona o pravu na pristup informacijama (administrativnih, financijskih, pravni okvir)

Mjera 4.2.6. Daljnje jačanje proaktivne objave podataka od javnog interesa u otvorenom formatu za ponovnu uporabu

Mjera 4.2.7. Unaprjeđenje transparentnosti prihodovne i rashodovne strane proračuna posebno za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.2.8. Uvođenje integralnog sustava provedbe savjetovanja s javnošću na lokalnoj razini

Mjera 4.2.9. Unaprjeđenje transparentnosti, kvalitete i standarda u postupcima dodjele financijskih sredstava programima i projektima od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj

Mjera 4.2.10. Sustavna edukacija davatelja javnih sredstava o standardima dodjele financijskih sredstava programima i projektima od interesa za opće dobro koje provode udruge u Republici Hrvatskoj

Mjera 4.2.11. Jačanje transparentnosti odlučivanja o statusnim pitanjima i radu sudskih vještaka, procjenitelja i tumača

Mjera 4.2.12. Osiguravanje učinkovitog i transparentnog raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske

Mjera 4.2.13. Osiguravanje transparentnosti procesa zakupa šumskog zemljišta i jačanje transparentnosti postupaka dodjele i nadzora namjenskog trošenja državnih potpora u poljoprivredi

Mjera 4.2.14. Jačanje transparentnosti i učinkovitosti provedbi ruralnog razvoja Republike Hrvatske

Mjera 4.2.15. Transparentna i učinkovita dodjela javnih ovlasti za obavljanje poslova službenih kontrola u veterinarstvu

Mjera 4.2.16. Jačanje transparentnosti u dodjeli koncesija, državnih ili sredstava iz Europske unije u području obnovljivih izvora energije i u području energetske učinkovitosti

Mjera 4.2.17. Jačanje transparentnosti i učinkovitosti upravljanja listama čekanja u zdravstvenom sustavu

Mjera 4.2.18. Jačanje transparentnosti dodjele i kontrole trošenja javnih sredstava u sportu

Mjera 4.2.19. Unaprjeđenje i razvoj Informacijskog sustava u sportu te usklađivanje i povezivanje javnih registara u sportu

Mjera 4.2.20. Jačanje transparentnosti rada i financijskog poslovanja institucija i tijela u sustavu visokog obrazovanja i znanosti

Mjera 4.2.21. Uspostavljanje digitalnih sustava evidencija u visokom obrazovanju

4.3. JAČANJE SUSTAVA INTEGRITETA I UPRAVLJANJA SUKOBOM INTERESA

Mjera 4.3.1. Jačanje etičkih standarda službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Mjera 4.3.2. Jačanje etičkih standarda nositelja vlasti na lokalnoj, područnoj i središnjoj razini

Mjera 4.3.3. Unaprjeđenje mogućnosti podnošenja prigovora protiv službenika zaposlenih u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te obvezno uzimanje takvih prigovora u obzir prilikom godišnje ocjene

Mjera 4.3.4. Unaprjeđenje upravljanja sukobom interesa državnih službenika i službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

Mjera 4.3.5. Jačanje etičke infrastrukture za državne službenike

Mjera 4.3.6. Unaprjeđenje etičke infrastrukture Carinske uprave

Mjera 4.3.7. Jačanje integriteta u upravljanju proračunskim sredstvima (interna revizija i zakonska kontrola proračuna)

Mjera 4.3.8. Daljnja edukacija zaposlenika Carinske i Porezne uprave o štetnosti korupcije

Mjera 4.3.9. Zakonska regulacija sustava lobiranja

Mjera 4.3.10. Nadogradnja postojećeg sustava provjere podataka iz izvješća o imovinskom stanju dužnosnika

Mjera 4.3.11. Unaprjeđenje normativnog okvira upravljanja sukobom interesa

Mjera 4.3.12. Jačanje razine razumijevanja svih kategorija i razina dužnosnika obuhvaćenih odredbama Zakona o sukobu interesa

Mjera 4.3.13. Jačanje integriteta u radu sportske inspekcije te integriteta djelatnika u sportu

Mjera 4.3.14. Jačanje mehanizama upravljanja sukobom interesa u pružanju zdravstvenih usluga

Mjera 4.3.15. Jačanje normativnog okvira u cilju preciziranja uvjeta za kandidiranje na izborima

Mjera 4.3.16. Ograničenje imuniteta članovima Vlade s obzirom na kaznena djela korupcije

Mjera 4.3.17. Jačanje integriteta pravosudnih dužnosnika

Mjera 4.3.18. Jačanje integriteta policijskih službenika

4.4. JAČANJE ANTIKORUPCIJSKIH POTENCIJALA U SUSTAVU JAVNE NABAVE

Mjera 4.4.1. Jačanje kapaciteta Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave

Mjera 4.4.2. Unaprjeđenje normativnog okvira javne nabave

Mjera 4.4.3. Unaprjeđenje sustava pravne zaštite na području javne nabave

Mjera 4.4.4. Unaprjeđenje mehanizama nadzora, transparentnosti i izbjegavanja sukoba interesa u sustavu javne nabave

Mjera 4.4.5. Jačanje transparentnosti postupaka jednostavne nabave

Mjera 4.4.6. Jačanje kapaciteta postojećih mehanizama nadzora u vezi s javnom nabavom

Mjera 4.4.7. Jačanje i unaprjeđenje stručne antikorupcijske edukacije stručnih osoba u sustavu javne nabave

Mjera 4.4.8. Unaprjeđenje normativnog okvira vezanog za postupanje s obzirom na prekršaje u postupcima javne nabave

Mjera 4.4.9. Unaprjeđenje upravljanja korupcijskim rizicima u javnoj nabavi u području zdravstva

Mjera 4.4.10. Daljnje jačanje okvira za sprječavanje nepravilnosti i prijevара u institucionalnom okviru za provođenje ESI fondova

Mjera 4.4.11. Jačanje usklađenosti pravne prakse u javnoj nabavi

4.5. PODIZANJE JAVNE SVIJESTI O ŠTETNOSTI KORUPCIJE, NUŽNOSTI PRIJAVLJIVANJA NEPRAVILNOSTI I JAČANJA TRANSPARENTNOSTI

Mjera 4.5.1. Jačanje svijesti građana o mehanizmima ostvarivanja prava na pristup informacijama kao antikorupcijskom alatu

Mjera 4.5.2. Podizanje svijesti o štetnosti korupcije u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske i vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Mjera 4.5.3. Jačanje potencijala novinarstva s obzirom na antikorupcijsko djelovanje

Mjera 4.5.4. Jačanje razumijevanja javnosti i stručnih službi javne vlasti o upravljanju sukobom interesa

Mjera 4.5.5. Provedba nacionalne kampanje podizanja svijesti građana o štetnosti korupcije, potrebi prijavljivanja korupcije te djelovanju postavljenih antikorupcijskih mehanizama

Mjera 4.5.6. Podizanje svijesti kod građana i zdravstvenih djelatnika o štetnosti neformalnih plaćanja liječnicima i drugom medicinskom osoblju

Mjera 4.5.7. Jačanje sposobnosti organizacija civilnog društva za aktivan doprinos provedbi antikorupcijskih mjera

Mjera 4.5.8. Osnaživanje doprinosa organizacija civilnoga društva u odgoju i obrazovanju djece za aktivne i odgovorne građane

Mjera 4.5.9. Osnaživanje kapaciteta sustava obrazovanja za edukativne i informativne aktivnosti o akademskom integritetu, osiguravanju kvalitete i borbi protiv korupcije