

Strategija i Akcioni plan mreže SELDI

za dobro upravljanje i borbu protiv
korupcije u jugoistočnoj Evropi

seldi.net



Mreža za razvoj liderstva i integriteta u
jugoistočnoj Evropi

Strategija i Akcioni plan mreže SELDI

**za dobro upravljanje i borbu protiv korupcije u
jugoistočnoj Evropi**

Dokument pod naslovom *Strategija i Akcioni plan Mreže za razvoj liderstva i integriteta u jugoistočnoj Evropi* (engl. skraćenica *SELDI*) utvrđuje zadatak i ciljeve koalicije SELDI do kraja 2016. godine i u glavnim crtama opisuje konkretne aktivnosti mreže. SELDI predstavlja otvorenu inicijativu koja neprestano teži širenju mreže i privlačenju organizacija civilnog društva (OCD), kreatora politike i drugih aktera koji mogu da doprinesu njenim ciljevima, kao i da razmenjuju iskustva i pruže podršku dobrom upravljanju i merama borbe protiv korupcije u jugoistočnoj Evropi.


Izvršene su konsultacije sa 140 aktera u oblasti borbe protiv korupcije (OCD, kreatorima politike, međunarodnim organizacijama, istraživačima i novinarima iz devet zemalja), koji su pružili dragocene komentare u vezi sa unapređenjem Strategije i Akcionog plana mreže SELDI.

Koaliciju SELDI osnovele su sledeće njene članice:

Albanski centar za ekonomska istraživanja (ACER), Albanija
Centar za demokratsku tranziciju, Crna Gora
Centar za istraživačko novinarstvo (CIN), Bosna i Hercegovina
Centar za liberalno-demokratske studije (CLDS), Srbija
Centar za studije demokratije (CSD), Bugarska
Forum za građansku akciju FORCA Požega, Srbija
House of Europe (HoE), Albanija
Institut alternativa (IA), Crna Gora
Institut za demokratiju 'Societas Civilis' Skoplje (IDSCS), Republika Makedonija
Instituti Riinvest, Kosovo
Kosovski pravni institut (KLI), Kosovo
Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC), Republika Makedonija
Ohridski institut za ekonomske strategije i međunarodne poslove, Republika Makedonija
Partnerstvo za društveni razvoj (PSD), Hrvatska
Sekretarijat Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina
"Syri i Vizionit", Kosovo
Turska fondacija za ekonomske i društvene studije (TESEV), Turska

ISBN: 978-954-477-201-7

2013, Southeast Europe Leadership for Development and Integrity (SELDI)

 Creative Commons License

Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported

© Center for the Study of Democracy
5 Alexander Zhendov Str. 1113 Sofia
tel.: (+359 2) 971 3000
fax: (+359 2) 971 2233
csd@online.bg, www.csd.bg



Ovaj dokument je sačinjen uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ovog dokumenta isključivo je odgovorna inicijativa SELDI i stoga se nikako ne može smatrati da njegova sadržina odražava stavove Evropske unije.

SADRŽAJ

1. Osnovne informacije	6
2. Strategija Mreže za razvoj liderstva i integriteta u jugoistočnoj Evropi.....	8
3. Zadatak.....	9
4. Ciljevi	9
5. Instrumenti.....	10
6. Akcija.....	11
7. Izuzetnost u organizacionom smislu i u smislu znanja.....	14
8. Upravljanje mrežom SELDI.....	16
9. Sinergija sa drugim inicijativama na nivou EU i međunarodnom nivou.....	19
10. Očekivani rezultati i uticaj.....	19
11. Održivost.....	20
Prilog 1. Osnivači mreže SELDI.....	22
Prilog 2. Sistem za praćenje korupcije.....	25

1. OSNOVNE INFORMACIJE

Korupcija je jedno od najurgentnijih pitanja u jugoistočnoj Evropi. Prema Kancelariji Ujedinjenih nacija za pitanja droge i kriminala (UNODC), korupcija predstavlja poseban problem za zemlje Zapadnog Balkana zbog svog štetnog uticaja na njihov društveno-ekonomski razvoj. Prema podacima iz 2010. godine, svaki šesti građanin u ovom regionu je, u proseku, svake godine bio ili posredno ili neposredno izložen davanju mita nekom državnom zvaničniku.¹

Prema Indeksu percepcije korupcije organizacije Transparency International za 2012. godinu², Albanija ima najviši nivo percipirane korupcije u javnom sektoru u jugoistočnoj Evropi, zbog čega se nalazi na 113. mestu na rang listi (od ukupno 176 zemalja), a zatim slede Kosovo (na osnovu Rezolucije Saveta bezbednosti UN br. 1244/99), koje se nalazi na 105. mestu, Srbija (na 80. mestu), Bugarska i Crna Gora (koje dele 75. mesto) i Bosna i Hercegovina (na 72. mestu). Na 54. mestu nalazi se Turska, kao najbolje rangirana u regionu, međutim njen plasman ukazuje na to da je njeni građani i dalje percipiraju kao "korumpiranu", a ne kao "čistu" zemlju. Zemlje u regionu suočavaju se sa zajedničkim problemima u oblasti borbe protiv korupcije. Većina zemalja u regionu uspostavila je državne strategije i institucije za borbu protiv korupcije, ali je njihovo sprovođenje odnosno delovanje i dalje slabo.³ Na osnovu analize iz izveštaja Evropske komisije (EK) o napretku zemalja ovog regiona u procesu pridruživanja Evropskoj uniji i proširenja Evropske unije, utvrđeni su sledeći **najčešći problemi u borbi protiv korupcije u jugoistočnoj Evropi:**

1

- zakoni o finansiranju političkih stranaka nisu uređeni ili nemaju nikakvog uticaja (u 8 zemalja);
- nezadovoljavajuća ili problematična saradnja i koordinacija između institucija (u 6 zemalja);
- nizak nivo istražnih kapaciteta i slabo krivično gonjenje (u 6 zemalja);
- slabi zakoni o javnim nabavkama i slabo sprovođenje zakona (u 6 zemalja);
- nizak nivo administrativnih kapaciteta za vršenje javnih finansijskih inspekcija (u 5 zemalja);
- dugotrajna ili prekinuta suđenja, mali broj osuđujućih presuda, neujednačene ili nezadovoljavajuće presude o kazni (u 5 zemalja);
- slabi mehanizmi za praćenje politika borbe protiv korupcije (u 5 zemalja), itd.

¹ UNDOC, 2011, *Corruption in the Western Balkans: Bribery as Experienced by the Population* /Korupcija na Zapadnom Balkanu: iskustva građana u vezi sa mitom/, Beč.

² Transparency International, 2012, Indeks percepcije korupcije.

³ S. Stefanov, R. Hristov D, *Corruption in South East Europe* /Korupcija u jugoistočnoj Evropi/, Četvrto poglavlje u „Handbook of Doing Business in South East Europe“ /Priručniku za poslovanje u jugoistočnoj Evropi/, Sternad, D. i Doering T. (prir.), Palgrave Macmillan 2012. Brojke u zagradi označavaju broj zemalja za koje je Evropska komisija navela odgovarajuće pitanje kao problematično. Analiza je izvršena u ukupno 9 zemalja.

Korupcija predstavlja negaciju vladavine prava i dobrog upravljanja, kao i prepreku efikasnom sprovođenju zakona i delotvornom funkcionisanju javnih ustanova. OCD koje se bave ovom problematikom u regionu moraju zajedno sa institucijama države da pronađu zajedničku platformu za rad na prevenciji korupcije. Da bi se smanjila korupcija, potrebno je ne samo preduzeti odgovarajuće mere jačanja institucija, već i stvoriti društvene predulove za uspostavljanje vladavine prava. Ovo je obeshrabrujući zadatak za OCD u regionu koje su lišene javnih izvora finansiranja, dok su kapaciteti i inicijativa privatnog sektora na niskom nivou. **OCD u regionu suočene su sa sličnim nedostacima kapaciteta i problemima u njihovom razvoju**, kao što su sledeći:

- neodgovarajući ljudski resursi;
- slabe finansijske mogućnosti;
- loš sistem upravljanja i strateškog planiranja;
- nedostatak informacija o nacionalnim politikama;
- nizak nivo analitičkih kapaciteta;
- slaba podrška javnosti i biračkog tela;
- nedelotvorne i neodržive mreže⁴.

Postoje mnoge mogućnosti da zemlje uče jedne od drugih i da razmenjuju znanja i veštine u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije u regionu. **Mreža za razvoj liderstva i integriteta u jugoistočnoj Evropi (SELDI)** okuplja vodeće OCD u ovoj oblasti kako bi pomogla u nadogradnji postojećih i stvaranju novih mogućnosti za bolje upravljanje i unapređenje borbe protiv korupcije.

Izgledi za pristupanje Evropskoj uniji stvorili su sveukupan, povoljan politički okvir za rešavanje problema korupcije u jugoistočnoj Evropi. Uz pomoć međunarodne zajednice, a pre svega Evropske komisije i drugih evropskih institucija, zemlje Zapadnog Balkana i Turska preduzele su određeni broj koraka u suprotstavljanju korupciji.

Mnoge inicijative za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje podržane su od strane Evropske komisije, kao i UNODC-a, Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), Svetske banke, Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), Centralnoevropske inicijative (CEI), Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), itd. Kroz sve ove inicijative izvučena je glavna zajednička pouka da pritisak međunarodne zajednice i potrebe za finansiranjem treba upotpuniti ustaljenim, dinamičnim platformama OCD koje su sposobne da neprekidno prate stanje, podižu svest o problematičnim pitanjima, da uče od sebi ravnih u regionu i da okupljaju koalicije sastavljene od vladinih, nevladinih i međunarodnih partnera za delovanje u vezi sa konkretnim pitanjima.

Cilj ove *Strategije i Akcionog plana* je uspostavljanje jedne takve platforme, koja će biti utemeljena na prethodnim naporima i rezultatima

⁴ Sterland, B, Rizova, G, 2010, Civil Society Organisations' Capacities in the Western Balkans and Turkey: a Comparative Summary of the Eight Country CSO Needs Assessment /Kapaciteti organizacija civilnog društva na Zapadnom Balkanu i u Turskoj: uporedni sažeti prikaz procene potreba organizacija civilnog društva u osam zemalja/, TACSO, oktobar 2010.

DIJAGRAM 1. ZAJEDNIČKE SLABE TAČKE U BORBI PROTIV KORUPCIJE U JIE

Tok privatizacije koji je iznedrio korupciju

Poteškoće u privlačenju stranih investicija

Povoljan ambijent za delovanje organizovanih kriminalnih grupa

Prilično velike razmere sive ekonomije

Visoke stope nezaposlenosti, naglašene svetskom ekonomskom krizom

ostvarenim u okviru Inicijative za pravni razvoj jugoistočne Evrope u periodu od 2001. do 2002. godine i imajući u vidu napore na transformisanju Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu u Savet za regionalnu saradnju, koji ima svoju Regionalnu antikorupcijsku inicijativu. Za predloženu strategiju biće korisno i to što je, u protekloj deceniji, pitanjima borbe protiv korupcije posvećena veća pažnja u Strategiji proširenja Evropske unije, kao i u samoj Evropskoj uniji. Evropska komisija (EK) je, 2007. godine, po prvi put u svojoj istoriji uvela postpristupni mehanizam za praćenje napretka u borbi

protiv korupcije u Bugarskoj i Rumuniji – takozvani Mehanizam saradnje i provere. Poglavlje 23, posvećeno pravosuđu i osnovnim pravima, i poglavlje 24, posvećeno pravdi, slobodi i bezbednosti, postali su centralni element pregovora o pristupanju Hrvatske Evropskoj uniji, a njima će biti posvećena najveća pažnja i u budućim pristupnim pregovorima. Borba protiv korupcije prepoznata je kao jedan od glavnih izazova u Strategijama proširenja EU za 2011, 2012. i 2013. godinu.⁵ Na evropskom nivou, Evropska komisija je, 2011. godine, izdala ambiciozno Saopštenje u vezi sa Borbom protiv korupcije u EU, kojim je predviđeno uvođenje mehanizma za periodičnu procenu napora zemalja članica EU u borbi protiv korupcije – *Izveštaj EU o borbi protiv korupcije*⁶. Prvi takav izveštaj treba da bude objavljen 2013. godine.

2. STRATEGIJA MREŽE ZARAZVOJ LIDERSTVA I INTEGRITETA U JUGOISTOČNOJ EVROPI

Dokument *Strategija i Akcioni plan mreže SELDI* utvrđuje zadatak i ciljeve koalicije SELDI do kraja 2016. godine. U njemu su navedene konkretne aktivnosti mreže u naredne dve godine, do kraja 2014. Ovaj dokument će, po potrebi, biti ažuriran u drugoj polovini 2014. godine. SELDI je otvorena inicijativa koja neprestano teži širenju mreže i privlačenju organizacija

⁵ Evropska komisija, 2011, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011 – 2012 /Strategija proširenja EU i glavni izazovi za period od 2011. do 2012. godine/*, COM(2011) 666, završni dokument, Brisel, 12.10.2011. i Evropska komisija, 2012, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, COM (2012) 600, završni dokument.

⁶ Saopštenje Evropske komisije upućeno Evropskom parlamentu, Evropskom savetu i Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu, *Fighting Corruption in the EU*, COM/2011/0308, završni dokument.

civilnog društva, kreatora politke i drugih aktera koji mogu da doprinesu njenim ciljevima, kao i da razmenjuju iskustva i pruže podršku merama borbe protiv korupcije u regionu.

SELDI su osnovale sledeće njene članice, koje obuhvataju 17 OCD iz devet zemalja u regionu:

1. Centar za studije demokratije (CSD), Bugarska - koordinator mreže
2. Albanski centar za ekonomska istraživanja (ACER), Albanija
3. House of Europe (HoE), Albanija
4. Centar za istraživačko novinarstvo (CIN), Bosna i Hercegovina
5. Partnerstvo za društveni razvoj (PSD), Hrvatska
6. INSTITUTI RIINVEST, Kosovo
7. "Syri i Vizionit", Kosovo
8. Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC), Republika Makedonija
9. Institut za demokratiju 'Societas Civilis' Skoplje (IDSCS), Republika of Makedonija
10. Ohridski institut za ekonomske strategije i međunarodne poslove, Republika Makedonija
11. Centar za demokratsku tranziciju (CDT), Crna Gora
12. Institut alternativa (IA), Crna Gora
13. Centar za liberalno-demokratske studije (CLDS), Srbija
14. Forum za građansku akciju FORCA Požega, Srbija
15. Turska fondacija za ekonomske i društvene studije (TESEV), Turska
16. Sekretarijat Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina
17. Kosovski pravni institut (KLI), Kosovo

3. ZADATAK

Zadatak Mreže za razvoj liderstva i integriteta u jugoistočnoj Evropi je jačanje kapaciteta OCD u regionu za saradnju, praćenje i vršenje uticaja u oblasti dobrog upravljanja i korupcije u jugoistočnoj Evropi i Turskoj kroz partnerstvo između javnog i privatnog sektora.

4. CILJEVI

Cilj *Strategije i Akcionog plana mreže SELDI* je da posluži kao projekat izgradnje koalicije OCD, a ujedno i kao izjava o vrednostima mreže, koja se može koristiti za privlačenje novih partnera, kao i za informisanje i motivisanje ostalih aktera. *Akcioni plan* ima za cilj jačanje legitimiteta tog partnerstva, čiju će transparentnost i odgovornost unaprediti. Pored toga, *Akcioni plan* usredsređen je na poboljšanje ambijenta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnom i nacionalnom nivou, na osnovu kojeg će OCD i ostali akteri usaglasiti svoje delovanje.

Konkretni ciljevi *Strategije i Akcionog plana* su sledeći:

- izgradnja **koalicije** OCD istomišljenica u jugoistočnoj Evropi za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje;
- unapređenje **kapaciteta, znanja i posvećenosti** OCD da vrše analize, praćenje i zagovaranje u oblasti politike, mera i reformi koje se odnose na dobro upravljanje i borbu protiv korupcije, kao i pospešivanje saradnje i razumevanja između OCD izvan nacionalnog i regionalnog nivoa;
- promovisanje **dijaloga između države i civilnog društva** i poboljšanje ambijenta za građanski aktivizam na regionalnom i nacionalnom nivou;
- davanje doprinosa unapređenju **javne/građanske podrške među zemaljama** u vezi sa merama dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije, kao i učestvovanje u tim merama;
- pružanje pomoći **samim OCD** da poboljšaju svoj legitimitet, transparentnost i odgovornost.

5. INSTRUMENTI

Dokument *Strategija i Akcioni plan* zasnovan je na sledeća tri glavna stuba:

- **Izgradnja institucija:** uspostavljanje koalicije OCD kroz razvoj i prihvatanje postojeće *Strategije i Akcionog plana* OCD i konstituisanje upravljačkih struktura koalicije OCD – Koordinacionog odbora i Međunarodnog savetodavnog odbora. Centar za studije demokratije (CSD) imaće ulogu sekretarijata ove inicijative. Interakcija između članica koalicije biće operacionalizovana kroz sledeće aktivnosti:
 - učešće u događajima koje organizuje mreža SELDI;
 - konsultacije u vezi sa glavnim rezultatima aktivnosti zagovaranja – nacionalni i regionalni izveštaji o borbi protiv korupcije; i
 - predstavljanje u javnosti, uključujući i predstavljanje putem vebajta i sredstava informisanja.
- **Nadzorno telo (“Watchdog”):** sprovođenje runde *Sistema za praćenje korupcije* (engl. skraćena *CMS - Corruption Monitoring System*) na svake dve godine. Ovaj sistem je osmislio i razradio Centar za studije demokratije. CMS je bio prvi sistem ove vrste u postsocijalističkim zemljama koji predstavlja kombinaciju značajnih resursa za istraživanje i snažnog potencijala za borbu protiv korupcije. Svrha ovog sistema je merenje nivoa korupcije u jednoj zemlji, kao i utvrđivanje percepcije, mišljenja i očekivanja javnosti s tim u vezi. CMS je po prvi put primenjen 1998. godine, a jedna od njegovih značajnih prednosti je prikupljanje podataka o strukturi i dinamici koruptivne prakse u Bugarskoj i jugoistočnoj Evropi. Ovaj sistem ima nekoliko bitnih prednosti:
 - povezanost sa pristupom UN-a merenju nivoa korupcije u državnoj upravi, koji je zasnovan na viktimizaciji;
 - oslanjanje na različite izvore informacija i kombinovanje kvantitativnih i kvalitativnih metoda praćenja i procene;;

- o korišćenje na nacionalnom i međunarodnom nivou ustaljenih metoda i pokazatelja na osnovu kojih se vrši procena stvarne rasprostranjenosti korupcije i percepcije javnosti s tim u vezi;
- o mogućnost dinamičkog upoređivanja rezultata praćenja u pogledu obima, oblasti i vidova korupcije.

CMS je opisan je Prilogu 2. Detaljan opis metodologije CMS može se pronaći u dokumentu *Clean Future. Anti-Corruption Action Plan for Bulgaria. Monitoring. Corruption Assessment Indexes /Čista budućnost. Akcioni plan za borbu protiv korupcije u Bugarskoj. Praćenje. Indeksi procene korupcije/*, Centar za studije demokratije, Sofija, 1998, kao i u dokumentu *Crime without Punishment: Countering Corruption and Organized Crime in Bulgaria /Zločin bez kazne: Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala u Bugarskoj/*, Centar za studije demokratije, Sofija, 2009.

Kroz CMS će biti obezbeđene glavne informacije koje će biti unete u nacionalne *Izveštaje o proceni korupcije, Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije*, kao i u seriju kratkih prikaza politike, pod naslovom *Good Governance in SEE /Dobro upravljanje u jugoistočnoj Evropi/*.

- **Zagovaranje:** ova inicijativa predviđa javne konsultacije o eventualnim merama borbe protiv korupcije, kao i podizanje svesti širom regiona, putem medijski praćenih događaja, konferencija za štampu, kratkih prikaza politike i izveštaja. Svaka od ovih manifestacija iskoristiće se za okupljanje aktera u cilju daljeg napretka u ostvarivanju *Akcionog plana*.

6. AKCIJA

Prvi pravac akcije: Izgradnja koalicije, umrežavanje i konsultacije sa akterima

- **Uspostavljanje sistema upravljanja koalicijom OCD:** Koordinacioni odbor (KO) i Međunarodni savetodavni odbor za pitanja dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije.
- **Uspostavljanje kontakta sa drugim koalicijama OCD** u jugoistočnoj Evropi, kako bi se uspostavile šire veze između OCD, aktera i građana. Obezbeđivanje višeg stepena svesti i saradnje garantovaće veći stepen uvažavanja od strane državnih institucija vrednosti učešća OCD u procesu reformi.
- **Konsultacije sa akterima** u vezi sa *Strategijom i Akcionim planom* sprovodiće se tako što će nacrt ovog dokumenta biti poslat akterima sa unapred utvrđenog spiska (OCD i predstavnika vlade, državne uprave i međunarodnih organizacija). Članice koalicije OCD takođe će započeti proces **otvorenih konsultacija** ili **prikupljanja sa različitih strana** ideja iz šire zajednice ("crowdsourcing").

Drugi pravac akcije: Jačanje kapaciteta

- **Sastavljanje materijala za obuku i metodološkog paketa** u vezi sa *Sistemom za praćenje korupcije*, na osnovu raspoloživih skupova instrumenata i izveštaja.
- **Održavanje radionice posvećene jačanju kapaciteta za praćenje korupcije**, u cilju obuke članova koalicije OCD u vezi sa metodima praćenja korupcije, predstavljanja praktičnih primera i pripreme OCD za sprovođenje anketa na temu korupcije i predočavanje rezultata tih anketa kreatorima politike, sredstvima informisanja i ostalim akterima.

Treći pravac akcije: Dijagnostika i praćenje korupcije

- **Prikupljanje raspoloživih podataka i informacija** u vezi sa: (a) mehanizmima koruptivne prakse koji zahtevaju dodatnu analizu i ispitivanje; (b) delotvornošću napora države da se bori protiv korupcije, kao i konkretnim problemima u određenoj zemlji koje je potrebno rešiti; (c) konkretnim potrebama za promenom koncepcije politike borbe protiv korupcije i zakonodavstva u ovoj oblasti radi boljeg struktuiranja strategije projekta i težišta budućih izveštaja i preporuka u oblasti politike; (d) usredsređenošću na probleme koji su karakteristični za određenu zemlju, kao i na metodologiju koja će glavne podatke i rezultate po potrebi učiniti što konkretnijim i relevantnijim.
- **Sekundarno istraživanje ("Desk research")**, koje će upotpuniti *Sistem za praćenje korupcije (CMS)*. Ono će imati za cilj istraživanje i dubinsku analizu podataka i informacija prikupljenih u prethodnom koraku. Na osnovu toga će se utvrditi politika, nedostaci i potrebe u oblasti zakonodavstva, najnoviji razvoj događaja i najbolja praksa, kao i eventualne preporuke u oblasti politike. Na osnovu rezultata ovog istraživanja, biće sačinjen **izveštaj o uočenim ključnim prazninama u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije**. Sekundarno istraživanje upotpuniće rezultate dobijene kroz *Sistem za praćenje korupcije*, a informacije proistekle iz toga biće upotrebljene za izradu nacionalnih *Izveštaja o proceni korupcije* (engl. skraćena CARs - *Corruption Assessment Reports*), kao i *Regionalnog izveštaja o borbi protiv korupcije* (engl. skraćena RAR - *Regional Anti-Corruption Report*).
- **Dijagnostika korupcije - vršenje praćenja korupcije** putem *Sistema za praćenje korupcije* u svim zemljama obuhvaćenim ovom koalicijom kako bi se uočili trendovi i žarišta korupcije. Na osnovu praćenja biće otkriveni stepen viktimizacije zbog korupcije, koruptivni pritisak od strane državne uprave, prihvatljivost korupcije i podložnost korupciji, kao i očekivanja u vezi sa izgledima za uspešnu borbu protiv korupcije.

Četvrti pravac akcije: Podrška kreiranju i zagovaranju politike na osnovu dobijenih podataka

- Na temelju rezultata sekundarnog istraživanja i CMS-a, SELDI će izraditi **Izveštaje o proceni korupcije** za svaku zemlju posebno. *Izveštaji o proceni korupcije* predstavljaju sveobuhvatan i jedinstven dokument u oblasti politike za svaku zemlju. O radnoj verziji zaključaka iz ovih izveštaja vodiće se **konsultacije sa relevantnim akterima na**

nacionalnom i regionalnom nivou, što će pomoći da se objedine kako javni tako i privatni stavovi u okviru napora da se izgradi konsenzus. Komentari od strane aktera biće uzeti u obzir prilikom izrade konačne verzije Izveštaja o proceni korupcije. Na taj način će se stvoriti dodatni aspekt napora koalicije u oblasti zagovaranja.

- Nacionalni Izveštaji o proceni korupcije potom će biti rezimirani u **Regionalnom izveštaju o borbi protiv korupcije**. Ovaj izveštaj biće objavljen i distribuiran u zemljama obuhvaćenim koalicijom. Posebno poglavlje izveštaja baviće se merama za unapređenje ambijenta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnom i nacionalnom nivou u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije. Izveštaj će se takođe nadovezati na pitanja koja su izložena u *Akcionom planu*.
- Izveštaji o proceni korupcije i Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije biće usredsređeni na glavna pitanja borbe protiv korupcije, institucionalne i zakonodavne praznine u oblasti borbe protiv korupcije na nacionalnom i regionalnom nivou, kao i na mere koje je neophodno preduzeti u vezi sa sledećim **temama**:
 - o stvaranje povoljnog institucionalnog i pravnog okruženja za suzbijanje korupcije;
 - o mere za unapređenje ambijenta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnom i nacionalnom nivou u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije;
 - o reforma pravosudnog sistema;
 - o suzbijanje korupcije u privredi;
 - o unapređenje građanske kontrole u borbi protiv korupcije;
 - o promena percepcije javnosti u vezi sa korupcijom;
 - o međunarodna saradnja.

Peti pravac akcije: Zagovaranje i predstavljanje u javnosti

SELDI će organizovati određeni broj događaja, koji će imati za cilj razmenu najbolje prakse, predstavljanje preporuka u oblasti politike i povećanje svesti javnosti u pogledu korupcije i borbe protiv korupcije u regionu:

- **Inicijalna konferencija**, uključujući i radionicu posvećenu politici i prvu sednicu Koordinacionog odbora, biće mesto za završne konsultacije i odobravanje *Strategije i Akcionog plana*.
- **Radionica posvećena politici i zagovaranju** i druga sednica Koordinacionog odbora biće namenjene okupljanju OCD i drugih aktera radi rasprave o prvim zaključcima iz nacionalnih izveštaja i *Regionalnog izveštaja o borbi protiv korupcije (RAR)* i njihovog potvrđivanja. Rasprava će biti usredsređena na uočena najurgentnija pitanja, uključujući i sledeće teme: javne nabavke i koncesije, korupcija na carini, korupcija u policiji, itd. Posebna pažnja biće posvećena merama za unapređenje dijaloga između države i civilnog društva i ambijenta za građanski aktivizam.
- **Završna konferencija/Regionalni forum posvećen dobrom upravljanju i politici borbe protiv korupcije** imaće za cilj razmenu iskustava stečenih u sprovođenju ove inicijative tokom prve dve godine njenog postojanja, kao i raspravu o naknadnim aktivnostima. Ovaj skup poslužiće kao platforma za razmenu iskustava i najbolje prakse, kao i za predstavljanje

glavnih zaključaka i preporuka u oblasti politike, izrađenih na osnovu rezultata sprovođenja regionalnog *Sistema za praćenje korupcije*. Ovaj forum biće završni događaj u oblasti zagovaranja u prvom dvogodišnjem ciklusu praćenja, analize i zagovaranja i na njemu će biti prihvaćeni zaključci iz Regionalnog izveštaja o borbi protiv korupcije. Akteri će oceniti napredak u sprovođenju *Akcionog plana* i utvrditi glavne oblasti koje zahtevaju dodatnu pažnju.

Šesti pravac akcije: Javna svest

Kampanju podizanja svesti javnosti sprovodiće sve članice koalicije kroz sledeće aktivnosti:

- Medijski praćeni događaji, upotpunjeni konferencijama za štampu, na kojima će učestvovati akteri i predstavnici sredstava informisanja, kao i člancima u sredstvima informisanja. Saopštenja za javnost biće podeljena na svim glavnim događajima organizovanim od strane mreže SELDI
- Osnivanje virtuelnih radnih grupa koje će se baviti za region najrelevantnijim temama u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije i izradom serije kratkih prikaza politike, pod naslovom *Good Governance in SEE /Dobro upravljanje u jugoistočnoj Evropi/*.
- Ažuriranje vebajta mreže SELDI i publicitet putem ovog vebajta.

7. O IZUZETNOST U ORGANIZACIONOM SMISLU I U SMISLU ZNANJA

Izuzetnost u organizacionom smislu

SELDI postiže **izuzetnost u organizacionom smislu** na sledeći način:

- Objedinjavanje **resursa** svojih 17 partnerskih OCD, koje dele slične vrednosti i duboko su angažovane u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije na nacionalnom nivou. Raznolikost partnera, koji podjednako uključuju etablirane, elitne OCD, kao i lokalne organizacije u bazi, omogućiće koaliciji da privuče ostale aktere i da sa njima lako ostvaruje interakciju.
- Oslanjanje na prethodna **iskustva sa partnerstvima**, koja su stekle članice mreže. Strategija počiva na uspešnoj naboljoj praksi nastaloj kao rezultat bugarske inicijative za borbu protiv korupcije, pod nazivom *Koalicija 2000*, i regionalne inicijative za jačanje kapaciteta OCD, pod nazivom *Inicijativa za pravni razvoj jugoistočne Evrope*, i ona delimično ponavlja ovu praksu. Glavni partneri u koaliciji OCD u prošlosti su radili zajedno u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije i ostvarili dokazane rezultate i iskustvo u ovoj oblasti.
- Primena **institucionalnog pristupa** u procesu konsultacija sa akterima i procesu zagovaranja. Ovaj pristup može se rezimirati na sledeći način:
 - **grupa koja obuhvata korisnike iz više zemalja**, čije je postojanje opravdano zbog dezorganizovanih nacionalnih napora u regionu u oblasti unapređenja upravljanja i suzbijanja korupcije;

- o **inovativni pristup** okupljanju institucija javnog i privatnog sektora radi zajedničkog rada na pitanjima demokratske reforme, a posebno na pitanjima borbe protiv korupcije i dobrog upravljanja;
- o **nova regionalna institucionalna platforma** – *Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije* i Regionalni forum posvećen dobrom upravljanju i borbi protiv korupcije u cilju saradnje u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije.
- **Struktura otvorenog sistema upravljanja** koja omogućava korišćenje dodatnog stručnog znanja koje poseduju razni spoljni stručnjaci i akteri, rukovođenje i koordinisanje rada svih stručnih timova sastavljenih od predstavnika više partnera iz OCD na lokalnom nivou, polaganje računa i praćenje kvaliteta rada, kao i blagovremenu realizaciju u skladu sa vremenskim rasporedom. Predložena upravljačka struktura podjednako omogućava međuzavisnost partnera i njihovu relativnu slobodu da svoje resurse i vreme organizuju u skladu sa svojim potrebama i zahtevima na lokalnom nivou.
- Obezbeđivanje više različitih **mesta i mogućnosti za zagovaranje** i podizanje svesti. Dve glavne mogućnosti za zagovaranje uokviruju dvogodišnji ciklus rada mreže. Dokumenti i događaji koje će organizovati SELDI pružiće transparentan uvid u ono što je planirano na početku i ono što je postignuto na kraju, uključujući i postignuća u oblasti poboljšanja ambijenta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnom i nacionalnom nivou. Što je još važnije, s obzirom da će podjednako uživati podršku OCD i ostalih aktera, oni će doprineti unapređenju uzajamnog razumevanja i poverenja između države i civilnog društva.
- **Korišćenje postojećih resursa na regionalnom nivou.** Uključivanjem RAI, regionalnog međuvladinog tela za borbu protiv korupcije, u ovu inicijativu biće obezbeđen preko potreban prostor za saradnju sa akterima iz javnog sektora na nacionalnom i regionalnom nivou. To će takođe doprineti održivosti inicijative i njenom širem i boljem predstavljanju u javnosti.

Izuzetnost u smislu znanja

SELDI postiže **izuzetnost u smislu znanja** na sledeći način:

- Primena **najsavremenijeg Sistema za praćenja korupcije** u cilju analize korupcije i napretka u borbi protiv korupcije u regionu, koji će koaliciji obezbediti moćne parametre za zagovaranje neophodnih promena i podizanje svesti o konkretnim rešenjima u oblasti politike. Pouzdani podaci dobijeni kao rezultat praćenja podupreće funkciju nadzornog tela koalicije i povećati njen legitimitet kod ostalih aktera i opšte javnosti. To će ne samo zajednici OCD, već i kreatorima politike na nacionalnom i međunarodnom nivou, takođe obezbediti instrument za praćenje napretka u borbi protiv korupcije i dijagnostikovanje najproblematičnijih sektora ili oblasti u kojima je potrebno intervenisati. Takvi podaci osnažiće organizacije koje učestvuju u ovom procesu: one će dobiti relevantan analitički opis stanja (što će omogućiti izradu odgovarajućih akcionih planova i strategija borbe protiv korupcije), kao i snažan argument da korupcija predstavlja problem koji zavređuje

pažnju političara i civilnog društva. Izrada dijagnostičkih izveštaja na regionalnom nivou učvršćuje potencijal koalicije OCD za delovanje kao efikasna jedinica civilnog društva na regionalnom nivou.

- Kombinovanje **raznovrsnih veština** i sveobuhvatnog znanja. SELDI premošćuje izuzetno ozbiljan jaz u smislu znanja u regionu u oblasti dobrog upravljanja i korupcije - jaz između teorijskog, knjiškog znanja i praktičnog znanja u pogledu eksperimentisanja na terenu. Spajanje ova dva vida znanja stvorice moćan i uverljivi prikaz situacije koji će uticati na javnu debatu i proces kreiranja politike i donošenja odluka u vezi sa borbom protiv korupcije i dobrim upravljanjem u jugoistočnoj Evropi.
- Sastavljanje **informativnih pregleda politike** u vidu izveštaja i kratkih prikaza politike, u kojima će biti izneta glavna saznanja i koji će biti napisani jednostavnim jezikom, razumljivim za građane, kreatore politike i sredstva informisanja. Prednost pisanih pregleda je u tome što omogućuju delotvorno čuvanje i prenošenje znanja kroz vreme i različita geografska područja, što će omogućiti kvalitetniju recenziju i konsultacije sa akterima.
- Obezbeđivanje postupaka **stroge recenzije i potvrde od strane javnosti**. Sastajanje Međunarodnog savetodavnog odbora obezbedice da svi izveštaji i kratki prikazi politike dostavljeni od strane SELDI budu podvrgnuti najtemeljnijem mogućem ispitivanju i recenziji. Pored toga, konsultacije u vezi sa tekstom *Akcionog plana* i *Regionalnog izveštaja o borbi protiv korupcije* unapred će biti obavljene sa glavnim akterima kako bi se obezbedilo odgovarajuće prihvatanje i potvrda od strane javnosti, kao i saglasnost u pogledu datih preporuka u oblasti politike. Ova dva procesa obezbeđivanja kvaliteta pokazala su se kao najmoćniji instrumenti za jačanje kapaciteta za analizu i zagovaranje.
- Primena **regionalnog pristupa**. Koalicija neće samo ukazivati na ključne izazove u svakoj zemlji, već će, što je još važnije, utvrđivati i problematične oblasti koje predstavljaju najveću pretnju razvoju jugoistočne Evrope. Upoređivanje stanja u svim uključenim zemaljama i regionalna perspektiva otvaraju snažne mogućnosti za učenje i predstavljaju podsticaj za postizanje izuzetnosti na nacionalnom nivou. Ovaj okvir za međusobnu razmenu i pomoć pokrenuce stalni proces razmene ideja, ojačace duh saradnje među partnerima u okviru mreže SELDI i imaće za rezultat uverljive i delotvorne preporuke u oblasti politike za čitav region.

8. UPRAVLJANJE MREŽOM SELDI

Mrežu SELDI osnovala je grupa sastavljena od 15 partnerskih organizacija civilnog društva i dva pridružena partnera iz jugoistočne Evrope. Ove organizacije zajedno zapošljavaju preko 180 ljudi, što je potencijalno najveći trust mozgova i akcioni tim za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje u regionu. Partnerske organizacije imaju ulogu "mobilizatora mreže" jer održavaju veze sa ostalim akterima i organizacijama civilnog društva. SELDI je deo šire mreže sastavljene od 18 mreža koje dobijaju podršku na osnovu Mehanizma za podršku civilnom društvu ("Civil Society Facility") u okviru Instrumenta Evropske unije za prepristupnu

pomoć, što pruža veliki potencijal za dalju sinergiju u suprotstavljanju korupciji u regionu

Upravljačka struktura mreže SELDI sastoji se od tri ključna elementa:

- **Koordinacioni odbor**, koji obuhvata predstavnike svih članica koalicije. Koordinacioni odbor je glavno telo koje donosi odluke kako bi se obezbedilo efikasno upravljanje koalicijom. Ovo telo sastaje se najmanje jednom godišnje.
- **Međunarodni savetodavni odbor**, sastavljen od etabliranih regionalnih i međunarodnih lidera u borbi protiv korupcije, koji će pružati strateške smernice i savete;
- **Sekretarijat**, koji će obezbediti institucionalno uporište mreže SELDI.

Na suštinskom nivou, svaka članica koalicije učestvovaće u **dvogodišnjem ciklusu praćenja i analize politike**, koji će kulminirati održavanjem Regionalnog foruma posvećenog dobrom upravljanju i politici borbe protiv korupcije, na kojem će biti odobren *Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije*. Ovaj vid učešća na dva koloseka obezbediće visok stepen transparentnosti i odgovornosti koalicije. Ovaj proces biće upotpunjen konsultacijama sa akterima i učešćem građana sve vreme trajanja inicijative SELDI.

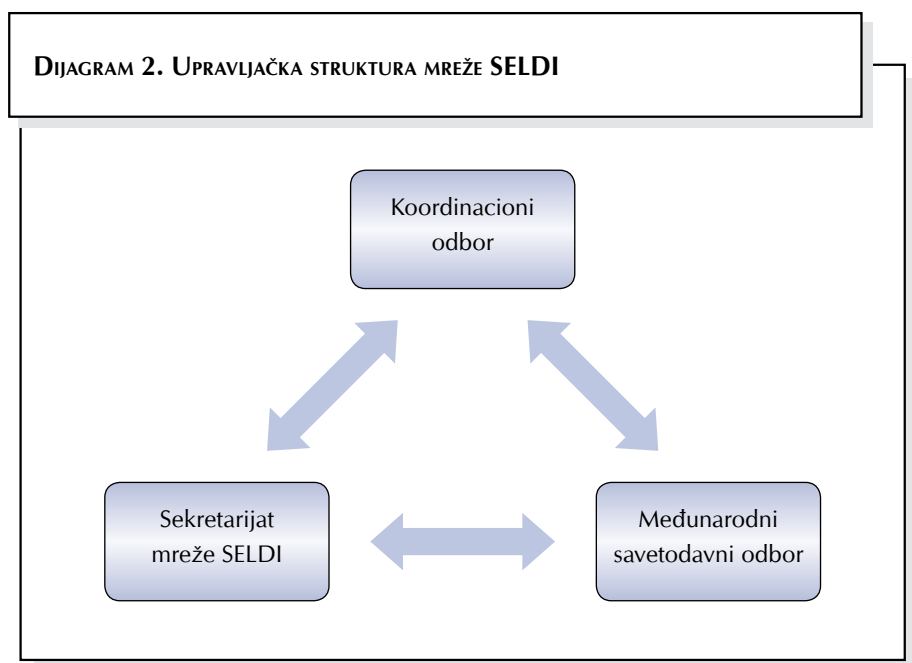


TABELA 1. GLAVNI DRŽAVNI AKTERI U BORBI PROTIV KORUPCIJE U SVAKOJ ZEMLJI

Zemlja	Državna institucija (državne institucije)
Albanija	Odeljenje za internu upravnu kontrolu i borbu protiv korupcije pri Savetu ministara; Zajedničke istražne jedinice - u Tirani i na još 6 mesta; Visoki inspektorat za prijavu i reviziju imovinskog stanja
Bugarska	Komisija za sprečavanje i borbu protiv korupcije; Parlamentarna komisija za borbu protiv korupcije; Komisija Vrhovnog saveta sudstva za borbu protiv korupcije; Komisija za utvrđivanje imovine stečene krivičnim delom; Specijalno tužilaštvo i Specijalni sud za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala
Bosna i Hercegovina	Odeljenje za suzbijanje korupcije i organizovanog kriminala pri Ministarstvu sigurnosti; Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (koja još nije u potpunosti operativna); Odeljenje za organizovani kriminal, privredni kriminal i korupciju u okviru Tužilaštva BiH
Hrvatska	Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije; Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera suzbijanja korupcije; Sektor za suzbijanje korupcije pri Ministarstvu pravosuđa; Državno odvjetništvo / Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta; Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta; sudski odjeli za postupanje u predmetima korupcije i organiziranog kriminaliteta; Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave; Povjerenstvo za sprečavanje sukoba interesa; Ured za udruge Vlade RH
BJR Makedonija	Javno tužilaštvo i Osnovno javno tužilaštvo za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije; Državna komisija za sprečavanje korupcije; Jedinica za borbu protiv korupcije u okviru Odeljenja zaduženog za borbu protiv organizovanog kriminala Ministarstva unutrašnjih poslova; Državna revizorska kancelarija; Ministarstvo pravde; Međuresorsko telo za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv korupcije u Republici Makedoniji; Radiodifuzni savet; Državna izborna komisija
Crna Gora	Uprava za antikorupcijsku inicijativu; Komisija za sprječavanje sukoba interesa; Specijalni tužilac za organizovani kriminal, korupciju, terorizam i ratne zločine; Tripartitna komisija zadužena za pitanja korupcije i organizovanog kriminala; Državna revizorska institucija; Državna izborna komisija (finansiranje političkih partija); Odbor za antikorupciju Skupštine Crne Gore
Srbija	Agencija za borbu protiv korupcije; Savet za borbu protiv korupcije; odseci za postupanje u predmetima krivičnih dela korupcije u okviru MUP-a i Javnog tužilaštva; Državna revizorska institucija; Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki; Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; policija; Ministarstvo unutrašnjih poslova; Uprava za javne nabavke; Upravni sud; Uprava za sprečavanje pranja novca pri Ministarstvu finansija i privrede
Kosovo	Agencija za borbu protiv korupcije; Specijalni predstavnik Evropske unije; kosovska Radna grupa za borbu protiv korupcije; Državno tužilaštvo
Turska	Izvršni odbor za povećanje transparentnosti i borbu protiv korupcije; Ministarski komitet za politiku borbe protiv korupcije; Odbor za inspekciju pri kabinetu predsednika vlade; Tursko udruženje za etiku i reputaciju; Univerzitet Hacettepe

9. SINERGIJA SA DRUGIM INICIJATIVAMA NA NIVOU EU I MEĐUNARODNOM NIVOU

Dokument *Strategija i Akcioni plan* mreže SELDI teži ostvarivanju sinergije sa određenim brojem tela i inicijativa na nivou Evropske unije u oblasti borbe protiv korupcije, kao što su:

- ANTICORRP, do sada najveći istraživački projekat, finansiran na osnovu Sedmog okvirnog programa EU za istraživanje;
- Generalni direktorat za unutrašnje poslove, Generalni direktorat za pravdu, OLAF, FRONTEX; kao i inicijative za sprovođenje *Stokholmskog programa* i *Akcionog plana*; na primer, Ekspertska grupa EU za korupciju, itd..
- Dodatna sinergije može se potražiti i u okviru Strategije Saveta Evrope za inovaciju i dobro lokalno upravljanje i Evropske etikete za izuzetnost u oblasti inovacije i dobrog upravljanja.

Mreža SELDI identifikovaće kontakt osobe u telima EU sa kojima će se konsultovati oko izrade Izveštaja o proceni korupcije za svaku zemlju i region u celini.

Mreža SELDI nastojaće da u svoje aktivnosti uključi međunarodna i evropska tela, kao i OCD koje imaju značajan uticaj na borbu protiv korupcije u regionu, kao što su: Evropska komisija (Generalni direktorat za unutrašnje poslove, Generalni direktorat za pravdu); Savet Evrope; OLAF; GRECO; UNDP i UNODC; RAI, CEI, SECI, SEECP; Transparency International; Svetska banka i EBRD.

10. OČEKIVANI REZULTATI I UTICAJ

Očekuje se da će kroz *Strategiju i Akcioni plan* biti ostvareni sledeći **učinci i rezultati**:

- Unapređeni kapaciteti OCD i civilnog društva za praćenje, analizu i predlaganje mera za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje.
- Obezbeđivanje mehanizama za praćenje korupcije, kao i materijala za obuku, iskustva i znanja za OCD i građane radi njihovog osnaživanja statističkim podacima i analitičkim informacijama koje su im potrebne da jasno iskažu potrebu za promenom politike.
- Sproveden *Sistem za praćenja korupcije* i izrada uporednih statističkih podataka o korupciji i indeksa korupcije u svim ciljnim zemljama.
- *Izveštaji o proceni korupcije* za svaku zemlju posebno i *Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije*, uključujući i reviziju strategija borbe protiv korupcije, procenu sprovedenih politika; popis najboljih primera iz prakse; preporuke u oblasti politike.
- Pokretanje zajedničkog regionalnog programa stažiranja među članicama koalicije OCD, koji neće iziskivati finansijsku pomoć od strane ove inicijative. Taj program će biti zasnovan na uspostavljenim kontaktima između OCD. Glavna koncepcija programa biće da se

obezbedi zajedničko neplaćeno stažiranje u organizacijama civilnog društva u okviru mreže SELDI, koje će moći da se sprovodi u više od jedne zemlje ili institucije.

- Stavljanje pitanja transparentnosti, dobrog upravljanja i korupcije na dnevni red politike u jugoistočnoj Evropi i započeta promena društvenih stavova u regionu u pravcu sve manje tolerancije prema korupciji kroz kampanje javnog zagovaranja i podizanja svesti javnosti.
- Državne institucije prepoznaće značaj i vrednost učešća civilnog društva u procesu reformi u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije. Ovaj rezultat biće postignut kroz praćenje, izuzetnost u oblasti istraživanja, kao i kroz zagovaranje. Vlade su sklone da prepoznaju izuzetnost i da na nju računaju pogotovo onda kada ona potiče od raznovrsnih mreža OCD, koje su sposobne da upravljaju svojim resursima na međunarodnom nivou, poput mreže SELDI.

Očekuje se da će se takvom akcijom ostvariti sledeći **uticaj**:

- za OCD će biti obezbeđena odgovarajuća metodologija i obuka, na osnovu kojih će šira zajednica OCD (od najmanje 60 OCD) i građani biti osnaženi statističkim podacima i analitičkim informacijama koje su im potrebne da jasno iskažu potrebu za promenom politike u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije;
- biće unapređeni kapaciteti civilnog društva za praćenje, analizu i predlaganje mera za obezbeđivanje transparentnosti i dobrog upravljanja kroz izradu najsavremenijih izveštaja o politici: *Strategija i Akcioni plan mreže SELDI, Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije* i devet nacionalnih *Izveštaja o proceni korupcije*, za koje će biti obezbeđeno prihvatanje od strane nacionalnih vlada sa kojima će biti dogovoreno sprovođenje najmanje pet konkretnih mera borbe protiv korupcije (na primer, zakonodavstvo, kodeksi ponašanja, itd);
- biće stvoren virtuelni regionalni trust mozгова i akcioni tim u oblasti dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije, koji će biti priznat putem pisama odobrenja od strane vlada u regionu, Evropske komisije i drugih regionalnih javnih aktera;
- pitanje korupcije biće stavljeno na dnevni red politike u jugoistočnoj Evropi; smanjiće se podložnost korupciji i povećati netolerantnost prema korupciji u regionu;
- povećaće se kvalitet objavljenih sadržaja od strane sredstava informisanja i kvalitet njihove aktivnosti u vezi sa pitanjem korupcije; biće pružena pomoć pri sastavljanju najmanje četiri regionalna izveštaja o istragama u vezi sa korupcijom;
- društveni stavovi počće da se menjaju i biće umanjeno stepen tolerancije prema korupciji, što bi smanjilo pritisak korupcije; težiće se davanju doprinosa smanjenju prosečnih regionalnih vrednosti pritiska korupcije i viktimizacije zbog korupcije za najmanje 10%.

11. ODRŽIVOST

Aktivnosti mreže SELDI već se nadovezuju na dve prethodne, uspešne inicijative koje su imale za cilj praćenje borbe protiv korupcije i zagovaranje

u ovoj oblasti. Postoji veoma velika mogućnost dodatnog proširenja aktivnosti, pod uslovom da se obezbede odgovarajuća finansijska sredstva. *Sistem za praćenje korupcije* predstavlja ustaljenu metodologiju koja se koristi u Bugarskoj za redovno sprovođenje anketa ne temu korupcije i izradu godišnjih *Izveštaja o proceni korupcije* (koji se objavljuju od 1999. godine). Ista metodologija primenjena je 2001. i 2002. godine u zemljama jugoistočne Evrope. Tekuća inicijativa ima veoma velike šanse da postigne efekat umnožavanja jer će doprineti pilotiranju *Izveštaja EU o borbi protiv korupcije* u 2013. godini. Prilikom izrade ovog izveštaja verovatno će se koristiti slični parametri i analiza, što će omogućiti bolju integraciju rezultata tekuće akcije u ovaj izveštaj. Utoliko pre što sve zemlje korisnice ove akcije imaju čvrste izgleda za pristupanje EU. Korišćenje iste metodologije za ovu rundu praćenja korupcije u periodu od 2013. do 2014. godine, kao i u periodu od 2001. do 2002. u jugoistočnoj Evropi, osigurava **uporedivost rezultata**, uočavanje **trendova** i procenu **uticaja na politiku** mera primenjenih u borbi protiv korupcije. Još jedan prostor za ostvarivanje efekata umnožavanja biće potražen kroz angažovanje RAI, koja mrežu SELDI može da učini važnom regionalnom platformom za praćenje, analizu i zagovaranje u oblasti borbe protiv korupcije.

Informacije o postignitim rezultatima širiće se određenim brojem kanala da bi se obezbedio najveći mogući uticaj: putem raznih manifestacija, ciljanim slanjem izveštaja o politici na odgovarajuće adrese, putem veb sajta SELDI, te veb sajtova i mreža za distribuciju informacija članica koalicije OCD, itd.

PRILOG 1. OSNIVAČI MREŽE SELDI

Sekretarijat



Centar za studije demokratije (CSD),
Bugarska, neprofitna organizacija

Vebsajt: www.csd.bg

Članice mreže SELDI



Albanski centar za ekonomska
istraživanja (ACER), Albanija, neprofitna
organizacija

Vebsajt: <http://www.acer.org.al/>



House of Europe (HoE), Albanija,
neprofitna organizacija

Vebsajt: www.houseofeurope.org



Centar za istraživačko novinarstvo (CIN),
Bosna i Hercegovina, udruženje građana
(ekvivalentno NVO-u)

Vebsajt: www.cin.ba



Partnerstvo za društveni razvoj
(PSD), Hrvatska, neprofitna nevladina
organizacija

Vebsajt: www.psd.hr



INSTITUTI RIINVEST, Kosovo, neprofitna
organizacija

Vebsajt: www.riinvestinstitute.org



“Syri i Vizionit”, Kosovo, neprofitna organizacija (NVO)

Vebsajt: www.syriivizionit.org



Makedonski centar za međunarodnu saradnju (MCIC), Republika Makedonija, fondacija (organizacija civilnog društva)

Vebsajt: www.mcms.mk



Institut za demokratiju ‘Societas Civilis’ Skoplje (IDSCS), Republika Makedonija, udruženje građana

Vebsajt: www.idscs.org.mk



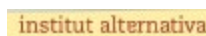
Ohridski institut za ekonomske strategije i međunarodne poslove, Republika Makedonija, udruženje građana

Vebsajt: www.oi.org.mk



Centar za demokratsku tranziciju, Crna Gora, nevladina organizacija

Vebsajt: www.cdtmn.org



Institut alternativa, Crna Gora, nevladina organizacija (udruženje)

Vebsajt: www.institut-alternativa.org



Centar za liberalno-demokratske studije (CLDS), Srbija, nevladina organizacija

Vebsajt: www.clds.rs



Forum za građansku akciju FORCA Požega, Srbija, neprofitna organizacija

Website: www.forca.rs



Turska fondacija za ekonomske i društvene studije, Turska, nevladina organizacija

Vebsajt: www.tesev.org.tr

Pridruženi partneri



Sekretarijat Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina, pravno lice sa diplomatskim statusom

Vebsajt: www.rai-see.org



Kosovski pravni institut (KLI), Kosovo, neprofitna nevladina organizacija

Vebsajt: <http://www.kli-ks.org/>

PRILOG 2. SISTEM ZA PRAĆENJE KORUPCIJE

Podaci za nacionalne *Izveštaje o proceni korupcije* za zemlje obuhvaćene mrežom SELDI i *Regionalni izveštaj o borbi protiv korupcije* za jugoistočnu Evropu biće prikupljeni kroz anketiranje domaćinstava na terenu, u formi razgovora licem u lice, u skladu sa **metodologijom Sistema za praćenje korupcije**. Za potrebe uzorkovanja, koristiće se najnovije procene broja stanovnika u svakoj zemlji. Prema opštem pravilu, SELDI će, za potrebe anketa, koristiti dvofazni, stratifikovani, slučajni uzorak, uzimajući u obzir tip naselja i klasifikaciju geografskih i privrednih regiona. Postupak uzorkovanja biće koncipiran po uzoru na ankete u okviru Praćenja korupcije na regionalnom nivou, koje je Inicijativa za pravni razvoj jugoistočne Evrope - SELDI sprovela 2001. i 2002. godine u nekoliko zemalja jugoistočne Evrope. Ukupna veličina uzorka u svakoj zemlji biće 1.000 ispitanika. Metod anketiranja za 2013/2014. godinu ostaće nepromenjen u odnosu na ankete iz 2001/2002. godine.

Osnovne informacije

Sistem za praćenja korupcije (CMS), koji je 1998. godine uveo Centar za studije demokratije, obuhvata **sistem empirijskih studija i analitičkih izveštaja**. Glavni cilj CMS-a je periodično predstavljanje informacija koje bi omogućile izvođenje zaključaka o obimu korupcije u jednoj zemlji, kao i o stavovima, procenama i očekivanjima javnosti s tim u vezi.

Osnovne funkcije CMS-a povezane su sa njegovim glavnim izlaznim rezultatom - Indeksima korupcije. Indeksi korupcije zasnivaju se na rezultatima anketa u okviru CMS-a i rezimiraju najvažnije pokazatelje korupcije koji se koriste za procenu/merenje nivoa rasprostranjenosti koruptivne prakse u raznim sferama društva.

CMS je zasnovan na nacionalnim, reprezentativnim anketama kojima je obuhvaćeno punoletno stanovništvo. Prikupljaju se informacije o javnom mnjenju u vezi sa sledećim glavnim pitanjima:

- stavovi javnosti prema korupciji;
- utvrđivanje različitih tipova korumpiranog ponašanja;
- lično iskustvo i učešće ispitanika u koruptivnoj praksi;
- nivoi i obim korupcije;
- rasprostranjenost korupcije među pripadnicima različitih profesija i u državnim institucijama;
- očekivanja u vezi sa korupcijom, itd.

Teorijska podloga indeksa korupcije

Indeksi korupcije podrazumevaju sistem sintetičkih pokazatelja, koji u sažetoj formi predstavljaju rezultate kvantitativnih anketa u okviru CMS-a. Glavni cilj koncipiranja indeksa korupcije jeste da se višedimenzionalni aspekt korupcije kao društvene pojave svede na ograničeni skup sintetičkih pokazatelja. Ovakav pristup donosi makar sledeće prednosti:

- sintetički pokazatelji (indeksi korupcije) omogućavaju predstavljanje rezultata u javnosti, što olakšava percepciju same analize;
- korišćenje sintetičkih pokazatelja je preduslov za utvrđivanje vremenskog sleda, a shodno tome i za analizu i procenu potrebne promene.

Četiri vrste indeksa korupcije zasnovane su na relativno prostoj teorijskoj rekonstrukciji elemenata društvene akcije:

- za društvenu akciju moraju da postoje određeni preduslovi, od kojih su najvažniji: stavovi društvenih aktera, internalizovane vrednosti i način na koji akteri vide svoje društveno okruženje;
- sama društvena akcija pretpostavlja poseban uzajamni odnos aktera, u okviru kojeg oni razmenjuju svoje resurse kako bi postigli određeni cilj;
- rezultati ovih akcija imaju određene posebne karakteristike:
 - 1) oni menjaju ili zadržavaju prvobitne preduslove (koji su postojali pre same akcije); i
 - 2) ostavljaju poseban "trag" u društvenom okruženju (menjaju ili zadržavaju svoje strukturne komponente);
- ispunjenje odnosno neispunjenje ciljeva kod aktera stvara izvesna očekivanja u pogledu karaktera i strukture društvene akcije u njenom narednom ciklusu. Na temelju ovih očekivanja, svaki akter gradi ili menja svoju strategiju ponašanja.

Kad se ovaj model društvene akcije primeni na korupciju, on se može svesti na sledeće osnovne komponente:

TABELA 2. OSNOVNE KOMPONENTE KORUMPIRANOG PONAŠANJA

Komponente akcije	Komponente korumpiranog ponašanja
Preduslovi za akciju	Stavovi prema korupciji Obuhvataju prepoznavanje korupcije kao društvene pojave, procenu njene normativne dopuštenosti (u vrednosnom smislu), kao i stepen spremnosti da se pogaze norme legitimnog socijalnog ponašanja..
Interakcija aktera	Koruptivna praksa Obuhvata aktivnosti aktera na stvaranju preduslova za koruptivnu praksu (odnosno za vršenje pritiska) i stvarne radnje koje potpadaju pod korumpirano ponašanje.
Rezultati akcije	Procena razmera korupcije Obuhvata procenu nivoa zastupljenosti (angažovanosti) državnih zvaničnika u raznim vidovima korumpiranog ponašanja, kao i procenu nivoa pretvaranja korupcije u normu ponašanja (u efikasan društveni instrument za rešavanje ličnih problema)..
Očekivanja	Procena perspektiva u vezi sa korupcijom Obuhvata procene sposobnosti društva (odnosno njegovog potencijala) da se bori protiv korupcije.

Valja napomenuti da primena opšteg modela društvene akcije (čak i u njegovoj uprošćenoj formi) na korupciju (prilikom koncipiranja metodologije kvantitativnih studija) podleže brojnim ograničenjima. Iz tog razloga je uprošćen model na kojem se zasniva proučavanje korumpiranog ponašanja. Prilikom koncipiranja skupa pokazatelja koji je korišćen u stvarnosti, cilj je bio da se neophodni minimum pokazatelja upotrebi na takav način da se omogući očuvanje profesionalnih standarda rada na terenu.

Struktura indeksa korupcije

CMS obuhvata četiri vrste indeksa:

- **Stavovi prema korupciji**
 - (Načelo koje se odnosi na) Prihvatljivost korupcije: ovaj indeks odražava stepen u kojem stanovništvo, u vrednosnom smislu, prihvata određene radnje koje potpadaju pod korumpirano ponašanje od strane narodnih poslanika i državnih zvaničnika.
 - Podložnost korupciji: ovaj indeks meri sklonost ka dovodenju u pitanje vrednosti, principa i zakonitosti radi počinjenja korumpiranih radnji, poput davanja ili primanja novca i/ili poklona u svrhu rešavanja određenih ličnih problema.
- **Koruptivna praksa**
 - Koruptivni pritisak na opštu javnost: ovaj indeks pokazuje stepen u kojem građani podležu neposrednom ili posrednom pritisku da učestvuju u koruptivnoj praksi sa državnim zvaničnicima. To se odnosi na slučajeve u kojima su državni zvaničnici pokazali ili želeli da pokažu da od građana očekuju da se ponašaju korumpirano.
 - Lično učešće u radnjama koje potpadaju pod korumpirano ponašanje (opšta javnost): ovaj indeks odražava sopstvena priznanja građana u vezi sa slučajevima kada su oni državnim zvaničnicima nudili novac i/ili poklone.
- **Razmere korupcije**
 - Rasprostranjenost korupcije: ovaj indeks odražava procenu građana u vezi sa rasprostranjenošću korupcije u njihovoj zemlji. Rasprostranjenost korupcije takođe bi se mogla izračunati za određenu grupu državnih zvaničnika ili javnih institucija.
 - Praktična delotvornost korumpiranog ponašanja: ovaj indeks pokazuje obim u kojem građani percipiraju korupciju kao efikasno sredstvo za rešavanje ličnih problema. Ona se temelji na registrovanoj verovatnoći da građani ponude novac i/ili poklone kako bi uspešno rešili svoje probleme.
- **Očekivanja u vezi sa budućnošću korupcije:** ovaj indeks odražava očekivanja opšte javnosti u vezi sa sposobnošću društva da suzbije korupciju u svojoj zemlji.

Tumačenje indeksa korupcije

Korupcija predstavlja složenu i višedimenzionalnu pojavu za koju se vezuje nekoliko različitih definicija. Prema operativnoj definiciji, usvojenoj u okviru CMS-a, korupcija predstavlja zloupotrebu ovlašćenja (ekonomskih, političkih, upravnih) zarad ostvarivanja lične ili grupne koristi, a na račun

pojedince, određenih grupa ili društva u celini. Ova definicija prilično je široko postavljena zbog karaktera same pojave, kao i zbog inicijativa širokog obima koje se odnose na borbu protiv korupcije na nacionalnom i međunarodnom nivou (koje uključuju inicijative kako od strane građana tako i od strane vlada).

Preduslov za umnožavanje korupcije je postojanje sledeće četiri komponente: 1) državni/javni zvaničnici; 2) diskreciona ovlašćenja; 3) zloupotreba javnih ovlašćenja; i 4) privatna korist koju ostvaruju zvaničnici. U zavisnosti od pojavnih oblika ovih komponenti, postoje različiti vidovi, sfere i mehanizmi korupcije.

Korupcija se uglavnom ispoljava kroz interakciju javnog sektora, s jedne strane, i građana i privatnih preduzeća, s druge strane. Postoje dva osnovna **tipa korupcije**:

- krupna korupcija (koja se često naziva i “politička”), u koju su umešani najviši državni zvaničnici, političari i privrednici, i koja podrazumeva dodelu značajnih resursa; i
- sitna korupcija, koja obično uključuje državne zvaničnike nižeg ranga i podrazumeva njihovu svakodnevnu interakciju sa građanima i preduzećima (malim i srednjim). Ovaj drugi tip je mnogo rasprostranjeniji i vezuje se za isplate manjih suma novca i/ili sistem činjenja usluga i davanja poklona.

Imajući u vidu konkretne ciljeve korumpiranog ponašanja, valja razmotriti dva posebna **slučaja korupcije**:

- Prvi slučaj podrazumeva zloupotrebu ovlašćenja radi ostvarivanja privatne koristi u situacijama kada zvaničnici imaju zakonsku obavezu da pruže određenu uslugu. Ovaj tip korupcije, poznat kao “podmazivanje”, ima za cilj brže ili ekspeditivnije pružanje usluga ili veću sigurnost da će problem biti rešen.
- Drugi slučaj podrazumeva situacije kada neki zvaničnik pruža usluge/prava na koja građanin (preduzeće) po zakonu nema pravo, ili pak usluge kojima se neposredno krši zakon.

Sa ekonomske tačke gledišta, širenje korupcije odvija se po klasičnim tržišnim principima ponude i tražnje: veća tražnja i veća diskreciona ovlašćenja zvaničnika stvaraju ambijent koji olakšava i podstiče korupciju. Vrednost mita zavisi od očekivane dobiti ili koristi. U ovom smislu, korumpirano ponašanje može se posmatrati kao uzajamno korisna ekonomska transakcija. Međutim, ovakve transakcije ukidaju pravila o zaštiti konkurencije i zakonske propise i tako iskrivljuju tržišne principe i kriterijume efikasnog ekonomskog delovanja i odlučivanja.

Definisanje korupcije kao negativne društvene pojave omogućava izvođenje nekoliko pretpostavki u vezi sa tumačenjem pokazatelja u okviru CMS-a:

- U idealnom stanju društva (koje podrazumeva praktično odsustvo korupcije), stavovi o korupciji treba da imaju minimalnu vrednost:

odnosno, građani treba da posmatraju korumpirano ponašanje kao moralno neprihvatljivo i ne treba da budu skloni dovođenju u pitanje svojih moralnih vrednosti. Intenzitet korumpiranog ponašanja takođe treba da bude minimalan, a korumpirano ponašanje treba da bude nisko vrednovano u smislu prakse za delotvorno rešavanje problema.

- Logično bi bilo pretpostaviti da bi postojanje izvesnog nivoa tolerancije prema korumpiranom ponašanju (moralna prihvatljivost) imalo nekoliko posledica:
 - Kao prvo, spremnost na kompromise postala bi veća sa povećanjem nivoa tolerancije
 - Kao drugo, učestalost praktičnih radnji korupcije takođe bi postala veća sa povećanjem nivoa tolerancije (usled "prirodnog intenziteta" društvenog prilagođavanja).
 - Kao treće, u slučajevima kada učestalost korumpiranog ponašanja premašuje nivo "usamljenog slučaja", procene rasprostranjenosti korupcije verovatno bi u znatnoj meri premašile učestalost praktičnih radnji koje potpadaju pod korumpirano ponašanje (samo jedan slučaj "uzimanja mita" bio bi dovoljan da neki zvaničnik od strane društva bude etiketiran kao "korumpiran").
 - Kao četvrto, postojanje društvenog okruženja u kojem radnje koje potpadaju pod korumpirano ponašanje premašuju nivo "usamljenog slučaja" vrlo verovatno će izazvati percepciju da je korupcija uobičajeni, sastavni deo društvenog okruženja. Šanse da se takva percepcija učvrsti i postane rasprostranjena povećavaju se sa ograničenom primenom mehanizama sankcionisanja.

Jedna od osnovnih teorijskih pretpostavki na kojima je CMS koncipiran je ta da je mnogo važnije **uočiti dinamiku korupcije** u nekoliko dimenzija, nego analizirati njene prvobitne/trenutne vrednosti. Budući da je korupcija prepoznata kao društveni problem, bilo bi važno proceniti njenu težinu. Međutim, mnogo je važnije poznavati njenu dinamiku: odnosno to da li se korupcija razvija u pozitivnom ili u negativnom pravcu u odnosu na svoje početne vrednosti.

Indeksi korupcije obezbeđuju aproksimaciju obima i aspekata korupcije na osnovu procena od strane građana i državnih zvaničnika. Ove procene predstavljaju polaznu tačku za njihovo ponašanje u praksi i način na koji oni percipiraju svoje društveno okruženje. Indeksi korupcije ne bi mogli da budu osnov za izvođenje neposrednih zaključaka o tačnom nivou rasprostranjenosti koruptivne prakse.

S obzirom da se indeks koji se odnosi na lično učešće u koruptivnoj praksi temelji na anonimnim priznanjima ispitanika, on najpribližnije može da ukaže na "nivo rasprostranjenosti korupcije." Isto tako, u određenoj meri, konkretna pravna obeležja korupcije (da obe strane nezakonito postupaju) čine ovaj indeks jednim od malobrojnih načina da se zapravo izmeri **stvarni nivo rasprostranjenosti korupcije**. U odnosu na raspoložive informacije organa bezbednosti u regionu jugoistočne Evrope u vezi sa stvarnom rasprostranjenošću korupcije, procene dobijene na osnovu empirijskog istraživanja znatno su tačnije.

Metod izračunavanja indeksa korupcije

Metod koji se koristi za koncipiranje indeksa korupcije obuhvata sledeće korake:

1. Rang (u rasponu od 0 do 3) se dodeljuje svakoj vrednosti pokazatelja, koja se dobija na osnovu odgovora na pitanja iz ankete.
2. Svaki rang se ponderiše na osnovu procenta ispitanika koji su se opredelili za određeni odgovor u okviru ponuđenih opcija (isključujući kategorije odgovora “ne znam” i “bez odgovora”).
3. Vrednost pokazatelja se izračunava kao zbir ponderisanih rangova.
4. Svaki indeks korupcije sumira vrednosti nekoliko pokazatelja i iskazuje se u statistički normalizovanoj formi: od 0 (bez korupcije) do 10 (maksimalna korupcija).

Primer: Indeks rasprostranjenosti korupcije koncipiran je na osnovu sledećeg pitanja:

TABELA 3. KOLIKO JE, PO VAŠEM MIŠLJENJU, RASPROSTRANJENA KORUPCIJA U OVOJ ZEMLJI? (MOŽE SE ODABRATI SAMO JEDAN ODGOVOR).

	Rang	Važeći procenat
1. Skoro svi državni zvaničnici su umešani u nju.	3	19 %
2. Većina državnih zvaničnika je umešana u nju.	2	42 %
3. Svega nekoliko državnih zvaničnika je umešano u nju.	1	38 %
4. Gotovo da nijedan državni zvaničnik nije umešan u nju.	0	1 %
9. NE ZNA/BEZ ODGOVORA	-	-

$$I = 3 \times 0.19 + 2 \times 0.42 + 1 \times 0.38 + 0 \times 0.01 = 1.79$$

Raspon vrednosti indeksa je od 0 do 3. Što je vrednost indeksa bliža maksimalnoj vrednosti 3, to je korupcija rasprostranjenija (prema procenama ispitanika).

Radi koncipiranja zbirnih indeksa, vrednosti pojedinačnih indeksa normalizuju se korigovanjem njihovih vrednosti da bi se one uklopile u raspon od 0 do 10. Normalizovane vrednosti se potom sabiraju. Na primer, indeks rasprostranjenosti korupcije normalizuje se tako što se njegova sadašnja vrednost (od 1,79) podeli sa njegovom maksimalnom vrednošću (3,00) i na taj način se dobija njegova normalizovana vrednost (od 0,60). Ova vrednost se zatim preračunava da bi se uklopila u skalu od 0 do 10.