

SELDI Strateški i akcijski plan

za dobro upravljanje i borbu protiv
korupcije u Jugoistočnoj Europi

SELDI



SELDI

Southeast Europe Leadership
for Development and Integrity
www.seldi.net

SELDI Vodstvo za razvoj i integritet Jugoistočne Europe

www.seldi.net

SELDI Strateški i akcijski plan sadrži misiju i ciljeve koalicije SELDI do kraja 2016. te donosi kratak pregled pojedinih aktivnosti mreže. SELDI je otvorena inicijativa koja kontinuirano nastoji proširiti i privući organizacije civilnog društva, političare i ostale dionike koji mogu doprinijeti ostvarenju ciljeva inicijative, podijeliti svoja iskustva i podržati mjere za dobro upravljanje i borbu protiv korupcije u zemljama Jugoistočne Europe. Pri kreiranju SELDI Strateškog i akcijskog plana konzultirano je 140 antikorupcijskih dionika (organizacije civilnog društva - OCD, političari, međunarodne organizacije, istraživači i novinari iz devet zemalja) koji su dali vrijedne povratne informacije radi unaprijeđenja samog plana.

Osnivači SELDI koalicije:

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 studij demokracije, Bugarska
Forum civilne akcije FORCA Požega, Srbija
House of Europe (HoE), Albanija
Institut Alternative (IA), Crna Gora
Institut za demokraciju 'Societas Civilis' Skopje (IDSCS), Republika Makedonija
Instituti Riinvest, Kosovo
Kosovski institut pravde (KLI), Kosovo
Makedonski centar za međunarodnu suradnju (MCIC), Republika Makedonija
Ohridski institut za ekonomsku strategiju i međunarodne odnose, Republika Makedonija
Partnerstvo za društveni razvoj (PSD), Hrvatska
Tajništvo Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina
"Syri i Vizionit", Kosovo
Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV), Turska

© ISBN: 978-954-477-206-2

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 nastao je uz finansijsku pomoć Europske unije. Za dokument odgovara isključivo SELDI inicijativa, a njegov sadržaj ni na koji način ne odražava mišljenje Europske unije.

SADRŽAJ

1. OPIS PROBLEMA	6
2. STRATEGIJA MREŽE VODSTVA ZA RAZVOJ I INTEGRITET JUGOISTOČNE EUROPE	8
3. MISIJA	9
4. CILJEVI	9
5. ALATI	10
6. AKTIVNOSTI	11
7. ORGANIZACIJSKA KVALITETA I ZNANJE	13
8. SELDI UPRAVLJAČKA STRUKTURA	16
9. SURADNJA S OSTALIM EUROPSKIM I MEĐUNARODNIM INSTITUCIJAMA	18
10. OČEKIVANI REZULTATI I UTJECAJ PROJEKTA	18
11. ODRŽIVOST	19
DODATAK 1. ČLANICE OSNIVAČICE SELDI INICIJATIVE	21
DODATAK 2. SUSTAV PRAĆENJA KORUPCIJE	24

1. OPIS PROBLEMA

Korupcija je jedan od gorućih problema u Jugoistočnoj Europi. Prema podacima Organizacije Ujedinjenih naroda za drogu i kriminal (UNODC), korupcija posebno zabrinjava zemlje zapadnog Balkana zbog njezina štetnog utjecaja na njihov društveni i gospodarski razvoj. Podaci pokazuju da je u 2010. godini svaki šesti građanin regije bio u situaciji izravnog ili neizravnog davanja/primanja mita u kontaktu sa javnim dužnosnikom¹.

Prema Indeksu percepcije korupcije (CPI) Transparency Internationala iz 2012.², Albanija ima najvišu razinu percipirane korupcije u javnim službama u Jugoistočnoj Europi i zauzima 113. mjesto (od 176 zemalja). Slijedi ju Kosovo na 105. mjestu, Srbija na 80., Bugarska i Crna Gora na 75. mjestu te Bosna i Hercegovina na 72. Najbolje rangirana u regiji je Turska koja je zauzela 52. mjesto, ali ju građani i dalje percipiraju kao 'koruptivnu', a ne 'uređenu'. Države u regiji suočavaju se sa zajedničkim problemima u borbi protiv korupcije. U većini njih vlade su izradile strategije i institucije za borbu protiv korupcije, ali njihova provedba ostaje neučinkovita³. Na temelju izvješća Europske komisije o napretku zemalja u regiji, sljedeći su faktori identificirani kao najčešći problemi u borbi protiv korupcije u Jugoistočnoj Europi:

- ne postoji zakon o financiranju političkih stranaka ili je isti neučinkovit (8 zemalja);
- nezadovoljavajuća ili otežana suradnja s institucijama (6 zemalja);
- nedovoljni istražni kapaciteti i tužiteljstvo (6 zemalja);
- slabo zakonodavstvo o javnoj nabavi i slaba provedba zakona (6 zemalja);
- nedovoljni administrativni kapaciteti kontrole javnih financija (5 zemalja);
- dugotrajni i obustavljeni sudski postupci, nekoliko presuda, nedosljednost ili nezadovoljavajuće kazne (5 zemalja);
- slab sustav mehanizama kontrole antikorupcijskih politika (5 zemalja), i slično.

Korupcija predstavlja negaciju vladavine prava i dobrog upravljanja, kao i prepreku za učinkovitu provedbu zakona i djelotvorno funkcioniranje javnih institucija. Zabrinute organizacije civilnog društva u regiji trebaju pronaći zajedničku platformu s državnim institucijama kako bi prevenirale korupciju. Smanjenje korupcije zahtijeva ne samo relevantne mjere izgradnje institucija nego i stvaranje društvenih preduvjeta za uspostavljanje vladavine prava. Težak je ovo zadatak za organizacije civilnog društva, u uvjetima vrlo loših javnih financija i nedovoljnih kapaciteta i inicijative u

1 UNODC, Corruption in the Western Balkans: Bribery as Experienced by the Population, Vienna, 2011.

2 Transparency International, Corruption Perception Index, 2012.

3 Stefanov, R., D. Hristov, Corruption in South East Europe, in: Sternad, D. and Doering T. (eds), Handbook of Doing Business in South East Europe, Palgrave Macmillan 2012. Brojevi u zagradama označavaju broj zemalja u kojima je EK navela odgovarajuće pitanje kao problem. Ukupno je pregledano 9 zemalja.

privatnom sektoru. Slična je situacija i u samim organizacijama civilnog društva koje se suočavaju sa nedostatkom kapaciteta i problemima u razvoju, poput:

- neadekvatni ljudski resursi;
- finansijske slabosti;
- loše upravljanje i strateško planiranje;
- nedostatak informacija o nacionalnim politikama;
- nedovoljne analitičke vještine;
- nedovoljna podrška javnosti i birača;
- neučinkovite i neodržive mreže⁴.

Brojne su mogućnosti za međusobno učenje i razmjenu znanja o dobrom upravljanju i borbi protiv korupcije među državama u regiji. Mreža Vodstva za razvoj i integritet Jugoistočne Europe (SELDI) okuplja vodeće organizacije u ovom području kako bi stvorile još više mogućnosti za unaprijeđenje upravljanja i antikorupcijskih politika. Otvorena perspektiva za pristupanje Europskoj uniji stvorila je povoljnu političku klimu za rješavanje korupcije u Jugoistočnoj Europi. Uz podršku međunarodne zajednice, a ponajviše Europske komisije i drugih europskih institucija, države Zapadnog Balkana i Turska poduzele su određene korake kako bi suzbile korupciju.

Iz toga je proizašlo nekoliko antikorupcijskih i inicijativa o dobrom upravljanju koje je podržala Europska komisija, kao i UNODC, Razvojni program Ujedinjenih naroda (UNDP), Svjetska banka, Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID), Središnja europska inicijativa (CEI), Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI), i mnogi drugi.

Zajednički zaključak do kojega su svi došli je taj da međunarodni pritisak i financiranje trebaju biti dopunjeni autohtonim i dinamičnim platformama organizacija civilnog društva koje su sposobne kontinuirano pratiti stanje, podizati svijest o pitanjima od zajedničkog interesa, učiti od kolega iz regije i okupljati koalicije državnih, nevladinih i međunarodnih partnera kako bi zajedno djelovali u smjeru rješavanja specifičnih pitanja.

Strateški i akcijski plan nastoji stvoriti jednu takvu platformu nadovezujući se na dosadašnje napore i učinke **Inicijative za pravni razvoj Jugoistočne Europe 2001. – 2002.** i uzimajući u obzir poduzete napore u transformiranju **Pakta o stabilnosti Jugoistočne Europe u Vijeće za regionalnu suradnju** sa Regionalnom antikorupcijskom inicijativom.

Predloženom Planu u prilog ide postavljen fokus na borbu protiv korupcije u Strategiji EU za proširenje, kao i fokus same Europske unije u proteklom desetljeću. Europska komisija je 2007. prvi put u povijesti predstavila postpristupne mehanizme za kontrolu borbe protiv korupcije u Bugarskoj i Rumunjskoj – **Mehanizam suradnje i provjere**. Poglavlja 23 „Pravosuđe i temeljna prava“ i 24 „Pravda, sloboda i sigurnost“ postali su kamen

⁴ Sterland, B., G. Rizova, Civil Society Organisations' Capacities in the Western Balkans and Turkey: a Comparative Summary of the Eight Country CSO Needs Assessment, TACSO, 2010.

SLIKA 1. ZAJEDNIČKE SLABE TOČKE ZEMALJA JUGOISTOČNE EUROPE POVEZANE S KORUPCIJOM

Proces privatizacije koji hrani korupciju

Poteškoće u privlačenju stranih investitora

Povoljno okruženje za skupine organiziranog kriminala

Prilično zastupljena siva ekonomija

Visoka razina nezaposlenosti koju otežava globalna ekonomska kriza

spoticanja u pregovorima Hrvatske i EU, a planiraju ostati ključna točka budućih pregovora. Borba protiv korupcije proglašena je jednom od ključnih izazova u Strategiji za proširenje EU u 2011., 2012. i 2013. Na europskoj razini, Europska komisija je 2011. najavila ambiciozno Priopćenje o borbi protiv korupcije u EU koje predviđa uvođenje mehanizma za periodične procjene zemalja članica EU o njihovim naporima u borbi protiv korupcije – Izvještaj Europske unije o borbi protiv korupcije². Prvi izvještaj izaći će tijekom 2013. godine.

2. STRATEGIJA MREŽE VODSTVA ZA RAZVOJ I INTEGRITET JUGOISTOČNE EUROPE

SELDI Strateški i akcijski plan obuhvaća misiju i ciljeve koalicije SELDI do kraja 2016. Dokument navodi konkretne akcije u mreži tijekom predstojeće dvije godine, a ažurirat će se po potrebi u drugoj polovici 2014. SELDI je otvorena inicijativa koja kontinuirano nastoji proširiti i privući organizacije civilnog društva, političare i ostale dionike koji mogu doprinijeti ostvarenju ciljeva inicijative, podijeliti svoja iskustva i podržati mjere za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje u regiji.

Osnivače SELDI koalicije čini 17 organizacija civilnog društva iz 9 zemalja regije:

1. Centar za studij demokracije (CSD), Bugarska – koordinator
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

⁵ European Commission, Enlargement Strategy and Main Challenges 2011 – 2012, COM(2011) 666 final, Brussels, 12.10.2011 and European Commission, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012 – 2013, COM (2012), 600 final.

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Fighting Corruption in the EU, COM/2011/0308 final.

8. Makedonski centar za međunarodnu suradnju (MCIC), Republika Makedonija
9. Institut za demokraciju 'Societas Civilis' Skopje (IDSCS), Republika Makedonija
10. Ohridski institut za ekonomsku strategiju i međunarodne odnose, Republika Makedonija
11. Centar za demokratsku tranziciju (CDT), Crna Gora
12. Institut Alternative (IA), Crna Gora
13. Centar za liberalno-demokratske studije (CLDS), Srbija
14. Forum civilne akcije FORCA Požega, Srbija
15. Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV), Turska
16. Tajništvo Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina
17. Kosovski institut pravde (KLI), Kosovo

3. MISIJA

Misija Vodstva za razvoj i integritet Jugoistočne Europe je ojačati kapacitete organizacija civilnog društva u regiji kako bi međusobno surađivali, nadzirali i utjecali na dobro upravljanje i suzbijanje korupcije u Jugoistočnoj Europi i Turskoj putem javno-privatnog partnerstva.

4. CILJEVI

SELDI Strateški i akcijski plan želi poslužiti kao nacrt koalicije organizacija civilnog društva, ali i kao platforma koja bi mogla privući nove partnere te informirati i motivirati druge dionike. Cilj Akcijskog plana je jačanje legitimiteta partnerstva i unaprijeđenje transparentnosti i odgovornosti.

Osim toga, Akcijski plan stavlja fokus na unaprijeđenje uvjeta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnoj i nacionalnoj razini, nakon čega će se organizacije civilnog društva i drugi dionici dogovarati o konkretnim akcijama.

Specifični ciljevi Strateškog i akcijskog plana su:

- izgraditi koaliciju organizacija civilnog društva Jugoistočne Europe koje se bave borbom protiv korupcije i dobrim upravljanjem;
- unaprijediti kapacitete organizacija civilnog društva, njihovo znanje i predanost provođenju analiza, nadzora i zagovaračkih aktivnosti o politici, mjerama i reformama koje se odnose na dobro upravljanje i borbu protiv korupcije, te poboljšati suradnju i razumijevanje organizacija civilnog društva izvan nacionalne i regionalne razine;
- promovirati dijalog između države i civilnog društva i poboljšati uvjete za građanski aktivizam na regionalnoj i nacionalnoj razini;

- doprinijeti unaprijeđenju međudržavne javne/građanske podrške i sudjelovanju u dobrom upravljanju i antikorupcijskim mjerama;
- pomoći organizacijama civilnog društva da unaprijede vlastitu legitimnost, transparentnost i odgovornost.

5. ALATI

Strateški i akcijski plan temelji se na tri glavna stupa:

- **Izgradnja institucija:** osnivanje koalicije organizacija civilnog društva kroz razvoj i unaprijeđenje trenutnog Strateškog i akcijskog plana organizacija civilnog društva i konstituiranje upravljačkih struktura koalicije - Upravnog odbora i Međunarodnog savjetodavnog odbora. CSD će imati ulogu Tajništva inicijative. Interakcija između članova koalicije operacionalizirat će se kroz:
 - sudjelovanje u SELDI-jevim događanjima
 - konzultacije o glavnim zagovaračkim ishodima – nacionalnim i regionalnim antikorupcijskim izvješćima; te
 - odjek, uključujući web stranicu i medije.
- **Nadziranje:** provođenje **Sustava za praćenje korupcije** (Corruption Monitoring System - CMS) dva puta godišnje. CMS je dizajnirao i razvio Centar za studij demokracije i prvi je takve vrste u postsocijalističkim zemljama koji kombinira značajne istraživačke resurse i snažan antikorupcijski potencijal. Njegova je svrha da mjeri razinu korupcije u zemlji kao i da identificira s tim povezanu percepciju javnosti, mišljenja i očekivanja. CMS je krenuo u uporabu 1998., a jedna od njegovih prednosti je akumulacija podataka o strukturi i dinamici koruptivne prakse u Bugarskoj i Jugoistočnoj Europi. Njegove prednosti su:
 - usklađenost s UN-ovim pristupom mjerenja štetnosti korupcije na administrativnoj razini;
 - oslanjanje na različite izvore informacija kombiniranjem kvantitativnih i kvalitativnih metoda za praćenje i procjenu;
 - korištenje nacionalno i međunarodno usvojenih metoda i pokazatelja (indikatora) za procjenu stvarne rasprostranjenosti korupcije i percepcije javnosti o korupciji;
 - dinamična usporedivost rezultata praćenja vezano za opseg, površinu i oblike korupcije.

CMS je opisan u Dodatku 2. Detaljan prikaz CMS metodologije može se pronaći u Jasna budućnost. Antikorupcijski plan za Bugarsku. Nadzor. Indeks procjene korupcije (Clean Future. Anti-Corruption Action Plan for Bulgaria. Monitoring. Corruption Assessment Indexes), Centar za studij demokracije, Sofija, 1998., kao i u Zločin bez kazne: Suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala u Bugarskoj (Crime without Punishment: Countering Corruption and Organized Crime in Bulgaria), Centar za studij demokracije, Sofija, 2009.

CMS će poslužiti kao osnova za unošenje podataka u nacionalna Izvješća o procjeni korupcije, Regionalno antikorupcijsko izvješće, kao i za paket prijedloga javnih politika Dobro upravljanje u Jugoistočnoj Europi (Good Governance in SEE).

- **Zagovaranje:** inicijativa predviđa javne konzultacije o mogućim antikorupcijskim mjerama i podizanje svijesti na regionalnoj razini, putem događaja na zavidnoj razini, press-konferencija, nacрта o javnim politikama te izvješćima. Na svakom događaju će se okupiti dionici kako bi dogovarali daljnje korake sukladno Akcijskom planu.

6. AKTIVNOSTI

Aktivnost 1: Izgradnja koalicije, umrežavanje i konzultacije s dionicima

- **Uspostavljanje upravljačke strukture** koalicije organizacija civilnog društva: Upravni odbor (UO) i Međunarodni savjetodavni odbor za dobro upravljanje i borbu protiv korupcije.
- **Uspostavljanje kontakta** s drugim koalicijama OCD-a u Jugoistočnoj Europi kako bi se omogućilo jačanje odnosa OCD-a, dionika i građana. Osiguravanje visokog stupnja svijesti i suradnje jamčit će veću prepoznatljivost među vladinim institucijama i naglasiti važnost sudjelovanja OCD-a u procesu reforme.
- **Konzultacije s dionicima** o Strateškom i akcijskom planu provodit će se putem slanja nacрта dokumenta unaprijed definiranim dionicima (OCD, vlada, javna uprava te međunarodne organizacije). Na konzultacijama će sudjelovati i članovi koalicije.

Aktivnost 2: Izgradnja kapaciteta

- **Izrada materijala za treninge (osposobljavanje) i informacijskog paketa o metodologiji** Sustava nadzora korupcije na temelju dostupnih alata i izvješća.
- **Održavanje radionica za podizanje kapaciteta na temu praćenja korupcije** – trening za članove koalicije OCD-a o metodama praćenja korupcije; predstavljanje primjera iz prakse; priprema OCD-a za provedbu istraživanja i predstavljanje rezultata političarima, medijima i drugim dionicima.

Aktivnost 3: Dijagnostika i praćenje korupcije

- **Prikupljanje dostupnih podataka i informacija o:**
 - a) mehanizmima koruptivnih praksi koje je potrebno dalje analizirati i istraživati;
 - (b) učinkovitosti napora vlade u borbi protiv korupcije i specifični problemi za pojedinu zemlju koje je potrebno rješavati;
 - (c) specifičnim potrebama za promjenom izrade antikorupcijskih javnih politika i antikorupcijskog zakonodavstva u svrhu boljeg strukturiranja projektne strategije i fokusiranja na buduća izvješća i preporuke za kreiranje javnih politika;

- (d) fokusiranju na specifične probleme za pojedinu zemlju, kao i na metodologiju, u svrhu stvaranja relevantnijih i konkretnijih podataka i rezultata.
- **Desk istraživanje** kao nadopuna Sustavu za praćenje korupcije (CMS). Za cilj će imati istražiti i dubinski analizirati podatke i informacije prikupljene u prethodnom koraku. Time će se utvrditi politički i zakonodavni nedostaci i potrebe, posljednja dostignuća i najbolje prakse te moguće preporuke politike. Proizvod istraživanja bit će izvješće o ključnim identificiranim propustima u dobrom upravljanju i borbi protiv korupcije. Desk istraživanje će nadopuniti rezultate Sustava za praćenje korupcije i koristit će se u svrhu informiranja javnosti o nacionalnom Izvješću o procjeni korupcije (CAR), kao i o Regionalnom antikorupcijskom izvješću (RAR).
 - **Dijagnostika korupcije – provedba praćenja korupcije** putem Sustava za praćenje korupcije u svim zemljama koalicije kako bi se identificirali trendovi korupcije i 'vruće točke'. Nadzor će otkriti razinu štetnosti korupcije, pritiska korupcije na javnu upravu, prihvatljivosti i osjetljivost na korupciju, kao i očekivanja o izgledima za uspješnu borbu protiv korupcije.

Aktivnost 4: Podrška izradi javnih politika i zagovaranju na temelju prikupljenih podataka

- Na temelju desk istraživanja i rezultata CMS-a, SELDI će izraditi **Izvješća o procjeni korupcije (CAR)** za specifičnu zemlju. Izvješća o procjeni korupcije predstaviti će sveobuhvatni i jedinstveni dokument javnih politika za svaku pojedinu zemlju. O nacrtu rezultata u izvješćima konzultirat će se s relevantnim nacionalnim i regionalnim dionicima kako bi se prikupile perspektive javnog i privatnog sektora u nastojanju da se postigne konsenzus. Izvješće će biti dovršeno pod uvjetom da dionici daju povratne informacije. To će pružiti dodatni aspekt zagovaračkim naporima koalicije.
- Nacionalna izvješća objedinit će se u **Regionalno antikorupcijsko izvješće (RAR)**. Potonje će se objaviti i distribuirati u zemljama koalicije. Posebno poglavlje izvješća obrađivat će mjere za unaprijeđenje uvjeta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnoj i nacionalnoj razini, u području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije. Izvješće će također pratiti pitanja navedena u Akcijskom planu.
- CAR i RAR fokusirat će se na glavna antikorupcijska pitanja, nacionalne i regionalne institucionalne i zakonodavne antikorupcijske propuste i potrebne mjere prema sljedećim temama:
 - stvaranje povoljne institucionalne i zakonodavne klime za suzbijanje korupcije;
 - mjere za unaprijeđenje uvjeta za građanski aktivizam i dijalog između države i civilnog društva na regionalnoj i nacionalnoj razini, u području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije;
 - reforma pravosuđa;
 - suzbijanje korupcije u ekonomiji;
 - osnaživanje uloge građanskog nadzora u borbi protiv korupcije;
 - promjena javne percepcije korupcije;
 - međunarodna suradnja.

Aktivnost 5: Zagovaranje i odjek

SELDI će organizirati brojne događaje s ciljem razmjene najboljih praksi, predstavljanja preporuka razvoja politika i povećanja svijesti javnosti o korupciji i borbi protiv korupcije u regiji:

- **Uvodna konferencija**, zajedno sa radionicama na temu kreiranja javnih politika i prvim sastankom Upravnog odbora, poslužit će kao mjesto posljednjih konzultacija i konačne potvrde Strateškog i akcijskog plana.
- **Radionice o zagovaranju i javnim politikama** i drugi sastanak Upravnog odbora okupit će OCD-e i ostale dionike kako bi raspravljali i podržali prvotne rezultate nacionalnih izvješća i Regionalnog antikorupcijskog izvješća (RAR). Rasprava će se fokusirati na pitanja koja su detektirana kao goruća, uključujući teme poput: javna nabava i koncesija, korupcija u carini, korupcija u policiji, i slično. Posebna će se pažnja pridati mjerama za unaprijeđenje dijaloga između države i civilnog društva te uvjetima za građanski aktivizam.
- **Završna konferencija/Regionalni forum o javnim politikama dobrog upravljanja i antikorupcije** imat će za cilj razmjenu iskustva prikupljenog tijekom provedbe inicijative u prve dvije godine, te raspravu o nastavku aktivnosti. Događaj će poslužiti kao platforma za razmjenu iskustva, najboljih praksi i predstavljanja glavnih nalaza i preporuka za kreiranje javnih politika razvijenih na temelju regionalnog Sustava za praćenje korupcije (CMS). Forum će biti zatvorenog tipa i imati zagovarački karakter u prvom dvogodišnjem ciklusu praćenja, analize i zagovaranja te će podržati zaključke RAR-a. Dionici će ocijeniti napredak u provedbi Akcijskog plana te će identificirati glavna područja koja zahtijevaju dodatnu pažnju.

Aktivnost 6: Podizanje javne svijesti

Kampanju podizanja javne svijesti provest će svi članovi koalicije kroz:

- Događanja na zavidnoj razini popraćena press-konferencijama sa svim dionicima i medijima te medijskim člancima. Medijske objave će se distribuirati na svim ključnim događajima SELDI-ja.
- Postavljanje regionalnih virtualnih radnih skupina oko tema dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije i razrada serije prijedloga javnih politika Dobro upravljanje u Jugoistočnoj Europi (Good Governance in SEE).
- Informiranje i promidžba na web stranici SELDI-ja.

7. ORGANIZACIJSKA KVALITETA I ZNANJE

Organizacijska kvaliteta

SELDI ostvaruje organizacijsku kvalitetu kroz:

- **Ujedinjavanje resursa** 17 partnerskih organizacija civilnog društva koje dijele slične vrijednosti i djeluju na područjima dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije na nacionalnoj razini. Raznolikost partnera, među

kojima su etablirani i elitni OCD-i kao i lokalne grassroot organizacije, omogućit će koaliciji lakšu komunikaciju s drugim dionicima;

- Oslanjanje na prethodna **partnerska iskustva** članova koalicije. Plan se oslanja na (i djelomično replicira) uspješne i najbolje prakse bugarske antikorupcijske inicijative Coalition 2000 kao i regionalne inicijative izgradnje kapaciteta OCD-a Southeast European Legal Development Initiative. Organizacije civilnog društva koje čine jezgru koalicije već su ranijih godina međusobno surađivale na području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije i dokazale svoju stručnost i sposobnost.
- Primjenu **institucionalnog pristupa** u konzultacijama s dionicima i kroz zagovaranje. Ovaj pristup ukratko znači sljedeće:
 - **skupina korisnika iz više zemalja**, određena na temelju zajedničke zabrinutosti prema naporima nacionalnih vlada u regiji u području suzbijanja korupcije i uspostavljanja dobrog upravljanja
 - **inovativni pristup** poticanja institucija javnog i privatnog sektora da zajedno surađuju na reformama, pogotovo u području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije;
 - **nova regionalna institucionalna platforma** – Regionalno antikorupcijsko izvješće i Regionalni forum o javnim politikama dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije kao okvir za suradnju na području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije.
- **Otvorenu upravljačku strukturu** koja prihvaća dodatna znanja vanjskih stručnjaka i dionika, upravljanje i koordinaciju svih stručnih timova iz više partnerskih organizacija civilnog društva na lokalnoj razini, odgovornost i praćenje kvalitete rada i njegova pravovremenog dovršetka prema definiranom rasporedu. Predložena upravljačka struktura omogućit će međuovisnost partnera i relativnu slobodu u organiziranju vlastitih resursa i vremena sukladno njihovim potrebama i lokalnim zahtjevima.
- Pružanje **višestrukih mogućnosti za zagovaranje** i podizanje svijesti. Okvir dvogodišnjeg radnog ciklusa koalicije čine dvije glavne zgovaračke mogućnosti. SELDI-jevi dokumenti i događanja pružit će transparentan pregled svega što se na početku projekta planiralo i onoga što se u konačnici ostvarilo, uključujući razvoj uvjeta za građanski aktivizam i dijaloga između države i civilnog društva na regionalnoj i nacionalnoj razini. Podrškom ostalih dionika i organizacija civilnog društva, unaprijedit će se razumijevanje i povjerenje između države i civilnog društva.
- **Nadogradnja postojećih resursa na regionalnoj razini.** Uključivanje regionalnog međuvladinog antikorupcijskog tijela (RAI) u inicijativu osigurat će prijeko potreban prostor za suradnju s nacionalnim i regionalnim javnim dionicima. To će također pridonijeti održivosti inicijative, njezinom širenju i boljem informiranju javnosti.

Kvaliteta znanja

SELDI usvaja znanje kroz:

- Primjenu **sofisticiranog** Sustava za praćenja korupcije za analizu korupcije i napretka regije u borbi protiv korupcije koji će koaliciji osigurati snažnu matricu kao podlogu za zagovaranje željene promjene i podizanje javne svijesti i specifičnim političkim rješenjima. Dobiveni podaci obogatit će nadzornu funkciju koalicije i povećati njezin legitimitet među ostalim dionicima i širom javnosti. Ona će također doprinijeti zajednici OCD-a, ali i nacionalnim i međunarodnim političarima instrumentom za praćenje antikorupcijskog napretka, te dijagnosticirati najproblematičnije sektore ili područja kojima je neophodna intervencija. Podaci će osnažiti organizacije uključene u proces: one će dobiti relevantan analitički opis situacije (što će im omogućiti izradu odgovarajućih antikorupcijskih akcijskih planova i strategija) i valjanu legitimaciju teze da je korupcija problem koji zaslužuje pažnju političara i civilnog društva. Stvaranje izvješća o dijagnostici korupcije na regionalnoj razini dodatno osnažuje potencijal koalicije da nastavi djelovati kao učinkovita regionalna jedinica civilnog društva.
- Kombiniranje **različitih vještina** i sveobuhvatnog znanja. SELDI premošćuje jedan od najozbiljnijih regionalnih propusta u znanju u području dobrog upravljanja i korupcije - usklađenost teorijskog i praktičnog znanja. Njihovim sjedinjavanjem proizvest će se snažan i vjerodostojan dokument koji će utjecati na javnu raspravu te proces donošenja odluka i javnih politika o suzbijanju korupcije i dobrom upravljanju u Jugoistočnoj Europi.
- Odluke o **javnim politikama** u obliku izvješća i prijedloga kojima će se građane, političare i medije informirati o glavnim nalazima. Prednost pismenih odluka je u tome što se mogu dalje prenositi i služiti kao podloga za konzultacije s dionicima.
- Osiguravanje **stroge stručne provjere** dokumenata i javnog promicanja nalaza. Okupljanje Međunarodnog savjetodavnog odbora osigurat će da sva izvješća i prijedlozi javnih politika koje dostavlja SELDI imaju najveći mogući nadzor i sadrže povratne informacije stručnjaka. Osim toga, o tekstovima Program aktivnosti i Regionalno antikorupcijsko izvješće bit će održane konzultacije s glavnim dionicima kako bi se osigurao odgovarajući prijem u javnosti i njezina podrška sklopljenom dogovoru o preporukama mjera. Ova dva procesa osiguravanja kvalitete pokazali su se kao jedan od najmoćnijih alata za jačanje analitičkih i zagovaračkih kapaciteta.
- Primjenu **regionalnog pristupa**. Koalicija neće samo isticati ključne izazove za svaku zemlju pojedinačno već će, ono što je još važnije, identificirati problematična područja koja predstavljaju najveću prijetnju razvoju Jugoistočne Europe. Usporedba među zemljama i regionalna perspektiva pružit će jedinstvenu priliku za učenje i poticaj za izvrsnost na nacionalnoj razini. Ovakav okvir uzajamne razmjene i podrške inicirat će konstantnu razmjenu ideja, ojačati duh suradnje među SELDI-jevim partnerima i rezultirati vjerodostojnim i učinkovitim preporukama za kreiranje javnih politika u regiji.

8. SELDI UPRAVLJAČKA STRUKTURA

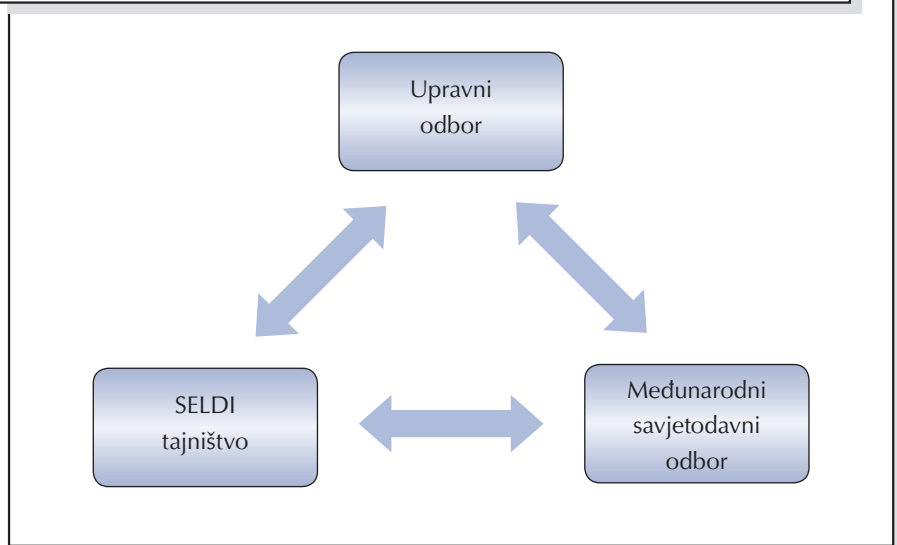
SELDI je osnovalo 15 organizacija civilnog društva i dvije partnerske organizacije iz Jugoistočne Europe. One zajedno zapošljavaju 180 osoba – potencijalno najveća think tank skupina u regiji koja se bavi antikorupcijom i dobrim upravljanjem. Partnerske organizacije imaju ulogu mobilizatora ostalih dionika i organizacija civilnog društva. SELDI čini dio zajednice 18 mreža koje djeluju uz podršku Jedinice civilnog društva Instrumenta Europske unije za pretpristupnu pomoć i predstavlja veliki potencijal za unaprijeđenje suradnje u suzbijanju korupcije u regiji.

Postoje tri ključna elementa SELDI upravljačke strukture:

- **Upravni odbor** kojeg čine svi predstavnici članova koalicije. Upravni odbor je tijelo za donošenje odluka čija je uloga osigurati učinkovito upravljanje koalicijom. Sastaje se najmanje jednom godišnje.
- **Međunarodni savjetodavni odbor** sastavljen je od međunarodnih i regionalnih antikorupcijskih voditelja koji će osigurati strateško rukovodstvo i savjet;
- **Tajništvo** osigurava institucionalni okvir.

Na praktičnoj razini, svaki koalicijski partner bit će uključen u dvogodišnji ciklus praćenja i izrade javnih politika, što će kulminirati Regionalnim forumima o javnim politikama dobrog upravljanja i antikorupcije na kojima će se ovjeriti Regionalno antikorupcijsko izvješće. Navedene aktivnosti osigurat će transparentnost i odgovornost koalicije, a nadopunit će ih konzultacije sa dionicima i cjelokupan angažman građana.

SLIKA 2. SELDI UPRAVLJAČKA STRUKTURA



TABLICA 1. KLJUČNI VLADINI ANTIKORUPCIJSKI DIONICI U POJEDINOJ DRŽAVI

Država	Vladina(e) institucija(e)
Albanija	Odjel za unutarnji nadzor uprave i borbu protiv korupcije, Vijeće ministara; Udruženje istraživačkih jedinica – Tirana i 6 pridruženih; Visoki inspektorat za deklaraciju i reviziju imovine
Bugarska	Povjerenstvo za prevenciju i suzbijanje korupcije; Parlamentarno povjerenstvo za suzbijanje korupcije; Povjerenstvo vrhovnog pravosudnog vijeća za suzbijanje korupcije; Povjerenstvo za utvrđivanje imovine stečene kriminalnim radnjama; Specijalizirano tužiteljstvo i sud za korupciju i organizirani kriminalitet
Bosna i Hercegovina	Odjel za borbu protiv organiziranog kriminala i korupcije; Ministarstvo sigurnosti; Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (još nije u potpunosti operativno); Odjel za organizirani kriminal, korupciju i zločine visokih dužnosnika pri Uredu tužiteljstva
Hrvatska	Nacionalno vijeće za praćenje provedbe mjera suzbijanja korupcije; Povjerenstvo za praćenje provedbe mjera suzbijanja korupcije; Ministarstvo pravosuđa - Samostalni sektor za suzbijanje korupcije; Državno odvjetništvo/Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta; Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta; Sudski odjeli za rješavanje korupcije i organiziranog kriminala; Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave; Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa; Ured Vlade RH za udruge
Republika Makedonija	Državno tužiteljstvo i Ured državnog tužitelja za borbu protiv organiziranog kriminala i korupcije; Državna komisija za suzbijanje korupcije; Antikorupcijska jedinica unutar Odjela za organizirani kriminal Ministarstva unutarnjih poslova; Državni ured za reviziju; Ministarstvo pravosuđa; Medusektorsko tijelo za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv korupcije u Republici Makedoniji; Programsko vijeće; Državno izborno povjerenstvo
Crna Gora	Uprava za antikorupcijsku inicijativu; Komisija za sprečavanje sukoba interesa; Specijalni tužitelj za organizirani kriminal, korupciju, terorizam i ratne zločine; Tročlana komisija za korupciju i organizirani kriminal; Državna revizorska institucija; Državno izborno povjerenstvo (financiranje političkih stranaka); Parlamentarni odbor za borbu protiv korupcije
Srbija	Agencija za borbu protiv korupcije; Vijeće za borbu protiv korupcije; Odjeli za kaznena djela korupcije unutar policije i državnog odvjetništva; Državna revizorska institucija; Državna komisija za zaštitu prava ponuditelja; Povjerenik za informacije od javnog interesa i zaštitu osobnih podataka; Policija; Ministarstvo unutarnjih poslova; Ured za javnu nabavu; Upravni sud; Uprava za sprječavanje pranja novca pri Ministarstvu financija i gospodarstva
Kosovo	Agencija za borbu protiv korupcije; Posebni predstavnik EU; Radna skupina za borbu protiv korupcije; Državno tužiteljstvo
Turska	Izvršni odbor za povećanje transparentnosti i borbu protiv korupcije; Odbor ministara za antikorupcijske politike; Premijerov Odbor za nadzor; Društvo za etiku i ugled; Sveučilište Hacettepe

9. SURADNJA S OSTALIM EUROPSKIM I MEĐUNARODNIM INSTITUCIJAMA

SELDI Strateški i akcijski plan nastoji ostvariti suradnju s ostalim institucijama i inicijativama EU u području borbe protiv korupcije, poput:

- ANTICORRP – dosad najveći istraživački projekt nastao u sklopu Sedmog okvirnog programa za istraživanje i tehnološki razvoj Europske unije (FP7).
- DG Home, DG Justice, OLAF, FRONTEX i inicijative za provedbu Stockholmskog programa i Akcijskog plana; pr. EU skupina stručnjaka za korupciju, i slično
- odatne suradnje kroz Strategiju za inovaciju i dobro upravljanje na lokalnoj razini Vijeća Europe i Europsku oznaku za kvalitetu upravljanja.

SELDI će identificirati kontakt-osobe iz tijela Europske unije radi konzultacija o izradi Izvješća o procjeni korupcije za svaku zemlju i regiju. SELDI će nastojati uključiti u svoje aktivnosti međunarodna i europska tijela, kao i organizacije civilnog društva koje imaju značajan utjecaj na borbu protiv korupcije u regiji, poput: Europska komisija (DG Enlargement, DG Home); Vijeće Europe, OLAF; GRECO, UNDP i UNODC; RAI, CEI, SECI, SEECIP; Transparency International; Svjetska banka i EBRD.

10. OČEKIVANI REZULTATI I UTJECAJ PROJEKTA

Strateškim i akcijskim planom nastoje se ostvariti sljedeći **rezultati**:

- Poboljšani kapaciteti OCD-a i civilnog društva za praćenje, analiziranje i predlaganje mjera za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje.
- Pruženi mehanizmi praćenja korupcije i osigurani materijali sa održanih treninga o borbi protiv korupcije, kao i pružena iskustva i znanja organizacijama civilnog društva i građanima kako bi ih se osnažilo da uz pomoć statističkih podataka i analitičkih informacija mogu jasno navesti potrebu za promjenu javnih politika.
- Proveden Sustav praćenja korupcije i izrada komparativnih statističkih podataka i indeksa o korupciji u svim ciljanim državama.
- Izrađena Izvješća o procjeni korupcije za pojedinu državu i Regionalno antikorupcijsko izvješće uključujući i pregled strategija za borbu protiv korupcije; procjena provedenih politika; popis najboljih praksi; preporuke za kreiranje javnih politika.
- Pokrenut regionalni program stažiranja između članova koalicije koji neće zahtijevati financijsku pomoć inicijative. Stažiranje će se temeljiti na već uspostavljenim kontaktima između OCD-a. Glavni koncept programa bit će ponuda neplaćenih stažiranja u OCD-ima koje su dio mreže SELDI, a odvijat će se u više od jedne zemlje ili institucije.
- Transparentnost, dobro upravljanje i korupcija nalaze se na dnevnom redu političara u Jugoistočnoj Europi te je inicirana promjena u stavovima društava u regiji u smjeru smanjenja tolerancije prema korupciji putem javnog zagovaranja i kampanja za podizanje svijesti.

- Vladine institucije prepoznaju važnost i vrijednost sudjelovanja civilnog društva u procesu reforme dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije. Ovaj će se rezultat ostvariti putem praćenja, istraživanja i zagovarivanja. Vlade imaju tendenciju prepoznavanja kvalitete i izvrsnosti, a posebno na njih računaju kada iza toga stoje mreže organizacija civilnog društva (poput SELDI) koje su sposobne koristiti svoje resurse i međunarodno.

Planom se želi ostvariti sljedeći **utjecaj**:

- Osigurati OCD-ima odgovarajuću metodologiju i osposobljavanje te na taj način osnažiti širu zajednicu organizacija civilnog društva (najmanje 60 OCD-a) i građane da uz pomoć statističkih podataka i analitičkih informacija mogu jasno navesti potrebu za promjenu javnih politika u području dobrog upravljanja i borbe protiv korupcije;
- Unaprijediti kapacitete civilnog društva za praćenje, analizu i predlaganje mjera za postizanje transparentnosti i kvalitetnog upravljanja kroz izradu izvješća o javnim politikama: SELDI Strateški i akcijski plan, Regionalno antikorupcijsko izvješće i devet nacionalnih Izvješća o procjeni korupcije, nakon što su ih podržale nacionalne vlade, i usuglasilo se s vladama da se provede najmanje pet posebnih antikorupcijskih mjera (zakoni, kodeksi ponašanja, i slično);
- Uspostaviti virtualnu think tank skupinu u regiji koja se bavi borbom protiv korupcije i dobrim upravljanjem, koju podržavaju vlade u regiji, Europska komisija i drugi regionalni javni dionici;
- Dovedi problem korupcije na dnevni red političara u zemljama Jugoistočne Europe; smanjiti podložnost korupciji i povećati stupanj netolerancije na korupciju u regiji;
- Povećati kvalitetu izvještavanja i medijskih aktivnosti o ovom pitanju; pomoći u izradi najmanje četiri regionalna izvješća o istrazi korupcije;
- Inicirati promjene u stavovima društva i smanjiti toleranciju na korupciju, što bi umanjilo pritisak korupcije; ciljano doprinositi smanjenju prosječnih vrijednosti pritiska korupcije u regiji i štetnosti korupcije za najmanje 10%.

11. ODRŽIVOST

Aktivnosti inicijative SELDI nastavak su dviju prethodnih uspješnih inicijativa koje su nadzirale borbu protiv korupcije i provodile zagovaračke aktivnosti. Mogućnost daljnjeg širenja inicijative vrlo je visoka, pod uvjetom da se osigura odgovarajuće financiranje. Sustav za praćenja korupcije je utvrđena metodologija koja se koristi u Bugarskoj za uobičajena istraživanja korupcije i izradu godišnjih Izvještaja o percepciji korupcije (koja se objavljuje od 1999.). Ista se metodologija primijenila 2001. i 2002. u zemljama Jugoistočne Europe. Trenutna inicijativa ima velike izgleda da postigne višestruki učinak s obzirom na to da će biti dodatak Europskom antikorupcijskom izvješću 2013. Potonje će vrlo vjerojatno koristiti sličnu matricu i analizu koja će omogućiti bolju integraciju rezultata trenutnih aktivnosti. Štoviše, tako da sve zemlje korisnice inicijative imaju jasne planove za priključenje EU. Korištenje iste metodologije u ovom krugu praćenja korupcije 2013. do 2014. kao i 2001. do 2002. u zemljama JI

Europe omogućava usporedivost rezultata, identificiranje trendova i procjenu utjecaja javnih politika na primijenjene antikorupcijske mjere. Put do višestrukog učinka tražit će se i kroz uključivanje Regionalnog antikorupcijskog izvješća, zbog čega bi SELDI mogao postati važna regionalna platforma za praćenje borbe protiv korupcije, analizu i zagovaranje.

Rezultati će se prenositi putem različitih kanala kako bi se osigurao što veći utjecaj: razna događanja, ciljano informiranje o izvješćima o javnim politikama, web stranica SELDI-ja, web stranice i diseminacijske mreže članica koalicije, i slično.

DODATAK 1. ČLANICE OSNIVAČICE SELDI INICIJATIVE

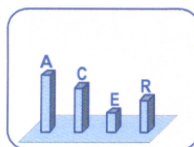
Tajništvo



Centar za studij demokracije (CSD),
Bugarska, neprofitna organizacija

Web: www.csd.bg

Članice



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

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



House of Europe (HoE), Albanija,
Neprofitna organizacija

Web: www.houseofeurope.org



Centar za istraživačko novinarstvo (CIN),
Bosna i Hercegovina, Udruga građana
(slično NGO-u)

Web: www.cin.ba



Partnerstvo za društveni razvoj (PSD),
Hrvatska, Neprofitna i nevladina
organizacija

Web: www.psd.hr



Instituti Riinvest, Kosovo, Neprofitna
organizacija

Web: www.riinvestinstitute.org



“Syri i Vizionit”, Kosovo, Neprofitna
organizacija (NGO)

Web: www.syriivizionit.org



Makedonski centar za međunarodnu suradnju (MCIC), Republika Makedonija, Zaklada (organizacija civilnog društva)

Web: www.mcms.mk



Institut za demokraciju 'Societas Civilis' Skopje (IDSCS), Republika Makedonija, Udruga građana

Web: www.idscs.org.mk



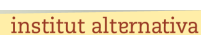
Ohridski institut za ekonomsku strategiju i međunarodne odnose, Republika Makedonija, Udruga građana

Web: www.oi.org.mk



Centar za demokratsku tranziciju, Crna Gora, Nevladina organizacija (udruga)

Web: www.cdtmn.org



Institut Alternative (IA), Crna Gora, Nevladina organizacija (udruga)

Web: www.institut-alternativa.org



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

Web: www.clds.rs



Forum civilne akcije FORCA Požega, Srbija, Nefitna organizacija

Web: www.forca.rs



Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV), Turska, Nevladina organizacija

Web: www.tesev.org.tr

Suradnici



Tajništvo Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), Bosna i Hercegovina, Pravna osoba s diplomatskim statusom

Web: www.rai-see.org



KOSOVO LAW INSTITUTE
INSTITUTI I KOSOVES PER DREJTESI
KOSOVSKI INSTITUT PRAVDE

Kosovski institut pravde (KLI), Kosovo, Nefitna i nevladina organizacija

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

DODATAK 2. SUSTAV PRAĆENJA KORUPCIJE

Podaci za SELDI-jev Izvještaj o percepciji korupcije i Regionalno antikorupcijsko izvješće za JI Europu bit će prikupljeni putem terenskih istraživanja metodom direktnih intervjua u kućanstvima, u skladu s **metodologijom Sustava za praćenje korupcije**. Za izradu uzorka, koristit će se najnovije procjene stanovništva u svakoj zemlji. Kao opće pravilo SELDI će za istraživanja koristiti slučajni, dvostupanjski i stratificirani uzorak, uzimajući u obzir vrstu naselja te geografske i ekonomske regionalne odrednice. Postupak izrade uzorka bit će kreiran prema SELDI-jevim istraživanjima Regionalnog praćenja korupcije iz 2001. i 2002. u nekoliko zemalja JI Europe. Ukupan broj uzorka bit će 1.000 ispitanika po zemlji. Metoda istraživanja ostat će nepromijenjena za istraživanja 2001./2002. i 2013./2014.

Pozadina Sustav za praćenje korupcije (CMS)

Sustav za praćenje korupcije (CMS) predstavio je Centar za studij demokracije 1998., a obuhvaća **sustav empirijskih studija i analitičkih izvješća**. Glavni cilj CMS-a je periodično predstavljanje informacija koje će omogućiti donošenje zaključaka o opsegu korupcije u pojedinoj zemlji i s tim povezane stavove javnosti, procjene i očekivanja.

Osnovna funkcija CMS-a je povezana s njegovim glavnim ishodom – **indeksi korupcije**. Indeksi korupcije temelje se na istraživanjima uključenim u CMS i sažimaju najvažnije pokazatelje korupcije kojima se mjeri razina širenja korupcije u različitim sferama društva.

CMS se temelji na reprezentativnim nacionalnim istraživanjima populacije u dobi od 18 godina i starije. Prikupljenje su informacije o sljedećim varijablama:

- stavovi javnosti o korupciji;
- identificiranje različitih oblika koruptivnog ponašanja;
- osobno iskustvo i uključenost ispitanika u koruptivne prakse;
- razine i opseg korupcije;
- rasprostranjenost korupcije među različitim društvenim skupinama i javnim institucijama;
- očekivanja vezano za korupciju, i slično.

Teorijski temelji Indeksa korupcije

Indeksi korupcije čine sustav sintetskih pokazatelja, koji predstavljaju sažeti oblik rezultata dobivenih kvantitativnim istraživanjima CMS-a. Glavni cilj stvaranja Indeksa korupcije je smanjenje višedimenzionalnosti korupcije kao društvenog fenomena u ograničen sustav sintetskih pokazatelja. Prednosti ovakvog pristupa su sljedeće:

- sintetski pokazatelji (indeksi korupcije) olakšavaju javnu prezentaciju rezultata, čime olakšavaju i sam proces analize;
- uporaba sintetskih pokazatelja preduvjet je za uspostavu vremenskog okvira, a time i za analizu i procjenu promjena.

Četiri tipa indeksa korupcije temelje se na relativno jednostavnoj teorijskoj rekonstrukciji elemenata društvenog djelovanja:

- društveno djelovanje ima svoje specifične preduvjete, među kojima su najvažniji: stavovi društvenih aktera, internalizirane vrijednosti, te način na koji akteri doživljavaju svoje društveno okruženje (uvjete);
- društveno djelovanje samo po sebi pretpostavlja specifične međuodnose aktera u kojima oni razmjenjuju vlastite resurse kako bi postigli određeni cilj;
- rezultati ovih djelovanja uključuju određene karakteristike:
 1. oni mijenjaju ili zadržavaju prvotne preduvjete; i
 2. ostavljaju određeni "trag" u društvenom okruženju (mijenjaju ili zadržavaju njegove strukturalne komponente);
- ispunjenje ili neispunjenje ciljeva stvara očekivanja među akterima o karakteru i strukturi društvenog djelovanja u narednom ciklusu. Na temelju tih očekivanja, svaki sudionik gradi ili mijenja njegovu/njezinu strategiju ponašanja. Primijenjeno na korupciju, ovaj model društvenog djelovanja može se svesti na nekoliko sastavnih dijelova.

TABLICA 2. SASTAVNI DIJELOVI KORUPTIVNOG PONAŠANJA

Sastavni dijelovi djelovanja	Sastavni dijelovi koruptivnog ponašanja
Preduvjeti djelovanja	Stavovi prema korupciji Uključuju identifikaciju korupcije kao društvenog fenomena, procjene njegove normativne dopuštenosti, te stupanj spremnosti da se nadjačaju norme legitimnog društvenog ponašanja
Interakcija aktera	Koruptivne prakse Uključuju aktivnosti aktera u stvaranju preduvjeta za koruptivne prakse i stvarna djela koruptivnog ponašanja.
Rezultati djelovanja	Procjene opsega korupcije Uključuje procjenu razine od uključenosti javnih dužnosnika u različite oblike koruptivnog ponašanja, kao i procjenu razine transformacije korupcije u normu ponašanja (u društveno učinkovit instrument za rješavanje osobnih problema).
Očekivanja	Procjena perspektive korupcije Uključivanje procjena sposobnosti društva (tj. njegov potencijal) u borbi protiv korupcije.

Valja napomenuti da je primjena općeg modela društvenog djelovanja (čak i u svojem pojednostavljenom obliku) na korupciju (u izradi metodologije kvantitativnih studija) podložna višestrukim ograničenjima. Odnosno, model na kojem se studij koruptivnog ponašanja temelji je pojednostavljen. U izradi sustava pokazatelja koji su se koristili u stvarnosti, cilj je bio koristiti prijeko potreban minimum na način da bi mogao održavati profesionalne standarde rada na terenu.

Struktura Indeksa korupcije

CMS obuhvaća četiri tipa indeksa:

- **Stavovi prema korupciji**
 - (Načelo) Prihvatljivost korupcije: indeks odražava stupanj u kojem stanovništvo na vrijednosnoj razini prihvaća pojedina djela koruptivnog ponašanja saborskih zastupnika i državnih dužnosnika.
 - Osjetljivost na korupciju: ovaj indeks mjeri sklonost donošenja kompromisa u odnosu na vrijednosti, načela i zakonitosti, kako bi se obavljale koruptivne aktivnosti poput davanja ili primanja novca i/ili darova u svrhu rješavanja određenih osobnih problema.
- **Koruptivne prakse**
 - Pritisak korupcije na širu javnost: ovaj indeks pokazuje stupanj do kojeg su građani izloženi izravnom ili neizravnom pritisku da sudjeluju u koruptivnim praksama s javnim dužnosnicima. Ovo se odnosi na slučajeve u kojima su državni dužnosnici htjeli ili pokazali da su očekivali korumpirano ponašanje građana.
 - Osobna uključenost u djela koruptivnog ponašanja (šira javnost): ovaj indeks odražava vlastito priznanje o slučajevima u kojima su građani ponudili državnim dužnosnicima novac i/ili poklone.
- **Opseg korupcije**
 - Rasprostranjenost korupcije: ovaj indeks odražava procjenu građana o rasprostranjenosti korupcije u državi. Mogao bi se i odnositi na pojedine skupine državnih službenika i javnih institucija.
 - Učinkovitost koruptivnog ponašanja u praksi: ovaj indeks pokazuje u kojoj mjeri građani percipiraju korupciju kao učinkovito sredstvo za rješavanje osobnih problema. Temelji se na broju zabilježenih vjerojatnosti da građani nude novac i/ili poklone kako bi uspješno riješili svoje probleme.
- **Očekivanja o budućnosti korupcije:** ovaj indeks održava očekivanja šire javnosti o kapacitetima društva da suzbiju korupciju u državi.

Interpretacija Indeksa korupcije

Korupcija je složen i višedimenzionalan fenomen povezan s nekoliko različitih definicija. Operativna definicija koju je usvojio CMS definira korupciju kao zlouporabu moći (ekonomska, politička i administrativna) u interesu osobne ili grupne koristi, a na štetu pojedinca, pojedinih skupina ili društva u cjelini. Ova vrlo široka definicija potvrđuje karakter same pojave, kao i širok opseg inicijativa protiv korupcije na nacionalnoj i međunarodnoj razini (uključujući i građanskih i vladinih). Širenje korupcije

podrazumijeva postojanje četiriju potrebnih dijelova: 1) državni/javni dužnosnici; 2) diskrecijsko pravo; 3) zlouporaba javnih vlasti; te 4) privatni dobitak za dužnosnike. Ovisno o manifestaciji ovih dijelova, postoje različiti oblici, razine, područja i mehanizmi korupcije.

Korupcija se sama po sebi manifestira kroz interakciju između javnog sektora s jedne strane, i građana i privatnih tvrtki, s druge. Postoje dva osnovna **tipa korupcije**:

- **Krupna korupcija** (često se naziva i “politička”), koja uključuje najviše državne dužnosnike, političare i poslovne ljude, a odnosi se na dodjelu značajnih sredstava; i
- **Sitna korupcija**, koja obično uključuje niže razine javnih dužnosnike, a odnosi se na svakodnevne interakcije između njih i građana i tvrtki (male i srednje veličine). Ovaj drugi tip je rašireniji i povezan s manjim plaćanjima i/ili sustavom pogodovanja i poklona.

Imajući na umu specifične ciljeve koruptivnog ponašanja, trebala bi se razmotriti dva specifična slučaja korupcije:

- Prvo, zlouporaba moći radi osobne koristi u slučajevima gdje su dužnosnici dužni osigurati određene usluge zakonom. Ova vrsta korupcije, poznata kao “podmazivanje kotača”, usmjerena je na brža ili korisnija sredstva pružanja usluga, odnosno veću sigurnost u rješavanju problema.
- Drugi je slučaj kada službenik pruža usluge/prava za koje građanin (tvrtka) ne podliježe zakonu, ili čak i usluge koje predstavljaju izravno kršenje zakona.

S ekonomske točke gledišta, širenje korupcije slijedi klasični tržišni princip ponude i potražnje: veća potražnja i veća diskrecijsko pravo službenika stvaraju uvjete koji olakšavaju i potiču korupciju. Vrijednost mita ovisi o očekivanoj dobiti ili koristi. U tom pogledu, korumpirano se ponašanje može smatrati kao uzajamno korisna ekonomska transakcija. Međutim, ove transakcije eliminiraju pravila natjecanja i zakonske propise, a time narušavaju tržišne principe i kriterije za učinkovito gospodarsko djelovanje i odlučivanje.

Definicija korupcije kao negativnog društvenog fenomena omogućava stvaranje nekoliko pretpostavki, sukladno interpretaciji pokazatelja uključenih u CMS:

- u idealnom društvu (odsustvo korupcije u praksi), stavovi o korupciji trebali bi pretpostaviti minimalne vrijednosti, tj. građani bi trebali uočiti koruptivno ponašanje kao moralno nedopustivo i ne bi trebalo ugroziti njihove moralne vrijednosti. Intenzitet korumpiranog ponašanje također bi trebao biti minimalan, a koruptivno ponašanje bi trebalo biti nisko ocijenjeno, kao učinkovito praktično rješenje problema.
- Bilo bi logično za pretpostaviti da će postojanje određene razine tolerancije koruptivnog ponašanja (moralna dopustivost) imati nekoliko posljedica:

- Prvo, spremnost na kompromis povećala bi se s povećanjem tolerancije.
- Drugo, učestalost praktičnih koruptivnih djela povećala bi se sukladno razini tolerancije (uslijed “prirodnog intenziteta” društvenog konformizma)
- Treće, u slučajevima kada učestalost koruptivnog ponašanja prijeđe razinu “jednog izoliranog slučaja” postoji velika vjerojatnost da će procjena o ‘svakodnevnosti korupcije’ značajno nadmašiti učestalost praktičnih djela koruptivnog ponašanja (samo jedan slučaj “uzimanje mita” bio bi dovoljan za dodjeljivanje etikete službenoj osobi kao “pokvarene”).
- Četvrto, postojanje društvenih uvjeta u kojima djela koruptivnog ponašanja prelaze razinu “jedinstvenog izoliranog slučaja”, vrlo će vjerojatno proizvesti percepciju da je korupcija sastavni dio društvenog okruženja. Šanse da percepcija bude snažna i rasprostranjena povećavaju se s ograničenom provedbom mehanizama sankcija.

Jedna od osnovnih teorijskih pretpostavki za izradu CMS-a je ta da je vrlo važno **pratiti dinamiku korupcije** u nekoliko dimenzija, a potom analizirati njezine prvotne/trenutne vrijednosti. S obzirom na to da je korupcija identificirana kao društveni problem, bilo bi vrlo važno procijeniti njezinu težinu. Ipak, još je važnije poznavati njezinu dinamiku: odnosno razvija li se korupcija u pozitivnom ili negativnom smjeru u usporedbi sa svojim prvotnim vrijednostima.

Metoda računanja indeksa korupcije

Metoda koja se koristi za izradu indeksa korupcije uključuje sljedeće korake:

1. Pozicija (u rasponu od 0-3) je dodijeljena svakoj vrijednosti pokazatelja, koja proizlazi iz anketnih pitanja.
2. Svaka pozicija je ponderirana po postotku ispitanika koji su odabrali odgovarajući odgovor (isključujući kategorije odgovora "ne znam" i "bez odgovora").
3. Vrijednost pokazatelja izračunava se kao zbroj ponderiranih pozicija.
4. Svaki indeks korupcije sumira vrijednosti nekoliko pokazatelja i predstavljen je u statistički normaliziranom obliku: od 0 (nema korupcije) do 10 (maksimalna korupcija).

Primjer: indeks za širenje korupcije je izrađen na temelju pitanja u nastavku.

TABLICA 3. PREMA VAŠEM MIŠLJENJU, KAKO JE RAŠIRENA KORUPCIJA U OVOJ ZEMLJI? (MOGUĆ SAMO JEDAN ODGOVOR)

	Pozicija	Valjani postotak
1. Gotovo svi državni dužnosnici su uključeni	3	19 %
2. Većina državnih dužnosnika je uključena	2	42 %
3. Samo je nekoliko državnih dužnosnika uključeno	1	38 %
4. Teško da je bilo koji državni dužnosnik uključen	0	1 %
9. Ne zna / nema podatka	-	-

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

Vrijednost indeksa u rasponu između 0 i 3. Što je ova vrijednost bliža 3, korupcija je više raširena (prema procjenama ispitanika).

Kako bi se izradili skupni indeksi, vrijednosti pojedinih indeksa se normaliziraju prilagođavanjem njihove vrijednosti padu u rasponu između 0 i 10. Normalizirane vrijednosti se zatim zbrajaju. Na primjer, indeks za širenje korupcije normaliziran je dijeljenjem svoje trenutne vrijednosti (1.79) sa svojom maksimalnom vrijednosti (3,00), zadržavajući svoju normaliziranu vrijednost (0,60). Ova se vrijednost zatim preračunava kako bi se uklopila u skali raspona između 0 i 10.