

Praktični vodič za NVO-e u borbi protiv korupcije



PROJEKAT FINANSIRA
EVROPSKA UNIJA



Vanjskopolitička
inicijativa BH



Praktični vodič za NVO-e u borbi protiv korupcije



PROJEKAT FINANSIRA
EVROPSKA UNIJA



Vanjskopolitička
inicijativa BH

Uređivački kolegij

Vanjskopolitička inicijativa BH

“Vanjskopolitička inicijativa BH je nevladina, neprofitna organizacija posvećena promišljanju i analiziranju vanjske politike, međunarodnih odnosa i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine“

Lektor

Faik Imamović

www.vpi.ba

info@vpi.ba

Dizajn i štampa:

Arch Design

Tiraž: 70 kom.

Sarajevo, januar 2013.

Ovu nezevisnu publikaciju je pripremila Vanjskopolitička Inicijativa BH (VPI BH) uz finansijsku pomoć Europske unije. Pogledi izneseni u ovoj publikaciji su stoga pogledi VPI BH i ni u kojem slučaju ne oslikavaju poglede Europske unije.

Sadržaj

UVOD

5

1. INFORMIRANA BORBA PROTIV KORUPCIJE.....	7
1.1. ZBOG ČEGA JE STJECANJE ZNANJA OD KLJUČNE VAŽNOSTI.....	7
1.2. KORUPCIJA I INTEGRITET	7
1.2.1. <i>Definicija korupcije</i>	7
1.2.2. <i>Tipologija korupcije</i>	8
1.2.3. <i>Oblici korupcije</i>	9
1.2.4. <i>Sukob interesa</i>	10
1.2.5. <i>Posljedice i cijena korupcije</i>	11
1.2.6. <i>Šta uzrokuje korupciju</i>	12
1.2.7. <i>Odrednice korupcije</i>	12
1.2.8. <i>Definicija integriteta. Korupcija u odnosu na integritet</i>	13
1.2.9. <i>Ko može biti odgovoran za korupciju / narušavanje integriteta</i>	14
1.2.10. <i>Borba protiv korupcije u poslovnim aktivnostima u sklopu profitnih i neprofitnih subjekata u EU-u</i>	15
1.3. BORBA PROTIV KORUPCIJE – MEĐUNARODNI I NACIONALNI ODGOVOR	16
1.3.1. <i>Ključni međunarodni instrumenti za borbu protiv korupcije</i>	16
1.3.2. <i>BiH i međunarodne konvencije</i>	23
1.3.3. <i>Međunarodna regulatorna i nadzorna tijela</i>	23
1.3.4. <i>Sustavi nacionalnog integriteta</i>	25
1.3.5. <i>Strategije za prevenciju korupcije</i>	29
1.3.6. <i>Domaća strategijska antikorupcijska mreža – BiH</i>	30
1.3.7. <i>Domaći zakoni i propisi – BiH</i>	30
1.3.8. <i>Tijela za borbu protiv korupcije</i>	30
1.3.9. <i>Domaći institucionalni okvir za prevenciju i borbu protiv korupcije – BiH</i>	33
1.4. INFORMIRANA BORBA PROTIV KORUPCIJE: PITANJA U VEZI S POLITIKOM RADA.....	33
2. OSNAŽITE OTPORNOST SVOGA NVO-A IZNUTRA	38
2.1. ZAŠTO ZAPOČETI BORBU IZNUTRA	38
2.2. ODGOVORNOST.....	39
2.2.1. <i>Izrada alata</i>	39
2.2.2. <i>Unapređivanje procesa</i>	40
2.2.3. <i>Primjeri inicijativa NVO-a u vezi s pitanjem odgovornosti</i>	41
2.3. SUSTAV UPRAVLJANJA INTEGRITETOM U SVRHU PREVENCIJE KORUPCIJE I ZAŠTITE ORGANIZACIJSKOG INTEGRITETA NVO-A.....	42
2.3.1. <i>Zašto odabrati sustavan pristup upravljanju korupcijom</i>	42
2.3.2. <i>Upravljanje integritetom i rizicima korupcije – Smjernice dobre prakse za NVO-e</i>	43
2.4. SPREČAVANJE KORUPCIJE U JAVNIM NABAVKAMA I U SKLOPU KORIŠTENJA RAZVOJNE POMOĆI.....	55
2.4.1. <i>NVO-i su podložni rizicima integriteta prilikom nabavke i korištenja razvojne pomoći</i>	55
2.4.2. <i>Uobičajene i stalno ponavljane sheme korupcije i relevantni pokazatelji (znakovi upozorenja).....</i>	55
UGOVOR O GRADNJI PUTA.....	58
<i>Južna Azija, agencije za podršku nabavkama</i>	60
2.5. OSNAŽI OTPORNOST SVOJE ORGANIZACIJE IZNUTRA: PITANJA O POLITIKAMA	65
3. OMOGUĆITE EFIKASNE ANTIKORUPCIJSKE MJERE	66
3.1. NVO-I U BORBI PROTIV KORUPCIJE.....	66
3.1.1. <i>Funkcije NVO-a u prevenciji korupcije</i>	67
3.1.2. <i>Prednosti NVO-a u borbi protiv korupcije</i>	68
3.1.3. <i>Izazovi</i>	69
3.2. KLJUČNA PODRUČJA ANGAŽMANA NVO-A U BORBI PROTIV KORUPCIJE.....	70

3.2.1.	<i>Dijagnostičke ankete, monitoring dobrog upravljanja, istraživanja o borbi protiv korupcije</i>	70
3.2.2.	<i>Podizanje svijesti o problemima korupcije</i>	71
3.2.3.	<i>Monitoring reformi za borbu protiv korupcije</i>	72
3.2.4.	<i>Zagovaranje borbe protiv korupcije</i>	73
3.2.5.	<i>Edukacija i obrazovanje o borbi protiv korupcije</i>	75
3.2.6.	<i>Uspostavljanje koalicija NVO-a za borbu protiv korupcije</i>	76
3.2.7.	<i>Pružanje pravne pomoći građanima</i>	77
3.2.8.	<i>Pristup informacijama</i>	77
3.2.9.	<i>Mjerila odgovornosti</i>	78
3.3.	OMOGUĆAVANJE EFIKASNIH INICIJATIVA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE: PITANJA O OPĆOJ POLITICI.....	78
4.	DODATNA LITERATURA	80
5.	DODACI	82
1.1.	KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA PROTIV KORUPCIJE.....	82
1.2.	KRIVIČNOPRAVNA KONVENCIJA VIJEĆA EUROPE O KORUPCIJI.....	82
1.3.	GRAĐANSKOPRAVNA KONVENCIJA VIJEĆA EUROPE O KORUPCIJI.....	82
1.4.	OECD-OVA KONVENCIJA O BORBI PROTIV MITA.....	82
1.5.	OKVIRNA ODLUKA VIJEĆA 2003/568/JHA OD 22. JULA 2003. GODINE O BORBI PROTIV KORUPCIJE U PRIVATNOM SEKTORU.....	82

UVOD

Nevladin sektor širom svijeta sve više se bavi povećavanjem efikasnosti antikorupcijskih mjera. Da bi smisleno učestvovala u borbi protiv korupcije, nevladine organizacije moraju biti adekvatno informirane, osnažene i osposobljene.

Ovaj vodič ispunjava gore navedenu svrhu davanjem niza alata za antikorupcijsku obuku ciljne grupe polaznika iz NVO-a koji se bore protiv korupcije. Cilj mu je potaknuti strukturirani pristup upravljanju rizicima korupcije i integriteta i omogućiti učesnicima stjecanje znanja, vještina i stavova u vezi s borbom protiv korupcije do stepena na kojem će moći promovirati inicijative za takvu borbu u svome vlastitom lokalnom NVO-u. Konkretnije, *Vodič* ima za cilj:

- **informirati** korisnike o najnovijim zbivanjima, problemima i dostignućima u upravljanju borbom protiv korupcije i integritetom tako što će predstaviti sadašnji okvir borbe protiv korupcije i zaštite integriteta i naglasiti ulogu NVO-a u tim aktivnostima;
- **osnažiti** korisnike kako bi mogli raditi na sprečavanju korupcije u kontekstu nevladinih organizacija izradom odgovarajućega etičkog kodeksa, sustava odgovornosti i poboljšanjem modela upravljanja integritetom zasnovanog na rizicima; poseban naglasak stavljen je na prevenciju korupcije u javnim nabavkama i u korištenju razvojne pomoći;
- **osposobiti** pojedince i NVO-e da se na efikasan način bore protiv korupcije kada se s njom suoče u oblastima mjerenja i monitoringa korupcije i borbe protiv korupcije, podizanja svijesti i međunarodne suradnje.

Zašto je potrebna ovakva obuka

Smatra se ključnim:

- poboljšati kapacitete NVO-a za rješavanje korupcije kroz efikasno planiranje, implementaciju i monitoring provođenja mjera za borbu protiv korupcije;
- maksimizirati transparentnost NVO-a, poboljšati organizacijsku otpornost na rizike od korupcije i pružiti poticaj osoblju za borbu protiv korupcije ako i kada se susretne s njom.

Bosna i Hercegovina u tome nije izuzetak. Važnost obuke za borbu protiv korupcije istaknuta je i u *Strategiji za borbu protiv korupcije 2009.–2014.*, u kojoj se kaže: „*Neosporna je činjenica da će antikorupcijski napori biti održivi samo tamo gdje se poduzmu posebne mjere u oblasti edukacije i obuke. Sama promjena pravila nije dovoljna. Ljudi koji treba da implementiraju nova pravila treba da prođu odgovarajuću obuku i da ih ujedine zajedničke pozitivne vrijednosti. Od suštinske važnosti je poduzimanje ciljanih mjera kako bi se svim javnim službenicima i članovima bh. društva jasno stavilo do znanja da korupcija nije prihvatljiv način da se ostvare lični interesi i da će biti drastično kažnjavana.*”

U skladu s gore navedenim, ovaj *Praktični vodič za NVO-e u borbi protiv korupcije* izrađen je kako bi osoblju NVO-a stavio na raspolaganje niz sredstava koja će olakšati samostalno učenje i bolje razumijevanje njihove uloge i odgovornosti u borbi protiv korupcije.

Vodič je izrađen u okviru projekta pod nazivom „Monitoring korupcije i zaštita integriteta“, koji je financiran grantom u sklopu *Programa Europske komisije IPA 2009 broj: EC/BIH/CFP/09/007*, koji provodi Vanjskopolitička inicijativa BH u periodu između 2011. i 2013. godine.

Vodič je osmišljen tako da bude što sažetiji i jezgrovitiji, dajući efikasan sustav „ključ u ruke“ višim menadžerima i osoblju kojima treba jednostavan uvod u borbu protiv korupcije s naglaskom na tome kako u praksi izgraditi i osnažiti otpornost organizacije na korupciju iznutra. Izrađeni su moduli koji odgovaraju stvarnim potrebama obuke nevladinih organizacija u BiH, pogodni za prilagođenu upotrebu u budućoj nastavi i za potrebe samostalnog učenja. *Vodič* obuhvata pozitivna dostignuća u obuci o borbi protiv korupcije, kao i najbolje prakse iz Europske unije za koje se smatra da odgovaraju specifičnim potrebama BiH. Njegova namjena nije da zamijeni postojeći sustav obuke, već da ga nadopuni. Poseban naglasak stavljen je na prilagođavanje alata za borbu protiv korupcije kako bi konkretno odgovarali ulozi i potencijalu NVO-a u borbi protiv korupcije iz praktične perspektive usmjerene na bolje upravljanje rizicima korupcije. Osim toga, *Vodič* mogu koristiti brojni akteri u Bosni i Hercegovini koje žele unaprijediti svoje znanje u otkrivanju i prevenciji korupcije.

Vodič je strukturiran na sljedeći način:

- **Modul 1 – Informirana borba protiv korupcije.** U ovome modulu obrađuju se ključna pitanja u vezi s korupcijom i integritetom, objašnjava zašto je borba protiv korupcije u svojim brojnim oblicima postala neobično važna i daju upute u pogledu reakcije međunarodnih i domaćih aktera u svrhu borbe protiv korupcije na strateškome, pravnom i institucionalnom nivou.
- **Modul 2 – Osnaživanje otpornosti vašeg NVO-a iznutra.** Modul odražava značaj unapređenja sprečavanja korupcije u nevladinim institucijama, prezentira etički kodeks i druge mehanizme odgovornosti i daje savjete o praktičnim koracima za borbu protiv korupcije u sustavu nevladinih organizacija koristeći poboljšani model upravljanja rizicima integriteta.
- **Modul 3 – Osposobljavanje za efikasnu borbu protiv korupcije.** Na detaljan način u modulu se prezentira uloga i mogućnost NVO-a u borbi protiv korupcije s dodatnim naglaskom na odabrane ključne oblasti angažmana NVO-a; daju se smjernice o sprečavanju korupcije u javnoj nabavci i u sklopu korištenja razvojne pomoći; objašnjavaju ključna pitanja u aktivnostima NVO-a na zagovaranju borbe protiv korupcije i osiguranju prava na informacije, a tu je i osvrt na ulogu dijagnostičkih i mjernih alata za efikasnu borbu protiv korupcije s konkretnim naglaskom na učešće NVO-a u monitoringu napretka reformi / inicijativa za borbu protiv korupcije.

1. INFORMIRANA BORBA PROTIV KORUPCIJE

1.1. Zbog čega je stjecanje znanja od ključne važnosti

Obuka iz oblasti borbe protiv korupcije jedan je od najvažnijih stupova održivosti efikasne prevencije korupcije. Ona ima ogroman potencijal, ne samo u pružanju potrebnog odgovarajućeg znanja o tematskoj oblasti i relevantnim vještinama nego i u mijenjanju načina razmišljanja, promoviranju vrijednosti, poticanju većih očekivanja i traženja odgovornosti. Kroz obuku o borbi protiv korupcije razvija se ljudski kapital od kojeg zavisi uspjeh svih drugih reformi. Osim toga, stvara se korpus znanja, što doprinosi većoj sposobnosti da se djeluje na transparentan, odgovoran i efikasan način.

Pristupi obuci za borbu protiv korupcije u cijelom svijetu su različiti. U raznim državama postoje velike razlike između razina, raspona, formata i fokusa edukacije i obuke za borbu protiv korupcije. Sve donedavno veći dio provedenih obuka za borbu protiv korupcije urađen je u sklopu donatorskih projekata. Došlo je, međutim, vrijeme da zainteresirane strane u državi preuzmu odgovornost u osiguravanju efikasne platforme za obuke u svrhu podrške održivim naporima u borbi protiv korupcije. Uzimajući u obzir različite edukativne prakse, fragmentiranost obuka za borbu protiv korupcije, novinu uvedenih tema, svrha je ovog vodiča da nadgradnjom na postojeće prakse u svijetu i koristeći pozitivne primjere pruži NVO-ima u BiH znanje potrebno za efikasnu borbu protiv korupcije. Samo je informirano osoblje NVO-a sposobno da se na informiran način bori protiv korupcije, svjesno aktualnih trendova i mehanizama koje može efikasno primijeniti u interesu javnosti.

1.2. Korupcija i integritet

1.2.1. Definicija korupcije

Ne postoji univerzalna definicija korupcije u svijetu, već se koriste različite definicije.

U ovom vodiču koristit će se široko priznata definicija korupcije koju koriste Transparency International i Svjetska banka: „**Zloupotreba povjerenih ovlasti za privatnu korist**“:

- „**zloupotreba**“ se može tumačiti pojedinačno kao krivično djelo, administrativni prekršaj, kršenje političkih standarda ili moralna pogreška, ili sve ovo zajedno;
- „**povjerenе ovlasti**“ mogu podrazumijevati ovlasti svih segmenata državne vlasti, uključujući tijela izvršne, zakonodavne i pravosudne vlasti, koje imaju službenici tih segmenata vlasti. Osim toga može se odnositi na segmente izvan javnog sektora (privatne kompanije, NVO-i, kooperativne organizacije, parastatalne organizacije, političke stranke itd.);
- „**privatna korist**“ se odnosi na osobne, rodbinske, stranačke i druge uske interese koji služe privatnim interesima umjesto relevantnim „javnim“ ili „organizacijskim“, ili čak rade i protiv njih; ona također obuhvata zloupotrebu povjerenе ovlasti u vezi s nekim javnim pitanjem, tj. čin zloupotrebe povjerenе ovlasti u korist određenoga privatnog projekta, čime se ostvaruje korist od toga političkog pitanja, stava ili drugoga javnog pitanja.

Na latinskom jeziku korupcija znači: *truljenje, zastarijevanje, nemoral ili laž, podmitljivost.*

Korupcija je „traženje, nuđenje, davanje ili primanje, izravno ili neizravno, mita ili bilo koje druge nedopuštene koristi ili mogućnost stjecanja takve koristi koja remeti pravilno izvršavanje bilo koje dužnosti ili ponašanje koje se traži od primatelja mita, nedopuštene koristi ili mogućnosti stjecanja takve koristi“. (Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji)

Sociološko tumačenje. Korupcija je složen i višeznačan društveni, ekonomski i politički fenomen kojega karakterizira zloupotreba ekonomskih, političkih i pravosudnih ovlasti i koji rezultira stjecanjem osobnih ili grupnih koristi na štetu prava i pravnih interesa, neke osobe, određene zajednice ili cijelog društva.

Čin korupcije podrazumijeva postojanje sljedećih elemenata:

- **službenika (ili grupe službenika)** u javnom, privatnom ili nevladinom sektoru (administrativni službenici, političari, suci, privatne kompanije, NVO-i, kooperantske organizacije, političke stranke);
- **diskrecijskih ovlaštenja** (prilika da se donose samostalne odluke po vlastitom nahođenju);
- **zloupotrebe povjerenih ovlasti** od strane javnog službenika;
- **stjecanja ličnih ili grupnih koristi** (financijska korist, materijalna korist, usluge) od strane javnog / javnih službenika.

Različite kombinacije gore navedenih elemenata vode do različitih vrsta, oblika, oblasti, raspona i mehanizama korupcije.

1.2.2. Tipologija korupcije

Prema mehanizmu razmjene:

- **politička u odnosu na birokratsku korupciju**
- **zarobljena država u odnosu na administrativnu korupciju**
- **„krupna“ korupcija u odnosu na „sitnu“ korupciju**

Zarobljena država odnosi se na stanje kada pojedinci, grupe ili poduzeća nastoje utjecati na izradu zakona, propisa i politika tako da za sebe osiguraju posebne koristi. Ovo se ne odnosi na lobiranje kao takvo, nego na nezakonito pribavljanje privatne koristi kreatorima politika u razmjenu za neformalne, netransparentne i povlaštene kanale za pristup kreiranju politika vlade. Nasuprot tome, *administrativna korupcija* odnosi se na situaciju u kojoj se koriste nezakonite usluge kako bi se narušila primjena postojećih politika. Mogli bismo ovo nazvati i rezidualnom kategorijom obične korupcije.

Politička korupcija se događa na visokoj razini političkog sustava i uključuje političke donosiocje odluka. Politička korupcija se događa kada politički donosioci odluka koriste svoje političke ovlasti s primarnim ciljem održavanja vlastite moći, statusa i bogatstva. *Birokratska korupcija* podrazumijeva korupciju u javnoj upravi, u implementaciji politika.

Krupna i sitna korupcija uglavnom se podudaraju s političkom i birokratskom korupcijom. Međutim, krupna i sitna korupcija definiraju se u skladu s količinom javnih resursa koji su u pitanju ili iznosom samog mita. Postoje države s visokim stupnjem političke korupcije, ali s malo ili nimalo birokratske korupcije. Visoki stupanj političke korupcije može da proдре na niže razine i inficira ostatak državne uprave ukoliko nije pod kontrolom.

Prema obliku organizacije:

- **kontrolirana u odnosu na nekontroliranu korupciju**
- **centralizirana ili hijerarhijski kontrolirana korupcija u odnosu na decentraliziranu korupciju**

- **individualna (ili čisto oportunistička) korupcija u odnosu na sustavnu (ili organiziranu) korupciju**

Kada je u pitanju *kontrolirana korupcija*, vlast ima striktnu kontrolu procesa i dobiti od korupcije; vlast će odlučiti i znati koliko, kada i ko. Firme mogu procijeniti nivo korupcije, i uvrstiti je u svoje izračune kao mjerljivi rashod. Složeni grupni aranžmani ove vrste različito se nazivaju, kolektivnom, institucionaliziranom ili strukturalnom korupcijom – kao i organiziranim ili *kriminalom bijele kragne*. Kako broj ljudi i agencija u korupcijskom krugu raste, ne samo da je potrebno više novca za raspodjelu već su potrebna i veća ulaganja kako bi se održala tajnost i vršila koordinacija.

U slučaju nekontrolirane, individualističke (ili čisto oportunističke) korupcije, krađa i *predatorstvo* gotovo su nekontrolirani i nepredvidivi, uzrokujući ozbiljnu štetu investicijskim potencijalima. Nekontrolirana korupcija nanosi štetu i gubitke ekonomiji.

1.2.3. Oblici korupcije

Korupcija se može pojaviti u različitim oblicima. Između ostalih, to mogu biti:

Mito	Podmićivanje je praksa u kojoj se na osobu koja može donijeti odluku ili poduzeti radnju u ime drugih zbog svojih ovlasti ili pozicije izvrši utjecaj plaćanjem ili nuđenjem novčanih ili drugih nezasluzenih koristi u svrhu poduzimanja radnje ili donošenja odluke koju inače ne bi poduzela ni donijela. Na primjer, nuđenje novca policajcu da lažira podatke u policijskom izvještaju. Korist se ne mora neophodno odnositi na novac. Može imati oblik usluga, poklona, zabave, zaposlenja, kredita ili drugih poticaja. Davanje i primanje mita je samo po sebi korupcija.
Potplaćivanje	Također se naziva i „podmazivanje“, a podrazumijeva male svote za osiguravanje ili ubrzavanje izvršenja rutinske, zakonske ili potrebne radnje. Te su isplate potrebne ili tražene da bi stvari prošle brže, jednostavnije ili povoljnije kroz birokratsku mašinu ili da bi se izbjegao određeni teret.
Pronevjera	Pronevjera je čin kojim jedna ili više osoba kojoj su povjerena određena sredstva na čuvanje, odnosno korištenje u određenu svrhu, ta sredstva nepošteno zadrži radi preusmjeravanja (krađe). Standardni elementi pronevjere su (1) neovlašteno (2) preusmjeravanje (3) imovine (4) drugog (5) od strane osobe koja je u zakonitom posjedu imovine. Pronevjera je krađa javnih resursa od strane javnih službenika i kao takva se smatra još jednim oblikom zloupotrebe javnih sredstava. Oblikom pronevjere se smatra i kada nosioci vlasti koriste svoju političku poziciju da pokrenu, osiguraju i prošire privatne poslovne interese. U nekim slučajevima, političke elite su, na primjer, nacionalizirale strana poduzeća i imovinska prava i dodijelile ih članovima vladajućih familija. U ime „privatizacije“ veliki broj bivših državnih poduzeća je prodan prijateljima i članovima porodica ministara i predsjednika za simboličnu svotu novca.
Iznuđivanje	Korištenje prijetnji nasiljem, štetnim razotkrivanjem u javnosti i drugim vrstama zastrašivanja neka osoba se prisiljava na suradnju. Tužilac može prijetiti pokretanjem krivičnog postupka zbog iznuđivanja.
Prevara	Prevara se pojavljuje u različitim oblicima. Uobičajeno se ogleda u nekom obliku smišljene obmane radi omogućavanja ili zataškavanja zloupotrebe sredstava. Kao vid ekonomskog kriminala ona podrazumijeva određenu vrstu varanja, obmane i prevare. Prevara je kada, na primjer, državne agencije ili predstavnici države učestvuju na crnom ili sivom (neformalnom) tržištu, i kada su mreže falsificiranja, trgovine zabranjenom robom i krijumčarenja potpomognute „službenim“ odobravanjem i utjecajem. Iako se ozbiljne prevare tretiraju kao slučajevi individualnog bogaćenja, prevara može biti i „kolektivna“ kada se njome koristi vladajuća skupina da uveća vlastitu korist, i kao takva se može nazvati ekstraktivnom korupcijom.
Favoriziranje ili kronizam	Favoriziranje ili kronizam je imenovanje na pozicije ili dodjeljivanje povlastica prijateljima ili rodbini bez obzira na njihove kvalifikacije. To je mehanizam zloupotrebe ovlasti koji vodi ka „privatizaciji“ i izrazito pristranoj raspodjeli državnih resursa. U većini društava uobičajeno je – a čak se i očekuje – da se favorizira srodnik (porodica, klan, pleme, etničke, vjerske ili

	regionalne grupe). Političko favoriziranje predstavlja favoriziranje političkih saveznika i pristalica radi „kupovine“ baze političke podrške.
Nepotizam	Nepotizam predstavlja favoriziranje rodbine i prijatelja zbog toga rodbinskog ili prijateljskog odnosa, a ne na osnovu objektivne procjene njihove sposobnosti, zasluga i podobnosti. Na primjer, zapošljavanje rođaka bez obzira na to što postoje drugi koji su kvalificiraniji i spremni da rade, smatralo bi se nepotizmom. Naziv dolazi od latinske riječi „nepos“ koja znači „nećak“ ili „unuk“

1.2.4. Sukob interesa

Sukob interesa se javlja kada na način na koji će pojedinac obavljati svoj posao, kao osoba kojoj su povjerene ovlasti, utječu osobni razlozi. Zbog toga on odluke donosi iz pogrešnog razloga.

Pretpostavljeni sukob interesa, čak i onda kada su donesene ispravne odluke, može podjednako naštetiti reputaciji organizacije i umanjiti povjerenje javnosti kao i stvarni sukob interesa. U nekim državama je obavezno da javne agencije imaju kodeks ponašanja koji regulira ova pitanja. Većina država smatra ovo pitanje veoma važnim i temeljnim za uspostavu dobre administracije, pa su zbog toga donijele poseban zakon o zabrani sukoba interesa.

BiH – definicija i propisi

1.2.5. Posljedice i cijena korupcije

Korupcija može ovu bolesnu djevojčicu koštati života

Zbog korupcije ova zgrada može biti nesigurna za življenje



Korupcija je štetna iz jednostavnog razloga što se važne odluke donose zbog prikrivenih motiva, a bez uzimanja u obzir posljedica koje mogu imati na širu zajednicu.

Korupcija ima ozbiljne negativne posljedice i zbog toga se skupo plaća na ekonomskom, socijalnom i ljudskom planu u smislu postignutog razvoja, naročito najugroženijih segmenata društva. To, između ostalog, uključuje sljedeće:

Manji broj investicija i sporiji ekonomski rast. Ekonomija se iz formalnoga seli u neformalni sektor. Investicijske odluke su usmjerene ka projektima koji donosiocima odluka mogu donijeti osobnu korist. Projekti postaju preskupi, a kvaliteta i izvođenje slabiji.

Dolazi do osiromašenja javnih fondova; povećan je budžetski pritisak na vladu; nezakonite porezne olakšice, porezni praznici itd. rezultiraju padom prihoda, vode ka manjem broju i nekvalitetnim javnim uslugama i infrastrukturi, smanjenju razine zaposlenosti i smanjenju ekonomskog rasta te preraspodjeli prihoda i pomoći na štetu siromašnih.

Također dolazi do smanjenja standarda, posebno sigurnosnih, okolišnih i drugih; lošije kvalitete usluga i infrastrukture koju nudi vlada.

Povećani su troškovi administracije.

Poremećena je tržišna konkurencija; održavaju se nelikvidna poduzeća, povećan je trošak poslovanja zbog visine nezakonitih isplata.

Manja je vladavina zakona i reda, a više ekonomski i socijalno ugroženih građana. Ugrožen je legitimitet države s političkim i društvenim posljedicama. Korupcija ugrožava održivost demokratskih institucija i slabi demokratski sustav, vladavinu prava i demokratsko funkcioniranje institucija. Podriva legitimitet vlasti a time i legitimitet države.

Korupcija predstavlja više od krađe novca i preusmjeravanja javnih investicija. Ona „krade“ povjerenje javnosti.

1.2.6. Šta uzrokuje korupciju

Strukturni faktori

Politički: legitimitet političke vlasti, historija, kultura, vrijednosti, standardi, lojalnost; oslabljen sustav kontrole i nadzora vlasti (sustav teže i protuteže / *checks and balances*); nedosljedna reforma, nedovoljno jako pravosuđe, nedovoljno jako civilno društvo

Institucionalni: nehomogeni mehanizmi kontrole i zakonski i institucionalni vakuum koji iz toga proizlazi, neefikasna institucionalna suradnja i kontrola, nereformirana i netransparentna javna administracija

Ekonomski: veliki udio sive ekonomije

Individualni faktori

Razlozi zbog kojih se pojedinci odlučuju na korupciju, npr. radi stjecanja osobne ili grupne koristi ili sprečavanje gubitaka (ekonomskih, političkih, statusnih, moralnih itd.)

1.2.7. Odrednice korupcije

Okvir korupcije čini:

- postojanje **prilike** da se izvrši korupcija i
- **razlozi** koji utječu na odluku o tome da li počiniti korupciju ili ne.

Korupcija raste razmjerno:

- **monopolu** (kontrola nad određenim resursima) i
- **prilici** koju imaju osobe s ovlastima za donošenje odluka po vlastitom nahođenju.

U isto vrijeme, raširenost korupcije je **obrnuto proporcionalna** postojećem **sustavu odgovornosti**: *procedure / kriteriji koji su uvedeni i koji se primjenjuju radi mogućnosti pozivanja ovlaštenih osoba na odgovornost za odluke koje su donijele i za aktivnosti koje su poduzele.*

Klitgaardova formula:

korupcija = monopol + diskrecija – odgovornost

ili: korupcija je jednaka monopolu uvećanom za diskreciju i umanjenom za odgovornost.

Korupcija se može uspješno suzbijati:

- **eliminacijom / smanjivanjem prilika** da se izvrši korupcija;
- **eliminacijom razloga** za poduzimanje korupcijskih radnji.

Čemu služi reforma

Institucionalne reforme rezultiraju **pojašnjenjem, pojednostavljenjem i prenošenjem** građanima informacija o pravilima i procedurama, što vodi ka **smanjenju individualnih diskrecijskih prava** donosilaca odluka i ka **većoj transparentnosti i odgovornosti**.

Reforme dovode do povećanja kapaciteta **ključnih podsustava**, kao što je, na primjer, pravosuđe, pomažući tako **striktnije provođenje** pravila i procedura i **sustavnije kažnjavanje** nezakonitog ponašanja.

Reforme **omogućavaju učešće medija** kao i **civilnog društva** u borbi protiv korupcije, što je ključno za poboljšanje upravljanja, transparentnosti i odgovornosti.

1.2.8. Definicija integriteta. Korupcija u odnosu na integritet

Integritet

- sve više postaje **standard** za ocjenu rada **institucija, organizacija i pojedinaca**;
- **širi je koncept od korupcije i borbe protiv korupcije**. U cijelosti je povezan s društvenim i profesionalnim odnosima i suradnji među ljudima te s ponašanjem koje je u skladu s prihvaćenim vrijednostima i standardima.

Definicija integriteta

- Odnosi se na „poštenje“ i na „nepotkupljivost“.
- Na latinskom jeziku znači „sav, kompletan, nedodirnut“ (*integer*). Nešto ili neko je „nedodirnut“ ako je *nezahvaćen, nezaprljan, neukaljan i nedirnut*.
- Standardi upravljanja: „*Ukupan zbir vrijednosti, stavova i osobina organizacijske jedinice koji omogućava strogo poštivanje kodeksa ponašanja i etike.*“

Svaka organizacija lako se može diskreditirati kada se naruši njezin integritet. **Povreda** integriteta uključuje, ali nije ograničena na to:

- sukob (privatnoga i javnog) interesa,
- prevaru i krađu,
- korupciju,
- zloupotrebu i manipulaciju informacijama,
- nespojivost funkcija, aktivnosti,
- neprimjereno korištenje ovlasti,
- rasipanje i zloupotrebu resursa,
- diskriminaciju i seksualno uznemiravanje,
- nedolično ponašanje u privatnom životu.

Razna dešavanja unutar različitih sektora i društva uopće i intenzivna interakcija između njih povećavaju rizik od narušavanja integriteta. Kada je (prirodna) otpornost organizacija u javnom, privatnom i nevladinom sektoru nedovoljna za efikasno sprečavanje povreda

integriteta, potrebno je donijeti konkretne politike i mjere za zaštitu integriteta. Organizacija koja na ozbiljan način želi očuvati vlastiti integritet mora imati široki raspon različitih politika za njegovu zaštitu. Ovo nikada neće moći biti jednokratna aktivnost, nego će uvijek zahtijevati ulaganje **stalnih napora**.

Osnovni pristup je da se sva ključna pitanja koja utiču na kvalitetu upravljanja i organizacijski integritet – planiranje zaštite integriteta, obuka i podizanje svijesti, ocjena rizika po integritet, monitoring i nadzor, korektivne i preventivne mjere – moraju rješavati na **sveobuhvatan (holistički) način**. S obzirom na međusobnu ovisnost i međusobne odnose, plan mora sadržavati odgovarajuće mjere u svim oblastima, prema potrebama, uzimajući u obzir resurse, te mora biti usmjeren ka ciljevima. Drugim riječima, obuka o integritetu neće sama biti dovoljna za jačanje otpornosti organizacije kada se pojave faktori koji nisu obuhvaćeni, kao što su, npr., monitoring i nadzor. Uvođenje strogog nadzora bez provođenja odgovarajuće procjene rizika stvarnih i potencijalnih slabosti predstavljat će ograničenu dodatnu vrijednost u smislu očuvanja integriteta. Mnogi se drugi primjeri mogu navesti kako bi se naglasila neophodnost poduzimanja mjera koje će uzeti u obzir sve faktore koji čuvaju integritet organizacije, kao i njihov međusobni odnos.

1.2.9. Ko može biti odgovoran za korupciju / narušavanje integriteta

- **I organizacije i pojedinci** mogu biti odgovorni za krivično djelo korupcije. Tačan raspon krivične odgovornosti zavisi od konkretnog zakona u određenoj državi. Uopćeno govoreći, međutim, principi koji će biti navedeni primjenjivi su u mnogim državama.

Pojedinačna odgovornost.

- **Direktno uključen.** Svaki pojedinac koji je direktno uključen u počinjenje djela iz oblasti korupcije može biti odgovoran za to djelo.
- **Indirektno uključen.** Osoba može biti odgovorna za djelo iz oblasti korupcije kada je indirektno uključena u počinjenje djela. Na primjer, osoba može biti odgovorna kada koristi drugu osobu da nešto učini u njezino ime.
- **Osobe na rukovodećoj poziciji.** Osoba na rukovodećoj poziciji, kao što je glavni izvršni direktor, direktor, finansijski direktor, može biti odgovorna za djelo iz oblasti korupcije čak i kada nije bila direktno uključena u počinjenje djela, već je izričito ovlastila izvršenje djela ili te vrste djela, ili je znala za djelo i pristala na njega ili zatvorila oči pred njim.
- **Pomaganje i poticanje.** Osoba također može biti odgovorna za pomaganje i poticanje kada na neki način omogući počinjenje djela.
- **Pojedinac može biti krivično odgovoran čak i u ovim slučajevima:**
 - kada nije bio svjestan da neki čin predstavlja krivično djelo;
 - kada nije počinio pronevjeru osobno, nego je pronevjeru počinila druga osoba ili je pronevjera počinjena posredstvom druge osobe;
 - kada je slijedio upute nadređenoga;
 - kada je mito ponuđeno, ali zapravo nikada nije plaćeno;
 - kada se ponašanje koje predstavlja krivično djelo naširoko prakticira i smatra normalnim načinom poslovanja.

Korporacijska odgovornost

U mnogim državama organizacije mogu biti odgovorne za krivična djela, a odgovornost može nastati na više načina, uključujući i sljedeće:

- **Djela uposlenika.** Organizacija može biti krivično odgovorna za čin korupcije uposlenika (bez obzira na njegov položaj) ako je uposlenik počinio djelo tokom uposlenja. Na primjer, ako projektni menadžer koji je odgovoran za pripremanje radne evidencije podnese lažnu radnu evidenciju EUD-u (elektroničko upravljanje dokumentima), kao potporu zahtjevu, onda NVO (kao i projektni menadžer) može biti odgovoran za prevaru.
- **Djela zastupnika.** Organizacija može biti krivično odgovorna za korupcijski čin pojedinca ili zastupnika / podizvođača koji je imenovan da djeluje u njezino ime i kada je korupcijski čin počinjen za vrijeme njegovog imenovanja.
- **Djela kompanija s kojima su povezane ili poslovnih partnera.** Organizacija može biti krivično odgovorna za čin korupcije koji počinu podružna organizacija ili kompanija s kojom je organizacija povezana, partnersko poduzeće sa zajedničkim ulaganjem ili konzorcij, podizvođač ili nabavljač kada korupcijski čin može biti koristan za poslovanje organizacije. Takva odgovornost može nastati kada organizacija ovlasti, odobri, prihvati ili zatvori oči pred korupcijom – kada osoba na rukovodećem položaju (npr. službenik ili menadžer) sumnja na korupciju u vezi s nekom poslovnom transakcijom u koju je uključena tvrtka, ali se namjerno suzdržava od daljnjeg ispitivanja i poduzimanja preventivnih mjera.

1.2.10. Borba protiv korupcije u poslovnim aktivnostima u sklopu profitnih i neprofitnih subjekata u EU-u

Europska unija se bori protiv korupcije u privatnom sektoru. Okvirna odluka Vijeća broj 2003/568/PUP od 22. jula 2003. godine o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru predstavlja usklađenu platformu za tu borbu.

Korupcija u privatnom sektoru je krivično djelo u svim državama članicama EU-a. Pravni subjekti mogu biti krivično odgovorni za takva djela.

Uvrštavanje koncepta korupcije u domaće krivično zakonodavstvo

Države članice dužne su sankcionirati djela koja su namjerno izvršena kao dio poslovnih aktivnosti:

- **Korumpiranje osobe:** obećanjem, nudanjem ili davanjem, direktno ili preko posrednika, osobi koja po bilo kojem osnovu upravlja ili radi za poslovni subjekt u privatnom sektoru, nedozvoljene prednosti bilo koje vrste, toj osobi ili trećoj osobi, kako bi ta osoba uradila ili propustila da uradi bilo koji čin koji je u suprotnosti s njezinim dužnostima.*
- **Traženje nedopuštene prednosti:** osoba traži ili prima, direktno ili preko posrednika, nedopuštenu prednost bilo koje vrste, ili prima obećanje da će dobiti takvu prednost, za sebe ili za treću stranu, upravljajući ili radeći za poslovni subjekt u privatnom sektoru, kako bi uradila ili propustila da uradi bilo koji čin koji je u suprotnosti s njezinim dužnostima.*

Gore navedeno odnosi se na poslovne aktivnosti u sklopu profitnih i neprofitnih poslovnih subjekata.

Odgovornost pravnih i fizičkih lica

U odnosu na odgovornost fizičkih lica, države članice moraju osigurati da su za navedena djela zapriječene

najveće kazne ili barem kazna zatvora u trajanju od jedne do tri godine. Pravo na učesće u poslovnim aktivnostima može biti privremeno ukinuto. Poticanje na počinjenje jednog od navedenih djela ili pomaganje i poticanje također predstavlja krivično djelo.

Pravna lica mogu biti krivično odgovorna za djela koja se odnose na korupciju ako su počinjena u njihovu korist od strane bilo kojeg fizičkog lica koje djeluje samo ili koje je na rukovodećem položaju u sklopu pravnog lica na osnovu:

- prava na zastupanje pravnog lica;
- ovlasti za donošenje odluka u ime pravnog lica;
- ovlasti za obavljanje nadzorne funkcije unutar pravnog lica.

Sankcije za pravno lice mogu biti krivične i nekrivične, uključujući i novčane kazne. Osim toga, država članica može razmotriti oduzimanje prava na javnu pomoć, privremenu ili trajnu zabranu obavljanja komercijalnog poslovanja itd.

Nadležnost

Svaka država članica ima nadležnost ukoliko je djelo počinjeno:

- unutar njezinog teritorija;
- od strane njezinog državljanina;
- za pribavljanje koristi pravnog lica čije je sjedište na teritoriji države članice.

Države članice EU-a moraju poduzeti neophodne mjere za usklađivanje s *Okvirnom odlukom* prije 22. jula 2005. godine.

1.3. Borba protiv korupcije – Međunarodni i nacionalni odgovor

1.3.1. Ključni međunarodni instrumenti za borbu protiv korupcije

Korupcija u svijetu postoji stotinama godina. Iako empirijski dokazi jasno ukazuju na brojne slučajeve korupcije sve od najranije historije čovjekove, tek je nedavno taj problem postao bitno pitanje na političkom planu. Zaista, realizacija i kvantifikacija cijene i posljedica korupcije od sredine devedesetih godina prošlog stoljeća igrale su važnu ulogu u stavljanju pitanja korupcije na domaći i međunarodni dnevni red. Niz međunarodnih konvencija za borbu protiv korupcije potpisan je od 1996. godine. Između ostalih, to su UN-ova *Konvencija protiv korupcije*, OECD-ova *Konvencija protiv podmićivanja* i regionalne konvencije protiv korupcije, posebno konvencije Afričke unije, Vijeća Europe i *Međuamerička konvencija protiv korupcije* te, iako nije pravno obavezujući instrument, *Akcioni plan ADB-a i OECD-a za borbu protiv korupcije za Aziju i Pacifik*. Neke od oblasti koje konvencije propisuju preklapaju se i nadopunjuju jedna drugu i relevantne države se mogu pozivati na sve njih zajedno. Za druga konkretna pitanja konvencije se mogu koristiti odvojeno i u skladu s onim što propisuju.

Konvencije protiv korupcije:

- postavljaju **međunarodno dogovorena pravila i standarde** za borbu protiv korupcije i kao takve mogu služiti za reformu vlada, organizacija, građana i mogu kreirati pritisak na sve sektore kako bi poštovali minimum standarda ili više od toga;

- dokaz su visoke razine političke **opredijeljenosti**;
- daju **smjernice i podršku radu na borbi protiv korupcije** na razini države i olakšavaju **međunarodnu suradnju** u kontroli i sankcioniranju korupcije.

Konvencije protiv korupcije, međutim, **moгу biti efikasne samo** ako države koje se obavežu ratificiranjem ili pristupom (države potpisnice) također i **pretoče svoje obaveze u stvarnu provedbu na nacionalnoj razini**. Osim toga, da bi se konvencije pretvorile u djela, neophodno je imati **institucionalni sustav praćenja**, uključujući i **monitoring**. To mogu biti međunarodni ili regionalni mehanizmi za monitoring, kao i monitoring domaćega nevladinog sektora. Bez snažnog monitoringa konvencije neće biti djelotvorne.

Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije

Rezolucijom broj 58/4 od 31. oktobra 2003. godine Opća skupština je usvojila *Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv korupcije*. Stupila je na snagu 14. decembra 2005. godine.

Najvažniji dijelovi *Konvencije protiv korupcije*

Prevenција

Korupcija se može krivično procesuirati nakon počinjenja, ali prije svega treba raditi na prevenciji. Cijelo poglavlje *Konvencije* posvećeno je prevenciji, s mjerama namijenjenim i za javni i za privatni sektor. Mjere obuhvaćaju modele preventivnih politika, kao što je uspostava tijela za borbu protiv korupcije i povećana transparentnost u financiranju izbornih kampanja i političkih stranaka. Države moraju nastojati osigurati da njihove javne službe podliježu zaštitnim mehanizmima koji promoviraju efikasnost, transparentnost i zapošljavanje zasnovano na zaslugama. Nakon zapošljavanja, javni službenici trebaju podlijegati kodeksu ponašanja, obavezi prijavljivanja financijskog stanja i drugih podataka i odgovarajućim disciplinskim mjerama. Također treba promovirati i transparentnost i odgovornost u oblasti javnih financija, te uspostaviti konkretne uvjete za sprečavanje korupcije u naročito važnim područjima javnog sektora kao što su pravosuđe i javne nabavke. Oni koji koriste javne usluge moraju očekivati visok standard ponašanja od svojih javnih službenika. **Sprečavanje korupcije u javnoj službi također zahtijeva napore od svih članova društva uopće.** Iz tih razloga *Konvencija* poziva države potpisnice da aktivno promoviraju učešće nevladinih i organizacija lokalne zajednice, kao i drugih segmenata civilnog društva, da podižu svijest javnosti o korupciji i šta se može uraditi u njezinom sprečavanju. Članak 5. *Konvencije* nalaže svakoj državi potpisnici da uspostavi i promovira efikasne prakse usmjerene ka prevenciji korupcije.

Inkriminacija

Konvencija obavezuje države potpisnice da propišu krivična i druga djela koja će obuhvatiti širok spektar korupcijskih djela, ako ona već ne predstavljaju krivična djela u skladu s domaćim zakonodavstvom. U nekim slučajevima države su zakonski obavezne da propišu krivična djela, a u drugima, kako bi razlike u domaćem zakonodavstvu bile uzete u obzir, od njih se traži da razmotre da to učine. *Konvencija* ide dalje od prethodnih instrumenata ove vrste, inkriminirajući ne samo osnovne oblike korupcije, kao što su mito i pronevjera javnih fondova, nego i trgovinu utjecajem i skrivanje i *pranje sredstava* pribavljenih korupcijom. Uvrštena su i djela povezana s korupcijom kao što su *pranje novca* i ometanje sudskog postupka. Krivična djela u *Konvenciji* odnose se i na problematične oblasti korupcije u privatnom sektoru.

Međunarodna suradnja

Države potpisnice su u pogledu međusobne suradnje suglasne u svakom aspektu borbe protiv korupcije, uključujući prevenciju, istragu i procesuiranje počinilaca. *Konvencija* obavezuje države na pružanje konkretnih oblika uzajamne pravne pomoći u prikupljanju i podnošenju dokaza koji će biti korišteni u sudskim postupcima i izručivanju počinitelja. Od država se također traži da poduzmu mjere koje će pomoći u pronalaženju,

zamrzavanju, zapljeni i konfiskaciji imovinske koristi ostvarene krivičnim djelom korupcije.

Povrat imovine

Veliki korak naprijed predstavlja sporazum država potpisnica o povratu imovine, što je eksplicitno navedeno kao osnovni princip *Konvencije protiv korupcije*. Ovo je naročito važno za mnoge zemlje u razvoju u kojima je visok stepen korupcije iscrpio nacionalno bogatstvo i kojima su resursi prijeko potrebni za rekonstrukciju i oporavak društva s novim režimom vlasti. Dogovor oko ovog poglavlja postignut je nakon intenzivnih pregovora, jer je bilo potrebno pomiriti potrebe država koje traže nedopušteno stečenu imovinu s proceduralnim zaštitnim mehanizmima država od kojih se traži pomoć.

Efikasne odredbe o povratu imovine potpomoći će napore država da isprave najgore posljedice korupcije, u isto vrijeme šaljući poruku korumpiranim državnim službenicima da neće biti mjesta na kojem će moći sakriti svoju nezakonito stečenu imovinu. U skladu s tim članak 51. propisuje povrat imovine u državu odakle ona potiče, kao osnovni princip ove konvencije. Članak 43. obavezuje države potpisnice da ostvare najveću moguću međusobnu suradnju u provođenju istrage i krivičnog gonjenja počinitelja djela propisanih *Konvencijom*. U odnosu na povrat imovine, članak propisuje, između ostalog, da „kad god se u predmetima međunarodne suradnje kao uvjet postavlja dvostruka inkriminiranost, smatra se da je taj uvjet ispunjen ako ponašanje koje je podloga kaznenog djela za koje se pomoć traži predstavlja kazneno djelo prema zakonima obiju država stranaka, bez obzira spada li predmetno kazneno djelo u zakonodavstvu zamoljene države stranke u istu kategoriju i koristi li se u njegovom nazivu ista terminologija kao i u državi stranci koja podnosi zahtjev“.

Preuzeto sa: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>

Krivičnopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji

Krivičnopravna konvencija o korupciji ambiciozan je instrument čiji je cilj koordinirana inkriminacija velikog broja korupcijskih djela. Njome se također propisuju dodatne krivičnopravne mjere i poboljšava međunarodna suradnja u procesuiranju krivičnih djela korupcije. Stupila na snagu 1. jula 2002. godine.

Njezinu primjenu prati Grupa država protiv korupcije – GRECO (*Group of States against Corruption*), koja je započela s radom 1. maja 1999. godine.

Konvencijom je propisan širok raspon djela i ona nadopunjava postojeće pravne instrumente. Pokriva sljedeće oblike korupcijskog ponašanja koji se obično smatraju specifičnim vrstama korupcije:

- aktivno i pasivno podmićivanje domaćih i stranih državnih službenika; aktivno i pasivno podmićivanje domaćih i stranih zastupnika u parlamentu i članova međunarodnih parlamentarnih skupština; aktivno i pasivno podmićivanje u privatnom sektoru; aktivno i pasivno podmićivanje međunarodnih državnih službenika; aktivno i pasivno podmićivanje domaćih, stranih i međunarodnih sudaca i službenika međunarodnih sudova; aktivno i pasivno trgovanje utjecajem; *pranje* imovinske koristi ostvarene krivičnim djelom korupcije; računovodstvena krivična djela (fakture, računovodstveni dokumenti itd.) u vezi s krivičnim djelima korupcije.

Države potpisnice moraju propisati djelotvorne i odvraćajuće sankcije (dovoljno visoke kazne) i mjere, uključujući i lišavanje slobode koje može dovesti do izručenja. Pravna lica će također biti odgovorna za djela počinjena u svrhu pribavljanja koristi i podlijezat će efikasnim krivičnim i nekrivičnim sankcijama, uključujući i novčane kazne.

Konvencija također sadrži odredbe u vezi s pomaganjem i poticanjem, imunitetom, kriterijima za određivanje nadležnosti država, odgovornosti pravnih lica, uspostavljanjem specijaliziranih tijela za borbu protiv korupcije, zaštitom osoba koje surađuju s istražnim ili tužiteljskim organima, prikupljanjem dokaza i konfiskacijom dobiti. *Konvencija* propisuje povećanu međunarodnu suradnju (uzajamnu pomoć, izručenje i pružanje informacija) tokom istrage i krivičnog gonjenja krivičnih djela korupcije. Odmah po ratifikaciji *Konvencije* države koje nisu članice GRECO-a automatski će to postati.

Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji (Građanska konvencija)

Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji usvojena je u Strasbourgu 4. novembra 1999. godine. Stupila na snagu 1. novembra 2003. godine, kao prvi pokušaj da se definiraju zajednička međunarodna pravila iz oblasti građanskog prava i korupcije. Konkretno, ova konvencija propisuje naknadu štete nastale zbog korupcije.

Obuhvaćeni sektori: korupcija u javnome i privatnom sektoru

Djela korupcije: Daje se široka definicija koja obuhvata „traženje, nudenje, davanje ili primanje mita ili bilo koje druge nedopuštene koristi ili mogućnost stjecanja takve koristi“, što Konvenciji daje relativno širok raspon primjene.

Mjere: Građanskopravni lijekovi za oštećene strane, naknada za štetu nastalu korupcijom; nevaženje korumpiranih ugovora (ništavnost); zaštita *zviždača*.

Stepen obaveze: Obavezne odredbe. Rezerve se ne smiju izjaviti ni na jednu odredbu Konvencije.

Mjere monitoringa: Mehanizam za monitoring (GRECO) predviđen je člankom 14. GRECO je počeo s radom u maju 1999. godine. Uspostavljen je kao mehanizam za monitoring u skladu s *Djelomičnim i proširenim sporazumom o uspostavljanju „Grupe država protiv korupcije – GRECO,“* koji je Komitet ministara Vijeća Europe usvojio 5. maja 1998. godine. Njegov cilj je da se, koristeći proces uzajamne evaluacije i međusobnog pritiska, vrši monitoring država potpisnica u njihovom djelovanju u oblasti borbe protiv korupcije. Tu se ubrajaju i *Krivičnopravna i Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji*. Do 6. jula 2004. godine pridružilo se 38 država, uključujući i Sjedinjene Države. Članstvo u GRECO-u se preklapa ali nije identično potpisivanju *Konvencije Vijeća Europe*. Iako država potpisnica automatski postaje članica GRECO-a kada ratificira *Konvenciju Vijeća Europe*, obrnuto nije slučaj; država potpisnica može odlučiti da bude samo članica GRECO-a, ali ne i da potpiše *Konvenciju Vijeća Europe*.

Najvažnije prednosti:

- propisuje građanskopravne lijekove za osobe koje su pretrpjela štetu zbog djela korupcije, uključujući i naknadu za široki raspon šteta (članak 3.);
- propisuje da su država potpisnica ili odgovarajući organi vlasti odgovorni za naknadu štete nanesene činom korupcije državnog službenika (članak 5.);
- propisuje minimalni rok zastare za pokretanje postupka (članak 7.);
- predviđa ništavnost svakog ugovora kojim se omogućava korupcija i omogućava strankama čiji je pristanak nevaljan zbog čina korupcije, podnošenje tužbe za proglašenje toga ugovora ništavnim (članak 8.);
- predviđa zaštitu zaposlenika koji prijave korupciju (*zviždača*) (članak 9.);
- predviđa mjere koje osiguravaju da godišnji izvještaji poduzeća predstavljaju tačan i pošten prikaz finansijskog položaja poduzeća i da se vrši revizija kojom se to može potvrditi (članak 10.);
- predviđa djelotvorne procedure za pribavljanje dokaza u građanskim postupcima (članak 11.);
- predviđa međunarodnu suradnju država potpisnica u građanskim postupcima u predmetima korupcije, uključujući pribavljanje dokaza u inozemstvu, nadležnost, priznavanje i izvršavanje stranih presuda (članak 13.);
- predviđa sustav monitoringa (članak 14.);
- nikakva rezerva u odnosu na odredbe *Konvencije* nije dopuštena (članak 17.).

Najveća slabost: Nije ograničeno korištenje tajnosti bankovnih podataka.

Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja

Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih javnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama potpisana je 17. decembra 1997. godine i stupila je na snagu 5. februara 1999. godine.

Konvencija protiv podmićivanja predstavlja okvir za inkriminaciju korupcije u međunarodnim poslovnim transakcijama. Države potpisnice *Konvencije* obavezuju se da će kazniti osobe optužene za podmićivanje službenika u stranim državama, uključujući i službenike u državama koje nisu potpisnice *Konvencije*, u svrhu stjecanja ili zadržavanja međunarodne poslovne transakcije. Primanje i davanje mita na međunarodnoj razini definirano je kao direktno ili putem posrednika namjerno nuđenje, obećavanje ili davanje bilo kakve nepripadajuće materijalne ili druge koristi stranom državnim službeniku, namijenjenu njemu, njoj ili nekome drugom, kako bi taj službenik uradio ili propustio da uradi neku službenu dužnost u svrhu pribavljanja ili zadržavanja posla ili druge nedopuštene koristi u vršenju međunarodnog posla. Konvencija predviđa krivičnu odgovornost pravnih lica, efikasnost krivičnih i građanskih sankcija, nadležnost za djela utvrđena Konvencijom, konfiskaciju dobiti stečene činom korupcije i mita i pružanje uzajamne pravne pomoći. U vezi s „kažnjavanjem“ za počinjena djela, *Konvencija* priznaje neprikosновенost pravosuđa država potpisnica. Konvencija također sadrži i odredbe u vezi s pranjem novca i lažno prikazanim godišnjim izvještajima.

Kako bi se osiguralo postupanje u skladu s *Konvencijom*, u sklopu Radne grupe OECD-a za pitanja podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama i u skladu s ovom konvencijom, usvojena je rigorozna procedura samoevaluacije i međusobne evaluacije.

Revidirane preporuke za borbu protiv podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama Vijeće OECD-a usvojilo je 23. maja 1997. godine. U njima se pozivaju države potpisnice da „poduzmu efikasne mjere za odvratanje, prevenciju i borbu protiv“ međunarodnog podmićivanja u nizu sektora. Konkretno, u njima se navode obaveze u oblastima: inkriminacije podmićivanja stranih državnih službenika te računovodstvene, bankarske, finansijske i druge odredbe osmišljene kako bi osigurale da se vodi odgovarajuća evidencija i da se stavi na raspolaganje inspekciji i u istrazi. Također pokrivaju javne subvencije, licence, ugovore o nabavci i druge javne koristi koje se mogu oduzeti, što je sankcija za podmićivanje tamo gdje je to primjereno.

Preuzeto sa: http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2649_37447_1933144_1_1_1_37447,00.html

Dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije

20 VODEĆIH PRINCIPA U BORBI PROTIV KORUPCIJE

Vijeće Europe, Komitet ministara, Rezolucija broj (97) 24

Domaći organi vlasti pozvani su da u svome zakonodavstvu i praksi primjenjuju ove principe:

1. poduzmu efikasne mjere za prevenciju korupcije i u vezi s tim da podižu svijest javnosti i promoviraju etičko ponašanje;
2. osiguraju koordiniranu inkriminaciju domaće i međunarodne korupcije;
3. omogućiti da organi nadležni za prevenciju, istragu, krivično gonjenje i osudu krivičnih djela korupcije uživaju neovisnost i autonomiju koja odgovara njihovim funkcijama, da su oslobođeni nekorektnog utjecaja i da su im na raspolaganju efikasna sredstva za prikupljanje dokaza, zaštitu osoba koje pomažu nadležnima u borbi protiv korupcije i za očuvanje povjerljivosti istraga;
4. osiguraju adekvatne mjere za konfiskaciju i oduzimanje prihoda stečenih počinjenjem djela korupcije;
5. osiguraju adekvatne mjere za sprečavanje korištenja pravnih lica za prikrivanje krivičnih djela korupcije;
6. ograniče imunitet od istrage, krivičnog gonjenja i osude za krivična djela korupcije u onom stupnju koji je neophodan za demokratsko društvo;
7. promoviraju specijalizaciju osoba ili tijela nadležnih za borbu protiv korupcije i osiguraju im adekvatna sredstva i obuku za obavljanje njihovih zadataka;
8. osiguraju da finansijsko zakonodavstvo i organi nadležni za implementaciju doprinesu borbi protiv korupcije na efikasan i koordiniran način, naročito da onemoguće davanje poreznih olakšica, po zakonu ili u praksi, za

- mito i ostale troškove povezane s krivičnim djelom korupcije;
9. osiguraju da se prilikom organizacije, funkcioniranja i procesa donošenja odluka od strane državne uprave uzme u obzir potreba za borbom protiv korupcije, osiguravajući onoliko transparentnosti koliko je potrebno za postizanje efikasnosti;
 10. osiguraju da pravila koja reguliraju prava i obaveze državnih službenika uzmu u obzir potrebe borbe protiv korupcije i predvide adekvatne i efikasne disciplinske mjere; promoviraju daljnje određivanje načina ponašanja koje se očekuje od državnih službenika na odgovarajući način, kao što je, na primjer, kroz kodeks ponašanja;
 11. osiguraju da se odgovarajuća procedura revizije primijeni na aktivnosti državne uprave i javnog sektora;
 12. podrže ulogu koju procedura revizije može odigrati u prevenciji i otkrivanju korupcije izvan javne uprave;
 13. osiguraju da sustav javne odgovornosti uzima u obzir posljedice korupcijskog ponašanja državnih službenika;
 14. usvoje adekvatnu transparentnu proceduru javnih nabavki koja promovira poštnu konkurenciju i odvraća osobe sklone korupciji;
 15. potaknu usvajanje, od strane izabranih predstavnika, kodeksa ponašanja i promoviraju pravila financiranja političkih partija i izbornih kampanja koja onemogućavaju korupciju;
 16. osiguraju da mediji imaju slobodu primanja i saopćavanja informacija o pitanjima korupcije koja će biti podvrgnuta samo onim ograničenjima neophodnim demokratskom društvu;
 17. osiguraju da se građanskim pravom obuhvati borba protiv korupcije i naročito da se osiguraju efikasni pravni lijekovi za one čija su prava i interesi povrijeđeni korupcijom;
 18. da potaknu istraživanje korupcije;
 19. osiguraju da se u svakom aspektu borbe protiv korupcije uzmu u obzir moguće veze s organiziranim kriminalom i *pranjem novca*;
 20. da u najvećoj mogućoj mjeri razviju međunarodnu suradnju u svim oblastima borbe protiv korupcije.

Smjernice OECD-a za upravljanje sukobima interesa u javnoj službi, 2006.

Sukob interesa postao je glavna tema javnih debata u svijetu. Svojim *Smjernicama za upravljanje sukobima interesa u javnoj službi* i *Principima korporativnog upravljanja* OECD pomaže organima državne vlasti da promoviraju integritet i visoke standarde ponašanja u javnome i u privatnom sektoru. Oni predstavljaju prve sveobuhvatne međunarodne standarde koji pomažu organima državne vlasti da izvrše ocjenu i moderniziraju svoju politiku rada u vezi sa sukobom interesa u javnom sektoru. Koriste praktičan pristup smatrajući da se ne mogu eliminirati svi sukobi interesa, te stoga privatni interesi javnih službenika moraju biti pravilno utvrđeni i njima se mora upravljati na adekvatan način. Smjernice OECD-a pozivaju i međunarodna i domaća tijela da osmisle i provode pravila upravljanja sukobima interesa.

Nevladine organizacije mogu ove smjernice koristiti kao *polaznu osnovu u kreiranju svojih pravila i praksi.*

Ključni principi

Služenje javnom interesu

Državni službenici treba da donose odluke i daju savjete bez osvrtnja na ličnu dobit. Njihove vjerske, profesionalne, stranačko-političke, etničke, porodične ili druge lične sklonosti, porijeklo i okolnosti ne smiju utjecati na integritet donošenja službenih odluka. U isto vrijeme državni službenici moraju isključiti ili ograničiti bavljenje privatnim finansijskim interesima, te osobne odnose ili veze koje bi mogle kompromitirati službene odluke u čije su donošenje uključeni. Tamo gdje to nije moguće – ne može se, npr., od službenice očekivati da zanemari brak ili djecu u interesu svog posla – državni službenik se treba suzdržati od učešća u službenim odlukama koje bi mogle biti kompromitirane privatnim interesima. Državni službenici također u svome privatnom životu treba da izbjegavaju nedopušteno korištenje „povlaštenih informacija“ koje nisu dostupne javnosti, a do kojih dolaze obavljajući službenu dužnost.

Državni službenici, dakle, ne smiju obavljati privatne financijske transakcije koje podrazumijevaju korištenje povjerljivih informacija dobivenih na poslu. Osim toga, državni službenici ne smiju zloupotrijebiti svoj položaj i resurse organa državne vlasti za privatnu dobit, kao što je dodjela ugovora kompaniji u nadi dobivanja posla u toj kompaniji po napuštanju državne službe.

Podržavanje transparentnosti i kontrola

U *Smjernicama* se navodi da državni službenici i javne institucije moraju djelovati na način koji može podnijeti najstrože preispitivanje javnosti. Državni službenici treba da saopće sve privatne interese i veze koje bi mogle kompromitirati nepristrano obavljanje javnih dužnosti prilikom preuzimanja dužnosti i kasnije, ukoliko se okolnosti promijene, kako bi omogućili adekvatnu kontrolu i upravljanje situacijom. Javne institucije i službenici također treba da osiguraju dosljednost i otvorenost u rješavanju ili upravljanju sukoba interesa, na primjer, iznoseći ažurirane podatke o politikama rada institucije, pravilima i upravnim procedurama u vezi sa sukobom interesa, ili potičući diskusiju o tome na koji način su riješene konkretne situacije u prošlosti i na koji način se očekuje da će se rješavati u budućnosti. Institucije bi također trebale promovirati nadzor nad svojim rukovodećim kadrom u takvim situacijama, možda uključivanjem uposlenika u ocjenjivanje postojećih politika za rješavanje sukoba interesa ili ih konsultirajući o budućim preventivnim mjerama.

Promoviranje individualne odgovornosti i osobni primjer

Javni službenici, posebno nosioci javnih funkcija i viši rukovodioci, stalno bi se trebali ponašati na način koji odaje integritet i tako služiti kao primjer drugim službenicima i javnosti. U radu na pojedinačnim slučajevima viši službenici i rukovodioci treba da usklade interes institucije, pojedinca i javnosti. Javni službenici također treba da prihvate odgovornost za vođenje svojih privatnih poslova kako bi spriječili sukob interesa, kao i odgovornost za utvrđivanje i rješavanje sukoba interesa u korist javnog interesa onda kada se sukob dogodi. Dakle, službenik može „prodati“ relevantni financijski interes ili prijaviti svoj interes u određenom pitanju i povući se iz procesa donošenja odluka.

Stvaranje institucijske kulture

U *Smjernicama* se također pozivaju javne institucije da stvore institucijsku kulturu koja ne tolerira sukob interesa. To se može učiniti na više načina – podizanjem svijesti putem objavljivanja politika sukoba interesa, redovnim podsjećanjem na mogući nastanak sukoba interesa, izradom sredstava za učenje kako bi se pomoglo uposlenicima da primijene i usvoje te politike i davanjem konkretnih savjeta kada je potrebno. Institucijska praksa također treba poticati javne službenike da prijave i razgovaraju o stvarnim i mogućim slučajevima sukoba interesa i osigurati razumne mjere za zaštitu od odmazde. Javne institucije treba da stvore i održavaju kulturu otvorene komunikacije i dijaloga u svrhu promoviranja integriteta, uz davanje smjernica i obuke radi poticanja razumijevanja.

Šest ključnih preporuka za utvrđivanje, sprečavanje, upravljanje i rješavanje situacija sukoba interesa

- 1. Identificirati situacije u kojima postoji sukob interesa.* Dati jasan i realističan opis okolnosti i odnosa koji mogu dovesti do postojanja sukoba interesa; osigurati da politiku rješavanja ovih sukoba podržavaju strategije i prakse institucije radi lakšeg prepoznavanja konkretnih situacija sukoba interesa na radnom mjestu.
- 2. Ustanoviti procedure za prepoznavanje, upravljanje i rješavanje sukoba interesa.* Osigurati da javni službenici znaju šta se od njih zahtijeva u prepoznavanju i prijavljivanju sukoba interesa; postaviti jasna pravila o tome šta se očekuje od javnih službenika prilikom rješavanja sukoba interesa tako da i menadžeri i uposlenici mogu naći odgovarajuće rješenje.
- 3. Pokazati posvećenost menadžmenta.* Menadžeri i rukovodiocu u javnim službama treba da preuzmu

odgovornost za efikasnu primjenu politika u vezi sa sukobom interesa, ustanovljavanjem dosljednih procedura za donošenje odluka, donošenjem odluka na osnovu ovog modela u pojedinačnim slučajevima, prateći i ocjenjujući efikasnost politika i, gdje je potrebno, poboljšavajući ili modificirajući politike kako bi bile efikasnije.

4. *Stvoriti partnerstvo s uposlenicima.* Osigurati što veću upoznatost i razumijevanje politike za rješavanje sukoba kroz obuku i savjetovanja; analizirati potencijalna „rizična“ područja u kojima može doći do sukoba interesa; utvrditi preventivne mjere za rješavanje nastalih sukoba interesa te osmisлити i ustanoviti kulturu otvorenosti u instituciji u kojoj se o mjerama rješavanja sukoba interesa može slobodno razgovarati.

5. *Provoditi politiku rješavanja sukoba interesa.* Ustanoviti procedure za utvrđivanje postojanja sukoba interesa i njegovih posljedica, kao i disciplinske mjere; kreirati mehanizme za monitoring radi otkrivanja sukoba interesa i uzeti u obzir svaku dobit ili korist koja je iz njih proistekla; uskladiti mjere za prevenciju i provođenje i integrirati ih u jedinstveni institucionalni okvir; osigurati mehanizam za prepoznavanje i nagrađivanje uzornog ponašanja koje se ogleda u dosljednom poštivanju politike sukoba interesa.

6. *Inicirati novo partnerstvo s poslovnim i neprofitnim sektorom.* Uključiti poslovne i neprofitne sektore u izradu i primjenu politike sukoba interesa za javne službenike; predvidjeti moguće situacije u kojima može doći do sukoba interesa kada su dio javnih institucija osobe koje predstavljaju poslovni i neprofitni sektor u odborima ili savjetodavnim tijelima; uvesti zaštitne mehanizme protiv mogućih sukoba interesa upoznaujući druge institucije s mogućim posljedicama nepoštivanja politika sukoba interesa i zajednički identificirajući visokorizične oblasti.

Ove smjernice pokazatelj su velikog napretka u međunarodnom pravu, međutim, i dalje su problem strukturalni nedostaci. Obavezujući pravni instrumenti *nisu ni univerzalni ni globalni* u svojoj primjeni, a globalni napor *nisu pravno obavezujući*. Ključno pitanje odnosi se na *neadekvatne mehanizme za monitoring*, kao i sporo usvajanje jasnih strategija od strane međunarodne zajednice. Mehanizmi za razmjenu iskustava i informacija su nerazvijeni, a pokušaji država da implementiraju ustanovljene međunarodne obaveze još uvijek su neadekvatni. Najvažnija pitanja koja tek treba riješiti proizlaze iz transnacionalne korupcije u privatnom sektoru, kao i repatrijacije imovinske koristi od korupcije, a naročito imovinske koristi od „krupne“ korupcije.

1.3.2. BiH i međunarodne konvencije

...

1.3.3. Međunarodna regulatorna i nadzorna tijela

Grupa zemalja protiv korupcije (GRECO)

Vijeće Europe osnovalo je Grupu zemalja protiv korupcije (GRECO) 1999. godine s ciljem obavljanja monitoringa poštivanja antikorupcijskih standarda u državama potpisnicama.

Cilj GRECO-a je unapređenje kapaciteta svojih članica za borbu protiv korupcije pomoću monitoringa poštivanja antikorupcijskih standarda Vijeća Europe kroz dinamičan proces međusobne evaluacije i pritiska. Pronalaženja nedostataka u antikorupcijskim politikama spomenutih država je korisno jer potiče na neophodne zakonodavne, institucionalne i

	<p>praktične reforme. GRECO također predstavlja platformu za razmjenu najboljih praksi. Članstvo u GRECO-u, koje je zasnovano na <i>Djelomičnom i proširenom sporazumu o osnivanju Grupe država za borbu protiv korupcije</i>, nije ograničeno na države članice Vijeća Europe. Svaka država koja je učestvovala u izradi <i>Djelomičnog i proširenog sporazuma</i> može postati članica GRECO-a tako što će o tome obavijestiti glavnog tajnika Vijeća Europe. Osim toga, svaka država koja potpiše <i>Krivičnopravnu ili Građanskopravnu konvenciju Vijeća Europe o korupciji</i> automatski postaje članica GRECO-a i njegovih sistema evaluacije. Trenutno GRECO broji 44 države članice (43 europske države i Sjedinjene Američke Države). Rad GRECO-a uređen je <i>Statutom i Poslovníkom</i>. Svaka država članica imenuje maksimalno dva predstavnika s pravom glasa koja učestvuju na plenarnim sjednicama; svaka država članica također stavlja na raspolaganje listu eksperata koji mogu učestvovati u evaluacijama.</p>
Svjetska banka	<p>Svjetska banka, kao najvažniji izvor razvojne pomoći, u čijem je sastavu Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD), Međunarodna agencija za razvoj (IDA), Međunarodna financijska korporacija (IFC), Multilateralna agencija za garancije investicija (MIGA) i Međunarodni centar za rješavanje ulagačkih sporova (ICSID), koje zajedno čine Grupnu Svjetske banke, navodi korupciju kao najveću prepreku ekonomskom i društvenom razvoju. Svjetska banka se bavi korupcijom tako što pruža pomoć državama za borbu protiv korupcije podržavajući njihove napore u toj važnoj aktivnosti. Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond davanje kredita zemljama u razvoju sve češće uvjetuju antikorupcijskim mjerama. Svjetska banka je usredotočena na reformu javnog sektora i integriranje antikorupcijskih mjera u institucije toga sektora. Radionice, obuke i slično provodi Institut Svjetske banke (WBI), koji također vodi i antikorupcijsku web stranicu: http://www.worldbank.org/wbi/governance/index.</p>
OECD	<p>Globalni utjecaj OECD-a temelji se na održavanju aktivnih odnosa s ekonomskim sektorom 70 država nečlanica i njihovim civilnim društvom.</p> <p>Najpoznatiji po svojim publikacijama i statističkim podacima, OECD također igra ulogu u njegovanju dobrog upravljanja u javnim službama i korporativnim aktivnostima. OECD primjenjuje multidisciplinarni pristup u borbi protiv korupcije. <i>Konvencijom o zabrani podmićivanja, Preporukama o zabrani davanja poreznih olakšica za davanje mita i Preporukama o etičkom kodeksu u javnim službama</i> OECD regulira problematiku davanja mita. OECD-ov rad na borbi protiv korupcije usmjeren je na pitanja podmićivanja, davanje kredita izvoznicima, korupciju i razvoj, etiku i korupciju te opozivanje.</p> <p>OECD uglavnom učestvuje u borbi protiv korupcije rješavajući pitanja koja se odnose na davanje mita. Drugim riječima, glavni rezultat rada OECD-a je njegova konvencija koja obavezuje države potpisnice (uglavnom bogate i razvijene države) da zakonom zabrane davanje mita stranim javnim službenicima u međunarodnim poslovnim transakcijama. Pored toga, OECD je domaćin FATF-e (Financijska radna grupa za pitanja pranja novca) (http://www1.oecd.org/fatf/), koja uglavnom radi na problemu pranja novca koristeći tzv. „crnu listu“ kao svoj najpoznatiji alat.</p>
Ujedinjeni narodi	<p>Ujedinjeni narodi imaju dva glavna tijela za borbu protiv korupcije: Centar za međunarodnu prevenciju kriminala – CICIP (http://www.uncjin.org/CICP/cicp.html), koji pruža savjetodavne usluge svim državama članicama i koordinira primjenu <i>Konvencije UN-a protiv korupcije</i>, i Razvojni program Ujedinjenih naroda – UNDP (http://www.undp.org/), koji putem svojih regionalnih ureda radi na pružanju podrške zemljama u razvoju, posebno u reformi javnog sektora.</p>
Interpolova grupa	<p>INTERPOL je međunarodna organizacija za suradnju policije i agencija za</p>

eksperata za pitanja korupcije – IGEC	provođenje zakona. Interpolova grupa eksperata za pitanja korupcije – IGEC osnovana je 1998. godine i ovlaštena je za izradu i implementaciju antikorupcijske strategije Organizacije međunarodne kriminalističke policije. Primarni cilj je unapređenje sposobnosti i efikasnosti agencija za provođenje zakona u borbi protiv korupcije i podizanje svijesti o najvažnijim pitanjima u vezi s korupcijom.
OLAF	Europski ured za borbu protiv prevara je neovisna služba za provođenje istražnih postupaka, a u isto vrijeme je i dio Europske komisije. Ima trostruku misiju: štiti financijske interese Europske unije boreći se protiv prevara, korupcije i drugih nezakonitih aktivnosti; štiti reputaciju europskih institucija istraživanjem težih slučajeva kršenja profesionalnih dužnosti službenika institucija EU-a koji mogu rezultirati disciplinskim ili krivičnim postupcima; pomaže Europskoj komisiji u kreiranju i provođenju politika za prevenciju i otkrivanje prevara. <i>(http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.htm)</i>

1.3.4. Sustavi nacionalnog integriteta

Pojam **sustav nacionalnog integriteta** (*National Integrity System – NIS*) međunarodno je popularizirao u devedesetim godinama **Jeremy Pope**, generalni direktor Transparency Internationala (TI). Otkako je objašnjen u antikorupcijskim priručnicima TI-ja (*Transparency International Sourcebooks*) 1997.–2000. (Pope 2000.), taj koncept se koristi kao osnova za kvalitativno ocjenjivanje integriteta infrastrukture u mnogim državama koje koriste metodologiju koju je razvila ova međunarodna organizacija.

Sustav nacionalnog integriteta odražava zajedničko iskustvo različitih zemalja – onih koje vrše industrijalizaciju, onih koje su industrijalizirane, postkolonijalnih, dekoloniziranih – u kojima se kontrola nad odgovornosti i korupcijom oslanja na veliki broj različitih aktivnosti. Nijedna reforma samostalno se ne promovira kao rješenje za veći integritet, nego više različitih reformi koje se oslanjaju jedna na drugu. Dominantna metafora koju je Pope koristio je ona o grčkom hramu, u kojoj kombinira sve institucionalne „stupove“ uključene u borbu protiv korupcije u velikom broju zemalja (vidjeti ispod). Ne postoji, barem u teoriji, propisani broj stupova i njihovih naziva. Stupovi također nisu isključivo institucionalni, i *Antikorupcijski priručnik* ističe važnost popratnih „stupove pravila i procedura“. Oni predstavljaju alat koji koriste ili koji podupire razne institucije pomoću kojih se ključne vrijednosti vezane za integritet stavljaju u funkciju. **Najvažnija lekcija je da nijedan zakon ili institucija pojedinačno ne može čarobnim štapićem riješiti korupciju.** Umjesto toga, potrebno je više institucija i reformi kako bi se postigla i podržala željena „ravnoteža“ integriteta, gdje je vrijednost cjeline veća od pukog zbroja njezinih dijelova.

Antikorupcijski priručnik TI-ja; „Suočavanje s korupcijom: Elementi sustava nacionalnog integriteta“; Pope, Jeremy (2000.)
Antikorupcijski priručnik zagovara sustavan pristup suzbijanju korupcije u svim sektorima u društvu. U njemu se uvodi koncept *sustava nacionalnog integriteta*, koji daje okvir za analizu uzroka korupcije i efikasnosti antikorupcijske reforme u određenom nacionalnom kontekstu. Za *Antikorupcijski priručnik* TI-ja kaže se da je ključni dokument u antikorupcijskom pokretu i preveden je na više od 20 jezika. Zadnji put je na engleskom jeziku objavljen 2000. godine. (<http://www.transparency.org/publications/sourcebook>)

Koncept sustava nacionalnog integriteta

U tekstu ispod daju se isječki iz *Antikorupcijskog priručnika* TI-ja kako bi se objasnio koncept sustava nacionalnog integriteta.

Antikorupcijski priručnik TI-ja; *Elementi sustava nacionalnog integriteta*; Pope, Jeremy (2000.) - Poglavlje 4, <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>

Šta je sustav nacionalnog integriteta

Danas je općeprihvaćeno da moderan sustav vlasti podrazumijeva odgovornost. Bez toga nijedan sustav ne može funkcionirati na način koji bi promovirao javni interes umjesto privatnih interesa onih koji imaju kontrolu. U suštini, cilj zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji jeste da se udalje od sustava koji je u biti zasnovan na hijerarhiji, u kome autokratska vladajuća elita izdaje naredjenja koja oni na dnu hijerarhije, u većoj ili manjoj mjeri, provode. Ovaj pristup zastupa stanovište da se treba kretati ka sustavu „horizontalne odgovornosti“, u kojoj je moć raspršena, gdje niko nema monopol i gdje svako odgovara posebno.

U takvom sustavu mora postojati slobodna štampa. Ali slobodna štampa mora poštivati određena ograničenja koja joj nameće pravo, kao što je izbjegavanje uvredljivih napada na pojedince. Čak je i slobodna štampa odgovorna, ne samo, na primjer, vijeću za štampu (koje može, ali ne mora biti tijelo predviđeno zakonom) već i sudovima. Sa svoje strane, sudovi više nisu sluge vladajuće elite, već postupaju neovisno, provodeći vladavinu prava u skladu sa zakonom. Ipak, ta neovisnost nije apsolutna. Suci odgovaraju za svoje pojedinačne odluke kroz žalbeni postupak, a svaki sudac je odgovoran za svoj integritet i stručnost nekom drugom tijelu, bilo da je to parlament ili pravosudno vijeće. To tijelo je dalje odgovorno nekome drugom, a na kraju odgovara građanima koji svoju ocjenu iskazuju na izborima.

Stoga standardi odgovornosti povezuju različite elemente ili „stupove“ koji tim povezivanjem ojačavaju jedni druge.

U sustavu „horizontalne odgovornosti“ zatvara se začarani krug u kome je svaki činilac istovremeno i čuvar i čuvani, kontrolor i kontrolirani. Ovaj krug zaobilazi, ali na taj način i daje odgovor na vječno pitanje: „Ko će čuvati čuvare?“ Pričati o začaranom krugu je jedno, a stvoriti ga nešto je sasvim drugo. Potrebno je potpuno preokrenuti prastaru tradiciju i obrazovanje, a očigledno je da će za završetak tog procesa biti potrebna cijela jedna generacija, ako ne i generacije. Čak i tada potpuno savršenstvo će izgledati nedostižno.

Dok je moderni val demokracije održao dobar dio svojih obećanja, u praksi su ovi demokratski dobici ugroženi i podriveni fenomenima koji bi trebalo da budu upravo žrtve demokracije – korupcijom, zloupotrebom moći i nepotizmom. Jednostavno rečeno, demokratizirati znači uspostaviti različitu horizontalnu odgovornost, i to odgovornost onih na vrhu umjesto onih na dnu. Ipak, potreba da se preuredi instrumentarij vlasti podrazumijeva mnogo više od jednostavnog prijelaza iz totalitarnog sustava u onaj u kome narod s vremena na vrijeme može dati svoj glas.

Zbog toga je potrebno udaljšavanje od sustava vertikalne odgovornosti, bilo da se radi o tiraninu ili vladavini jedne stranke, i okretanje horizontalnoj odgovornosti, u kojoj je stvoren sustav organa kontrole i nadzora koji kontrolira zloupotrebu ovlaštenja drugih organa ili grana vlasti. To uključuje: sudove, neovisne izborne komisije, glavne revizore, centralne banke, strukovna udruženja, parlamente (i njihove odbore za budžetsku kontrolu) i slobodne i neovisne medije.

Put tranzicije je ipak dug i bolan. U nekim društvima se radi na obnovi onoga što je nekada postojalo, u drugima, posebno u Istočnoj Evropi, radi se o stvaranju moderne države praktično ni iz čega. Nema sjećanja na institucije iz vremena horizontalne odgovornosti, sjećanja na nekadašnje vrijeme koje bi moglo da se vrati.

Kada se takvi mehanizmi odgovornosti stvaraju kao dio društvenog napora da se smanji korupcija, oni onda predstavljaju „sustav“ integriteta. Ovaj sustav teže i protuteže (*checks and balances*) stvoren je s namjerom da se rasporedi odgovornost između različitih organa i grana vlasti. On regulira sukob interesa u javnom sektoru, uspješno vrši podjelu vlasti i ograničava situacije u kojima se javlja sukob interesa ili koje imaju negativne posljedice po opće dobro. To podrazumijeva odgovornost, transparentnost, prevenciju i kažnjavanje.

Sustav integriteta otjelovljuje sveobuhvatno viđenje reforme, bavi se korupcijom u javnom sektoru preko vladinih procedura (kodeksi ponašanja za rukovodioce, organizacijske promjene, pravne reforme, reforma birokratske procedure) i kroz reformu građanskog društva. Čak i tamo gdje je korupcija endemska pojava, ona je najčešće posljedica greške sustava. Glavnu pažnju treba usmjeriti na promjenu sustava umjesto da se

krivica svaljuje na pojedince.

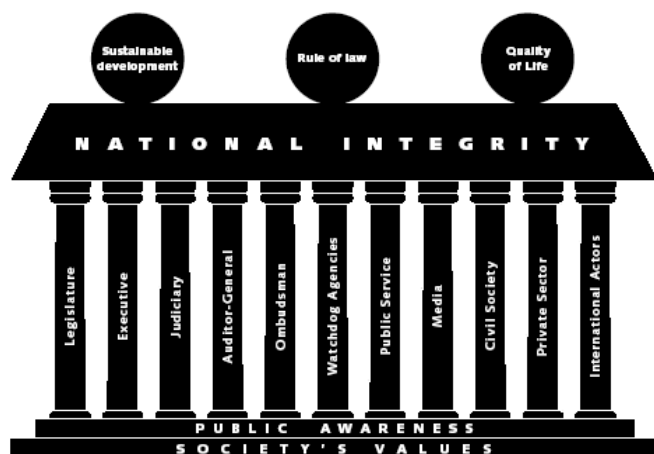
Kao što se dalje pokazuje, cijela građevina vlasti drži se i njen se integritet održava (ili se podriva) u procesu od dna ka vrhu. Riba može da smrdi od glave, kao što se često kaže, i korupcija može da se širi nadalje kroz loše primjere i praksu rukovodilaca. Međutim, pažnja javnosti i, tamo gdje je potrebno, javni bijes predstavljaju krajnju društvenu obranu. Tamo gdje sve drugo propadne, konačno pravno sredstvo je revolucija.

Pretpostavka, međutim, koja leži u osnovi pristupa koji ovdje zastupamo jeste da evolucija, a ne revolucija, može biti djelotvoran i poželjan način za ostvarivanje učešća društva u svemu ovome, i to kroz demokratski proces i uključivanje privatnog sektora, medija, strukovnih udruženja, vjerskih organizacija, kao i nevladinih organizacija. Na taj način reforme pokreću i održavaju ne samo političari i tvorci politike već i pripadnici građanskog društva. Programi reformi, naročito oni u zemljama u razvoju i zemljama u tranziciji, koje podržavaju međunarodne ili donatorske agencije, težili su da se usmjere na jednu jedinu oblast isključujući druge. Postoje strategije koje se usmjeravaju na jedan od „stupova“ nacionalnog integriteta. Često se biraju one oblasti koje su relativno „sigurne“, na račun hvatanja ukoštac s težima i izazovnijima. Sigurno je da i program reformi „sustava nacionalnog integriteta“ također može olakšati pojedinačan pristup, ali on mora biti uskladen i u granicama jednog sveobuhvatnog programa koji uzima u obzir svaku od relevantnih oblasti kao i njihov međusobni odnos.

Ono što podržava ovakav pristup nacionalnom integritetu jeste uvjerenje da odgovor na sva suvremena pitanja od interesa za oblasti javne uprave (razvoj kapaciteta, orijentacija ka rezultatima, učešće javnosti i promocija nacionalnog integriteta) treba da bude dat na osnovu sveobuhvatnog pristupa.

Krajnji je cilj uspostavljanja sustava nacionalnog integriteta da se korupcija učini „visokorizičnim“ poduhvatom s „malom zaradom“. Kao takav, ovaj sustav teži sprečavanju da se korupcija uopće i desi, umjesto da se oslanja na kažnjavanje nakon što se korupcija dogodi.

Institucionalni stupovi sustava nacionalnog integriteta



Zamislite sustav nacionalnog integriteta kao grčki hram čiji krov – nacionalni integritet – podupire niz stupova od kojih je svaki poseban dio toga sustava. Na jednoj strani hrama nalaze se institucionalni stupovi: sudska vlast, parlament, glavni revizor, ombudsmen, slobodni mediji, građansko društvo i dr. S druge strane, stupovi predstavljaju osnovna sredstva koja institucije treba da imaju na raspolaganju kako bi bile djelotvorne. Na primjer, mediji treba da uživaju slobodu govora, a građansko društvo da ima pravni okvir u kome bi se organiziralo i provodilo svoje aktivnosti.

Tri kugle leže na ravnom krovu: „kvaliteta života“, „vladavina prava“ i „održivi razvoj“. Oni su predstavljeni kao kugle da bi se istaknulo koliko je važno da krov ostane ravan da se ove tri kugle i vrijednosti koje predstavljaju ne bi otkotrljale i pale.

Sam „hram“ je sagrađen i održava se na osnovama koje uključuju svijest javnosti i društvene vrijednosti. Ukoliko je svijest javnosti povišena, a vrijednosti čvrste, one će biti dobra osnova „stupovima“ koji na njima

počivaju i dodatno će ih ojačati. S druge strane, ako je javnost malodušna i neosviještena, ili ako su vrijednosti slabe, onda će i osnova biti slaba. „Stupovi“ će biti šuplji i nekorisni, a nedostajat će im i potpora koja je nužna da bi mogli podržavati nacionalni integritet.

„Stupovi“ su međusobno ovisni, ali mogu biti različite čvrstine. Ukoliko jedan „stup“ oslabi, povećan pritisak se prenosi na jedan ili više drugih stupova. Ukoliko više njih oslabi, krov koji podupiru će se bezuvjetno nakriviti, tako da će se „kugle“ „održivog razvoja“, „vladavine prava“ i „kvaliteta života“ otkotrljati i razbiti, a cjelokupna građevina će se srušiti u kaos.

Stvarni „stupovi“ će se razlikovati od društva do društva. Neki će biti jači, drugi slabiji. Uvijek će, međutim, postojati različiti načini kompenzacije da bi se oni prilagodili jedan drugom. Na primjer, u Singapuru, u kome u usporedbi s drugim zemljama nedostaje sloboda štampe, ovaj nedostatak je nadomjestio efikasan antikorupcijski biro.

Mada širom svijeta postoje razlike, najčešći „stupovi integriteta“ jednog društva koje teži da se u njemu vlada na odgovoran način podrazumijevaju:

- izvršnu vlast,
- parlament,
- sudstvo,
- javne službe,
- agencije za kontrolu (parlamentarni odbor za kontrolu javnih prihoda i rashoda, glavni revizor, ombudsmen, policija, agencija za borbu protiv korupcije itd.),
- građansko društvo (uključujući strukovna udruženja i privatni sektor),
- masovne medije,
- međunarodne agencije.

Ulomci iz *Antikorupcijskog priručnika TI-ja; Suočavanje s korupcijom: Elementi sustava nacionalnog integriteta*; Pope, Jeremy (2000) - Poglavlje 4, <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>

NIS – Stupovi pravila i procedura

Svaki od „stupova“ sustava nacionalnog integriteta upotpunjavaju suštinska pravila i procedure, koje predstavljaju alat koji koriste ili koji podupire razne institucije. Odsustvo suštinskih pravila i procedura jasan je pokazatelj slabosti.

Pravila i procedure ne moraju obavezno biti povezane ni s jednim određenim „stupom“, kao što bi se iz naredne tabele moglo zaključiti:

<i>Institucionalni stupovi</i>	<i>Odgovarajuća suštinska pravila / procedure</i>
Izvršna vlast	Pravila o sukobu interesa
Zakonodavna vlast / parlament	Slobodni i poštenu izbori
Parlamentarni odbor za kontrolu javnih prihoda i rashoda	Ovlaštenje za ispitivanje viših službenika
Glavni revizor	Javni izvještaji
Javne službe	Etičnost javnih službi
Sudstvo	Neovisnost
Mediji	Pristup informacijama
Građansko društvo	Sloboda govora
Ombudsmen	Dobro upravljanje dokumentacijom
Antikorupcijske / nadzorne agencije	Zakoni koji su primjenljivi i koji se mogu primijeniti
Privatni sektor	Politika slobodne konkurencije, uključujući i pravila o javnim nabavkama
Međunarodna zajednica	Djelotvorna međunarodna pravna pomoć

Naravno, ova pravila i procedure ne moraju da budu isključivo povezane samo s institucionalnim stupom s kojim su povezane u tabeli. I medijima je potrebna sloboda govora, iako je to ovdje iz pragmatičnih razloga pripisano građanskom društvu, jer je to njegova suštinska potreba. Vođenje evidencije je ključno za ombudsmena, ali je također i suština odgovornosti, te je zbog toga od velike važnosti i za nadzorne agencije. Neki od pobrojanih principa u sebe uključuju pojedine također važne pokazatelje (npr. može se reći da su ukazivanje na probleme i mehanizmi pritužbi uključeni u slobodu govora i etiku javnih službi). U cjelini,

institucionalni stupovi iz lijeve kolone zajedno s pravilima i procedurama iz desne kolone čine osnovni sustav nacionalnog integriteta.

Uspostavljanje zdravog sustava nacionalnog integriteta zahtijeva sustavno uočavanje pukotina i slabosti, kao i prilika za jačanje i učvršćivanje svakog od ovih stupova u koherentan institucionalni okvir. Ukoliko sustav u potpunosti zavisi od jednoga jedinog „stupa“ (možda „dobročudnog diktatora“), ili samo od nekoliko njih, bit će podložan raspadu. Kratkoročno, izvana može izgledati da sustav funkcionira, na primjer, u slučaju čistki koje provode vojne hunte prilikom zbacivanja korumpiranih civilnih režima. Ipak, nepostojanje funkcionalnog sustava integriteta sigurno vodi ka ubrzanom nazadovanju ako se na vrijeme ne uspostavi odgovorna vlast.

Pristup koji podrazumijeva sustav nacionalnog integriteta otvara nove mogućnosti za otkrivanje bolesti i moguće liječenje. Umjesto da se bavimo pojedinačnim ustanovama (pravosuđem, na primjer), ili pojedinačnim pravilima i procedurama (kao što je krivično pravo), a nakon toga se usmjerimo na pojedinačne programe reformi, mi počinjemo promatrati međuodnose, međuovisnosti i kombiniranu djelotvornost na jedan sveobuhvatan način. Na primjer, šta vrijedi zdravo i „čisto“ sudstvo, spremno da podrži vladavinu prava, ako su korumpirani policija, istražitelji, tužioc i pravna profesija? Suci jednostavno neće dobiti predmete u kojima bi trebalo da sude i tako će sudstvo ostati u izolaciji, biti časn i sposobno, ali ipak bez mogućnosti da mnogo učini.

Ulomci iz *Antikorupcijskog priručnika TI-ja; Suočavanje s korupcijom: Elementi sustava nacionalnog integriteta*; Pope, Jeremy (2000) - Poglavlje 4, <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>

1.3.5. Strategije za prevenciju korupcije

Izrada antikorupcijskih strategija jedan je od načina na koji organi vlasti i društvo uopće mogu organizirati svoje napore u borbi protiv korupcije.

Ne postoji formula za osmišljavanje efikasne antikorupcijske strategije i ne postoje univerzalno primjenjive vrste strategija. Umjesto toga, svaka država mora pažljivo da prilagodi i implementira specifičnu strategiju uzimajući u obzir stupanj raširenosti korupcije, organizacijsku otpornost domaćih institucija na korupciju, efikasnost međuinstitucionalne suradnje, kvalitetu antikorupcijskih zakona i njihovu primjenu, sposobnost institucija da se uključe u borbu protiv korupcije, kvalitetu javnog diskursa o korupciji, kapacitete antikorupcijskih institucija i niz političkih i ekonomskih faktora. Usprkos važnosti individualnih karakteristika svake države, neki zajednički trendovi i pristupi mogu se uspješno uočiti i analizirati.

Stoga, iako će kreiranje nacionalne strategije varirati ovisno od prevladavajućih obrazaca u određenoj državi i razine korupcije, kao i trenutnoga političkog i ekonomskog sustava, može se reći da je za djelotvorne antikorupcijske strategije potrebno sljedeće:

- da imaju podršku u smislu političke volje, predanosti i vodstva;
- budu zasnovane na lokalnom vlasništvu samog pitanja korupcije (tj. javnoj podršci antikorupcijske reforme) i strategije; od ključne je važnosti uvesti participatorni pristup od faze izrade do implementacije i monitoringa; NVO-i, kao ključne zainteresirane strane u procesu, mogu efektivno učestvovati u svim fazama;
- da budu sveobuhvatne; složenost i raširenost korupcije, naročito u slučajevima gdje je korupcija endemična, zahtijevat će učešće niza različitih aktera koji će imati svoju ulogu u procesu borbe protiv korupcije; u praksi će ovo značiti uključivanje onoliko institucija i razina koliko je to moguće i praktično izvodivo; ova potreba, međutim, mora biti uravnotežena u pogledu prioriteta, resursa i postojećih kapaciteta;
- da budu izbalansirane u smislu represije i prevencije: postizanje adekvatne kombinacije preventivnih i kaznenih mjera čini se od kritične važnosti; strategije ograničene na *ex post facto* antikorupcijske mjere, kao što je otkrivanje i kažnjavanje korumpiranih javnih službenika, u kojima nema preventivnih mjera vjerojatno će dugoročno biti neuspješne jer će njihov ukupni efekt biti umanjen;
- da budu zasnovane na potrebama; antikorupcijske strategije treba da budu usmjerene na zadovoljavanje konkretnih potreba i realnog stanja u određenoj državi; mehanički pristup kopiranja iz drugih država, koji se često koristi, teško da će riješiti stvarne probleme; planirane mjere, ukoliko nisu zasnovane na *GAP* analizi i procjeni rizika, mogu dati potrebne rezultate samo slučajno;
- da budu zasnovane na resursima i kapacitetima; strategije se često izrađuju bez uzimanja u obzir sredstava koja su na raspolaganju za njihovu provedbu; potrebno je razmotriti koji su resursi na raspolaganju i u smislu izrade same strategije i u smislu provođenja mjera;
- da budu mjerljive; iako je mjerenje napretka težak zadatak, strategije mogu predvidjeti odgovarajuće mehanizme za monitoring kako bi se omogućila evaluacija u različitim fazama strategije, od osmišljavanja do implementacije; s toliko varijabli, i na domaćoj i na međunarodnoj razini, koje utječu na provođenje strategije, stalni monitoring i evaluacija su ključni kako bi se pratile promjene uzrokovane kombinacijom faktora koji su prisutni u bilo kojoj tački u vremenu; učešće NVO-a u monitoringu napretka implementacije može predstavljati pravu dodatnu vrijednost kada je u pitanju percepcija građana u vezi s efikasnosti reformi;
- da budu transparentne; strukturirana komunikacija sa svim zainteresiranim stranama je neophodna za osmišljavanje i izradu strategije i za dobivanje podrške za njenu implementaciju; međutim, čak i u okruženju s razvijenom IT infrastrukturom nije neobično da se neke antikorupcijske strategije mogu pronaći samo pomoću složene pretrage.

1.3.6. Domaća strategijska antikorupcijska mreža – BiH

1.3.7. Domaći zakoni i propisi – BiH

1.3.8. Tijela za borbu protiv korupcije

Čemu tijela za borbu protiv korupcije

Osnivanje specijaliziranih antikorupcijskih agencija odražava nastojanje većine zemalja da povećaju napore u provođenju zakona i prevenciji korupcije, kao odgovor na rastuću složenost, raspon i raširenost korupcije. Kako su korupcijske sheme postajale sve složenije, tako su konvencionalne agencije za provođenje zakona postajale sve neprikladnije. Ti nedostaci progresivno eskaliraju kada je korupcija endemska i kada sami konvencionalni mehanizmi za provođenje zakona imaju korumpirane dužnosnike u vlastitim strukturama.

<p>Inspirirani dobrim primjerima</p>	<p>Kao model za antikorupcijske komisije ili agencije obično služi hongkonška Neovisna komisija za borbu protiv korupcije (<i>Independent Commission against Corruption – ICAC</i>). Ona je ustanovljena <i>Uredbom 19743</i> o neovisnoj komisiji za borbu protiv korupcije. Osnovana u vrijeme kada je korupcija u Hong Kongu bila sustavna i raširena, a korupcijski skandali svakodnevno izbijali, komisija je zadobila podršku javnosti, a zahvaljujući njezinim naporima, Hong Kong je danas jedno od najmanje korumpiranih mjesta u svijetu. S obzirom na intenzivne javne rasprave širom svijeta da li su tijela za borbu protiv korupcije postala dio rješenja ili dio samog problema korupcije, primjer Hong Konga se pokazao kao jedan od relativno malog broja izuzetno uspješnih u borbi protiv korupcije.</p>
	<p><i>Zašto je postignut ovaj uspjeh</i></p>
	<p><i>Investiranje u borbu protiv korupcije: pristup i resursi.</i> Od svog osnivanja ICAC je usvojio trostrani pristup koji obuhvata prevenciju, istragu i obrazovanje javnosti u pogledu borbe protiv korupcije. Osim što istražuje tvrdnje o postojanju korupcije (ali ne provodi krivično gonjenje), Komisija provodi kampanje za podizanje svijesti i kontrolira kakav je sustav upravljanja u pojedinim organima vlasti sa stanovišta integriteta. Prevencija je (kao i obrazovanje zajednice koje je uz nju išlo) bila srž djelovanja u Hong Kongu i često se zasnivala na otkrićima do kojih su došli istražni organi iz drugog dijela ove komisije. To je omogućilo ICAC-u da osmisli niz dosljednih i povezanih strategija. Simplificirani pristup „prepisivanja“ ovog modela najvjerojatnije neće biti uspješan ukoliko tijela za borbu protiv korupcije ne primjenjuju ovaj pristup međusobne povezanosti i ako nemaju potrebne resurse za njegovo provođenje.</p>
	<p><i>Kvaliteta i odlučnost osoblja</i> u kombinaciji s izvrsnim <i>zakonskim okvirom</i> unutar kojeg djeluju</p>
	<p><i>Integritet pravosuđa.</i> Hongkonški model ne predviđa da sam ICAC procesuiru predmete, već se ostavlja klasičnom javnom tužilaštvu da odluči nalažu li prikupljene činjenice vođenje sudskog postupka. Takva podjela ovlaštenja osigurava da nijedan predmet ne dođe na sud samo na osnovu mišljenja Komisije o njemu. Od samog početka Hong Kong je imao pošteno sudstvo, što znači da su svi predmeti procesuirani na primjeren način. U odsustvu ovakve vladavine prava na djelu, eksperiment bi gotovo izvjesno imao mnogo drugačiji ishod. Ovo pokazuje međusobnu ovisnost u sustavu nacionalnog integriteta te upozorava da država koja namjerava slijediti put Hong Konga mora ozbiljno razmotriti stanje svoga pravosuđa.</p>
<p>Neka su tijela za borbu protiv korupcije neuspješna, a druga</p>	<p>Ne postoji jedno rješenje koje odgovara svakom kontekstu u izgradnji / jačanju efikasnih institucija za borbu protiv korupcije. Potrebni su različiti pristupi u skladu s različitim kontekstima, lokalno specifičnim kompleksnostima, resursima i predanosti. Ipak, empirijski dokazi</p>

uspješna – ZAŠTO

potvrđuju da je broj institucionalnih neuspjeha u oblasti borbe protiv korupcije jednak broju drugih primjera za koje se sa sigurnošću može reći da su uspješni. Stoga je **važno razumjeti neke od razloga zašto su tijela za borbu protiv korupcije neuspješna i osigurati da se izbjegnu te zamke**. Između ostalih, to su:

- *slaba politička volja* za pružanje podrške procesu;
- *miješanje politike*: nije im dozvoljeno da obavljaju svoj posao neovisno, te tako neke razine sustava ostaju „nedodirljive“;
- *nedovoljni resursi* i ljudske i tehničke infrastrukture koja bi omogućila tijelu za borbu protiv korupcije da na adekvatan način ispunji svoj mandat;
- *nedovoljna posvećenost rukovodilaca i osoblja*: neposvećenost i spremnost da se održava *status quo* dovode do toga da tijela za borbu protiv korupcije gube neovisnost, resurse ili oboje;
- *nedovoljan stupanj odgovornosti* samih tijela za borbu protiv korupcije; to se odnosi na način na koji su uzajamna odgovornost i sustav unutarnjih teža i protuteža (*checks and balances*) uspostavljeni unutar datog sustava nacionalnog integriteta; manji stepen odgovornosti maksimizirat će prilike za zloupotrebu diskrecijskih prava;
- *neuspostavljena ravnoteža između represije i prevencije*: pretjerano oslanjanje na primjenu prisile kada se zanemare preventivni aspekti vjerojatno neće dati rezultate na dugoročnoj osnovi; oslanjanjem na primjenu prisile *post factum* razina korupcije ostaje nesmanjena;
- *neuspješno pridobivanje učešća zajednice, neprovođenje kampanja za podizanje svijesti javnosti*: što je tijelo za borbu protiv korupcije otvorenije prema javnosti, veće su šanse za suvlasništvo nad reformama; borba protiv korupcije je poduhvat koji zahtijeva masovnu podršku svih zainteresiranih strana;
- *gubitak morala* – samo tijelo postane korumpirano.

Uspješno tijelo za borbu protiv korupcije treba:

- **biti dio šire, prilagodene državne strategija** za prevenciju korupcije;
- imati podršku kroz **vidljivu političku posvećenost i potporu**, a u isto vrijeme nepristranost i zagaraniranu neovisnost od političkih utjecaja;
- **imati adekvatne resurse i financiranje**, odgovarajuću stručnost i specijalizaciju, transparentnost i mehanizme za odgovornost;
- imati podršku u **adekvatnim zakonima** s jasno definiranim djelima i odredbama o izvršenju i, prije svega, **imati podršku u adekvatnim agencijama za provođenje zakona i poštenom pravosuđu**;
- **kredibilitet i povjerenje javnosti** stečeni kroz otvorene i transparentne procese, **konzultiranje sa zainteresiranim stranama i civilnim društvom te poslovnim sektorom**, posebno **efikasne politike komunikacije i informiranja**;

- iskazan visoki nivo etičnosti.

1.3.9. Domaći institucionalni okvir za prevenciju i borbu protiv korupcije – BiH

1.4. Informirana borba protiv korupcije: pitanja u vezi s politikom rada

Definicije

- S obzirom na date definicije korupcije, mislite li da postoji problem njezinog definiranja? Koja vam od definicija najviše odgovara i zašto? Na koji način definicije pomažu procesu borbe protiv korupcije?
- Koji elementi su za vas ključni u definiranju korupcije?
- Mislite li da bi trebala postojati jedna službena definicija korupcije u BiH, i ako bi – zbog čega?
- Prednosti i slabosti širokog / uskog pristupa definiranju korupcije?
- Koji su po vašem mišljenju razlozi što opravdavaju izjavu o korupciji koja glasi da „nije bilo tako davno kada je sama riječ korupcija bila pravi tabu u profesionalnom i političkom okruženju?“ Zašto mislite da je ova riječ zbunjujuća?
- Sada, kada je korupcija eksponirana u medijima u cijelom svijetu, kao i u BiH, mislite li da su se stavovi / pristupi promijenili? Ako jesu – u kojem pravcu?

Tipologija korupcije

- S obzirom na širu kategorizaciju korupcije u kojoj se „zarobljena država“ odnosi na situaciju u kojoj pojedinci, grupe ili poduzeća koriste korupciju kako bi oblikovali državnu politiku, pravni okvir i ekonomiju u korist vlastitih privatnih interesa, a administrativna korupcija na situaciju u kojoj se koriste nedopuštene usluge za iskrivljavanje primjene postojećih politika, u koju kategoriju spada korupcija u BiH prema sadašnjem stanju? Mislite li da su gore navedene kategorije problem zemalja u tranziciji ili se mogu pronaći i u drugim kontekstima?
- Možete li naći dokaz postojanja *zarobljene države* u kontekstu socijalizma? A administrativne korupcije? Na koji su način one bile drugačije u to vrijeme? Na koji su način drugačije sada? Zaista, možete li povezati problem sa specifičnim obrascem organizacije, bilo da je kapitalistička, socijalistička itd. U tom smislu, šta znače različiti konteksti i šta uzrokuje stvaranje razlika, ukoliko ih ima?
- Uzimajući u obzir gore iznesenu kategorizaciju korupcije – individualna (ili čisto oportunistička) korupcija naspram (b) sustavne (ili organizirane) korupcije, u koju kategoriju biste smjestili korupciju u BiH? Mogu li se gore navedene kategorije smatrati „endemskim“ u kontekstu BiH?
- Po vašem mišljenju, zašto je potrebna klasifikacija i na koji način ona povećava naše razumijevanje? Šta je njezin praktični doprinos u borbi protiv korupcije?

Oblici korupcije

Kako biste komentirali sljedeći citat: „*Taktika preživljavanja na Tajlandu. Jedan tajlandski državni službenik je rekao: 'Ono što vi nazivate korupcijom, ja zovem preživljavanjem. Moji potčinjeni računaju na mene da im pomognem na svaki mogući način. Volim svoj posao. Izdržavam veliku porodicu. Možda postoje i drugi načini, ali ja ih ne vidim i, osim toga, ne povređujem nikoga. Vi mi recite koje su mi alternative. Znete li kolika mi je plaća? Ja nisam glup. Znam šta mi je dužnost i svako drugi isto tako. Korupcija je problem na Tajlandu, ali trenutno nema boljeg načina. Osim toga, svaka osoba u ovom [odjelu] je uključena [u korupcijske aktivnosti] godinama.'“ / Citat je iz knjige „Bureaucratic Corruption in the ASEAN countries: A Comparative Analysis of*

their Anti-Corruption Strategies“, Jon S.T. Quah, *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 13 No. 1, pp.153-177 (1982), na str. 165. navod iz Clark D. Neher, „Political Corruption in Thai Province“, u *The Journal of Developing Areas* XI, 4 (juli 1977.), str. 484–489.

- Da li citat otkriva probleme s definicijom ili nešto drugo? Može li se gore navedeno odnositi na situaciju u BiH? Ako ne – zašto? Ako da – zašto?
- S obzirom na različite definicije i tipologije korupcije, u čemu se sastoji njihova praktična važnost kada je u pitanju borba protiv korupcije? Koristite sljedeći ulomak: „Pojedinačni čin korupcije malo znači sam za sebe – njegov utjecaj na politiku rada postoji samo ako je dio šireg sustava. Uzmimo za primjer davanje mita radi stjecanja nedopuštene koristi, npr. dobivanja građevinskog ugovora ili bankovnog kredita. U formalnom smislu, korumpirani službenik je na taj način iznevjerio svoga političkog nadređenoga, kao i povjerenje javnosti. Ponekad priča tu i završava: službenik iskorištava neku konkretnu priliku za vlastitu dobit. Ova je analiza tačna samo ako su politički i administrativni sustavi relativno dobro razvijeni i samostalni, općenito govoreći, čisti i ako ih sudovi i agencije za nadzor efikasno prate. U tranzicijskim zemljama ovo se rijetko događa i moramo uzeti u obzir još jednu moguću dimenziju: da ova razmjena usluge za mito nije samo lokalizirana ili oportunistička, nego da je dio većeg sustava. Korupcija i korupcijske sheme javljaju se u mnoštvu različitih oblika. Potpuno razumijevanje uzroka takve korupcije zavisit će od tačne analize njezinih političko-ekonomskih karakteristika.“ (Ulomak je preuzet iz: *IRIS Reader: Analytical Tools for USAID Anticorruption Programming*, str.7.)
- Koliko je korupcija unikatna? Dajte svoj komentar na sljedeći ulomak iz *Antikorupcijskog priručnika* TI-ja, str. 15: „Korupcija, u svim svojim oblicima, nije nešto što karakterizira samo jednu zemlju. Korupcija u Kini, gdje su birokrati 'komercijalizirali svoja upravna ovlaštenja', zapravo se ne razlikuje od one u Europi, gdje su političke stranke uzele veliko mito za projekte javnih radova (u Italiji je cijena izgradnje puteva navodno pala za više od dvadeset posto nakon antikorupcijske operacije *Mani pulite* (Čiste ruke)“.

Uzroci i odrednice

- S obzirom na gore navedene poglede na uzroke korupcije, kako biste komentirali sljedeće?
“**Kolonijalno naslijeđe.** Kad analiziramo sadašnje stanje, pošteno je da se osvrnemo i na stanje koje su afričke zemlje zatekle u trenutku dobivanja neovisnosti. Kolonijalizam je bio obilježen nedostatkom odgovornosti – osim prema Londonu, Parizu, Lisabonu ili drugom mjestu. Bio je obilježen i nedostatkom transparentnosti. Sudovi su postojali ne da bi dijelili pravdu i osigurali vladavinu prava, već da bi podržali nametanje kolonijalizma. Suci su bili, naprosto, javni službenici koji su nosili perike. Vladavinu je karakteriziralo i to da je vlast 'vršena' nad narodom, umjesto da je ljudima vladano na osnovu njihove suglasnosti, a ti instrumenti represije su predani netaknuti novoj upravi. U odnosu na takvu pozadinu, pozitivna dostignuća nekih afričkih zemalja skoro su zadivljujuća.” (Jeremy Pope u „Civil Service Reform in Anglophone Africa“ (EDI-World Bank, Washington, 1995.)
- Vidite li ikakvu relevantnost problema naslijeđenog odsustva odgovornosti za program borbe protiv korupcije u svijetu danas? Šta, po vašem mišljenju, znači naslijediti „odsustvo odgovornosti“? Da li bi ovo mogao biti stvarni problem nekih društava ili se koristi kao izgovor?
- Šta mislite o indirektnim uzrocima korupcije? Da biste odgovorili, iskoristite ovaj citat: „*Indirektni uzroci uključuju loše vođenu i motiviranu državnu službu, niske plaće u javnoj službi, neprovođenje antikorupcijskih pravila / zakona, lošu institucionalnu kontrolu unutar i izvan javnih agencija (odnosno, loš nadzor, revizija, nepostojanje jasnih pravila, pažnje i slobode medija), korumpirano visoko rukovodstvo i netransparentnost pravila, zakona i procedura.*“ (Vito Tanzi.“Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures.” U George T. Abed i Sanjev Gupta, *Governance, Corruption, and Economic Performance*, Washington DC: International Monetary Fund, 2002., str. 19–58.)
- S obzirom na gore citirano, šta vi smatrate direktnim uzrocima korupcije? Osim toga, šta smatrate direktnim uzrokom korupcije u bh. kontekstu? Na koji način se dublja analiza uzroka korupcije odražava na efikasnu antikorupcijsku kampanju?
- Koja je uloga strukturalnih faktora, odnosno, legitimiteta političkog režima, historije, kulture, vrijednosti, standarda i lojalnosti kada govorimo o korupciji / borbi protiv korupcije u BiH?

- Koja je uloga pojedinačnih faktora, odnosno, motiva koji navode pojedince da se upuste u čin korupcije kada govorimo o korupciji / borbi protiv korupcije u BiH?
- Kako biste u kontekstu BiH komentirali izjavu da „kada se jednom dosegne novi nivo korupcije, njezino smanjenje postaje sve teže“?
- U pogledu održivosti demokratskih političkih režima, kako biste komentirali izjavu da „ozbiljna neravnoteža potiče korupciju. Određene kombinacije neravnoteža dovode do karakterističnih sustava i problema korupcije. Osim toga, ove situacije su dinamične, s društvenim previranjima, ekonomskim promjenama i političkom borbom koja oblikuje i utječe na to gdje društvo povlači liniju između države i tržišta i između prihvatljivoga i neprihvatljivog utjecaja.“
- U bh. perspektivi, mislite li da postoje „ozbiljne“ neravnoteže koje potiču korupciju? Možete li navesti neke od njih?
- U bh. kontekstu, da li mislite da je društvo „povuklo liniju između države i tržišta i između prihvatljivoga i neprihvatljivog utjecaja“ kada se radi o korupciji? Gdje se može vidjeti takva granica?
- Koje su vrste scenarija korupcije najtipičnije za bh. političku i ekonomsku stvarnost?

Posljedice i cijena korupcije

- Možete li se sjetiti nekih pozitivnih efekata koji su posljedica korupcije? Odnosno, koji je vaš odgovor na pitanje koje je postavio Pope: „ Da li je korupcija uvijek loša?“
- Gdje, po vašem mišljenju, treba tražiti „najsкупlju“ korupciju? Da li pridajete više važnosti konkretnim finansijskim parametrima ove cijene, odnosno, gubicima, niskoj stopi investicija ili mislite da je moralna šteta gora? U tom pogledu, šta ako dođe do opadanja morala? Kako možemo odrediti kada smo suočeni s ozbiljnim moralnim pitanjima u odnosu na to kako se građani osjećaju u pogledu korupcije?
- S obzirom na činjenicu da živimo u svijetu ograničenih resursa, koliku cijenu plaća društvo kada se ti resursi preusmjeravaju na korupciju? Možete li povezati svoj odgovor s određenim primjerom korupcije u vezi s apsorpcijom fondova EU-a u BiH? Koja vam je cijena veća, cijena gubitka nešto novca ili cijena gubitka povjerenja EU-a?
- S obzirom na cijenu korupcije, šta je, po vašem mišljenju, cijena borbe protiv korupcije? Mislite li da se trebaju usporediti prema slučajevima / kontekstu? Da li su, po vašem mišljenju, oni povezani i šta ako cijena korupcije i borbe protiv korupcije nije razmjerna? Ko snosi troškove u ovom slučaju?

Međunarodni instrumenti za borbu protiv korupcije

- Šta mislite o ključnim aspektima međunarodnih instrumenata za borbu protiv korupcije? Koji su ključni pokretači koji su utjecali na razvoj svjetskih politika za borbu protiv korupcije u nekoliko zadnjih desetljeća?
- Koju su korist usvojeni međunarodni instrumenti za borbu protiv korupcije donijeli međunarodnoj zajednici?
- Koji je napredak napravljen u vezi s međunarodnim instrumentima za borbu protiv korupcije? Kako biste ocijenili njihovu efikasnost kao instrumenta za borbu protiv korupcije? Koja je njihova uloga u prevenciji korupcije?
- Bosna i Hercegovina je ratificirala najvažnije međunarodne instrumente za borbu protiv korupcije. Kakvi signali se šalju međunarodnoj zajednici ovim činom?
- Kako se međunarodni instrumenti uklapaju u sveukupnu politiku borbe protiv korupcije u BiH?

Dvadeset vodećih principa za borbu protiv korupcije

- Možete li povezati 20 vodećih principa za borbu protiv korupcije s temom prevencije?
- Koji principi se usko preklapaju sa strategijom prevencije?
- Na koji način se može doprinijeti efikasnosti principa? Koja praktična sredstva se mogu koristiti i koju bi relativnu važnost / ulogu mogla imati?
- Na koji način se 20 vodećih principa podržava i provodi u BiH? Obradite svaki princip pojedinačno i argumentirajte svoj odgovor na odgovarajući način.

Smjernice OECD-a o sukobu interesa

- Uzimajući u obzir situaciju u kojoj dolazi do sukoba interesa kada javni službenici moraju donijeti službenu odluku koja može utjecati na njihove privatne interese, možete li dati granične primjere – kontroverzne primjere koje je ljudima teško povezati sa sukobom interesa?
- Po vašem mišljenju, na koji je način koncept sukoba interesa relevantan za rad upravnih organa u BiH?
- S obzirom na platformu za upravljanje sukobima interesa koja zahtijeva da efikasna politika sukoba interesa mora uspostaviti ravnotežu između javnog interesa – štiteći integritet javnih odluka – i privatnog interesa javnih službenika, koliko je, po vašem mišljenju, ovakav proces moguć? Možete li navesti ključni aspekt postizanja takve ravnoteže? Koji se problemi s efikasnosti mogu primijeniti u ovom kontekstu?
- Zašto je važno upravljati konfliktom interesa? Na koji način koncepti upravljanja pomažu provođenje antikorupcijskih strategija?
- Smjernice OECD-a preporučuju da svaka politika sukoba interesa uzme u obzir konkretni rizik vezan za određene kategorije službenika, posebno donosiocima politika i službenike u javnim službama na najvišim pozicijama. Koji se ključni zahtjevi odnose na efikasno upravljanje rizikom korupcije u situacijama gdje postoji sukob interesa koji uključuje visokopozicionirane političare i kreatore politika? Na koji su način kategorije rizika važne u definiranju pravila za upravljanje sukobima interesa? Da li mislite da su relevantna pravila u BiH zasnovana na procjeni rizika na terenu? Na koji način su kategorije službenika važne u pogledu implementacije pravila za upravljanje sukobima interesa? Možete li navesti neke od prepreka za efikasnu implementaciju u ovom smislu?
- Zašto je važno dati jasan i realističan opis okolnosti i odnosa koji dovode do sukoba interesa? Koji su praktični aspekti povezani s tim – ključna važnost analize procesa? Šta ako se mogući slučajevi ne identificiraju unutar institucije?
- Na koji način se može osigurati da državni službenici znaju šta se traži od njih u smislu prepoznavanja i prijavljivanja sukoba interesa? Kakva je važnost procedura u ovom pogledu?
- S obzirom na važnost preuzimanja odgovornosti rukovodećih kadrova za efikasnu primjenu politike sukoba interesa, kako se ovo provodi u praksi?
- Koji su ključni formati stvaranja partnerstava s uposlenicima u oblasti prevencije sukoba interesa? Odredite metode za kreiranje i održavanje otvorene organizacijske kulture u kojoj se o mjerama za rješavanje problema sukoba interesa može slobodno raspravljati?
- Koja je dodatna vrijednost uvođenja mehanizama za monitoring s ciljem otkrivanja sukoba interesa?
- S obzirom na važnost da rukovodeći kadrovi prepoznaju, spriječe, upravljaju i rješavaju situacije u kojima je došlo do sukoba interesa, koju fazu smatrate najvažnijom? Kako se aspekti represije i prevencije podudaraju u gore navedenoj proceduri? U kakvom su odnosu prepoznavanje sukoba interesa i prevencija? Koji je međusobni odnos upravljanja i rješavanja situacija u kojima je došlo do sukoba interesa?

Borba protiv korupcije: institucionalni aspekti

- Dajte svoj komentar o trenutnoj situaciji u BiH u vezi s linijom *vertikalne odgovornosti* prema kojoj su oni koji biraju, oni kojima se upravlja, koji ostvaruju pravo nad onima koji upravljaju, izloženi *horizontalnoj odgovornosti*, a oni koji upravljaju (upravljači) odgovorni drugim tijelima (tijelima za nadzor)? Da li dijelite mišljenje da je *vertikalna odgovornost* danas neuspješna? Šta bi mogli biti razlozi toga neuspjeha?

- Slažete li se s izjavom da „složenost moderne države čini nadzor od strane javnosti neizvodivim. Postoji, naravno, rastuća uloga civilnog društva koje preuzima ovaj zadatak (potpomognuto eksplozijom informacija). Međutim, formalni nadzor se mora oslanjati na druge mehanizme.“ Kojih „formalnih mehanizama“ se možete sjetiti kada se radi o „horizontalnoj odgovornosti“?
- S obzirom na razliku između *horizontalne* i *vertikalne odgovornosti* koja se ogleda u tome da su akteri odgovorni jedni drugima na horizontalnoj razini, umjesto da budu odgovorni nagore u hijerarhijskoj strukturi, slažete li se s izjavom kako „u suštini to znači da nijedna osoba ni institucija nisu u poziciji da dominiraju nad ostalima. Kao takva, ona predstavlja negiranje 'apsolutne vlasti' koja apsolutno 'korumpira', kao što je rekao lord Acton“. Da li vam se ova konstrukcija čini teoretskom, a ne praktično primjenjivom? Koje prepreke mogu stajati na putu primjene horizontalne odgovornosti?
- Ideja *teža i protuteža (checks and balances)* u sustavu vršenja vlasti rezultat je stava da se „monitoring korupcije ne može ostaviti javnim tužilaštvima i snagama za provođenje zakona i reda. Djelovanje se ne može zasnivati isključivo na otkrivanju i krivičnom gonjenju. Umjesto toga, djelovanje mora obuhvaćati kombinaciju međusobno povezanih mjera“. Na koji način vi promatrate odnos između represije i prevencije u ovom kontekstu?
- Šta mislite o tvrdnji da je „primarni, najvažniji princip reforme jednostavno ne pokušavati nemoguće“. Kako biste znali gdje povući granicu između onoga što je moguće i onoga što je nemoguće? Koji bi instrumenti mogli pomoći u tom smislu? Da li je problem teorijske ili praktične prirode i kako utječe na sveukupan uspjeh / neuspjeh reforme?

Institucionalni aspekti borbe protiv korupcije – BiH

- Da li se slažete sa slavnom izrekom lorda Actona iz 1887. godine da „svaka vlast korumpira, a apsolutna vlast korumpira apsolutno“? Možete li je primijeniti na bh. kontekst i zašto?
- Koji je značaj institucija u borbi protiv korupcije u BiH? Možete li povezati to pitanje s pitanjem efikasnosti institucija? Koji faktori igraju najvažniju ulogu u vezi s efikasnosti antikorupcijskih institucija?
- Šta mislite o efikasnosti tijela za borbu protiv korupcije u BiH s obzirom na rezultate postignute u toj borbi? Koliko znate o tim tijelima? Kakvu mislite da imaju podršku unutar sveukupnog okvira organa vlasti?
- Da li mislite da je međusobna komunikacija i koordinacija između organa državne vlasti sustavni problem u kontekstu upravljanja u BiH? Po vašem mišljenju, šta bi se moglo poboljšati i kako se mogu postići takva poboljšanja?
- Koliko su ključna pravila u vezi s efikasnom koordinacijom djelovanja? Možete li navesti najvažnije mjere u BiH u pravcu povećanja efikasnosti tijela za borbu protiv korupcije?

Pravni aspekti borbe protiv korupcije – BiH

- Slažete li se s tvrdnjom da „u velikoj mjeri, sadašnja kriza proističe iz činjenice da su zakoni i pravosudne institucije zatajili“?
- Postoji tendencija da se kriza s korupcijom objašnjava slabostima koje su već prisutne unutar pravosudnog sustava, i dijelom nedostatkom volje da se sustav ojača kao rezultat utjecaja aktera koji imaju različite interese da ostane *status quo*. S obzirom na ključnu ulogu pravosudnog sustava kojega se često kritizira zbog neučinkovitosti, ne samo u BiH nego i u cijelom svijetu, koji su po vama najvažniji, ključni faktori u tom pogledu?
- Kako biste prokomentirali tvrdnju da su „krivična gonjena, iako neizbježna, pokazatelj da je prevencija zatajila“? U skladu s ovim razmišljanjem, koja je uloga krivičnog zakona u provođenju borbe protiv korupcije?
- Postoji veliki broj zakona koji pokrivaju različite aspekte upravljanja korupcijom i osiguranjem integriteta: pristup informacijama (uključujući Zakon o zaštiti tajnih podataka), sukob interesa, javne nabavke, sloboda izražavanja, sloboda štampe, zaštita *zviždača* i podnosilaca žalbi, omogućavanje mobiliziranja civilnog društva, demokratski izbori, pokloni i reprezentacija, ombudsmenovi, sudska kontrola legalnosti

upravnih poslova itd. Koji zakoni su, po vašem mišljenju, od ključne važnosti za osiguranje integriteta? Možete li procijeniti relativnu težinu koju gore navedena pravila imaju u antikorupcijskoj platformi?

- Iznad su samo neki pokazatelji za procjenu efikasnosti krivičnih i građanskih zakona. Po vašem mišljenju, da li krivični zakoni u BiH na adekvatan način pokrivaju najgore vrste korupcije i odvrćaju potencijalne korumpirane državne službenike? Ako ne, na koji način zakoni to ne ispunjavaju (praveći razliku između zakona koji ne funkcioniraju i institucija koje su odgovorne za njihovo provođenje)? Da li su važeći zakoni dovoljni za povrat nezakonito stečene imovine korumpiranih državnih službenika?
- U BiH postoji rasprostranjeno mišljenje da važeći zakoni nisu adekvatni za borbu protiv korupcije, kao ni institucije koje su odgovorne za njihovo provođenje. Po vašem mišljenju, da li je veći problem sa zakonodavstvom ili provođenjem zakona? Možete li argumentirati svoj stav?
- Da li se krivični zakoni u BiH primjenjuju na pravičan način ili selektivno? Koje su prepreke primjeni?
- Šta je, po vašem mišljenju, najveći uspjeh bh. pravnog okvira za borbu protiv korupcije? Šta su najveći nedostaci?
- Što se tiče provođenja, jesu li institucije za borbu protiv korupcije kroz vladavinu prava neuspješne? U čemu vidite mogućnost za poboljšanje u tom smislu? Koje faktore treba razmotriti najprije, subjektivne faktore ili sustavne, institucionalne faktore?

2. OSNAŽITE OTPORNOST SVOGA NVO-A IZNUTRA

2.1. Zašto započeti borbu iznutra

Prepoznavanje korupcije uvijek je teško, posebno kada se radi o prepoznavanju korupcije u vlastitim aktivnostima. Neprepoznavanje stvarnih parametara rizika, međutim, uvijek vodi ka slabijoj otpornosti organizacije na korupciju. Sektor NVO-a nije izuzetak od ovog pravila. Procjenjuje se da neprofitabilni sektor vrijedi jedan trilijun dolara godišnje na globalnom nivou s 19 miliona uposlenika, što ne obuhvata volontere, i da predstavlja 8. ekonomiju po veličini. Kako s većim utjecajem dolazi i veća kontrola i odgovornost, odgovornost NVO-a je postala pitanje kojem se pridaje velika pažnja radi osiguravanja legitimiteta i efikasnosti njihovog rada. Pored toga, novi pristupi javnom upravljanju također promoviraju viši nivo profesionalizma koji se, između ostalog, temelji na standardima ponašanja u sklopu etičkog kodeksa.

Sa sve većim problemom koji predstavlja prevencija korupcije u samom NVO sektoru postalo je jasno da borba protiv korupcije mora početi iznutra. Modul 2 treba poslužiti u tu svrhu uvođenjem alata za odgovornost i instrumenata za upravljanje integritetom koji su kreirani i implementirani radi povećanja organizacijske otpornosti na korupciju. Znanje i kako ga koristiti te razmjena iskustava pomoći će NVO-ima u Bosni i Hercegovini da se brže zaštite od korupcije.

Sedmo istraživanje neprofitnog sektora koje je proveo *SustainAbility* rezultiralo je i zaključkom da će se **mnogi međunarodni NVO-i**, uz velike šanse da povećaju svoj utjecaj na globalnom planu, **morati suočiti s važnim problemima vlastite odgovornosti, financiranja i partnerstava.**

(http://www.sustainability.com/downloads_public/in_sight_reports/21st_ngo.pdf).

CIVICUS-ov *Indeks civilnog društva* također pokazuje da je pitanje legitimnosti organizacija civilnog društva problem koji se najviše spominjao u studijama više od 50 država. (www.amazon.com/CIVICUS-Global-Survey-State-Society/dp/1565492358)

2.2. Odgovornost

S porastom značaja NVO sektora, u situaciji kada su NVO-i postali *de facto* partneri u uspostavi globalnih standarda i normi, odgovornost nevladinih organizacija privlači sve veću pažnju i izaziva zabrinutost. U globalnom i nacionalnom okruženju NVO-i često zahtijevaju demokratski i transparentan rad vlasti, međutim, oni sami trebaju pružiti dokaze da rade na demokratski i transparentan način. Odgovornost, iako ju je teško definirati, povezuje se s očekivanjem da se odgovara za posljedice. U smislu upravljanja, smatra se da je odgovornost prihvaćanje i preuzimanje odgovornosti za rad, rezultate rada, odluke i politike, uključujući upravljanje, vođenje i implementaciju u okviru mandata, a obuhvata obavezu izvještavanja, pojašnjavanja i odgovaranja za posljedice. To je osnovni princip svakog odgovornog rada za svaku instituciju u svim sektorima.

Odgovornost NVO-a je tijesno povezana s *efikasnošću* u ispunjavanju mandata, *organizacijskom pouzdanošću* u pogledu neovisnosti i pouzdanosti organizacijske strukture te s *legitimitetom* koji mu pruža baza i javnost općenito, kao i s transparentnošću i poštivanjem njegove misije, njegovim statusom predstavnika društva, odnosom sa zajednicom i osnovnim vrijednostima nevladine organizacije. NVO-i širom svijeta su pitanje odgovornosti riješili na dva načina: (1) *izrada alata* i (2) *unapređivanjem procesa*.

2.2.1. Izrada alata

Izrada i primjena raznih alata često se koristi radi obavještanja ili podnošenja izvještaja vanjskim zainteresiranim stranama o rezultatima rada NVO-a. To su godišnji izvještaji, samoprocjena, neovisna evaluacija, procjena rada, financijska i društvena revizija i objavljivanje izvještaja. Ovi alati stavljaju javnosti i nadzornim tijelima na raspolaganje podatke koji se odnose na upravljanje i rad NVO-a. Rezultat toga su jasno propisana mjerila uspjeha. U nekim zemljama se ovi alati sada objedinjuju u postupku akreditacije, certifikacije i ocjenjivanja odgovornosti. To predstavlja značajan korak ka unapređivanju povjerenja javnosti u ovaj sektor, promociju dobre organizacijske prakse te veće povjerenje donatora.

Filipini. **Filipinsko vijeće za certifikaciju NVO-a (PCNC)** je neprofitna organizacija koja je uspostavila mehanizam certificiranja prema kojem se vrši ocjena NVO-a u vezi s ispunjavanjem minimuma kriterija za programsko i financijsko upravljanje i odgovornost. Vlada Filipina je dodijelila PCNC-u nadležnost za certifikaciju NVO-a u svrhu davanja poreznih olakšica. Vrš se ocjena vizije, misije, ciljeva, upravljanja, administracije, programske operative (uključujući monitoring i evaluaciju sustava), financijskog menadžmenta i umrežavanja. Postupak certifikacije uključuje podnošenje zahtjeva, nakon toga slijedi terenska posjeta evaluacijskog tima. Tim daje preporuku Odboru direktora PCNC-a, koji donosi konačnu odluku o tome da li će organizacija dobiti certifikat. PCNC je izvršio evaluaciju 445 NVO-a od pokretanja programa certifikacije, od 1998. do početka 2004. godine. Brzina vršenja certifikacije, međutim, izazvala je negativne reakcije kod približno 70.000 NVO-a na Filipinima, jer samo oni koji su prošli certifikaciju imaju pravo na određene porezne olakšice. Zbog nemogućnosti PCNC-a da ubrza proces, veliki broj NVO-a može biti uskraćen za ove porezne olakšice. (<http://www.pcnc.com.ph/certification.html>)

Australija: **AusAid akreditiranje.** Vlada je usvojila akreditiranje i samo NVO-i koji imaju akreditaciju od AusAida imaju pravo na sredstva iz „AusAidovog NVO programa“ čiji su projekti namijenjeni samo australskim

NVO-ima, kao i za neke projekte koji se većinom financiraju putem australskih NVO-a. Akreditacija je osmišljena tako da „pruža *AusAidu* i australskoj javnosti garancije da australska vlada financira profesionalne i dobro vođene organizacije koje primarno rade u zajednici i koje su sposobne ostvariti kvalitetne rezultate“. *AusAid* smatra da je program akreditacije „početak procesa upravljanja rizikom“. Postoji osnovna i potpuna akreditacija, a pravo na financiranje zavisi od razine akreditacije. Kriteriji su: pravna usuglašenost, poštivanje etičkog kodeksa za nevladine organizacije, dokazana efikasnost u provođenju projekata pomoći koji su u skladu s ciljevima australskog programa pomoći za smanjivanje siromaštva i održivi razvoj te kapacitet da se projektni ciljevi provedu u skladu s ugovornim obavezama i odgovarajućim procesom upravljanja rizicima i donošenja odluka. (<http://www.aid.gov.au/ngos/pages/accrreditation.aspx>)

Transparency International (TI), kao globalna koalicija za borbu protiv korupcije, koju čini oko 90 neovisnih i nacionalnih ogranaka na lokalnoj razini kao i aktivnih pojedinaca, kreirao je „Politiku akreditacije nacionalnih ogranaka i imenovanja članova“ radi zaštite „integriteta, kohezije i ugleda TI-ja“ i osnaživanja i podržavanja nacionalnih ogranaka. Između ostalog, *Politika akreditacije* pomaže osiguravanju da se nacionalni ogranci pridržavaju standarda i politika koji se sastoje od „izjave o viziji, vrijednostima i vodećim načelima *Transparency Internationala* poznatoj pod nazivom *Krovna izjava*. Ta izjava uspostavlja za članove TI-ja sljedeće vrijednosti: „transparentnost, odgovornost, integritet, solidarnost, hrabrost, pravdu i demokraciju“. Vodeća načela navedena u ovom dokumentu uključuju: „izgradnju koalicija, stranačku neopredijeljenost, zabranu objavljivanja u javnosti pojedinačnih slučajeva korupcije, neovisnost od donatora, poštivanje osnovnih prava i sloboda te izbalansirano izvještavanje o vladajućim strukturama koje će pokrivati različite aspekte upravljanja“. Postupak akreditacije nacionalnih ogranaka TI-ja garantira njihovo poštivanje *Krovne izjave* i politike TI-ja. Kriteriji: procedura TI-ja za samoprocjenjivanje zahtijeva od ogranka da ocijeni svoj rad u sljedećim poljima: politika rada (etički kodeks, poštivanje *Krovne izjave* i ključnih vrijednosti TI-ja, organizacijske procedure i sustava); odgovornost (poštivanje zakona, struktura članstva, upravljanje, izvještavanje, financijski izvještaji i komunikacija sa Sekretarijatom TI-ja itd.); upravljanje radom i aktivnostima (plan rada, budžet, projekti i aktivnosti, doprinosi antikorupcijskim mjerama, lobiranje, objavljivanje publikacija, konferencije itd., raznovrsnost i financiranje). Učešće u procesu akreditacije TI-ja omogućava grupi da postane nacionalni ogranak dobro poznatoga antikorupcijskog pokreta u cijelom svijetu i na taj način koristi ime, logo i resurse TI-ja.

2.2.2. Unapređivanje procesa

- Za odgovornost se može reći da je **proces, a ne skup alata**. U tom smislu se i rješava različitim mehanizmima radi poboljšanja efikasnosti NVO-a u postizanju vizije, rezultata rada i transparentnosti. To se odnosi na mjere kao što su upravljanje organizacijom, implementacija projekata, financijsko upravljanje, angažiranost i objavljivanje informacija.
- Postupak odgovornosti uobičajeno započinje izradom *jasne izjave o misiji*, kao i izradom *etičkog kodeksa*. Osim određivanja osnovnih vrijednosti i vodećih načela, etički kodeksi NVO-a obično pružaju mogućnost za uspostavljanje efikasnih odbora za kontrolu koji su neovisni od uprave, te eksternih i internih žalbenih procedura, politike zabrane sukoba interesa, politike zaštite *zviždača* itd.
- Unapređivanje postupka obuhvata uvođenje *interne kontrole, etike i programa ili mjera za sprečavanje i otkrivanje povreda integriteta* na osnovu procjene rizika integriteta u datom NVO-u; uspostavljanje odgovarajućih disciplinskih postupaka za rješavanje povreda integriteta, kršenja antikorupcijskih zakona i etike NVO-a te programa i mjera za borbu protiv korupcije na svim razinama u NVO-u.

- *Mjere za podizanje svijesti* o borbi protiv korupcije podrazumijevaju *redovno informiranje i obuku* o etici i programima za sprečavanje i otkrivanje povreda integriteta unutar NVO-a na svim razinama; odgovarajuće mjere kojima će se uposlenici potaknuti na poštivanje etike i programa ili mjera za sprečavanje i otkrivanje povreda integriteta unutar NVO-a.
- *Politika zaštite zviždača* podrazumijeva da se, u dobroj vjeri i na osnovu dokaza, omogući interno i, ako je moguće, tajno prijavljivanje i osigura zaštita direktora, službenika, uposlenika i poslovnih partnera koji nisu spremni da krše profesionalne standarde ili etiku na zahtjev ili pod pritiskom nadređenih, kao i direktora, službenika, uposlenika ili poslovnih partnera koji su spremni prijaviti kršenje zakona i profesionalnih standarda ili etike unutar kolektiva te poduzimanje odgovarajućih radnji u vezi s takvim prijavama.
- *Periodična kontrola etike i programa ili mjera za borbu protiv korupcije* obavlja se radi procjene i unapređenja njihove efikasnosti u sprečavanju i otkrivanju povreda integriteta, uzimajući u obzir relevantne okolnosti na terenu i nove međunarodne i sektorske standarde.

2.2.3. Primjeri inicijativa NVO-a u vezi s pitanjem odgovornosti

Međunarodna povelja odgovornosti nevladinog sektora (INGO povelja)

Ovo je prva globalna povelja o odgovornosti koja se odnosi na međunarodne NVO-e koji se bave zagovaranjem i predstavlja dobrovoljnu samoregulatornu inicijativu koja regulira zajedničke vrijednosti, politiku i praksu. Povelju je kao odgovor na sve veće nezadovoljstvo javnosti u pogledu odgovornosti NVO-a 2006. godine objavilo 11 vodećih međunarodnih NVO-a (*ActionAid International, Amnesty International, CIVICUS, Consumers International, Greenpeace, Oxfam International, Save the Children Alliance, Survival International, International Federation, Terre des Hommes, Transparency International* i *World YWCA*). Povelja sadrži načela koja promoviraju internu i eksternu transparentnost i odgovornost tako što će rješavati pitanja poštivanja ljudskih prava, političke i financijske neovisnosti, odgovornog zagovaranja, efikasnih programa koji zahtijevaju aktivno učešće, nediskriminacije, transparentnosti izvještavanja, tačnosti informacija, dobrog upravljanja, profesionalnog i etičkog prikupljanja sredstava. Povelja također naglašava prava INGO-a na okupljanje, udruživanje i izražavanje propisana *Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima* kao i odgovornost za efikasan i transparentan rad, u skladu sa svojim vrijednostima, koji vodi ispunjavanju mandata. Potpisnici su se obavezali da će postepeno provoditi ovu povelju u svojim programima te obavljati neovisne godišnje financijske revizije i dostavljati godišnje izvještaje.

Program legitimiteta, transparentnosti i odgovornosti CIVICUS-a (LT&A) ima svrhu da unaprijedi legitimitet, transparentnost i odgovornost NVO-a poboljšanjem modela upravljanja. Program je usmjeren ka etičkoj praksi i usvojenim kodeksima ponašanja NVO-a, donatora, vlada i poduzeća. Također je usmjeren na izgradnju kapaciteta NVO-a za rješavanje problema koji mu podrivaju same temelje, autoritet i pravo da govori u ime šire zajednice. Program promovira novi model upravljanja i partnerstva zasnovan na većoj angažiranosti i odgovornosti. (<http://www.civicus.org/lt&a>).

2.3. Sustav upravljanja integritetom u svrhu prevencije korupcije i zaštite organizacijskog integriteta NVO-a

2.3.1. Zašto odabrati sustavan pristup upravljanju korupcijom

Upravljanje integritetom u odnosu na kontrolu korupcije i osiguravanje integriteta najvjernije odražava *sveobuhvatan* značaj integriteta u svim aktivnostima organizacije. Predstavlja sposobnost NVO-a da u praksi ispuni svoje obaveze prema pravilima integriteta i kodeksu ponašanja u ime svih zainteresiranih strana, sa sustavom upravljanja integritetom uzimajući u obzir sveobuhvatne implikacije svih elemenata upravljanja na usluge koje pruža NVO, uključujući sve upravljačke razine i svakog zaposlenika, koji se fokusiraju na prevenciju korupcije.

Upravljanje integritetom ima za cilj zadovoljiti sve zainteresirane strane, interno (osoblje) i eksterno (lokalnu zajednicu, profesionalne grupe itd.). Ono također podrazumijeva osiguranje kontinuiteta integriteta u svakoj fazi pružanja usluga NVO-a. Sustav upravljanja integritetom koji izradi, održava, prati i stalno unapređuje jedan NVO općenito čini obavljanje poslova transparentnijim i lakšim za vršenje monitoringa. To, međutim, može zahtijevati značajan kulturološki zaokret u razmišljanju i u načinu rada unutar NVO-a. Potpuna podrška rukovodećeg osoblja mišlju, riječju i djelom uvjet je bez kojeg sustav upravljanja integritetom ne može funkcionirati efikasno i nevladinoj organizaciji omogućiti nastavak rada

NVO sustav upravljanja integritetom	To je paket međusobno povezanih komponenti i njihov odnos koji je uspostavljen, održavan, praćen i unapređivan kao praktičan sustav prevencije, otkrivanja i sankcioniranja korupcije. To je ono što NVO radi kako bi osigurao da njegove aktivnosti nisu korumpirane.
Cilj	Cilj je sustava osigurati poštivanje etike i integriteta u svim aktivnostima NVO-a.
Komponente	<ul style="list-style-type: none">➤ NVO politika integriteta i kodeks ponašanja➤ Organizacijska struktura: raspodjela zadataka i odgovornosti➤ Programi obuke i podizanje svijesti➤ Komunikacija s internim i eksternim akterima➤ Procjena rizika integriteta➤ Kontrola integriteta i procedure za sve poslove koje obavlja NVO➤ Revizija integriteta➤ Monitoring i istraga➤ Izvještavanje o statusu integriteta➤ Revizija upravljanja
Principi	<p><i>Vodstvo.</i> Upravljačka struktura koju predstavlja upravni odbor, nadzorni odbor i izvršni direktor moraju jasno i otvoreno demonstrirati aktivan i dokazan integritet. To podrazumijeva da vode proces od samog početka izradom politika integriteta i kodeksa ponašanja. Od najvećeg značaja je da ovaj rad bude kontinuiran i da ga prepoznaju i vide sve zainteresirane strane, interno i eksterno.</p> <p><i>Učešće osoblja.</i> Nema podjele na važne i manje važne uposlenike kada je u pitanju provođenje efikasnog upravljanja integritetom. Učešće svakog</p>

uposlenika je ključno za uspješnu implementaciju sustava upravljanja integritetom. Pravilno učešće, međutim, podrazumijeva odgovarajuću edukaciju i obuku o pitanjima integriteta, strukturirano podizanje svijesti koje rezultira povjerenjem i pozitivnim okruženjem za rad. Radno okruženje koje poštuje integritet ojačava osoblje. Efikasna interna i eksterna komunikacija i koordinacija ključna je za uspješan timski rad, tako da sve strane imaju iste i pridržavaju se istih projektnih aktivnosti u toku implementacije ovog sustava.

Sustavan pristup. Prepoznavanje potencijalnih oblasti u kojima se može pojaviti korupcija i upravljanje povezanim procesom poslovnog integriteta podrazumijeva sustavan pristup. To znači da NVO-i moraju obratiti pažnju na sve komponente sustava i analizirati veze i njihovu međuovisnost.

2.3.2. Upravljanje integritetom i rizicima korupcije – Smjernice dobre prakse za NVO-e

Kako razviti funkcionalan sustav upravljanja integritetom

Integritet moraju osnaživati svi u svakoj fazi rada. Proces integriteta pomaže da se spriječe situacije u kojima može doći do korupcije te da politika integriteta NVO-a i kodeks ponašanja budu u stvarnoj upotrebi. Razvoj funkcionalnog sustava upravljanja integritetom zahtijeva složan rad i ne može se smatrati aktivnošću / probnim projektom koji će se implementirati samo jednom kako bi se zadovoljili zahtjevi određene zainteresirane strane. Sveobuhvatan pristup zahtijeva rad na svim komponentama, ali implementacija zavisi i od resursa. U tom kontekstu, da bi razvili, implementirali i nadzirali sustav upravljanja integritetom, NVO-i trebaju razmotriti sljedeću dobru praksu. Spisak pitanja na kraju ovog poglavlja daje nevladinim organizacijama korisnu referencu za vršenje GAP analize u skladu sa zahtjevima najbolje prakse i na osnovu toga će moći izraditi plan poboljšanja za svoj vlastiti NVO.

Predanost rukovodećeg kadra

Jasna i očigledna **podrška i predanost** rukovodećeg kadra NVO kodeksu ponašanja, programima poštivanja kodeksa, internoj kontroli i drugim mjerama za prevenciju korupcije i zaštitu integriteta; rukovodstvo ima sveobuhvatnu odgovornost za osmišljavanje i provođenje efikasnog programa upravljanja rizicima integriteta i kreiranja stava na najvišoj razini za cijeli NVO. Kultura NVO-a igra najvažniju ulogu u borbi protiv korupcije. Rukovodstvo kreira kulturu riječima koje su razumljive i aktivnostima koje su vidljive, dajući jasno do znanja da se korupcija neće tolerirati, da će se svaka povreda integriteta odlučno rješavati i da neće biti odmazde protiv *zviždača*.

Politika integriteta

Jasno predstavljena i vidljiva **politika integriteta** NVO-a koja uspostavlja predanost integritetu NVO-a i prenosi očekivanja rukovodstva kada je u pitanju integritet NVO-a, uključujući poštivanje zakonskih obaveza i kodeksa; politika integriteta treba biti dokumentirana, provedena, interno i eksterno predstavljena i dostupna javnosti.

Kodeks ponašanja

Definicija

- „Principi ili standardi rada na koje organizacija ili grupa organizacija dobrovoljno pristane i spremna je da se na osnovu njih cijeni njezin rad i ponašanje.“ (<http://www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf>).
- Sveobuhvatan skup vrijednosti i principa koji služe kao smjernice za svakodnevni rad svih uposlenika u organizaciji.

Svrha

- Da se preciziraju **standardi integriteta** kojih treba da se pridržavaju uposlenici i da im se pomogne dostići te standarde i da se javnost **upozna** s očekivanim standardima. (*Model kodeksa ponašanja javnih službenika, Preporuka 2000(10), Vijeće Europe*)
- Da se uspostavi odgovarajući okvir za rješavanje pitanja integriteta, postavi jasan korpus vrijednosti, načela, standarda rada i internih procedura te odrede kriteriji za evaluaciju i izvještavanje.

Područja obuhvaćena kodeksom ponašanja

- *Ne postoji univerzalni kodeks ponašanja* jer se organizacije uveliko razlikuju prema prirodi, veličini, vrsti i okruženju u kojem rade. Zbog toga će se i kodeks ponašanja razlikovati u rasponu djelovanja i sadržaju u ovisnosti od prirode i profila ciljane organizacije, sektora i okruženja u kojem se radi. Odgovarajući sadržaj kodeksa će zavisiti od profila i prirode određene organizacije.
- Kodeks ponašanja, kao odraz vrijednosti i standarda, treba odgovarati datoj *organizaciji* i biti *prilagođen* okruženju u kojem ona djeluje.
- Postoje različiti kodeksi, neki samo kratko navode opća načela (*Kodeks Crvenog križa* (<http://www.gdrc.org/ngo/accountability/index.html>), dok drugi sadrže detaljne i sveobuhvatne standarde.
- (*Priručnik projekta Sphere* <http://www.sphereproject.org/index.php>)
- Kodeksi ponašanja obično obuhvaćaju dvije osnovne komponente: dio o idealima kojima organizacija teži i paket posebnih načela, pravila i politika koje će poštivati članovi organizacije.

Raspon djelovanja

Da bi kodeks bio implementiran na efikasan način, mora eksplicitno propisivati na koga se unutar NVO-a odnosi te **ko ulazi u sastav ciljne grupe** (npr. članovi uprave, osoblje, šef organizacije, udruženja NVO-a, lokalni ogranci).

Na primjer, *Transparency International* je izradio poseban *Kodeks ponašanja za članove Uprave* (http://www.transparency.org/about_us/organisation/board/conduct_board), i *osoblje Međunarodnog sekretarijata* (<http://www.transparency.org/content/download/21055/305503>).

Prema rasponu djelovanja, **glavne vrste** kodeksa su:

- **sektorski** kodeksi (npr. međunarodni NVO-i koji se bave zagovaranjem, humanitarne nevladine organizacije itd.);
- **nacionalni** kodeksi (uglavnom nacionalne koalicije NVO-a), koji su sektorski različiti, ali se odnose na jednu državu i
- kodeksi **pojedinačnih NVO-a** (rad pojedinih NVO-a).

Vizija, vrijednosti i vodeća načela

- *Vizija* je sažet i precizan opis ciljeva i svrhe NVO-a; vizija se može dalje razraditi u izjavu o misiji.
- *Vrijednosti* su najvredniji ciljevi koje NVO želi postići, na primjer, vrijednosti povezane sa zaštitom ljudskih i društvenih prava, kao što su demokracija, nediskriminacija, pravda, jednakost i transparentnost.
- *Vodeća načela* predstavljaju opća načela koje NVO poštuje i koja ga motiviraju u svakodnevnom radu; ona daju informaciju eksternim akterima o pravilima i načelima koja će uređivati njihov odnos s nevladinom organizacijom, kao načelo nepristranosti, neovisnosti, integriteta, lojalnosti prema organizaciji, marljivosti, doličnome osobnom i profesionalnom ponašanju, transparentnosti, odgovornosti, odgovornom korištenju resursa organizacije, neutralnosti, objektivnosti, poštenju, otvorenosti, poštivanju osnovnih prava i sloboda, participacije, profesionalizma i dr.

Posebna pravila i politike

- *Interna pravila upravljanja* mogu pokrivati pitanja kao što su transparentna pravila i postupci za imenovanja i izbor, pravila rada ureda, ujednačena regionalna i spolna zastupljenost i dr. Na organizacijskom planu takva pravila mogu se konkretno odnositi na ulogu i sastav uprave, rukovodećih struktura, odabir i upošljavanje, otpuštanje i prakse kojima se promovira demokratsko predstavljanje i odgovornost. Ostale odredbe se mogu odnositi na odgovornost prema drugim akterima kroz redovno izvještavanje, financijsku neovisnost i transparentnost, ispravno financijsko upravljanje i računovodstvo, objavljivanje godišnjih revizorskih izvještaja, godišnji sastanci i drugo.
- *Očekivani standardi profesionalnosti* podrazumijevaju jasno određivanje nedopuštenog ponašanja i očekivanog ponašanja u konkretnim situacijama. To može uključivati smjernice u vezi s davanjem ili primanjem poklona, reprezentacijom, putovanjima, ponašanjem nakon prestanka radnog odnosa, povjerljivosti, favoriziranjem porodice i prijatelja itd.
- Uspostavljanje okvira za eliminaciju ili prijavljivanje *sukoba interesa* i ograničavanje mogućnosti za nedopušteno ponašanje; sukob interesa se javlja kada osoba ili organizacija ima višestruke interese od kojih jedan interes možda može uzrokovati pomanjkanje motivacije za ispravno djelovanje u vezi s drugim. *Primjer:* samokontrola bilo koje grupe; osoba radi na nabavkama opreme za NVO i primi bonus razmjernan iznosu budžetske uštede za određenu godinu, što može biti motiv da kupuje opremu lošijeg kvaliteta u suprotnosti s interesom NVO-a.
- Kodeksom se omogućava *uspostava postupka žalbe* za eksterne i interne aktere radi olakšavanja prijavljivanja prijestupa ili radnji koje se smatraju suprotnim odredbama kodeksa. Predviđa *sankcije za nepoštivanje* i uspostavlja sustav koji osigurava implementaciju.
- U nekim slučajevima NVO može imenovati *savjetnika* koji će odgovarati na pritužbe i osigurati da se rad organizacije usmjeri ka njenom mandatu, misiji, vrijednostima i načelima.
- U *zaštiti zviždača* kodeks predviđa vjerodostojan i pouzdan mehanizam za zaštitu profesionalnoga i osobnog interesa tih osoba.
- Određuje *mjerila za evaluaciju i izvještavanje*.

Implementacija i primjena

Veliki broj organizacija suočava se s velikim problemima u implementaciji kodeksa. Kako nisu obavezujući, već predstavljaju generički instrument, kodeksi ponašanja često nisu efikasni jer ne uključuju jasne mehanizme za njihovu primjenu i provjeru poštivanja. Zbog toga je važno da se u kodeksu izričito navedu mogući problemi u implementaciji i uspostave adekvatni mehanizmi za njegovu provedbu.

- Treba zadužiti neku osobu da bude odgovorna za implementaciju kodeksa i podnošenje izvještaja – bilo bi idealno da to bude *etički savjetnik s kredibilitetom*, koji uživa povjerenje osoblja i članova organizacije.
- Treba osigurati postojanje *više instance, odnosno nekoga drugog kanala*, ukoliko se uloga etičkog savjetnika kompromitira (zato jer je sam došao u sukob interesa).
- Također treba osigurati da je ciljna grupa upoznata s postojanjem kodeksa i s njegovim sadržajem. Kodeks treba povezati s drugim aktivnostima profesionalnog usavršavanja, kao što je *obuka*. Treba ga podržati *aktivnostima na podizanju svijesti*, npr. prenošenjem ciljnoj grupi i obukom.
- Treba osigurati *mehanizme kontrole poštivanja kodeksa i otkrivanja njegovog kršenja te mehanizme za provođenje istraga*. Postupak donošenja odluke o tome da li je uposlenik prekršio kodeks treba biti pravedan i transparentan. Dobri kodeksi sadrže standarde ponašanja ali i navode posljedice njihovog kršenja, što ukazuje na spremnost organizacije da poduzme radnje u slučaju kršenja kodeksa. Pored sankcioniranja, može se uvesti i sustav nagrađivanja osoblja i članova koji se pridržavaju kodeksa.
- Redovna procjena efekata kodeksa je ključni element njegovog provođenja, uz redovne mehanizme izvještavanja, analiziranje pritužbi i kontrole.
- Potreban je jasan mehanizam izvještavanja, neovisna evaluacija uspjeha implementacije.
- Također su potrebni neovisni mehanizmi za poštivanje i u nekim slučajevima prijetnja javnim razotkrivanjem ukoliko se kodeks prekrši.

Postupak izrade kodeksa ponašanja NVO-a

- Kodeks se *mora temeljiti na velikoj potpori baze koja dijeli iste vrijednosti i ciljeve*. Proces zajedničke izrade i konzultacija vjerojatno će doprinijeti efikasnoj implementaciji.
- Najvažnije je prave ljude uključiti u izradu. Kako su NVO-i odgovorni za korisnike njihovih programa, savjetuje se da se od njih zatraži povratna informacija o percepciji mandata i obaveza određenog NVO-a.
- Bilo bi najbolje da ovaj dokument bude odobren na najvišem nivou unutar NVO-a zbog kredibiliteta. Rukovodeća struktura također treba praktično pokazati da se pridržava pravila etičkog ponašanja.
- Kodeksi treba da budu dokumenti koji će se stalno unapređivati u zavisnosti od razvoja organizacije i njenog rada.

Primjeri kodeksa ponašanja NVO-a

Svjetska asocijacija nevladinih organizacija (WANGO). *Etički kodeks i kodeks ponašanja za NVO-e* kao projekt je pokrenut 2002. godine, a za cilj imao izradu etičkog kodeksa koji će moći koristiti veliki broj NVO-a širom svijeta. Rezultat konzultacija je kodeks koji sadrži paket osnovnih načela, načela i standarda rada koji usmjeravaju rad i upravljanje NVO-om. (<http://www.wango.org/codeofethics.aspx>)

Kodeks ponašanja Crvenog križa. *Kodeks ponašanja Međunarodne federacije Crvenog križa i Crvenog polumjeseca* i drugih NVO-a za pružanje pomoći u katastrofama izrađen je 1990. godine i predstavlja važan korak ka uspostavi standarda u toj oblasti. Koristi ga Međunarodna federacija za praćenje vlastitih standarda pružanja pomoći i za poticanje drugih da uspostave slične standarde. Može ga primjenjivati svaki nacionalni i međunarodni NVO, a postavlja 10 načela kojih treba da se pridržavaju svi NVO-i u svome radu, te kakav odnos organizacije treba da imaju s vladama koje doniraju sredstva, vladama domaćinima i sustavom UN-a.

Gruzija. Kodeks ponašanja. *Etički kodeks i kodeks ponašanja za NVO-e* izradila je koalicija organizacija civilnog društva pod okriljem projekta *Citizens Advocate!* (CAP). Kodeks sadrži glavna načela i standarde rada i upravljanja NVO-om. (<http://www.nonprofit.ge/eng/codeofethics.php>)

Uloge i odgovornost: službenik za integritet

Uloge i odgovornost. Efikasno upravljanje rizikom integriteta NVO-a pretpostavlja jasnu podjelu uloga i odgovornosti koju osoblje na svim razinama unutar organizacije ima u pogledu upravljanja integritetom. Politike, planovi i opisi radnih mjesta trebaju nedvosmisleno definirati uloge i odgovornost u vezi s upravljanjem rizicima integriteta. Odbor direktora, rukovodeći kadar, osoblje i interna revizija imaju ključnu ulogu u prevenciji korupcije.

Imenovanje službenika za integritet u NVO-u (savjetnik, predstavnik). U okviru sustava upravljanja integritetom potrebno je imenovati višeg službenika u NVO-u koji će vršiti kontrolu integriteta u svrhu provođenja procedura i omogućavanja efikasne komunikaciju između rukovodstva i osoblja u vezi s pitanjima integriteta.

Politike upravljanja i razvoja ljudskih resursa

Osoblje. Prevencija i otkrivanje korupcije je odgovornost svih u organizaciji. Osoblje na svim razinama, uključujući i rukovodeće osoblje, treba:

- *biti upoznato s* konceptom integriteta i korupcije i s konkretnim oblicima korupcije i znakovima upozorenja;
- *znati vlastitu ulogu* u okviru vršenja interne kontrole, na koji način su procedure upravljanja rizikom integriteta osmišljene i u kojim situacijama nepoštivanje procedura može stvoriti priliku za korupciju ili imati za posljedicu da čin korupcije prođe neprimijećeno;
- *biti upoznato s politikama i procedurama te ih provoditi* (npr. politiku integriteta, kodeks), te provoditi druge operativne procedure;
- *prema potrebi učestvovati* u kreiranju okruženja sa strogom kontrolom i u osmišljavanju i provođenju aktivnosti kontrole integriteta, te u aktivnostima monitoringa, uključujući prijavljivanje sumnjivog ponašanja ili korupcije;

➤ *suradivati u istragama.*

Otkrivanje sukoba interesa. Nevladina organizacija treba provesti proces u kojem će rukovodeći kadar, osoblje i izvođači interno prijavljivati vlastiti potencijalni ili stvarni sukob interesa.

Obuka unutar NVO-a o etici i poštivanju kodeksa ili mjera u vezi s korupcijom i integritetom. To može obuhvatiti orijentacijsku i kontinuiranu obuku o postojećim mjerama upravljanja rizicima integriteta, uključujući kodekse ponašanja i etike, o tome šta je prevara i šta treba raditi kada se sumnja da je došlo do prevare. Takva vrsta obuke, bez obzira na poziciju pojedinca unutar organizacije, ima za cilj da prenese stav vrha organizacije o pojedinačnoj odgovornosti i postupku rješavanja korupcije. Efikasnost ove obuke zavisi od njenoga periodičnog ažuriranja i razine iskazane predanosti.

Mjere za podizanje svijesti trebaju poticati i pružati podršku poštivanju etike i kodeksa ili mjera za borbu protiv korupcije unutar NVO-a.

Interna i eksterna komunikacija i konzultacije

Efikasna interna komunikacija kada su u pitanju korupcija i integritet na svim pozicijama i razinama unutar NVO-a. To može uključivati mjere za davanje uputa osoblju o poštivanju etike i kodeksa NVO-a; omogućavanje internoga i tajnog prijavljivanja, u najboljoj namjeri i na osnovu dokaza, kao i pružanje zaštite osoblju i poslovnim partnerima spremnim da prijave kršenje zakona, profesionalnih standarda ili etike unutar NVO-a; i poduzimanje odgovarajući radnji u vezi s takvim prijavama.

Komunikacija s eksternim akterima. Potrebno je obavijestiti vanjske aktere o odluci NVO-a o poštivanju antikorupcijskih zakona i standarda i o politici, etici i kodeksu integriteta NVO-a te o mjerama za prevenciju korupcije, kao i o očekivanju od poslovnih partnera i partnerskih NVO-a da se ponašaju na isti način. Ključno je i da NVO-i dobiju povratnu informaciju od svojih klijenata, korisnika ili partnera. Mogu se koristiti različiti kanali; *evaluacija klijenata*: podaci se prikupljaju na brojne načine, uključujući direktno postavljanje pitanja i traženje komentara ili izradu jednostavnih upitnika; analizom odobrenih i neodobrenih projektnih prijedloga i provedenih projekata; angažiranjem *eksterne revizije* radi dobivanja neovisne evaluacije sustava upravljanja integritetom; *uzajamnom evaluacijom* ili *procjenom rizika* radi pružanja pomoći NVO-u da utvrdi područja kojima je potrebno posvetiti dodatnu pažnju.

Procjena rizika integriteta

Procjena rizika integriteta. Da bi sebe i druge aktere na efikasan način zaštitio od korupcije, NVO treba biti upoznat s rizicima integriteta i posebnim rizicima koji se posredno ili neposredno na njega primjenjuju. Periodično je potrebno izvršiti ažuriranu i strukturiranu procjenu rizika integriteta, prilagođenu veličini NVO-a, njegovoj složenosti i ciljevima. Procjena može biti dio sveobuhvatne procjene organizacijskih rizika ili se može provesti samostalno, ali treba uključivati određivanje rizika, procjenu vjerojatnosti i značaja rizika i reakciju na njih. Metodologije i kriteriji koji se koriste za izradu procjene rizika integriteta mogu se razlikovati u ovisnosti od resursa i iskustva NVO-a. Radi kontinuiteta rezultata, međutim, izabrana metodologija i procjena rezultata treba biti dokumentirana. NVO može prilagoditi različite dostupne metodologije da zadovolji vlastite potrebe, složenost i ciljeve.

Da bi izradio procjenu rizika integriteta, NVO treba:

- **utvrditi rizike:** utvrditi izvore rizika integriteta, područja na koje imaju utjecaj, rizične situacije i njihove uzroke, osjetljiva područja i njihove potencijalne posljedice i napraviti popis rizika u ovisnosti od situacija koje ih mogu povećati, spriječiti, narušiti ili odgoditi postizanje ciljeva; proces utvrđivanja treba obuhvatiti sve rizike bez obzira da li je njihov izvor pod kontrolom organizacije;
- **ocijeniti rizike:** analizirati utvrđene rizike integriteta na način da se odrede njihove posljedice i vjerojatnost da će do njih doći; potrebno je uzeti u obzir postojeće kontrole rizika i njihovu efikasnost;
- **mapirati rizike i odrediti prioritete:** na osnovu analize rizika odrediti značajne rizike integriteta i osjetljiva područja, koja imaju ili mogu imati značajan utjecaj na ostvarivanje ciljeva; NVO mora osigurati da se rezultati ovih procjena uzmu u obzir prilikom uspostave kontrolnih mehanizama.

Faktori rizika

- **Sektor.** Priroda sektora u kojem NVO radi može predstavljati poseban rizik jer rizici mogu biti veći u sektorima koji su više podložni korupciji (npr. obrazovanje, zdravstvo, lokalni organi vlasti).
- **Partneri.** Veliki broj NVO-a radi s partnerima. Faktori koji mogu utjecati na rizike korupcije su: organizacijska kultura i način rada partnera; adekvatnost sustava kontrole koji primjenjuje partner; postupak odabira partnera; ugovori i sporazumi o partnerstvu; postupci monitoringa i podrške partnera; politička uloga ili veze partnera.
- **Nabavke.** Ovo je područje visokog rizika i složenosti koje zahtijeva povećanu kontrolu; predstavlja veliki rizik tamo gdje proces nije pošten i transparentan.
- **Vrsta i složenost transakcija.** Neke transakcije mogu nositi veći rizik; na primjer, vršenje isplata vladinim službenicima, veliki ugovori ili isplate putem trećih lica.
- **Procedure upravljanja i razvoja ljudskih resursa.** Upošljavanje i odabir osoblja i izvođača naročito su podložni korupciji.

Antikorupcijski programi, planovi i mjere

Etika i kodeksi / antikorupcijski programi ili mjere osmišljene za prevenciju i otkrivanje korupcije i zaštitu integriteta. Pojedinačni NVO-i imat će različitu toleranciju prema rizicima integriteta. Ovo se može riješiti uspostavljanjem procedura i kontrola za ublažavanje rizika, prihvaćanjem rizika – ali praćenjem stvarne izloženosti – ili izradom procedura ciljane kontrole korupcije za rješavanje pojedinačnih ozbiljnih rizika korupcije. NVO treba težiti strukturiranome, a ne nasumičnom pristupu.

Strukturirani pristup uključuje *kontrole, politike i procedure* koje su uspostavljene kao kombinacija različitih vrsta kontrolnih mehanizama osmišljenih da preveniraju, otkriju, prate i odgovore na rizike integriteta, uključujući:

- **politiku koja definira korupciju**, nepravilnosti, ovlaštenja za provođenje istrage, tajnost rezultata istrage i izvještavanje o njima te potencijalne disciplinske mjere ako se dokaže korupcija;
- **etiku i kodekse ili mjere** osmišljene da preveniraju i otkriju korupciju u oblastima davanja poklona, reprezentacije i troškova, putovanja, sponzoriranja, plaćanja (u svrhu stimulacije);
- **preventivnu kontrolu:** izlazni intervjui, rutinske provjere, obuka o integritetu, razdvajanje dužnosti, evaluacija rada, prakse plaćanja, fizička i logička ograničenja pristupa;
- **odgovarajuće kontrole u kontaktu s trećim osobama** kao što su agenti i drugi posrednici, konzultanti, predstavnici, izvođači i dobavljači, konzorciji i projektni partneri;
- **sustave financijskih i računovodstvenih procedura**, uključujući sustav interne kontrole osmišljen tako da osigurava pošteno i tačno vođenje knjiga, evidencije i računa kako se ne bi mogli koristiti za korupciju ili skrivanje korupcije;
- **kontrolne mehanizme** kao što su anonimno prijavljivanje, interne revizije i kontrole postupaka.

Potrebno je uspostaviti kontrolne mehanizme, politike i procedure i njima upravljati, kao i utvrditi ulogu i odgovornost, odgovarajuću komunikaciju, implementaciju, poštivanje i funkcioniranje kontrolnih mehanizama, politika i procedura za upravljanje rizicima integriteta. Korist od provedenog programa upravljanja integritetom treba biti veća od samih troškova programa. Uprava i članovi odbora trebaju osigurati da organizacija ima odgovarajuće mjere kontrole na raspolaganju, te prihvatiti svoje dužnosti i obaveze vršenja nadzora u smislu održivosti NVO-a i njihove uloge u odnosu na druge aktere. Uprava je odgovorna za uspostavljanje i provođenje kontrole, za rješavanje rizika integriteta i osiguravanje da kontrolu provedu efikasno kompetentne i objektivne osobe.

Provođenje, monitoring i kontrola; revizija i istraga

Određivanje i provođenje mjera. Nevladina organizacija mora odrediti i provesti mjere u slučajevima nepoštivanja politika o integritetu NVO-a i kodeksa ponašanja; NVO mora

precizirati radnje koje će poduzeti kada dođe do korupcije, a koje mogu biti: opomena, suspenzija, isključenje iz NVO-a, a u skladu s etičkim načelima i pravilima.

Monitoring procesa upravljanja integritetom. Implementacija sustava upravljanja integritetom podrazumijeva *kontinuirani* monitoring aktivnosti i pružanja usluga u svrhu otkrivanja povreda integriteta.

Revizija integriteta. Nevladina organizacija treba periodično planirati provođenje internih revizija kako bi utvrdila da li sustav upravljanja integritetom zadovoljava planirane standarde upravljanje integritetom i da li se efikasno provodi i prilagođava. Odabir revizora i sama revizija treba osigurati objektivnost, nepristranost i tajnost postupka revizije.

Provođenje istrage o povredama integriteta. Nijedan sustav interne kontrole ne može pružiti apsolutnu garanciju da neće doći do korupcije ili povrede integriteta. Zbog toga rukovodstvo na najvišoj razini treba osigurati da NVO izradi sustav za pravovremenu, kompetentnu i tajnu kontrolu, kao i provođenje istrage i rješavanja nepoštivanja i potencijalnih povreda integriteta. Rukovodstvo na najvišoj razini također treba definirati vlastitu ulogu u postupku istrage. Uspostavljanjem i planiranjem procedura za provođenje istraga i ispravljanja nepravilnosti u slučaju povrede integriteta NVO može ublažiti negativne posljedice i minimizirati mogućnost tužbe i gubitka ugleda.

Odgovarajuće disciplinske procedure uspostavljaju se za rješavanje, između ostalog, povreda, antikorupcijskih zakona i kodeksa unutar NVO-a.

Korektivne radnje. Ako se ne ispune određene komponente sustava upravljanja integritetom, NVO će morati hitno uspostaviti korektive radnje u skladu s pravilima radi rješavanja propusta.

Kontrola sustava upravljanja

Kontrola stanja integriteta i funkcioniranja sustava upravljanja integritetom od strane uprave. Potrebno je uspostaviti sustavne i periodične kontrole radi analiziranja i provjere funkcioniranja sustava upravljanja integritetom i stanje integriteta u NVO-u. Kontrola treba osigurati održivost i efikasnost sustava te da NVO na adekvatan način odgovori na aktualne izazove u vezi s korupcijom i rizicima integriteta. Ovo uključuje kontrolu implementacije etičkih i antikorupcijskih programa i mjera radi ocjenjivanja efikasnosti prevencije i otkrivanja korupcije i donošenja odluka o unapređivanju sustava u skladu s novim okolnostima te međunarodnim i sektorskim standardima.

Popis pitanja za GAP analizu

- **Predanost rukovodećeg kadra.** Da li rukovodeći kadar **pruža dokaze svoje predanosti zaštiti integriteta** kroz definiranje, uspostavljanje, implementiranje i prilagođavanje i ažuriranje politike zaštite integriteta; definiranje, uspostavljanje,

implementiranje i prilagođavanje i ažuriranje kodeksa ponašanja; osiguranje resursa potrebnih za uspostavu, implementiranje i unapređenje sustava za upravljanje integritetom i razine postignutog integriteta; vršenje kontrole upravljanja?

- **Politika zaštite integriteta.** Postoji li **politika zaštite integriteta** koja je definirana, odobrena, stavljena na raspolaganje, implementirana, koja je razumljiva, koja je razgllašena interno i eksterno, koja se kontrolira i prilagođava i ažurira? Ko je u vašem NVO-u odgovoran za kreiranje, implementaciju, monitoring i koordinaciju antikorupcijske politike? Da li je politika zaštite integriteta zasnovana na analizi rizika? Koja se vrsta instrumenata, odnosno odredbi koristi za realizaciju politike zaštite integriteta? Koja vrsta aktivnosti dokazuje da postoji funkcionalna politika zaštite integriteta?
- **Kodeks ponašanja.** Postoji li u vašem NVO-u kodeks ponašanja? Da li se taj kodeks poziva na važeće zakonodavstvo i propise? Da li se uposlenici redovno obavještavaju o postojanju kodeksa? Mislite li da su uposlenici upoznati s njegovim sadržajem? Postoji li procedura za prijavljivanje korupcije ili kršenja kodeksa ponašanja?
- **Uloge i odgovornosti.** Postoji li **jasna raspodjela uloga i odgovornosti** između uposlenika na svim razinama u organizaciji u pogledu upravljanja zaštitom integriteta? Da li se ona odražava u važećim politikama, opisu poslova? Da li je organizacija upravljanja definirana i da li se redovno ažurira? Da li se u organizaciji uprave posebna pažnja daje posebno osjetljivim aktivnostima, pozicijama? Da li je svakome jasno stavljeno do znanja koja su mu konkretna zaduženja, odgovornosti i rizici? Postoje li ikakve (pisane) smjernice u ovoj oblasti?
- **Službenik za zaštitu integriteta.** Da li vaš NVO ima **službenika s posebnom funkcijom** u zaštiti integriteta, koji je posebno imenovan za primanje i raspolaganje povjerljivim informacijama u vezi s integritetom? Da li je ta osoba dio višega rukovodećeg kadra? Ako nije, da li mislite da su on / ona sposobni efikasno prenositi pitanja u vezi s integritetom najvišoj rukovodećoj razini? Da li ta osoba u isto vrijeme ima i savjetodavnu ulogu u vezi s antikorupcijskim mjerama?
- **Poštivanje propisa i zakona.** Postoji li u vašoj organizaciji procedura u svrhu identificiranja i poštivanja **antikorupcijskih zakona i propisa**? Na koji način osiguravate da uposlenici dobro razumiju te zakone i propise? Da li se ti zakoni i propisi uzimaju u obzir prilikom planiranja antikorupcijskih mjera? Da li se poštivanje važećih zakonskih obaveza kontrolira i da li se o tome obavještava najviša rukovodeća razina?
- **Procjena rizika integriteta / podložnost korupciji.** Možete li navesti oblasti koje su podložne korupciji? Ako možete, na čemu se zasniva vaša procjena? Da li je vaš NVO uspostavio odgovarajuće procedure za osiguranje identificiranja rizika integriteta, procjene rizika i određivanje mehanizama kontrole? Da li je utvrđeno koje radne aktivnosti imaju vezu s rizicima korupcije? Postoji li pregled radnih mjesta / aktivnosti koje se mogu smatrati (posebno) podložnim korupciji? Da li su utvrđeni značajni rizici? Da li su rezultati tih procjena dokumentirani? Da li su stavljeni na raspolaganje uposlenicima? Da li se uzimaju u obzir prilikom određivanja ciljeva zaštite integriteta i antikorupcijskog akcionog plana / mjera? Imate li utisak da su uposlenici svjesni rizika korupcije? Ako jesu, kako se to iskazuje? Da li se o korupciji raspravlja u vašoj organizaciji i na koji način? Da li se o korupciji raspravlja na sastancima uposlenika?
- **Ciljevi zaštite integriteta.** Da li je NVO formulirao **ciljeve zaštite integriteta**? Ako jeste, da li su ti ciljevi dovoljno konkretni? Da li su ti ciljevi mjerljivi? Da li podnosite

izvještaj o rezultatima implementacije tih ciljeva?

- **Antikorupcijski program / mjere.** Da li je NVO izradio **antikorupcijski program / plan**? Da li se taj plan redovno ažurira? Uzima li u obzir važeće zakonske obaveze i standarde? Da li antikorupcijske mjere predviđene planom odgovaraju značajnim rizicima integriteta i stvarnim slabostima u vašem NVO-u? Imate li kratak pregled tih mjera? Na koji način je njihovo provođenje zagarantirano? Na koji način se vrši monitoring i izvještavanje u pogledu implementacije?
- **Kadrovska politika.** Hoće li se poštovati procedura za odabir i zapošljavanje prilikom zapošljavanja novog osoblja (interno, eksterno)? Postoji li pisana procedura? Ko je odgovoran za provođenje te procedure? Da li se s kandidatom razgovara na temu integriteta na razgovoru za posao? Provjeravaju li se preporuke? Provjerava li se originalna diploma? Postoje li radna mjesta koja se mogu klasificirati kao pozicije na kojima se rukuje povjerljivim informacijama? Da li se neke dodatne mjere zaštite integriteta poduzimaju za te pozicije? Na primjer, provjera integriteta. Da li svaki uposlenik ima opis posla? Sadrži li opis posla potpuni pregled aktivnosti koje se moraju obavljati? Ocjenjuje li se rad uposlenika? Ako se to radi, da li se s njima diskutira o integritetu i korupciji? O kojoj vrsti pitanja? Da li se razgovara o privatnim okolnostima uposlenika ukoliko one mogu utjecati na njihov rad? Postoji li odredba prema kojoj se mora prijaviti dodatno zaposlenje / vanjska aktivnost koja može ugroziti adekvatno obavljanje posla? Ako postoji, da li je ta aktivnost evidentirana i periodično ažurirana? Je li uposlenicima zabranjeno primanje poklona i donacija u vezi s obavljanjem njihovih dužnosti? Postoje li pisane smjernice? Postoji li obaveza o prijavljivanju poklona? Ako postoji, kome se prijavljuju? Postoje li prijave o (ili pokušaji da se prijave) posebnim poklonima / pozivnicama? Na koji se način provjerava provođenje odredbi u ovoj oblasti? Postoje li odredbe koje reguliraju periodičnu rotaciju osoblja na pozicijama koje mogu biti naročito podložne korupciji? Ako postoje, ko je odgovoran za rotaciju? Postoji li strogi periodični monitoring implementacije rotacijskog sustava?
- **Antikorupcijska obuka.** Da li novo osoblje prolazi kroz uvodni program upoznavanja? Je li integritet dio tog programa? Da li se ocjenjuju potrebe obuke u vezi s borbom protiv korupcije? Da li je obuka o integritetu dio programa obuke za sve uposlenike? Postoji li konkretna obuka za sve uposlenike koji su na pozicijama naročito podložnim korupciji (npr. službenik za nabavke)? Da li se ocjenjuje efikasnost obuke?
- **Podizanje svijesti o borbi protiv korupcije.** Da li ste organizirali aktivnosti podizanja svijesti o korupciji? Ako jeste, koju vrstu aktivnosti? Na koju temu? Postoje li izvještaji o takvim aktivnostima? Koji je procent / broj vaših uposlenika koji je učestvovao u aktivnostima podizanja svijesti? Da li su ove aktivnosti predviđene budžetom? Ko je odgovoran za organiziranje aktivnosti podizanja svijesti?
- **Interna komunikacija u vezi s korupcijom.** Da li se uposlenicima daju smjernice o poštivanju etike i kodeksa NVO-a? Je li zagarantirano interno i povjerljivo prijavljivanje kršenja zakona ili profesionalnih standarda ili etike unutar NVO-a? Kako se može prijaviti povreda integriteta? Ko je odgovoran za postupanje po prijavi i monitoring daljnjeg postupanja? Na koji način se osoba koja je prijavila povredu integriteta obavještava o postupku? Ko se još obavještava (interno, eksterno)? Na koji način se organizira evidencija i prijavljivanje? Kada i kako se ocjenjuju / evaluiraju povrede integriteta? Da li znate gdje su u vašoj organizaciji registrirani slučajevi povrede integriteta / korupcije? Ko analizira slučaj korupcije i na koji način se informacije o rezultatima te analize organiziraju? Mislite li da pojedinačni uposlenici

osjećaju da mogu slobodno prijaviti slučajeve korupcije? Da li su to već radili do sada? Ako jesu, koji su koraci poduzeti? Postoji li pravilo za zaštitu *zviždača*? Da li mislite da je korisno pružiti stvarnu zaštitu i tajnost potencijalnim *zviždačima*?

- **Eksterna komunikacija sa zainteresiranim stranama.** Da li je vaš NVO obavijestio eksterne aktere o svojim politikama i programima za zaštitu integriteta? Da li vaš NVO traži recipročnu posvećenost od poslovnih partnera, uključujući i partnerske NVO-e? Da li je vašem NVO-u bitno da dobije povratnu informaciju od eksternog klijenta / korisnika / partnera o integritetu uposlenika NVO-a? Koji se kanali koriste u tu svrhu? Da li se postupa po dobivenim informacijama? Da li se posvećuje pažnja korupciji u informativnim materijalima za obavještanje javnosti?

- **Kontrole; politike sigurnosti.** Postoje li politike o rukovanju povjerljivim informacijama? Postoji li objašnjenje o tome koja vrsta informacija se smatra povjerljivom? Postoje li posebne mjere poduzete za minimiziranje zloupotrebe povjerljivih informacija? Postoje li prijave o zloupotrebi povjerljivih informacija? Ko je odgovoran za odgovarajuće rukovanje povjerljivim informacijama? Je li bilo slučajeva krađe / zloupotrebe, na primjer, kompjuterske / vrijedne uredske opreme?

- **Kontrole; prakse u vezi s javnim nabavkama.** Postoji li politika / procedura nabavki? Da li su u njoj riješeni aspekti borbe protiv korupcije? Da li je NVO procijenio rizike korupcije u sektoru nabavke? Rizike po svakom ugovoru? Postoji li pregled radnih mjesta podložnih korupciji koja su vezana za kupovinu i nabavku (ko ima kontakte s trećim stranama, ko je ovlašten da donosi odluke i potpisuje ugovore)? Postoji li posebna procedura za prijavljivanje povrede integriteta? Da li se ovakve povrede evidentiraju i gdje? Postoji li „crna lista“ kompanija koje su pokušale zaobići pravila nabavke? Jeste li ikada primijetili slučaj podmićivanja? Jeste li svjesni rizika vezanih za kupovinu i nabavku? Navedite primjere. Da li je organizacija upoznata s europskim pravilima javne nabavke? Da li su dogovori o cijenama s dobavljačima dokumentirani? Da li administrativna organizacija rada predviđa redovne provjere rezultata rada dobavljača (kontrola faktura, narudžbi, prijema robe)? Da li ugovori o nabavci sadrže uvjete i standarde? Na koji način je organizirana pravična konkurencija u dodjeli ugovora? Da li su kriteriji odabira jasno formulirani i dokumentirani? Da li je uvijek uključeno više od jednog dobavljača? Ko je uključen u konačni proces odabira dobavljača?

- **Kontrole; sustav financijskih i računovodstvenih procedura, uključujući sustav interne kontrole.** Da li su financijske i računovodstvene procedure razumno osmišljene kako bi osigurale pravično i tačno vođenje knjiga, evidencije i računa? Da li je monitoring provođenja tih procedura dio redovnog ciklusa? Ako jeste, ko implementira monitoring? Da li računovođa / financijski kontrolor obraća pažnju na aspekte integriteta? Da li su uvijek uključene dvije osobe u slučaju rizičnih aktivnosti s eksternim pojedincima / organizacijama?

- **Revizija integriteta.** Da li vaš NVO vrši interne revizije u svrhu utvrđivanja efikasnosti antikorupcijskih mjera i da li se procedure efikasno implementiraju i održavaju? Ko je odgovoran za reviziju antikorupcijskih mjera? Da li se odabir revizora vrši na način koji osigurava objektivnost i povjerljivost procesa revizije? Vodi li se odgovarajuća evidencija?

- **Postupanje u slučaju povrede integriteta.** Postoji li interna procedura za postupanje u slučaju povrede integriteta? Da li je bilo slučajeva korupcije? Je li osoblje obaviješteno o postupcima u takvom slučaju? Da li imate ovlasti da pokrenete sve relevantne istrage o kršenju obaveze u vezi s integritetom?
- **Odgovarajući disciplinski postupci.** Postoje li odgovarajući disciplinski postupci za rješavanje povreda integriteta? Da li se oni primjenjuju na sve uposlenike, uključujući i upravu?
- **Korektivna mjera.** Ako se određena pravila / procedure zaštite integriteta ne slijede, da li NVO ustanovljava pravovremene korektivne mjere kako bi se taj problem riješio? Da li se to čini u skladu s relevantnim zakonskim propisima i internim praksama? Da li je ovo dosljedna praksa koja se primjenjuje na sve uposlenike?
- **Ocjena uspjeha zaštite integriteta.** Da li NVO vrši periodičnu kontrolu u svrhu analize i ocjene funkcija sustava upravljanja integritetom i uspjeha zaštite integriteta? Da li su najviši rukovodeći kadrovi aktivno uključeni u ocjenjivanje? Diskutira li se o efikasnosti borbe protiv korupcije? Šta je rezultat? Da li NVO odlučuje o poboljšanjima uzimajući u obzir relevantna nova zbivanja i međunarodne i sektorske standarde koji se razvijaju? Vodi li se odgovarajuća evidencija kako bi se osiguralo njihovo sustavno praćenje?

2.4. Sprečavanje korupcije u javnim nabavkama i u sklopu korištenja razvojne pomoći

2.4.1. NVO-i su podložni rizicima integriteta prilikom nabavke i korištenja razvojne pomoći

Nevladine organizacije, kao i bilo koje druge, nisu imune od rizika povreda integriteta. Čak i one čija je budućnost osigurana, kao što su vladine organizacije, mogu pretrpjeti štetu zbog toga što ih se sumnjiči za korupciju. Veliki korupcijski skandali doveli su do propadanja čitavih organizacija, velikih gubitaka, značajnih sudskih troškova, gubljenja povjerenja u brandove, ljude i organizacije.

Radi boljeg provođenja svojih aktivnosti NVO-i moraju iskoristiti svaku priliku koja se pojavi u kontekstu (1) *javnih nabavki* i (2) korištenja *razvojne pomoći*. To dvoje predstavlja jedinstvenu priliku za dobro i sigurno poslovanje te stoga i značajan rizik od korupcije.

U Bosni i Hercegovini, slično kao i u većini zemalja u tranziciji, razvojna pomoć je ključni izvor financiranja aktivnosti NVO-a. Korupcija može ozbiljno ugroziti efikasnost ove pomoći. Osim

toga, korupcija može uništiti imidž ne samo pojedinačnog NVO-a za koji se utvrdi da je korumpiran nego može baciti ljagu na nevladin sektor u cjelini. Osim gubitka poslovnih prilika i ugleda pojedinih NVO-a, to bi moglo rezultirati smanjenjem obima pomoći cijelom sektoru. Kako donatori postaju sve svjesniji veze između efikasnosti pomoći, kvalitete upravljanja i korupcije, usmjeravanje pomoći se kombinira s naporima da se raznim sredstvima smanji korupcija. NVO-i su ključni akteri u ovom procesu, jer problem koji korupcija predstavlja za efikasnost razvojne pomoći direktno ugrožava njihov vitalni interes u pristupu razvojnim fondovima koji su im potrebni za financiranje njihovih aktivnosti.

Sudjelovanje na javnim tenderima nudi još jednu mogućnost NVO-ima u BiH za korištenje poslovnih prilika te tako i proširenje portfelja i smanjenje ovisnosti o donatorskim sredstvima. Ugovori s vladom, posebno na lokalnoj razini, znače dobar i siguran posao i mogu otvoriti nove poslovne mogućnosti. Prema Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), najveći dio svjetskog izvoza robe i komercijalnih usluga odnosi se na javne nabavke. U zemljama članicama OECD-a javne nabavke čine 15% BDP-a, a u mnogim zemljama koje nisu članice ove organizacije taj je procent znatno veći. U nekim novim članicama Europske unije cijeli sektori, npr. sektor gradnje, u potpunosti ovise od javnih nabavki. Isto važi i za lokalne NVO-e kojima je javna nabavka jedini način financiranja aktivnosti. Ne iznenađuje što javne nabavke, osim zdrave konkurencije, privlače i korupciju kada se za nju ukaže prilika. Ako se ne stavi pod kontrolu, kultura endemske korupcije može *pustiti korijenje* i vrlo brzo od goleme pošasti postati uobičajen način poslovanja. U konačnici, korupcija ugrožava poslovanje, ali i povjerenje u vlast, institucije i organizacije. Korupcija je u javnim nabavkama uistinu ključni faktor u podrivanju povjerenja u javne institucije u mnogim zemljama članicama EU-a. Podizanje antikorupcijskih standarda u oblasti javnih nabavki tako postaje polje interesa NVO-a u kojem mogu postati pouzdan partner.

Ono što stoji iza korupcije i povreda integriteta, kako u vezi s razvojnom pomoći, tako i u vezi s javnim nabavkama, odnosi se na priliku i poticaj:

- **Prilika.** Čak i ako neka osoba ima motiv, ona ne može počinuti korupcijsko djelo ako ne dobije priliku za to. Mnogi faktori mogu doprinijeti stvaranju prilike – uključujući i nedostatke u sustavu kontrole; slabosti u upravljanju organizacijom, nedostatke u vezi s nadzorom, raspodjelom dužnosti, diskrecijskim pravom za davanje odobrenja itd.
- **Poticaj.** Faktor „potrebe ili pohlepe“ često je najjači motiv za počinjenje djela korupcije.

Dok se osobnom motivacijom teško može upravljati, posebno na kratkoročnoj osnovi, stvaranje prilika za počinjenje korupcijskih djela lakše je kontrolirati. U tu svrhu, kako bi smanjili mogućnosti za povredu integriteta, NVO-i u BiH mogu razmotriti sljedeće sheme za sprečavanje povreda integriteta koje se primjenjuju u međunarodnim organizacijama (*Informacija o pokazateljima o prevarama za ERDF, ESF i CF, COCOF 09/0003/00-EN*; DANIDA-in kurs za borbu protiv korupcije, Modul 3; OECD: *Mito u javnoj nabavci*).

2.4.2. Uobičajene i stalno ponavljane sheme korupcije i relevantni pokazatelji (znakovi upozorenja)

Ovo je nepotpuna lista opće prepoznatih shema s nekim pokazateljima u oblasti ugovora i javne nabavke.

Faza izrade projekta

Korupcije se može pojaviti u toku faze izrade projekta.

- ❖ **Neuravnotežena ponuda.** Fizički zahtjevi su precijenjeni i predimenzionirane komponente projekta kako bi se povećala moguća zarada korupcijom tokom provedbe; navođenje visokih cijena po stavkama za koje izvođač zna ili očekuje da će biti predmet promjene narudžbi

Projekt laboratorija za ispitivanje kvalitete vina

„Predstavnik“ Jedinice za implementaciju projekta došao je u nenajavljeni posjetu kompaniji koja je poslala ponudu za tri miliona vrijedan laboratorij za testiranje vina i rekao da će dobiti ugovor ako ga angažiraju kao „konzultanta“ da im pomogne u pripremi ponude. *Predstavnik* je rekao da će njegov konzultantski honorar biti 20 posto od vrijednosti ugovora, što će, po vlastitom priznanju, podijeliti s projektnim službenicima. Kompanija ga je pitala kako mogu priuštiti da plate 20 posto provizije i da još uvijek imaju najnižu ponudu. Odgovorio je da će nakon dodjele ugovora iz projekta izostaviti određene stavke koje zahtijevaju skupu opremu za kontrolu temperature, tako da ponuđač može „sniziti“ troškove ove stavke u svojoj ponudi, te tako biti najniži ponuđač i još uvijek imati dovoljno sredstava da plati mito. Dodatne izmjene i dopune ugovora uradit će se po potrebi.

Tokom posjete laboratoriju za ispitivanje kvalitete vina, dvije godine kasnije, otkrivena je u podrumu skupa oprema kupljena u sklopu projekta. Ni u okviru projekta, ni na neki drugi način nikada nisu osigurani ljudski resursi za rukovanje ovom opremom.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Cijena određenih stavki u ponudi čini se nerazumno visokom ili niskom; promjene narudžbe izdane nakon dodjele ugovora kojima se brišu ili modificiraju određene stavke ili uvjeti ugovora; veliki disparitet u ponuđenim cijenama (zato što ponuđači nisu sigurni koji su stvarni zahtjevi).

- ❖ **Izrada projekta.** Zahtjev za ponudu prilagođen je da zadovolji kvalifikacije određenog ponuđača ili je takav da ga samo jedan ponuđač može ispuniti (tj. davanje preuskih specifikacija kako bi se izbjegla konkurencija, davanje veoma neobičnih ili nerazumnih specifikacija, definiranje stavke kroz nečije brand ime umjesto korištenja generičkog opisa).

Ugovor o izradi razvojne strategije

Ponuđač koji nije dobio ugovor za izradu razvojne strategije podnio je žalbu upravi za operativne programe navodeći da je komisija za ocjenu ponuda za projekt nepropisno diskvalificirala njega i još jednu tvrtku zbog banalnih grešaka u dokumentaciji koje su se mogle ispraviti, ostavljajući samo jednog ponuđača koji se kvalificirao i kojem je dodijeljen ugovor. Istraga je potvrdila da su dvije tvrtke nepravedno diskvalificirane i da je ponuđač koji je dobio ugovor nepoznata kompanija koja se sastoji od jednog čovjeka, bez kapaciteta da obavi posao. Osim toga, općina / naručilac posla postavila je kao uvjet za sudjelovanje na tenderu da ponuđač ispunjava standarde ISO 9001, ISO 14001, ISO 18001 i SA 8000. U usporedbi s uobičajenom praksom gdje se u općinskim tenderima obično traži ispunjavanje standarda ISO 9001, ISO 14001 i ISO 18001, traženje certifikata o društvenoj odgovornosti za male konzultantske ugovore je prilično neobično. Zato nije bilo iznenađenje kada su istražitelji saznali da se odabrani ponuđač dogovorio da plati mito nekolicini članova komisije za ocjenu ponuda da bi mu dodijelili ugovor.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Samo jedan ili nekoliko ponuđača pošalju ponudu; manje od 50 posto firmi koje su kupile projektnu dokumentaciju poslalo je ponudu; sličnost između specifikacija i proizvoda ili usluga ponuđača koji je odabran; pritužbe drugih ponuđača; usvajanje nerazumne pretkvalifikacijske procedure, na primjer, bezrazložno visok godišnji promet kao uvjet koji ne može biti opravdan prirodom potrebnih usluga.

- ❖ **Otkrivanje informacija o tenderu kako bi se pomoglo određenom ponuđaču.** Dolazi do curenja povjerljivih informacija kako bi se pomoglo u formuliranju tehničkoga ili financijskog dijela ponude kako bi bolje odgovarali onome što naručilac posla traži, kao što su procijenjeni budžet, željena rješenja ili pojedinosti konkurentskih ponuda.

Ugovor o gradnji puta

Državna agencija za izgradnju puteva usvojila je tajnu politiku da neće prihvatiti ponudu koja je 30 posto ili više iznad njegove procjene troškova. U sljedećem ponovljenom postupku najpovoljniji ponuđač podnosi ponudu koja je za 28 posto viša iznad procjene, a ostali ponuđači (koji zajedno s najpovoljnijim ponuđačem učestvuju u namještanju tendera) podnose ponude koje su 31, 32, 33, 34 i 35 posto iznad procjene. Ova snažna indicija da je došlo do curenja podataka u vezi s tenderom i namještanja tendera potvrđena je naknadnom istragom.

Projekt o izgradnji kapaciteta

Centralna nacionalna agencija je trebala ići na studijsko putovanje u Irsku, Francusku i Španjolsku. Najpovoljnija ponuda je u tehničkom dijelu detaljno obuhvatila studijsko putovanje u sve tri zemlje, iako je broj zemalja koje treba posjetiti bio ostavljen kao otvorena opcija u opisu tražene usluge, rečeno je najmanje dvije, a troškovi su bili znatni. Ovi znakovi upozorenja potvrđeni su u daljnjoj istrazi.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Najpovoljnija ponuda je malo ispod sljedeće najniže ponude; ponuda je preblizu budžetu, procjeni ili traženom rješenju; u ponudi je pogođena tačno željena opcija na temelju aranžmana koji su prije toga bili povjerljivi; posljednji ponuđač je i najpovoljniji ponuđač; neadekvatne tenderske procedure, na primjer, prihvaćanje neblagovremenih ponuda ili otvaranje ponuda iza zatvorenih vrata.

- ❖ **Tempiranje tendera.** Vrijeme projekta je tempirano da odgovara određenom ponuđaču; produžavanje roka prijema ponuda kojim se dopuštaju kasno dostavljene, mijenjane ili dopunjene ponude; loša kontrola tenderskih procedura, npr. nepoštivanje rokova.

Tender za štampanje publikacije

Tender za složeni postupak obavljanja štamparskih usluga objavljen je krajem godine u periodu dugih državnih praznika. U stvarnosti, radno vrijeme je bilo ograničeno zbog praznika.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Prekratko vrijeme za podnošenje ponuda, koje je samo naizgled dovoljno.

- ❖ **Podjela ugovora ili nabavki.** Osoblje naručioca može podijeliti jedan ugovor ili nabavku u dva ili više dijelova, svaki ispod odgovarajućeg praga propisanoga za nabavke da bi favoriziralo jedan izvor ili manje konkurentan postupak dodjele ugovora.

Ugovori o provođenju obuke

Firma za obuku osnovana je prije pokretanja projekta i dobila je nekoliko ugovora s jednim izvorom financiranja, sveukupne vrijednosti oko 15 000 dolara. To je upravo ispod maksimalnog iznosa dozvoljenog za takve ugovore. U pokušaju da izbjegne otkrivanje sheme, vlasnik firme za obuku osniva i niz drugih fiktivnih firmi, bez osoblja ili imovine, kako bi dobio dodatne ugovore s jednim izvorom financiranja.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Dvije ili više sličnih nabavki od istog dobavljača pri čemu je svaka u iznosu tačno ispod praga za konkurentne postupke; neopravdano razdvajanje komponenti, na primjer, rada i materijala u jednom ugovoru, kako bi se izbjegli pragovi za konkurentne postupke; veći broj nabavki koje se upravo ispod minimalnog praga.

- ❖ **Aranžmani za upravljanje nabavkama i financijama definirani su na takav način da omogućavaju rukovodiocima projekata da preusmjere sredstva u ilegalne svrhe.** Uspostavljeni su slabi mehanizmi nadzora i kontrole da bi se spriječilo otkrivanje prevara i korupcije.

Faza nabavke

Rizici su naročito veliki u fazi nabavke u kojoj korupcija može da potječe od kupca, odnosno naručioca posla nadležnog za upravljanje ugovorom ili od dobavljača (izvođača poslova) iz razloga koji slijede.

- ❖ **Mito / nezakonite provizije.** Mito se obično definira kao davanje ili primanje „stvari od vrijednosti” za nepošteno utjecanje na aktivnosti drugih, najčešće za utjecanje na dodjelu ugovora ili izvršenje ugovora. Nezakonita provizija znači bilo koji novac, honorar, proviziju, kredit, poklon, napojnicu, vrijednu stvar ili naknadu bilo koje vrste koja se daje, direktno ili indirektno, naručiocu posla s ciljem nepropisnog dobivanja ugovora. Često to može biti sam naručilac posla koji na više-manje suptilan način zahtijeva mito od ponuđača. Većina mita u zamjenu za velike ugovore u međunarodnim razvojnim projektima plaća se u vidu nezakonite provizije, obično 5 do 20 posto od vrijednosti ugovora.

Južna Azija, agencije za podršku nabavkama

Viši službenici dviju državnih agencija za podršku nabavkama, angažirani da upravljaju procesom nabavke u velikim međunarodno financiranim projektima u sektoru zdravstva, zatražili su mito od ponuđača i konzultantske tvrtke kako bi im „sredili“ dobivanje ugovora, pozitivne inspeksijske izvještaje i brzo plaćanje faktura. Ovi službenici su navodno dijelili nelegalnu proviziju s vladinim službenicima. Agencije su vršile malverzaciju tendera kako bi isključile druge kvalificirane ponuđače raznim sredstvima, uključujući i namještanje specifikacija u tenderima i odavanje povjerljivih informacija favoriziranim firmama. Shema je otkrivena kao rezultat prigovora koje je donatoru uputilo nekoliko isključenih konzultantskih firmi te pregledom knjiga i evidencija firmi kojima su dodijeljeni ugovori.

Prilagođeno iz *Vodiča za borbu protiv korupcije i prevare u razvojnim projektima* (<http://guide.iacrc.org/case-examples-of-bribes-and-kickbacks/>).

ZNAKOVI UPOZORENJA: Pritisak službenika koji rade na projektu na izvođača posla da odabere određenog podizvođača ili agenta; izvođač angažira sumnjivog podizvođača ili lokalnog agenta (da posreduje u plaćanju mita); odugovlačenje u pregovorima oko ugovora ili njegove dodjele (jer se pregovara o zahtjevima za mito); odobravanje nepotrebnih promjena narudžbi da bi se povećala vrijednost ugovora nakon dodjele.

- ❖ **Nedovoljno ili neadekvatno oglašavanje.** Kako bi smanjili konkurenciju, poziv na podnošenje ponuda se oglašava u novinama s ograničenim tiražom. To na efikasan način može onemogućiti mnoge kvalificirane ponuđače koji nemaju pristup tim novinama, i često ide u kombinaciji s tempiranjem poziva (npr. objavljivanje poziva u vrijeme državnih praznika).
- ❖ **Manipulacija ponudama.** U slabo kontroliranim tenderskim postupcima službenici koji rade na projektu mogu manipulirati ponudama kako bi osigurali da favorizirani izvođač poslova bude odabran. Uobičajene metode za manipulaciju ponudama uključuju: *otvaranje ponuda iza zatvorenih vrata, cijene i uvjeti iz ponuda ne čitaju se na otvaranju ponuda, dijelovi ponuda se mijenjaju ili odbacuju, na primjer garancije, nakon prijema, proizvoljno dodjeljivanje ili mijenjanje rezultata bodovanja ponuda, pravljenje namjernih grešaka u bodovanju, „gubljenje“ cijele ili dijelova ponude, poništavanje cijele ponude zbog navodnih pogrešaka u specifikacijama i ponovno raspisivanje tendera, omogućavanje neovlaštenim osobama da sudjeluju u ocjeni ponuda, važne informacije se ne unose u izvještaj o ocjeni ponuda, kao na primjer rangiranje ponuđača ili ponuđenih cijena.*

Javno poduzeće za komunalne poslove

Tokom posebne revizije funkcije javne nabavke ovog poduzeća ponuđač kome nije dodijeljen ugovor rekao je da mu je niže pozicionirani član komisije za ocjenu ponuda rekao kako su ostali članovi uklonili obavezne dokumente iz njegove ponude kako bi ga diskvalificirali. Ponuđač je tvrdio da su mu drugi izvori rekli da je komisija to učinila kako bi omogućila sklapanje ugovora s drugom firmom koja ih je potplatila. Ponuđač je odlučno tvrdio da je njegova ponuda bila kompletna i pokazao revizorima kopiju ponude koju je zadržao, a ona je uključivala sve potrebne dokumente.

Zamjena financijskog dijela ponude

Jedan izvještaj o nepravilnostima u korištenju sredstava iz programa PHARE u državi koja je bila u postupku prijema u Europsku uniju govori o zloupotrebi koja se sastoji od zamjene financijskog dijela ponude s ciljem dobivanja konkurentne cijene za dodjelu ugovora tokom faze bodovanja ponuda.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Pritužbe ponuđača; neobične promjene ili „greške“ u bodovanju ponuda;

indikacije da je bilo promjena ponuda nakon prijema; svi tenderi su poništeni zbog "grešaka" u specifikacijama i ponovno je raspisan tender; slabo i nepotkrijepljeno obrazloženje rezultata bodovanja ponuda; nedostaje dokumentacija dostavljena na tender; kvalificirani ponuđač diskvalificiran zbog sumnjivih razloga.

- ❖ **Namještanje tendera (koluzivne radnje).** Izvođači se na određenom geografskom području, regiji ili u grani privrede mogu udružiti radi eliminiranja konkurencije i podizanja cijene kroz razne sheme namještanja tendera. *Komplementarne ponude*, također poznate kao "zaštitne", "kurtoazne" ili "sive" ponude, namijenjene su samo tome da daju privid prave ponude. Ponuđači koji međusobno surađuju dogovore se da podnesu ponude s većom cijenom ili neispravne ponude kako bi se omogućio odabir određenoga dogovorenog ponuđača s preuveličanim cijenama. Izabrani ponuđač dijeli svoju dobit s ostalim ponuđačima, angažira ih kao podizvođače ili im omogućuje da dobiju druge ugovore s visokim cijenama. Komplementarne ponude mogu također dostaviti fiktivne ili povezane firme. Sprečavanje drugih ponuđača: da bi sheme za namještanje tendera uspjele, broj ponuđača mora biti ograničen i svi moraju pristati na zavjeru; članovi grupe sprečavaju druge firme da učestvuju na tenderu raznim sredstvima, potplaćivanjem ili jačim mjerama. Rotacija ponuđača: učesnici podnose komplementarne ponude ili se suzdržavaju od učestvovanja kako bi dobivali ugovore po principu rotacije na osnovu geografskog područja, na primjer, jedna građevinska firma za izgradnju puteva dobiva sav posao u jednoj regiji, a druga sav posao u drugoj regiji, ili na osnovu vrste posla ili vremenskih perioda. Podjela tržišta: učesnici podijele tržište ili proizvodne linije i dogovore se da se ne takmiče na području onoga drugoga ili to učine namještanjem tendera, kao što je slanje samo komplementarnih ponuda.

Jugoistočna Azija, projekti o izgradnji puteva

Male grupe domaćih građevinskih firmi u periodu od 2000. do 2003. godine namještale su dodjelu ugovora u projektima sanacije puteva u dogovoru s vladinim službenicima i onima koji su radili na projektima. Službenici koji su radili na projektima namjerno nisu javno objavljivali pozive za podnošenje ponuda pravovremeno, nisu htjeli prodavati dokumentaciju za tender firmama izvan grupe ili su pronalazili trivijalne ili izmišljene razloge da isključe one firme koje su bile u mogućnosti da podnesu ponude. Viši službenici iz vlade bi onda izabrali najpovoljnijeg ponuđača, ili "šampiona" između onih kojima je bilo dozvoljeno da se takmiče nakon privatnih pregovora sa svim tim firmama. Ponuđači koji su unaprijed određeni da neće dobiti posao namjerno bi podnosili ponude s većim cijenama ili neispravne ponude da bi najpovoljnijem ponuđaču omogućili preuveličavanje cijene kako bi mogao platiti mito i ostvariti dobar profit.

Unaprijed dogovoreni najpovoljniji ponuđač je često bio fiktivna firma osnovana isključivo da se prijavi na tender u projektu u kojem su službenici koji su radili na projektu ili vladini službenici imali skriveni interes. Takve bi firme angažirale manje firme – često one firme koje nisu prošle na tenderu – kao podizvođače po daleko nižim cijenama. Shema je otkrivena kada su istražitelji primijetili da su sve garancije u ponudama – obavezivanje ponuđača da će izvršiti ugovor ako budu odabrani – a koje su dostavili različiti ponuđači bile kupljene u istoj banci istoga dana, što ukazuje na to da ih je sve kupila ista osoba. Ostali pokazatelji su se odnosili na ponuđače koji nisu prošli na tenderu, a čije su se cijene razlikovale za tačno određeni postotak (jer ih je sve pripremao najpovoljniji ponuđač umnožavajući svoju najpovoljniju ponudu), kao i na obrazac u kojem su najpovoljnije ponude bile tačno ispod praga prihvatljivih cijena, a ostale iznad toga praga.

Prilagođeno iz *Vodiča za borbu protiv korupcije i prevare u razvojnim projektima*.

(<http://guide.iacrc.org/case-example-of-collusive-bidding-by-contractors-2/>)

- ❖ **Neprijavljeni sukob interesa.** Do sukoba interesa može doći ako uposlenik organizacije naručioca ima u ugovoru ili izvođaču financijski interes koji nije prijavio. Potencijalni sukob interesa može biti izuzet od sudskog postupka ako je prijavljen i ukoliko ga je poslodavac blagovremeno odobrio.

Općinski projekti

Revizorske istrage su nakon prijave korupcije utvrdile da su 66 posto projekata jedne općine koji su se odnosili na nabavke dobile firme koje je osnovala načelnikova supruga ili u kojima je imala udjela. Više od 10 firmi je bilo osnovano da bi se preko njih kupila roba po preuveličanim cijenama.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Neobjašnjivo ili neobično favoriziranje određenog izvođača ili dobavljača; stalno prihvaćanje skupoga, nekvalitetnog rada itd.; zaposlenik u ugovornom organu nije podnio ili ispunio izjavu o sukobu interesa; zaposlenik u ugovornom organu odbija unapređenje na radno mjesto koje nije u nabavci; izgleda da zaposlenik u ugovornom organu ima dodatni posao.

Faza realizacije projekta

Prevladavajuće iskustvo pokazuje različite zloupotrebe u fazi provedbe, koje često uključuju dogovor (koluziju) između dobavljača i izvođača:

- ❖ **Korumpirane izmjene ugovora.** Svrha korumpiranih izmjena ugovora je da se na služben način unesu promjene u vezi s opsegom ugovorenih poslova i neopravdanim troškovima.

Projektiranje sustava e-komunikacija

Na posljednjem sastanku odbora prije završetka projekta viši javni službenik, u dogovoru s rukovodiocem projekta, predložio je izmjenu ugovora tako da se projektira sistem e-komunikacija za javne službenike koji rade na funkciji ljudskih resursa u sustavu državne javne uprave. Obrazloženje je bilo da će takav sustav povećati mogućnosti umrežavanja i optimizirati komunikaciju i razmjenu iskustava. Nijedna od postojećih platformi nije uzeta u obzir, nego je umjesto toga potpuno nova e-platforma odabrana i izrađena na brzinu prije zatvaranja projekta. Revizori su utvrdili da je platforma koštala najmanje četiri puta više od svoje tržišne vrijednosti. Zbog činjenice da nisu konzultirani postojeći kanali i snažne sumnje da je došlo do namještanja tendera, korisnik je nikada nije prihvatio i ubrzo nakon završetka projekta nije bila u upotrebi. Argument korisnika je bio da nije bila adekvatno zaštićena od virusa i da bi ugrozila njegove druge sustave. Trošak za sustav e-komunikacija pokriven je preusmjeravanjem budžetskih linija.

- ❖ **Neopravdane pritužbe.** S vremena na vrijeme ugovorni organ, odnosno izvođač poslova podnose pritužbe tokom provedbe projekta kao način za dobivanje neopravdanih povećanja ugovorene cijene ili mita.

Konzultantski projekt

Tokom jednoga antikorupcijskog projekta, koji je provodilo ministarstvo za poljoprivredu i šumarstvo, izrađena je i predložena metodologija za ocjenu rizika integriteta. Ona je deset puta vraćana izvođaču bez ikakvog objašnjenja šta treba ispraviti, promijeniti ili dopuniti. Jedini komentar je bio da se ne uklapa u očekivanja korisnika. Na koncu, prije kraja projekta, metodologija je službeno prihvaćena. Korisnik je, međutim, nikada nije koristio.

- ❖ **Fiktivni izvođač.** Službenik koji radi na projektu ili vladin službenik mogu „dovesti“ fiktivnog izvođača, konzultanta ili dobavljača koji ne pribavlja nikakvu stvarnu robu ili usluge kako bi pronevjerili projektna sredstva. Takvi fiktivni izvođači često obavljaju apstraktne ili potrošne poslove ili usluge (kao što je savjetovanje, popravak ili sanacija) za razliku od konkretnih, tako da nepostojanje prijemnih dokumenata ili inventar neće otkriti shemu. Drugi način je osnivanje fiktivne firme koja služi kao posrednik ili sve dobivene poslove daje podizvođačima.

Studija izvodljivosti

Uposlenik međunarodne donatorske organizacije podnio je zahtjev za angažiranje konzultanta da izradi studiju izvodljivosti za predloženi projekt o uvozu prirodnog plina iz susjedne države, koji će se financirati iz uzajamnog fonda. Odobrena je izrada studije s procjenom troškova od gotovo 500.000 dolara.

Uposlenik je proveo lažni tender za studiju i odabrao malu lokalnu firmu kao najkvalificiraniju. Firma nije postojala, a njezin prijedlog je pripremio uposlenik pod lažnim imenom na temelju materijala koje je već posjedovao i informacija skinutih s interneta, za šta mu je plaćen puni ugovoreni iznos.

Preuzeto iz Vodiča za borbu protiv korupcije i prevare u razvojnim projektima (<http://guide.iacrc.org/case-example-of-fictitious-contractor/>)

Analiza potreba za obuku

Rukovodilac projekta je dobio zadatak da napravi obimnu analizu potreba u vezi s obukom koja je podrazumijevala upotrebu raznih alata i obuhvaćala veliki uzorak po vrlo visokoj cijeni. Za njeno financiranje je izvršena preraspodjela troškova koju je odobrio u dogovoru s rukovodiocem projekta. Rukovodilac projekta je proveo lažni tender za analizu i odabrao malu lokalnu nevladinu organizaciju kao najkvalificiraniju. Analizu je pripremio rukovodilac projekta na temelju podataka koji već postoje, a viši državni službenik ju je odobrio. NVO je djelovao u dosluhu i s rukovodiocem projekta i s višim državnim službenikom.

- ❖ **Prikazivanje lažne cijene: fakturiranje većih iznosa / preplata.** Lažno fakturiranje za više stavki ili usluga od ostvarenih često počiva na pretpostavci da niko neće provjeravati račune i fizički pregledati riječi ili robu, ili na pretpostavci da se pri ocjeni može vršiti podmićivanje ili oboje.

Konzultantski projekt za upravljanje kvalitetom

U izvještaju revizora je utvrđeno da izvođač nije dao tačne cijene ili podatke za određivanje cijene u svojim ponudama, što je rezultiralo povećanjem ugovorne cijene. Nastali troškovi su bili znatno veći u odnosu na uobičajenu poslovnu praksu i prosjek u toj grani privrede.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Izvođač dostavlja nedovoljnu ili nepotpunu dokumentaciju; očigledno visoke cijene u odnosu na slične ugovore, cjenike ili prosjek u toj grani privrede.

- ❖ **Nepripadajući troškovi.** Radi se o naplaćivanju troškova koji nisu prihvatljivi ili razumni ili koje se ne može povezati, direktno ili indirektno, s ugovorom.

Projekt za izradu strategije

Tokom specijalne revizije milijunskog projekta o izradi organizacijske strategije za potrebe ministarstva zaštite okoliša revizorski tim je otkrio fiktivne evidencije rada i zadataka, izmjene u evidencijama rada i zadataka, kao i fakture za preuveličane troškove rada bez prateće dokumentacije. Projekt je uključivao očito prevelike troškove rada koji nisu bili u skladu s projektnim prijedlogom i dinamikom realizacije projekta.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Očite promjene u evidenciji rada i zadataka; evidencija rada i zadataka se ne može naći, isti materijalni troškovi se terete na račun više ugovora; terećenje indirektnih troškova kao direktnih troškova.

- ❖ **Lažni, preuveličani ili dupli računi.** Radi se o podnošenju lažnih, preuveličanih ili duplih računa, kada se djeluje samostalno ili u dosluhu s osobljem ugovornog organa, što je rezultat korupcije.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Fakturirane robe ili usluge ne mogu se naći inventurom ili ustanoviti gdje su, nema potvrda o prijemu fakturirane robe ili usluga; sumnjive narudžbenice za fakturirane robe ili usluge ili ih uopće nema; evidencije izvođača ne pokazuju da je rad izvršen ili da su potrebni troškovi nastali; fakturne cijene, iznosi, opisi artikala ili uvjeti prelaze ili ne odgovaraju ugovornim stavkama, narudžbenicama, prijemnoj evidenciji, inventarnim

listama ili evidenciji o upotrebi; više faktura s istim iznosom, brojem računa, datumom; veliki broj podgovarača.
Iz „Informacije o pokazateljima o prevarama za ERDF, ESF i CF“, COCOF 09/0003/00-EN.

- ❖ **Neispunjavanje ugovorne specifikacije.** Izvođači koji ne zadovoljavaju specifikacije ugovora, a zatim svjesno lažno prikažu da su ih ispunili, vrše prevaru. Primjeri takvih shema uključuju korištenje građevinskih materijala koji ne ispunjavaju standarde, dijelova lošijeg kvaliteta, izostavljanje obavezne podloge u projektima izgradnje puteva i sl. Motiv je, naravno, da se poveća dobit smanjivanjem troškova ili da se izbjegnu penali za neispunjavanje rokova i slično tome. Mnoge takve sheme je teško otkriti bez pažljive inspekcije ili testiranja koja bi uradili neovisni stručnjaci za određenu oblast. Izvođači, međutim, mogu pokušati podmititi i inspektore.

Projekt o izgradnji gradske ulice

Ugovorne specifikacije za ovaj projekt odnosile su se na izgradnju asfaltne ulice u glavnom gradu na kojoj će se odvijati veći promet vozila i kamiona po asfaltu koji će trajati deset godina. Za manje od godinu dana nakon završetka ulica je pokazala znakove brzog propadanja. Istraga je otkrila da je izvođač dobio niz neopravdanih, skupih ugovora koji se financiraju iz jednog izvora. Među ostalim propustima, izvođač je namjerno izostavio polaganje odgovarajuće podloge i materijala za izradu kolnika, kao i pravilno nabijanje tampon sloja, što je rezultiralo ozbiljnim nedostacima.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Nepodudaranje između ugovornih specifikacija, fakture i pratećih dokumenata te rezultata testiranja i inspekcija; očigledno izmijenjeni ili falsificirani popratni dokumenti ili rezultati testiranja i inspekcija; negativni rezultati testiranja i inspekcije; pritužbe korisnika; povećan broj kvarova i prijevremeni kvarovi i preveliki troškovi popravaka; nepostojeća, neadekvatna ili izmijenjena popratna dokumentacija.

- ❖ **Zamjena proizvoda.** Odnosi se na zamjenu, bez znanja ili pristanka kupca, materijala navedenih u ugovoru ili narudžbenici materijalima koji ne ispunjavaju standard i materijalima koji su polovni ili krivotvoreni. Zamjena je posebno česta i štetna u ugovorima u kojima se traže skupi, visokovrijedni materijali koji se mogu zamijeniti jeftinijim, po izgledu sličnim proizvodima. Nezakonite zamjene mogu vršiti izvođači samostalno ili u dosluhu s korumpiranim inspektorima ili službenicima koji rade na projektu. Treba posumnjati da se radi o korupciji kada se usprkos velikom broju zamijenjenih proizvoda to ne otkrije, niti na to reagiraju inspektori ili službenici koji rade na projektu.

Ugovori o nabavci opreme

Detaljan pregled nekoliko projekata koje su financirali donatori u poljoprivrednom sektoru otkrio je brojne slučajeve zamjene s nekvalitetnom ili polovnom opremom za preradu mesa. U najgorim slučajevima prevare dobavljači su često „fiktivne firme“ koje su osnovali službenici koji rade na projektu isključivo u svrhu dobivanja ugovora o nabavci i profitiranju od nekvalitetne robe.

Blage mjere

U uvjetima jednoga velikog projekta za uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u više od 100 jedinica javne uprave predviđena je specijalizirana petodnevna obuka vodećih revizora. Izvođač je, međutim, zapravo proveo samo tri dana obuke za interne revizore tvrdeći da će obje obuke postići istu svrhu. Zbog kašnjenja u provedbi projekta izvođač je tvrdio da su cijene porasle i da je trodnevna obuka jedina moguća preostala opcija. Viši javni službenik je prihvatio argument i odobrio rezultate.

ZNAKOVI UPOZORENJA: Nesklad između specifikacije proizvoda i stvarnog izgleda (npr. „novi“ proizvod izgleda već korišten); očito je da je roba nekvalitetna ili izvedeni radovi; velik broj kvarova pri

ispitivanju ili radu; preuranjene ili česte popravke ili zamjene; visoki troškovi održavanja i popravaka; generičko ili neobično pakovanje proizvoda, bez normalnih popratnih dokumenata, kao što su garantni listovi; neadekvatni postupci testiranja; evidencije izvođača pokazuju da je kupio proizvod ili sirovinu koja nije bila u skladu sa specifikacijama.

Rješavanje i kažnjavanje korupcije

Postupanje i sankcioniranje u slučajevima korupcije treba se temeljiti na politici integriteta NVO-a. Potrebno je obavijestiti državni ured za reviziju u slučaju krađe, prevare, korupcije, lošeg upravljanja ili drugih nepravilnosti u vezi s upravljanjem razvojnim sredstvima.

Konkretne klauzule o sankcioniranju korupcije također su uvrštene u sporazum vlade s EU-om i drugim donatorima. To uključuje obavezu države partnera da vrati zloupotrijebljena sredstva, kao i suspenziju cijelog programa za određenu državu u ozbiljnim slučajevima korupcije.

Minimum nulte tolerancije znači da svi slučajevi korupcije moraju biti prijavljeni i da ih odgovorni uposlenici NVO-a moraju riješiti.

Što se tiče zloupotrebe sredstava Europske unije, svako može obavijestiti OLAF o sumnji na prevaru ili korupciju koja se tiče financijskih interesa EU-a. Opće je pravilo: *što je ranije data konkretnija informacija, to bolje*. Sve raspoložive dokumente koji potkrepljuju informaciju također treba dostaviti. OLAF-u se može obratiti putem ovih kanala:

- ❖ dopisom na adresu: European Commission, European Anti-Fraud Office (OLAF), Investigations+ Operations, B-1049 Brussels, Belgium,
- ❖ e-mailom na adresu: OLAF-COURRIER@ec.europa.eu,
- ❖ besplatnom telefonskom linijom (<http://ec.europa.eu/anti-fraud>).

2.5. Osnaži iznutra otpornost svoje organizacije: pitanja o politikama

Kodeks ponašanja

- S obzirom na sve veću ulogu kodeksa ponašanja u javnom sektoru, kao i privatnom sektoru i u reguliranim profesijama u upravljanju integritetom organizacija, možete li definirati njihovu ulogu kao instrumenata za prevenciju?
- Kako činjenica da se kodeksi obično pišu na vrhu – pišu ih viši službenici ili menadžeri, a onda se prenose na niže osoblje – utječe na njihovu efikasnost? U ovom slučaju: ko kodeks osjeća svojim?
- Nakon što se izrada kodeksa završi, mnogi smatraju da je proces došao do kraja. Da li je to kraj? Drugim riječima, koje faktore treba uzeti u obzir da bi se postigla efikasnost kodeksa? Da li bi kodekse trebalo distribuirati cijeloj organizaciji i eksternim akterima (uključujući i širu javnost), tako da je svako upoznat s njihovim sadržajem? I što je još važnije, treba li redovno održavati obuke na kojima bi grupe službenika zajedno razrješavale probleme koji proističu iz prakse?
- Koliko je važno tumačenje kodeksa i zašto? Da li bi bilo korisno da se kodeksom odredi osoba koja će davati savjete i smjernice uposlenicima koji ne znaju koji se dio kodeksa odnosi na njih?
- U *Antikorupcijskom priručniku* TI-ja, na stranici 193, daje se nekoliko pokazatelja efikasnosti politike etike u prilog nacionalnog sustava integriteta: „*Da li pristup za unapređenje etike karakterizira učešće onih na koje se odnosi tako da omogućava da se o njegovom sadržaju i primjeni raspravlja? Da li je moral javnih službi depolitiziran u smislu da je podizanje etičkih standarda nešto oko čega se sva legitimna politička mišljenja slažu i u čemu svi mogu na značajan način učestvovati? Postoje li kodeksi ponašanja u javnom sektoru? Ako postoje, da li su zasnovani na vrijednostima koje su kreirane 'odozdo'? Da li se redovno*

održavaju obuke javnih službenika iz oblasti morala? Da li se na seminarima učesnici uživljavaju u uloge i izlažu li situacije iz stvarnog života (umjesto da se samo dijele materijali i drže predavanja)?“

- Možete li povezati svaki od gore navedenih indikatora s administrativnim okvirom u Bosni i Hercegovini? U tu svrhu poslužite se sljedećim poglavljima.

Sustav upravljanja integritetom

- Šta karakterizira sveobuhvatan pristup upravljanju integritetom neke organizacije? Dajte svoj komentar na sljedeće najvažnije karakteristike: sustav upravljanja koji je sveobuhvatan, sustavan, baziran na procedurama?
- Kako se uspoređuje model upravljanja integritetom sa sustavom upravljanja kvalitetom u skladu s ISO standardima?
- Šta čini sustavno upravljanje integritetom različitim od drugih instrumenata s kojima ste upoznati, a koji su namijenjeni i koriste se za upravljanje integritetom?
- Možete li dati svoj komentar o važnosti principa rukovođenja u upravljanju integritetom? Koliko je važan stav najvišeg nivoa menadžmenta prema radu organizacije bez korupcije? Koje su praktične implikacije preuzimanja ove obaveze? Na koji način se preuzimanje ove obaveze vidi u praksi?
- Kako bi se model upravljanja integritetom uklopio u kontekst organizacijskog razvoja NVO-a? Koji bi principi bili primjenjivi?
- Možete li prilagoditi popis pitanja za GAP analizu iznad u svrhu istrage o upravljanju integritetom u nekoj nevladinoj organizaciji?
- Koje interese eksternih aktera najbolje štiti sustav upravljanja integritetom?
- Na koji je način upravljanje kvalitetom usluga povezano s upravljanjem integritetom?
- Kako biste primijenili inovativni dio kreiranja sustava upravljanja integritetom za NVO-e?
- Koliko je važna evidencija i upravljanje evidencijom u upravljanju integritetom u kontekstu NVO-a?
- Da li mislite da trenutni kontekst u BiH predstavlja prepreku u prilagođavanju i korištenju modela upravljanja integritetom?
- Kako se sustav upravljanja integritetom uklapa u instrumente za upravljanje integritetom za koje znate? Koje postignuće on predstavlja?

3. OMOGUĆITE EFIKASNE ANTIKORUPCIJSKE MJERE

3.1. NVO-i u borbi protiv korupcije

Uloga NVO-a u borbi protiv korupcije sve je veća u zadnjih deset godina. Između javnoga i privatnog sektora i civilnog društva postoji trostrani odnos. Korupcija se može ukorijeniti u svakome od ta tri sektora. Stoga je i teoretski i u praksi nemoguće da samo jedan sektor samostalno i odvojeno radi na borbi protiv korupcije – nemoguće je efikasno se uhvatiti ukoštac s korupcijom bez učešća sva tri sektora. Nevladine organizacije, najviše od svih, predstavljaju važan kanal za učešće građana u vlasti i donošenju političkih odluka. Takvo učešće vrši pritisak i pruža korisnu povratnu informaciju o efikasnosti antikorupcijskih mjera. Značaj učešća NVO-a u borbi protiv korupcije prepoznali su nadležni organi, ali i sami NVO-i nakon što su preuzeli aktivniju ulogu u borbi protiv korupcije. Odnedavno su njihove aktivnosti sa zagovaranja i podizanja svijesti javnosti preusmjerene više na konkretnije i usmjerene aktivnosti (npr. zagovaranje za borbu protiv korupcije, istraživanje zakonodavnih i regulativnih izmjena, izradu akcionih planova, monitoring javnih nabavki i druge vrste monitoringa, monitoring aktivnosti u borbi protiv korupcije, izradu alata za borbu protiv korupcije itd.). Uspostavljene su važne koalicije i vidljivi su brojni primjeri rezultata njihovog rada.

3.1.1. Funkcije NVO-a u prevenciji korupcije

Funkcije NVO-a u prevenciji korupcije nastale su većinom iz *Poglavlja II. Konvencije UN-a protiv korupcije*, relevantne metodologije UNDP-a i najboljih praksi na terenu. UNCAC obuhvata politike prevencije korupcije u oblastima transparentnosti i odgovornosti javnog sektora, uvođenje kodeksa ponašanja, javne nabavke i upravljanje javnim financijama, obavještanje javnosti i učešće civilnog društva u borbi protiv korupcije. To su:

- **Formuliranje antikorupcijskih politika i strategija.** Ovaj mandat obično obuhvata odgovornost za pružanje stručnih savjeta u izradi sveobuhvatnih nacionalnih strategija za borbu protiv korupcije. Odnosi se na članak 13. UNCAC-a „Povećanje transparentnosti i promoviranje doprinosa javnosti u procesima donošenja odluka“.
- **Provođenje dijagnostike i istrage o korupciji.** Dijagnostička istraga se tretira odvojeno zbog dodatne specijalizirane ekspertize koja je potrebna. Pravilno dijagnosticiranje korupcije je ključno za planiranje antikorupcijskih intervencija i ocjenu njihove efikasnosti – stvarajući polaznu osnovu prema kojoj se mogu mjeriti promjene.
- **Izrada antikorupcijskog zakonodavstva.** Doprinos NVO-a u izradi zakona kroz predlaganje novih zakona i izmjena i dopuna ili procjena utjecaja može biti važan radi jasnog formuliranja željenih rezultata politike, uzimanja u obzir šireg utjecaja na eksterne aktere i potvrde da predloženi tekst zadovoljava navedene ciljeve politike.
- **Implementacija antikorupcijskih inicijativa.** Pretakanje antikorupcijskih politika / strategija u konkretne planove s mjerama, rokovima, indikatorima itd. zahtijeva velike kapacitete kao i djelotvornu komunikaciju i koordinaciju sa svim uključenim institucijama. Uloga NVO-a u ovom procesu je ključna jer oni imaju značajnu ulogu u implementaciji određenih antikorupcijskih mjera, kao i u monitoringu antikorupcijskih aktivnosti.
- **Monitoring implementacije antikorupcijske politike i ocjena njezine efikasnosti.** Suradnja s NVO-ima često je neprocjenjiva za provođenje monitoringa, posebno jer mnogi od njih to već obavljaju, na primjer, monitoring javnih nabavki, pružanja usluga ili poštivanja pravila o financiranju političkih stranaka ili kampanja, između ostalog. Efikasna partnerstva između NVO-a i nadležnih jedinica vlasti mogu povećati legitimnost rezultata, uz preuzimanje dijela tereta od institucija u smislu prikupljanja podataka te doprinijeti podizanju svijesti i pridobivanju podrške javnosti za antikorupcijske inicijative.
- **Koordinirana implementacija antikorupcijske politike.** Efikasna i djelotvorna koordinacija između raznih aktera u borbi protiv korupcije zahtijeva intenzivne napore svakoga od njih kako bi se izbjeglo udvostručavanje napora i omogućilo stvaranje sinergije / zajedničkog djelovanja. Organizacije civilnog društva imaju važnu ulogu u tom procesu jer mogu biti posrednik između organa vlasti i građana, kao i kompanija. Koordinacija se može vršiti na različitim razinama: u fazi razrade antikorupcijske politike i planova za implementaciju s određenim institucijama, u fazi monitoringa implementacije i u fazi ocjene rezultata.
- **Širenje znanja o prevenciji korupcije.** Članak 6. UNCAC-a eksplicitno navodi „unapređenje i širenje znanja o prevenciji korupcije“ kao ključnu funkciju u prevenciji te pošasti. Članak 13. UNCAC-a predviđa „poduzimanje aktivnosti informiranja javnosti koje doprinosi netoleranciji korupcije, kao i programa obuke javnosti“. Širenje znanja može imati različite oblike koji odgovaraju ciljnoj publici, a za svaki su potrebni različiti kapaciteti. Iako su mediji efikasan posrednik za prenošenje znanja široj publici, obuka i dizanje svijesti više odgovaraju informiranju o složenim paketima antikorupcijskih pravila ili politika u pristupačnijem obliku. Nevladine organizacije mogu dati neprocjenjiv doprinos ostvarenju plana obuke o borbi protiv korupcije jer imaju veoma direktan pristup ciljnim zajednicama i efikasnu komunikaciju s ciljnom publikom, što je od ključne važnosti za prenošenje znanja i vještina.
- **Provođenje antikorupcijskih propisa.** Civilno društvo je ključno za veće razumijevanje i implementaciju antikorupcijskih zakona. Članak 13. UNCAC-a prepoznaje njegovu ulogu u „osiguranju efikasnijeg pristupa javnosti informacijama“, kao i u „poštivanju, promoviranju i zaštiti slobode traženja, dobivanja, objavljivanja i širenja informacija u vezi s korupcijom“. Tipična odredba o provođenju tiče se sljedećega:

javni službenici treba da poštuju pravila o sukobu interesa kao i etički kodeks; također treba da poštuju pravila o prijavljivanju imovine; zatim su tu propisi o poklonima te poštivanje pravila o javnim nabavkama; političke stranke treba da poštuju pravila o financiranju političkih kampanja. Nadzorna uloga NVO-a može biti snažan instrument za efikasniju implementaciju antikorupcijskih pravila i mjera.

3.1.2. Prednosti NVO-a u borbi protiv korupcije

- **Zainteresiranost i predanost borbi protiv korupcije.** Nevladine organizacije imaju veliki interes da se bore protiv korupcije. Korupcija šteti demokraciji i zato što većina slučajeva korupcije u društvu uključuje dva glavna aktera, vlast i privatni sektor, dok civilno društvo postaje njena glavna žrtva. U civilnom društvu postoji veliki broj ljudi koji imaju snažan interes da se uspostavi efikasan sustav integriteta u njihovoj zemlji. Za NVO-e korupcija ne predstavlja teoretsko pitanje reorganizacije vlasti radi postizanja veće transparentnosti i efikasnosti, a nije ni praktično pitanje skupljanja poena na račun prevladavajućega javnog nezadovoljstva zbog načina na koji vlast funkcionira. Umjesto toga, NVO-i promatraju korupciju kao društveno zlo koje se širi i čini da siromašni ljude još više osiromaše a demokratsko društvo oslabi. Zbog toga NVO-i mogu unijeti snažan emotivni naboj u borbu protiv korupcije.
- **Poznavanje lokalnog konteksta, odnosno pitanja; lokalno znanje.** NVO-i su obično dobro upoznati s pitanjima i problemima u sektorima u kojima rade i njihova sposobnost da identificiraju područja sklona korupciji uveliko je poboljšana blizinom i poznavanjem lokalnih problema. Na primjer, NVO-i koji godinama rade u sektoru obrazovanja sigurno su bili svjedoci raznih oblika korupcije u svojoj praksi. Isto se odnosi na NVO-e koji rade u zdravstvu i koji bi vjerojatno poznavali način na koji korupcija funkcionira u tome sektoru.
- **Specifične vještine za borbu protiv korupcije.** Nevladine organizacije također se specijaliziraju u određenim vještinama koje mogu biti korisne u borbi protiv korupcije. Već niz godina, na primjer, NVO-i koji aktivno rade na polju zaštite ljudskih prava, zaštite okoliša, na zagovaranju, monitoringu poštivanja uspostavljenih standarda, savladali su metodologije dokumentiranja i pružanja neoborivih dokaza da su prekršene norme te da dolazi do kršenja zakona. Ekspertne grupe, s druge strane, dale su neprocjenjivo znanje u formuliranju politika rada i praćenju njihova provođenja. One su naučile kako prikupljati, analizirati i koristiti dokaze da bi izvršile pritisak na vlade da učine nešto u tom pogledu i da bi dovele do promjena u politici i praksi. NVO-i u sektoru medija također su stekli važno iskustvo i vještine da pitanja korupcije predstave javnosti.
- **Društvene mreže / savezi.** Nevladine organizacije također, pored stručnosti i vještina, imaju i društvene mreže potrebne za borbu protiv korupcije. Neki NVO-i su već stekli povjerenje javnosti, a građani ih vide kao ugledne i pouzdane organizacije koje bi mogle uraditi nešto u vezi s korupcijom. To se odnosi i na NVO-e koji djeluju na nacionalnoj razini kao i na lokalne NVO-e koji su uspjeli privući pažnju javnosti. Određeni broj organizacija civilnog društva pokazao je da igra efikasnu ulogu na lokalnom planu, čak i kad endemska korupcija postoji na nacionalnoj razini. Ulazak NVO-a u oblast integriteta predstavlja vrijedan društveni kapital. To može značiti da su građani spremni slušati NVO-e kada pozivaju na akciju i spremni su im vjerovati kada u javnosti iznose slučajeve korupcije.
- **Iskustvo u masovnoj mobilizaciji.** Veliki broj NVO-a također ima iskustva u masovnoj mobilizaciji u cilju izgradnje svijesti ljudi o netransparentnim i nepravednim politikama i

u vršenju pritiska na vlasti i privredu da provedu reforme. To su vještine koje su ključne za efikasnu borbu protiv korupcije.

Richard Holloway je u svojoj knjizi pod nazivom „Referentna knjiga za NVO-e koji se bore protiv korupcije” napisao da tipičan NVO koji se bavi borbom protiv korupcije ima sljedeće karakteristike:

- „Uglavnom je ovisan o financiranju iz donatorskih sredstava, koja obično dolaze u obliku ograničenih projekata koji traju dvije-tri godine i ostavljaju lokalnu organizaciju izloženu optužbama da je samo pijun stranih interesa.
- Uglavnom ga vode mladi, politički aktivni ljudi koji su 'diplomirali' na borbi protiv korupcije kroz politički reformski rad i promatranje izbora.
- Uglavnom je inspiriran problemima od javnog interesa u vezi s amoralnim, neetičkim i štetnim ponašanjem, a ne čisto ekonomskim razmatranjima restriktivnih praksi.
- Uglavnom pretpostavlja da građanstvo u cjelini pruža podršku njegovom radu.“

3.1.3. Izazovi

Korištenje gore navedenoga društvenog kapitala u svrhu efikasne borbe protiv korupcije u mnogim je slučajevima za NVO-e izazov zbog sljedećih ograničenja:

- U velikom broju slučajeva NVO-i koji pristupaju borbi protiv korupcije nemaju iskustva na tome polju, a nisu ni dovoljno upoznati sa specifičnostima borbe protiv korupcije. Upravljanje borbom protiv korupcije vrlo je složeno i relativno novo područje, pa su potrebne posebne vještine i napredno znanje. Stalno prisutna pretpostavka da je područje borbe protiv korupcije dobro poznato, samo po sebi može imati posebno negativan utjecaj na efikasnost te borbe. Zbog toga je izrađen veliki broj strategija i mjera za borbu protiv korupcije, a da nije stvarno bilo poznato koji su to segmenti najugroženiji korupcijom, tako da nikada nisu ni dobile priliku da poluče rezultate. **Upravljanje rizikom profesionalnog integriteta još uvijek je nerazvijeno**, pa je na tome planu potrebno izvršiti ciljanu izgradnju kapaciteta na višoj upravljačkoj i ekspertnoj razini.
- Veliki broj NVO-a širom svijeta ima vlastite **upravljačke probleme**. Oni se kreću od nedostatka transparentnosti i samoregulacije, preko problema s ulogom članstva i odbora do ovisnosti o jednom donatoru i nedostatku srednje upravljačke razine. U nekim slučajevima, posebno na lokalnom nivou, tu su i NVO-i sa sumnjivim vezama s onima koji su i sami postali **dio problema s korupcijom**. Također postoje i nevladine organizacije (ovo je često problem u tranzicijskom društvu) koje su formirane kao projekti za stvaranje osobnih prihoda za ljude na vlasti koji imaju ograničen interes da se bore protiv korupcije. Složene sheme NVO-a koji su osnovani samo s ciljem izvlačenja javnih sredstava koriste se za kapitaliziranje mogućnosti onih koji ostanu na vlasti.
- **Legitimitet NVO-a** je ključno pitanje kada je u pitanju borba protiv korupcije. Ta borba zahtijeva veliku platformu s podrškom svih građana. U mnogim slučajevima, međutim, iz nekog razloga, nevladine organizacije nemaju takav legitimitet. To može biti zbog ranijeg rada NVO-a, u slučajevima kada NVO nije radio na formiranju vlastite baze podrške. Većina NVO-a ne polazi od populističke platforme, već od prilično ograničene profesionalne platforme, i nema veliko članstvo koje formira njihovu bazu. Radi dobivanja podrške oni moraju uvjeriti građanstvo u cilj koji žele postići svojim radom, a veliki broj

NVO-a ne provede potrebno vrijeme u radu na tome. Postoje, međutim, i slučajevi kada su inicijative za borbu protiv korupcije nikle u populističkim organizacijama koje imaju veliki broj članova, i takve inicijative su vrlo efikasne.

- **Cjelokupan nepovoljan ambijent također može biti ozbiljna prepreka.** Efikasna borba protiv korupcije podrazumijeva kooperativnu vlast. Osim potrebnoga regulatornog okvira koji omogućava rad NVO-a, uključujući, naravno, slobodu izražavanja, slobodu udruživanja i slobodu organiziranja, neophodno je imati i institucionalno uređenje. To znači da vlada mora poduzeti mjere koje će omogućiti i osnažiti učešće NVO-a u borbi protiv korupcije, kao što je uključivanje javnosti u proces donošenja odluka i podizanje svijesti javnosti o značaju borbe protiv korupcije u organima vlasti i civilnom društvu. U velikom broju zemalja, međutim, ovo je lakše reći nego učiniti. Ograničen pristup NVO-a procesu donošenja i provođenja odluka te monitoringu javnih politika koje se tiču borbe protiv korupcije direktno utječe na njihovu mogućnost da se smisleno uključe u borbu protiv korupcije.
- **Ozbiljno ograničenje predstavlja i to što resursi koje koriste NVO-i za borbu protiv korupcije uglavnom dolaze iz inozemstva.** Financiranje projekata izvana vremenski je ograničeno i usmjereno ka specifičnim rezultatima koji su dosta unaprijed isplanirani i koji se nužno ne podudaraju s aktualnim programom aktivnosti u borbi protiv korupcije određenoga NVO-a. Održivost projektnih rezultata u velikom broju slučajeva također predstavlja problem.
- **Programiranje borbe protiv korupcije relativno je nova pojava.** Razmjena iskustva među NVO-ima koji su se bavili borbom protiv korupcije tek treba da bude unaprijeđena. U tom smislu je teško steći znanje i iskustvo koje je potrebno za tu borbu.

S druge strane, nevladine organizacije razlikuju se po svojoj **sposobnosti i energiji potrebnoj za provođenje reformi**, po **fleksibilnosti i sposobnosti** da generiraju nove ideje, privlače sljedbenike i mobiliziraju aktivne građane. Sve dok NVO-i za borbu protiv korupcije razmišljaju o svojim slabostima kao i jakim stranama i traže načine da izgrade, odnosno pojačaju svoje kapacitete tamo gdje su slabi, imaju potencijal da postanu vrlo efikasni akteri u borbi protiv korupcije.

3.2. Ključna područja angažmana NVO-a u borbi protiv korupcije

3.2.1. Dijagnostičke ankete, monitoring dobrog upravljanja, istraživanja o borbi protiv korupcije

Japan

Mjerenje transparentnosti općinskih i centralne vlasti

Ovo mjerenje provodi Centar za slobodu informiranja građana i Konferencija za vezu s nacionalnim ombudsmenom za zaštitu građana. Svrha je izrada indeksa radi mjerenja razine transparentnosti u općinskim i centralnoj vlasti Japana.

Proces se odvijao u tri faze: 1) osmišljavanje i izrada indeksa, 2) skupljanje relevantnih podataka od strane neovisnih subjekata i 3) određivanje sveobuhvatnog rezultata i izrada usporednih mjerila. „Pristup informacijama” podijeljen je u četiri oblasti: 1) kvaliteta podataka koji su dostupni javnosti, 2) podaci o potrošnji budžeta, 3) postupak donošenja odluka i 4) lakoća pristupa objavljenim podacima, uključujući

relevantne naknade i takse. Bodovi između 0 i 30 zatim su dodijeljeni svakoj od tih oblasti. Na primjer, u smislu kvalitete informacija općini je dodijeljen maksimalan broj – 30 bodova ako su svi relevantni podaci bili dostupni javnosti, dok nijedan bod nije bio dodijeljen ako ništa nije dostupno.

Po završetku osmišljavanja sustava bodovanja, konferencije su započele prikupljanje podataka. Svaki ombudsmen u svakoj općini u Japanu poduzeo je potrebne radnje da zatraži informacije od svakog vladinog ureda, provjeravajući podatke i vršeći bodovanje.

Ove grupe ombudsmana su bile neovisno osnovana lokalna tijela. Radi transparentnosti procesa preliminarni rezultati su proslijeđeni vladinim tijelima da daju primjedbe. Konačno bodovanje je urađeno nakon završetka ovog postupka. Izvršeno je sabiranje bodova i općine su rangirane na osnovu njihovoga ukupnog broja. Svih 47 općinskih vlasti (prefektura) i sva centralna ministarstva u Japanu se na ovaj način ocjenjuju jednom godišnje. Intenzivno medijsko izvještavanje je potaknulo veliki broj lokalnih organa vlasti da posvete pažnju pitanju transparentnosti u Japanu. Mogućnost da se prave usporedbe s drugim agencijama dala je snažan poticaj vladinim agencijama da rješavaju ovaj problem. To što postoji već nekoliko godina pokazuje njegovu uspješnost i trajnost. Postoje dokazi da je projekt imao značajan utjecaj na navike u trošenju lokalnih vladinih službenika. Na primjer, u proteklom periodu je jedna od ozbiljnih zloupotreba ovlasti bila praksa „inozemnih putovanja“. Nakon što je informacija o budžetu izašla u javnost, broj ovih putovanja se znatno smanjio.

(www.jkcc.gr.jp)

Litvanija

Mapiranje korupcije

Ogranak *Transparency International* u Litvaniji je rukovodio inicijativom monitoringa i izrade baze podataka o institucionalnim i geografskim aspektima korupcije u toj zemlji. Ovo je uključivalo evaluaciju stava javnosti i privrede o korupciji, njenog stepena raširenosti i uloge u društvu, osobnih iskustava u suočavanju sa slučajevima korupcije i podmićivanja, izvora informacija o korupciji za javnost i privredu; predloženih mjera za borbu protiv korupcije. Postignuti rezultati: izrada nove metodologije za istraživanje korupcije, postignut uvid u korupciju u Litvaniji općenito i prepoznavanje gorućih problema. Intenzivno izvještavanje najvećih dnevnih novina, magazina, TV i radija, kao i inozemnih medija. Podaci su objavljeni u javnosti, privrednom sektoru, NVO sektoru kao i političkim strankama, organizacijama i drugim institucijama.

(www.transparency.lt)

3.2.2. Podizanje svijesti o problemima korupcije

Brazil

Radiodžinglovi o borbi protiv korupcije u Brazilu

Organizacija *Transparência Brasil* (TBrasil) obratila se radiostanici iz São Paula, čiji su slušatelji iz više srednje klase, s prijedlogom da uvede kao stalni program redovno emitiranje džinglova o borbi protiv korupcije radi podizanja svijesti i utjecaja na promjenu ponašanja. Projekt pod nazivom „Reci NE korupciji“ počeo je s emitiranjem u augustu 2001. godine. Radiostanica *Eldorado* emitira džinglove četiri puta dnevno, od kojih se dva emitiraju u udarnom terminu (u vrijeme podnevnih vijesti). Druge brazilske radiostanice kojima se obratio TBrasil podržale su inicijativu, ali se samo mali broj pridružio kampanji. Veliki broj radiostanica se nadao da će moći koristiti džinglove koje je pripremila radiostanica *Eldorado* zbog smanjenja troškova produkcije, ali to nije bilo moguće jer se radi o ekskluzivnim pravima. Glavna poteškoća kod zadobivanja interesa radiostanica da učestvuju bila je sama izrada džingla i budžet za njegovu izradu.

(www.transparencia.org.br)

Slovačka

Organizacija *Transparency International* Slovačke pokrenula je u novembru 2000. godine kampanju informiranja građana o korupciji radi borbe protiv javne pasivnosti i prikupljanja podrške javnosti za provođenje neophodnih reformi. Prvo je izrađen informativni materijal kao alat za borbu protiv korupcije u vidu niza autorskih tekstova o različitim temama. Ti su tekstovi kasnije iskorišteni za deset televizijskih emisija od kojih je svaka trajala 26 minuta i bila emitirana dva puta na slovačkome javnom TV servisu, i to jednom u udarnom terminu. Slovački TI je izradio program, a slovački javni TV servis je omogućio besplatno emitiranje. Program se može dobiti za korištenje na radionicama ili kao nastavni materijal. *Transparency International* Slovačke je

održao niz seminara za novinare, regionalne NVO-e, službenike u javnoj upravi i pomoćnike parlamentarnih predstavnika. Jednodnevni seminari su bili za javne službenike, a dvodnevni za novinare i NVO-e.
(www.transparency.sk)

3.2.3. Monitoring reformi za borbu protiv korupcije

Bugarska

Monitoring borbe protiv korupcije NVO-a postaje važna alternativa monitoringu koji rade same institucije jer spada u osnovne ciljeve nevladinih organizacija – da pozivaju organe vlasti na odgovornost prema građanima. Direktni pristup lokalnom znanju, lokalnom iskustvu i lokalnim kontaktima glavno je sredstvo koje od NVO-a pravi važan stup u monitoringu borbe protiv korupcije. Centar za demokratske studije je u okviru inicijative za borbu protiv korupcije *Koalicija 2000* izradio sustav pokazatelja s ciljem da uvede održiv mehanizam odgovornosti i vrednovanja rezultata implementacije *Strategije za borbu protiv korupcije* i na taj način omogući bugarskoj vladi da predstavi svoje rezultate rada javnosti i međunarodnim partnerima. Predloženi sustav pokazatelja koji se koriste u monitoringu koristi niz metoda za sumiranje podataka, iskustava, mišljenja i ocjena nekoliko ciljnih grupa: predstavnika NVO-a, korisnika administrativnih, socijalnih i drugih usluga, privrednika i poslodavaca, ključnih eksperata u vladinim institucijama. U obzir uzima: službene statističke podatke, podatke koje pružaju različite vladine jedinice koje provode *Strategiju za borbu protiv korupcije*, sudske i policijske statističke podatke, nacionalne i međunarodne komparativne ankete o korupciji i transparentnosti vlasti.

Predloženi sustav pokazatelja

A) Pokazatelji za ocjenu napretka implementacije pojedinačnih mjera iz Programa za borbu protiv korupcije

Ovi pokazatelji odražavaju efikasnost i napredak implementacije mjera u određenom vremenskom razdoblju. Informacije se prikupljaju na temelju mišljenja eksperata, procjena i analiza, samoprocjena, analiza podataka iz službenih statističkih anketa, agencijskih informativnih sustava, nacionalnih i međunarodnih anketa. *Pokazatelji:* 1. postojanje zakona, programa, metodologija za analizu, prijedloga, planova, javno najavljenih mjera itd.; 2. relevantnost; 3. poštivanje ili nepoštivanje rokova – da li je određena mjera primijenjena u roku iz *Strategije i Programa*; 4. napredak implementacije – da li je konkretna mjera u cijelosti provedena (u sadržaju i opsegu); 5. kvaliteta zakona, programa, analiza, metodologija istraživanja, prijedloga, planova (da li je mjera primijenjena u skladu s pozitivnom praksom i uspostavljenim standardima); 6. kvantitativni pokazatelji koji mjere rezultat usvojenih mjera (broj ili relativni dio), npr. broj provedenih obuka o borbi protiv korupcije; broj obučanih javnih službenika na svim razinama; broj otvorenih SOS telefonskih linija; broj podnesenih prijava za korupciju itd. i 7. efikasnost usvojenih mjera (procjena financijske efikasnosti određene mjere).

B) Kvantitativne ankete javnosti i privrednog sektora koristit će se za mjerenje napretka ka cilju postavljenom u Strategiji uz pomoć sljedećih pokazatelja:

1. Korupcijska viktimizacija: a) broj ljudi koji su u prošloj godini / zadnja tri mjeseca morali dati novac, poklone ili usluge uposleniku javnog sektora; b) ukupna vrijednost neformalnih uplata / poklona uposleniku javnog sektora u zadnja tri mjeseca; c) ukupna vrijednost neformalnih uplata / poklona prema vrsti usluge; d) broj poduzeća koja su izvršila neformalnu uplatu da bi dobila dozvolu ili ovlaštenje; e) broj poduzeća koja su izvršila neformalnu uplatu da bi pobijedila na tenderu za javne nabavke; f) broj poduzeća koja su izvršila neformalnu uplatu da bi izbjegla / umanjila iznos plaćanja poreza, carine, kazne, naknada i drugih plaćanja državi; g) ukupan i prosječan iznos neformalnih uplata koje su izvršila poduzeća u vezi s podnošenjem zahtjeva za izdavanje dozvole ili ovlaštenja, sudjelovanjem na tenderima za javne nabavke, plaćanjem poreza, carina itd.

2. Pritisak korupcije: a) broj osoba koje su u protekloj godini kontaktirale sa službenicima koji su tražili usluge, novac ili poklone da bi riješili određeni problem; b) relativan broj građana / poduzeća od kojih je zatražen novac, pokloni ili usluge u kontaktu sa službenicima iz javnog sektora u protekloj godini; c) relativan broj građana / poduzeća kojima je ukazano u kontaktima sa službenicima u javnom sektoru u protekloj godini da se očekuje novac, pokloni ili usluge; d) način na koji građani i poduzeća vrše korupcijski pritisak na službenike; e) način na koji službenici vrše korupcijski pritisak na građane i poduzeća; f) glavni razlozi zašto se građani i poduzeća obično upuštaju u korupciju.

3. Stav prema korupciji: a) svijest o korupciji; b) relativan broj onih kojima je prihvatljivo da daju novac, poklone ili usluge radi rješavanja problema; c) relativan broj onih kojima je prihvatljivo da zastupnici, ministri i državni službenici uzimaju novac, poklone ili usluge; d) relativan broj onih kojima je prihvatljivo da javni službenici koji rade sa strankama uzimaju novac, poklone ili usluge; e) relativan broj onih kojima je prihvatljivo da uposlenici drugih javnih sektora (liječnici, učitelji i profesori u školi i na fakultetu, policajci itd.) uzimaju novac, poklone ili usluge.

4. Raširenost korupcije: a) broj osoba koje misle da je korupcija široko rasprostranjena u različitim

profesijama; b) raširenost korupcije u institucijama i javnom životu; c) raširenost korupcije u ministarstvima i vladinim agencijama; d) raširenost korupcije u pravosuđu; e) raširenost korupcije u obrazovanju; f) raširenost korupcije u zdravstvu; g) procjena potencijalnih rizika korupcije u kontaktu s različitim vladinim i javnim institucijama; h) procjena potencijalnih rizika korupcije u pružanju javnih usluga.

5. Korupcijska netolerancija: a) broj građana / poduzeća koji su podnijeli prijavu o korupcijskom ponašanju; b) spremnost građana / poduzeća da prijave korupciju vlastima; c) glavni razlozi za prijavljivanje / neprijavljivanje korupcije.

6. Faktori korupcije: a) procjena glavnih faktora koji utječu na širenje korupcije u ovoj državi; b) opći utjecaj korupcije na društveni proces; c) utjecaj korupcije na razvoj privatnog poduzetništva.

7. Aktivnosti vlade: a) procjena vladinih aktivnosti u borbi protiv korupcije; b) procjena usvojenih mjera za borbu protiv korupcije (efikasnost, rokovi, transparentnost, odgovornost itd.) općenito i u pojedinačnim sektorima; c) procjena planiranih ili provedenih mjera na prevenciji i borbi protiv korupcije; d) institucije koje se čine najefikasnijim u borbi protiv korupcije; e) procjena vladinih kapaciteta da se bori protiv korupcije u Bugarskoj; f) povjerenje u institucije zasnovano na pretpostavljenoj razini korupcije.

8. Svijest o borbi protiv korupcije: a) poznavanje usvojenih mjera za borbu protiv korupcije; b) zainteresiranost za usvojene mjere za borbu protiv korupcije; c) pristup informacijama – izvor i dostupnost informacija o usvojenim mjerama; d) poznavanje pravnog okvira o administrativnim uslugama i korupciji kod javnosti i poduzetnika; e) poznavanje prava i obaveza građana / poduzetnika u kontaktima sa službenicima na svim razinama.

C) Treća grupa pokazatelja odnosi se na monitoring i procjenu utjecaja Strategije na širenje korupcije u zemlji i efikasnost mjera za prevenciju i borbu protiv korupcije.

Vrijednost ovih indikatora može se izmjeriti anketama o pružanju usluga, metodom „tajne stranke“ za različite usluge (uključujući test lojalnosti osoblja). Pokazatelji su sljedeći:

1. Broj dokumenata potrebnih za pružanje administrativne usluge: a) ukupan broj potrebnih dokumenata koji su propisani zakonom ili drugim propisom (odlukom, pravilnikom itd.); b) broj dodatnih dokumenata koje traži službenik date službe; c) broj dokumenata koje može tražiti određeni službenik po vlastitom nađenju koji nisu nigdje propisani; d) troškovi pribavljanja dokumenata koji se službeno ne traže.

2. Vrijeme koje se potroši na ispunjavanje dokumenata: a) broj odlazaka u nadležnu administrativnu službu do predaje zadnjeg dokumenta; b) ukupan broj sati provedenih na ispunjavanje formulara, pribavljanja traženih dokumenata i čekanje na dobivanje usluge.

3. Dostupnost uputstava za predavanje dokumenata potrebnih za pokretanje administrativne procedure: a) dostupnost spiska s potrebnim dokumentima koji je vidljivo istaknut na pristupačnom mjestu; b) dostupnost obrazloženja i opis cijele procedure za pružanje određene usluge koji je vidljivo istaknut na pristupačnom mjestu; c) potreba za dodatnim objašnjenjima od službenika iz nadležnog ureda.

4. Ukupna dužina trajanja postupka od ispunjavanja formulara do okončanja postupka: a) nepoštivanje / poštivanje navedenih rokova; b) obavještenje službe o nepravilno popunjenim formularima; c) zahtjev za uplatu dodatnih naknada (osim onih službenih); d) postavljanje dodatnih uvjeta (osim onih službenih) za ubrzanje postupka pružanja usluge.

5. Kvaliteta i kompetentnost osoblja: a) dovoljan broj osoblja u instituciji; b) procjena kapaciteta osoblja za rješavanje problema; c) procjena profesionalne kompetentnosti; d) poštivanje radnog vremena; e) ekspeditivno izvršenje zadataka i dužnosti.

6. Kvaliteta usluga: a) sveobuhvatna procjena kvalitete usluga; b) procjena efikasnosti; c) predloženo unapređenje pružanja usluge ili njenog dijela / faze.

(<http://www.csd.bg/>)

3.2.4. Zagovaranje borbe protiv korupcije

Zagovaranje borbe protiv korupcije predstavlja:

„Niz aktivnosti zamišljenih da uvjere one koji imaju državnu, političku ili ekonomsku moć i da se na njih izvrši utjecaj tako da usvoje i provedu javne politike na načine od kojih imaju korist oni s manje političke moći i manje ekonomskih resursa.“

Definicija Instituta za zagovaranje (Advocacy Institute), Washington (www.advocacyinstitute.org)

Zagovaranje ima za cilj utjecanje na proces donošenja javnih politika. Ono uključuje:

- ✚ identificiranje odgovarajućih *ciljeva za zastupanje* (tj. subjekata koji imaju moć da riješe pitanje koje je predmet zagovaranja NVO-a); očekuje se temeljito istraživanje relevantnog političkog okruženja, postupaka i sustava;

Cilj zagovaranja ovisi o konkretnoj korupciji. Relevantna pitanja koja treba postaviti su „Ko kontrolira trenutnu situaciju u kojoj treba izvršiti promjene?“, „Čija moć stoji iza *statusa quo* koji NVO želi da promijeni?“ To može biti osoba / osobe ili institucija / institucije koje imaju moć donošenja odluka o pitanju koje je NVO odabrao za svoj rad. Ako je problem korupcija u carini, onda su oni koji imaju moć da to promijene sama carina, ministarstvo nadležno za carine – (obično je to ministarstvo financija) i eventualno vlada i parlament. Korupcija je sustavan problem koji također može uključivati pojedinca / pojedince koji imaju moć donošenja odluka o tome pitanju. Na primjer, ako je vaš predmet korupcija u tenderskom postupku za općinske projekte, onda je vaš cilj komisija za provođenje tenderskog postupka, načelnik općine, a možda i donatori čiji je novac predmet korupcije. Moguće je da je problem koji NVO treba da riješi pitanje ponašanja određenih osoba, a ne same politike – npr. prihvaćanje korupcije kao uobičajenog načina poslovanja. Efikasno zagovaranje zahtijevat će da NVO postavi jasan cilj, po mogućnosti da bude personificiran što je više moguće. Umjesto da zagovara promjenu kao takvu, bilo da se radi o politikama, zakonu ili praksi, mnogo je efikasnije za NVO da izdvoji ključnu osobu ili osobe kod kojih će vršiti zagovaranje – ključnu osobu ili osobe koje kontroliraju trenutnu situaciju i imaju moć napraviti pozitivnu promjenu.

- ✚ identificiranje drugih aktera koji mogu biti saveznici ili protivnici i analiziranje njihovog udjela u problemu; to može uključivati i druge NVO-e, kreatore politika, medije;

Koalicije su od velikog značaja za uspješno zagovaranje. Odabir partnera je osjetljiva stvar. Kampanja protiv korupcije može okupiti različite interesne grupe (kampanja za borbu protiv korupcije u zdravstvenom sektoru može uključiti organizacije pacijenata, vjerske pokrete, poslovni sektor, vladu, resorno ministarstvo, općinu). Takve grupe rijetko će imati historiju ranije suradnje i možda se neće lako uklopiti međusobno, tako da je potreban dodatni napor za upravljanje radom grupe. NVO za borbu protiv korupcije (pogotovo ako je novoformiran) ima mogućnost da uči od drugih organizacija za zagovaranje. Potrebna je dugoročna vizija za postizanje trajnih rezultata.

Većina dobrih zagovaranja uključuje medije: dok će kampanje na lokalnoj razini vjerojatno koristiti direktne kontakte s onima na koje će rezultati kampanje vjerojatno utjecati ili s onima koji će vjerojatno biti odgovorni za pitanja o kojima se kampanja vodi, u mnogim kampanjama zagovaranja koje se odnose na nacionalna pitanja ili pitanja niže razine bit će potrebno poruku prenijeti preko medija. Partnerstvo s medijima, međutim, nosi određene probleme. Mediji su često u vlasništvu osoba koje imaju političke ciljeve ili su s njima povezane i NVO može biti predmetom događaja koji nisu po njegovom izboru. NVO također mora uzeti u obzir tipičan oblik rada medija koji često teže eksponiranju i skandalima. Mediji nisu samo formalne novine, radio i TV. Moguće je i obrazovati i zabavljati ljude u isto vrijeme, i to je veoma poželjno. Također može biti dobro raditi s popularnim pjevačima, glumcima ili komičarima.

- ✚ odlučivanje o nizu strateških aktivnosti;
- ✚ pojašnjavanje šta znači uspjeh kada je u pitanju zagovaranje.

Praktični savjeti za NVO-e koji se upuštaju u kampanje zagovaranja borbe protiv korupcije:

- identificirajte *konkretnu korupciju* protiv koje ćete se boriti i postavite *jasne ciljeve* koje vaš NVO želi postići; preciznost je najvažnija – nejasan plan će potkopati svaku kampanju zagovaranja;
- odlučite koje će promjene biti moguće ostvariti; izgleda da je potrebno uraditi situacijsku analizu i studiju izvodljivosti;
- dajte realne parametre o tome šta NVO treba ostvariti; bitno je da se bliže sagledaju postojeći kapaciteti, uključujući i postojanje kapaciteta uopće;
- uspjeh ovisi o kredibilitetu vašeg NVO-a i kredibilitetu partnera; potrebno je izvršiti procjenu da li su vas relevantni akteri spremni saslušati;
- za zagovaranje su potrebni sposobni NVO-i jer se zagovaranje gradi na dobrom monitoringu. Ima li vaš NVO potrebne kompetencije i da li je uspostavio procedure monitoringa da može pratiti postignuća? Potrebno je izvršiti procjenu nedostataka i riješiti ih na odgovarajući način.

Litvanija

U Litvaniji su se od 2003. godine NVO-i počeli pretvarati u snažnu silu u procesu donošenja političkih odluka, spremni da utječu na vlast i na velika poduzeća. Veći broj iskusnih NVO-a koji uživaju povjerenje javnosti postao je 2003. godine utjecajni u zagovaranju i pružanju kvalitetnih usluga i proizvoda. Građani su sve više tražili od NVO-a da zaštite njihove interese. U 2005. godini stav vlade prema NVO-ima također je poboljšán. U borbi protiv korupcije izdvaja se ogranak organizacije *Transparency International* u Litvaniji. U junu 2002. godine financirao ga je Fond za otvoreno društvo Litvanije s ciljem analiziranja fenomena korupcije, promocije građanskih inicijativa za borbu protiv korupcije i obavještavanja javnosti o aktivnostima u borbu protiv korupcije u Litvaniji. Nekoliko drugih NVO-a – *Human Rights Monitoring Institute*, *Free Market Institute*, *Civil Society Institute* – također se uključilo u borbu protiv korupcije, ali vrlo rijetko i uglavnom u vezi sa specifičnim sektorima. Ova četiri NVO-a su 2005. godine oformila *Građansku alijansu protiv korupcije*. Ta je alijansa, međutim, radila jedino na organiziranju rasprava o korupciji i objavljivanju radova. Ostali NVO-i radili su na projektima i direktno učestvovali u provedbi litvanskoga *Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije*. Na primjer, organizacija *Modern Didactics Center* – NVO koji pruža neformalno obrazovanje za odrasle i obuku za službenike – igrala je važnu ulogu u stvaranju osnova za edukaciju o borbi protiv korupcije u općem sustavu školovanja – ovaj je cilj predviđen *Nacionalnim programom za borbu protiv korupcije iz 2002.*, tako da je dobio podršku i od Službe za posebne istrage.
(Litvanija, Izvještaj *Civil Society against Corruption*, 2010., *Dainius Velykis*)

3.2.5. Edukacija i obrazovanje o borbi protiv korupcije

Italija

Nakon što je 1992. godine otkriven skandal pod nazivom *Mani pulite* (*Čiste ruke*), Italiju je pogodila duboka politička i moralna kriza. U to vrijeme organizacija *Transparency International* Italije dobila je odobrenje od gradonačelnika Milana da napravi uvid u evidenciju glavnog računovodstva općine radi provođenja istraživanja pod nazivom „Cijena korupcije“. Na osnovu saznanja i inicijative iskusnih pedagoga iz TI-ja Italije, Upravni odbor TI-ja Italije je utvrdio sadržaj obuke o etici kao prioritet za samu organizaciju, nakon čega je 1997. godine uslijedio ambiciozan program. Program obuke o etici TI-ja Italije provodi se na školskim i fakultetskim seminarima. Dovodeći predavače koji su lokalni „junaci“, organizacija privlači interes učenika i studenata predstavljanjem situacija koje su im bliske. *Transparency International* Italije uživa veliku podršku udruženja roditelja. Program je odobrilo Ministarstvo obrazovanja. Troškovi se pokrivaju donacijama lokalnih vlasti i privatnog sektora. Od 1997. godine ukupno je 5.000 učenika i 300 nastavnika iz 50 talijanskih provincija prošlo obuku. Ključni faktor uspjeha je učešće članova i volontera TI-ja Italije koji su odigrali važnu ulogu u organizaciji i provođenju seminara. Seminari su bili dobro pokriveni medijskim izvještavanjem, člancima objavljenim u novinama, magazinima te publikacijama koje izdaju udruženja roditelja. Još je jedan kvalitetan rezultat da su seminari progresivno uključivali različite društvene grupe, kao što su roditelji, udruženja roditelja, univerziteti, sportski klubovi, *Rotary* klubovi i *Lyons* klub.
(*Učenje omladine integritetu*, posebno izdanje seta materijala za borbu protiv korupcije, TI, 2004.)

Litvanija

„Integrirani program edukacije o borbi protiv korupcije za škole i opće obrazovanje“ naziv je provedenog programa edukacije o borbi protiv korupcije koji je izrađen u okviru *Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije*, a koji je podržala većina ministarstava u Republici Litvaniji, zatim organizacija *Lithuanian Crime Prevention Center* i drugi. Program je dio većeg projekta koji financira Fond za otvoreno društvo i Ambasada Kraljevine Danske, a implementira ga Moderni didaktički centar u suradnji sa Službom za posebne istrage, Ministarstvom obrazovanja, Ministarstvom vanjskih poslova, Phare ekspertom iz Danske i ogrankom TI-ja Litvanije. Cilj ovog programa je unapređenje obrazovanja putem distribucije informacija o aktivnostima koje se vode u borbi protiv korupcije i njezinoj prevenciji. Razlog provođenja ovog programa bio je taj što se vjeruje da je korupcija važno pitanje u postkomunističkim državama. U takvom okruženju edukacija o borbi protiv korupcije u Litvaniji se smatra važnim sredstvom za promjenu mentaliteta ljudi. Litvanija je odlučila da uvede formalnu i neformalnu edukaciju o borbi protiv korupcije. Na formalnoj razini element obuke o borbi protiv korupcije obuhvaćen je planom i programom općeg obrazovanja. U neformalnom modelu promoviraju se izvannastavne aktivnosti: građanske kampanje, učeničke konferencije, takmičenja i dr. Glavni cilj je da se razvije svijest društva o borbi protiv korupcije. Za autore projekta je bilo veoma važno da tokom svih faza implementacije edukacije o borbi protiv korupcije imaju na umu da ona nije samo predavanje, nego i pružanje informacija i prenošenje značajnih koncepata i vrijednosti što se može uraditi u sinergiji s ostalim temama.

(www.vpu.lt/sdc/en/proj.htm)

Poljska

Napori koji se od 1990. godine ulažu u obrazovanje o borbi protiv korupcije u Poljskoj dvojaki su – učenje o korupciji kroz formalno obrazovanje, kao i kroz neformalne aktivnosti. Predavanja o borbi protiv korupcije izvan formalnoga srednjoškolskog obrazovanja, putem NVO-a, udruženja roditelja i omladinskih klubova provedena su i u Poljskoj. Centar za edukaciju građana (CCE) provodio je projekt „Mladi protiv korupcije“ u sklopu šire inicijative uvođenja ove problematike u program osnovnog obrazovanja. Projekt je imao za cilj da u poljskim školama predstavi metode predavanja o korupciji, javnim politikama u vezi s korupcijom i institucionalnim procedurama. Program se sastoji od dva dijela: teorijskog i „učenja kroz rad“. Zauzet je stav da nastavne metode o borbi protiv korupcije trebaju biti participativne, interaktivne i povezane sa svakodnevnim životom, i da uzimaju u obzir izazove društvene raznolikosti i različite interese. Edukacija o etici treba biti provedena na neautoritativan način i u okruženju bez prijetnji. Kroz različite načine učestvovanja učenici treba da prodube vlastito znanje o korupciji; nauče kako prepoznati situacije koje vode ka korupciji u svakodnevnom životu; promijene stav i razinu tolerancije za korupciju u vlastitom okruženju te prevladaju osjećaj poraženosti i bespomoćnosti u borbi protiv korupcije.

Bugarska

U Bugarskoj su dobre primjere iz prakse u edukaciji o borbi protiv korupcije uspostavile partnerske nevladine organizacije u okviru *Programa za grantove* koji se daju civilnom društvu za borbu protiv korupcije *Koalicije 2000*. Tokom ovog projekta partnerski NVO-i su testirali novi model za predavanje o borbi protiv korupcije u srednjim školama; pripremu budućih profesora za građansko obrazovanje i obrazovanje o borbi protiv korupcije na fakultetima; izvannastavne aktivnosti koje uključuju posjete studenata javnim institucijama itd. Suradnja između *Koalicije 2000* i Odjela za informiranje i obuku profesora na Sofijskom Univerzitetu „Sveti Kliment Ohridski“ dovela je 2004. godine do uvođenja novog programa kontinuirane obuke profesora o sljedećim temama: transparentna učionica – aspekti obuke i edukacije o borbi protiv korupcije. U okviru *Koalicije 2000* proveden je program pod nazivom „Civilno društvo protiv korupcije“, izrađena su dva edukativna programa s pet tematskih modula o borbi protiv korupcije, i to „Korupcija kao društveni fenomen“, „Strategije o korupciji i borbi protiv korupcije u javnoj sferi“, „Strategije borbe protiv korupcije u ekonomiji“, „Civilno društvo protiv korupcije“ i „Međunarodna suradnja u borbi protiv korupcije“. Ciljna grupa su studenti 2. i 3. godine fakulteta na Odsjeku pedagogije i društvenog rada na Univerzitetu u Sofiji. Cilj je da se obogati i ažurira program obuke za buduće nastavnike, socijalne radnike, savjetnike u školi i da ih osposobi da kasnije pozitivno utječu na antikorupcijski stav bugarske omladine. Glavni edukacijski materijal koji je korišten jeste *Priručnik za borbu protiv korupcije*. Izradila ga je i objavila 2003. godine *Koalicija 2000* s ciljem da odrazi nove prioritete u borbi protiv korupcije, a prilagođen je univerzitetskom planu i programu. Priručnik je podijeljen na sljedeća poglavlja: „Korupcija kao društveni fenomen“, „Strategije o korupciji i borbi protiv korupcije u javnoj sferi“, „Strategije borbe protiv korupcije u ekonomiji“, „Civilno društvo protiv korupcije“ i „Međunarodna suradnja u borbi protiv korupcije“.

Kolumbija

Sveobuhvatan program etike za mala i srednja poduzeća pokrenula je organizacija *Transparencia por Colombia*, nacionalni ogranak organizacije *Transparency International*, u suradnji s Etičkim resursnim centrom. Projekt je imao za cilj poboljšanje odnose između pojedinih firmi i različitih interesnih grupa koje su s njima u interakciji promoviranjem etičkog pristupa poslovanju kroz izradu, provedbu i praćenje sveobuhvatnog programa za promociju etike u malim i srednjim poduzećima u Kolumbiji.

3.2.6. Uspostavljanje NVO koalicija za borbu protiv korupcije

Estonija: Formiranje mreže nevladinih organizacija za borbu protiv korupcije

Na temelju pretpostavke da je korupcija po svojoj složenosti pitanje koje može biti riješeno samo uz dobru suradnju vlasti i civilnog društva, u Estoniji je uspostavljena mreža NVO-a za borbu protiv korupcije. Njenu koordinaciju je vršio TI Estonije s ciljem da pojača stav NVO-a u vezi s borbom protiv korupcije i uspostavi veću platformu za podršku u njezinoj prevenciji. Smatra se da je veće učešće nevladinih organizacija obavezan korak u borbi protiv korupcije. Cilj obuke NVO-a je da se unaprijedi njihov kapacitet, da postanu čuvari koji će moći ukazati na korupciju u društvu i spriječiti je. Mreža omogućuje analizu rizika korupcije u različitim područjima i privrednim granama jer

su nevladine organizacije, a posebno krovne organizacije, u poziciji da daju dovoljno nepristranih informacija koje se odnose na predmet njihove nadležnosti. Također je lakše ukazati i skrenuti pažnju organima vlasti na problematična područja iz domena korupcije i transparentnosti kroz mrežu jer ponekad jedna organizacija nema kapaciteta da to uradi sama. Različita mišljenja i zajednički kapaciteti omogućavaju da se urade analize utjecaja i prijedlog izmjena i dopuna zakona. Trenutno je 25 NVO-a različitog profila preuzelo obavezu da učestvuje u aktivnostima mreže i njihov broj stalno raste. Ministarstvo financija je pokazalo interes za mogućnost uključivanja mreže u nadzor raspodjele strukturnih fondova EU-a.

(www.transparency.ee)

3.2.7. Pružanje pravne pomoći građanima

Poljska

Program pružanja pravne pomoći građanima (*Program Interwencyjny*) koji provodi TI Poljske reagira na zahtjeve za pružanje pravne pomoći ili intervenciju koje upućuju građani širom zemlje u vezi s korupcijom. *Transparency International* u Poljskoj pruža savjete građanima o tome kojoj instituciji treba da se obrate u pogledu određenoga problema. Te institucije uključuju državnu i lokalnu administraciju, sudove stambenih zadruga, socijalno osiguranje, škole i univerzitete, policiju i tužilaštvo, privatni sektor i banke. Organizacija također intervenira u predmetima u kojima redovni upravni ili sudski postupci nisu uspjeli. Metode intervencije: (1) *konsultacije*: u jednostavnim predmetima konsultacija telefonom ili licem u lice; (2) *savjetovanje*: u složenim predmetima pregledava se dokumentacija i savjetuje građanin o odgovarajućoj instituciji kojoj se treba obratiti; (3) *intervencija*: u predmetima u kojima redovni upravni ili sudski postupci nisu uspjeli; ovakva vrsta intervencije može uključivati određenu instituciju ili instituciju na višoj razini; (4) *obavještenja medijima*: TI Poljske radi s prestižnim dnevnim novinama *Rzeczpospolita* i novinarima iz velikog broja drugih medija; (5) *praćenje sudskih postupaka*: pružanje pravne pomoći i moralne podrške optuženome.

(<http://www.transparency.pl>)

3.2.8. Pristup informacijama

Rumunjska i Srbija

Projekt pod nazivom “Kampanja za promociju pristupa informacijama”, koji provodi *Transparency International* Rumunjske i Centar za političke studije u Beogradu, ima za cilj da javnost upozna s aktualnom situacijom u vezi s pristupom informacijama u Srbiji i Rumunjskoj te mobilizira javnu podršku za unapređenje slobode pristupu informacijama. Zajednički set provedbenih pravila koja se koriste za istraživanja i aktivnosti podizanja svijesti jamče relevantnost rezultata i za rumunjsko i za srbijansko društvo. Pored neposrednih rezultata što ih je postigao, ovaj projekt je namijenjen olakšavanju stvaranja budućih regionalnih mreža komunikacije među akterima koji dijele našu zabrinutost u pogledu pristupa informacijama.

Zabilježeni rezultati: Korištenjem plakata, letaka, saopćenja za štampu, džepnog vodiča, internetske stranice i sudjelovanja u javnim raspravama pokrenuta je javna kampanja o građanskim pravima na pristup javnim informacijama i postupak za njihovu realizaciju. Uz objavljivanje izvještaja koji pruža stručnu ocjenu, analize i preporuke o trenutnoj situaciji u Rumunjskoj i Srbiji pripremile su teren za poboljšanje postupaka i pravnog okvira koji se odnosi na pristup javnim informacijama. Regionalna mreža organizacija (uspostavljena na temelju memoranduma o razumijevanju potpisanog na završnom seminaru) bori se za transparentnost u javnim institucijama i definiranje strategije za poboljšanje pristupa informacijama. Suradnja unutar mreže ostvaruje se putem e-grupe. U Rumunjskoj je od 23. oktobra 2001. godine u primjeni *Zakon broj 544* koji se bavi pitanjem slobodnog pristupa informacijama od javnog interesa. Početkom 2002. godine usvojene su metodološke norme, za koje su se koristili veoma vrijedni podaci neformalne koalicije nevladinih organizacija koje su podržavale *Zakon o slobodi pristupa informacijama u Rumunjskoj*.

Bugarska

Projekt o pravu na pristup informacijama. Jedan bugarski NVO realizirao je projekt „Jačanje NVO-a u njihovoj potrazi za javnim informacijama“ u periodu od 2006. do 2008. godine. Svrha projekta je poboljšanje transparentnosti bugarskih javnih institucija kroz jačanje kapaciteta nevladinih organizacija za korištenje Zakona o pristupu javnim informacijama i zagovaranje zakonodavstva o slobodi informacija koje zadovoljava potrebe zajednice, europske standarde i načela e-zakonodavstva o slobodi informacija. Poduzete su sljedeće *aktivnosti*: pružanje pravne pomoći lokalnim / regionalnim NVO-ima kada ostvaruju pravo na pristup informacijama; organiziranje šest regionalnih okruglih stolova, uz sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti i NVO-a, kako bi se razgovaralo o problemima transparentnosti i pristupu informacijama koje posjeduju bugarske javne institucije; organiziranje nacionalnog okruglog stola za bugarske NVO-e, članove parlamenta i službenike u javnoj upravi kako bi predstavili rezultate regionalnih rasprava i dodatno istražiti situaciju pristupa informacijama u EU-u; pripremanje i podnošenje dokumenta Narodnoj skupštini s ciljem izmjena i dopuna Zakona o pravu na pristup javnim informacijama kako bi ga se uskladilo s europskim standardima i načelima e-zakonodavstva o slobodi informacija; stvaranje modela web stranice za aktivno pružanje informacija iz javnih institucija. Postignuti su *rezultati*: izgradnja kapaciteta NVO-a kao tražitelja informacija i daljnji razvoj tumačenja Zakona o pravu na pristup javnim informacijama na sudovima; podržavanje sudjelovanja javnosti u poboljšanju zakonodavstva o pristupu javnim informacijama i podizanje svijesti među NVO-ima i aktivnim građanima o njihovim pravima na temelju zakonodavstva o slobodi informacija i propisima Europske unije o tome; usklađivanje Zakona o pristupu javnim informacijama s propisima EU-a i načelima e-zakonodavstva o slobodi informacija; povećanje aktivnog pružanja informacija javnih institucija preko interneta stvaranjem modela za institucionalnu web stranicu za zakonodavstvo o slobodi informacija.

(http://www.aip-bg.org/library/projects/phare_eng.htm)

3.2.9. Mjerila odgovornosti

Njemačka

Projekt pod nazivom „Mjerila odgovornosti za političke partije“, koji provodi *Transparency International* Njemačke i njegove regionalne grupe u Berlinu, Hamburgu i Münchenu, ima za cilj da otkrije glavna područja za poboljšanje i riješi glavne probleme, što će pomoći da se usporede odgovori političkih partija i prati njihov rad nakon toga. Niz standardnih pitanja o ključnim problemima korupcije sastavljen je tako da na njih odgovaraju političari prije izbora. Postavljajući ista pitanja svim političkim partijama, projekt je usmjeren na uspostavljanje reference za njihovu jednostavnu i standardiziranu usporedbu. Pored toga, ovi odgovori kasnije u procesu mogu biti iskorišteni kao referenca za praćenje rada nakon izborne pobjede. *Zabilježeni rezultati*: Pored značajnoga medijskog prostora koji je posvećen ovoj kampanji, definiran je plan budućeg rada u regiji za diskusiju s političarima, medijima i drugim; intenzivirani su kontakti s drugim grupama koje rade na srodnim temama, kao što su Agenda 21 i Europska mreža za poslovnu etiku; za TI Njemačke ovo sredstvo predstavlja i mjeru efikasnosti njegova lobiranja za pokretanje aktivnosti u borbi protiv korupcije.

(<http://www.transparency.de/html/themen/Wahlpruefsteine/Wahlpruef0.html>)

3.3. Omogućavanje efikasnih inicijativa za borbu protiv korupcije: pitanja o općoj politici

Uloga NVO-a u prevenciji korupcije

- Kako vidite funkciju suzbijanja korupcije koju imaju nevladine organizacije? Koji su temeljni pokretači koji omogućavaju efikasne inicijative za borbu protiv korupcije?
- Koje su prednosti NVO-a u borbi protiv korupcije? Da li oni imaju posebne prednosti koje drugi „borci“ protiv korupcije nemaju? Mislite li da su nevladine organizacije u BiH stvarno svjesne svoje uloge u borbi protiv korupcije i svoga potencijala? Mislite li da razmjenjivanje dobrih praksi može lokalnim nevladinim organizacijama pružiti više poticaja i možda više ideja?
- Smatrate li da nacionalni forum za razmjenu dobrih praksi može poticati inicijative NVO-a?

- Koji je napredak postignut u BiH u pogledu efikasnog sudjelovanja nevladinih organizacija u nacionalnom planu za borbu protiv korupcije? Postoji li praksa, odnosno projekt za koji znate da ga možete okarakterizirati uspješnim? Ako postoji, šta je to što ga je učinilo uspješnim? Ako ne postoji, šta mislite zašto je to tako?
- Šta se može uspješno promijeniti u BiH da dođe do efikasnijeg uključivanja nevladinih organizacija u borbu protiv korupcije? Šta bi mogao biti ključni pokretač? Koje su osnovne prepreke?
- Smatrate li da koncentracija na stvarna ograničenja sprečava bh. NVO-e da jasnije vide stvarni potencijal?
- Kako biste ocijenili ovisnost aktivnosti nevladinih organizacija od donatorskih sredstava namijenjenih borbi protiv korupcije?
- Smatrate li da su projekti koje su financirali donatori, uključujući projekte koje financira EU na području borbe protiv korupcije, zaista doprinijeli izgradnji željenih kapaciteta nevladinih organizacija za efikasno suzbijanje korupcije? Ako jesu, zašto mislite tako? Ako nisu, šta je problem zbog kojega željeni ciljevi nisu postignuti?
- Smatrate li da inicijative bh. nevladinih organizacija u borbi protiv korupcije mogu dovesti do promjena u načinu razmišljanja? Kako biste ocijenili kratkoročne učinke u odnosu na dugoročne rezultate?
- Smatrate li da je partnerstvo između nevladinih organizacija u BiH neophodno da bi se postigli stvarni rezultati? Šta biste smatrali smislenim angažmanom NVO-a u borbi protiv korupcije u BiH? Koji faktori podržavaju izgradnju partnerstva? Koje su prepreke? Kako se mogu prevladati? Ko treba da preuzme vodstvo u tome procesu? Vidite li svoju ulogu u njemu? Vidite li svoju ulogu u efikasnoj borbi protiv korupcije u BiH? Ako vidite, koja je vaša uloga? Ako ne vidite, zašto je ne možete vidjeti? Šta treba mijenjati kako biste dobili ulogu?
- Kako se praksa međunarodnih nevladinih organizacija uklapa u cjelokupni plan NVO-a za borbu protiv korupcije u BiH? Šta je drukčije? Šta je zajedničko?
- Ako biste trebali odabrati jednu ključnu funkciju NVO-a u prevenciji korupcije, koja bi to funkcija bila? Kako bi je mogao izvršavati vaš NVO? Šta će biti potrebno?

Ako nešto možeš naučiti – možeš to i uraditi.

4. DODATNA LITERATURA

Za one koji žele više pročitati ovdje se nalazi lista relevantnih i dostupnih publikacija za edukaciju

- **Antikorupcijski priručnik TI-ja, Suprotstavljanje korupciji: Elementi nacionalnog sistema integriteta, Pope, Jeremy (2000), (TI Source Book, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*).**
<http://www.transparency.org/publications/sourcebook>
- **Alat boraca protiv korupcije, TI, 2003., (The Corruption Fighters' Toolkit).**
<http://www.transparency.org>
- **Resursna knjiga NVO-a boraca protiv korupcije – Kako NVO-i mogu da koriste monitoring i zagovaranje za borbu protiv korupcije, Richard Holloway, (NGO Corruption Fighters' Resource Book- how NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption).**
http://www.sasnet.org/curriculum_final/downloads/CA/Books%20&%20Articles/B3%200-%20NGO%20Corruption%20Fighters_resource%20book.pdf
- **Literatura za borbu protiv korupcije: Dodatni izvori o transparentnosti, odgovornosti, prevenciji, izvršenju i obrazovanju, IRIS Centar za USAID, I.C, (An Anticorruption Reader: Supplemental Sources on Transparency, Accountability, Prevention, Enforcement and Education).**
http://www.irisprojects.umd.edu/anticorruption/Files/IRIS_Assessment_Handbook.pdf
- **Robert Klitgaard, Kontroliranje korupcije (Berkeley: University of California Press, 1988/ 1991), (Controlling Corruption), posebno str. 69-75.**
- **Mito u metodama javnih nabavki, akteri i kontramjere, OECD, 2007. (Bribery in Public Procurement Methods, Actors and Counter-Measures).**
<http://www.oecdbookshop.org/oecd/index.asp?lang=EN>
- **Borba protiv korupcije i unapređenje integriteta u javnim nabavkama, OECD, 2005., (Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement).**
- **Integritet u javnim nabavkama: Dobre prakse od A do Ž, OECD, 2007. (Integrity in Public Procurement: Good practice from A to Z).**
- **Alat Ujedinjenih nacija za borbu protiv korupcije, UNODC, (United Nations Anti-Corruption Toolkit).**
http://www.unodc.org/unodc/corruption_toolkit.html
- **Javna etika na lokalnom nivou – Model paketa inicijativa, VE, 2002. (Public Ethics at the Local Level – Model Initiatives Package).**
<http://www.coe.int/local>
- **Uloga medija u obuzdavanju korupcije, WBI, 2000. (The Media's Role in Curbing Corruption).**
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/mediacurb.html>
- **Izrada i upravljanje profesionalnog etičkog kodeksa – Resursni vodič za profesionalna udruženja, UN-HABITAT, 2002. tcbb@unhabitat.org: www.unhabitat.org**

Multilateralni sporazumi za borbu protiv korupcije

- **Ujedinjeni narodi: UN-ova Konvencija protiv korupcije**
<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>
- **OECD: Konvencija o suzbijanju podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama**
http://www.oecd.org/document/21/0,3746,en_2649_34859_2017813_1_1_1_1,00.html
- **Preporuka Vijeća za daljnje suzbijanje podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama, 2010.**
<http://www.oecd.org/dataoecd/11/40/44176910.pdf>
- **Smjernice za multinacionalna poduzeća**
http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_34889_1_1_1_1_1,00.html
- **Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji**
<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/174.htm>
- **Krivična konvencija Vijeća Europe o korupciji**
<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/173.htm>
- **Konvencija Europske unije o borbi protiv korupcije u koju su uključeni dužnosnici EU-a ili dužnosnici država članica**
http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/l33027_en.htm

Linkovi za stranice u vezi s borbom protiv korupcije uopćeno

- **UN-ov Globalni ugovor** *www.unglobalcompact.org*
- **OECD** *www.oecd.org*
- **Međunarodni forum poslovnih lidera** *www.iblf.org*
- **Transparency International** *www.transparency.org*
- **Izbjegavanje korupcije – vodič za firme**, u izdanju Konfederacije danske privrede
<http://di.dk/english/Pages/English.aspx>
- **Suočavanje s korupcijom**, u izdanju Grupe za kontrolu rizika
<http://www.control-risks.com/pdf/corruption%20sequel2003.pdf>
- **TRACE International** *www.traceinternational.org*
- **Ured Ujedinjenih naroda za borbu protiv droge i kriminala** *www.unodc.org*
- **Izlaz za Europu i Euroaziju u borbi protiv korupcije** *www.nobribes.org*
- **Globalni svjedok** *www.globalwitness.org*
- **Centar za međunarodno privatno preduzetništvo** *www.cipe.org*
- **Međunarodna trgovačka komora** *www.iccwbo.org*: **Borba protiv korupcije, Priručnik za korporativne prakse**
- **Etički resursni centar** *www.erc.org*: Nudi usavršavanje službenika i osoblja koje se bavi etikom.
- **Globalna inicijativa za izvještavanje** *www.globalreporting.org* daje firmama sveobuhvatan okvir za izvještavanje.
- **Model rukovođenja UN-ovog Globalnog ugovora:**
http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/9.1_news_archives/2010_06_17/UN_Global_Compact_Management_Model.pdf
- **Drugi alati za borbu protiv korupcije**
http://www.unglobalcompact.org/Issues/transparency_anticorruption/Anti-Corruption_Guidance_Material.html

- **Borba poslovnih subjekata protiv korupcije** www.fightingcorruption.org
- **Resursna stranica FIDIC-a o upravljanju integritetom**
<http://www1.fidic.org/resources/integrity/>
- **OSCE: Najbolje prakse za borbu protiv korupcije:** <http://www.osce.org/item/13568.html>
- **Stranica Svjetske banke o institucionalnom integritetu**
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/ORGUNIT/S/EXTDOI/0,,contentMDK:20659342~menuPK:1701693~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:588921,00.html>
- **Stranica Svjetske banke o borbi protiv korupcije**
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,menuPK:384461~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384455,00.html>
- **Stranica Svjetske banke o upravljanju i borbi protiv korupcije**
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,menuPK:1740542~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:1740530,00.html>
- **Stranica ICC-a za borbu protiv korupcije:** <http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption/>

5. DODACI

- 1.1. **Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije**
- 1.2. **Krivičnopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji**
- 1.3. **Gradanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji**
- 1.4. **OECD-ova Konvencija o borbi protiv mita**
- 1.5. **Okvirna odluka Vijeća 2003/568/JHA od 22. jula 2003. godine o borbi protiv korupcije u privatnom sektoru**

Službene novine L 192 , 31/07/2003 P. 0054 - 0056

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003F0568:EN:HTML>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003F0568:EN:HTML>