



Integritet + Alati + Uticaj

BORBA PROTIV KORUPCIJE U SRBIJI

Alternativni izveštaj



Borba protiv korupcije u Srbiji - Alternativni izveštaj
Biro za društvena istraživanja - BIRODI

Prvo izdanje

Izdavač:

Misija OEBS u Srbiji
www.osce.org/serbia

Autori:

Zoran Gavrilović
Jelena Milunović
Pavle Dimitrijević
Snežana Đapić

Dizajn:

Radule Perović

Štampa:

Fiducia 011 d.o.o.

Tiraž:

800 komada

ISBN 978-86-85207-96-9

Štampanje ove publikacije je omogućila Misija OEBS u Srbiji, kroz donaciju Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID).

Stavovi izrečeni u publikaciji pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvanične stavove Misije OEBS u Srbiji i USAID-a.



Biro za društvena istraživanja

Borba protiv korupcije u Srbiji Alternativni izveštaj

**ZORAN GAVRILOVIĆ
JELENA MILUNOVIĆ
PAVLE DIMITRIJEVIĆ
SNEŽANA ĐAPIĆ**

BEOGRAD, 2013

SADRŽAJ

1. ALTERNATIVNI ANTIKORUPCIJSKI IZVEŠTAJ: OD KORUPCIJE PREKO BORBE PROTIV KORUPCIJE DO ANTIKORUPCIJSKOG INTEGRITETA -----	7
2. MEHANIZMI BORBE PROTIV KORUPCIJE -----	13
Dijagnostifikovanje kao antikoruptivni mehanizam -----	13
Normiranje kao antikoruptivni mehanizam -----	17
Institucionalizacija kao antikoruptivni mehanizam -----	22
Sankcionisanje kao antikoruptivni mehanizam -----	35
Informisanje i edukacija kao antikoruptivni mehanizmi -----	39
Podrška borcima protiv korupcije i žrtvama korupcije kao antikoruptivni mehanizam-----	39
Monitoring i evaluacija korupcije i borbe protiv korupcije kao antikoruptivni mehanizam-----	41
3. ANTIKORUPCIJSKA ZAJEDNICA I BORBE PROTIV KORUPCIJE -----	45
Antikorupcijskih tela/državni organi i borba protiv korupcije-----	45
Političke partije i borba protiv korupcije -----	47
Civilno društvo i borba protiv korupcije-----	55
Mediji i borba protiv korupcije -----	61
4. METODOLOGIJA ALTERNATIVNOG ANTIKORUPCIJSKOG IZVEŠTAJA -----	69
5. ZAKLJUČAK -----	75
6. KATALOG PREPORUKA -----	79
ANEKSI -----	83

ALTERNATIVNI ANTIKORUPCIJSKI IZVEŠTAJ: OD KORUPCIJE PREKO BORBE PROTIV KORUPCIJE DO ANTIKORUPCIJSKOG INTEGRITETA

Alternativno izveštavanje (shadow reporting) predstavlja instrument uticaja civilnog društva na kreiranje i sprovođenja normativnih akata, strateških dokumenata, programa i politika usvojenih od strane međunarodnih organizacija, regionalnih i nacionalnih autoriteta. Ovo važi i za oblast borbe protiv korupcije. Naime, od 2009. godine započeto je alternativno izveštavanje o primeni Konvencije Ujedinjenih Nacija za borbu protiv korupcije (UNCAC) koji svoju formalnu osnovu ima u članu 13 ovog dokumenta. Ovim procesom upravlja UNCAC koalicija¹ organizacija civilnog društva. To daje nadu da će se alternativno izveštavanje dobiti još veći značaj i u oblasti borbe protiv korupcije i na nacionalnom nivou. Naime, ova koalicija stručnjaka i organizacija civilnog društva izradila je okvir za alternativno izveštavanje koji civilno društvo može da koristi kao sredstvo pritiska za usvajanje i implementaciju UNCAC-a kao i za učešće i evaluaciju primene postignutih rezultata.

Srbija je 2005. godine ratifikovala UN Konvenciju za borbu protiv korupcije², ali do danas nije uspostavljen sistem alternativnog izveštavanja ovog dokumenta. Prva pretpostavka je određivanje kontaktne tačke (focal point) na nivou države.

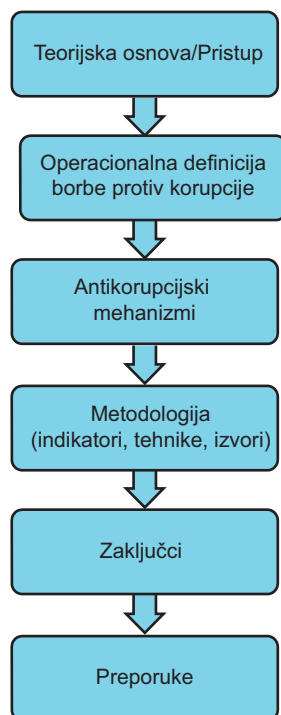
U želji da i Srbija bude uključena u sistem globalno uporedivog alternativnog izveštavanja, Biro za društvena istraživanja je inicirao izradu Alternativnog antikorupcijskog izveštaja (u daljem tekstu AAI), koji nije zamena za izveštaj UNCAC koalicije, ali je u funkciji analize borbe protiv korupcije iz ugla civilnog društva.

Zbog svega navedenog, Biro za društvena istraživanja je, uz podršku Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) – Misija u Srbiji, uradio prvi AAI o stanju i efektima borbe protiv korupcije u Srbiji koji ne sadrži samo opis nastojanja antikorupcijske zajednice na smanjenju korupcije, već i metodologiju za njegovu izradu.

1 <http://www.uncaccoalition.org/>

2 Službeni list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 12/2005

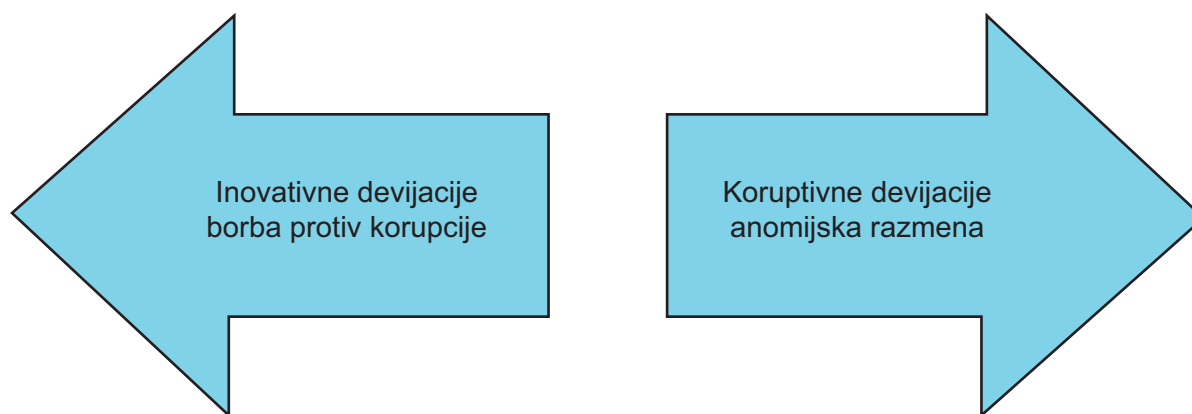
SHEMA 1. Proces izrade AAI



Predložena metodologija svoje uporište ima u teorijama društvene dezorganizacije i društvenih devijacija.

Pri izradi metodologije definisali smo osnovne pojmove. Tako korupcijom smatramo “stanjem neodrživosti (kvarenja³) institucija u javnom, privatnom i civilnom sektoru. Kao odgovor na takvo stanje, u samim institucijama (zaposleni i rukovodioci) i njihovom okruženju (klijenti – pravna i fizička lica) nastaju devijacije. Devijacije se mogu usmeriti ka inovacijama, ali se one ispoljavaju i kao zloupotreba resursa, prava i uticaja zarad interesa pojedinaca ili/i grupa”.

SHEMA broj 2. Inovativna i koruptivna devijacija



Koruptivna devijacija predstavlja anomijSKU razmenu materijalnih dobara, prava i interesa između dve ili više strana, pri kojoj se krše etičke, profesionalne i pravne norme.

³ Prva definicija korupcije vezana je za kvarenje institucija (vlasti).

U razvijanju metodologije definisali smo i pojam borbe protiv korupcije. Za razliku od koruptivnih devijacija, inovativne devijacije su u funkciji povećanja održivosti institucije, odnosno njene reforme. Inovativna devijacija je svako delovanje koje je usmereno na borbu protiv korupcije, odnosno izgradnju integriteta (ličnog, institucionalnog i društvenog). Nadalje, inovativna devijacija je i ono delovanje koje povećava znanja o borbi protiv korupcije, koje omogućava kažnjivosti za dela korupcije i izgradnju moći i interesa da se vodi borba protiv korupcije.

Tako dolazimo do definicije borbe protiv korupcije koja pretpostavlja zbir normativnih akata, institucionalnih mehanizama, kadrovskih kapaciteta i kompeticija, koji posredno ili/i neposredno, na efektivan i efikasan način, olakšavaju dijagnostifikovanje, sankcionisanje i prevenciju koruptivnih pojava, ali i pružanje podrške i zaštite uzbunjuvačima i žrtvama korupcije. Sve od navedenog trebalo bi da doprinese razvoju integriteta na nivou institucija, društvenih grupa-profesija i građana.

Matematički izraz definicije borbe protiv korupcije bi izgledao ovako: gde je:

$\text{Antikorupcija} = \text{Integritet} + \text{Alati} + \text{Uticao}$

Integritet – pravno-institucionalna uredenost institucija, uključujući i antikorupcijska tela i organizacije, kao i etičnost pojedinca kao građana; garant sprečavanja zloupotreba u borbi protiv korupcije.

Alati (eng. tools) – zakoni, institucije, znanja, kadrovi, materijalno-tehnički uslovi, svest i interesi na nivou društva; garant legalnosti i legitimnosti borbe protiv korupcije.

Uticao – moć i autoritet antikorupcijskih tela, organizacija i pojedinca, kao i rezultati na polju dijagnostifikovanja, sankcionisanja i prevencije korupcije; garant efektivnosti i efikasnosti borbe protiv korupcije.

Pored definicija pri izradi metodološkog aparata pošli smo od pretpostavke da borba protiv korupcije prolazi kroz četiri faze: nultu, tribunsku, institucionalno-normativnu i socijalizacijsku. Naravno, ovaj idealno-tipski konstrukt nastao je na iskustvu koje je imala Srbija.

Nultu fazu karakteriše od države organizovana sistemska korupcija, a koju je društvo svojim pasivnim odnosom, ili nekim vidom učešća, legitimiziralo.

U ovoj fazi oni koji se opredele za borbu protiv korupcije bivaju suočeni sa diskriminacijom i društvenom isključenošću. Kao reakcija na takvo stanje javlja se tribunska faza, koja je nesistemizovana, na dobroj veri i građanskoj hrabrosti, ali neretko i sukobima unutar koruptivnih klika, inicirana borba protiv korupcije. U ulozi boraca protiv korupcije javljaju se oštećeni građani, predstavnici civilnog društva i političkih stranaka, stručnjaci, ličnosti od integriteta, ali i gubitnici u koruptivnim transakcijama, odnosno nezadovoljni pripadnici koruptivnih klika. Ovi borci deluju u ambijentu u kojem korupcija ima sistemski karakter, gde ne postoji interes i svest u javnosti o značaju borbe protiv korupcije, dok na nivou države/grada ne postoji politička volja za borbu protiv korupcije, a nadležne institucije za sankcionisanje kršenja zakona ne mešaju se u svoj posao.

Upravo nepostojanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije glavna je pretnja integritetu borbe protiv korupcije u ovoj fazi. Sami borci protiv korupcije mogu, zloupotrebjavajući samu potrebu da se oni koji čine zloupotrebe sankcionišu, mogu postupati arbitrarno i bez jasnih kriterijuma. Time se (ne)svesno doprinosi održavanju stanja zarobljenog društva i u domenu borbe protiv korupcije.

U sadejstvu sa ostalim vrlo često nepredvidivim faktorima, a pod pritiskom (ličnog) integriteta boraca protiv korupcije i rezultata, pre svega na razotkrivanju slučajeva korupcije, javlja se politička volja. Sa njom započinje, ali se i ne završava, iniciranje i stvaranje na zakonu i održivim institucijama zasnovanog sistema za borbu protiv korupcije - institucionalno-normativna faza u borbi protiv korupcije.

U ovoj fazi glavni akter u borbi protiv korupcije postaje država, i to u prvom redu pravosuđe, ali i za borbu protiv korupcije specijalizovana državna tela/organi. Građani borbu protiv korupcije pre svega vide kao ostvarivanje principa pravde i sprovođenje zakona u delu represije, hapšenje „velikih riba”, dok je prevencija korupcije u drugom planu. Jedna od prvih aktivnosti je regulisanje urgentnih tačka korupcije: javne nabavke, sukob interesa, finansiranje stranaka, slobodan pristup informacijama, rad kontrolnih tela, unapređenje krivičnog zakonodavstva.

Poslednja, idealna faza borbe protiv korupcije je stanje kada je koruptivno ponašanje društveno nefunkcionalno, kada se brzo, neselektivno i na zakonit način sankcioniše, a od društva biva označeno kao neprihvatljivo.

SHEMA 3. Faze u borbi protiv korupcije i faktori napredovanja

	Nulta faza
Faktor napredovanja	Lični integritet boraca protiv korupcije
	Tribunska faza
Faktor napredovanja	Politička volja
	Institucionalno-normativna faza
Faktor napredovanja	Integritet pravosuđa i antikorupcijskih institucija
	Socijalizacijska faza

Put do ove faze ima dva paralelna koloseka. Prvi se odnosi na konkretnu borbu protiv korupcije, njeno sankcionisanje i prevenciju. Drugi kolosek, koji je dosta zahtevniji, odnosi se na stvaranje društvenog ambijenta u kome korupcija neće biti opšti funkcionalni nadomestak u društvu gde institucije ne funkcionišu, gde građani ne mogu da ostvare svoja prava, gde kažnjivost i društvena osuda koruptivnog ponašanja ne samo da ne postoji, već je ono ekonomski i društveno isplativo.

Razvojem integriteta institucija i građana stvaraju se uslovi za socijalizaciju borbe protiv korupcije, tj. za izgradnju integriteta na nivou čitavog društva. To bi, dakle, predstavljalo zbir načela, čijim bi se doslednim poštovanjem stvorio *održiv model borbe protiv korupcije*. Konkretno, građanski i integritet na nivou pravosudnih profesija, uz unapređenje opšteg društvenog okvira, stvore preduslove za nastanak socijalizacijske faze u borbi protiv korupcije.

Održivost ovog nivoa u borbi protiv korupcije podrazumeva da se antikorupcijska borba mora socijalizovati, u njemu društvo i građani sa svojim integritetima garant antikorupcije. Stoga, korupciju i borbu protiv korupcije ne smemo gledati van društvenog konteksta, jer su njeni uzroci, obim, akteri, pojavne forme i posledice pokazatelji stanja u društvu, a istovremeno i uslovljeni društvenim okruženjem.

Operacionalizacijom izložene definicije borbe protiv korupcije došli smo do sledećih mehanizama borbe protiv korupcije:

- ◆ *Dijagnostifikovanje*
- ◆ *Normiranje*
- ◆ *Institucionalizacija*
- ◆ *Sankcionisanje*

- ◆ *Edukacija i informisanje*
- ◆ *Podrška borcima protiv korupcije i žrtvama korupcije*
- ◆ *Monitoring i evaluacija korupcije i borbe protiv korupcije*

U okviru ovog projekta sprovedeno je istraživanje koje je trebalo da nam bude od pomoći u definisanju metodološkog okvira (indikator, izvori, ciljne grupe, vrednosti indikatora), ali i u preciziranju ocena o stanju borbe protiv korupcije, integritetu antikorupcijskih institucija. Za potrebe izrade metodologije i orijentacionih zaključaka AAI sprovedna istraživanje u dva dela.

U prvom delu istraživali smo primenu aktuelnog pravnog okvira kojim je regulisna borba protiv korupcije: Zakon o javnim nabavkama, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije i Krivični zakonik. Takođe, sprovedli smo sekundarnu analizu dostupnih izveštaja i istraživanja organizacija civilnog društva, medija i stručnjaka.

Drugi deo istraživanja je bio u formi akciono-evaluacionog karatera, a cilj mu je bio da sa jedne strane, utvrdi stanje korupcije (uzroci, obim, akteri, posledice), zatim stanje borbe protiv korupcije (akteri, rezultati, odgovornost, pretpostavke, prepreke) i ocene integriteti na nivou antikorupcijske zajednice, a sa druge strane predlože promene kako bi sistem borbe protiv korupcije bio unapređen, uključujući i sam integritet antikorupcijskih aktera.

U istraživanju su kao tehnike korišćeni fokus grupni dijalog, intervju i skale u formi ankete.⁴

Ciljna grupa	Tehnika	Lokacija	Broj ispitanika
Nevladine organizacije	Fokus grupe	Beograd, Novi Sad, Niš,	29
Mediji		Kragujevac	24
Nevladine organizacije	Anketa	Beograd, Novi Sad, Niš,	29
Mediji		Beograd, Novi Sad, Niš,	24
Antikorupcijska tela		Beograd	15
Predstavnici parlamentarnih stranaka		Beograd	10
Antikorupcijska tela i organi	Dubinski Intervju	Beograd	15
Predstavnici parlamentarnih stranaka			10
Ukupno:			78

Projekat „Antikorupcijski monitoring institucija“ realizovao je tim Biroa za društvena istraživanja: intervjueri Radule Perović, Dražen Pavlica i Nebojša Vujković, Pavle Dimitrijević – pregled pravnog okvira, Jelena Milunović – autorka analize statuta i programa političkih partija u kontekstu integriteta, Snežana Đapić - koordinatorka projekta, kvalitativna i kvantitativna analiza podataka i Zoran Gavrilović – autor teorijsko-metodološkog koncepta istraživanja, izveštaja i metodologije monitoringa i evaluacije borbe protiv korupcije.

⁴ Jedino antikorupcijsko telo koje nije uzelo učešća u istraživanju je Savet za borbu protiv korupcije Vlade Republike Srbije.

2. MEHANIZMI BORBE PROTIV KORUPCIJE

U ovom delu teksta analiziraćemo stanje antikorupcijskih mehanizama sa namerom da pored ocene stanja integriteta, raspoloživih alata i rezultata identifikujemo i indikatore za njihov monitoring i evaluaciju.

Dijagnostifikovanje kao antikoruptivni mehanizam

Dijagnostifikovanje kao antikorupcijski mehanizam obuhvata istrage i istraživanje (rizika od) korupcije i istraživačko novinarstvo. Dijagnostifikovanje kao mehanizam ima za cilj da identifikuje i utvrdi oblast i slučajeve (potencijalne) korupcije, odnosno potencijalne aktere, forme, resurse i pretpostavke za borbu protiv korupcije. Analizirajući stanje u delu identifikovanja moguće korupcije, koruptivnih rizika i kapaciteta borbu protiv korupcije, u fokus analize stavili smo istraživanja, istragu i istraživačko novinarstvo⁵.

Sprovodeći analizu susreli smo se sa činjenicom da u Srbiji ne postoje objedinjeni i sistematizovani podaci o stanju borbe protiv korupcije. Zato smo sve zaključke bazirali na prigodnom uzorku dostupnih podataka.

Pre prelaska na predstavljanje nalaza o istraživačkim praksama u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije, želimo da naglasimo da u definisanju korupcije postoje razmimoilaženja, što posledično određuju i sam sadržaj istraživanja.

Najcitiranije definicije korupcije u domaćoj literaturi su:

- ◆ zloupotreba javnih resursa zarad ličnih interesa (Svetska banka),
- ◆ narušavanje principa nepristrasnosti (Vito Tanci)
- ◆ monopol + diskreciona ovlašćenja – odgovornost (Kiltgaard).

⁵ Primer za dijagnostifikovanje može da bude upustvo kako prepoznati neko koruptivno delo. Primer za to je dokument koji se nalazi na internet stranici Uprave za sprečavanje novca, koji sadrži indicije za pranje novca http://www.apml.gov.rs/REPOSITORY/883_1_indikatori-za-banke-21122012.pdf.

Za razliku od ovih pristupa, koji su epistemološki opravdani, sociološki pristup korupciji polazi od premise da je korupcija devijacija, odnosno da se ona može posmatrati kao devijantno ponašanje u odnosu na formalnu ulogu (Nye i Khan).

U Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije (2009) korupcijom se definiše odnos koji se zasniva na zloupotrebi službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga. Analizirajući ovu definiciju nameće nam se nekoliko pitanja. Da li je korupcija (društveni) odnos? Da li je zloupotreba položaja koju u principu čini samo jedna osoba, odnosno strana, dovoljan uslov da se nešto definiše korupcijom u situaciji kada nema volje druge strane da stupi u (anomijsku) razmenu ili se tu možda radi o iznudi? Ukupno uzevši, ovoj definiciji u najmanju ruku nedostaje druga strana u koruptivnom odnosu. Takođe, ova definicija individualizuje čin korupcije, od njega pravi incident. U društvima sa sistemskom korupcijom ne može se govoriti o pojedinačnim odlukama već o sistemu koji je utemeljen na koruptivnim odnosima. Zato definicija korupcije mora sadržati i kontekst, odnosno institucionalni okvir od čijeg stanja zavisi korupcija i borba protiv korupcije. U suprotnom, individualističkim pristupom korupciji stvara se utisak da je to čin pojedinca i da borbu protiv korupcije treba usmeriti ka nesavesnim, nedovoljno edukovanim pojedincima. Time se borba protiv korupcije, u suštini, svodi na borbu protiv male korupcije.

Interesantno je da na globalnom nivou, kao ni na domaćem, ne postoji definicija borbe protiv korupcije. Pod njom se podrazumeva represija, prevencija, a u poslednje vreme izgradnja integriteta. U kontekstu onoga o čemu govorimo, nepostojanje definicije borbe protiv korupcije uslovljava manjkavosti njenog merenja, bilo da je reč o sprovođenju, postignutim i željenim rezultatima, ili o kontekstu antikorupcijskih aktivnosti.

Do sada je bila praksa da se borba protiv korupcije meri preko nivoa korupcije, što je metodološki ispravno, ali ostaje da se vidi koliko je ovaj pristup precizan imajući u vidu društveni, politički i ekonomski kontekst u kojem se ona sprovodi. Sve navedeno treba da olakša sagledavanje istraživačke prakse u Srbiji u domenu korupcije, jer upravo su definicije te koje u najvećoj meri oblikuju karakter, nalaze i tumačenje rezultata istraživanja. Sva sprovedena istraživanja o korupciji u Srbiji mogu se podeliti na:

- ◆ Istraživanja javnog mnjenja građana
- ◆ Orijentaciona istraživanja sa predstavnicima nekog dela društva
- ◆ Akciona istraživanja
- ◆ Evaluaciona istraživanja
- ◆ Analiza sadržaja medijskog izveštavanja o korupciji
- ◆ Ekonometrijska i ekonomska istraživanja korupcije
- ◆ Pravne analize i pravna istraživanja korupcije i antikoruptivnog zakonodavstva
- ◆ Studije slučaja korupcije i borbe protiv korupcije

Istraživanja javnog mnjenja o korupciji su najzastupljenija forma istraživanja stanja ove pojave u društvu. Od 2000. godine, kada je urađeno prvo, raste broj istraživanja javnog mnjenja na temu korupcije. Takođe, borba protiv korupcije zauzima jedno od značajnih mesta u pitanjima o prioritetima građana u javnomnjenjskim istraživanjima.

Jedno od prvih istraživanja na temu korupcije sproveo je Centar za proučavanje alternativa 2000. godine pod nazivom „Korupcija i podmićivanje – Pogled iz ugla javnog mnjenja Srbije”⁶. Istovremeno su sprovedena dva istraživanja od strane Analitičkog i istraživačkog centra Argument⁷ i Centra za liberalno-

6 Vreme broj 484, 15. april 2000. - http://www.vreme.com/arhiva_html/484/11.html

7 Gredelj, S., Krstić, V., Milivojević, Z., Nikolić, M. (2002) Uputstvo za upotrebu korupcije, Beograd, Analitički i istraživački centar Argument

demokratske studije, čiji su nalazi predstavljeni u zborniku „Korupcija u Srbiji”⁸. Evidentan je trend rasta broja istraživanja javnog mnjenja.

Treba naglasiti da je Analitički i istraživački centar Argument, za potrebe Transparentnosti Srbije, a u okviru aktivnosti na zagovaranju zakona koji bi regulisao oblast sukoba interesa i zakona koji bi regulisao oblast slobodnog pristupa informacijama, sproveo istraživanje javnog mnjenja koje je objavljeno u publikaciji „Sukob javnih i privatnih interesa i slobodan pristup informacijama”⁹.

Sa metodološke strane, prosečno istraživanje javnog mnjenja sprovodi se putem terenske ankete, koja sadrži pitanja koja mere: poverenje ispitanika u institucije, procenu stepena prisutnosti korupcije po sektorima društva, skale stavova kojima se meri stav prema stanju korupcije, akterima, uzrocima, posledicama, ali i stav o pretpostavkama, mogućnostima, akterima i ciljevima borbe protiv korupcije. Deo pitanja se odnosi na iskustva participacije u korupciji. Pored republičkog nivoa, ispitivanja stavova o stanju korupcije vršena su na nivou jednog ili više gradova (regiona).

Orijentaciona istraživanja se sprovode kombinacijom kvantitativnih (anketa) i kvalitativnih (intervjui i fokus grupni dijalozi) tehnika, u kojima su ciljne grupe predstavnici nekog segmenta društva ili pod-sistema u državnoj organizaciji, kao što su pravosuđe, carina, zdravstvo, obrazovanje, policija....Ova istraživanja se sprovode kako bi se videli stavovi zaposlenih ili/i klijenata institucija o stanju korupcije i pretpostavkama za borbu protiv korupcije. Centar za liberalno- demokratske studije počeo je prvi sa istraživanjima ove vrste u Srbiji. Prve studije su „Korupcija i carina”¹⁰ i „Korupcija i pravosuđe”¹¹. U poslednjim godinama raste broj istraživanja o stanju korupcije u oblasti obrazovanja¹² i zdravstva¹³.

Akciona istraživanja na polju borbe protiv korupcije usmerena su ka otkrivanju rešenja za smanjenje korupcije, odnosno povećanje integriteta. U ovim istraživanjima se kombinuju anketa, fokus grupni dijalog i intervju. Prvi primer ovog istraživanja je studija „Profesija (i) korupcija”¹⁰ koja je za cilj imala da utvrdi stanje korupcije na nivou najznačajnijih profesija i da na osnovu njih izradi etički kodeks, koji bi doprineo unapređenju integriteta profesionalnog organizovanja. Pored ovog istraživanja, Biro za društvena istraživanja, u okviru konsultativnog procesa za izradu lokalnih planova za borbu protiv korupcije, koristi koncept akcionih istraživanja u formi anketa sa građanima, fokus grupa i intervju sa lokalnim stakeholderima¹¹. Sprovođenjem ovih istraživanja prikupljaju se potrebne informacije o stanju korupcije i antikoruptivnom aktivizmu kao elementima održivosti zamišljene promene, a to je uvođenje lokalnog plana za borbu protiv korupcije.

Nakon sprovođenja bilo koje promene potrebno je uspostaviti monitoring. Upravo evaluaciona istraživanja posebno su važna vrsta istraživanja, ali, nažalost, ne toliko i zastupljena. U prilog ovoj tezi je i činjenica da od 2006. do 2010. godine nije urađena nijedna evaluacija sprovođenja Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije.

U evaluaciona istraživanja mogu se ubrojiti i istraživanja koja se sprovode za potrebe Indeksa percepcije, koja se u Srbiji obavljaju od 2000. godine, a prvi je rezultat objavljen 2003. godine. Indeks percepcije korupcije, koje sprovodi Transparency internacional, meri se po međunarodno uporedivoj metodologiji.

U evaluaciona istraživanja možemo ubrajati i izveštaje antikorupcijskih organa u kojima predstavljaju svoj rad, ali i izveštaje organizacija civilnog društva, koje su po unapred spremljenoj metodologiji

8 AntoniĆ, D., i dr. (2001) Korupcija u Srbiji, Beograd, Centar za liberalno-demokratske studije, a pet godina kasnije Begović, B., i dr. (2007) Korupcija u Srbiji pet godina kasnije, Beograd. Analizu pristupa koji je korišćen u potonjoj studiji može se pogledati na <http://pokret.net/cms/index.php?page=intelektualci-u-sluzbi-lobiranja>.

9 Nenadić, N, (2003), Sukob javnih i privatnih interesa i slobodan pristup informacijama, Beograd, Transparentnost Srbija

10 Gredelj, S., Gavrilović, Z., Šolić, N. (2005) Profesija i korupcija, Beograd: Centar za monitoring i evaluaciju

11 <http://www.birodi.rs/doc/zrenjanin.pdf>

nadgledali neki proces ili fenomen i o tome izvestili javnost. Primeri za to su angažovanja civilnog društva u analizi trošenja budžetskih sredstava, spovođenja postupaka javnih nabavki i finansiranja političkih stranaka van i tokom izborne kampanje. Najčešće se radi o prikupljanju statističkih podataka i ekonomskih pokazatelja, koji se analiziraju na dva nivoa: statističkom, kako bi se utvrdile vrednosti, i pravnom, kako bi se utvrdilo da li se trošenje sredstava vrši u skladu sa zakonom.

Već smo pomenuli statistička istraživanja. Njihov značaj se ogleda u činjenici da se kao izvor koriste za druge vrste istraživanja, ali i da sama mogu dati podatke o stanju korupcije i borbe protiv korupcije. Međutim, glavni problem statističke analize je njihova veoma skromna dostupnost. Što se tiče stanja podataka o radu pravosudnih organa u delu sankcionisanja, uvidi su dostupni na portalu Republičkog zavoda za statistiku¹². Takođe, u godišnjim izveštajima o radu antikorupcijskih tela nalaze se podaci koji mogu da posluže za ocenu stanja korupcije i borbe protiv korupcije. Prva studija koja predstavlja primer upotrebe statističke metode je studija „Pravosuđe u borbi protiv korupcije”¹³, koju je uradila Transparentnost Srbija.

Ekonometrijska istraživanja su vrsta istraživanja koja imaju za zadatak da ispituju da li u oblasti ekonomije postoje neke zakonitosti. Boris Begović je autor prve studije o vezi ekonomije i korupcije, a njen naslov je „Ekonomska analiza korupcije”¹⁴.

Pravna istraživanja i analize obuhvataju postupak analize pravnih akata iz vizure postojanja koruptivnih sadržaja, kao i onih sadržaja u pravnom aktu, nezavisno od nivoa, koji imaju pozitivan efekat na borbu protiv korupcije. Primer za ovu vrstu analize može se naći na sajtu Agencije za borbu protiv korupcije, koja u okviru svog rada sprovodi ovu vrstu analize.¹⁵

Studija slučaja predstavlja metodu koja, služeći se sa više tehnika, prikuplja podatke o konkretnom slučaju korupcije, a sve u nameri da analizom pokaže kako je taj slučaj nastao, ko su akteri, ko je odgovoran, koje su pojavne forme korupcije prisutne i koje su njegove posledice. Izveštaji Saveta za borbu protiv korupcije¹⁶ primeri su kako je moguće raditi studije slučajeva, sa ciljem da se analizom tipičnih primera korupcije pokaže stanje i karakter korupcije u konkretnoj oblasti.

Na kraju predstavljamo analizu sadržaja izveštavanja medija, koju kao metodu istraživanja stanja korupcije i borbe protiv korupcije koristimo u oblasti medija. Konkretno, radi se o metodi koja ima za cilj da utvrdi koji mediji, u kojem prostoru/vremenu, na koji način i na osnovu kojih izvora pišu o akterima i temama bitnim za korupciju i borbu protiv korupcije. To nas direktno vodi do uvida da li mediji prate temu korupcije, sa kojim interesom i da li u izveštavanju, mimo svega, krše standarde etike, uključujući i pretpostavku nevinosti. Takođe, analizom sadržaja možemo zaključiti da li mediji informišu, obrazuju čitaoce ili su sredstvo korupcijske propagande.

Istraživačko novinarstvo, u kontekstu borbe protiv korupcije, predstavlja nastojanje jednog ili više novinara da sistematično istraže i analiziraju informacije vezane za učesnike u koruptivnim događajima, za vrstu koruptivne radnje koja je počinjena, pod kojim uslovima, sa kojim ishodima i posledicama, i koja je odgovornost države i javnih funkcionera.

Istraživačko novinarstvo u oblasti korupcije skoro i ne postoji u „medijima sa nacionalnom pokrićenošću”, ako se izuzme emisija Insajder (TV B92). S druge strane, tekstove istraživačkog novinarstva

12 http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/00/89/67/SB_560_Odgovorna_2011.pdf

13 <http://transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/18022013/Pravosuđe%20u%20borbi%20protiv%20korupcije,%20januar%202013%20.pdf>

14 <http://www.clds.rs/newsite/Boris-Begovic-Ekonomska-analiza-korupcije.pdf>

15 http://www.acas.rs/sr_cir/praksa-agencije/analize-propisa-na-rizike-od-korupcije.html

16 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028/index/>

moгуće je naći, pre svega, u lokalnim medijima ili medijima koji su, u manjoj ili većoj meri, podržani kroz projekte iz donatorskih sredstava.

Među akterima u oblasti istraživačkog novinarstva valja izdvojiti sledeće medije: Danas, Južne vesti, Vranjske novine, Šumadija press, Puls istoka, Pištaljka, Istinomer, kao i organizacije civilnog društva: Balkanska istraživačka mreža i Centar za istraživačko novinarstvo. Imajući u vidu značaj postojanja što više dostupnih relevantnih podataka značajno je napomenuti trend nastajanja alternativnih pretraživih baza podataka kao što su Javno-Skockajte budžet, Prati pare, Vodite računa i Čista politika.

Zaključci:

- ◆ Istraživanja se sprovode na nesistematičan način, u smislu da se ne vrše na vremenski sinhronizovan način;
- ◆ Ne postoji sistemska podrška istraživanjima, u prvom redu nedostaju materijalna sredstva;
- ◆ Ograničeni domet primene, koriste ih samo oni koji ih sprovedu;
- ◆ Istraživanja su ograničenog saznanog nivoa usled svoje plitkosti, odsustva teorijskog zaleda i specijalizacije/monosektorskog pristupa;
- ◆ Iz raspoloživih istraživanja mogu videti trenutne slike, ali ne i trendovi korupcije i borbe protiv korupcije;
- ◆ Istraživačko novinarstvo nije opredeljenje medija u Srbiji, mediji koji imaju ovakve sadržaje rizikuju gubitak zakupaca reklamnog prostora i dostavljanje ekskluzivnih informacija.

Normiranje kao antikoruptivni mehanizam

Normiranje kao antikorupcijski mehanizam obuhvata uspostavljanje i primenu normativnog sistema (međunarodne konvencije, zakoni, podzakonski akti i kodeksi), kojim se reguliše oblast korupcije (definicija, pojavne forme, zaprećene sankcije...) i borbe protiv korupcije (akteri, prava, obaveze, rezultati, sankcije i nagrade).

Proces normiranja jedne oblasti, logički treba da krene od viših ka nižim nivoima. Međutim, kao i u mnogo drugih oblasti i u borbi protiv korupcije prvo su usvojeni značajni antikorupcijski zakoni koji regulišu oblast sprečavanja korupcije i njene borbe, a potom strategija, uz napomenu da se kasni sa stvaranjem optimalnih uslova za primenu usvojenih zakona. Važno je istaći da je Zakon o privatizaciji donet pre bilo kog antikorupcijskog zakona, čime je proces privatizacije, kao jedan od najbitnijih tranzicionih procesa, bio visoko vunerabilan na korupciju¹⁷.

Pravni okvir za borbu protiv korupcije u Srbiji je u znatnoj meri posledica međunarodno preuzetih obaveza, tj. članstva u međunarodnim organizacijama. Pored UNCAC-a, sastavni deo domaćeg zakonodavstva su: Krivičnopravna konvencije o korupciji, Dodatni protokola uz Krivičnopravnu konvenciju o korupciji i Građanskopravna konvencija o korupciji. Pored ovih konvencija za razumevanje antikorupcijskog okvira bitna su još dva dokumenta: Sveobuhvatna politika Evropske unije za borbu protiv korupcije i Dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije Saveta Evrope. Informacije o sprovođenju usvojenog međunarodnog okvira u borbi protiv korupcije ne postoje.

Prvi doneti antikorupcijski zakon u Srbiji je Zakon o javnim nabavkama (2002), zatim slede Zakon o finansiranju političkih partija (2003), Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (2004), Zakon o rešavanju sukoba interesa (2004), Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji (2005) uz napomenu da je većina ovih zakona je dobila svoje izmene. Faktički, kada je bio uspostavljen pravni, a time i institucionalni okvir, država se opredelila za izradu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i Akcionog plana, koji je trebao da obezbedi njenu primenu. O spremnosti za borbu protiv korupcije

¹⁷ Detaljnije u Izveštaju o politici i procesu privatizacije u Srbiji, Savet za borbu protiv korupcije Vlade Republike Srbije <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028/index/1>

govori podatak da je prva evaluacija Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije urađena 2010. godine i to od strane Agencije za borbu protiv korupcije. U prvom izveštaju je konstatovano da se o ovom dokumentu, kao i obavezama koje iz njega proističu veoma malo zna, a da primena gotovo i ne postoji¹⁸.

U prilog teze o upitnoj spremnosti ne samo države već i društva za borbu protiv korupcije govori podatak da sve do 2010. godine nijedan akter iz privatnog i/ili civilnog sektora nije aktuelizovao nepri-
menjivanje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije.

Za potrebe AAI sproveli smo anketno istraživanje među pripadnicima antikorupcijske zajednice. Njime smo želeli da izmerimo (ekspertski) stav prema sadržaju i primeni antikorupcijskih propisa, uključujući i Nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije.

Tabela broj 1. Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije

	Sadržaj	Primena	Razlika
Bez odgovora	23.4	15.0	8.4
Veoma negativno	3.3	11.7	-8.3
Negativno	11.7	40.0	-28.3
Ni pozitivno ni negativno	18.3	16.7	1.7
Pozitivno	36.7	15.0	21.7
Veoma pozitivno	6.7	1.7	5.0
Total	100.0	100.0	0.0

Na osnovu priloženih rezultata nameću se dva zaključka. Prvi, petina ispitanika nema stav prema sadržaju ovog dokumenta, odnosno nije upoznata sa sadržajem, dok 1/6 nema stav o sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije. Drugi zaključak je da velika većina ispitanika smatra da je u slučaju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije iz 2005. glavni problem njena primena, a ne sadržaj.

Tabela broj 2. Zakon o finansiranju političkih aktivnosti

	Sadržaj	Primena	Razlika
Bez odgovora	16.7	16.7	0.0
Veoma negativno	1.7	25.0	-23.3
Negativno	31.7	35.0	-3.3
Ni pozitivno ni negativno	28.3	13.3	15.0
Pozitivno	18.3	6.7	11.7
Veoma pozitivno	3.3	3.3	0.0
Total	100.0	100.0	0.0

Istovetan zaključak važi u slučaju Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Sa jedne strane, značajan procenat je onih koji nisu upoznati ili nemaju stav o ovom Zakonu, dok se s druge strane susrećemo sa nalazom da nije problem sam sadržaj, koliko primena ovog Zakona.

Ukrštajući prosečne ocene po sektoru, uočljivo je da su političke stranke dale najveću prosečnu ocenu i u delu sadržaja i njegove primene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Za razliku od njih, ostali akteri su sadržaj ocenili prosečnom ocenom 3, a primenu zakona prosečnom ocenom 2.

¹⁸ [http://acas.rs/images/stories/Aneks_1 - Izvestaj o sprovođenju Strategije i Akcionog plana-Spojen sa naslovnom.pdf](http://acas.rs/images/stories/Aneks_1_Izvestaj_o_sprovođenju_Strategije_i_Akcionog_plana-Spojen_sa_naslovnom.pdf)

Tabela 3. Prosečna ocena sadržaja i primene po sektoru

NVO		Institucije		Mediji		Političke partije	
Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena
2.95	1.6	3.25	2.88	2.5	1.77	3	3.2

Oblast javnih nabavki pripada oblasti visokonaponske korupcije. Prema nalazima istraživanja, ovaj antikorupcijski prvenac nije dobio prelaznu ocenu u delu njegove primene.

Tabela broj 4. Zakon o javnim nabavkama

	Sadržaj	Primena	Razlika
Bez odgovora	23.4	18.3	5.1
Veoma negativno	10.0	33.3	-23.3
Negativno	20.0	18.3	1.7
Ni pozitivno ni negativno	18.3	16.7	1.7
Pozitivno	21.7	10.0	11.7
Veoma pozitivno	6.7	3.3	3.3
Total	100.0	100.0	0.0

Kao i u slučaju zakona koji reguliše finansiranje političkih stranaka, političke partije su dale najveću prosečnu ocenu, značajno veću od ostalih učesnika.

Tabela 5. Prosečna ocena sadržaja i primene po sektoru

NVO		Institucije		Mediji		Političke partije	
Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena
3.12	2.05	2.67	2.22	2.36	1.36	3.7	3.9

Što se tiče Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, prema stavu učesnika istraživanja i za njega važi ocena da je zakazala primena u odnosu na sadržaj.

Tabela broj 6. Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije

	Sadržaj	Primena	Razlika
Bez odgovora	16.7	15.0	1.7
Veoma negativno	0.0	10.0	-10.0
Negativno	6.7	26.7	-20.0
Ni pozitivno ni negativno	31.7	30.0	1.7
Pozitivno	40.0	16.7	23.3
Veoma pozitivno	5.0	1.7	3.3
Total	100.0	100.0	0.0

Posmatrano po sektorima, postoji saglasje o kvalitetu sadržaja, ali ne i o primeni, jer političke stranke smatraju da je ovaj Zakon dobar i u delu sadržaja i u delu primene.

Tabela 7. Prosečna ocena sadržaja i primene po sektoru

NVO		Institucije		Mediji		Političke partije	
Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena
3.58	2.45	3.3	2.8	3.42	2.17	3.6	3.6

I na kraju ćemo predstaviti nalaze o zakonu čija je primena najbolje ocenjena.

Tabela broj 8. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

	Sadržaj	Primena	Razlika
Bez odgovora	10.0	8.4	1.6
Veoma negativno	3.3	13.3	-10.0
Negativno	6.7	11.7	-5.0
Ni pozitivno ni negativno	15.0	31.7	-16.7
Pozitivno	48.3	30.0	18.3
Veoma pozitivno	16.7	5.0	11.7
Total	100.0	100.0	0.0

Za razliku od ostalih zakona, ovo je jedini slučaj da je sadržaj i primena zakona u proseku bolje ocenjena od strane civilnog društva, antikorupcijskih institucija i medija, nego od političkih partija.

Tabela 9. Prosečna ocena sadržaja i primene po sektoru

NVO		Institucije		Mediji		Političke partije	
Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena	Sadržaj	Primena
3.9	2.76	4.2	3.5	3.73	3.13	2.9	2.9

Etički kodeksi i etička tela (komisije, saveti, odbori, sudovi...)

Etičko upravljanje je bitan instrument u borbi protiv korupcije. On je u javni sektor u Srbiji uveden usvajanjem Kodeksa državnih službenika, koji je donet na osnovu Zakona o državnim službenicima¹⁹. Kodeksom je regulisana oblast sukoba interesa, primanja poklona, politička neutralnost, ophođenje prema strankama, očuvanje ugleda, seksualno uznemiravanje, standardi oblačenja.

U delu kažnjivosti, kršenje ovog kodeksa se smatra lakšom povredom radne dužnosti, osim ako zakonom drugačije nije propisano. Ono što ovaj mehanizam čini upitno efektivnim je činjenica da nije jasno ko to utvrđuje i u kojem postupku. O tome kako se sprovodi ovaj kodeks ne postoji izveštaj.

Na inicijativu Stalne konferencije gradova i opština (SKGO) 2004. godine, uz donatorsku pomoć, započeo je proces usvajanje Kodeksa lokalnih funkcionera i službenika²⁰. Po sadržini sličan je Kodeksu državnih službenika. Mada su skoro sve lokalne samouprave usvojile ovaj etički dokument, njegova primena je jedva primetna. Jedno od potencijalnih objašnjenja za ovaj podatak može biti činjenica da telo koje se bavi kontrolom postovanja etičkog kodeksa, Savet za praćenje primene etičkog kodeksa, se bira po partijskom „ključu“, tačnije odslikava skupštinsku većinu u lokalnoj samoupravi. Ovome treba dodati i da ne postoji mesta za obraćanja (zainteresovanih) građana koji bi ukazali na neetičko ponašanje predstavnika lokalne samouprave.

19 „Službeni glasnik RS”, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009, član 164, stav 2.

20 Izveštaji o sprovođenju Kodeksa se ne nalaze u online Biblioteci <http://www.skgo.org/bz/>

Koncept etičkog upravljanja na nivou civilnog društva u najvećoj meri je prisutan kod strukovnih/profesionalnih udruženja. Svako respektabilno udruženje stručnjaka ili komora ima svoj etički kodeks i telo koje je zaduženo da ga sprovede. Međutim, primena etičkih kodeksa strukovnih udruženja je neodgovarajuća uz napomenu da najveći broj strukovnih udruženja nema antikorupcijske odredbe, što dodatno smanjuje kvalitet ovog instrumenta integriteta²¹.

NVO Građanske inicijative su, uz podršku Instituta za održive zajednice²², inicirale izradu Etičkog kodeksa civilnog društva. Po sadržaju ovaj dokument u najvećoj meri odgovara potrebama koje bi trebao da ima instrument koji pretenduje da reguliše integritet. Kažemo u najvećoj meri, jer Etički kodeks civilnog društva nije predvideo postojanje tela i mehanizam za monitoring primene kodeksa. Kako bi odgovorio potrebama unapređenja integriteta civilnog društva kodeksu bi trebalo dodati oblast zaštite prava uzbunjivača, javne nabavke, proceduru prijema donacija, kao i način na koji je moguće obavljati profitne aktivnosti koje su Zakonom o udruženjima građana i omogućene, a da se ne umanjí nízak stepen poverenja i integriteta organizacija civilnog društva.

Tema integriteta političkih partija obično se vezuje za transparentno finansiranje stranaka, čime se pitanje integriteta stranaka svodi na finansijsku komponentu. Kao i svaki drugi redukcionizam, i u ovom slučaju ostaje brisan prostor za kvarenje stranaka u delu normativnog i institucionalnog aspekta integriteta.

Zato je za unapređenje integriteta stranaka bilo od suštinskog značaja postojanja kodeksa koji bi regulisao oblasti: kumulacija i sukobljavnaje funkcija i interesa na nivo političkih stranka i pri kandidovanju stranačkih kadrova na javne funkcije, jasne mehanizme napredovanja i nazadovanja u partijskoj hijerarhiji, uvođenje etičkih mehanizama kojima bi bili od stranke sankcionisani oni funkcioneri koji su ugrozili javni interes ili prekršili antikorupcijske zakone, transparentnost doniranja što podrazumeva izradu donatorskih ugovora, javne nabavke i usluge na nivou partije nezavisno od izvora finansiranja, proaktivna transparentnost rada političkih partija uključujući primenu principa zakona koji reguliše oblast slobodnog pristupa informacijama, sprečavanje zloupotrebe diskrecionih ovlašćenja i trgovini uticaja javnih funkcionera za potrebe rada političke stranke, obaveznost antikorupcijske edukacije, jačanje mehanizama efektivne i participativne kontrole rada javnih funkcionera od strane članova stranka kao i ostalih praksi koje jačaju unutarstranačku demokratiju.

Zaključci:

- ◆ U proseku gledano, promena antikorupcijskih zakona je dobila osrednju ocenu koja se kreće između 2+ i 3;
- ◆ Aktuelni zakonski okvir odgovara političkim strankama koje su preko njega vršile, ili još uvek vrše, tzv. sekundarno finansiranje stranaka. Troškovi koji nastanu prema medijima, štamparima i agencijama za istraživanja javnog mnjenja plaćaju se kroz restriktivne postupke ili simulirane javne nabavke;
- ◆ Postoji diskrepancija u oceni sadržaja i primene antikorupcijskih zakona na nivou sektora unutar antikorupcijske zajednice;
- ◆ Političke stranke, izuzev Zakona o informacijama od javnog značaja, najbolje su ocenile aktuelne antikorupcijske zakone;
- ◆ Mediji, organizacije civilnog društva, uz antikorupcijske institucije, ocenile su da primena antikorupcijskog zakonodavstva nije na najvišem nivo, odnosno da je prosečna ocena nešto veća od 2;
- ◆ Kao i u slučaju zakona, etički kodeksi su usvojeni, ali tela koja treba da ih primenjuju su pasivna ili ne postoje, a primene skoro da ne nema;

21 Gavrilović, Z. Gredelj, S. (2011), Profesija između korupcije i integriteta, Beograd, Biro za društvena istraživanja

22 <http://www.gradjanske.org/page/news/sr.html?view=story&id=3633§ionId=1>

-
- ◆ Političke stranke nemaju efektivan sistem integriteta, što ih čini slabo otpornim na izazove korupcije;

Institucionalizacija kao antikoruptivni mehanizam

Institucionalizacija obuhvata stvaranje održivih institucija koje su u funkciji otkrivanja, sankcionisanja i prevencije korupcije, odnosno podrške borbi protiv korupcije. U ovom tekstu institucijama ćemo smatrati svaki trajni odnos između članova društva koji je regulisan nekom formalnom ili neformalnom normom.

Povezano pitanje sa institucionalizacijom je pitanje održivosti institucije. Primenom predložene definicije korupcije sa početka na oblast borbe protiv korupcije, korupcija u sektoru borbe protiv korupcije predstavlja neodrživost antikorupcijske institucije usled interne normativne, organizacione i upravljačke neuređenosti, nesklada između nadležnosti i raspoloživih resursa i odsustva autonomnosti i nezavisnosti prema pre svega političkom (izvršnoj vlasti) okruženju. Reakcija na nivou antikorupcijske institucije na takvo stanje mogu biti:

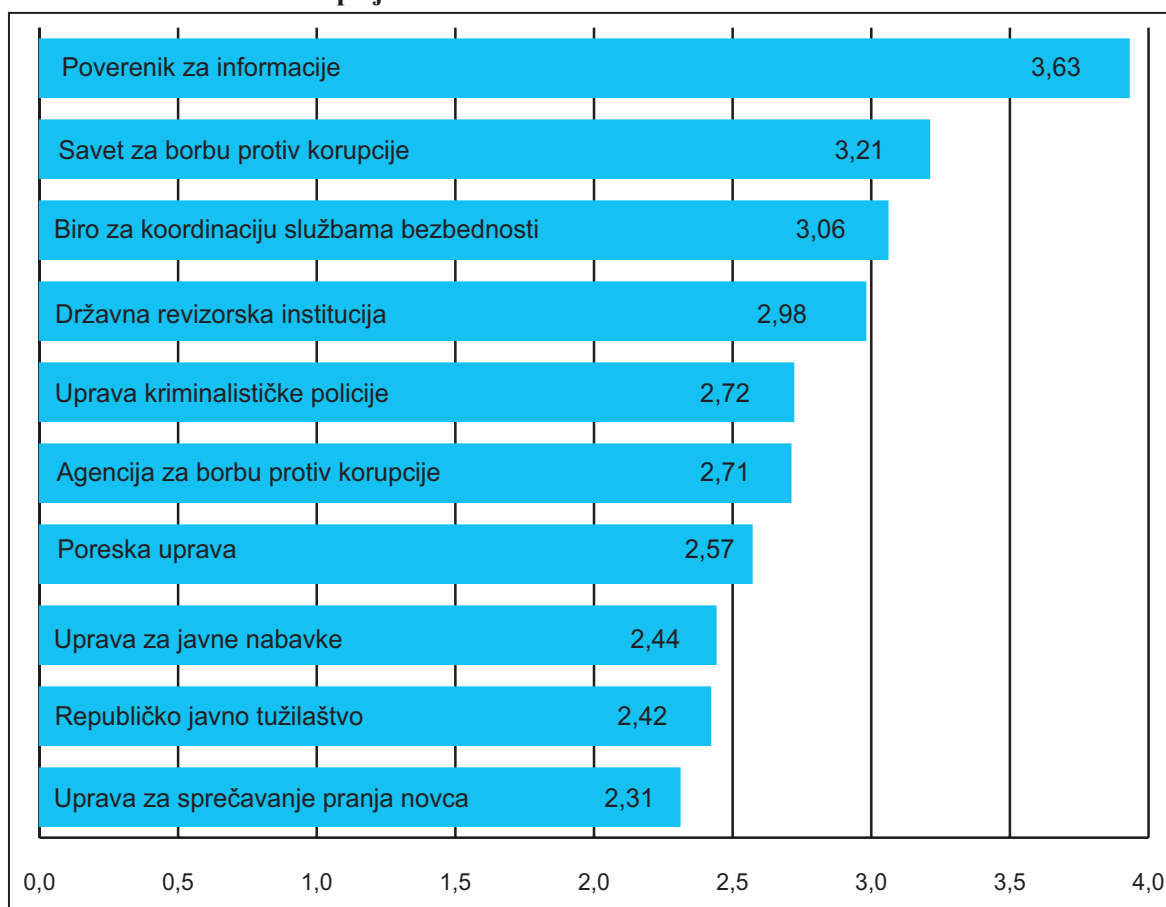
- ◆ **Proaktivnost** – realizuju se aktivnosti koje imaju za cilj da unapređenje održivosti antikorupcijske institucije i unapređenje borbe protiv korupcije postupajući vodeći se principom da sve što zakonom nije zabranjeno, to je dozvoljeno – ofanzivno tumačenje zakona;
- ◆ **Servisiranje** - realizuju se aktivnosti u okviru postojećeg modela održivosti koji u potpunosti ne garantuje zakonito, autonomno i blagovremeno postupanje, odnosno efektivnost i efikasnost – Servisiranje se bazira na principu da se postupa samo po onome što je zakonom propisano – defanzivno tumačenje zakona;
- ◆ **Zloupotrebljavanje** – realizuju se aktivnosti u okviru nadležnosti na način koji karakteriše postojanje zloupotreba antikorupcijskih ovlašćenja. To za posledicu ima umanjeno održivosti antikorupcijske institucije i/ili nespovođenje antikorupcijskih zakona, ali neetično i/ili nezakonito ostvarivanje interesa i prava aktera iz antikorupcijske institucije i zajednice u saradnji sa akterima iz političkog, društvenog i ekonomskog udruženja.

Da bi izmerili u kojoj meri su antikorupcijske institucije održive, sproveli smo istraživanje među članovima antikorupcijske zajednice uz prethodno definisane indikatore. Njihove vrednosti smo dobili tako što smo učesnike istraživanja pitali da u rasponu od 1 do 5 ocene u kojoj meri antikorupcijske institucije poštuju ili imaju:

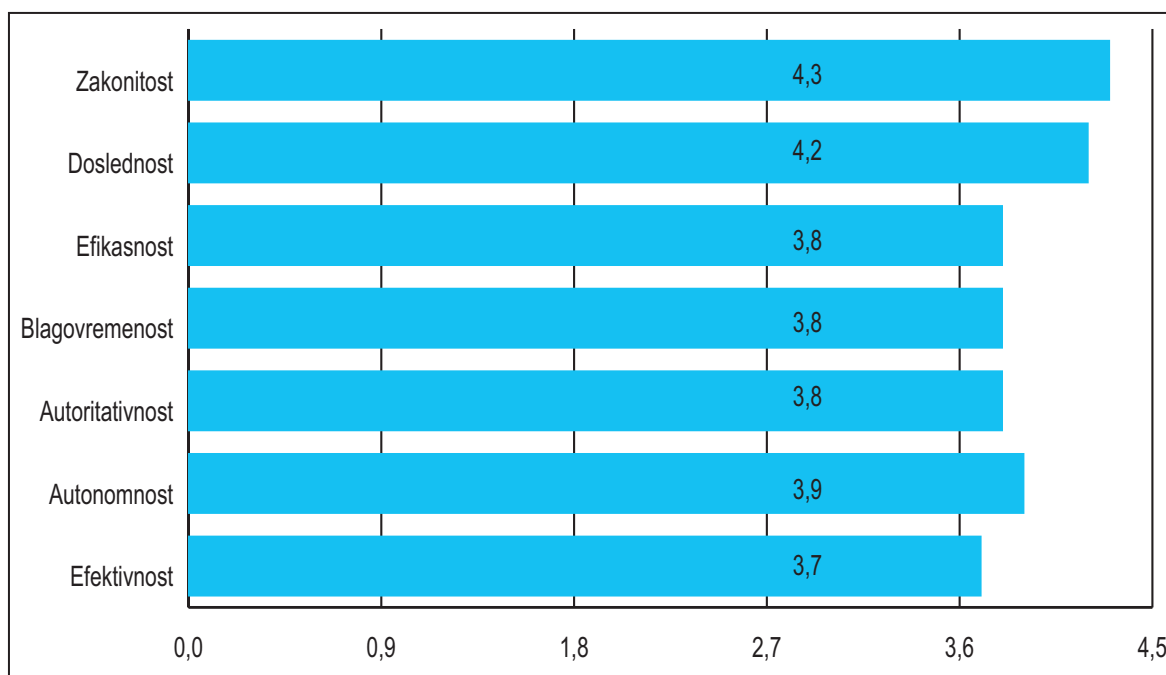
- ◆ Zakonitost – postupaju u skladu sa zakonom;
- ◆ Doslednost/nepriistrasnost - postupaju u skladu sa propisima i procedurama u relativno sličnim i istim slučajevima;
- ◆ Efikasnost – postupaju na način da zakonske obaveze sprovodi u relevantnom vremenskom periodu;
- ◆ Blagovremenost – deluju na adekvatan način i u pravo vreme;
- ◆ Autoritativnost – postupanje (aktivnosti i odluke) se ne dovodi u pitanje po pitanju stručnosti;
- ◆ Autonomnost – postupaju u skladu sa pravnim aktima i svojim planovima rada;
- ◆ Efektivnost – imaju relevantne rezultate u borbi protiv korupcije;

Iz priloženog se grafikona vidi da je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti institucija sa najvećim stepenom antikorupcijskog integriteta prema mišljenju ispitanika koji su učestvovali u istraživanju (3.93).

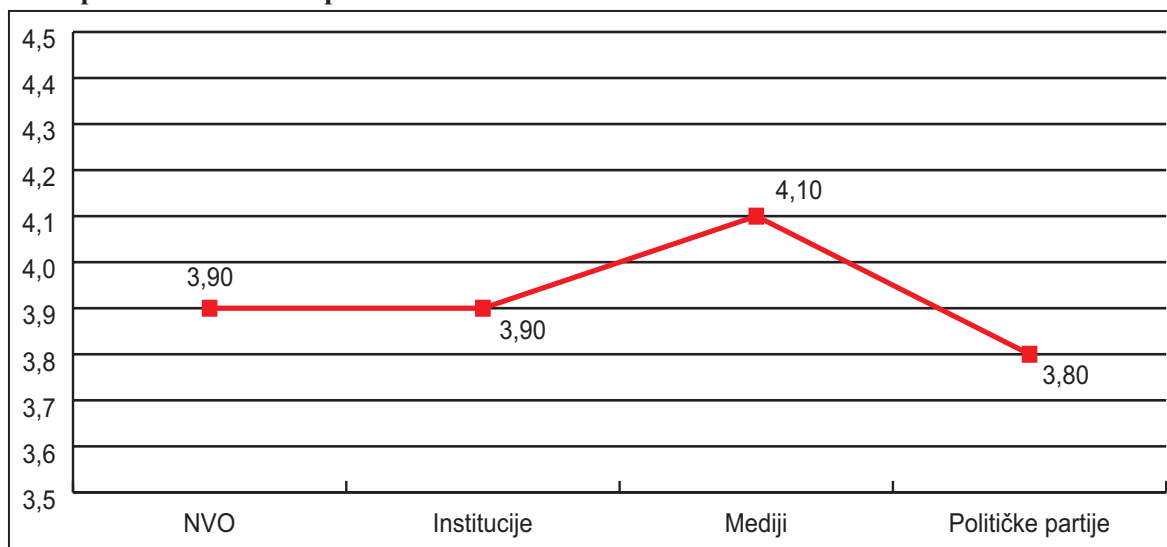
Grafikon 1. Ocena antikorupcijske održivosti



Grafikon 2. Ocena antikorupcijske održivosti – Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

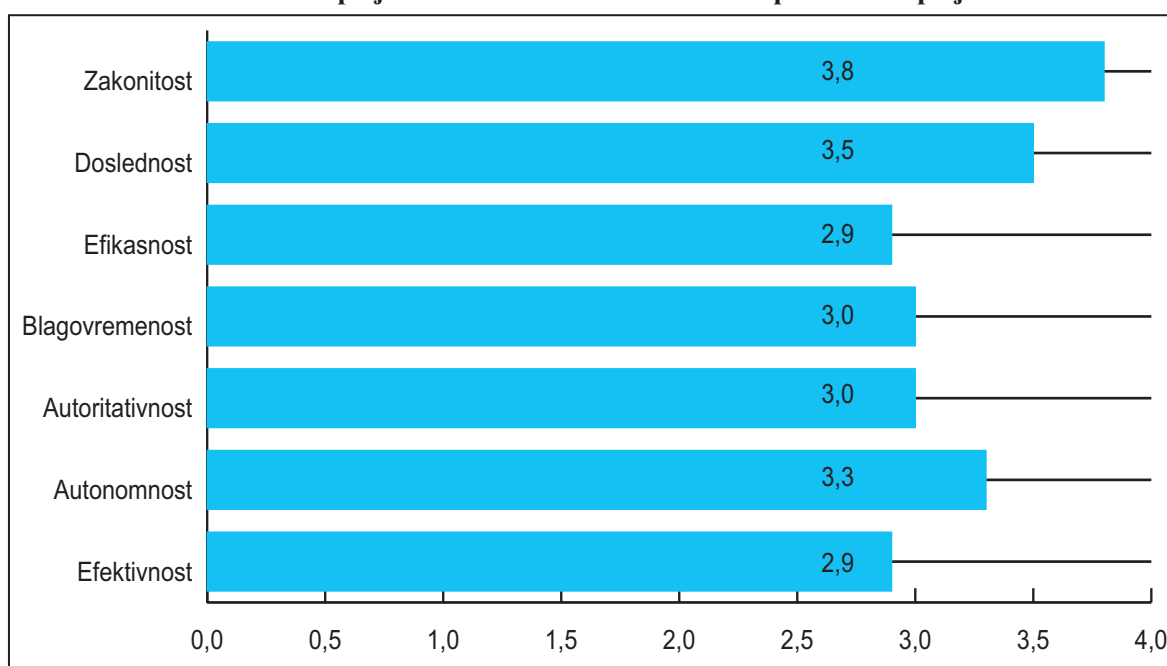


Grafikon 3. Ocena antikorupcijske održivosti – Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti po sektorima



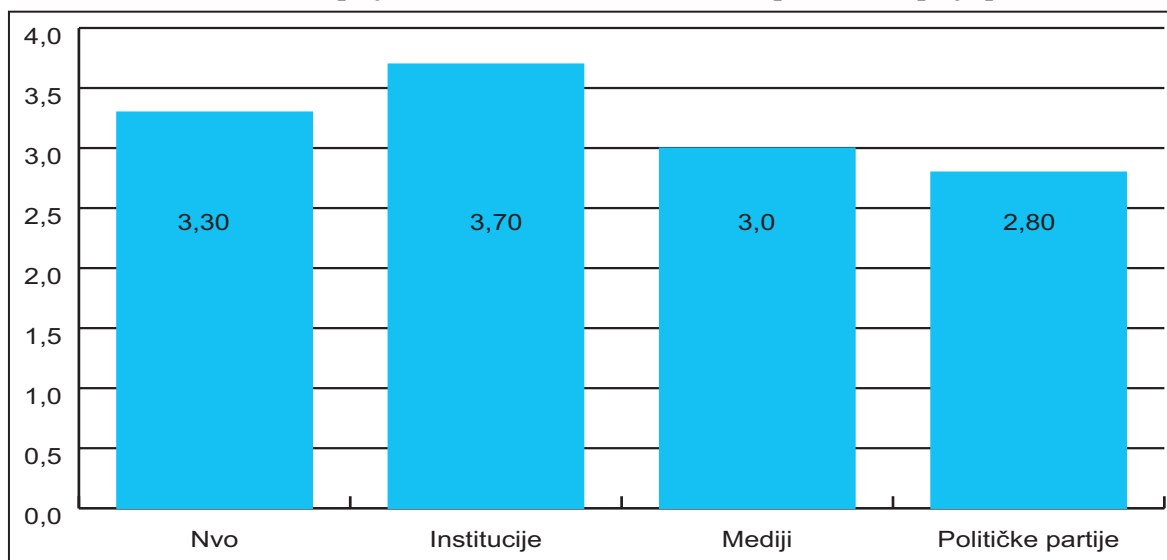
Rezultati iz gornjeg grafikona pokazuju da su novinari najbolje, a političke stranke najlošije, ocenili rad Poverenika.

Grafikon 4. Ocena antikorupcijske održivosti Saveta za borbu protiv korupcije



Kao najbolje strane u radu Saveta za borbu protiv korupcije učesnici istraživanja su prepoznali postupanje u skladu sa zakonom, autonomnost u radu, jednak tretman prema svima koji su bili predmet Savetovih izveštaja. Na Savetu je da unapredi svoju efikasnost, a to znači da ono što utvrdi izveštajima pronade načina da bude procesuirano, kao i da blagovremeno reaguje na velike slučajeve korupcije, istraži ih, i u formi izveštaja dostavi ih relevantnim institucijama.

Grafikon 5. Ocena antikorupcijske održivosti Saveta za borbu protiv korupcije po sektoru

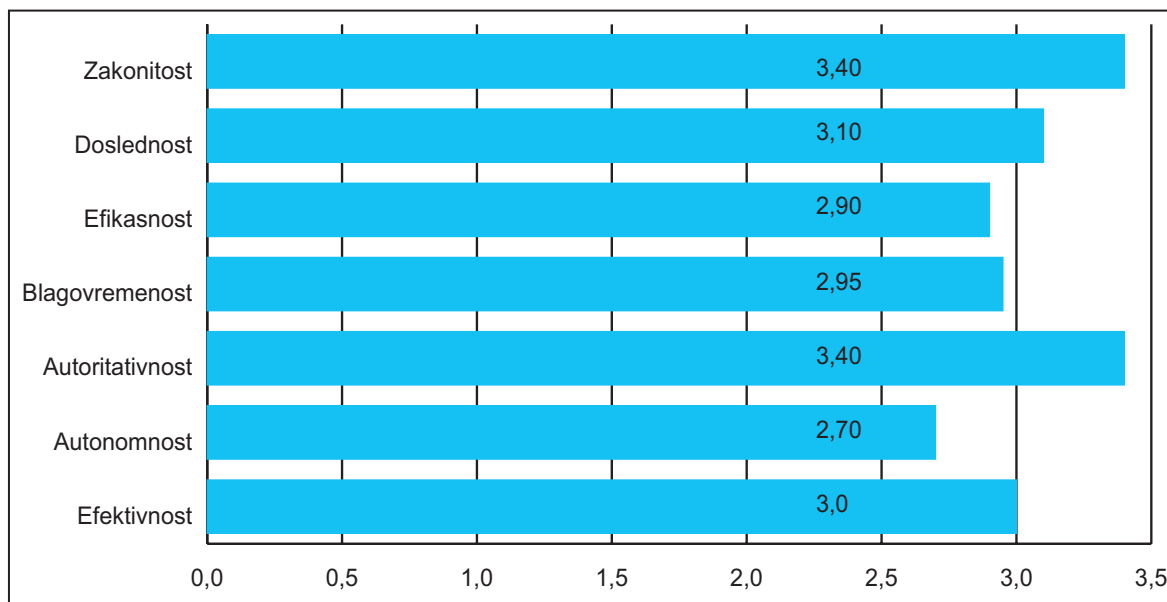


Što se tiče sektorske ocene Savet za borbu protiv korupcije, u proseku posmatrano, najbolje ocene je dobio od antikorupcijskih institucija, dok su najlošije ocene Savetu stigle od političkih partija.

Biro za koordinaciju službama bezbednosti

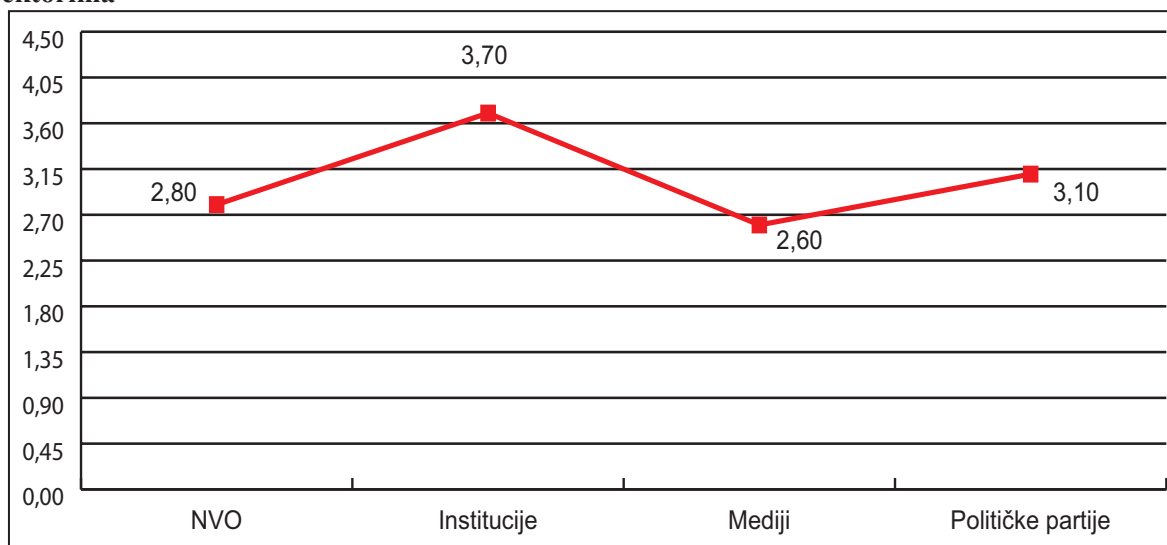
Treće mesto na lestvici antikorupcijske održivosti, prema mišljenju ispitanika, pripada Birou za koordinaciju službama bezbednosti sa prosečnom ocenom 3,06.

Grafikon 6. Ocena antikorupcijske održivosti Biroa za koordinaciju službama bezbednosti



Prema mišljenju ispitanika, kod Biroa za koordinaciju službama bezbednosti kao pozitivna strana se izdvaja to da postupa u skladu sa zakonom i da je autoritativan, dok se kod negativnih naglasio nizak stepen autonomnosti u radu.

Grafikon 7. Ocena antikorupcijske održivosti Biroa za koordinaciju službama bezbednosti po sektorima

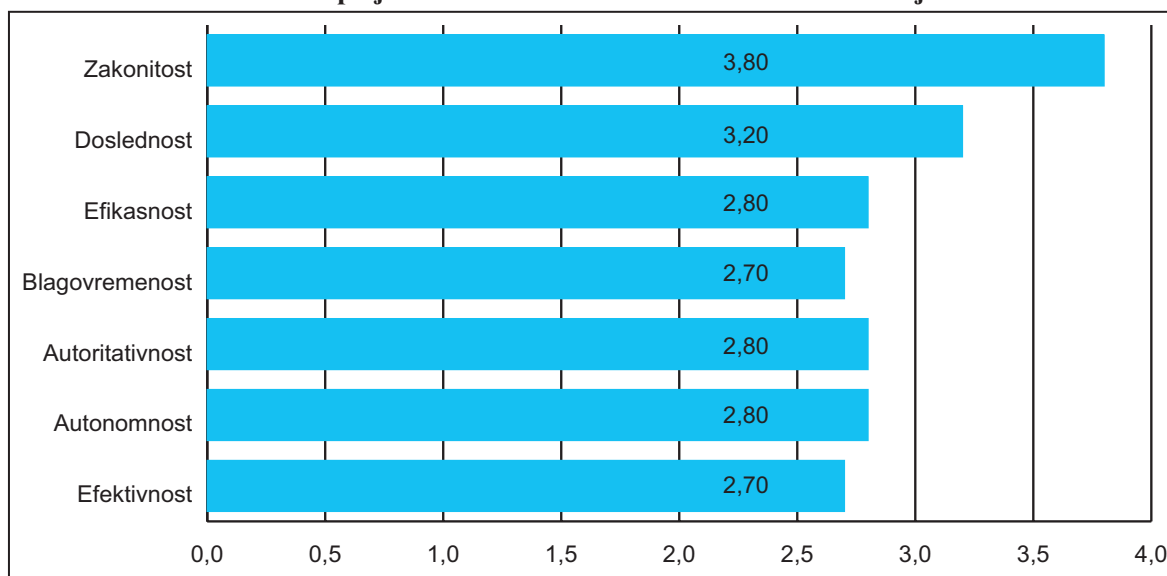


Biro za koordinaciju službama bezbednosti najbolje je ocenjen od strane antikorupcijskih institucija, a najlošije od predstavnika civilnog društva.

Državna revizorska institucija

Sa ocenom 2,98 zauzima četvrto mesto. Ovo kontrolno telo osnovano je Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji 2005. godine.

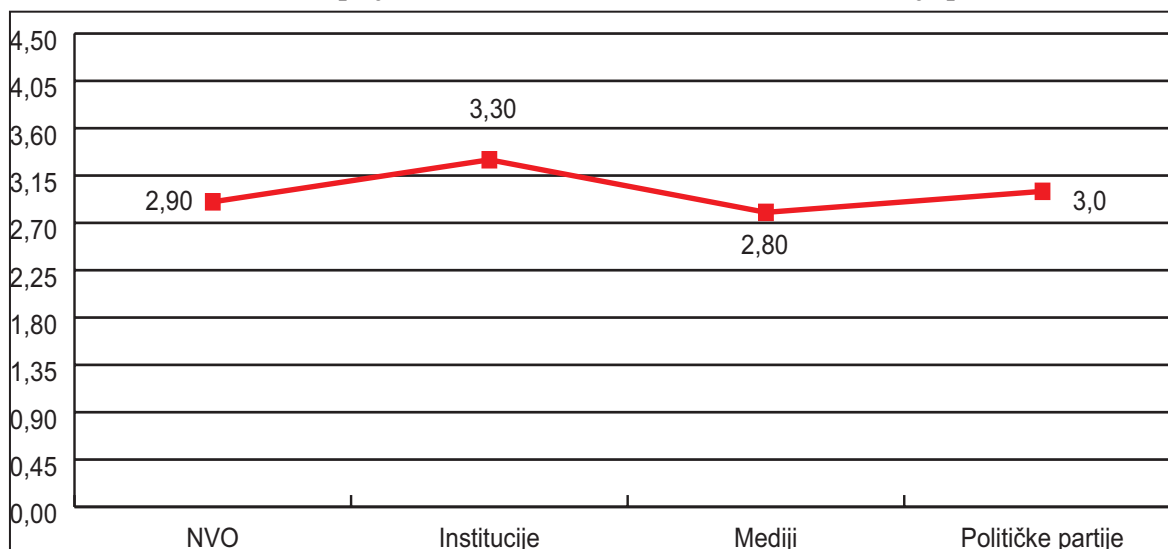
Grafikon 8. Ocena antikorupcijske održivosti Državne revizorske institucije



Iz priloženih podataka jasno se vidi da je zakonit rad i jednak tretman svih subjekata revizije o kojima Državna revizorska institucija pravi izveštaje glavna pozitivna stvar, dok su ostali aspekti antikorupcijske održivosti na nižem nivou.

I u slučaju Državne revizorske institucije podaci govore da je najpozitivnije ocenjena od strane kolega iz antikorupcijskih tela i organa, dok su mediji najmanje pozitivno ocenili rad ovog regulatornog tela.

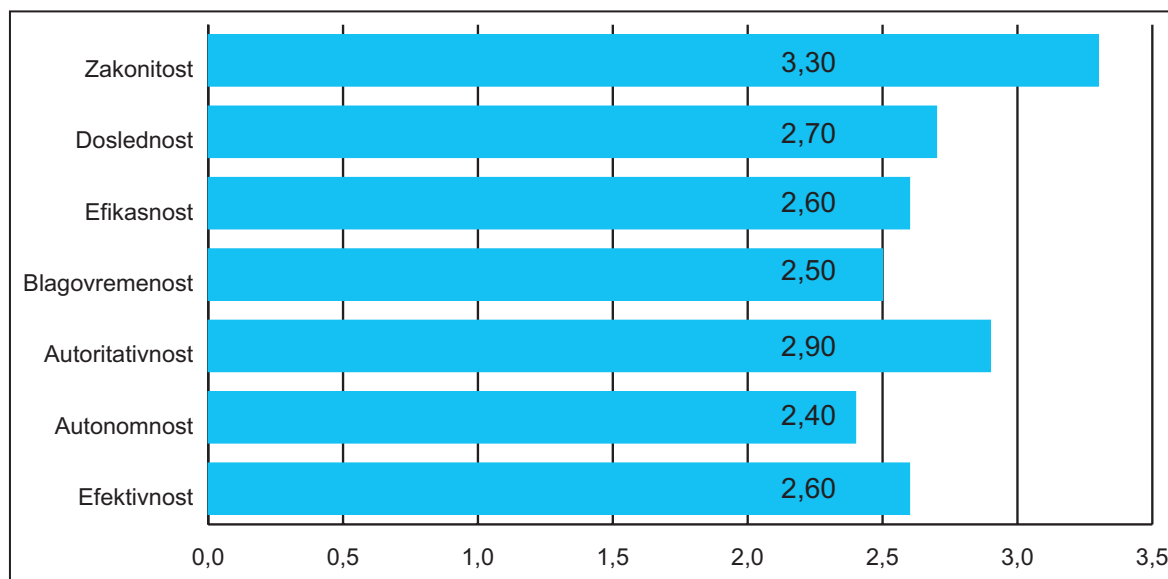
Grafikon 9. Ocena antikorupcijske održivosti Državne revizorske institucije po sektorima



Uprava kriminalističke policije

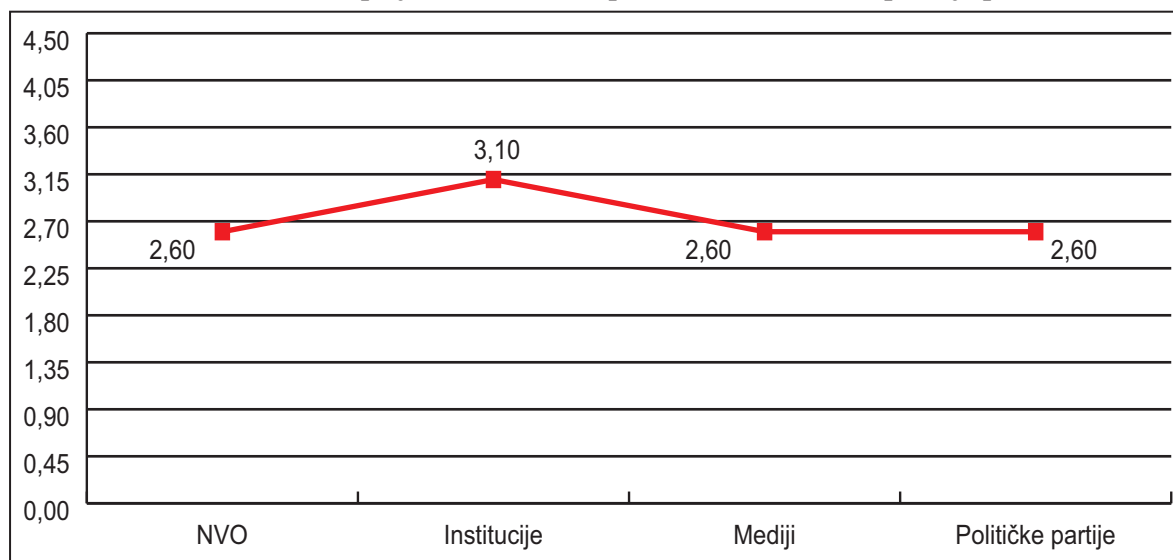
Uprava kriminalističke policije kod pripadnika antikorupcijske zajednice ocenjana je prosečnom ocenom 2,72.

Grafikon 10. Ocena antikorupcijske održivosti Uprave kriminalističke policije



Kao glavne pozitivne osobine antikorupcijske održivosti Uprave kriminalističke policije učesnici istraživanja su naveli postupanje po zakonu i autoritativnosti, uz opasku da su ostali aspekti u proseku ocenjeni sa ocenom oko 2,5, što je na polovini kontinuuma od 1 do 5.

Grafikon . 11 Ocena antikorupcijske održivosti Uprave kriminalističke policije po sektorima

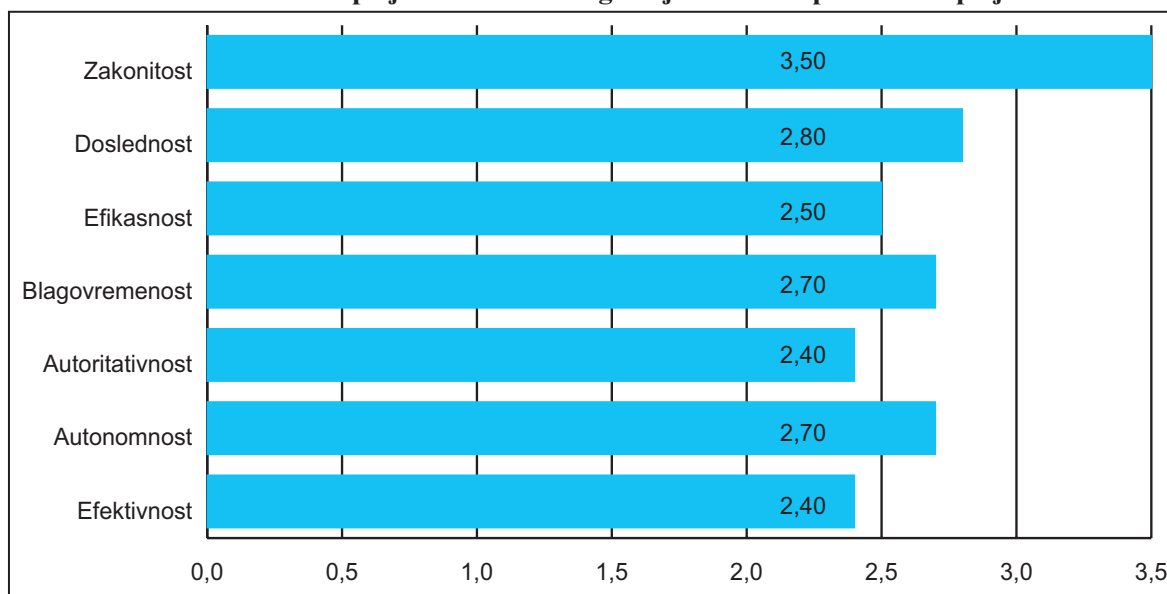


Uprava kriminalističke policije najbolje ocene je dobila od antikorupcijskih institucija, dok su preostala tri sektora približno isto ocenila rad ovog organa u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova.

Agencija za borbu protiv korupcije

Agencija za borbu protiv korupcije, kao centralno regulatorno telo, dobilo je prosečnu ocenu 2,71.

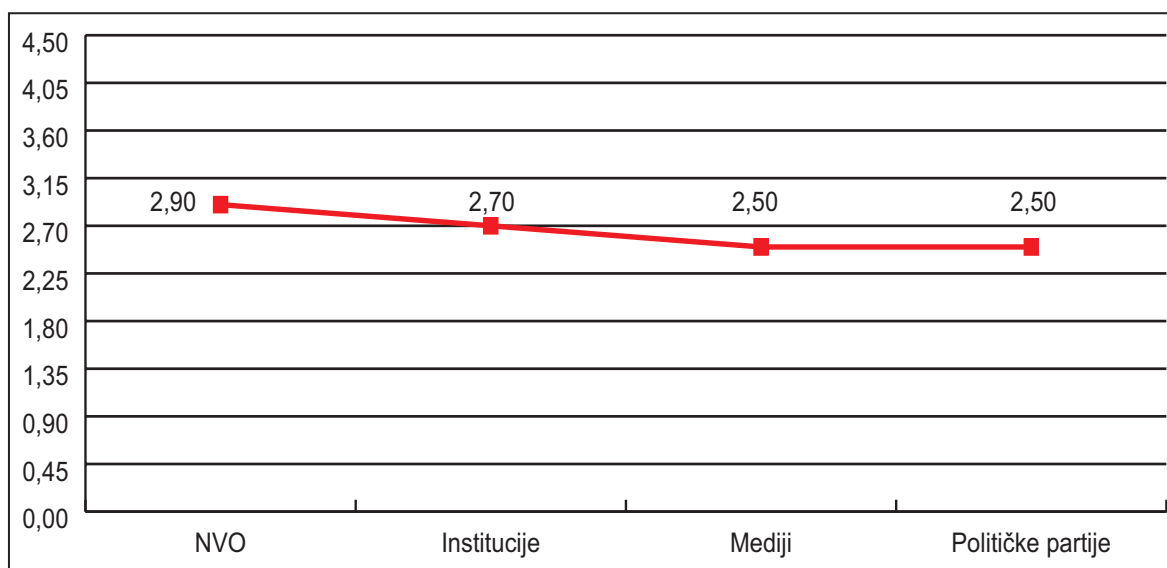
Grafikon 12. Ocena antikorupcijske održivosti Agencije za borbu protiv korupcije



Postupanje u skladu sa zakonom, uz autonomnost koja je na nivou polovine kontinuuma od 1 do 5 (2,7) i jednako postupanje pozitivno su ocenjeni od strane učesnika istraživanja. Problem efektivnosti, uz manjak autoritativnosti, glavni je problem Agencije za borbu protiv korupcije.

Za razliku od ostalih aktera, Agencija za borbu protiv korupcije najbolje je ocenjena od strane organizacija civilnog društva, dok je niže ocene dobila od medija i političkih stranaka.

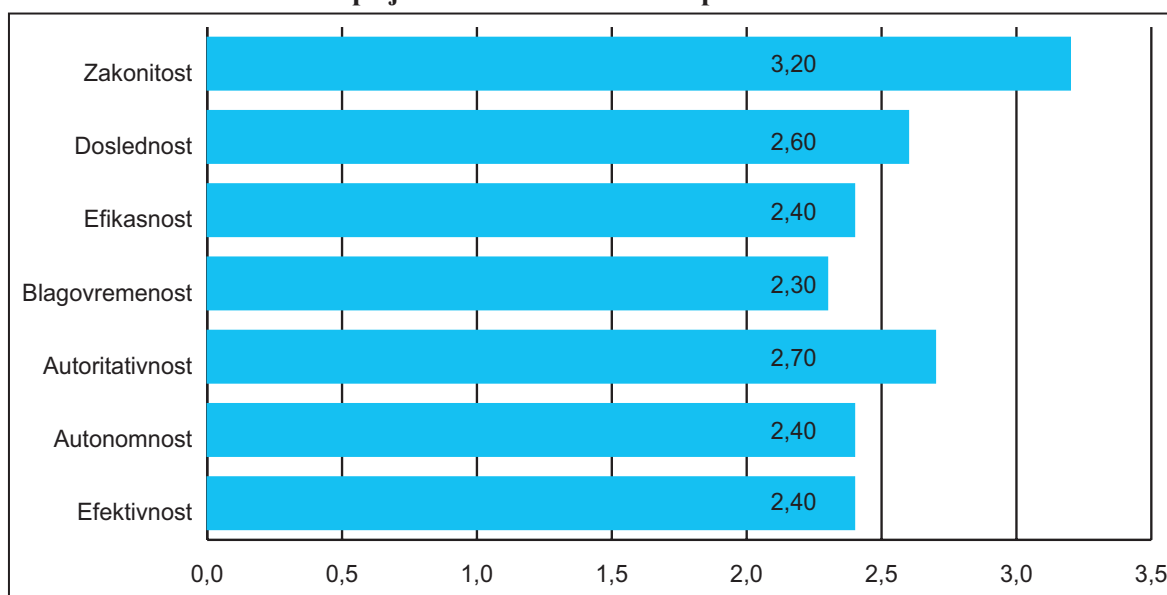
Grafikon 13. Ocena antikorupcijske održivosti Agencije za borbu protiv korupcije po sektorima



Poreska uprava Srbije

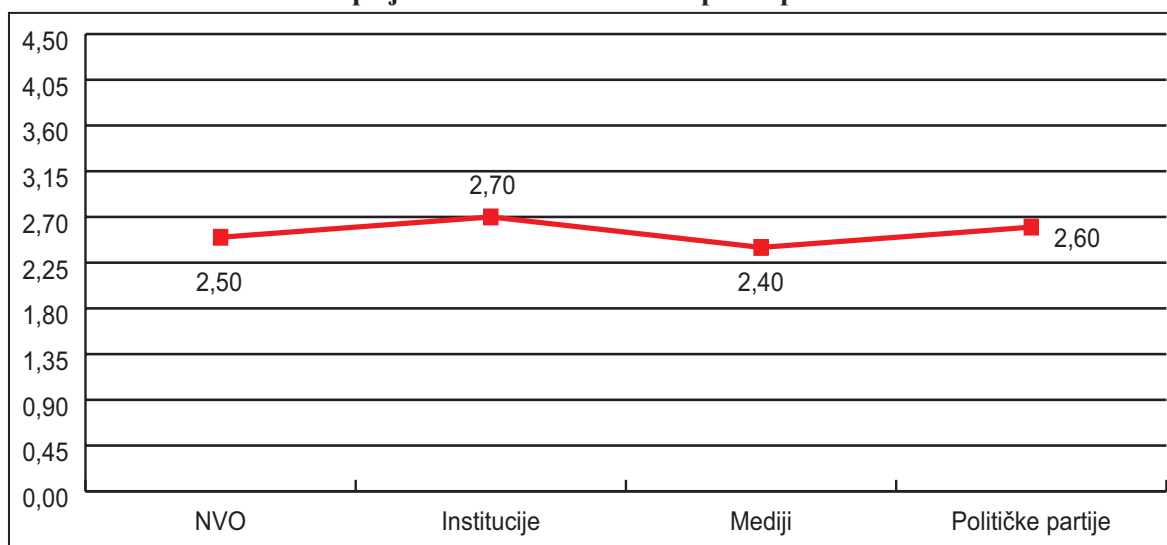
Iako ne pripada klasičnim antikorupcijskim telima i organima, Poreska uprava je bitan posredni akter u borbi protiv korupcije. Prema nalazima našeg istraživanja, Poreska uprava ima indeks antikorupcijske održivosti 2,57.

Grafikon 14. Ocena antikorupcijske održivosti Poreske uprave



Zakonitost u radu je glavna pozitivna osobina Poreske uprave, prema mišljenju ispitanika. Pored toga, autoritativnost je druga osobina koja je prepoznata kod ispitanika. Najmanje pozitivno ocenjana osobina je neadekvatna brzina reagovanja.

Grafikon 15. Ocena antikorupcijske održivosti Poreske uprave po sektorima

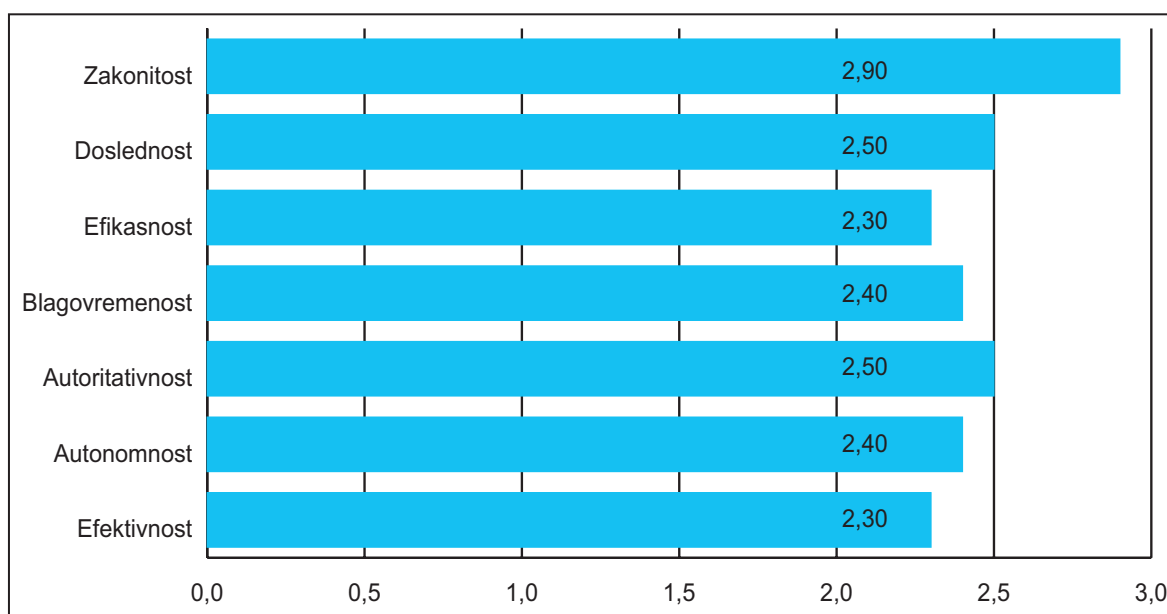


Poreska uprava je najbolje ocenjena od antikorupcijskih institucija, a od medija najmanje pozitivno.

Uprava za javne nabavke

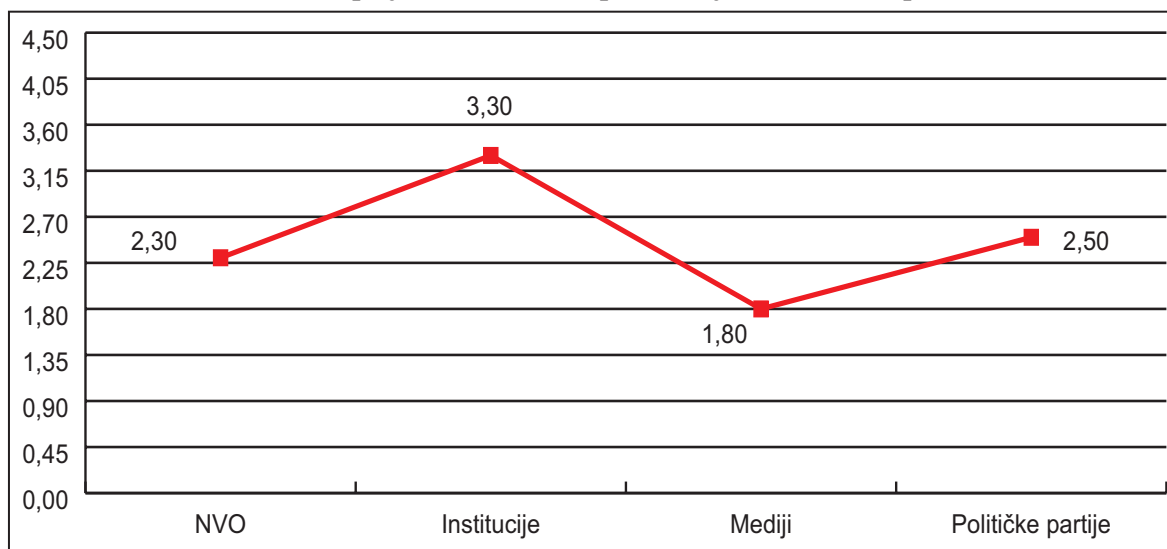
Prosečna ocena antikorupcijske održivosti za Upravu za javne nabavke je 2,44.

Grafikon 16. Ocena antikorupcijske održivosti Uprave za javne nabavke



Zakornost rada je prepoznata kao glavna dimenzija antikorupcijske održivosti, a neefikasnost kao glavna prepreka u radu Uprave za javne nabavke.

Grafikon 17. Ocena antikorupcijske održivosti Uprave za javne nabavke po sektorima

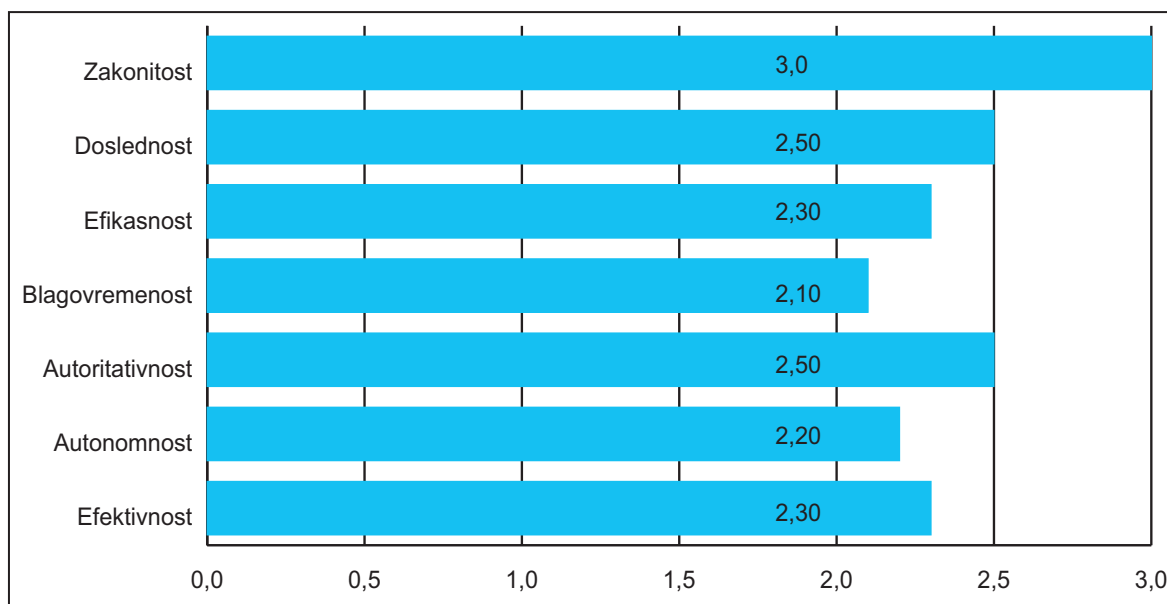


I u slučaju Uprave za javne nabavke antikorupcijska tela i organi dali su najveću prosečnu ocenu, a najmanju mediji.

Republičko javno tužilaštvo

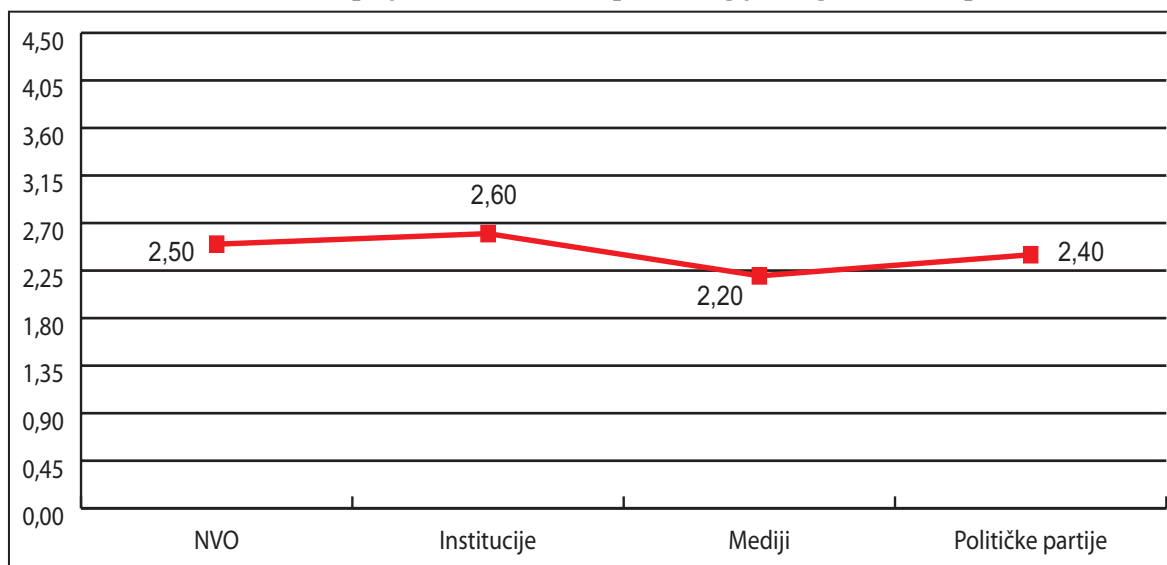
Prosečna ocena antikorupcijske održivosti za Republičko javno tužilaštvo iznosi 2,42.

Grafikon 18. Ocena antikorupcijske održivosti Republičkog javnog tužilaštva



Kao i u slučaju većine posmatranih antikorupcijskih institucija, zakonit rad je prepoznat kao glavni pozitivni aspekt antikorupcijske održivosti, dok je blagovremenost najmanje pozitivno ocenjena dimenzija antikorupcijske održivosti.

Grafikon 19. Ocena antikorupcijske održivosti Republičkog javnog tužilaštva po sektorima

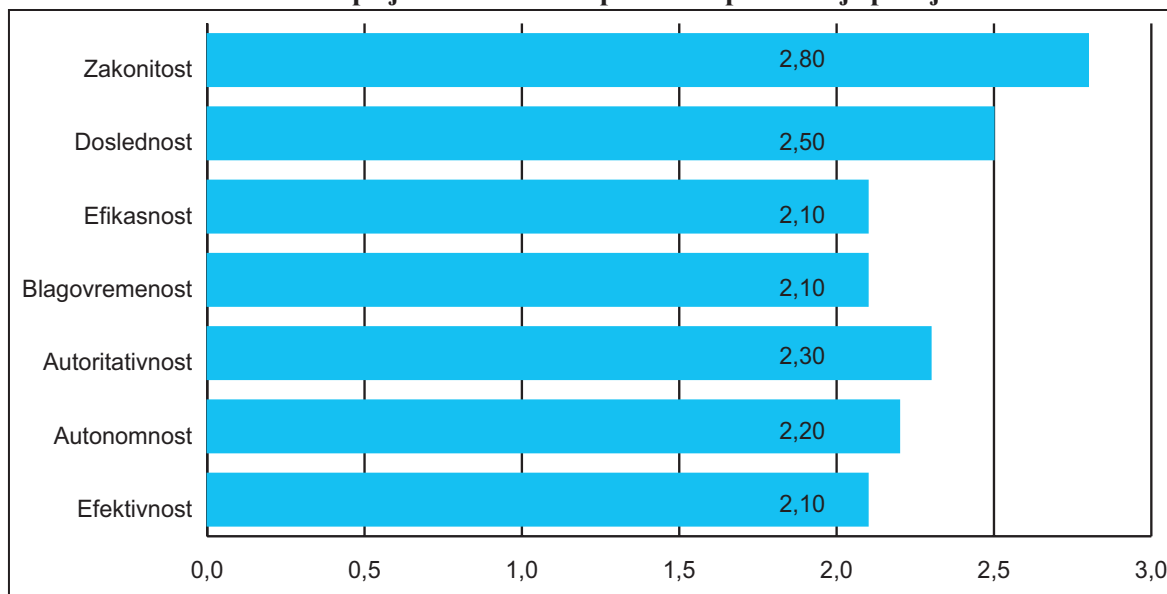


Najpozitivniju prosečnu ocenu Republičko javno tužilaštvo dobilo je od antikorupcijskih institucija, a najslabiju od medija.

Uprava za sprečavanje pranja novca

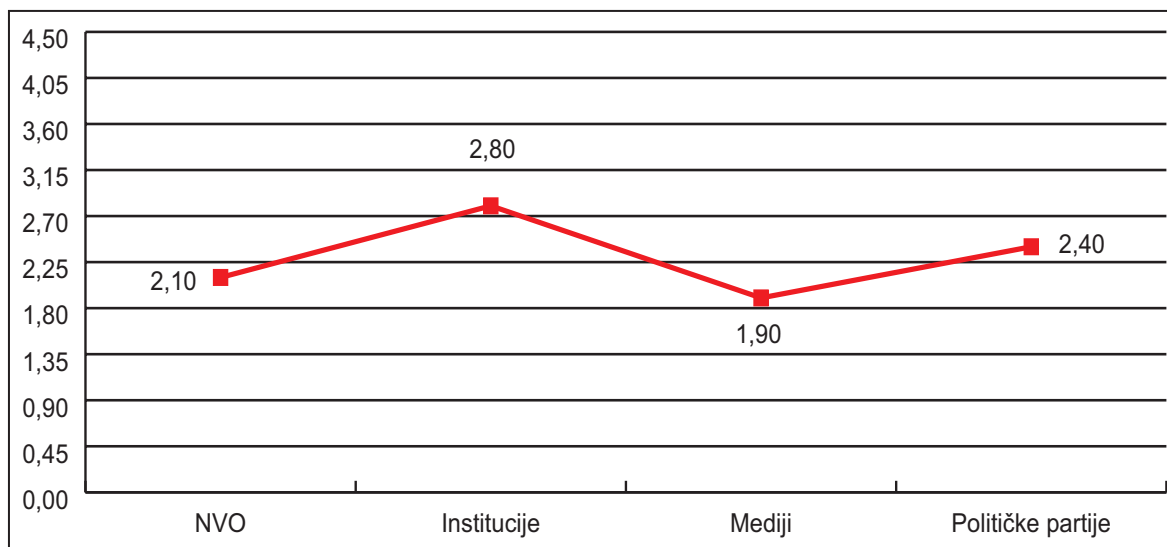
Prosečna ocena antikorupcijske održivosti za Upravu za sprečavanje novca iznosi 2,31.

Grafikon 20. Ocena antikorupcijske održivosti Uprave za sprečavanje pranja novca



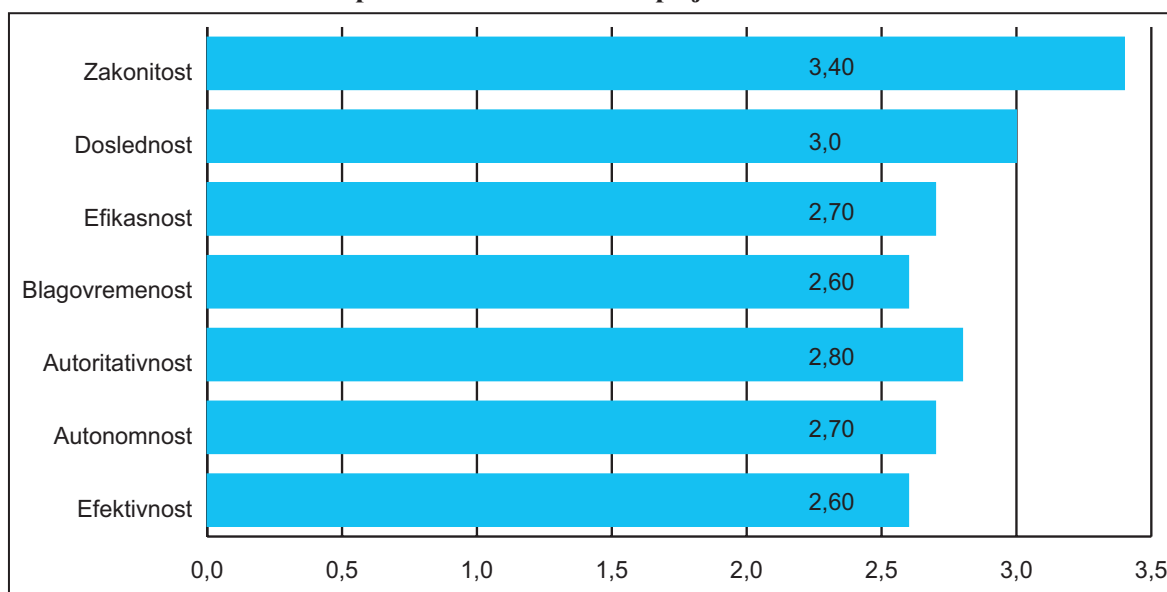
Uprava za sprečavanje pranja novca ima ujednačene (niske) ocene svih dimenzija antikorupcijske održivosti i one se kreću oko 2,5, mada je i u ovom slučaju zakonit rad prepoznat kao glavna osobina.

Grafikon 21. Ocena antikorupcijske održivosti Uprave za sprečavanje pranja novca po sektorima



I na kraju, Uprava za sprečavanje pranja novca je najpozitivnije ocenjena od strane antikorupcijskih institucija, a najmanje pozitivno od medija i organizacija civilnog društva.

Grafikon 22. Prosečna ocena po elementima antikorupcijske održivosti.



Rezultati iz gornjeg grafikona govore da su ocene o sadržaju i sprovođenju antikorupcijskih zakona relevantne, jer kada se pogledaju rezultati u ovom grafikonu jasno se vidi da su najlošije ocenjeni oni aspekti antikorupcijskog integriteta koji su vezani za primenu zakona, a to su: blagovremenost, efektivnost, efikasnost i autonomnost. Ovaj nalaz nas vodi ka zaključku da je glavni rizik po integritet antikorupcijskih institucija je nesklad između nametnutih ovlašćenja i dostupnih resusa što je glavna prepeka za efikasno, efektivno i autonomno delovanje. Na osnovu pregleda informacija o radu antikorupcijskih tela²³ možemo zaključiti sledeće:

- ◆ Materijalni, tehnički i prostorni uslovi za rad antikorupcijskih tela su neadekvatni;

23 Detaljnije u Aneksu 1.

- ◆ Problem predstavlja i pristupačnost antikorupcijskih tela građanima koji žive van Beograda, jer antikorupcijska tela nemaju svoje kontakt tačke na lokalnom nivou čime se onemogućava podrška borbi protiv korupcije, odnosno troškovi borbe protiv korupcije se „prebacuju“ na građane, žrtve korupcije;
- ◆ Antikorupcijska tela imaju relativno dovoljna novčana sredstva koja u najvećoj meri iskoriste, ali sa druge strane nedovoljno raspoloživi kadrovi onemogućavaju da svoje nadležnosti ostvare na efektivan način;
- ◆ Postojanje akata koji regulišu interni rad i integritet antikorupcijska tela je neujednačno;
- ◆ Izuzev Agencije za borbu protiv korupcije, ostala antikorupcijska tela nemaju javno dostupan akt kojim se reguliše postupak saradnje sa organizacijama civilnog društva, mada se iz pregleda aktivnosti vidi da postoji saradnja civilnog društva sa Poverenikom, Upravom za javne nabavke i Državnom revizorskom institucijom;
- ◆ Izuzev Poverenika gde je jasno vidi da sama izvesnost pokretanja postupka rezultuje poštovanjem obaveza u delu slobodnog pristupa informacijama, iz izveštaja o radu antikorupcijskih tela nije moguće na jasan način videti argumentaciju o efektima rada antikorupcijskih tela, u smislu da je jasno izloženo koji su efekti rada antikorupcijskih tela na smanjenje korupcije i unapređenje borbe protiv korupcije;
- ◆ Primerom proaktivnog pristupa mogu se smatrati izveštaji o 24 slučajeva korupcije koje je uradio Saveta za borbu protiv korupcije koji su uz „posredovanje“ EU došli na sto Vlade Srbije, zatim pokretanje krivičnih prijava od strane Saveta za borbu protiv korupcije u slučaju Luke Beograd i Izveštaj o reformi pravosuđa koje je uradio Savet za borbu protiv korupcije. Proaktivnim odnosom prema borbi protiv korupcije može se smatrati promene na mestu direktora Agencije za borbu protiv korupcije kao odraz odluke institucije da unapredi svoj rad, što mora. Takođe, zahtevi da se unapredi pravni okvir za borbu protiv korupcije na način da će biti uvećana ovlašćenja antikorupcijskih tela. U prilog tome govori inicijativa Agencije za borbu protiv korupcije za izmenu Zakona o ovom telu kojima bi Agenciji bilo omogućeno da:
 - * na neposredan i neometan pristup evidencijama i dokumentaciji državnih organa i organizacija i odgovarajućih organa i pravnih lica u teritorijalnoj autonomiji i lokalnoj samoupravi;
 - * da održi javnu raspravu na kojoj može da saslušava učesnike u postupku, predstavnike nadležnih organa, organizacija, političkih subjekata i drugih pravnih lica, kao i naučne i javne radnike radi raspravljanja pitanja koja se odnose na primenu Strategije i Akcionog plana, na sukob interesa, na finansiranje političkih aktivnosti, na panove integriteta i na nedozvoljene uticaje na javnog funkcionera;
 - * da banke, finansijske organizacije i privredna društva imaju obavezu dostavljanja dokumenata i informacija Agenciji.

Zaključci:

- ◆ Antikorupcijska tela uglavnom postupaju u skladu sa zakonom, s obzirom da je poštovanje zakonitosti najviše ocenjena dimenzija.
- ◆ Najslabije tačke antikorupcijske održivosti učesnici istraživanja vide u neefektivnosti i neblagovremenosti, uz nizak stepen autonomnosti i autoritativnosti.
- ◆ U kontekstu napred navedenog treba imati u vidu činjenicu da su dva tela. Jedno regulatorno sa slabim kapacitetima i velikim obavezama i drugo koje je deo izvršne vlasti sa tankom formalnom autonomijom, prepoznatljivi kao tela sa najvišom antikorupcijskom održivošću. Razlog tome treba tražiti u proaktivnom odnosu prema svojim obavezama, tačnije u proaktivnom pristupu u tumačenju svojih ovlašćenja.
- ◆ Postoje instrumenti etičkog upravljanja na nivou antikorupcijskih tela, ali ne postoje javno dostupni izveštaji o primeni tih mehanizama.

-
- ◆ Kada se pogleda obim ovlašćenja i raspoloživi resursi dolazi se do diskrepancije koja može biti, ali i ne mora, prepreka u radu. Da li će biti prepreka zavisi od ličnog integriteta rukovodioca institucije i zaposlenih.

Sankcionisanje kao antikoruptivni mehanizam

Sankcionisanje obuhvata primenu zakonskih i etičkih sankcija za dela korupcije i povredu principa integriteta.

Pod krivičnim delima korupcije (krivična dela sa koruptivnim elementom), na prvom mestu se podrazumevaju krivična dela kao što su Primanje mita iz čl. 367 Krivičnog zakonika Republike Srbije (dalje KZ RS), Davanje mita iz čl. 368 KZ RS, Zloupotreba službenog položaja iz čl. 359 KZ RS, Kršenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika iz čl. 360 KZ RS, Prevara u službi iz čl. 363 KZ RS, Pronevera iz čl. 364 KZ RS, Posluga iz čl. 365, Trgovina uticajem iz čl. 366, Odavanje službene tajne iz čl. 369 KZ RS kao i druga krivična dela predviđena pozitivnim krivično-pravnim propisima Republike Srbije koje je izvršilo službeno lice iz koristoljublja.

Uspostavljanje kažnjivosti korupcije predstavlja ključno pitanje u društvo kojim vlada nesankcionisanje korupcije. Ova tvrdnja zahteva argumentaciju i za to ćemo se osvrnuti na nekoliko izveštaja i istraživanja.

Prema studiji Transparentnosti Srbija „Pravosuđe u borbi protiv korupcije²⁴“ jasno se nameće ocena da postoji u najmanju ruku pasivan odnos prema kažnjavanju korupcije. Analizirajući prekršajno sankcionisanje antikorupcijskih zakona autori dolaze do zaključka da se radi o malom broju pokrenutih postupaka u analiziranim 2011. i 2012. godini. No, i ako pokrenu postupak antikorupcijska tela su suočeni sa dugotrajnim i demotivirajućim procesima. Najčešće podnešene prekršajne prijave su se odnosile na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, Zakon o javnim nabavkama i Zakon o budžetskom sistemu. U studiji se kao prepreke navode: mali broj budžetskih inspektora, neadekvatni kapaciteti Državne revizorske institucije, tolerantan stav Agencije za borbu protiv korupcije tokom 2011. godine prema prekršajima firmi koje su u vlaništvu funkcionera da izveste o učešćima u javnim nabavkama, ali i nemotivisanost oštećenih i javni tužilaca da pokrenu postupak i odsustvo podrške uzbunjivačima.

U slučaju privrednih prestupa pristupačna statistika pokazuje da mali broj postupaka koji se vode, a odnose se na dela korupcije. Najveći broj postupaka koji su pokrenuti se odnose na oblast javnih nabavki. Autori istraživanja kao glavnu prepreku u postizanju veće kažnjivosti vide u neprimenivanju odredbe o ništavnosti ugovora koji je sklopljen suprotno odredbama Zakona o javnim nabavkama i odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Manjoj kažnjivosti u delu privrednih prekršaja značajno doprinose i visoke sudske takse koje se plaćaju da bi se pokrenuo postupak za zaštitu prava, kao i nemotivisanost samih oštećenih pravnih lica da pokreću tužbe.

U delu o antikorupcijskim predmetima koja se nalaze kod javnog tužilaštva, tokom dve posmatrane godine evidentirano je 13.000, od čega je 77,8% odbačeno. Najveći broj prijava se odnosio na zloupotrebe službenog položaja, projava kršenja zakona od sudije i tužioca i primanje i davanje mita. U skoro 60% podnosilac prijave je bila policija, 27% oštećene strane, 8% državni organi. Broj optuženih u posmatranom periodu se smanjuje. U prilog niskoj kažnjivosti govore i podaci o tome da u prvostepenim presudama najčešći ishod je uslovna osuda, kao i da u malo slučajeva se izriče mera zabrane obavljanja poziva, delatnosti i dužnosti, kao da je slabo razvijena praksa oduzimanja stečene imovine.

24 <http://transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/18022013/Pravosudje%20u%20borbi%20protiv%20korupcije,%20januar%202013%20.pdf>

U studiji se detaljno navodi statistika optužnica prema kojoj su zloupotreba službenog položaja (571) najzastupljeniji oblik korupcije, zatim dela davanja (35) i uzimanja mita (62), dok je samo 4 optužnice za predmet imalo trgovinu uticajem. Interesantan podatak je da se nijedna optužnica ne odnosi na nenamensko trošenje budžeta, neprijavlivanje imovine i nezakonito finansiranje stranaka. Teza o sporosti pravde u slučaju procesuiranja korucije se vidi u podatku da od činjenja krivičnog dela do podizanja optužnice iznosi u proseku više od tri godine. Sektorski najviše optužnica je podignuto u oblasti policije (34), javna preduzeća (24), zdravstvo (17), prosveta (13) opštinski i gradski organi zajedno sa carinom 10.

Pitanje imuniteta je prepoznato kao bitno za dalji napredak Srbije u borbi protiv korupcije. U poslednjem izveštaju kolega konsultanata (peer review report), koji je pripremljen za Evropsku uniju 2011. godine, predloženo je da „Srbija treba da izmeni trenutni okvir propisa za ukidanje imuniteta sudijama, tužiocima, poslanicima u parlamentu i ministrima, kako bi se postarala da se organ zadužen za ukidanje imuniteta ne ponaša kao „sudija“ u ovim slučajevima. Takođe, Srbija treba da usvoji pravila postupka koji se može primenjivati u ovakvim situacijama, i koja će pojasniti koje dokumente tužioci treba da podnesu kada zahtevaju ukidanje imuniteta, kao i obim administrativne procene obavljene pre nego što se donese odluka o ovom pitanju.“

Drugi uzrok smanjenja kažnjivosti često izricanje prekršajnih sankcija zbog kršenja antikorupcijskih zakona najčešće. Osnovna razlika između prekršaja i krivičnih dela u ovoj oblasti leži u tome da li je odgovornost objektivna ili ima i neke subjektivne elemente. Na primer, kršenje procedure povlači sa sobom objektivnu, prekršajnu odgovornost rukovodioca organa javne vlasti. Međutim, umišljaj tog rukovodioca u pogledu dela i njegovih posledica izlaže ga krivičnoj odgovornosti, na primer, za zloupotrebu službenog položaja. U vezi sa ovim postoji nekoliko problema koji iziskuju intervenciju zakonodavca. Prvi je nepostojanje mogućnosti da se zbog prekršaja iz nekih antikorupcijskih zakona (npr. Zakon o javnim nabavkama, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije) gonjenje preduzme nakon što prođe godinu dana od kada je prekršaj načinjen, što smanjuje mogućnost da počinioci budu sankcionisani a pretnja kaznom znatno gubi na snazi. Drugi problem jeste to što u nekim slučajevima nije jasno koji sve organi su ovlašćeni da pokreću prekršajne postupke (npr. u pogledu ovlašćenja Uprave za javne nabavke) i da li ovo ovlašćenje istovremeno predstavlja i obavezu za organ da pokrene prekršajni postupak u određenom roku svojim zahtevom. Treći problem jeste taj da se kao ovlašćeni organ za pokretanje prekršajnih postupaka određuje organ koji nema dovoljne kapacitete da se time bavi u potrebnoj meri i da se duplira posao koji rade državni organi (npr. u slučaju kada Poverenik za informacije upućuje dopise Ministarstvu nadležnom za poslove državne uprave, kako bi ovo na osnovu svojih nadzornih ovlašćenja pokrenulo prekršajni postupak). Četvrti problem jeste to što javni tužioci, koji su takođe ovlašćeni za pokretanje prekršajnih postupaka nemaju dovoljan stimulans da to i čine, jer se njihov rad na ovom polju neadekvatno vrednuje (za razliku od postupanja po krivičnim prijavama). Posledica svih ovih manjkavosti je „inflacija“ prekršajnih normi sa jedne strane i veoma mali broj sankcionisanih, sa druge navodi se u studiji Transparetnosti Srbija.

U narednom delu predstavljamo rezultate kažnjivosti na nivou antikorupcijskih tela.

Površno praćenje medija u Srbiji je dovoljno da se dođe do informacije da ne postoji presuda za delo korupcije koje su počinili visoki (državn) funkcioneri. Čak, kao u slučaju drumske mafije, postoje sudske presude u kojima se konstatuje da politički nalogodavci korupcije nisu sankcionisani. Tek nakon reakcije Evropske komisije nadležna tužilaštva su počela da postupaju po izveštajima²⁸ koje je uradio Savet za borbu protiv korupcije, a koji su za temu imali visoku korupciju, korupciju koja nije bila moguća bez državnih funkcionera. Dosadašnji konkretan rezultat je određivanje pritovra za potencijalne vinovnike među kojima su tajkuni, političari, ali i državni službenici i vlasnici preduzeća koja su „poslovala“ sa državom u privilegovnim uslovima. Za uspešnu borbu protiv korupcije, a pre svega vladavinu prava kao njenu pretpostavku jako je bitno da se građanstvo putem medija upozna sa sadržajem optužnih predloga

i optužnica. U suprotnom možemo imati sukob očekivanja građana i odluke suda i tužilaštva tokom sudskih postupaka uključujući i finalne presude. U prilog tome govore nalazi iz istraživanja kojim su mereni stavovi građana koji su korisnici internet, a kojim smo zaključili da stav prema krivici Miroslava Miškovića skoro duplo veći od onih koji su upoznati sa slučajevima za koje se tereti²⁵.

- ◆ Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (dalje Poverenik) je u 2011. rešio 1.614 žalbi, od kojih je 1.458 žalbi (90,3%) bilo osnovano, a svega 156 žalbi (9,7%) je bilo neosnovano ili sa formalnim nedostacima, pa su po njima donete sledeće odluke:
- ◆ „72 rešenja (4,5%) kojima se žalba odbija kao neosnovana“
- ◆ „84 zaključka (5,2%) kojima se žalba odbacuje iz formalnih razloga zbog neblagovremenosti, odnosno preuranjenosti, nedopuštenosti ili nenadležnosti Poverenika.“
- ◆ „Žalbe koje su bile osnovane (1.458 žalbi) Poverenik je rešio na sledeći način:“
- ◆ „u 555 predmeta (38%) naložio je organu vlasti da postupi po zahtevu i omogući pristup traženoj informaciji, donevši 438 rešenja, obzirom da je 117 predmeta spojeno prilikom rešavanja pa je jednim rešenjem odlučeno po dve ili više žalbi protiv istog organa,“
- ◆ „u 870 predmeta (60%) obustavljeno je dalje vođenje postupka, jer je organ vlasti u međuvremenu, nakon intervencije Poverenika, postupio po zahtevu za pristup informaciji, pa je u svim ovim predmetima postupak okončan donošenjem zaključaka o obustavi postupka,“
- ◆ „u 33 predmeta (2%) poništio je rešenje prvostepenog organa i predmet vratio na ponovni postupak.“
- ◆ „Primena mera prinudnog izvršenja rešenja izricanjem novčanih kazni daje efekte. Poverenik je u 2011. primio 125 predloga tražioca za prinudno izvršenje naloga Poverenika da im se informacije učine dostupnim, povodom kojih je doneo 67 zaključaka o dozvoli izvršenja rešenja i 51 zaključak o kažnjavanju, po kojima je izrekao 51 novčanu kaznu, 28 od po 20.000, 00 din. i 23 od po 180.000,00 din. U 70 slučajeva obustavljeno je započeto prinudno izvršenje, jer je organ vlasti u međuvremenu postupio po nalogu Poverenika, odnosno zaključku o dozvoli izvršenja.“

U 2011. osam organa vlasti nisu uplatili izrečene novčane kazne u budžet, među kojima su i oni kojima je izrečeno više kazni, a koji ni nakon toga nisu postupili po nalogu iz rešenja Poverenika, kao npr. Viši sud u Beogradu, Komisija za hartije od vrednosti, Arhiv Srbije, Uprava za sprečavanje pranja novcem u sastavu Ministarstva finansija, Opština Srbobran i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

U 17 slučajeva, u kojima je iscrpio sve mere koje su mu stajale na raspolaganju, Poverenik se u skladu sa Zakonom, obratio Vladi da obezbedi izvršenje rešenja Poverenika, primenom svojih mera, uključujući meru neposredne prinude. U godišnjem Izveštaju Vlade o sprovođenju Zakona o pristupu informacijama se navodi da je u ovakvim situacijama Generalni sekretarijat Vlade „dopisom naložio ministarstvu nadležnom za nadzor nad radom organa, da ono preduzme potrebne mere radi izvršenja rešenja“. Drugi konkretni podaci se ne navode, niti ishod preduzetog.

Ministarstvo unutrašnjih poslova (dalje MUP) je u 2011. godini otkrilo ukupno 3.792 krivična dela sa elementom korupcije što je, primera radi, za 38% više nego u šestogodišnjem periodu od 2000. do 2005. godine (2.748). Najveći broj koruptivnih krivičnih dela čine zloupotrebe službenog položaja (1.699). Otkrivena su 152 (149) krivična dela primanja i davanja mita. Prijavljeno je ukupno 3.369 lica. Posebnu pažnju privuklo je otkrivanje dve organizovane kriminalne grupe sa ukupno 42 člana oformljene sa ciljem koruptivnog delovanja - prva se bavila omogućavanjem nezakonitog pribavljanja biometrijskih ličnih karata i putnih isprava licima albanske nacionalnosti sa područja AP KiM, a druga je podmićivala pojedine službenike Uprave za igre na sreću Ministarstva finansija kako bi njeni članovi nezakonito priređivali igre na sreću čime su budžet oštetili za više od milion evra.

25 Detaljnije na linku http://tvojstav.com/page/analysis#analize_miskovic

Državna revizorska institucija (dalje DRI) nakon što je subjektima revizije dostavila izveštaje o reviziji finansijskih izveštaja i pravilnosti poslovanja za 2011. godinu, a u vezi sa izvršenjem Programa revizije za 2012. godinu, podnela je nadležnim sudovima 193 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, a nadležnim tužilaštvima 28 prijava za privredni prestup. Takođe, Institucija je tužilaštvima podnela i osam krivičnih prijava. Prijave su podnete protiv više od 300 odgovornih lica. U Sektoru za reviziju budžeta i budžetskih fondova Državna revizorska institucija je podnela 25 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv 25 odgovornih lica u ministarstvima, upravama, direkcijama i fondovima. U Sektoru za reviziju budžeta lokalnih vlasti Državna revizorska institucija je podnela 100 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, 16 prijava za privredni prestup i osam krivičnih prijava protiv 125 odgovornih lica u opštinama i gradovima. U Sektoru za reviziju organizacija obaveznog socijalnog osiguranja Državna revizorska institucija je podnela 58 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv 116 odgovornih lica u Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje i apotekama/domovima zdravlja koji u svom sastavu imaju apoteku. U Sektoru za reviziju javnih preduzeća, privrednih društava i drugih pravnih lica koje je osnovao ili ima učešće u kapitalu ili u upravljanju korisnik javnih sredstava Državna revizorska institucija je podnela osam zahteva za pokretanje prekršajnog postupka i 10 prijava za privredni prestup protiv 45 odgovornih lica u javnim preduzećima i privrednim društvima.

U Sektoru za reviziju Narodne banke Srbije u delu koji se odnosi na korišćenje javnih sredstava i na poslovanje sa državnim budžetom i drugih subjekata revizije Državna revizorska institucija je podnela dva zahteva za pokretanje prekršajnog postupka i dve prijave za privredni prestup protiv osam odgovornih lica u agencijama. Zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka podneti su zbog nepoštovanja pojedinih odredbi Zakona o budžetskom sistemu, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o radu, Zakona o državnim službenicima, Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, Zakona o državnom premeru i katastru, Uredbe o budžetskom računovodstvu, Uredbe o kontroli obračuna i isplate zarada u javnim preduzećima. Prijave za privredne prestupe su podnete zbog nepoštovanja pojedinih odredbi Zakona o računovodstvu i reviziji, Zakona o privrednim društvima, Zakona o planiranju i izgradnji. Krivične prijave podnete su zbog preuzimanja obaveza iznad iznosa određenih aproprijacijama koje su im odobrene za određenu namenu u budžetskoj godini, što čini krivično delo prema odredbama Krivičnog zakonika Republike Srbije. Detaljnije informacije u vezi sa podnetim zahtevima za pokretanje prekršajnih postupaka, prijavama za privredni prestup i krivičnim prijavama su u nadležnosti sudova i tužilaštava.

Zaključak:

- ◆ Aktivnosti nezavisnih tela (zahtevi, preporuke, dopisi, urgencije itd.) se u najvećoj meri „ignoriraju“ tj. neprocesuiraju od strane organa nadležnih za sankcionisanje, dok istovremeno nezavisna tela nemaju mehanizme niti zakonska ovlašćenja (u najvećem broju slučajeva) da sprovedu izvršenja/sankcionisanje niti da „primoraju“ nadležne organe da rade svoj posao. Iskustva iz prakse pokazuju da je u slučajevima „ćutanja“ nadležnih organa jedino efikasno sredstvo – medijski, tj. pritisak javnosti kroz kampanje društvenih grupa i udruženja građana;
- ◆ Nedostatak kapaciteta i tzv. „dupliranje“ ovlašćenja različitih nivoa/državnih organa stvara prostor za „ćutanje“ i zastarevanje prijava;
- ◆ Način tumačenja zakonskih odredbi i ovlašćenja državnih organa se najčešće svodi na „minimalistički pristup“ koji je, pre svega, okrenut ka tome da se organ, u svim mogućim slučajevima, proglasi ili nenadležnim ili da odbaci zahtev/urgenciju/dopis, pod različitim „izgovorima“. Ovakvo postupanje stvara pravnu nesigurnost i osnov za uvreženo mišljenje koje postoji među građanstvom da je borba protiv korupcije u Srbiji osuđena na neuspeh.

Informisanje i edukacija kao antikoruptivni mehanizmi

Informisanje i edukacija je, bar na prvi pogled, najzastupljeniji antikorupcijski mehanizam. Neko ko bi hteo da bude ironičan, rekao bi „možeš da kažeš da se boriš protiv korupcije, a da to ne bude tako opasno i učinkovito”. U Srbiji se informativno-edukativne kampanje sprovode povodom:

- ◆ Obeležavanja bitnih datuma za borbu protiv korupcije (Dan usvajanja Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv korupcije - 9. decembar) i slobodan pristup informacijama od javnog značaja (Dan prava javnosti da zna – 28. septemba)
- ◆ Promocija borbe protiv korupcije, transparentnosti, odgovornosti i principa dobre uprave
- ◆ Promocija antikorupcijskih zakona
- ◆ Promocija antikorupcijskih institucija

Ove aktivnosti najčešće sprovode organizacije civilnog društva, sa ili bez saradnje sa antikorupcijskim telima, uz međunarodu donatorsku podršku.

Agencija za borbu protiv korupcije sprovodi aktivnosti koje imaju za cilj upoznavanje određenih ciljnih grupa sa mehanizmima borbe protiv korupcije²⁶.

Agencija za borbu protiv korupcije je sprovela kampanju pod nazivom „Korupcija nam krade budućnost”. I u ovom slučaju kampanja je realizovana uz (finansijsku) podršku donatora, Delegacije Evropske unije. Kampanja je ima za cilj podizanje opšte svesti o važnosti borbe protiv korupcije i animiranje najšire javnosti Srbije da se uključi u suzbijanje korupcije’ prijavljivanja.

Prilikom ovakvih kampanja od presudnog je značaja postojanje vidnih kapaciteta koji će se opredeliti za povećani interes javnosti i spremnost da koriste „antikoruptivne servise”. Upravo to je tačka na kojoj se gradi legitimnost institucije koja pledira da se bori protiv korupcije. Medijska kampanja koja bi rezultirala povećanim interesovanjem, a koja ne bi bila praćena efikasnim sistemom prijema predstavljeni ili/i sistem koji ne bi obezbeđivao mogućnost neposrednog razgovora može biti izvor gubitka poverenja u efikasnu borbu protiv korupcije.

Zaključak:

- ◆ U Srbiji se sprovode informativno-edukativne kampanje koje za cilj imaju unapređenje antikorupcijske svesti, dok ostali vidovi kampanje nedostaju, pre svega one koje doprinose promociji zakonom propisanih mehanizama borbe protiv korupcije;
- ◆ Ne postoje jasni pokazatelji efekata informativno-edukativnih kampanja.

Podrška borcima protiv korupcije i žrtvama korupcije kao antikoruptivni mehanizam

Podrška borcima protiv korupcije obuhvata na zakonu zasnovan sistem pravne, medijske, psihosocijalne i ekspertske podrške borcima protiv korupcije i žrtvama korupcije. To bi se odnosilo na otkrivanje, analizu, javno predstavljanje i procesuiranje slučajeva korupcije, i to na način da se zaštite stečena prava i da se ne umanje buduća prava, odnosno da se nadoknadi šteta koja je posledica korupcije ili uskraćivanja stečenih i budućih prava.

Prava uzbunjivača su regulisana Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije²⁷, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja²⁸, Zakonom o državnim službenicima²⁹. Oblast zaštite prava uzbunjivača je prepoznata i od Evropske komisije koja je u Izveštaju o napretku Srbije za 2010. go-

26 Detaljnije na www.acas.rs

27 Službeni glasnik broj 97/2008 i 53/2010

28 Službeni glasnik broj 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/10

29 Službeni glasnik broj 79/05, 81/05, 83/05, 64/07,67/07, 116/08 i 104/2009

dinu konstatovala da Srbija „nema delotvornu zaštitu za uzbunjivače, uprkos nedavno uvedenoj obavezi podnošenja prijave za državne službenike”.

Aktuelno stanje zakonskog okvira koji reguliše oblast zaštite prava uzbunjivača³⁰ takvo je da bi onaj građanin Srbije koji bi se opredelio da štiti javni interes, odnosno ako bi državni službenik postupao po zakonu koji ga obavezuje da prijavi korupciju, sebe doveo u diskriminirajući položaj. Ovaj zaključak se bazira na činjenici da postoji zakonski okvir koji, sa jedne strane, stavlja obavezu prijave korupcije, dok sa druge strane ima nevidljive i nefunkcionalne mehanizme zaštite. Pri tome ta nevidljivost i nefunkcionalnost nisu samo posledica lošeg pravnog okvira već i neefektivnog postupanja državnih organa. U okviru izrade modela Zakona o zaštiti uzbunjivača u Srbiji sprovedeno je istraživanje javnog mnjenja³¹ kojim je konstatovano da postoje dobre strane kada je u pitanje društveni ambijent u kojem će se sprovesti ovaj zakon. To se pre svega odnosi na pozitivan stav građana prema uzbunjivačima, kada se upute u to ko su zapravo uzbunjivači i osetljivost građana na primere uzbunjivača i uticaj istih na promenu stava u pozitivnom smeru. Naspram ovoga se nalaze rizici i slabosti: nizak stepen informisanosti o uzbunjivačima, građani znatno češće tvrde ko su uzbunjivači nego što je to zaista slučaj, nepoverenje prema institucijama i organima koji bi trebalo da zaštite uzbunjivače i niska stopa prijavljivanja nezakonitih i nepoštenih radnji.

U okviru istraživanja³² koje je sproveo Biro za društvena istraživanja, a povodom međunarodne konferencije ne temu uzbunjivanja koja je održana u Srbiji, došli smo do zaključka da je uzbunjivanje manje interesantno kod društveno isključenijih delova društva (manji materijalni standard i manje obrazovanje), ali i kod mlađih od 35 godina. Indikativno je da se na uzbunjivanje gleda kao građansku obavezu čijim činjenjem se pomaže državi u borbi protiv zloupotreba. U pogledu motivacije za dobijanje statusa uzbunjivača dve faktora su opredeljujuća: brzo kažnjavanje počinioca zloupotrebe i efikasna zaštita uzbunjivača.

Kada se nalaz o stavovima i motivima za uzbunjivanje testiraju na činjeničnim podacima dolazimo do podatka da je uzbunjivanje u Srbiji put u (auto)diskriminaciju. U prilog tome govori činjenica da država nije obratila pažnju na građane koji su dostavljanjem relevantne dokumentacije i saradnjom sa Savetom za borbu protiv korupcije omogućili da se izrade izveštaji o 24 slučaja korupcije koje su postale simbol EU integracija i borbe protiv korupcije. Među tim pretečama uzbunjivanja su ljudi koji su gubili posao i nalaze se pred dugim sudskim postupcima uz ne retke slučajeve da nisu u prilici da nađu novi posao ili ostvare neko drugo za njih životno pravo jer su prepoznati kao uzbunjivači. Ovo pre svega važi za slučaj radnika i akcionara C marketa. Sličnu sudbinu su imali zaposleni u Kazneno Popravnom Domu u Nišu su zbog svog angažmana na zaštiti javnog interesa ostali bez posla ili premešteni na manje plaćenja i stručnoj spremi neadekvatne poslove. Ovome svakako treba dodati golgotu koju su preživeli Bojana Bokorov, Biljana Mraović, Goran Milošević, Goran Kušević, Borko Josifovski i drugi neznani borci protiv zloupotreba države.

Iskustva uzbunjivača u Srbiji ukazuju da je uspešna zaštita uzbunjivača zavisi od dva faktora.

Prvi se odnosi na normativni okvir (zakon ili podzakonski akt) i instituciju koja je nadležna za sprovođenje usvojenog akta kojim se regulišu prava i obaveze uzbunjivača, kao i ostalih aktera.

Drugi aspekt zaštite uzbunjivača se odnosi na ona pravna akta i institucije koje regulišu/štite sva ostala prava čijim uskraćivanjem se može vršiti odmazda nad uzbunjivačem na način da on bude doveden u

30 Detaljna analiza stanja u oblasti prava uzbunjivača u Srbiji je data u izveštaju Pola Stivensona. http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/748-agencija-predstavlja-izvestaj-pola-stivensona.html

31 <http://www.poverenik.rs/sr/o-nama/projekti/aktuelni-projekti/1391-poverenik-sprovodi-projekt-qzatita-uzbunjivaq.html>

32 <http://www.tvojstav.com/results/nd1WstWzhpBY2bIF8zMH>

situaciju da odustane od borbe protiv korupcije ili se dovede u pitanje njegov integritet i dobra volja kao pretpostavke za zadržavanje statusa uzbunjivača.

Zato je bitno imati na umu da nijedan zakonski okvir za koji se Srbija opredeli, bilo onaj sa ili bez nagrada za uzbunjivače, sa potrebom da se iskaže dobra volja ili ne, neće biti efektivan ako pravno institucionalno okruženje, a posebno institucije koje su nadležne za zaštitu prava građana, ne budu pokazalo proaktivan pristup u zaštiti, pre svega, prava uzbunjivača i sankcionisanju kako dela odmazde, tako i dela koje je uzbunjivač prijavio. U suprotnom institucije koje se budu bavile zaštitom uzbunjivača će se pretovriti u statističke biroa kojima će se sve manji broj uzbunjivača javiti.

Pored pravne zaštite uzbunjivača, do sada nije prepoznat značaj pružanja psihosocijalne podrške i potrebe da se uspostavi sistem podrške. Takođe, pitanje naknade štete žrtvama korupcije predstavlja sudbonosno pitanje za legitimitet borbe protiv korupcije. Konkretno, stvaranje efektivnih uslova za primenu Građansko pravne konvencije Saveta Evrope, koja je od 2006. godine deo domaćeg zakonodavstva. Manjak efektivnih procedura uz nejasan institucionalni okvir a pre svega niska promocija i upoznatost, ovaj mehanizam čine.

Zaključak:

- ◆ Sistem podrške uzbunjivačima se tek uspostavlja uz prisustvo početnih izazova;
- ◆ Aktuelno stanje je takvo da će verovatnije pre biti kažnjen borac protiv korupcije, nego korumpirana osoba ili grupa;
- ◆ Građansko pravna konvencija Saveta Evrope skoro se i ne primenjuje, odnosno ne koristi od strane žrtva korupcije;
- ◆ Pored uspostavljanja uzbunjivačkog zakonodavnog okvira, bitno je unaprediti rad institucija koje štite prava pre svega zaposlenih u javnom sektoru: žalbene komisije, inspeksijske službe, službe nadzora, i na taj način sprečiti prostor za indirektnu odmazdu.

Monitoring i evaluacija korupcije i borbe protiv korupcije kao antikoruptivni mehanizam

Ovaj mehanizam podrazumeva postojanje definicija, indikatora, tehnika prikupljanja podataka i procedura izveštavanja o stanju korupcije i borbe protiv korupcije na objektivni, sistematičan, opšti, precizan i proverljiv način.

Značaj monitoringa i evaluacije u oblasti borbe protiv korupcije ima tri aspekta: praćenje promena u borbi protiv korupcije i stanju korupcije, stvaranje preduslova za kažnjivost i na kraju, stvaranje uslova za promociju uspešnih u praksi i nagrađivanje onih koji doprinose borbi protiv korupcije. Predmet monitoringa i evaluacije su antikorupcijske institucije i ostali akteri koji sprovode antikorupcijske aktivnosti koje spadaju u predmet monitoringa i evaluacije. Pored njih, jako je bitno pratiti obim i način upotrebe raspoloživih sredstava i ostvarenih rezultata na polju borbe protiv korupcije. Monitoring borbe protiv korupcije može se organizovati od strane: antikorupcijskih tela, Skupštine Srbije, državnih organa u čijoj je nadležnosti borba protiv korupcije, organizacija civilnog društva i medija. Po svom sadržaju, odnosno načinu izvođenja, on može biti redovan, a to znači da se sprovodi u okviru redovnih aktivnosti onoga ko ga organizuje. Primer za to su godišnji izveštaji antikorupcijskih tela. Drugi tip je monitoring koji je organizovan od strane onoga u čijoj nadležnosti nije borba protiv korupcije i za čije sprovođenje nema obavezu, već to radi u nameri da utvrdi stanje i efekte borbe protiv korupcije, kao i da otkrije eventualne slučajeve korupcije. Primer ove vrste monitoringa su istraživanja koja sprovode organizacije civilnog društva, kao i tekstovi za koje se može reći da su primer istraživačkog novinarstva. Dosadašnje iskustvo i prakse govore da monitoring borbe protiv korupcije u Srbiji nije na potrebnom nivou, sprovodi se incidentno i nesistematično i to uz međunarodnu podršku, a oni koji ga sprovode izloženi su raznim vrstama otpora od strane aktera koji su predmet monitoringa korupcije. U nekoliko

slučajeva organizacije civilnog društva, koje su pokušale da organizuju aktivnosti koje po svom sadržaju predstavljaju monitoring rada državnih organa i javnih službi, suočile su se sa ometanjima koja su išla i do pokretanja krivičnih postupaka.

Prvi slučaj je iskustvo Koalicije za nadzor javnih finansija, koja je posmatrajući trošenje sredstava u Ministarstvu za prostorno planiranje i životnu sredinu, ukazala na nezakonito trošenje sredstava i o tome obavestila javnost i nadležne državne organe.

Informacija Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava

Bivši ministar životne sredine i prostornog planiranja, Oliver Dulić, podneo je 06.07.2011. godine tužbu protiv Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava i Dragana Dobrašinovića za naknadu nematerijalne štete zbog pretrpljenih duševnih bolova usled povrede časti i ugleda.

Konkretan povod za tužbu bile su informacije koje su objavljene na sajtu Koalicije za nadzor javnih finansija (www.nadzor.org.rs), a koje se odnose na zloupotrebe prilikom nabavke usluga promocije akcije „Očistimo Srbiju“ tokom održavanja teniskog turnira „Serbia Open“. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja je 2009. i 2010. godine, preduzeću „NEWS-WALL“ iz Beograda, na ime navedenih usluga platilo iznos od 47.081.610,00 dinara, što je u trenutku isplate, prema zvaničnom kursu Narodne banke Srbije, iznosilo 475.798,00 evra (247.821,00 evra za 2009. i 227.977,00 evra za 2010. godinu). Ista usluga je planirana i za 2011. godinu, a procenjena vrednost nabavke je kao i u prethodne dve godine bila 20.000.000,00 dinara. Ova informacija je blagovremeno objavljena na sajtu Koalicije i u svim vodećim elektronskim i štampanim medijima u Republici Srbiji, pa je ministarstvo pod pritiskom javnosti odustalo od navedene nabavke.

Tužba, osim niza neistina, nije sadržavala dokaze na kojima tužilac zasniva svoj tužbeni zahtev, odnosno tužilac osim svog saslušanja nije predložio nijedan dokaz kojim potkrepljuje svoje tvrdnje. Gledano sa stanovišta parničnog postupka, tužba je imala formalne nedostatke zbog kojih je trebalo da bude odbačena kao neuredna.

Iako je tužba imala očigledne nedostatke, sudija suprotno pravilima parničnog postupka pokreće parnicu i zakazuje prvo ročište, od ukupno četiri, za 19.04.2012. godine.

Na prvom ročištu, koje je održano bez prisustva tužioca, tuženi su u cilju utvrđivanja intenziteta i manifestacije duševnih bolova koje je tužilac „pretrpeo“ predložili izvođenje sledećih dokaza:

- 1. Uvid u zdravstveni karton tužioca;*
- 2. Veštačenje od strane veštaka medicinske struke;*
- 3. Saslušanje najbližih saradnika tužioca;*
- 4. Saslušanje supruge tužioca.*

Sudija je zakazao novo ročište za 17.07.2012. godine. Do održavanja drugog ročišta nijedan od predloženih dokaza nije izveden. Tužilac se opet ne pojavljuje, a sudija prvi put bez ikakvog razloga udaljava javnost iz sudnice. Novo ročište zakazano je za 15.11.2012. godine.

U međuvremenu, tužilac preko svog zastupnika podnosi sudu predlog za isključenje javnosti u toku celog postupka. To je bio znak da će se tužilac konačno pojaviti. Sudija, postupajući očigledno pristrasno i kršeći osnovna načela Ustava Republike Srbije i Zakona o parničnom postupku, prihvata predlog i donosi rešenje o isključenju javnosti.

Pored ukidanja jednog od osnovnih načela sudstva - načela javnosti, sudija je odbacila i sve predloge tuženih da se izvedu dokazi kojima bi se utvrdilo da li je i zbog čega je tužilac pretrpeo duševne

bolove. Odbačen je predlog za saslušanje svedoka iz njegovog najbližeg okruženja, kao i predlog za uvid u zdravstveni karton tužioca. Ono što predstavlja najveći apsurd je rešenje sudije kojim se odbija predlog tuženih za izvođenje dokaza medicinskim veštačenjem kao nerelevantan. Zbog ovakvog postupanja, grupa nevladinih organizacija i građana podnela je 28.11.2012. godine Visokom savetu sudstva disciplinsku prijavu protiv sudije čime je iniciran postupak za njeno razrešenje.

Na poslednjem ročištu, koje je održano 17.12.2012. godine, sudija donosi presudu kojom se u celini odbija tužbeni zahtev tužioca. U toku je postupak po žalbi pred Apelacionim sudom u Beogradu.

Drugi primer je portal, odnosno sajt „Kakav je doktor“, koji je pokrenulo Udruženje građana „Srbija u pokretu“³³, na kojem je svim građanima koji imaju izabrane lekare bilo ponuđeno da ocene njihov rad, ne ulazeći u ocenu njihove stručnosti. Nakon reakcije Lekarske komore Srbije i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti došlo je do promene funkcije sajta, na način da su posetioци sajta sada u prilici da ocene rad institucije, a ne lekara.

Treći primer su iskustva portala Pištaljka. Evo teksta koji smo dobili od ovog portala na upit da li su imali neprijatna iskustva, uključujući i tužbe.

„Posle teksta o kreditu Fonda za razvoj koji je dobio njegov rođak, ministar odbrane Dragan Šutanovac je preko advokata zapretio tužbom i zatražio da prestanemo da pišemo o njemu.³⁴ Posle teksta o kreditu Fonda za razvoj koji je dobila njegova sestra, bivši državni sekretar Slobodan Homen izjavio je da su novinari Pištaljke „džukele“. Njegov advokat pozvao je potom glavnog urednika Pištaljke da kaže da Homen namerava da tuži Pištaljku i da ponudi „vansudsko pomirenje“. Ta ponuda je odbijena, a Homen na kraju nije tužio³⁵.

Zbog izveštavanja o nameštenoj javnoj nabavci Instituta za transfuziju krvi Srbije, direktorka tog Instituta podnela je krivičnu prijavu za zloupotrebu službenog položaja protiv NN lica zaposlenog na Institutu, koje je, navodno, novinaru Pištaljke Ivanu Niniću dostavilo dokumentaciju. Policija je po nalogu tužilaštva saslušala Ninića u svojstvu građanina da bi saznala ko je izvor informacije. Ninić je odbio da odgovori³⁶.

Za stav prema monitoringu i evaluaciji borbe protiv korupcije značajna je činjenica da pri prvom donošenju Strategije za borbu protiv korupcije nije postojao jasan mehanizam izveštavanja o sprovođenju Akcionog plana, koji bi sadržavao metodološki adekvatne indikatore, ciljne grupe i tehnike prikupljanja podataka.

Zaključak:

- ◆ Monitoring i evaluacija borbe protiv korupcije se vrši na nedovoljnom, nesistematizovanom, metodološki nepotpunom nivou;
- ◆ U najvećoj meri rade ga organizacije civilnog društva uz donatorsku međunarodnu podršku;
- ◆ Postoje otpori u državnom i javnom sektoru pri monitorisanju;
- ◆ Postoje slučajevi da se protiv organizacija civilnog društva vode sudski postupci i preti uskraćivanjem podrške i saradnje u slučaju sprovođenja monitoringa i evaluacije.

33 Projekat je podržan od USAID, preko Instituta za održive zajednice

34 <http://pistaljka.rs/home/read/219>

35 <http://pistaljka.rs/home/read/266>

36 <http://pistaljka.rs/home/read/339>

3. ANTIKORUPCIJSKA ZAJEDNICA I BORBE PROTIV KORUPCIJE

Nakon analize stanja antikorupcijskih mehanizama, sada ćemo se baviti viđenjem borbe protiv korupcije od strane antikorupcijske zajednice: državnih organa i tela koja su relevantna za borbu protiv korupcije, političke partije, organizacije civilnog društva i mediji. Tokom realizacije ovog istraživanja hteli smo da vidimo ne samo kakvo je viđenje stanja i mogućnosti borbe protiv korupcije na nivou samih antikorupcijskih aktera. Ovo se posebno odnosi na političke partije koje su bitan faktor u borbi protiv korupcije i čiji stav o borbi protiv korupcije na nivou političkih partija sudeći prema nalazima istraživanja na putu ka pozitivnom.

Antikorupcijskih tela/državni organi i borba protiv korupcije

Odgovor na pitanje „Šta je korupcija?“ nije samo stvar pukog izbora definicije, već je pokazatelj na koji će se način neko boriti ili sprečavati njen nastanak. Uopšteno uzevši, na korupciju se gleda na nekoliko načina:

- ◆ Medicinski – korupcija je bolest, odnosno „rak rana“ društva
- ◆ Pravni – korupcija je kršenje zakona u vidu zloupotrebe položaja
- ◆ Etički – korupcija je kršenje etičkih načela koje za cilj ima sticanje koristi
- ◆ Društveni – korupcija je društvena devijacija

Pređeni raspored nije slučajan. On upravo pokazuje evoluciju poimanja korupcije.

Iz naše perspektive korupcija je, pre svega društvena devijacija, ona je pokazatelj da u društvenom sistemu nešto ne valja i da se kao posledica takvog stanja javlja koruptivno ponašanje kao reakcija. Ovako definisana korupcija u središte stavlja svoju genezu, a ne njene manifestacije, odnosno posledice što je u fokusu medicinskog, pravnog i etičkog pristupa. Sociološki pristup u definisanju korupcije je kompatibilan sa konceptom integriteta, bilo da je on na ličnom, institucionalnom i/ili društvenom nivou.

Na osnovu analize odgovora predstavnika antikorupcijskih tela i organa na pitanje šta je korupcija, jasno se vidi da dominira javno-interesni pristup korupciji, prema kojem je korupcija korišćenje javnih sredstava za lične interese.

„Kada zloupotrebite ono što vam je preneto kao vlast, ovlašćenje, od države ili institucija. Kada se prestane obavljati dužnost za opšte dobro a počne se obavljati u privatne svrhe”.

„Iskvarenost, pokvarenost. Bilo kakva zloupotreba položaja pri vršenju javnih funkcija u cilju sticanja koristi sebi ili drugome, a ne za javnu korist.”

„Proces koji zahvata društveno tkivo i ima za posledicu raspadanje organizovanog mehanizma, urušavanje pravila i sistema u kome se stvari odvijaju u skladu sa zakonom i utvrđenim pravilima. Ru-kovođenje nelegitimnim interesima, bilo finansijskim sredstvima, nepotizmom, partijskim interesima.”

Karcinom društva. Ugrožava ceo sistem, zahteva radikalne rezove. Dugo se prećutkuje u Srbiji i omogućava joj se razvoj.

Ocena uzroka korupcije je indikator koji nam ukazuje ne samo kolika je i kakva korupcija, već i kakav je pristup autora definicije u borbi protiv korupcije. Iz analize intervju sa predstavnicima antikorupcijskih tela organa jasno se vidi da su uzroci korupcije sistemskog karaktera, da imaju svoje uporište u zaustavljenoj, odnosno nedovršenoj tranziciji, a ne samo u spremnosti pojedinca ili grupe da se kockaju sa državom pokušavajući da korupcijom nekažnjeno ostvare svoja prava.

Kada je u pitanju borba protiv korupcije, ona se definiše na dva nivoa. Prvi, represivni, to je kažnjavanje onih koji su odgovorni za dela korupcije, zastupa manji broj ispitanika. Drugi, sistemski, za koji se opredelila većina učesnika istraživanja, manifestuje se u zagovaranju jačanja institucija, u jačanju pravne države, efikasnim, jasnim, transparentnim i razumljivim zakonima, u jačanju institucija za borbu protiv korupcije. Jednom rečju, njega odlikuje građenje institucija i njihovog integriteta.

Kao faktore koji ometaju antikorupcijske aktivnosti učesnici istraživanja na sistemskom nivou navode: lošu ekonomsku situaciju koja uključuje nizak nivo privredne razvijenosti i monopolska nekažnjiva ponašanja, veliki stepen nezaposlenosti i sivu ekonomiju, zatim odsustvo vladavine prava koja se ogleda u neuspejoj reformi pravosuđa i niskom integritetu (pravosudnih) institucija, kao i vrednosni sistem koji funkcionalizuje i legitimizuje koruptivno ponašanje.

Činioci ometanja na antikoruptivnom nivou za naše ispitanike su: nedovoljno kvalitetan rad antikorupcijskih institucija koje su tek na početku svog rada, politika kažnjivosti uopšteno, pa i u delu koruptivnih dela, i odsustvo potrebne saradnje na nivou antikorupcijske zajednice.

Ocenjujući nivo postignutog na polju borbe protiv korupcije, učesnici istraživanja su se saglasili da je stvoren institucionalno-normativni okvir, Srbija je uključena u međunarodne procese koji su bitni za borbu protiv korupcije. Kao rezultat u borbi protiv korupcije navedeno je započinjanje procesa osveščivanja i podizanja svesti, kako kod građana tako i kod aktera na nivou države.

S druge strane, predstavnici državnih institucija, u čijoj nadležnosti je borba protiv korupcije, mišljenja su da postoji nesrazmera između uloženog i postignutog u borbi protiv korupcije.

Ovo se posebno odnosi na procesuiranje i kažnjivost dela korupcije, jer u Srbiji postoji praksa da su mnogi slučajevi otvoreni ali da nemaju pravni epilog. Učesnici istraživanja smatraju da je za uspešnu borbu protiv korupcije potrebna: politička volja, nulta tolerancija korupcije, jačanje nadležnih institucija za borbu protiv korupcije, izgradnja sistema i unapređenje saradnje antikorupcijskih tela, unapređenje kapaciteta tela za borbu protiv korupcije i veća spremnost građana da se bore protiv korupcije

Pored navedenih pretpostavki, koje se odnose na antikoruptivni nivo, ispitanici su naveli i pretpostavke koje imaju sistemski karakter, a bitni su za borbu protiv korupcije, kao što su: unapređenje materijalnog i ekonomskog stanja u Srbiji, unapređenje stanja vladavine prava/pravne države i debirokratizacija

državne uprave, odnosno povećanje efikasnosti i transparentnosti rada javnog i državnog sektora. Valja naglasiti da u antikorupcijskom vidokrugu nema Evropske unije i civilnog društva, tačnije saradnja sa njima se ne vidi kao pretpostavka za uspešnu realizaciju antikorupcijskih aktivnosti.

Upitani šta treba uraditi u narednih pet godina, kako bi Srbija imala manju korupciju, učesnici istraživanja su izdvojili: dovršiti i uskladiti zakone i institucije na nivou borbe protiv korupcije, unaprediti primenu antikorupcijskih propisa i efikasnost rada antikorupcijskih institucija, unaprediti transparentnost u delu raspolaganja javnim sredstvima i resursima, unaprediti zaštitu uzbunjivača, unaprediti koordinaciju antikorupcijske zajednice, poboljšati rad policije, suda, tužilaštva i medija u delu kontrole i kažnjivosti u segmentu javnih nabavki.

Kada su u pitanju sistemske promene koje treba da obezbede smanjenje korupcije, za učesnike istraživanja glavni prioriteti su: usvajanje strategije društvenog razvoja koju bi pratio društveni konsenzus, reforma državne uprave, povećanje brzine izmene propisa koji se pokazuju kao neadekvatni i promena vrednosnog sistema kroz obrazovanje i medije.

Političke partije i borba protiv korupcije

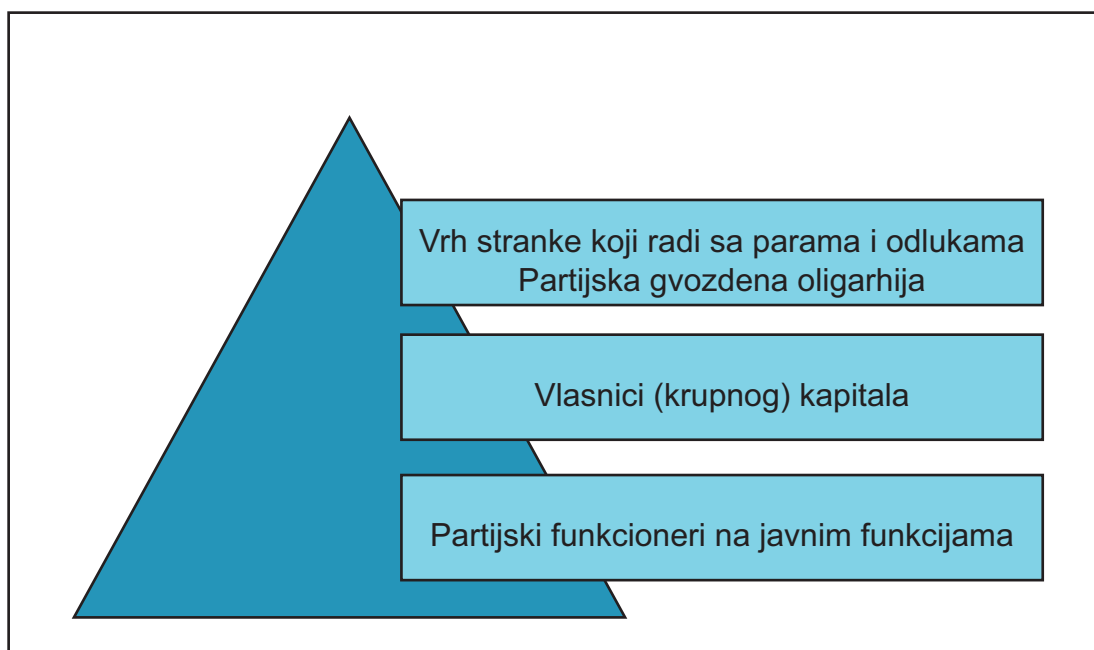
Pre nego li pređemo na predstavljanje nalaza kako političke stranke vide korupciju u Srbiji, a kako u „svojim redovima“ iznećemo naš stav zašto političke stranke (već sada) tretiramo kao deo antikorupcijske zajednice. Kao što smo ranije naveli borba protiv korupcije ima tri stuba: integritet, alate i uticaj, koje stranke već sada imaju, dok bi uključivanjem bila započeta svojevrsna antikorupcijska resocijalizacija koja bi početa od gradnje integriteta, tj. vraćanjem političkih stranka svojoj funkciji.

Intervjuisani predstavnici političkih stranaka smatraju da je obim korupcije u političkim partijama u Srbiji jednak stepenu korupcije u društvu. Glavne forme korupcije u političkim strankama u Srbiji, prema mišljenju predstavnika partija, su: akumulacija funkcija, sukob interesa i funkcija, kupoprodaja poslaničkih i odborničkih mandata, obezbeđivanje povlastica pri neispunjavanju obaveza prema državi (plaćanje poreza i drugih dažbina), zaštita od kažnjivosti za učinjene prekršaje, zloupotrebe političkih i javnih funkcija, korišćenje javnih funkcija za pokretanje biznisa, odnosno omogućavanje privilegovanog poslovanja sa državom. Među učesnicima istraživanja ne postoji svest da korupcija postoji ne samo na relaciji političar – država i političar – privreda, već da korupcija može biti čin koji se odvija unutar stranke na način da nije definisan sukob interesa pri izboru organa stranke, da nisu definisane procedure predlaganja, usvajanja i sprovođenja odluka stranke, da ne postoje mehanizmi za ocenu rada državnih funkcionera koji su predloženi od strane političkih stranaka, da imamo nedovoljno transparentan rad stranačkih organa kako onih na republičkom tako i onih na lokalnom nivou, i da ne postoji sistem javnih nabavki na nivou političkih stranaka.

Glavni faktori za opstanak korupcije u političkim partijama, prema mišljenju učesnika istraživanja, pre svega su: loš Zakon o finansiranju političkih aktivnosti koji onemogućava prikupljanje dovoljno (novčanih) sredstava za funkcionisanje političkih stranaka, posebno u izbornom periodu, zatim sprega između političkih stranaka, odnosno političara i predstavnika krupnog kapitala, netransparentno finansiranje političkih partija, nepostojanje programske doslednosti, lažna solidarnost unutar stranaka, međupartijski dogovori između političara iz stranaka različitih ideoloških pozicija i činjenica da je politika postala odskočna daska za privatne biznise.

Prema mišljenju učesnika istraživanja, najveći koruptivni rizik u političkim strankama imaju oni koji su u vrhu stranke i koji „rade sa parama i odlukama“. Pored njih, kao potencijalne učesnike u korupciji, naši ispitanici su naveli predstavnike krupnog kapitala, koji svoju moć i uticaj na stranke koriste za kupovinu zakona i njihovu izmenu, odnosno predstavnike srednjeg i malog kapitala, koji svoje interese ostvaruju kroz nepotizam (zapošljavanje članova stranaka u privatnim firmama, a zauzvrat dobijaju pogodnosti od stranaka čiji su članovi zaposleni).

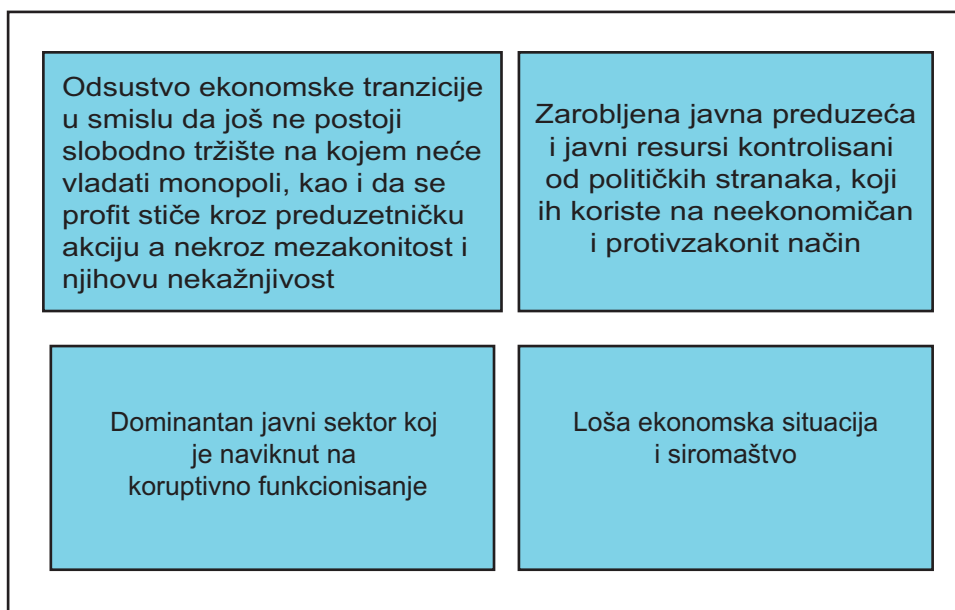
I na kraju, treću grupu aktera, koja se prema mišljenju naših ispitanika može nazvati potencijalno koruptivnom, čine od stranaka delegirani direktori i članovi upravnih odbora javnih preduzeća, koji svoj uticaj koriste da bi omogućili i povećali moć stranke i njeno sekundarno finansiranje.



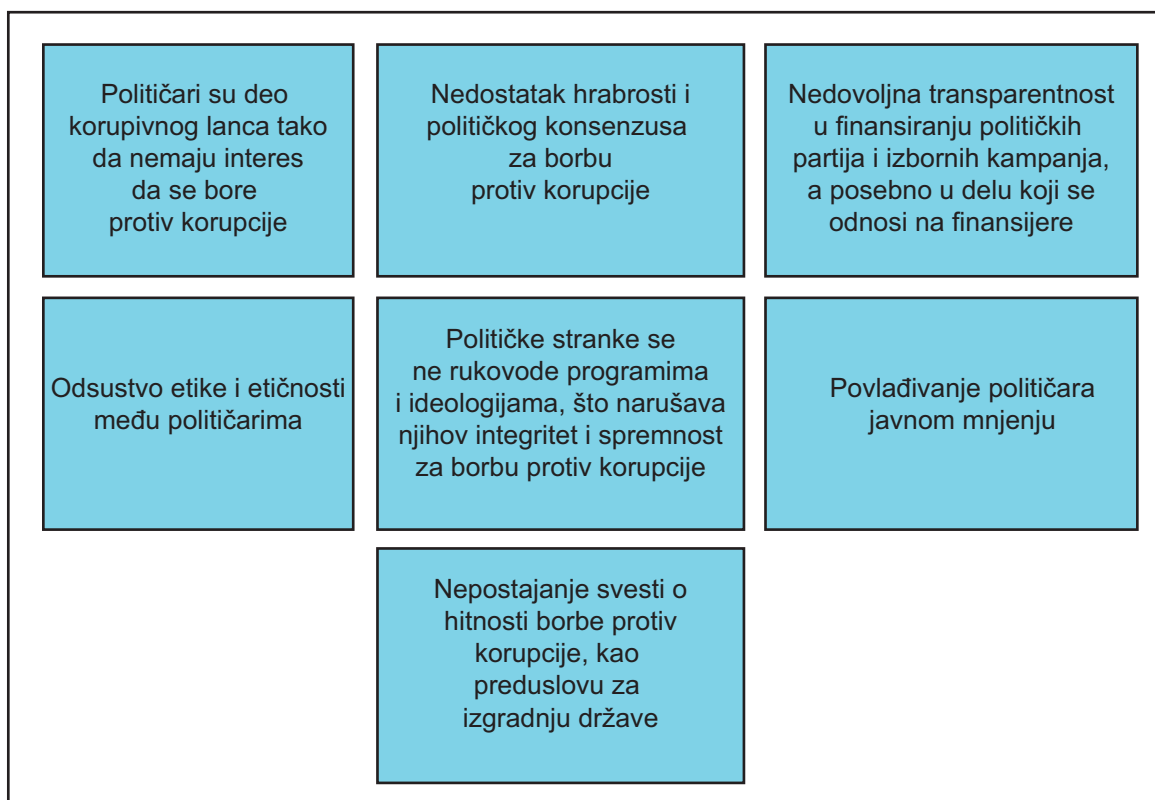
Kod učesnika istraživanja postoji svest o posledicama koje korupcija ima na političke stranke, a koje se ogleda: u donošenju odluka koje prete da uruše državu, u dezideologizaciji političkih stranaka, u kontroli političke stranke od malog broja ljudi koji realizuju svoje interese na štetu ideoloških načela stranke, u gubitku integriteta i identiteta političke stranke, u odlivu kvalitetnih ljudi iz političkih partija, tj. nespremnost da se politički angažuju, u političkoj apstinenciji građana i nepoverenju u političke stranke i, na kraju, u prihvatljivosti koruptivnog prikupljanja sredstava za rad stranke i izborne kampanje.

Što se tiče ocene stanja borbe protiv korupcije u Srbiji, tu imamo dva viđenja. Prvo, provladino, koje se može sumirati u stav da je borba protiv korupcije tek počela i za nju je potrebno, pre svega, unaprediti pravosudni sistem kako bi postigla adekvatne rezultate. Drugo, uslovno rečeno opoziciono, koje se ogleda u stavu da se aktuelna borba protiv korupcije zloupotrebljava i da je politički motivisana, da se vodi preko medija putem atraktivnih hapšenja, odnosno da se ne radi na stvaranju sistema za borbu protiv korupcije. Upitani za prepreke na polju borbe protiv korupcije, intervjuisani predstavnici političkih stranaka navode sledeće:

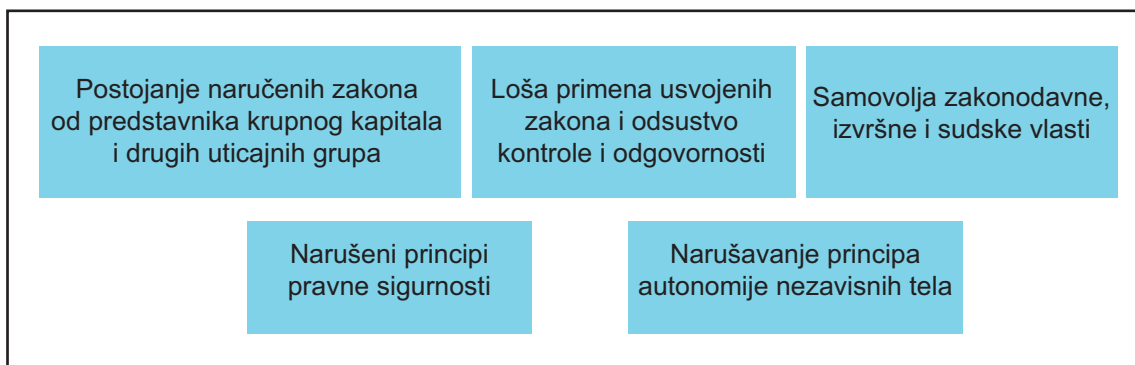
Ekonomске prepreke:



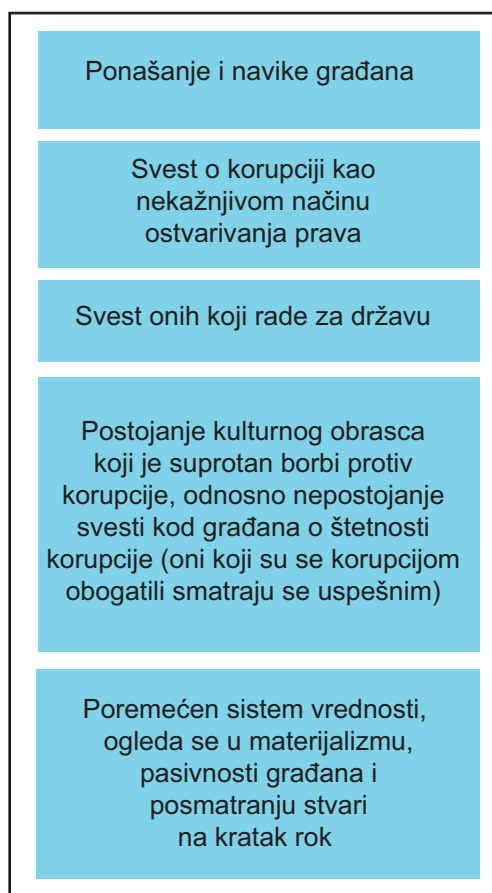
Političke prepreke:



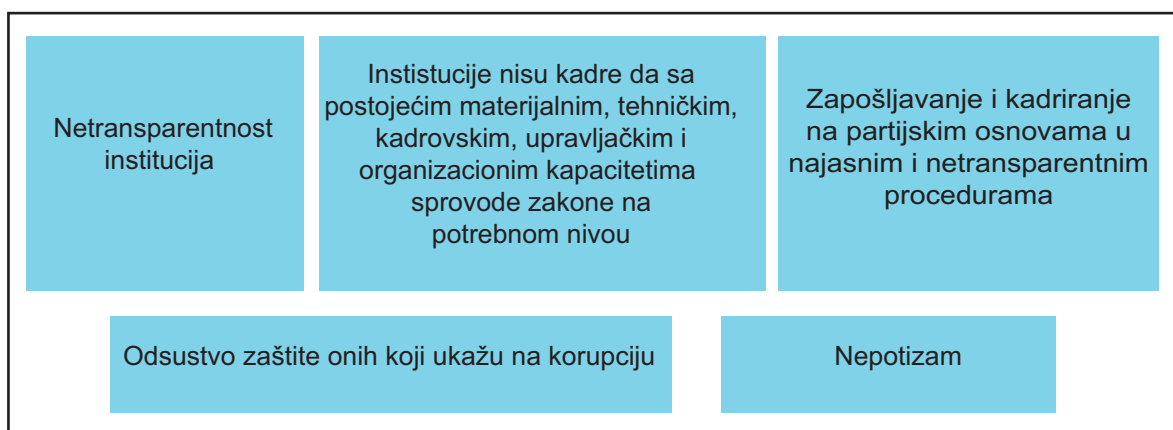
Pravne prepreke



Društvene prepreke



Institucionalne prepreke



Učesnici istraživanja kao pretpostavke za uspešnu borbu protiv korupcije u Srbiji su izdvojili:

Ekonomske pretpostavke:
Smanjenje javnog sektora
Transparentnost javnih nabavki i trošenja budžetskih sredstava u javnim preduzećima
Sankcionisanje zloupotrebe monopolskog položaja na tržištu
Nacionalizacija privatizovanih preduzeća gde privatizacija nije uspela
Oduzimanje nelegalno stečene imovine
Unapređenje procedura za poslovanje
Političke pretpostavke
Konsenzus političkih stranaka o borbi protiv korupcije
Smanjenje uticaja političkih stranaka na privredu i rast državnih institucija
Dugoročna politička stabilnost
Stvaranje etičkih kodeksa na nivou političkih stranaka
Pravne pretpostavke
Reforma pravosuđa
Unapređenje kažnjivosti
Unapređenje primene zakona i odgovornosti za nesprovođenje
Promena Ustava Srbije u delu koji će omogućiti efikasniju borbu protiv korupcije'
Društvene pretpostavke
Unapređenje i podizanje svesti građana
Uticaj na promenu vrednosnog sistema
Unapređenje društvenog položaja građana
Unapređenje svesti građana o pravima i obavezama koji su u vezi sa borbom protiv korupcije'
Institucionalne pretpostavke
Unapređenje rada institucija kroz bolje procedure, racionalizaciju broja kadrova i promene koje će doprineti reformi institucija iznutra
Unapređenje kažnjivosti korupcije u institucijama
Borba protiv nepotizma, negativne selekcije, a za transparentnost institucija
Sprečavanje postojanja fenomena svemoćnih ljudi u institucijama

Buduća, petogodišnja, antikorupcijska očekivanja učesnika istraživanja možemo grupisati u dve grupe prioriteta.

Prvu, koja se odnosi na sprovođenje reformi, odnosno tranzicije sa fokusom na pravosuđe, javna preduzeća i javne servise (zdravstvo, školstvo, državna administracija itd.).

Drugi, koji se, pre svega, odnosi na unapređenje kažnjivosti za učinjena dela korupcije, reviziju privatizacije u delu gde su privatizovana preduzeća bila pogođena korupcijom, kao i stvaranje pretpostavki za efektivno i efikasno funkcionisanje antikorupcijskih institucija.

Učesnici istraživanja ocenili su da je dobro to što je uspostavljen sistem koji reguliše borbu protiv korupcije na nivou političkih stranaka, kao i što je došlo do unapređenja transparentnosti finansiranja stranaka.

Neki od učesnika istraživanja, kao glavnu slabost istakli su da institucionalni okvir nije još uvek zaživeo. Ovo se, iznad svega, ogleda u stavu da Agencija za borbu protiv korupcije nema kapaciteta da ostvari svoju funkciju, konkretnije, da obradi sve podatke koje sakuplja u okviru svojih registara.

Takođe, neki od intervjuisanih predstavnika stranaka naglasili su potrebu da se pored imovine funkcionera proverava i njeno poreklo (npr. ušteđevina). Postoji potreba da Agencija za borbu protiv korupcije razvije proaktivne metode sakupljanja podataka o funkcionerima i političarima, jer se ne može (uvek) očekivati da će potencijalni proneveritelji prijaviti svoju imovinu. Kao jednu od slabosti u radu Agencije za borbu protiv korupcije pojedini ispitanici su naveli selektivan pristup u postupanju prema političkim stranaka, političarima i funkcionerima.

U delu zakonskog okvira, učesnici istraživanja ukazali su da je on više plod pritisaka nego (političke) volje da se oblast političke korupcije zakonski reguliše. Kao i u slučaju institucionalnog okvira, intervjuisani predstavnici stranaka naglasili su da je unapređena transparentnost, smanjen uticaj donatora. Međutim, postoji potreba da se reguliše kumulacija funkcija, poveća iznos novčanih sredstava koji se daje strankama iz javnih izvora za finansiranje, jer bi se time smanjila potreba da se obraćaju ostalim izvorima sredstava za rad. Među intervjuisanim članovima stranaka ne postoji saglasnost koja vrsta izbornog sistema bi bila garant borbe protiv korupcije. Naime, sa jedne strane ispitanici su mišljenja da je najbolja opcija jedan čovek jedan glas, dok su sa druge strane oni koji su za većinski sistem. Pri tome su navodili argument da bi se na taj način sprečilo da svaki političar ide iza svog vođe i glasa za šta mu se kaže.

Upitani da (pr)ocene spremnost političkih stranaka da se bore protiv korupcije u svojim redovima, kod intervjuisanih predstavnika političkih stranaka dominirao je stav da je sve to deklarativno. Oni ističu da bi ona bila stvarna samo ako bi se uspostavio konsenzus ili dogovor/pakt među strankama. Dodatni motiv, odnosno „pritisak“ na odluku da se političke partije opredele za unutarstranačku borbu protiv korupcije, bilo bi njihovo uverenje da će to biti nagrađeno od birača. U prilog ovome govori i nalaz da političke stranke, kao glavne načine borbe protiv korupcije na nivou stranke, vide pritisak članstva i simpatizera, civilnog društva i medija, kao i formiranje odbora unutar stranke koji bi kontrolisao stranačke finansije. Od pomoći bi bila i zaštita uzbunjivača unutar stranke, postojanje delova statuta koji bi se bavio borbom protiv korupcije, unapređenje transparentnosti sakupljanja i trošenja finansija i, na kraju, odabir članstva koje je u skladu sa ideologijom stranke.

Prema iznetim razmišljanjima predstavnika stranaka, u fokusu unutarstranačke borbe protiv korupcije trebali bi da budu: kontrola finansija, smanjenje nepotizma u strankama, svest da su stranke nastale radi ostvarivanja javnog interesa.

U istraživanju smo merili i integritet političkih stranaka, odnosno način na koji su to regulisali: transparentnost, odgovornost, poštovanje zakonitosti, lični integritet članova stranke, diskreciono postupanje i borba protiv korupcije. Prosečno uzevši, $\frac{3}{4}$ učesnika istraživanja izjavilo je da njihove političke stranke imaju procedure koje su u funkciji institucionalnog integriteta.

Iz priložene tabele jasno se vidi da je edukacija o borbi protiv korupcije, uz nepostojanje etičkog kodeksa, najslabija tačka integriteta političkih stranaka. Takođe, kao slaba tačka integriteta političkih partija izdvaja se i odsustvo praksi i procedura kojima se ocenjuje rad državnih funkcionera, naimenovih ispred stranaka. Isti nivo manjka stranačkog integriteta konstatovali smo i u delu verifikacije integriteta donatora političkih stranaka.

Tabela broj 10. Procenat predstavnika stranaka koji smatraju da imaju mehanizme za

Finansijsku transparentnost	77.8
Transparentnost donošenja odluka na nivou stranke	88.9
Ocenjivanje rada članova stranke	66.7
Ocenjivanje rada rukovodstva stranke	66.7
Ocenjivanje javnih funkcionera iz vaše stranke	66.7
Pozivanje na odgovornost javnih funkcionera iz vaše stranke	77.8
Kriterijumi na osnovu koji se vrši izbor na javne funkcije	77.8
Sprečavanje sukoba interesa na nivou stranke	100
Nepotizam u stranci	77.8
Integritet novih članova stranke	77.8
Integritet članova stranke	88.9
Integritet članova stranke koje imenujete na javne funkcije	88.9
Regulisanje diskrecionih ovlašćenja na nivou stranke	88.9
Sankcionisanje nepoštovanja procedure na nivou stranke	77.8
Sankcionisanje nepoštovanja zakonskih obaveza funkcionera-članova stranke (npr. Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije u delu sukoba interesa, prijave poklona....)	77.8
Integritet donator	66.7
Edukacija o borbi protiv korupcije'	55.6
Kodeks ili neki drugi dokument kojim se reguliše sprečavanje korupcije'	55.6
Zaštita članova stranke koji ukažu na slučaj korupcije u stranci*	77.8

* Ovde ćemo izneti samo zaključna razmatranja Jelene Milunović, detaljnije u Aneksu 2.

Učesnici istraživanja u najvećem su broju naveli da stranke kojima pripadaju imaju regulisane oblasti sukoba interesa i unutarstranačke transparentnosti donošenja odluka.

U želji da istražimo stanje integriteta političkih stranaka pristupili smo analizi programskih načela i statuta stranaka koje imaju značajan uticaj na politička zbivanja u Srbiji.

Programska načela

Uvid u raspoloženje stranaka za borbu protiv korupcije može se steći kroz vrednosti kojima se rukovode, a koje su navedene u njihovim programima. U programske ciljeve svih analiziranih stranaka uvršćena je i borba protiv korupcije. Zajedničke antikoruptivne vrednosti koje se provlače kroz programska načela su: vladavina prava, decentralizacija vlasti, jačanje postojećih zakona i institucija u ovoj oblasti i donošenje/osnivanje novih, moderna i efikasna državna uprava, jačanje konkurencije i slobodnog tržišta. Akcenat na reformu pravosuđa, tužilaštva i policije stavljaju SPS, DSS i LDP. Ove tri stranke slažu se i oko potrebe za osnaživanjem kontrole nad ovim sektorima, dok LDP ove norme predlaže i za tajne službe. Potrebu za reformom zdravstva i jačanje nadzora nad tokovima novca u ovom sektoru ističu DSS i LDP, dok je reforma obrazovanja i njegova politička nezavisnost jedan od prioriteta SPS, DSS i LDP.

Preispitivanje regularnosti procesa privatizacije programsko je opredeljenje SNS i SPS. Sloboda medija značajno je oružje u borbi protiv korupcije u programima SPS i LDP.

Saradnju sa organizacijama civilnog društva, u cilju sveopšteg društvenog napretka, kao potrebu navode SPS, DS i LDP. Za stranačko delovanje u skladu sa etičkim normama zalažu se SPS i DS, dok DSS predlaže sistem vrednosti utemeljen na hrišćanskim načelima.

Formalna organizacija

Dostupnost analiziranih stranaka najširoj javnosti ograničena je odlukom stranačkog organa u čijoj je nadležnosti verifikacija prijave za članstvo kandidata. Članovima se daje određena sloboda u delovanju, ali i nameće obaveza sprovođenja stranačke politike i zastupanja njenih interesa. Statut DSS pruža mogućnost preskakanja nižih stranačkih organa kod odlučivanja o članstvu, naime nezavisnost u odlučivanju daje se Izvršnom odboru, čija je odluka konačna. Kod ove stranke Statutom se predviđaju i osobine koje mora posedovati kandidat za poslanika Narodne skupštine Republike Srbije. Iako članovima daje pravo slobodnog iznošenja mišljenja unutar stranke, SPS u svom Statutu propisuje i pokretanje disciplinskog postupka protiv člana koji u javnost iznese mišljenje koje se ne poklapa sa interesom većine u stranci.

Transparentnost je prva na listi mera za borbu protiv korupcije, tako je vide i sve analizirane stranke. U svojim statutima svaka navodi javnost u radu, ali svaka ostavlja i prostor za tajno delovanje i odlučivanje. Izbori stranačkih organa takođe mogu biti obavljeni javnim, ili tajnim glasanjem. Članovima svih analiziranih stranaka daje se pravo na informisanje o svim stranačkim aktivnostima. Statut DSS predviđa i postojanje Informativne službe koja se osniva upravo sa tim zadatkom.

Široka stranačka ovlašćenja daju se skupštini, glavnom odboru i predsedništvu. U određenim okolnostima njihove nadležnosti se prepliću, čime se otvara prostor za malverzacije. Najvišu odgovornost kod svih posmatranih stranaka nosi predsednik. Predsednik SNS po automatizmu je i predsednik Glavnog odbora i rukovodilac Predsedništva. Statutom SPS predsedniku se daje pravo da bez ograničenja predstavlja stranku. Predsednik DSS istovremeno je i predsednik Glavnog odbora, a dato mu je i pravo veta na odluke Predsedništva i Glavnog odbora. Kod DSS je zanimljivo i to da su izborom predsednika Izvršnog odbora izabrani i njegovi članovi, oni koje je predsednik predložio. Predsednik Izvršnog odbora DSS članove ovog odbora može samostalno postavljati i razrešavati, o čemu samo obaveštava Glavni odbor. Statut LDP predviđa savetodavno telo predsednika – Biro, čije članove predsednik takođe samostalno bira, o čemu na informativnom nivou obaveštava Glavni odbor. Predsednik LDP može odlučivati i o kandidatima za odbornike.

Sve analizirane stranke u svojim statutima predviđaju postojanje nadzornog odbora, u čijoj nadležnosti je kontrola finansijskog poslovanja stranke, a u čije izveštaje mogu imati uvid svi članovi. Osim DSS, posmatrane stranke u svojoj organizaciji poseduju i statutarnu komisiju, koja tumači statut i odlučuje kod sukoba nadležnosti stranačkih organa. Statuti SNS i DS, u cilju zaštite objektivnosti rada ove komisije, predviđaju i to da njeni članovi ne mogu biti i članovi drugih stranačkih organa. Ovu normu SNS primenjuje i na Nadzorni odbor. Postupak pred Statutarnom komisijom kod LDP ne može pokrenuti niko drugi do njen predsednik, pri čemu odluke Statutarne komisije nisu konačne, već ih može preispitati Glavni odbor LDP.

DSS u svoj Statut ugrađuje odredbu o nespojivosti funkcija, po kojoj funkcioner jednog stranačkog organa ne može biti i funkcioner drugog organa. Takođe, sekretar DSS, po Statutu ove stranke, ne može imati političku funkciju.

O regularnosti izbora i njihovoj organizaciji u SNS brine Izborni štab, koji se formira u vreme izbora, dok je kod LDP-a za to nadležan Centralni izborni štab. Kontrolu javnih funkcionera na vlasti vrši predsedništvo stranaka, dok je na nižim stepenima organizovanje te nadležnosti u rukama lokalnih organa.

Kao antikoruptivno telo, SNS u svoje formalno organizovanje postavlja Savet za borbu protiv korupcije. Statut SNS predviđa i Informativnu službu, kojom se neguje transparentnost. Etički odbor je kontrolno-nadzorni organ DS-a zadužen za nadzor stranačkih funkcionera. Njegovi članovi ne mogu biti i članovi drugih organa. Ovaj organ poziva na odgovornost, odnosno može pokrenuti disciplinski postupak. DS u svom formalnom organizovanju poseduje i Centar za edukaciju, koji razvija saradnju sa civilnim sektorom, čime jača transparentnost i antikoruptivni stav članova DS. Dok Statut DSS u organizovanju stranke predviđa Politički savet, kod LDP-a imamo Programski savet. Ovo su organi koji u svoj rad uključuju i nestranačke ličnosti i organizacije civilnog društva, a sve u cilju rešavanja različitih društvenih problema.

Svaka od analiziranih stranaka propisuje disciplinske mere članovima, ili organima stranke, koji narušavaju partijske interese. SNS predsedniku stranke daje pravo pokretanja disciplinskog postupka protiv ostalih stranačkih organa, dok se pred sve ostale oblike organizovanja u stranci, pri pokretanju disciplinskog postupka, postavlja određeno ograničenje. Statut SPS, u slučajevima težih povreda partijskih načela ili neodazivanja predviđenoj disciplinskoj proceduri, predviđa isključenje člana i bez pokretanja disciplinskog postupka. DS slične mere predviđa za poslanike Narodne skupštine u slučaju nepoštovanja programa, ili Statuta stranke, kada disciplinski postupak sprovodi Izvršni odbor. DSS za članove opštinskih i gradskih odbora, koji odsustvuju sa tri sednice, preduzima meru oduzimanja mandata. Sve disciplinske mere u DSS sprovodi Disciplinska komisija. Dok zahtev za pokretanje disciplinskog postupka u LDP-u može podneti veći broj organa, disciplinski postupak može pokrenuti samo predsednik Statutarne komisije.

Političke stranke posmatrane u ovom radu finansiraju se iz javnih i privatnih izvora finansiranja. SNS i DS u svoji statutima predviđaju da članovi stranku, osim članarinom, mogu pomagati i materijalnim priložima, ali da za to ne mogu ostvariti dodatne benefite. DSS svojim članovima nalaže obavezu materijalne pomoći stranci u skladu sa mogućnostima. Ova obaveza za funkcionere na vlasti propisuje se posebnim pravilnikom Izvršnog odbora DSS. Dok sekretar DS ovlašćuje lice za saradnju sa Agencijom za borbu protiv korupcije, sekretar LDP ovlašćuje lice za saradnju sa Republičkom izbornom komisijom. Zanimljivo je napomenuti da SNS i DSS, u slučaju prestanka rada stranke, svoju imovinu u nasleđe ostavljaju Srpskoj pravoslavnoj crkvi.

Civilno društvo i borba protiv korupcije

U skladu sa konceptom AAI, da borba protiv korupcije počiva na društvenoj volji, da ona zavisi od toga koliko je društvo spremno za politički pritisak i za to da „proizvede“ povoljan društveni ambijent za borbu protiv korupcije. Tek tada se može „pripitomiti“ politička volja državnih funkcionera, i tek tada oni mogu početi sa „sećom“ koruptivne grane na našem drvetu.

Zato smo se u ovom Izveštaju posebno pozabavili sa dve teme. Prva je sama održivost civilnog društva kao potencijalnog generatora promena u oblasti borbe protiv korupcije. Druga tema se tiče toga kako civilno društvo vidi stanje korupcije i borbe protiv korupcije, kao i svoju ulogu u njoj.

No, pre prelaska na analizu istraživanja, predstavimo prikaz analize Zakona o udruženju građana u kontekstu korupcije i borbe protiv korupcije³⁷. Pre detaljnije analize, bitno je primetiti da i u slučaju stvaranja institucionalno-normativnog okvira za civilno društvo, nije propuštena šansa da se napravi logička greška. Dakle, prvo je donet zakon, potom formirana institucija koje je reprezent Vlade u odnosima sa civilnim društvom, i koja u svom strateškom dokumentu planira ono što je u stvari trebao

37 Analizu uradila Jelena Milunović (BIRODI)

da bude prvi korak, a to je usvajanje strategije civilnog društva koja bi bila doneta od strane samog civilnog društva. Ovako, pokazalo se da civilno društvo još uvek nije u poziciji subjekta koji se pita. Dodatnoj dezorganizaciji na nivou civilnog društva doprinosi i činjenica da su neki gradovi (Beograd i Kragujevac) usvojili svoje zasebne strategije civilnog društva.

Zakonom o udruženjima daje se sloboda samostalnom osnivanju i organizovanju udruženja, štite se ljudska i manjinska prava, garantuje ravnopravnost, a osuđuje mržnja i netrpeljivost u bilo kom obliku. Ovim Zakonom svakom licu daje se pravo da postane član udruženja. Svako udruženje vodi evidenciju o svojim članovima. Stranim udruženjima takođe se daje pravo delovanja u Srbiji.

Zakonom o udruženjima predviđa se javnost rada udruženja. Upis u Registar udruženja koji vodi Agencija za privredne registre je dobrovoljan, ali ukoliko se Udruženje pak upiše u ovaj Registar, svi uneti podaci su javni. Ovo se odnosi i na Registar stranih udruženja. Udruženja su u obavezi da dostavljaju i sve izmene podataka koji se unose u Registar. Za vođenje Registra nadležan je ministar za poslove uprave.

Najviši organ u udruženjima jeste skupština, koju čine svi njeni članovi. Udruženje predstavlja njegov zastupnik koji svoju funkciju obavlja u okvirima statuta. Statut udruženja prema ovom Zakonu definiše delatnost i ciljeve udruženja, njegovu unutrašnju strukturu sa jasno navedenim nadležnostima organa, kao i način finansiranja.

Svim članovima udruženja daje se pravo na pokretanje postupka za utvrđivanje ništavnosti opšteg, ili pojedinačnog akta udruženja, ukoliko je u suprotnosti sa statutom. Takođe, svaki građanin ima pravo da obavesti registratora o opravdanim razlozima za brisanje udruženja iz Registra i zabranu njegovog rada. O zabrani rada udruženja odlučuje Ustavni sud. U delu odgovornosti u zakonu je definisano da „Članovi organa udruženja odgovaraju solidarno za štetu koju svojom odlukom prouzrokuje udruženje, ako je ta odluka doneta grubom nepažnjom, ili s namerom da se šteta prouzrokuje, osim ako su u postupku donošenja odluke izdvojili svoje mišljenje u zapisnik.”³⁸

Ukoliko se utvrdi da udruženje ne deluje u skladu sa statutom ili zakonom može se zabraniti njegov rad. Predlog za zabranu rada udruženja podnosi se Ustavnom sudu od strane Vlade, Republičkog javnog tužioca, ministarstva nadležnog za poslove uprave, ministarstva nadležnog za oblast u kojoj se ostvaruju ciljevi udruženja ili registratora. Za kršenje odredaba ovog zakona predviđene su odgovarajuće novčane ili zatvorske kazne.

Kao izvori finansiranja udruženja navode se: „imovina od članarina, dobrovoljnih priloga, donacija i poklona (u novcu ili naturi), finansijske subvencije, ostavine, kamate na uloge, zakupnine, dividende i drugi zakonom dozvoljeni načini.”³⁹

Udruženju se daje pravo i na obavljanje privrednih delatnosti manjeg obima, ukoliko je to u skladu sa zakonom i njihovim programskim ciljevima. Dobit koja se ovom prilikom ostvari ne može se raspodeljivati „osnivačima, članovima, članovima organa udruženja, direktorima, zaposlenima ili sa njima povezanim licima”⁴⁰.

Programi udruženja od javnog interesa mogu se finansirati iz budžeta, na osnovu sprovedenog javnog konkursa. Nakon sprovođenja ovih projekata udruženja su u obavezi da izveštaj o korišćenju sredstava dostave na uvid javnosti, kao i donatoru. Svako udruženje u obavezi je da administrativno isprati svoje finansijsko poslovanje, sačini izveštaje i dostavi ih na reviziju. „Za svoje obaveze udruženje odgovara

38 Zakon o udruženjima, član 25.

39 Zakon o udruženjima, član 36.

40 Zakon o udruženjima, član 37.

celokupnom svojom imovinom.⁴¹ Ova odredba odnosi se i na pojedince ukoliko se okrenu bilo kakvom obliku zloupotrebe imovine udruženja.

Ukoliko udruženje prestane sa radom, njegova imovina dodeljuje se pravnom licu sa istim, ili sličnim ciljevima, ili Republici Srbiji. Stranim udruženjima omogućava se da finansijska sredstva i opremu potrebnu za njihovo delovanje unose i iz inostranstva.

Pored zakonskog okvira analiziraćemo i normativni okvirom koji reguliše rad Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom koja je osnovana Uredbom Vlade Srbije⁴². Uredba između ostalog propisuje delokrug nadležnosti⁴³. Upravo koje mogu da utiču kako na integritet ovog tela, tako i civilnog društva.

Ne samo u ovom, već i u mnoštvu drugih dokumenata vrlo često pominjan pojam je saradnja države i civilnog društva. Upravo je odsustvo jasnog formulisanja ovog pojma tačka potencijalnog narušavanja integriteta civilnog društva. Imajući u vidu stanje civilnog društva, o čemu će kasnije biti reči, vrlo lako se može desiti da ta saradnja, u najmanju ruku, ne bude istinska saradnja dva jednaka partnera, što otvara mogućnosti uslovljavanja saradnje, što se već i dešava⁴⁴.

Druga tačka koja može biti izvor smanjenja integriteta Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je i nadležnost koja glasi: „Učešće u pripremi i praćenju sprovođenja strateških dokumenata koji se odnose na stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, u cilju daljeg razvoja saradnje javnog, privatnog i civilnog sektora i, s tim u vezi, saradnju sa organima autonomnih pokrajina i organima jedinica lokalne samouprave”. Ovde se jasno vidi sukobljavanje funkcija. Naime, Kancelarija se pojavljuje kao neko ko ispred Vlade inicira procese koje kasnije evaluira.

U kontekstu integriteta civilnog društva i odnosa sa Kancelarijom, od posebnog značaja je da zaživi participativnost u obavljanju nadležnosti koja je opisana kao „iniciranje donošenja propisa i drugih opštih akata kojima se uređuje položaj udruženja i drugih organizacija civilnog društva, kao temelja izgradnje demokratskog, inkluzivnog i solidarnog društva”.

Očigledno je da postoji rizik da Kancelarija preuzme ulogu organizacija civilnog društva ili da u svojim aktivnostima ima podršku (uskog) dela civilnog društva. U prilog tome govori činjenica da je jedno od zaduženja ove vladine institucije razvoj civilnog društva čime se dovodi njegova autonomnost.

Pitanje efektivne participativnosti civilnog društva se takođe kao prioritet nameće u nadležnosti koja se odnosi na „programiranje i upravljanje pretpristupnim i drugim fondovima Evropske unije za podršku civilnom društvu”.

Mišljenja smo da je Uredba trebalo da nastane kao operacionalizacija ove formulacije: „Kancelarija priprema akte kojima Vlada nadzire, usmerava i usklađuje poslove ministarstava i posebnih organizacija koji su u vezi sa pitanjima razvoja civilnog društva i saradnje Vlade sa civilnim društvom, kao i sa načinima na koji se javnost obaveštava o aktivnostima usmerenim na razvoj civilnog društva i o saradnji Vlade sa civilnim društvom.”

Na taj način bi nadležnost Kancelarije bila da administrira i koordinira poslove Vlade u oblasti civilnog društva, a ne da bude kreator i zagovarač organizacija civilnog društva kod Vlade, čime suštinski utiče na integritet civilnog društva, jer se nepotrebno javlja akter koji tumači i zastupa interese civilnog

41 Zakon o udruženjima, član 40.

42 05 Broj: 110-2785/2010

43 Član 2

44 Iskustvo Biroa za društvena istraživanja u radu sa organizacijama civilnog društva u gradovima Srbije je u tom pogledu indikativno. Vrlo teško smo dolazili do partnerstava sa nevladinim organizacijama iz razloga što bi učešćem u izradi lokalnih planova za borbu protiv korupcije uskratili sebi mogućnost podrške lokalne samouprave i bili prepoznati kao „remetilački“ faktor.

društva. Ciljna grupa, odnosno oblast delovanja Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom treba da bude država, državni funkcioneri i službenici. Bez njihove inkluzivnosti nema efektivnog uticaja civilnog društva na borbu protiv korupcije. Zato u nadležnosti Kancelarija treba dodati edukaciju i rad sa državnih akterima. Dobar primer za to je hrvatski Ured za udruge, koji je u većoj meri okrenut ka državi.⁴⁵

U narednom delu bavićemo se stanjem analizom istraživanja održivosti organizacija civilnog društva u Srbiji uzeli samo studije koje su objavljene u protekle tri godine.

U studiji „Jačanje civilnog društva u Srbiji“⁴⁶ izazovi održivosti civilnog društva sistematično su navedeni. Mi ćemo izdvojiti one koji su indikativni za održiv učinak civilnog društva u borbi protiv korupcije.

Prvo, nastupio je proces profesionalizacije u okviru civilnog društva, a to znači da je značajan deo civilnog društva na „platama“, a da je procenat volontera jako mali. To za borbu protiv korupcije može da ima negativan efekat. Smanjenjem donatorskih sredstava postoji pretnja promene prioriteta u agendi civilnog društva. Takva naznaka je jasno izrečena na konferenciji „Inicijativa za budućnost“ od strane predstavnika uticajnih organizacija civilnog društva, koji su mišljenja da je saradnja sa biznis sektorom, odnosno jačanje socijalnog preduzetništva kao načina finansiranja civilnog društva rešenje za njegovu (finansijsku) održivost. U takvom ambijentu, postavlja se pitanje kakva je budućnost organizacija koje se opredele za efektivnu borbu protiv korupcije. Situaciju otežava podatak da od svih vrsta NVO, ljudsko-pravaške organizacije u najmanjem stepenu imaju volonterski rad. Isto se može reći za strukovna udruženja, koja su, takođe, bitna antikoruptivna karika.

Drugo, zbog zavisnosti organizacija civilnog društva od donatorskih sredstava i prioriteta, civilno društvo se odvojilo od komunikacije sa građanima i njihovim prioritetima, što je dovelo do rasta nepoverenja građana prema civilnom društvu.

Treće, nizak procenat antikorupcijskih projekata u kojima su lokalna ili republička vlast ciljna grupa, što se može tumačiti bežanjem od onih koji su partneri ili (potencijalni) donatori.

Četvrto, profesionalizovani deo civilnog društva podržan je od međunarodnih donatora, dok su volonterske organizacije podržane od državnih fondova. To je samo naizgled i ne tako važna razlika, pošto se volonterske organizacije, vezane za humanitarni rad, životnu sredinu i hobi, nalaze u riziku da budu pod kontrolom države donatora, tj. da budu „civilno krilo političkih stranaka“.

Drugi izvor koji ćemo koristiti je istraživanje „Procena stanja u sektoru organizacija civilnog društva (OCD) u Srbiji“ koje je sprovedla NVO „Građanske inicijative“⁴⁷. U zaključku ovog istraživanja, u delu održivosti, piše da je glavni problem civilnog društva u Srbiji odsustvo donatorske podrške, kako međunarodne tako i domaće, povlačenje donatora, nerazvijena saradnja sa lokalnim vlastima i medijima. Nalazi ovog istraživanja pokazuju ispravnost nalaza iz prethodnog dela navoda o profesionalizaciji civilnog društva i o zavisnosti od novčane donatorske podrške. Zabrinjavajući je nalaz da anketirane NVO ne vide svoj deo odgovornosti za održivost, i to u onom delu koji se tiče slabljenja veze sa građanima i potrebe (re)konstrukcije sistema integriteta civilnog društva.

O stanju integriteta i spemnosti za borbu protiv korupcije govore rezultati istraživanja Agencije za borbu protiv korupcije, koje je sprovedeno među civilnim društvom. U prilog tezi o netransparentnosti raspodele sredstava civilnom društvu govori i podatak da je istraživanjem utvrđeno da četvrtina sredstva ode ne na javnim konkursima, već slanjem ad hoc zahteva organu javne vlasti, koji potom diskreciono

45 http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_03_34_820.html

46 Stupert, W. (2010) Jačanje civilnog društva u Srbiji, Beograd, OSCE, <http://www.osce.org/sr/serbia/68667>

47 <http://www.gradjanske.org/page/news/sr.html?view=story&id=5862§ionId=1>

odlučuje da li će sredstva dodeliti ili ne. Što je tiče antikorupcijskog habitusa, upozoravajući je podatak da nešto manje od četvrtine predstavnika nevladinih organizacija ne smatra da je korišćenje veza građana sa službenicima u institucijama korupcija. Takođe, upozoravajući podatak je i prisustvo etatičke svesti kod civilnog društva, s obzirom da 14% predstavnika ovog sektora izjednačava javni interes sa državnim interesom, a još 8% njih smatra da o javnom interesu treba da odlučuje svaki pojedinačni državni organ u konkretnom slučaju. Birajući između modela borbe protiv korupcije, predstavnici nevladinog sektora smatraju da je prevencija korupcije bolji i delotvorniji metod od represije u užem smislu reči. Odnos između ova dva odgovora, onda kada se oni postave u situaciji ili/ili, je 76% prema 22%. Najveći broj ispitanika iz civilnog sektora, 65%, smatra da je njegova ključna uloga u sprovođenju „watch dog“ aktivnosti, odnosno u praćenju i oceni rada organa javne vlasti. U 57% odgovora, kao potencijalna tema antikoruptivnih projekata nevladinih organizacija, ističe se edukacija u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije, dok je 45% ispitanih organizacija spremno da podrži građane u borbi protiv korupcije i njenom razotkrivanju.

U prilog potrebi gradnje integriteta civilnog društva govore podaci koje iznosi Jasna Filipović u tekstu⁴⁸ o stanju civilnog društva, gde se sa pravom zaključuje da ni sami donatori nemaju poverenje da civilno društvo (u Srbiji) može da bude relevantan akter u borbi protiv korupcije. Predstavljajući rezultate istraživanja trošenja budžetskih sredstava na famoznoj liniji 481, Jasna Filipović konstatuje da je Srpska pravoslavna crkva najveći korisnik sredstava, a u zbiru sa političkim strankama i sportskim udruženjima čitavih 70% sredstava dobija ovaj deo civilnog društva. Ovakvom načinu raspodele ide u prilog činjenica o netransparentnom trošenju sredstava koja su namenjena civilnom društvu. Zaprepašćujući je podatak da su sredstva sa civilne budžetske linije neretko dodeljivana i privrednim društvima, ali i fizičkim licima!

Sve napred navedeno nas dovodi do zaključka da postojeće stanje, posebno njegov integritet, raspoloživi resursi, znanja, prakse i uticaj, uz neadekvatan normativni okvir, čine civilno društvo slabim igračem u antikorupcijskom polju.

U prilog tome govore rezultati fokus grupa i intervjuja koji ukazuju na postojanje svojevrsnog antikoruptivnog pesimizma. Njega karakteriše manjak unutrašnjih kapaciteta za borbu protiv korupcije i nizak nivo postignutih rezultata (najveći deo aktivnosti su edukativnog i promotivnog karaktera, i u njima su ciljne grupe građani, a ne potencijalni generatori korupcije, vlast sa lokalnog ili/i republičkog nivoa). Deo antikoruptivnog pesimizma se nalazi i u odsustvu podrške, što od donatora, što od građana, u borbi protiv korupcije i samom civilnom društvu. Tu je, zatim, i stav da postoji „surevnjivost“, odnosno nesaradnja na nivou civilnog društva, kao i iskustvo pritisaka zbog aktivnosti koje su imale za cilj monitoring rada javnog sektora.

Izvori korupcije, prema mišljenju predstavnika civilnog društva, sistemskog su karaktera, a to znači da imamo slabe institucije koje ne sprovode zakone, kao i nespremnost svih aktera da se udruže u borbi protiv korupcije. Nasuprot tome, političke stranke jako su dobro umrežene u koruptivne „lance“. Pored navedenog, politički protekcionizam nekih kompanija (Delta) i tolerisanje monopolskog ponašanja je jedna od mogućnosti. Stanje vrednosnog sistema koji stvara idole od onih koji se bave korupcijom i zloupotrebama, takođe, bitan je činilac korupcije u Srbiji.

Među učesnicima istraživanja, mogle su se čuti dve tvrdnje kada je u pitanju volja za borbom protiv korupcije. Jedni tvrde da se radi o odmazdi prema uspešnima, odnosno da je u pitanju vrsta spina kako bi se javnost okrenula od drugih problema. Drugi tvrde da je teško sprovesti borbu protiv korupcije, jer je ona postala stil života. Takođe, jako je loše što Agencija za borbu protiv korupcije nije uspela, na vreme, napraviti izveštaj o finansiranju političkih stranaka tokom izborne kampanje, znajući da su upravo političke stranke glavni generatori korupcije, te se, samim tim, od njih i mora prvo krenuti.

48 <http://www.nadzor.org.rs/dosije%20korupcija%202/Dosije%20korupcija%202-2011.pdf> strana 25.

Pretpostavke za borbu protiv korupcije u Srbiji, prema mišljenju civilnog društva, nalaze se: u jačanju društvenog pritiska na vlast kao mogućeg inicijatora borbe protiv korupcije, zaštiti uzbunjivača, finansijskoj i svakoj drugoj autonomnosti antikorupcijskih tela (trebaju unaprediti svoja ovlašćenja u delu represije i otkrivanja dela korupcije) i, na kraju, u jačanju saradnje svih onih koji se opredele za borbu protiv korupcije. Lokalni nivo treba u većoj meri uključiti, kao i predstavnike javnih institucija, pa i partija, jer bez njih nema promena.

Na kraju, šta je to što treba da se uradi kako bi organizacije civilnog društva imale veći integritet, a time i potencijal za borbu protiv korupcije:

- ◆ Regulisanje sukoba interesa i kumulacije funkcija u civilnom društvu
- ◆ Koordinacija i saradnja organizacija koje se opredele za borbu protiv korupcije
- ◆ Autonomnost u radu i veća okrenutost ka građanima

Deo civilnog društva su i profesionalna udruženja, asocijacije stručnjaka – vlasnika ekspertiza. Sama priroda ekspertize je takva da u sebi sadrži monopol na tumačenje stvarnosti koji dobija od države. Integritet strukovnih udruženja je u brana zloupotrebi monopola na tumačenje stvarnosti, odnosno prava ekspertize od strane njegovog vlasnika. Prema dostupnim, ali ne sistematičnim statistikama

Trenutno prisustvujemo procesu tranzicije na polju profesionalnog organizovanja gde je s jedne strane, etastički model profesionalizacije u krizi što otvara mogućnost da ona dobije nove konture. Međutim, nedovršenost pravnog regulisanja stvara profesionalnu dezorganizaciju. U zavisnosti od karaktera profesija, dolazi do različitih promena u samom procesu profesionalizacije. Negde se promene dešavaju na svim nivoima, a negde samo u onim aspektima gde u ovom trenutku pripadnici profesije imaju interes ili mogućnosti. Sve to dovodi do sledećih mogućih procesa:

Etatizaciju – Nesporna je činjenica da je proces profesionalizacije u profesijama koje imaju najviši stepen pravne uredenosti u velikoj meri etatizovan, na način da je izvršna vlast u liku nadležnih ministarstava za sebe izborila pravo nadzora javnih ovlašćenja, a u nekim profesijama učešće u upravnim organima ili/i davanje prava ekspertize. Ovo je u direktnoj suprotnosti sa idealom profesionalnog organizovanja u kojem profesionalna udruženja imaju svoju autonomiju u odnosu na izvršnu vlast. Pravo nadzora javnih ovlašćenja koja su poverenja profesionalnim udruženjima, odnosno komorama bi u krajnjoj instance trebala da pripadnu skupštini ili najmanje jednom skupštinskom odboru. Ostane li ovakvo rešenje profesionalna udruženja će ostati samo servisi izvršne vlasti, a ne autonomne organizacije stručnjaka koje štite interese pripadnika profesije.

Monopolizaciju – sa jedne strane se kao problem nalazi etatizacija profesionalnih udruženja, a sa druge monopolizacija ekspertiza od strane samih profesionalnih udruženja. Jako je bitno da se borba za autonomiju profesija ne pretvori u monopolizaciju ekspertskog znanja od strane profesija. Zato se nameće potreba stvaranja kontrolnog mehanizma koji bi imao ulogu multidisciplinske kontrole u formi regulatornog tela koje bi bilo zasnovano na zakonu o profesionalnom udruživanju.

Parcijalizaciju/fragmentaciju – odsustvo zakonskog rešenja na nivou čitave oblasti profesionalnog organizovanja, odnosno postojanje zakonskog okvira koji je „plitak“ dovodi od osnivanja velikog broja istovetnih ili sličnih profesionalnih udruženja, čime se vrši atomizacija profesije, odnosno smanjuje mogućnost relevantnog zastupanja interesa pripadnika profesija, koji su u takvom pravnom i institucionalnom okviru skloni pasivizaciji i ego-logici. Sa rastom fragmentacije raste i potencijal za otvorene i prikrivene konflikte ili pasivizaciju što ima negativne posledice na proces profesionalizacije, pogotovo za one profesije koje ovaj proces ili počinju ili dovršavaju.

Disfunkcionalizaciju – usled nepostojanja pravnog i institucionalnog okvira, odnosno nedovoljnog aktivizma pripadnika profesija, profesionalno udruženje može da promeni svoju funkciju u pravcu

zarobljavna, lobiranja ili komercijalizacije. Zarobljavanje podrazumeva da profesionalno udruženje postaje instrument države ili vlasnika kapitala koji koristeći autoritet profesionalnog udruženja ostvaruju svoje interese. Komercijalizacija podrazumeva da samo profesionalno udruženje postane instrument za ostvarivanje ekonomskih interesa osnivača. Lobistička funkcija udruženja se ogleda u zagovaranju interesa jednog dela pripadnika profesija za svoje specifične interese koji se predstavljaju kao interesi profesije ili/i društva.

Neformalizaciju – stanje kada se pripadnici profesije okreću sebi i stvaraju neformalne forme organizovanja i realizacije pre svega ličnih interesa ili interesa pripadnika profesije. Neformalizacija predstavlja institucionalni okvir za korupciju profesije, a samo prihvatanje učešća se od strane pripadnika profesije ne shvata kao korupcija već kao legitiman odgovor na stanje dezorganizacije profesije.

Laicizaciju – postojanje sve više „stručnih“ znanja koja nisu naučno verifikovana i u skladu sa postojećim procedurama, za čije primenu i negativne posledice se ne sprovode sankcije.

Korupcijski integritet – usled nefunkcionisanja sistema profesionalizacije, neadekvatnih uslova za rad profesije i odsustva jasnog etičkog okvira profesije koji nije samo deklarativne već implicitne prirode nastaje etika korupcije, koja koruptivno ponašanje smatra racionalnim ponašanjem u postojećem kontekstu.

Izvori rizika integriteta na nivou profesionalnih udruženja su: doživljaj *lošeg* materijalnog stanja od strane pripadnika profesije, odsustvo *profesionalne satisfakcije*, odsustvo *kriterijuma evaluacije rada na nivou institucija u kojima rade pripadnici profesije*, odsustvo *strategije razvoja na nivou sektora u kojima rade pripadnici profesije*, nepostojanje ili *nefunkcionisanje* profesionalnih udruženja, visoko izražena *nespremnost* za profesionalni aktivizam, *tolerancija i racionalizacija korupcije* u matičnoj profesiji, nepostojanje etičkih standardi ili ako postoje ne sprovode se i ne postojanje antikorupcijskih mehanizama.

O značaju profesionalnog organizovanja ilustruje angažman Društva sudija Srbije i Udruženja tužilaca Srbije koji su uspeli da doprinesu reviziji pravosudne reforme. Ovome se može dodati udruženi rad Nezavisnog udruženja novinara Srbije i Udruženja novinara Srbije na medijskim reformama. Međutim, ovi usamljeni primeri govori o potrebi stvaranja strateškog okvira za unapređenje profesionalnog organizovanja koji uključuje donošenje zakona koji bi bio garant autonomnog razvoja profesija u Srbiji i jačanje profesionalnog integriteta stručnjaka.

Mediji i borba protiv korupcije

Zajedno sa civilnim društvom, mediji predstavljaju ne samo instrument borbe protiv korupcije, već i njenih mogućih zloupotreba.

Prvo ćemo predstaviti naše viđenje normativnog okvira u oblasti, a potom analizirati rezultate istraživanja koji mogu da nam pomognu pri odgovoru na pitanje kakav je integritet medija i da li oni mogu, i na koji način, pomoći u borbi protiv korupcije.

Strategija razvoja sistema javnog informisanja doneta je u cilju demokratizacije ove oblasti, kao i njenog usaglašavanja sa međunarodnim standardima.

Na prvom mestu se navodi potreba za zadovoljenjem opšteg javnog interesa za kvalitetnim i raznovrsnim medijskim sadržajima, bez diskriminacije određenih pojedinaca i grupa. U tom smislu, navodi se i potreba za „unapređenjem medijskog i novinarskog profesionalizma, stručnim usavršavanjem novinara i

urednika, podsticanjem na novinarsku autonomiju i samoregulaciju u medijima, unapređenjem medijske pismenosti i istraživanja u oblasti medija.⁷⁴⁹

Kao element Strategije navodi se otklanjanje neusaglašenosti zakona u ovoj oblasti, koja sputava razvoj sistema javnog informisanja. Državi se propisuje obaveza obezbeđivanja slobodnog protoka informacija, nezavisnosti i pluralizma medija, njihovog sigurnog i transparentnog finansiranja, zatim obezbeđivanje zdravog i slobodnog tržišta i konkurencije, kao i dostupnost svih informacija od značaja, pa i informacija o vlasništvu nad javnim glasilima.

Ukoliko to zahteva javni interes, Strategija predviđa pružanje javne i nediskriminatorne podrške i pomoći države određenim medijskim sadržajima. Država je u obavezi da obezbedi okvir za ravnopravno učešće svih zainteresovanih glasila na javnim konkursima za državnu pomoć. Kao neophodna, navodi se i reforma zakona u oblasti dodele državne pomoći sistemu javnog informisanja, gde je u planu uspostavljanje jasnih, preciznih i javnih kriterijuma za dodelu državne pomoći. Predviđeno je da o dodeli ovih sredstava, u skladu sa javnim interesom, odlučuje nezavisna komisija, a sredstva dodeljuju u javnom postupku. U Strategiji se razmatraju i drugi potencijalni oblici državne pomoći.

Strategija se posebno osvrće na transparentnost vlasništva nad medijima, gde se kao podaci koji moraju biti poznati javnosti navode: vlasnik pravnog lica koje je osnovalo određeni medij; kompletna vlasnička struktura tog medija, ali i podaci o učešću pravnih i fizičkih lica, koja čine deo te vlasničke strukture, u drugim medijima; podaci o licima koja mogu imati uticaj na taj medij; kao i podaci o iskorišćenju državnoj pomoći.

Prema Zakonu o javnom informisanju i ovoj Strategiji država “ne može biti, ni neposredno ni posredno, osnivač javnih glasila.”⁵⁰ Ovo se ne odnosi na javne radio-televizijske servise. Do izlaska države iz vlasništva nad javnim glasilima, mediji koji su trenutno u njenom vlasništvu dužni su da izveštavaju nezavisno i u skladu sa javnim interesom.

Država, dakle, može biti osnivač javnih RTV servisa. Njena dužnost je obezbeđenje ravnopravnog položaja svih javnih servisa – državnih i privatnih, uspostavljanje stabilnog i transparentnog finansijskog okvira za njihovo delovanje, ali i njihovo „potpuno distanciranje od uticaja političkih, ekonomskih i drugih centara moći“⁵¹. Predviđeno je da rad ovih servisa bude vođen najvišim etičkim standardima, istinitosti, sveobuhvatnosti, objektivnosti. Izvori finansiranja javnih servisa su: pretplata, budžetsko sufinansiranje i državna pomoć. Rad ovih servisa stavlja se pod nadzor Upravnog i Programskog odbora, a kontrola finansiranja pred javnost. Javni regionalni RTV servisi funkcionišu po istom principu kao i nacionalni.

Za kontrolu medijske koncentracije zadužena je Komisija za zaštitu konkurencije, dok je država dužna da brine o ravnopravnom položaju novinskih agencija.

Država, kao i jedinice lokalne samouprave u ulozi oglašivača, prema Strategiji, dužni su da ravnopravno i uravnoteženo tretiraju državne i privatne medije.

Navodi se i potreba za pravnim reformama u oblasti izdavanja dozvola elektronskim medijima po jasnim i preciznim kriterijuma i putem javnog konkursa.

Najdominantnijim operaterima nalaže se obaveza prenošenja određenih sadržaja, dok se pred pružaoce medijskih usluga postavlja obaveza nediskriminatornog odnosa prema operaterima.

49 Strategija razvoja sistema javnog informisanja, III deo – Ciljevi strategije, 1. Javni interes

50 Strategija razvoja sistema javnog informisanja, III deo – Ciljevi strategije, 4. Vlasništvo nad javnim glasilom

51 Strategija razvoja sistema javnog informisanja, V deo – Javna glasila, 3. Javni radio i televizijski servisi, 3.1. Programске funkcije

Kada je reč o finansiranju, javna glasila nacionalnih saveta nacionalnih manjina mogu biti sufinansirana iz budžeta, ili pokrajine Vojvodine, ali nemaju pravo učešća na konkursima za projektno finansiranje na republičkom, pokrajinskom ili lokalnom nivou.

Strategijski cilj je i rešavanje stausa bivših saveznih javnih ustanova u ovoj oblasti, SJU „Radio Jugoslavija“ i SJU „Jugoslovenski pregled“.

U cilju povećanja konkurencije i efikasnosti zemaljske televizije, Strategijom je predviđena njena kompletna digitalizacija, za šta je odgovorno javno preduzeće Emisiona tehnika, dok je za tarifni sistem odgovorna Regulatorna agencija za elektronske komunikacije.

Strategija kao dužnost Republike Srbije navodi i „uspostavljanje regulatornog okvira kojim se garantuje nezavisan, javan, efikasan i odgovoran rad nezavisnog regulatornog tela iz oblasti radio-difuzije i ohrabruje osnivanje i rad tela samoregulacije u oblasti javnog informisanja.“⁵² Naglašena je potreba za institucionalnim jačanjem ovog tela, gde se uloga države ograničava samo na odgovornost za njegovo delovanje u zakonskim okvirima i obezbeđivanje uvida javnosti u njegove finansijske aktivnosti.

Nadležnost Regulatornog tela za radiodifuziju je izdavanje i obnavljanje dozvola za emitovanje programa, dok su izvor finansiranja ovog tela naknade pružalaca medijskih usluga. Sve odluke Regulatornog tela moraju biti transparentne, jer za svoj rad odgovara najširoj javnosti.

Kredibilitetu javnih glasila, njihovoj objektivnosti, odgovornosti, nezavisnom i kvalitetnom radu doprinose i samoregulatorna tela. O oblicima finansiranja ovih tela odlučuju njihovi osnivači.

Zakon o javnom informisanju među osnovna načela informisanja uvršćuje slobodno i necenzurisano informisanje. Naglašava se da tu slobodu niko ne sme ograničiti, niti vršiti bilo kakav oblik pritiska koji bi je ugrozio. Ovim zakonom zabranjuje se “svaki vid monopola u oblasti javnog informisanja”⁵³.

U slučaju višeg interesa ograničava se privatnost javnih funkcionera, odnosno njihov rad stavlja se pod lupu javnosti.

Član 14. zabranjuje osnivanje javnog glasila „državi ili teritorijalnoj autonomiji, kao i ustanovi, preduzeću i drugom pravnom licu koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda”. Državi se, međutim, daje pravo osnivanja novinske agencije.

Distribucija javnih glasila prema Zakonu o informisanju vrši se prema tržišnim principima, nikako samovoljom lica koji se ovim bave. Međutim, u cilju zaštite opšteg interesa države i društva može se zabraniti distribucija javnog glasila koje sadrži spornu informaciju, kao i postaviti zabrana ostalim glasilima za širenje ove informacije.

Svim javnim glasilima nalaže se objavljivanje njihovih osnovnih podataka. Ukoliko, pak, glasilo ne sadrži impresum distributer može odbiti da izvrši distribuciju, jer, u slučaju da to prihvati, snosi odgovornost za sadržaj tog glasila.

Zakonom o javnom informisanju propisuje se da „odgovorni urednik ne može biti lice koje uživa imunitet od odgovornosti”⁵⁴.

Svakom novinaru ovim Zakonom se garantuje da zbog iznošenja bilo kakvih informacija neće biti ugroženo njegovo radno mesto. Takođe, zaštićen je i kada odbije „da izvrši nalog kojim bi kršio pravna

52 Strategija razvoja sistema javnog informisanja, III deo – Ciljevi strategije, 2. Uloga države

53 Zakon o javnom informisanju, član 7.

54 Zakon o javnom informisanju, član 30.

i etička pravila novinarske profesije⁵⁵. Ukoliko, pak, novinar van javnog glasila iznosi svoj lični stav, koji je nezavisan od uređivačke politike glasila, ne može odgovarati.

Stari zapisi javnih glasila mogu se tražiti na uvid od strane suda, organa unutrašnjih poslova ili lica koje ima pravni interes, a osnivač je dužan da ih dostavi.

Urednici i autori tekstova snose punu odgovornost za sadržaje koji se nalaze u određenom javnom glasilu, za njihovu istinitost i potpunost. Javno glasilo je u obavezi da nadoknadi štetu nastalu usled nepropisnog postupanja svakom licu kome je naneta. Od odgovornosti su izuzeti samo u slučaju da je reč o informaciji koja je „preneta iz javne skupštinske rasprave, ili javne rasprave u skupštinskom telu, ili iz sudskog postupka, ili iz dokumenta nadležnog državnog organa”⁵⁶.

Ovaj Zakon propisuje i uvođenje Registra javnih glasila koji će voditi Agencija za privredne registre, ali ne navodi koje su to podatke glasila u obavezi da dostavljaju.

Kaznene odredbe ovog zakona jasno navode novčane iznose kazni za svaki oblik prestupa u ovoj oblasti.

Etički kodeks novinara Srbije nalaže pripadnicima ove profesije kao dužnost „da slede najviše profesionalne i etičke standarde”⁵⁷.

Ovim kodeksom kaže se da je novinar u svom radu obavezan da se usmerava isključivo prema instrukcijama urednika, a nikako prema spoljašnjim pritiscima. Pri tome, nije u obavezi da iznosi stav koji nije u saglasnosti sa njegovom savešću, niti da potpiše tekst kome je drastično izmenjen smisao, ali i ukoliko smatra da će se na taj način dovesti u opasnost. Uređivačka politika određenog medija, prema ovom dokumentu, ne može biti pod uticajem ekonomskih ili političkih interesa izdavača. Naglašava se odgovornost novinara prema najširoj javnosti, a ne uskim interesima pojedinaca i grupa.

U II odeljku, član 2, ističe se da je „s novinarstvom nespojivo primanje mita za objavljivanje, prikrivanje ili sprečavanje prikupljanja i objavljivanja informacija”. Takođe, ovim kodeksom oštro se osuđuje metod prikupljanja informacija „iznudom, prinudom ili proganjanjem”⁵⁸.

Udruženje novinara Srbije (UNS) i Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) ovim dokumentom garantuju podršku i zaštitu svim novinarima koji se pridržavaju njegovih odredaba, kao i pravnu i materijalnu pomoć u slučaju da su na bilo koji način ugroženi u obavljanju svog posla.

Sud časti i Savet za medije navedeni su kao tela kojima se svi pripadnici ove profesije mogu obratiti u slučaju da primete da je Kodeks na bilo koji način povređen.

Biro za društvena istraživanja sproveo je autonoman istraživački projekat⁵⁹ „Novinari i novinarstvo u Srbiji“, kako bi istražio, iz vizure medijskih delatnika, kakvo je stanje u medijima.

55 Zakon o javnom informisanju, član 31.

56 Zakon o javnom informisanju, član 82.

57 Etički kodeks novinara Srbije, I deo – Istinitost izveštavanja, član 1.

58 Etički kodeks novinara Srbije, V deo - Odnos prema izvorima informisanja, član 2.

59 Istraživanje je sprovedeno na prigodnom uzorku od 262 ispitanika kojeg čine: novinari (42,37%), urednici rubrike/sektora (21,76%), glavni i odgovorni urednici (17,94%) i vlasnici (3,82%). Sedam od deset ispitanika su iz medija u privatnom, dok je 18,32% u javnom vlasništvu, a ostali su u procesu, ili čekaju, privatizaciju. Polovina, tačnije 52,29% učesnika ove online ankete, stalno je zaposlena, dok su trećina honorarci, a ostali su vlasnici ili novinari penzioneri. Blizu 60% ispitanika je izjavilo da ima završen fakultet, a 23% ispitanika ima fakultetsku diplomu novinara. Prosečna starost učesnika istraživanja je 36 godina, a dužina radnog staža 11,4 godina. Samo 8,4% anketiranih su sindikalno organizovani, za razliku od 82,44% anketiranih koji nisu članovi nijednog sindikata. Polovina, 54,2%, ispitanika nije član nijednog udruženja novinara, dok je, što pasivnih

Upitani da ocene stanje u medijima u Srbiji, samo 8% učesnika je navelo da je to stanje zadovoljavajuće, za razliku od 70% njih koji smatraju da je ono nezadovoljavajuće. Prema mišljenju učesnika istraživanja, najveći uticaj na uređivačku politiku medija u Srbiji imaju vladajuće stranke (29,2%), i zakupci reklamnog prostora (23,9%). Interesantan nalaz je da (samo) 1,36% ispitanika smatra da udruženja novinara imaju uticaj na medije, a (samo) 1,06% ispitanika smatra da su mediji slobodni u Srbiji!?

Među načinima zarobljavanja medija, prema mišljenju učesnika istraživanja, dominiraju: uskraćivanje reklamnog prostora (19,83%), uskraćivanje informacija na koje mediji imaju pravo (16,47%), uticaj na kadrovsku politiku medija (16,18%), plaćanje novinara ili urednika da pišu „naručene tekstove“ (15,89%).

Upitani za glavne probleme medija u Srbiji, učesnici istraživanja, u ovom otvorenom pitanju, navode sledeće probleme: školovanje novinara; neadekvatno profesionalno i sindikalno organizovanje novinara i nizak uticaj kako na stanje u medijima, tako i kod kreatora politika koje su bitne za medije i novinare; deprofesionalizacija; generalno loši uslovi rada; nizak materijalni položaj i niska plata; odsustvo zaštite u slučaju napada na novinare i međusobna nesolidarnost novinara; autocenzura; korupcija među novinarima i manjak integriteta; prelazak dobrih novinara u PR agencije; preveliki uticaj PR i marketinških agencija; upotreba medija od strane vlasnika za lične svrhe ili svrhe prijatelja/poslovnih partnera/političkih zaštitnika; partijska kontrola medija od strane vladajućih stranaka na lokalnom nivou; zavisnost od političara i vlasnika kapitala; „žutilo“ u medijima kao eho odsustva istraživačkog novinarstva i manjka slobode medija; netransparentna vlasnička struktura medija

Na osnovu rezultata istraživanja, možemo zaključiti da su mediji u Srbiji zarobljeni, pre svega, od strane političkih stranaka, u prvom redu onih koji su na vlasti na lokalnom nivou, zatim od vlasnika kapitala koji preko zakupa reklamnog prostora postaju „nevidljivi“ urednici u medijima, u čemu im asistiraju i agencije za odnose sa javnošću. Najposle, i od vlasnika medija koji ucenjeni stanjem na tržištu medija ne biraju sredstva da na njemu opstanu. Opisanom stanju u velikoj meri doprinose sami novinari, koji nisu u stanju da se sindikalno i strukovno organizuju na takav način da efikasno promovišu i ostvare prava iz sfere rada i svoje profesionalne interese. Na kraju, odgovornost stoji i na strani države koja nema sluha da dovrši proces izrade medijske strategije i usvoji adekvatno medijsko zakonodavstvo koje će biti brana zarobljavanju medija.

Da se ne radi o trenutnom stanju govori i drugo istraživanje koje je sproveo Fakultet političkih nauka⁶⁰. Upitani novinari su kao glavne probleme naveli: nekvalitetno novinarstvo; dominacija senzacionalizma i tabloidnog novinarstva (22%); jak politički pritisak i odsustvo medijske autonomije (21%); nepovoljan ekonomski položaj pojačan svetskom ekonomskom krizom (17%). Što se tiče glavnih problema novinara kao pripadnika profesije to su: niska plata (20%); nizak društveni ugled i status profesije (16%), i samovolja vlasnika prema radnim uslovima i pravima (13%). I u ovom istraživanju se političke stranke i vlasnici kapitala vide kao nevidljivi urednici medija, ili, makar, kao oni koji to pokušavaju koristeći svoju moć i kapital.

U prilog teze o uticaju na medije govore dva izvora. Prvi je izveštaj koji je uradila Balkanska istraživačka novinarska mreža (BIRN)⁶¹. U izveštaju se konstatuje da postoji velika disproporcija u finansiranju javnih preduzeća i javnih glasila u privatnom vlasništvu. „Osim što glasila u privatnom vlasništvu pojedinačno dobijaju mnogo manja sredstva nego javna preduzeća, na subvencionisanje ovih medija ide više od 70% svih opredeljenih sredstava. Većina lokalnih samouprava sredstva za unapređenje

što aktivnih, članova NUNS-a i UNS-a bilo po 18%. Posmatrano po vrsti medija, u uzorku su podjednako zastupljeni ispitanici sa TV, iz dnevnih i nedeljnih novina, radio stanica i elektronskih portala (15%), dok je iz TV produkcije bilo 3,8% ispitanika.

60 <http://www.fpn.bg.ac.rs/2011/06/24/profesija-na-raskrscu-novinarstvo-na-pragu-informacionog-drustva/>

61 <http://www.anem.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/13800/%E2%80%9EKako+lokalne+samouprave+dodeljuju+sredstva+za+lokalno+informisanje%E2%80%9C+.html>

javnog informisanja shvata kao način da se finansira redovno izveštavanje o radu lokalne samouprave, njenih organa i javnih preduzeća. Iako je ovo, bez sumnje, od velike važnosti za svaku lokalnu sredinu, suštinski ne doprinosi svojoj pravoj nameni – obogaćivanju i podizanju ukupnog kvaliteta sadržaja, inoviranju ponude, podsticanju medijskog stvaralaštva i sl. Izuzetak su, u najvećoj meri, konkursi kojima se podstiče proizvodnja sadržaja - bilo da se odnosi na javno informisanje ili informisanje na jezicima manjina.”

BIRN konstatuje da: „Transparentnost u trošenju javnog novca, kao i javni uvid u efekte i rezultate ovako plasiranih sredstava, ograničen je samom činjenicom da izveštaje o potrošnji podnosi mali broj medija. Osim javnih preduzeća, koja su dužna da godišnje izveštaje podnose Skupštini, kao i mediji koji su novac dobili putem konkursa, ostali nisu dužni da pravdaju utrošak novca”.

Na osnovu uvida u izveštaje, BIRN zaključuje: „Veći deo novca potrošen je na pokrivanje tekućih troškova, najpre plata i pratećih doprinosa zaposlenih, a vrlo mali deo na same produkcione troškove, tj. troškove proizvodnje sadržaja. Ova činjenica svedoči o hroničnom nedostatku novca u lokalnim medijima, te vrlo malom prostoru za nove investicije”.

Drugi izvor je izveštaj⁶² Saveta za borbu protiv korupcije o pritiscima i kontroli medija, u kojem se kao glavni izvori narušavanja integriteta medija navode:

- ◆ Netransparentnost medijskog vlasništva;
- ◆ Ekonomski uticaj državnih institucija na rad medija kroz različite tipove budžetskih davanja;
- ◆ Problem RTS-a koji umesto uloge javnog servisa, ima ulogu servisa političkih stranaka i vladajućih elita, što sve za posledicu ima zatvorenost medija za brojne probleme sa kojima je Srbija suočena, pa i za problem korupcije.

U prilog niskom integritetu medija govore rezultati monitoringa medija tokom kampanje za izbore tokom 2012. godine. Način izveštavanja medija je bio takav da se sa velikom verovatnoćom moglo videti ko je vlasnik medija. S druge strane, postaje sve više jasno da pitanje transparentnosti vlasništva medija nije toliko bitan faktor, jer su upravo mediji gde je vlasništvo bilo najvidljivije, a to su mediji u javnoj svojini, bili u funkciji promocije političkih stranaka i državnih funkcionera, uskraćujući sebi pravo na analizu i istraživanje⁶³. Rešavanje pitanje vlasništva medija je samo deo rada na stvaranju integriteta medija, njegov potreban, ali ne i dovoljan uslov.

Prema nalazima koji su izneti u publikaciji „Medijske slobode Srbije u evropskom ogledalu”, koja je prvi celoviti izveštaj o medijskoj situaciji u Srbiji na osnovu 27 indikatora Saveta Evrope kojima se meri sloboda izražavanja, sloboda informisanja i sloboda medija u jednoj zemlji, u Srbiji je 26% televizijskih i 25% radio emitera su u javnoj svojini. Osamdeset procenata medijskog budžeta se troši na finansiranje tekućih aktivnosti četiri javna medijska preduzeća, a sa jedan milionom projekti više od 200 medija. U ovoj studiji se navode i sledeći podaci koji govore u stanju :

- registrovana su 73 slučaja drastičnog kršenja medijskih sloboda i prava, od toga 9 fizičkih napada na novinare, 18 pretnji ugrožavanja sigurnosti i 4 smene glavnih urednika ili direktora medija;

- svega 2% od 240 anketiranih glavnih urednika informativnih medija smatra da su medijske slobode i novinarska prava potpuno ostvarivani tokom godine;

- u 72% anketiranih medija prosečna plata je iznosila do 30 hiljada dinara, a u svega 3% više od 50 hiljada dinara;

62 <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028-1681/predstavljen-izvestaj-o-pritiscima-i-kontroli-medija-u-srbiji>

63 Izveštaje možete preuzeti na <http://mediamonitor.rs/>

- sindikalne organizacije novinara postoje samo u javnim medijima, a u privatnim samo kao nasleđene iz perioda pre privatizacije; .

- 72% anketiranih urednika informativnih medija smatra da postojeći javni servisi nisu zaštićeni od političkog uticaja u svakodnevnom poslu, a 66% da se u praksi ne poštuje princip da visoke upravljačke pozicije u njima ne mogu dobiti ljudi jasne partijske pripadnosti;

- 70% anketiranih partijskih funkcionera, iz vlasti i opozicije, smatra da mediji ne poštuju princip ravnopravnosti u političkom izveštavanju, dok 92 % glavnih urednika medija smatra da njihovi mediji to čine;

- svega 13% glavnih urednika radio i TV emitera smatra da je rad regulatornih tela bio nepristrasan i efikasan;

Sve napred navedeno je oslikano u rezultaima monitoringa medija tokom kampanje za parlamentarne izbore u Srbiji koji su sproveli Biro za društvena istraživanja i slovačka organizacija MEMO 98. Monitoringom je zaključeno da su posmatrani mediji pokazali nizak nivo integriteta, jer je u izveštavanju dominirao informativno-promotivni diskurs sa elementima propagande.

Dominacija informativnih žanrovskih formi i upotreba dijaloških žanrovskih formi u promotivne svrhe su onemogućavali analizirane medije da na analitičan i kritičan način izveštavaju o učesnicima u izbornom procesu. Takođe, pokazatelj nižeg integriteta posmatranih medija je visok stepen nepotpisanih tekstova, nejasni novinarski izvori, oslanjanje na državne izvore i veoma visok stepen pozitivnog predstavljanja stranaka koji se može meriti sa nalazima u državama koje su na nižem stepenu demokratskog razvoja.

I na kraju, treći pokazatelj niskog integriteta dnevnih novina i televizija je pasivan odnos u pogledu kandidovanja tema, odnosno u spremnosti da se kao glavne izborne teme prihvate teme koje kandiduju stranke. Puko preuzimanje tema uz odsustvo kritičko-analitičkih tonova u izveštavanju je pokazatelj niskog integriteta medija. Ovo je bitno naglasiti, jer je monitoringom utvrđeno odsustvo tema koje su od suštinskog značaja za uspeh tranzicije u Srbiji, a to su evropske integracije i sa njima povezane teme unapređenja vladavine prava, borbe protiv korupcije i rešavanje pitanja Kosova. S druge strane, zabrinjavajući je nalaz o značajnom prisustvu zabavljачkih tema (popkultura, sport, zabava i estrada) koje od medija prave instrument za uspavljanje društva koje se nalazi pred značajnim izazovima, gde su izbori veoma bitan instrument u rešavanju sve većeg broja problema.

Suma summarum, ovakva medijska održivost sputava veći doprinos medija borbi protiv korupcije, odnosno medije čini mogućim saučesnicima u koruptivnim kampanjama. Kašnjenje i nedovršavanje medijske tranzicije stvara koruptivni ambijent u medijima.

U prilog tezi o koruptivnim rizicima u medijskoj oblasti govori aktuelni trenutak (ne)sprovođenja Medijske strategije i izrada Zakona o javnom informisanju. Jedno od ključnih pitanje je pitanje privatizacije medija, odnosno povlačenje države iz vlasničke i upravljačke strukture medija. Tokom ovog procesa su se javile dve strane. Prva koja zagovara poštovnje i primenu Medijske strategije i druga koja je protiv toga da se izvrši privatizacija medija, odnosno strana koja zagovara da u novom Zakonu o javnom informisanju se ozakoni osnivanje regionalni javnih servisa. Neopredeljivajući se ni za jednu stranu, pri izboru rešenja treba imati u vidu integritet medija, a to znači da predloženo rešenje omogući da mediji budu u funkcij građana kao konzumenata i novinara kao profesija, a ne u funkciji promocije koja ne retko ide do propagande onih koji imaju politički i ekonomski uticaj na medije.

Da sve ne bude u sivom tonu potrudila su se dva strukovna udruženja, NUNS i UNS, koja su u okviru Kodesa novinara uneli antikoruptivne odredbe⁶⁴

64 <http://nuns.rs/codex/ethical-code.html>

4. METODOLOGIJA ALTERNATIVNOG ANTIKORUPCIJSKOG IZVEŠTAJA

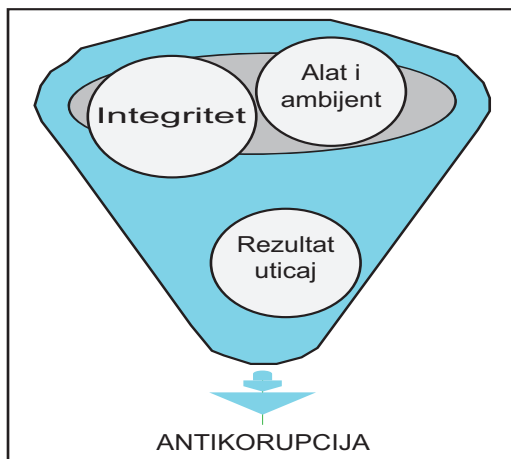
U ovom delu ćemo predstaviti predlog za monitoring borbe protiv korupcije koji za cilj ima da prati efekte i stanje borbe protiv korupcije kao i evaluirati rad antikorupcijske zajednice. Rezultati monitoringa se objavljuju u godišnjem AAI koji ima indikatore, izvore i tehnike sakupljanja informacija i za indikatore i mere/vrednosti indikatora na osnovu kojih bi se donosila sumarna ocena o stanju borbe protiv korupcije. Ta sumarna ocena će biti formirana na osnovu stavskih i činjeničnih podataka.

Stavske podaci će biti dobijeni od građana (anketa) i stručnjaka (intervju), dok činjenične podaci biti dobijeni iz Antikorupcijske banke podataka (vidi Aneks 3).

Predmet monitoringa

Shodno definiciji korupcije koju smo predstavili na početku, predmet monitoringa su tri dimenzije borbe protiv korupcije:

- ◆ Integritet borbe protiv korupcije
- ◆ Aktuelni ambijent i postojeći alati/resursi za borbu protiv korupcije
- ◆ Rezultat i uticaj antikorupcijske zajednice na stanje korupcije i borbu protiv korupcije



Sve ove tri dimenzije se mere za svaki od antikorupcijskih mehanizama: dijagnostifikovanje, normiranje, institucionalizovanje, edukacija i informisanje, podrška borcima protiv korupcije i monitoring i evaluacija borbe protiv korupcije.

Indikatori

Izrada indikatora koji monitorišu neku oblast ili proces je zahtevan proces koji se bazira jasnoj proceduri koja obezbeđuje epistemološku validnost. Međutim, ovaj proces neretko prati oskudna statistika i nesistematizovane baze podataka i potreba za izdvajanjem značajnih finansijskih sredstava što može uticati na kvalitet i objektivnost monitoringa čak i ako su ta sredstva obebeđena iz javnih izvora.

Procedura izrade indikatora podrazumeva poštovanje sledećih principa⁶⁵:

- ◆ Relevantnost: da odgovaraju osnovnom projektnom cilju i operacionalnoj osnovi.
- ◆ Jasnoća: da budu razumljivi za zajednicu
- ◆ Društvena legitimnost: da su prihvaćeni od strane stručnjaka i zainteresovanih strana
- ◆ Validnost: da adekvatno korespondiraju sa konceptom, odnosno pojavom koja se meri
- ◆ Pouzdanost: da tehničke procedure koje se koriste u prikupljanju podataka i konstruisanju indikatora stvaraju konzistentne mere
- ◆ Specifičnost: da varijacije u podacima ishode iz varijacija u pojavi koja se meri.
- ◆ Osetljivost: da reflektuju promene u pojavi koja se meri i da su osetljivi na efektivne političke mere, ali ne i podložni manipulaciji
- ◆ Trajnost: da mere dugoročne aspekte podložne promenama
- ◆ Robusnost i statističku validnost: da budu upotrebljivi u različitim kontekstima i da se mogu meriti na jednoznačan način

Konkretizacijom tri glavne dimenzije došli smo do podoblasti koje su predmet posmatranja.

Integritet borbe protiv korupcije obuhvata:

- ◆ Definisano i regulisano neetično ponašanje na nivo antikorupcijske zajednice
- ◆ Definisano i regulisano rizično koruptivno ponašanje na nivou antikorupcijske zajednice koje uključuje sukob interesa i funkcija, trgovinu uticaja, zloupotrebu položaja borca protiv korupcije i sprečavanje otkrivanja i sankcionisanja neetičkog i koruptivnog ponašanja
- ◆ Uspostavljeno telo ili mehanizam za praćenje, sprečavanje i sankcionisanje neetičkog ponašanja i koruptivnog ponašanja
- ◆ Kažnjivost sankcionisanje neetičkog ponašanja i koruptivnog ponašanja
- ◆ Uspostavljen sistem kojim se nagrađuju pojedinci i institucije na nivou antikorupcijske zajednice
- ◆ Nagrađenost pojedinca i institucija na nivou antikorupcijske zajednice
- ◆ Uspostavljen sistem za zaštitu i podršku uzbunjivačima na nivou antikorupcijskih institucija
- ◆ Uspostavljen sistem za zaštitu i podršku uzbunjivačima na nivou antikorupcijski aktera (organizacije civilno društva, mediji, političke stranke, verske organizacije i sindikati) koji su se opredelili za borbu protiv korupcije ili su korisnici javnih resursa (novca, prostora...)
- ◆ Zaštićenost uzbunjivača u antikorupcijskim telima
- ◆ Zaštićenost uzbunjivača na nivou antikorupcijski aktera

Alati i ambijent za borbu protiv korupcije čini postojanje institucionalnog i normativnog okvira koji je održiv, jer postoji potrebna:

65 <http://www.socialwatch.org/node/9292>

- ◆ Materijalna sredstva
- ◆ Tehnološka opremljenost
- ◆ Kadrovi
- ◆ Nadležnosti
- ◆ Organizaciju
- ◆ Upravljanje
- ◆ Normativni akti (međunarodni i domaći)
- ◆ Ponašanje okruženja u smislu, stvaranje prepreka, podrške i kritičnosti kroz sistematičan monitoring i evaluaciju

Rezultat i uticaj predstavlja treću komponentu antikorupcijskog izveštaja i odnosi se na:

- ◆ Kvantitet i kvalitet ispunjenosti nadležnosti antikorupcijskih institucija
- ◆ Kvalitet i kvantitet delovanja antikorupcijske zajednice na polju ostvarivanja antikorupcijskih mehanizama
- ◆ Uticaj antikorupcijskih institucija na političko, društveno i ekonomsko okruženje
- ◆ Postojanje proaktivnog pristupa u borbi protiv korupcije koji uključuje uvođenje inovacija

Indikatori stanja navedenih poddimenzije mere stanje borbe protiv korupcije na kontinuumu:

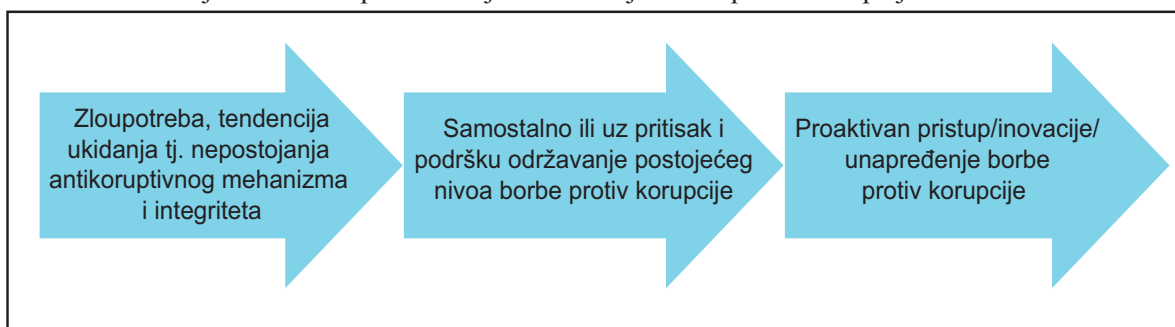


Tabela broj 11. Pregled ocena sa objašnjenjima značenja ocene

Vrednost ocene	Opis značenja ocene
10	Postoji uz trend proaktivno postupanja/inovacija
9	Postoji uz trend unapređenja
8	Postoji na nivou propisanog i/ili prethodnog
7	Postoji na nivou propisanog i/ili prethodnog, postoji potreba unapređenja
6	Postoji uz podršku i/ili pritisak
5	Postoji uz trend smanjenja/umanjenja
4	Postoji, ali uz konflikte i tendenciju onemogućavanja do ukidanja
3	Postoji ali ima kontra efekte na borbu protiv korupcije/zloupotebljava se
2	Ne postoji
1	Nemoguće oceniti

Na ovaj način smo operacionalizovali definiciju korupcije kao stanja neodrživosti institucije usled čega se javljaju devijacije bilo one koje su usmerene na inovaciju ili zloupotrebu postojećeg stanja. Predloženi indikatori se mere na nivou antikorupcijskog mehanizma i članova antikorupcijske zajednice koji sprovode aktivnosti u okviru mehanizma.

Prikupljanje podataka

Procedura prikupljanja podataka za izradu vrednosti indikatora sastoji se iz nekoliko faza.

Prva faza je činjenična i ona se odnosi na prikupljanje podataka u okviru Antikorupcijske banke podataka koja bi sadržala sve informacije o indikatorima koji su preporučeni u okviru ovog istraživanja.

U drugoj fazi, fazi koja predstavlja građansku ocenu stanje borbe protiv korupcije, sprovodi se anketa sa građanima kojom se meri:

- ◆ Stav prema tranzicionim procesima
- ◆ Integritet građana
- ◆ Stav prema korupciji (uzrok, obim, akteri, posledice...)
- ◆ Stav prema borbi protiv korupcije (pretpostavke, akteri, modeli, resursi, rezultati...)
- ◆ Stav o integritetu, alatima i moći/uticaju antikorupcijske zajednice

U trećoj fazi se realizuju intervjui sa stručnjacima u oblastima iz kojih dolaze akteri iz antikorupcijske zajednice, uključujući stručnjake za oblast tranzicije. Sadržaj intervjua:

- ◆ Ocena stanja u sektoru sa aspekta tranzicije
- ◆ Ocena stanja integriteta na nivou sektora
- ◆ Stav prema korupciji (uzrok, obim, akteri, posledice...)
- ◆ Stav prema borbi protiv korupcije (pretpostavke, akteri, modeli, resursi, rezultati...)
- ◆ Stav o integritetu, alatima i moći/uticaju antikorupcijske zajednice

Četvrta faza je istovetna trećoj, jer se sprovode intervjui sa predstavnicima antikorupcijske zajednice

- ◆ Ocena stanja u sektoru sa aspekta tranzicije
- ◆ Ocena stanja integriteta na nivou antikorupcijske zajednice
- ◆ Stav prema korupciji (uzrok, obim, akteri, posledice...)
- ◆ Stav prema borbi protiv korupcije (pretpostavke, akteri, modeli, resursi, rezultati...)
- ◆ Stav o integritetu, alatima i moći/uticaju antikorupcijske zajednice

Biro za društvena istraživanja na kraju procesa organizuje „Konsultativnu sednicu antikorupcijske zajednice⁶⁶“ na kojoj bi predstavnicima, medija, civilnog društva, političkih stranka, biznis sektora i donatora predstavio sve relevantne rezultata i informacije koji su sakupljene prema napred navedenom metodologijom. Uvidom u rezultate i informacije predstavnici antikorupcijske zajednice bi na osnovu od Biroa dizajniranog upitnika:

- ◆ Ocenili stanje borbe protiv korupcije u Srbiji
- ◆ Izneli predloge za Antikorupcijski Kataloga preporuka i potreba

Što se tiče ocene stanja borbe protiv korupcije ona je operacionalizacija faznog pristupa koji je naveden u početnom delu i konkretizovan u sledeću skalu ocena.

66 Konsultativnoj sednici ne bi prisustvovali predstavnici državnog dela antikorupcijske zajednice.

Tabela broj 12. Pregled ocena sa objašnjenjima značenja ocene

Ocena	Dominatno stanja borbe protiv korupcije	Faza
0	Nema borbe protiv korupcije nema boraca protiv korupcije, stanje totalnih diktatura ili ratnih sukoba	Zarobljeni korupcijom
1-	Borci protiv korupcije se diskriminišu sa ciljem da se borba protiv korupcije učini nemogućom i/ili društveno nepoželjnim ponašanjem	Tribunska
1	Borci protiv korupcije se tolerišu, odnosno destimulišu kroz mehanizme kooptiranja u korupciju	
1+	Borci protiv korupcije imaju jasan sistem integriteta, organizovani i uticajni u društvu na način da mogu da sprovedu efektivne akcije koje dovode do jačanja svesti i interesa o značaju borbe protiv korupcije, odnosno da sa se inicira procesuiranje slučajeva korupcije	
2-	Usvojen pravni okvir, a antikorupcijska zajednica je neautomna i bez integriteta	Normativno-institucionalna
2	Usvojen pravni okvir postoji antikorupcijska zajednica koja je izgradila mehanizme integriteta ali je neučinkovita, nepostoje adekvatni uslovi za rad	
2+	Usvojen pravni okvir, antikorupcijska zajednica izgradila mehanizme integriteta, antikorupcijska tela sama ili u saradnji sa ostalim antikorupcijskim akterima postupa u skladu sa zakonskim obavezama, vlast je nezainteresovana ili se suprostavlja borbi protiv korupcije'	
3-	Antikorupcijska zajednica sprovodi aktivnosti koje što rezultiraju otkrivanja, procesuiranja, sankcionisanja i pružanja podrške borcima protiv korupcije	Socijalizacijska
3	Antikorupcijska zajednica sprovodi aktivnosti koje rezultiraju razvoju integriteta na nivou pojedinaca, institucija i profesija	
3+	Antikorupcijska zajednica sprovodi aktivnosti koje rezultiraju razvoju prevencije korupcije kroz stvaranje antikoruptivnog ambijenta	
4	Prestaje potreba za antikorupcijskim telima, integritet građana i institucije na nivou koji garantuje efikasno otkrivanje, sankcionisanje i društvenu osudu koruptivnog ponašanja	Slobodni od korupcije

Pored ocene u kojoj se fazi borbe protiv korupcije na Konsultativnoj sednici bi bio formulisana Antikorupcijski katalog preporuka i potreba. Za svaki od navedenih preporuka i potreba b bili jasno precizirane

- ◆ Opravdanost preporuke i potrebe
- ◆ Očekivani rezultat
- ◆ Odgovornost za sprovođenje na nivou antikorupcijske zajednice
- ◆ Potrebna sredstva
- ◆ Način monitoringa

5. ZAKLJUČAK

Oslanjajući se na rezultate istraživanja i zaključaka do koji smo došli, a primenjujući skalu koja predstavlja merne vrednosti indikatora borbe protiv korupcije daćemo ocenu stanja borbe protiv korupcije na nivou mehanizama. Pored načelne ocene stanja antikorupcijskih mehanizama koji oslikavaju stanje borbe protiv korupcije predstavice i ocenu ambijenta na nivou stavova antikorupcijske zajednice. U ocenu ambijenta ulazi: definisanje korupcije i borbe protiv korupcije, ocena prepreka u borbu protiv korupcije na sistemskom i antikorupcijskom nivou, ocenu postignutog u borbi protiv korupcije, pretpostavke za borbu protiv korupcije i očekivanja.

Posmatrano po mehanizmima, jasno je da borba protiv korupcije u Srbiji se sprovodi uz podrškom, odnosno pritisak na relaciji od međunarodnog okruženja, pre svega EU, OEBS-a i Saveta Evrope, prema antikorupcijskim telima i Vladi Srbije. Najslabije karike u borbi protiv korupcije su sankcionisanje i podrška uzbinjivačima, tako da imamo fenomen kažnjavanja boraca protiv korupcije.

Tabela broj 13. Pregled ocena po antikorupcijskim mehanizmima

Mehanizam	Ocena	Značenje ocene
Dijagnostifikovanje	6	Postoji uz podršku i/ili pritisak
Normiranje	6	Postoji uz podršku i/ili pritisak
Institucionalizacija	6	Postoji uz podršku i/ili pritisak
Sankcionisanje	4	Postoji, ali ima kontra efekte na borbu protiv korupcije/zloupotebljava se
Informisanje i edukacija	7	Postoji na nivou propisanog i/ili prethodnog, postoji potreba unapređenja
Podrška borcima protiv korupcije	4	Postoji, ali uz konflikte i tendenciju onemogućavanja do nefunkcionalnosti/ukidanja
Monitoring i evaluacija	7	Postoji na nivou propisanog i/ili prethodnog, postoji potreba unapređenja;

Na osnovu iznetih rezultata u Tabeli 14. možemo zaključiti da se Srbija nalazi na prelazu iz tribunske u institucionalno-normativnu fazu.

Tabela broj 14. Sumarni pregled nalaza istraživanja o stanju borbe protiv korupcije

Aspekt	Nalazi istraživanja
Definisanje korupcije	Korupcije se definiše kao zloupotreba u javnom sektoru
Borba protiv korupcije	Izgradnja integriteta institucija
Faktori ometanja borbe protiv korupcije ⁷	<p>Sistemski nivo - nedovršena tranzicija usled koje nastaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Politički kapitalizam, ◆ Politička dezorganizacija i latentna funkcionalnost političkih stranaka i institucija koja ugrožava i dovodi u pitanje funkcionalnost političkog delovanje, ◆ Nizak nivo vladavine prava i politika nekažnjivosti kršenja zakona, ◆ Zarobljenje institucije koje nisu u funkciji potreba klijenata, ◆ Socijalizacija koruptivnog ponašanja, <p>Antikorupcijski nivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Nedovoljan kvalitetan rad antikorupcijskih institucije koje i same se suočavaju sa neposredovanjem potrebnih uslova što nije opravdanje za odsudstvo proaktivnog pristupa u borbi protiv korupcije čijem razvoju bi doprinelo unapređenje međuinstitucionalne i međusektorske saradnje, ◆ Personalizacija antikorupcijskih institucija i same borbe protiv korupcije
Rezultati borbe protiv korucije	Uspostavljen institucionalno-normativni okvir koji ne ostvaruje potreban nivo učinkovitosti pre svega u delu kažnjivosti
Pretpostavke za borbu protiv korupcije	<p>Sistemski nivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Dovršetak tranzicije (preduzetnička ekonomija, vladavina prava, reforma javnog sektora i reforma institucija) ◆ Izrada i implementacija Strategije društvenog razvoja <p>Antikorupcijski nivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Unapređenje rada antikorupcijskih institucija i primena antikorupcijskih politika i zakona, ◆ Unaprediti transparentnost u delu raspolaganja javnim sredstvima i resursima, ◆ Unaprediti zaštitu uzbunjivača, ◆ Unaprediti koordinaciju antikorupcijske zajednice, ◆ Poboľjšati rad policije, suda, tužilaštva i medija u delu kontrole i kažnjivosti. <p>Društveni nivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Jačanje integriteta na nivou društva (privatni sektor, civilno društvo, mediji, političke partije, sindikati...) ◆ Postojanje političke volje konsenzus kod političkih partija ◆ Promena vrednosti i unapređenje građanskog aktivizma i svesti ◆ Tranzicija od mehaničke ka organskoj formi društvene solidarnosti

Srbiju u tribunskoj fazi je pre svega „drži”, manjak rezultata u borbi protiv korupcije, a pre svega na nivou kažnjivosti, odnosno izraženo prisustvo kažnjivosti i diskriminacije onih koji se bore protiv korupcije. S druge strane, Srbija je počela gradnju institucionalno-normativnog okvira za borbu protiv korupcije čime je zakoračila u sledeću fazu. Da bi sa obe noge bila u institucionalno-normativnoj fazi potrebno je da (novo)osnovane institucije sprovodeći zakon unaprede borbu protiv korupcije, pre svega kažnjivosti, ali i sopstvene resurse uključujući i integritet. Ovo pre svega važi za pravosuđe.

Imajući u vidu aktuelne skromne raspoložive resurse od antikorupcijske zajednice se očekuje proaktivan pristup u borbi protiv korupcije koji je pretpostavka održivosti borbe protiv korupcije. Aktuelni pritisak i podrška koja postoji od strane međunarodne zajednice, tačnije EU, nije neograničena, a ako bi bila predugo prisutna mogla bi da stvari zavisnost borbe protiv korupcije u Srbiji od okruženja.

U iz vizure teorijskog pristupa koji je poslužio za koncipiranje metodologije AAI možemo zaključiti da u Srbiji postoji antikorupcijska dezorganizacija, odnosno stanje u kojem postoji nesklad između potreba i resursa za borbu protiv korupcije, kao i stanje u kojem postoje neizvesnost nagrada i prava za borbu protiv korupcije, odnosno sankcija za one koji ne sprovode antikorupcije politike i zakone, ali ni kažnjivost oni koji čine koruptivna dela.

Rezultat antikorupcijske deorganizacije su:

- ◆ Borba protiv korupcije svoju održivost gradi na ličnom integritetu koja rađa fenomen personalizacije antikorupcijskih poduhvata i institucija što neretko može biti uvod u njenu zloupotrebu, jer ne postoji dovoljan nivo integriteta antikorupcijskih aktera;
- ◆ Dominacija servisnog pristupa (rad u skladu sa mogućnostima) kao dominantnog načina postupanja antikorupcijskih aktera, što može biti uvod u „paktiranje“ sa nosiocima političke moći kako bi se obezbedio privid funkcionalnosti antikorupcijskih aktera i tako ostvarili lični interesi predstavnika antikorupcijske zajednice što predstavlja svojevrsnu zloupotrebu antikorupcije. Od ocene dominantno servisnog pristupa u postupanju antikorupcijskih tela odstupaju Poverenik za informacije od javnog značaja, Državni revizor i Savet za borbu protiv korupcije koji imaju proaktivan pristup borbi protiv korupcije, dok je na putu ka ovom pristupu i Agencija za borbu protiv korupcije.
- ◆ Međunarodni uticaj i podrška, odnosno politička volja su glavni faktori koji utiču na karakter i sadržaj borbe protiv korupcije
- ◆ Borci protiv korupcije se marginalizuju i/ili sankcionišu, akteri koruptivnih radnji uključujući i one koji ne sprovode antikoruptivne programe i zakone;
- ◆ Porast antikorupcijske apatije i nespремnosti za aktivnu podršku borbi protiv korupcije, već se koruptivna sredstva koriste za ostvarivanje legalnih i legitimnih ciljeva, dok pobuna nastaje tamo i onda kada neko nema resurse za učešće u koruptivnoj raspodeli i razmeni.

6. KATALOG PREPORUKA

Kao što smo naveli, cilj AAI je da putem preporuka dovede do promena na planu integriteta, stimulativnog ambijenta i postignutih rezultata.

Polazeći od stava da je cilj borbe protiv korupcije u Srbiji uspostavljanje sistema nacionalnog integriteta kao efikasan odgovor na sistemsku korupciju – zarobljenu državu i društvo koji ugrožavaju vladavinu prava/pravnu državu, slobodno tržište i preduzetništvo, ljudska prava i društvenu jednakost/društvenu uključenost definisali smo preporuke za unapređenje borbe protiv korupcije i antikorupcijskog integriteta.

Antikorupcijski integritet obuhvata sledeće aspekte:

- ◆ **Razvojnost** - sprovođenje borbe protiv korupcije se vrši uz poštovanje Ustava, zakona i ljudskih prava, a u funkciji demokratskog razvoja društva, slobodnog tržišta, vladavine prava i društvene uključenosti;
- ◆ **Inovativnost** – U borbi protiv korupcije će se tragati za inovativnim i održivim modelima borbe protiv korupcije zasnovanim na naučnim dostignućima i verifikovanim praksama;
- ◆ **Participativnost** – u proces izrade, implementacije i monitoringa borbe protiv korupcije moraju biti na efektivan način uključeni svi relevantni akteri iz javnog, privatnog i civilnog sektora
- ◆ **Transfer znanja** – učesnici u borbi protiv korupcije će svoja znanja i iskustva učiniti dostupnim svakome ko takvu vrstu znanja i/ili iskustva zatraži, posebno ako za to interes ukaže država;
- ◆ **Merljivost** – obezbediti monitoring borbe protiv korupcije na način da se poštuju epistemološki principi: objektivnost, opštost, preciznost, proverivost
- ◆ **Motivisanost** – obezbediti efektivne mehanizme nagrađivanja i sankcionisanja za učesnike u procesu realizacije antikorupcijskih politika
- ◆ **Integritet** – nadležna antikorupcijska tela, kao i zaposleni u njima, tj. svi koji se opredele za borbu protiv korupcije, ne smeju svojim ponašanjem da ugroze poverenje u borbu protiv korupcije ili da ostvare bilo kakvu ličnu korist koja nije u skladu sa zakonom ili etičkim principima profesije kojoj pripadaju. Takođe, borci protiv korupcije treba da bezinteresno i prema unapred definisanim procedurama postupaju u izboru koje će slučajeve istražiti ili/i pružiti potrebnu podršku

žrtvama korupcije. Na taj način će stvoriti uverenje da su svi oni koji su žrtva korupcije jednako tretirani i podržavani, odnosno da nisu ni na koji način diskriminirani;

- ◆ **Kumulativnost** – svi postojeći mehanizmi borbe protiv korupcije će biti evaluirani na objektiv, stručan i nezavisan način, a verifikovna iskustva i prakse će nastaviti da se koriste;
- ◆ **Multisektorski pristup** - svi sektori društva imaju jednaku odgovornost u borbi protiv korupcije, jer borba protiv korupcije samo u jednom ili nekoliko sektora nije garant održive borbe protiv korupcije u društvu koje ima sistemsku korupciju;
- ◆ **Sprovodivost** – svaka antikorupcijska strategija, politika ili mera mora imati potrebne resurse i nadležnosti za sprovođenje mehanizama sankcionisanja za neispunjavanje i/ili manjak rezultata u borbi protiv korupcije.

Konkretizacijom antikorupcijskog integriteta dolazimo do preporuka koje su i plod rezultata istraživanja.

- I. Uspostaviti saradnju na nivou antikorupcijskih tela koja bi za rezultat imala objedinjenu, pretraživu i statistički analitičnu bazu istraživanja, statističkih podataka, publikacija i istraživačkih novinarskih tekstova u borbe protiv korupcije, registar predloga i sadržaja javnih rasprava, javnih slušanja, glasanja u skupštini kao i statistika prekršajnih i krivičnih prijava i presuda u oblasti korupcije.;
- II. Stvaranje uslova za totalni pristup podacima koji su bitni za merenje stanja korupcije i borbe protiv korupcije kao mehanizma proaktivnog pristupa u sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja;
- III. Uspostaviti mehanizme sankcionisanja državnih organa i javnih funkcionera ili/i službenika koji onemogućavaju procese monitoringa korupcije i borbe protiv korupcije, odnosno sprovode postupke odmazde prema onima koji ukazu na rizike korupcije učešćem u istraživanjima ili/i prema onima koja takva istraživanja sprovode;
- IV. Uspostaviti sistem integriteta na nivou antikorupcijski tela. Konkretno, usvojiti normativna akta koji regulišu sukob interesa, kumulaciju i nespojivost funkcija i poslova kako za članove upravnih odbora, zatim rukovodioca i njihovih zamenika, tako i za zaposlene u antikorupcijskim telima i organima;
- V. Promovisati proaktivan pristup u borbi protiv korupcije koji se ogleda u aktivno, a ne restriktivnom tumačenju odredbi zakona kojim se regulišu nadležnosti konkretne antikorupcijske institucije. Konkretno, to znači da se antikorupcijska tela preduzimaju aktivnosti koje su van direktne nadležnosti, nisu protivzakonite, a doprinose borbi protiv korupcije. Ovo se posebno odnosi na unapređenje kažnjivosti koruptivnog ponašanja, odnosno podrške i zaštite uzbunivača sa fokusom na one koji ne mogu da ostvare svoja prava kao uzbunjivača;
- VI. U okviru godišnjih izveštaja o radu, antikorupcijska tela treba da, pored postojećih informacija o realizaciji aktivnosti iz propisanih nadležnosti, iznesu pokazatelje/indikatore kojim će na objektiv, sistematičan i precizan način izmeriti uticaj rada ovih tela na smanjenje korupcije i efekte u borbi protiv korupcije;
- VII. Obezbediti efektivne mehanizme za primenu i praćenje rezultata preporuka antikorupcijskih tela, kako onih koji su izneti u godišnjim izveštajima antikorupcijskih tela, tako u izveštajima ili nekih drugim dokumentima koji su nastali na osnovu rada antikorupcijskih tela;
- VIII. Unapređenje komunikacije i saradnje putem jasne procedure kako među antikorupcijskim telima, tako i antikorupcijskih tela kao entiteta sa ostalim akterima u borbi protiv korupcije;

-
- IX. Sistem plata u okviru antikorupcijskih institucija treba reformisati u pravcu smanjenja oligarhične distribucije, na čin da odnos između rukovodioca antikorupcijskog tela i prve naredne pozicije ne bude 2:1, već 1:1,3 na način da se poveća plata koja trenutno iznosi od 20% do 30% prosečne plate. Uvođenje ove promene treba da bude praćeno jasnim i efektivnim monitoringom efekata rada koji će biti javnosti dostupan;
- X. Napraviti analizu prednosti i nedostataka promene načina izbora članova Upravnog odbora Agencije za borbu protiv korupcije. Predlog je da se aktuelni „delegirajući“ model zameni konkursnim modelom koji bi imao jasne kriterijume koji bi se jasno i precizno bodovali i na osnovu bodovanja bi se napravila lista potencijalnih članova Upravnog odbora koja bi bila predmet glasanja u skupštini Srbije. Uvođenjem ove promene stvara se jasna procedura koja je nezavisna od ljudske (diskrecione) volje. Procesom kandidovanja bi rukovalo nadležni skupštinski odbor, a u sastavljenju kriterijuma bi učestvovala kontrolna tela i dosadašnji predlagači koji bi i vršili izbor;
- XI. Napraviti analizu prednosti i nedostataka promene načina izbora direktora Agencije za borbu protiv korupcije, način da kandidati mogu biti samo osobe koje rade u Agenciji za borbu protiv korupcije. Na ovaj način direktor Agencije bi bila osoba koja bi dolazila iz institucije koju poznaje, a čin odlazka sa te funkcije ne bi značio potragu za novim poslom što može da bude (ne)svesni faktor integriteta direktora Agencije za borbu protiv korupcije. Ista promena su predlaže za zamenika direktora Agencije.
- XII. Učiniti rad Biroa za koordinaciju službama bezbednosti transparentnim prema izvornim antikorupcijskim institucijama na način što će na sastancima ovog organa kada je tema korupcija učestvovati predstavnici regulatornih tela Agencija za borbu protiv korupcije i Poverenika za slobodan pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, kao i Savet za borbu protiv korupcije, što Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti u Republici Srbiji u članu 12 dozvoljava;
- XIII. Antikorupcijska tela treba da razviju mehanizme efektivne saradnje sa civilnim sektorom na planu bolje primene antikorupcijski zakona, ostvarivanja svojih nadležnosti, a sve sa ciljem legitimizacije borbe protiv korupcije, podrške žrtvama i borcima protiv korupcije na način da borba protiv korupcije bude na „dohvat ruke“. U tom smislu antikorupcijska tema treba aktivno da se uključe u postojeće mehanizme borbe protiv korupcije i doprinesu njihovoj drživosti. Lokalni planovi za borbu protiv korupcije i Lokalni antikorupcijski forumi predstavljaju inovativan mehanizam borbe protiv korupcije na lokalnom nivou koji je zasnovan na autonomnosti i integritetu, koji upravo omogućava napred definisan prioritet decentralizacije borbe protiv korupcije;
- XIV. Antikorupcijska tela treba da uspostave mehanizam evaluacije postojećih praksi u borbi protiv korupcije koje nisu deo državnog sistema borbe protiv korupcije i ako rezultat te evaluacije bude pozitivan iniciraju njihovu uključivanje u državni sistem borbe protiv korupcije;
- XV. Inicirati izradu „Agende za borbu protiv korupcije na nivou političkih partija“ koja bi za cilj imala uspostavljanje sistema integriteta na nivou političkih partija kao bitnog preduslova za borbu protiv korupcije imajući u vidu ulogu političkih partija u opstajanju postojećeg nivoa korupcije u Srbiji;
- XVI. Uspostavljanje sistema integriteta na nivou organizacija civilnog društva (klasične NVO, verske zajednice, sindikati, mediji) pri korišćenju javnih sredstava. Konkretno regulisati oblasti javnih nabavki, sukoba interesa, kumulacije funkcija, transparentnog finansiranja aktivnosti i njihove evaluacije;

-
- XVII. Uspostaviti sistem integriteta na nivou medija kroz stvaranje Komisije za integritet medija koja bi bila mehanizam samoregulacije kojim bi upravljala medijska udruženja, a koji bi se bavio transparentnošću vlasništva i finansiranja medija, analizom funkcionalnosti medija i medijskog izveštavanja i inicirao procese kršenja zakona koji regulišu rad medija i novinara;
- XVIII. U Zakon o javnom informisanju kao oblast od javnog interesa uvrstiti borbu protiv korupcije;
- XIX. Tema stanje korupcije i borba protiv korupcije sa fokusom na istraživačko novinarstvo da postane jedan od prioriteta u raspodeli sredstava za projekte koji se podržavaju iz javnih izvora;
- XX. U okviru proaktivnog pristupa borbi protiv korupcije definisati mehanizam sa jasnim procedurama i odgovornostima antikorupcijskih tela za one uzbunjivače koji ne mogu svoje pravo uzbunjivača da ostare jer ne ispunjavaju zakonske uslove;
- XXI. Unaprediti uslove za usvajanje preporuke antikorupcijskih tela i organa koje se odnose na primenu i izmenu normativnog okvira;
- XXII. Unaprediti mehanizme monitoringa primene antikorupcijskog zakonodavstva od strane skupštinskih odbora na način da nadležni odbor odredi člana izvestioca i metodologiju praćenja;
- XXIII. Nadležni skupštinski odbori treba da uspostave proceduru koja bi predviđala da se jednom u tri meseca razmatraju izveštaji o primeni antikorupcijskih zakona;
- XXIV. Izvršiti izmene u delu odluke o osnivanju tela za primenu etičkih kodeksa koji su u nadležnosti lokalnih samouprava na način da predstavnici političkih stranaka ne budu članovi, već građani, predstavnici civilnog društva, strukovnih udruženja koji imaju integritet i stručnost za rad u ovakvom telu;
- XXV. Pri kreiranju antikorupcijski kampanja akcenat staviti na pozitivne slučajeve borbe protiv korupcije kako u Srbiji tako i u svetu, zatim promociju mehanizama borbe protiv korupcije u Srbiji i svetu i pokazivanju spremnosti antikorupcijskih tela na borbu protiv korupcije, tj. njihovo antikorupcijsko liderstvo i integritet;
- XXVI. Pored uspostavljanja uzbunjivačkog zakonodavnog okvira, bitno je unaprediti rad institucija koje štite prava pre svega zaposlenih u javnom sektoru žalbene komisije, inspeksijske službe, kao i službe nadzora i na taj način sprečiti prostor za indirektni mobing;
- XXVII. Prioritet korupcije i borba protiv korupcije da postane jedan od prioriteta u raspodeli sredstava za projekte koji se podržavaju iz državnih fondova, a na koje apliciraju organizacije civilnog društva uz jasne mehanizme evaluacije realizacije i učinka;
- XXVIII. Primeniti princip „pozitivne diskriminacije“ u obimu dodele sredstava za projekte koji se bave temom korupcije u delu primene i monitoringa antikorupcijskog zakonskog okvira, mapiranju korupcije, podršci konceptu proaktivnog pristupa informacijama od javnog značaja i borbi protiv korupcije, podršci unapređenju zaštite uzbunjuvača;
- XXIX. Uspostaviti mehanizam nezavisne verifikacije uspešnih primera i praksi borbe protiv korupcije koje su kreirane, inicirane ili/i implementirane od strane civilnog društva, medija, akademske zajednice ili privatnog sektora;
- XXX. Stvoriti uslove za uspostavljanje alternativnog izveštavanja o sprovođenju UN konvencije za borbu protiv korupcije.

ANEKSI

Aneks 1. – Pregled institucionalnih kapaciteta antikorupcijskih tela

Agencija za borbu protiv⁶⁷ korupcije⁶⁸

Ukupan budžet: 713.035.000,00 (94% iskorišćenosti)	Broj zaposlenih; 79	Prostor i oprema: Uglavnom adekvatni
Nadležnosti: Nadzire sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, Akcionog plana za primenu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i sektorskih akcionih planova; pokreće postupak i izriče mere zbog povrede ovog zakona; rešava o sukobu interesa; obavlja poslove u skladu sa zakonom kojim je uređeno finansiranje političkih stranaka, odnosno političkih subjekata; daje mišljenja i uputstva za sprovođenje ovog zakona; daje inicijative za izmenu i donošenje propisa u oblasti borbe protiv korupcije; daje mišljenja u vezi sa primenom Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova; prati i obavlja poslove koji se odnose na organizovanje koordinacije rada državnih organa u borbi protiv korupcije; vodi registar funkcionera; vodi registar imovine i prihoda funkcionera (u daljem tekstu: Registar imovine); pruža stručnu pomoć u oblasti borbe protiv korupcije; saraduje sa drugim državnim organima u pripremi propisa u oblasti borbe protiv korupcije; daje smernice za izradu planova integriteta u javnom i privatnom sektoru i dr.		
Javno dostupni institucionalni dokumenti: Informator o radu; Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi Agencije za borbu protiv korupcije; Povelja interne revizije; Smernice za saradnju Agencije za borbu protiv korupcije sa organizacijama civilnog društva.		
Rezultati: 323 mišljenja o sprovođenju zakona; 228 rešenja o davanju saglasnosti za vršenje druge javne funkcije, posla ili delatnosti; 61 rešenje o odbijanju zahteva za davanje saglasnosti za vršenje druge javne funkcije, posla ili delatnosti 17 rešenja kojima je utvrđeno stupanje na drugu javnu funkciju suprotno odredbama člana 28. Zakona o Agenciji i utvrđen prestanak kasnije funkcije po sili zakona; 14 rešenja kojima je utvrđena povreda zakona i izrečena mera upozorenja javnim funkcionerima; 7 rešenja kojima je utvrđena povreda zakona i izrečena mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje javnog funkcionera; 10 rešenja kojima je utvrđena povreda zakona i izrečena mera javnog objavljivanja odluke o povredi zakona. Primljeno je 6.606, obrađeno i objavljeno 4.906 izveštaja o imovini i prihodima, Kontrolisano 496 izveštaja o imovini javnih funkcionera, Okončana je kontrola 214 izveštaja Jedan funkcioner prikrrio podatke zbog čega je pokrenuta krivična prijava, a dva nisu ispoštovala proceduru zbog čega su pokrenuti prekršajni postupci 16.000 obaveštenja o stupanju na funkciju/prestanku funkcije javnih funkcionera. 69 političkih stranaka od 83 podnele finansijske izveštaje 1.035 primljeno izveštaja o finansiranju izborne kampanje 53 prekršajne prijave podnetet zbog ne namenskog trošenja sredstava i nepodnošenja izveštaja o finansiranju izborne kampanje 313 predstavke pravnih i fizičkih lica Edukacija 3697 učesnika od čega je preko 90% pripadnici javne vlasti Infomisano 3.102 predstavnika iz 1.902 organa javne vlasti u Srbiji na temu planovi integriteta		

⁶⁷ Izvor: Godišnji izveštaj 2012.

⁶⁸ Informacije o broju zaposlenih i sistematizacijama radnih mesta konsultovan tekst „Monitoring antikorupcijskih tela“ u Dosije korupcije broj 1/2013 u izdanju Topličkog centra za ljudska prava i demokratiju <http://www.nadzor.org.rs/dosije%20korupcija%204/Monitoring%20kontrolnih%20antikorupcijskih%20institucija.pdf>

Državna revizorska institucija⁶⁹

Budžet: 335.784.524 dinara (94% iskorišćenosti)	Broj zaposlenih: 129, a po sistematizaciji 425	Prostor i oprema: Neadekvatni
Javno dostupni institucionalni dokumenti: Etički kodeks; Strateški plan Državne revizorske institucije za period 2011 - 2015. godine; Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za sticanje zvanja državni revizor i ovlašćeni državni revizor		
Nadležnosti: Informator o radu, Planira i obavlja reviziju, u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji; donosi podzakonske i druge akte radi sprovođenja Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji; podnosi izveštaje Narodnoj skupštini Republike Srbije i skupštinama lokalnih vlasti; zauzima stavove i daje mišljenja kao i druge oblike javnih saopštenja u vezi sa primenom i sprovođenjem pojedinih odredaba Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji; po potrebi i u skladu sa svojim mogućnostima, pruža stručnu pomoć Skupštini, Vladi Republike Srbije (u daljem tekstu: Vlada) i drugim državnim organima o pojedinim značajnim merama i važnim projektima, na način kojim se ne umanjuje nezavisnost Institucije; može da daje savete korisnicima javnih sredstava; može davati primedbe na radne nacрте predloga zakonskih tekstova i drugih propisa i može davati mišljenja o pitanjima iz oblasti javnih finansija; može da daje preporuke za izmene važećih zakona na osnovu informacija do kojih je došla u postupku obavljanja revizije, a odnose se na to da proizvode ili mogu proizvesti negativne posledice ili dovode do neplaniranih rezultata; usvaja i objavljuje standarde revizije u vezi sa javnim sredstvima koji se odnose na izvršavanje revizijske nadležnosti Institucije, na priručnike za reviziju i na drugu stručnu literaturu od značaja za unapređenje revizorske struke; utvrđuje program obrazovanja i ispitni program za sticanje zvanja državni revizor i ovlašćeni državni revizor, organizuje polaganje ispita za sticanje revizorskih zvanja državni revizor i ovlašćeni državni revizor i vodi Registar lica koja su stekla ova zvanja; utvrđuje kriterijume i vrši nostrifikaciju stručnih zvanja iz nadležnosti Institucije stečenih u inostranstvu; saraduje sa međunarodnim revizorskim i računovodstvenim organizacijama u oblastima koje se odnose na računovodstvo i reviziju u okviru javnog sektora;		
Rezultati: Revizije finansijskih izveštaja i pravilnosti poslovanja 46 subjekata. U okviru ovih revizija vršena je i revizija sastavnih delova finansijskih izveštaja subjekata revizije. Sprovedene su revizije Završnog računa budžeta Republike Srbije za 2011. godinu, Narodne banke Srbije u delu koji se odnosi na korišćenje javnih sredstava i na poslovanje sa državnim budžetom, javnog duga Republike Srbije, u okviru Ministarstva finansija, pet ministarstava, dve agencije, 16 javnih preduzeća, 21 jedinice lokalne vlasti i Republičkog fonda zdravstvenog osiguranja		

Savet za borbu protiv korupcije⁷⁰

Budžet: 19.630.000 dinara (83% iskorišćenosti)	Broj zaposlenih: 6 članova	Prostor i oprema: Delimično adekvatni
Javno dostupni institucionalni dokumenti: Odluka o osnivanju Saveta za borbu protiv korupcije		
Nadležnosti: Sagledava aktivnosti u borbi protiv korupcije, da predlaže Vladi Republike Srbije mere koje treba preduzeti u cilju efikasne borbe protiv korupcije, kao i da prati njihovo sprovođenje i da daje inicijative za donošenje propisa, programa i drugih akata i mera u toj oblasti.		
Rezultati: Izveštaj o reformi pravosuđa Izveštaj o Međunarodnim arbitražnim sporovima u procesu privatizacije i štetnosti Agencije za privatizaciju Izveštaj o državnom i zadružnom zemljištu u procesu privatizacije Dopuna izveštaja o štetnim poslovima po Azotaru iz Pančeva kroz regresirano mineralno đubrivo Sastanci sa predstavnicima Vlade Srbije, međunarodnim organizacijama, međunarodnim stručnjacima i ambasadorima u Srbiji Sastanci sa podnosiocima predavki		

69 Izvor: Godišnji izveštaj 2012.

70 Izvor: Godišnji izveštaj 2012.

Uprava za javne nabavke⁷¹

Budžet: 63.427.000 (47% iskorišćenosti)	Broj zaposlenih: 18, a po sistematizaciji 20	Prostor i oprema: Delimično adekvatni
Javno dostupni institucionalni dokumenti: Informator o radu		
Nadležnosti: Učešće u pripremi propisa u oblasti javnih nabavki; pružanje savetodavne pomoći naručiocima i ponuđačima; praćenje postupaka javne nabavke; podnošenje zahteva za zaštitu prava u slučaju povrede javnog interesa; obaveštavanje organa nadležnog za poslove revizije javnih sredstava, budžetske inspekcije i drugih organa nadležnih za pokretanje prekršajnog postupka o nepravilnostima u sprovođenju postupaka javnih nabavki i dostavljanju izveštaja o javnim nabavkama koje utvrdi prilikom obavljanja poslova za koje je nadležna; izdavanje sertifikata službenicima za javne nabavke, kao i vođenje registra službenika za javne nabavke kojima su izdati sertifikati; objavljivanje i distribuciju odgovarajuće stručne literature; pripremanje modela odluka i drugih akata koje naručilac donosi u postupcima javne nabavke; prikupljanje informacija o javnim nabavkama u drugim državama; prikupljanje statističkih i drugih podataka o sprovedenim postupcima, zaključenim ugovorima o javnim nabavkama i o efikasnosti sistema javnih nabavki u celini; formiranje i održavanje Portala javnih nabavki radi unapređenja opšte informisanosti naručilaca i ponuđača;		
Rezultati: U prvoj polovini godine prikupljeni izveštaji o 3.059 naručilaca, čija je ukupna vrednost 170.896.189 dinara. Od toga, u bazu podataka je uneto ukupno 18.199 ugovora o javnim nabavkama velike vrednosti, i 29.333 ugovora o javnim nabavkama male vrednosti Na portalu javnih nabavki se nalaze rečnik javnih nabavki, interaktivni test znanja i priručnik - planer javnih nabavki Izdavanje sertifikata za 1472 stručnjaka za sprovođenje javnih nabavki		

⁷¹ Izvor: Godišnji izveštaj 2012.

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti⁷²

Budžet: 141.114.000,00 (72% ostvarenosti)	Broj zaposlenih: 42, a po sistema- tizaciji 69	Prostor i oprema: Delimično adekvatni
<p>Javno dostupni institucionalni dokumenti: Informatore o radu; Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Odluka o radu Stručne službe Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Finansijski plan Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2013.; Kadrovski plan Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2013.; Normativ o potrošnji goriva za službena vozila u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Direktiva o korišćenju službenih automobila u službi poverenika u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Pravilnik o bezbednosti i zdravlju na radu; Pravilnik o finansijsko-računovodstvenom poslovanju Poverenika; Pravilnik o postupcima finansijskog upravljanja i kontrole; Odluka o korišćenju službenih mobilnih telefona u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Pravilnik o popunjavanju radnih mesta u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Direktiva o korišćenju službenih automobila, Poslovnik o radu žalbene komisije Službe Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti; Pravilnik o stručnom usavršavanju zaposlenih u u Službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti</p>		
<p>Nadležnosti: Po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja: prati poštovanje obaveza organa vlasti utvrđenih ovim zakonom i izveštava javnost i Narodnu skupštinu o tome; daje inicijativu za donošenje ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređenja prava na pristup informacijama od javnog značaja; predlaže organima vlasti preduzimanje mera u cilju unapređenja njihovog rada uređenog ovim zakonom; preduzima mere potrebne za obuku zaposlenih u državnim organima i upoznavanje zaposlenih sa njihovim obavezama u vezi sa pravima na pristup informacijama od javnog značaja, radi delotvorne primene ovog zakona; rešava po žalbi protiv rešenja organa vlasti kojima su povređena prava uređena ovim zakonom; obaveštava javnost o sadržini ovog zakona, kao i o pravima uređenim ovim zakonom; da pokrene postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih opštih akata; izdaje i ažurira priručnik sa praktičnim uputstvima za delotvorno ostvarivanje prava uređenih ovim zakonom, na srpskom jeziku i na jezicima koji su, u skladu sa zakonom i dr. Po Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti: vrši nadzor nad sprovođenjem i izvršavanjem ovog zakona, odnosno da nadzire sprovođenje zaštite podataka; odlučuje po žalbi u slučaju propisanim ovim zakonom; vodi Centralni registar; nadzire i dozvoljava iznošenje podataka iz Republike Srbije; ukazuje na uočene zloupotrebe prilikom prikupljanja podataka; sastavlja listu država i međunarodnih organizacija koje imaju odgovarajuće uređenu zaštitu podataka; daje mišljenje u vezi sa uspostavljanjem novih zbirki podataka, odnosno u slučaju uvođenja nove informacione tehnologije u obradi podataka; daje mišljenje, u slučaju kada postoji sumnja da li se neki skup podataka smatra zbirkom podataka u smislu ovog zakona; daje mišljenje Vladi u postupku donošenja akta o načinu arhiviranja i o merama zaštite naročito osetljivih podataka; prati primenu mera za zaštitu podataka i predlaže poboljšanje tih mera; daje predloge i preporuke za unapređenje zaštite podataka; daje prethodno mišljenje da li određeni način obrade predstavlja specifičan rizik za prava i slobode građanina; prati uređenje zaštite podataka u drugim zemljama i dr.</p>		
<p>Rezultati: Ukupan broju novih predmeta 5044; 3639 je iz oblasti slobode pristupa informacijama i 1405 iz oblasti zaštite podataka o ličnosti. Intervencije Poverenika bile su efikasne u 90,6% u odnosu na broj osnovanih žalbi. Od 147 postupaka prinudnog izvršenja svojih rešenja u okviru kojih je doneo 288 zaključaka, o dozvoli izvršenja, o kažnjavanju ili o obustavi započetog postupka 8 zahteva sudu za prinudnu naplatu kazni. Upravnom sudu je dostavljeno 49 odgovora na tužbe, odgovorio na 43 zahteva za mišljenje u vezi sa primenom zakona, Dostavio informacije koje su od poverenika tražene u 69 slučajeva, Preduzeo 62 mere upozorenja ili naloga u vezi sa objavljivanjem informatora o radu, Obavio komunikaciju sa organima i tražiocima u 520 predmeta povodom ustupljenog mu zahteva za pristup informacijama. Poverenik je uputio je 10 inicijativa nadležnim organima u vezi sa izmenama propisa. Pripremio je i izdao publikaciju sa praksom Poverenika i pokrenuo sajt za mlade pod nazivom „Imaš pravo da znaš“, dostupan na adresama www.pravodaznas.rs i www.pravodaznam.rs o pravu na pristup informacijama. Poverenik je primio i odgovorio na 394 predstavke koje su van njegove nadležnosti i po pravilu se tiču rada organa uprave. U 2012. Poverenik je primio 154 žalbe, okončan postupak po 129 žalbi. Poverenik je tokom 2012. godine izvršio 365 nadzora. U 103 slučajeva bilo povreda ZZPL*, a u 61 da ih nije bilo. U navedenih 103 slučajeva Poverenik je utvrdio postojanje 223 povrede ZZPL, i u tim situacijama preduzeo je jednu ili više mera, i to: 67 upozorenja o nepravilnosti obrade, u 6 slučajeva naredio je da se nepravilnosti otklone u određenom roku, u 2 slučajeva naredio je privremenu zabranu obrade, u 6 slučajeva naredio je brisanje podataka prikupljenih bez pravnog osnova, podneo je 35 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog povreda odredbi ZZPL, podneo je 1 krivičnu prijavu</p>		

*Zakon o zaštiti podataka o ličnosti

72 Izvor: Godišnji izveštaj 2012.

Aneks 2. - Antikoruptivne mere/mehanizmi u programu/statutu političkih stranaka (SNS, DS, DSS, SPS, LDP)

SRPSKA NAPREDNA STRANKA

PROGRAM

Vrednosti

U svoje programske ciljeve Srpska napredna stranka postavlja modernu demokratsku državu koja čuva svoju celovitost, teži stalnoj modernizaciji i brine o sigurnosti svojih građana očuvanjem mira i razvojem snažne tržišne privrede. Najviše vrednosti u očima naprednjaka jesu vladavinu prava, jednakost pred zakonom i socijalna pravda. Borba protiv korupcije njihovo je „temeljno opredeljenje”⁷³. Kao proces od značaja ističu „poštenu privatizaciju”⁷⁴, zbog čega neophodnim smatraju njen nadzor kako bi se utvrdile i otklonile eventualne zakonske neregularnosti.

Deklarišu se kao pobornici ravnomernog regionalnog razvoja, decentralizacije, odnosno šireg prostora delovanja lokalnih samouprava.

Ekonomski rast vide kroz međunarodnu saradnju i slobodnu tržišnu utakmicu.

STATUT

Među osnovne odredbe Statuta Srpske napredne stranke svrstana je borba protiv korupcije.

Dostupnost

Odluku o tome da li će kandidat postati član Srpske napredne stranke donosi Opštinski odbor na području prebivališta kandidata. Kada je njegova prijava usvojena Statutom mu se daje pravo učešća u svim aktivnostima stranke, kao i slobodno izražavanje mišljenja. Međutim Statut članovima nameće i određene dužnosti, jedna od njih je izlazak na izbore i garantovan glas stranci.

Transparentnost

Statut naglašava transparentnost u radu i delovanju stranke. U članu 41. ističe se da se odluke u radu Glavnog odbora donose javnim izjašnjavanjem, u skladu sa njegovim javnim delovanjem, ali se u izuzetnim situacijama odluke mogu donositi i pisanim putem. Takođe, ukoliko tako odluči većina članova Glavnog odbora, „njegove sednice mogu se održati i bez prisustva javnosti.”⁷⁵

Odgovornost

Stranku predstavlja i zastupa predsednik, koji je po automatizmu i predsednik Glavnog odbora i rukovodilac Predsedništva. O njegovom izboru i opozivu odlučuje Skupština stranke, kao njen najviši organ, tajnim glasanjem, ali treba naglasiti da postoji mogućnost da se glasanje obavlja i javno. Predsedniku stranke Statut daje pravo da u izuzetnim situacijama može razrešavati predsednike drugih organizacionih obilika i raspuštati Opštinske i Okružne odbore stranke.

Kontrolni mehanizmi

Regularnost izbora u stranci nadzire Izborni štab koji se formira u vreme izbora na svim organizacionim nivoima. Jedan deo članova svih organizacionih obilika stranke se bira dok je drugi deo članstva postavljen po automatizmu zasnovanom na funkciji.

73 Program SNS, član 7.

74 Program SNS, član 8.

75 Statut SNS, član 42.

Tumačenje Statuta i drugih opštih akata stranke povereno je Statutarnoj komisiji. Zaključci ove komisije konačni su i obavezujući za sve stranačke organe, tela i članove. Izveštaj o svom radu Statutarna komisija podnosi Skupštini stranke.

Unutrašnju finansijsku kontrolu sprovodi Nadzorni odbor i svoja zapažanja u izveštaju podnosi Glavnom odboru, dok za svoj sveukupni rad izveštaj podnosi Skupštini stranke. Uvid u izveštaj Nadzornog odbora moguć je svim članovima SNS.

Glavni odbor rešava i sukobe nadležnosti stranačkih organa, analizira i usvaja izveštaj Nadzornog odbora.

Na nivou opštinskog organizovanja stranke kao nadzorni organi mogu se posmatrati i Izborna i Verifikaciona komisija. Rezultat glasanja utvrđuje Izborna komisija i njeni članovi isključivo su delegati Skupštine. Verifikacionu komisiju čine članovi koji nisu delegati i njena uloga je utvrđivanje broja prisutnih delegata, odnosno ne/postojanost kvoruma. „Pre izbora, Skupština odlučuje da li će se na sednici glasati javno ili tajno, a delegati se o ovom predlogu izjašnjavaju javnim glasanjem.”⁷⁶

Kontrolu rada predstavnika stranke u vlasti, odnosno usklađenost njihovog delovanja sa Programom i Statutom SNS-a, vrši Predsedništvo stranke, dok je kontrola rada stranačkih funkcionera u organima lokalne vlasti poverena Opštinskim/Okružnim odborima. Formalno je postavljeno da u slučaju neregularnosti svako od njih može biti opozvan.

Disciplinske mere

Protiv svakog člana Srpske napredne stranke može se pokrenuti disciplinski postupak. Disciplinsku prijavu može podneti bilo koji član stranke, dok predlog za pokretanje disciplinskog postupka mogu da podnose predsednik, zamenik predsednika, predsednik Izvršnog odbora i predsednik Okružnih odbora. Dok predsednik stranke i njegov zamenik mogu da pokrenu ovaj postupak protiv svakog člana stranke, predsednik Izvršnog odbora ne može da pokrene disciplinski postupak protiv članova Predsedništva, niti predsednici Okružnih odbora mogu da ga pokrenu protiv članova Izvršnog odbora, članova Okružnog odbora i predsednika Gradskih i Opštinskih odbora.⁷⁷ U slučaju disciplinskog prestupa sprovodi se opomena, suspenzija ili isključenje. Najoštrija disciplinska mera predviđena Statutom je isključenje, a preduzima se u slučaju različitih oblika zloupotrebe i neregularnosti u izvršenju funkcija. Predsednika i zamenika stranke bira i razrešava isključivo Skupština.

Statut predviđa i mogućnost raspuštanja Mesnog, Opštinskog i Okružnog odbora ukoliko deluje suprotno Statutu ili Programu stranke. U tom slučaju privremeno se postavlja Poverenik Mesnog/Opštinskog/Okružnog odbora. Ulogu raspuštanja Statut dodeljuje Okružnom odboru, Izvršnom odboru i Predsedništvu, u zavisnosti od stepena organizovanja.

Antikorupcijska tela

Među savetodavnim organima Srpske napredne stranke Statut navodi i Savet za borbu protiv korupcije. Ovde je značajno navesti i Službu za informisanje na internom i eksternom nivou, čija je uloga da neguje transparentnost delovanja stranke.

Finansiranje

Kao izvori sticanja sredstava u Statutu SNS-a nabrojane su članarine, dobrovoljni prilozima, pokloni, zaveštanja, legati i budžet RS. Nepokretnosti stranke upisuju se u javne knjige. Prihodi i rashodi stranke

⁷⁶ Odnosi se na Izbornu skupštinu - Statut SNS, član 82.

⁷⁷ Statut SNS, član 108.

procesuiraju se kroz stranačko knjigovodstvo, a za finansijsko poslovanje stranke odgovara njen predsednik i sa njegove strane ovlašćena lica. Statutom je predviđeno da stranku materijalno mogu pomagati i njeni članovi, ne samo iznosom članarine, već i materijalnim priložima i drugim oblicima pomoći. Međutim naglašeno je da zbog toga „ne mogu ostvariti dodatna ili posebna prava”.⁷⁸ Statut SNS predviđa da se u slučaju njenog gašenja, sva imovina predaje Srpskoj pravoslavnoj Crkvi.

SOCIJALISTIČKA PARTIJA SRBIJE

PROGRAM

Vrednosti

Principi na kojima se zasniva program Socijalističke partije Srbije jesu sloboda, jednakost, solidarnost, humanizam, rad i socijalna pravda. Navedene vrednosti postavljaju se kao protivteža korupciji i kriminalu. Socijalisti smatraju da Srbija svoju budućnost treba da gradi kroz postepene reforme, usvajanjem zjedničkih vrednosti socijalizma i demokratije.

Tržišna ekonomija praćena ravnopravnom konkurencijom opredeljenje je socijalista. U svom programu oštro osuđuju vladavinu kapitala nad radom, zbog čega u kapitalističku privredu usađuju socijalističke vrednosti, gde socijalno odgovornom politikom smatraju politiku državnog usmeravanja i raspoređivanja kapitala. U tom smislu ističu značaj osnaživanja zakona i fiskalne politike, kako bi se iskorenio monopol i siva ekonomija.

U svom programu SPS-a upozorava na nefunkcionalnost političkih institucija i njihovu podložnost koruptivnim pojavama, a kao uzroci većine problema srpske privrede navode se negativni odjeci privatizacije. Naglašava se potreba za poništenjem svih spornih privatizacija. Reformu zakona u ovim sferama Socijalistička partija Srbije smatra prioritetom, a u cilju borbe protiv korupcije podršku daje i modernizaciji policije, tužilaštva i pravosuđa.

Deklarišu se kao protivnici demagogije, populizma, dezindustrializacije, nezaposlenosti, siromaštva, nepravde, neznanja, nasilja, dominacije, eksploatacije i ekonomsko-socijalne obespravljenosti. U tom duhu ističu značaj poštovanja etičkih normi.

Odbranu slobode vide kroz demokratsku kontrolu države i njenih institucija. Socijalno odgovorno društvo, po mišljenju socijalista, gradi se kroz kontinuiranu demokratizaciju i kritičku kontrolu države. Naglašava se protivljenje svim zloupotrebama političke i ekonomske moći i u cilju sprečavanja ovih pojava predlaže izgradnja odgovarajućih mehanizama na nivou političkog sistema. Svaki oblik zloupotebe po socijalistima mora pratiti materijalna, krivična, moralna i politička odgovornost.

Socijalisti demokratiju postavljaju na tri stuba, demokratski, ekonomski i politički. Građanski aktivizam i demokratska politička kultura ističe se kao podstrek razvoju demokratije, zbog čega se zalažu za češću primenu referendumu i narodne inicijative.

Kao antikoruptivnu meru predlažu afirmaciju zaštitnih i kontrolnih institucija sa naglaskom na Poverenika za informacije od javnog značja i Ombudsmana. Brana korupciji, po mišljenju socijalista je i efikasna javna uprava. Pod reformom javne uprave podrazumevaju departizaciju, pojašnjenje i pojednostavljenje procedura i povećanje ekonomičnosti.

Smatraju da javna preduzeća takođe treba držati pod kontrolom javnosti i države, sa naglaskom na državnu revizorsku instituciju. Na nivou javnih preduzeća predlaže se podizanje efikasnosti.

78 Statut SNS, član 22.

Socijalistička partija Srbije pobornik je decentralizacije, dekoncentracije javnih ovlašćenja, privatizacije pojedinih javnih službi i smanjenja regionalnih nejednakosti.

U svom programu socijalisti ističu i značaj transparentnosti i slobodnog informisanja, zbog čega se protive zloupotrebi moći masovnih medija. Stav je da javnost i demokratske političke institucije moraju kontrolisati rad novinara i medijskih kuća.

U Programu SPS-a ističe se i potreba za reformom obrazovanja u skladu sa međunarodnim standardima i uspostavljanje ravnopravnog položaja državnih i privatnih obrazovnih institucija. Na ovaj način smatraju ojačaće se konkurencija, podići kvalitet obrazovanja i suzbiti korupcija. Ovde se naglašava i autonomija Univerziteta, njegova puna nezavisnost od političkih partija i slobodno izražavanje kritičkom mišljenja.

Potpore pravednijem društvu po socijalistima jestu i aktivne organizacije civilnog društva i savremeni radnički pokreti.

STATUT

Statut Socijalističke partije Srbije ne izdvaja borbu protiv korupcije kao posebnu odredbu. Antikoruptivne mere i mehanizmi posredno se provlače kroz tekst Statuta.

Dostupnost

Svaki punoletni građanin može podneti prijavu za članstvo u SPS-u, ali članom postaje tek kada njegova prijava bude verifikovana od strane Mesnog odbora. Kada to nije slučaj, kandidat može podneti prigovor Izvršnom odboru Opštinskog odbora stranke na reverifikaciju. Počasnim članom postaje se po odluci Glavnog odbora. Članovi stranke ravnopravni su u delovanju u stranci i slobodni da iznose svoj stav.

Transparentnost

Statut predviđa transparentnost u radu i delovanju SPS-a. Opšti akti i informacije o Stranci postavljeni su na stranačkoj Internet prezentaciji.

Svim članovima garantuje se pravo na informisanost o aktivnostima i stavovima SPS-a o čemu se brinu Izvršni odbori i Glavni odbor. Statut SPS-a svakom članu stranke daje pravo na punu slobodu mišljenja unutar stranke, a da pri tom za izrečen stav ne trpi nikakve posledice. Međutim ukoliko se stav određenog člana ne poklapa sa stranačkim Statutom, Programom ili mišljenjem većine, ne može biti iznet javno. U suprotnom će se protiv ovog člana stranke pokrenuti disciplinski postupak.

Izbori u Socijalističkoj partiji Srbije po pravilu se vrše tajnim glasanjem.

Kada je reč o članovima stranke na vlasti, poslanici SPS-a u Narodnoj skupštini RS-a organizuju se u Poslaničku grupu. Iako se članovi Poslaničkih grupa angažuju i u Stranci, svoj rad samostalno organizuju posebnim poslovnikom.

Odgovornost

Socijalističku partiju Srbije „bez ograničenja”⁷⁹ predstavlja i zastupa njen predsednik, koji se bira i razrešava od strane najvišeg organa stranke, Kongresa. Ovlašćenjem koje im predsednik za to izda, stranku mogu zastupati i njegovi zamenici.

⁷⁹ Statut SPS, član 7.

Stranačkim odborima se daje pravo na izglasavanje nepoverenja predsednika Organizacije SPS-a.

Broj članova Glavnog odbora ne određuje se Statutom, već o tome, kao i o načinu izbora članova, odluku donosi Kongres. Glavni odbor može pokrenuti i postupak izglasavanja nepoverenja predsedniku SPS-a, kao i donositi odluke o drugim oblicima razrešenja i raspuštanja unutar stranke. Značajno je navesti da je u nadležnosti Glavnog odbora i usvajanje finansijskog izveštaja Nadzornog odbora.

Kontrolni mehanizmi

Kontrolu rada stranačkih predstavnika na svim nivoima vlasti vrši Predsedništvo stranke.

Kontrolu izbornog procesa vrši Izvršni odbor Glavnog odbora u čijoj je nadležnosti i veliki broj razrešenja i raspuštanja unutar stranke.

Za tumačenje Statuta SPS-a ocenjivanje izbornih procedura, izricanje disciplinskih mera i garantovanje demokratičnosti zadužena je Statutarna komisija. Njene odluke su konačne i opšte obavezujuće. Njeni članovi ne mogu biti i članovi drugih organa SPS-a, izabranih od strane Kongresa. Odluku o broju njenih članova i načinu njihovog izbora donosi Kongres.

Nadzorni odbor kao organ nezavisan u svom radu zadužen je za kontrolu stranačkih finansija i imovine. Njegovi članovi takođe ne mogu biti i članovi drugih organa koje bira Kongres. Izveštaj o svom radu ovaj odbor podnosi Kongresu, dok izveštaj o unutrašnjoj finansijskoj kontroli podnosi Glavnom odboru.

Odluke koje se u stranci donose mogu preispitivati svi njeni članovi.

Disciplinske mere

Disciplinske mere izriču organi i organizacije SPS-a, a njihovi oblici su opomena, suspenzija, ili isključenje. U slučaju teških prekršaja, ili ukoliko član odbija podvrgavanje odgovarajućoj disciplinskoj proceduri, može se isključiti i van disciplinskog postupka.

Ukoliko se narušavaju interesi SPS i njeni opšti akti od strane opštinskih, gradskih i pokrajinskih organa, ovi organi mogu biti raspušteni na predlog Predsedništva, a od strane Izvršnog odbora Glavnog odbora. Pravilnik o disciplinskom postupku takođe donosi Glavni odbor.

Antikorupcijska tela

SPS u svojoj organizaciji ne predviđa antikorupтивna tela.

Finansiranje

SPS se finansira od članarina, priloga, prihoda od imovine, legata i budžeta RS. Imovinom stranke upravlja njen Glavni odbor. Svaki član SPS-a stranku osim članarinom, može pomagati i priložima.

Finansiranje redovnog rada stranke vrši se preko njenog tekućeg računa, dok se finansiranje njene izborne kampanje obavlja preko posebnog, za tu namenu otvorenog računa.

Predloge finansijskog plana i izveštaja daje Predsedništvo SPS-a, a usvaja ih Izvršni odbor Glavnog odbora, u čijoj je nadležnosti ukupno finansijsko poslovanje stranke.

U slučaju prestanka rada SPS-a odluku o njenoj imovini donosi Kongres.

DEMOKRATSKA STRANKA

PROGRAM

Vrednosti

Demokratska stranka među svoja osnovna načela uvršćuje demokratsko uređenje, vladavinu prava i socijalnu pravdu. U svom Programu, kao aktivnosti od značaja navodi osposobljavanje Srbije za međunarodnu konkurenciju, zalaganje za moralnu obnovu i reformaciju institucija. Na prvo mesto stavljena je zaštita građana od kriminala i različitih oblika zloupotreba vlasti i položaja interesnih grupa. DS oštro osuđuje svaki oblik zloupotrebe i predlaže stroge sankcije, upozorava na opasnost od korupcije i u trajno programsko opredeljenje postavlja borbu protiv iste.

U Programu DS-a ističe se potreba za aktivnom, odgovornom vladom i efikasnim strukturama u svim delovima društva. Izdvaja se potreba za reformom državne administracije kako bi postigla status profesionalnog i depolitizovanog javnog servisa. Kao branu korupciji Demokrate postavljaju obrazovan i profesionalan kadar u javnim službama, koji će na efikasan način sprovoditi njene poslove i nadležnosti. Prioritet je „efikasna i snažna srpska država“, a put do nje vide u besprekornom funkcionisanju institucija, koje moraju biti u stanju da odgovore na sve potrebe građana, zbog čega predlažu njihovu korenitu reorganizaciju. DS predlaže i izgradnju niza novih organizacija za zaštitu prava i interesa građana.

Kao mera za stati na put korupciji navodi se saradnja sa građanima i NVO sektorom, koji budnim okom treba da prate rad vlasti i učestvuju u donošenju političkih odluka.

Mogućnost permanentne kontrole, smatraju Demokrate, uvećava se približavanjem vlasti građanima kroz decentralizaciju. Pored zalaganja za autonomno organizovanje lokalne samouprave predlažu i ukiđanje administrativne kontrole nad privredom, kulturom i naukom i njihovu samostalnu organizaciju i delovanje.

DS smatra da dobra uprava podrazumeva javnost svih postupaka vlasti i potpunu budžetsku transparentnost. Za nosioce kontrole nad prihodima i rashodima Vlade DS vidi parlament i stručnu javnost.

Demokrate Srbiju posmatraju kao društvo otvoreno prema Evropi i svetu u političkom smislu, a naglašavaju i značaj slobodnog tržišta.

Među svoje osnovne ciljeve Demokratska stranka uvršćuje nekorumpiranu vlast, kao protivtežu monopolu u privredi i društvu.

STATUT

Dostupnost

Članom Demokratske stranke postaje punoletno lice čiju pristupnicu odobri Opštinski odbor, Opštinski inicijativni odbor, ili Opštinski poverenik stranke. Ukoliko je kandidat odbijen, može se žaliti Okružnom odboru, dok je konačna odluka u nadležnosti Izvršnog odbora. Svakom članu DS-a Statutom se garantuje ravnopravnost učešća u radu stranke, kao i slobodno iznošenje stavova.

Status počasnog člana dodeljuje Glavni odbor stranke.

Kadrovsku politiku stranke vodi njeno uže Predsedništvo.

Transparentnost

U članu 8. ističe se da je rad Demokratske stranke javan, odnosno da se njeno delovanje ostvaruje na javnim skupovima, tribinama, okruglim stolovima, kao i putem zvanične internet prezentacije.

Svakom članu stranke garantuje se pravo na informisanost o njenim aktivnostima.

Glasanje po bilo kom pitanju iz nadležnosti Glavnog odbora DS po pravilu je javno, ali postoji i mogućnost odlučivanja u tajnosti⁸⁰.

Odgovornost

Najviši organ odlučivanja u Demokratskoj stranci je Skupština. Između njenih zasedanja ovu ulogu preuzima Glavni odbor. Glavni odbor odlučuje o oblicima organizovanja u stranci.

Strankom rukovodi predsednik, koga bira i razrešava Skupština, gde Pravilnik o izborima usvaja Glavni odbor. Glavni odbor može pokrenuti izglasavanje nepoverenja predsedniku DS-a, a izbor zamenika predsednika iz redova potpredsednika u rukama je takođe Glavnog odbora. Zamenik predsednika za svoj rad odgovara Glavnom odboru, ali i Predsedništvu. Glavni odbor u izuzetnim situacijama može donositi odluke iz nadležnosti Skupštine stranke. Skupština ove odluke verifikuje, ili ne verifikuje na narednom zasedanju.

Disciplinske mere

Za kršenje načela Programa ili Statuta DS-a protiv svakog člana stranke može se pokrenuti disciplinski postupak

Poslanički klubovi Demokratske stranke u obavezi su da sprovedu njenu politiku, odnosno odluke Skupštine, Glavnog odbora i Predsedništva stranke. „Ukoliko poslanici/e grubo krše svoje poslaničke obaveze i ne pridržavaju se odluka svog Poslaničkog kluba, Poslanički klub može da traži od Izvršnog odbora stranke da sprovede disciplinski postupak u prvom stepenu.”⁸¹

Izvršno – politički organ Glavnog odbora i Predsedništva, Izvršni odbor, može voditi disciplinski postupak u slučaju kršenja odluka Glavnog odbora. O užem sastavu Izvršnog odbora odlučuje Glavni odbor.

Kontrolni mehanizmi

Nadzorni odbor, stranački je organ DS-a koji vrši unutrašnju kontrolu upotrebe finansijskih sredstava i imovine stranke. Izveštaj koji sadrži zaključke ovog organa podnosi se na usvajanje Glavnom odboru i Skupštini stranke.

Na nivou stranke deluje i Statutarna komisija koja rešava sukob nadležnosti organa u Stranci, čime se podstiče regularnost rada stranke. Tumačenje Statuta od strane ove komisije obavezno je za sve organe stranke. Kao zaštitini mehanizam Statut postavlja normu po kojoj članovi Statutarne komisije ne mogu biti i članovi drugih organa koje bira Skupština.

Statut DS-a predviđa kontrolu rada predstavnika stranke u vlasti od strane Predsedništva stranke.

Antikorupcijska tela

Statutom je predviđeno da u Demokratskoj stranci deluje Etički odbor koji vrši nadzor nad radom svih stranačkih funkcionera. Članovi ovog odbora ne mogu obavljati druge funkcije u stranci, čime se štiti objektivnost u njihovom radu. Etički odbor poseduje razvijen sistem kažnjavanja, odnosno može pokrenuti disciplinski postupak. Ovaj kontrolno-nadzorni organ može zahtevati od ostalih organa stran-

80 Statut DS, član 36.

81 Statut DS, član 69.

ke sve informacije koje su mu neophodne u obavljanju svoje nadležnosti. Etički kodeks usvaja Glavni odbor, dok članove ovog odbora imenuje i razrešava Predsedništvo stranke.

U ovom delu treba spomenuti i Centar za edukaciju Demokratske stranke koji radi na obrazovanju i profesionalizaciji kadra stranke. Jedna od njegovih nadležnosti je i razvijanje saradnje sa organizacijama civilnog društva, kojom se podstiče demokratičnost, antikorupcijska svest i borba protiv korupcije. Uticaj Centra za edukaciju značajan je i prilikom davanja mišljenja o potencijalnim kadrovima stranke.

Finansiranje

Kao izvori finansiranja stranke navedeni su javni (iz budžeta RS-je) i privatni izvori (članarine, prilozi pravnih i fizičkih lica, nasledstvo, legati, prihodi od imovine stranke i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija). U skladu sa zakonom i tvrdnjom da je rad Demokratke stranke javan, njeno finansijsko poslovanje navodi se u godišnjem finansijskom izveštaju koji se objavljuje na web sajtu stranke i Službenom glasniku RS-je. Njeno finansijsko-materijalno poslovanje vodi se preko tekućeg računa. Članovi stranke mogu finansijski pomagati rad stranke, ali je Statutom propisana antikoruptivna mera da za to „ne mogu ostvarivati dodatna ili posebna prava.”⁸² Godišnji finansijski plan stranke utvrđuje Predsedništvo stranke. Izveštaj o svom finansijskom poslovanju dužni su da podnose i opštinski, gradski i pokrajinski odbori, Demokratska omladina, kao i Forum žena.

Finansijsku podršku Demokratskoj stranci daje i Fondacija Ljuba Davidović, koju je ova stranka i osnovala radi „dobročinog ostvarivanja opštekorisnog cilja”⁸³.

Značajni za finansijsko poslovanje stranke su i njen sekretar i poslovni direktor. Sekretar stranke rukovodi njenom administracijom, koordinira izradom godišnjeg finansijskog plana, potpisuje njena finansijska dokumenta i snosi punu odgovornost u ovoj oblasti. Jedna od njegovih odgovornosti je i imenovanje lica koja će saradivati sa Agencijom za borbu protiv korupcije. I protiv Sekretara i Poslovnog direktora može biti pokrenut postupak razrešenja od strane Užeg Predsedništva.

DEMOKRATSKA STRANKA SRBIJE

PROGRAM

Vrednosti

Demokratska stranka Srbije usmerena je ka sveukupnoj demokratizaciji države i društva. U svom programu ističe zalaganje za izgradnju snažnog sistema vrednosti utemeljenog na hrišćanskim načelima.

Državno uređenje koje predlaže DSS jeste parlamentarna demokratija u kojoj je na snazi pravna država, vladavina prava, socijalna pravda i tržišna privreda. Program DSS-a građanima garantuje „sva ljudska i politička prava”⁸⁴. Za razvoj demokratije po mišljenju DSS-a, od velikog je značaja kritičan stav građana, slobodni i odgovorni mediji i nezavisnost u delovanju sindikata.

DSS se zalaže za politički odgovornu vlast, koja crpi legitimitet iz narodne podrške i podvrgnuta je stalnoj kontroli jake opozicije. Stav DSS-a da je politički odgovorna vlast ona koja svoje političko delovanje ne odvaja od moralnih načela.

Politika Demokratske stranke Srbije je politika nacionalnog jedinstva i političke i vojne neutralnosti, ali ističe se značaj međunarodne saradnje, posebno saradnje sa evropskim državama i organizacijama kako bi se Srbija uključila u evropske integracije.

82 Statut DS, član 13.

83 Statut DS, član 84.

84 Program DSS – Politička načela, 122.str.

U realnoj i održivoj ekonomskoj politici DSS vidi prosperitet. U cilju ekonomskog razvoja neophodna je sveobuhvatna reforma privrede, koja na prvom mestu podrazumeva jačenje njene konkurentnosti i stabilnosti.

Pobornici su denacionalizacije, privatizacije i zaštite private svojine. A kako bi se država ravnomerno razvijala predlažu autonomiju u delovanju lokalnih samouprava, odnosno ujednačen regionalni razvoj, gde se naglašava da regionima ne smeju biti dati elementi državnosti. U cilju delotvornosti decentralizacije programski cilj DSS-a je raspoređivanje državnih institucija po celoj teritoriji Srbije.

Demokratska stranka Srbije deklarise se kao borac protiv korupcije i kriminala, naglašavajući značaj odgovornosti, transparentnosti i efikasnosti. Kao oružije za uspešnu borbu protiv korupcije navodi poštenje vlasti, nezavisnost sudstva, nepodkupljivost građanstva. Prioritet se daje izgradnji institucija, profesionalizaciji i političkoj nezavisnosti sudija, tužilaca, javne i državne bezbednosti, odnosno vojske i policije, kao i reformi javne uprave. Svi navedeni elementi, po mišljenju Demokratske stranke Srbije moraju biti pod konstantnom unutrašnjom i spoljašnjom kontrolom, gde se akcenat stavlja na Skupštinu i Zaštitnika građana.

Protivnici su paradržavnih tela i manipulacije javnim mnjenjem.

U cilju jačanja odgovornosti vlasti DSS među svoje programske ciljeve uvršćuje nove zakone u oblasti krivične odgovornosti i korupcije, zbog čega predlaže i osnaživanje Zakona o sukobu interesa i redovno izveštavanje javnih funkcionera o svom materijalnom stanju i po isteku mandata.

Kao oblast kojoj se treba posvetiti DSS izdvaja zdravstvo, kome je neophodno povećanje efikasnosti i kvaliteta, sa naglaskom na pojačanu kontrolu tokova novčanih sredstava.

Modernizacija obrazovnog sistema i negovanje kulturnih tekovina takođe je navedena u programskim ciljevima DSS-a, jer je stav ove stranke da od nje zavisi celokupan društveni napredak. Zbog toga navode da obrazovnim i naučnim ustanovama, treba dati punu autonomiju rada.

STATUT

Dostupnost

Ukoliko prihvata Statut i Program Demokratske stranke Srbije, prijavu za članstvo može podneti svaki punoletni građanin. Njegovi prijavu odobrava Opštinski odbor, nakon čega postaje punopravni član. Ukoliko njegova prijava nije prihvaćena daje mu se mogućnost žalbe Izvršnom odboru.

Statut DSS-a Izvršnom odboru daje ovlašćenje da o članstvu određenog kandidata donese odluku nezavisno od Opštinskog odbora, dok je izbor počasnih članova u nadležnosti Glavnog odbora.

Jednom kada kandidat postane član DSS-a Statut ove stranke daje mu određena prava i nalaže određene dužnosti. U okviru svog delovanja u stranci, prema Statutu, svaki član može slobodno i bez posledica iznositi svoje stavove, ali je dužan da zastupa interese DSS-a.

Kandidat za poslanika Narodne skupštine mora posedovati određene sposobnosti: ugled, dobro zdravstveno stanje, ali i odgovarajuće moralne sposobnosti. Izborne liste kandidata usvaja Glavni odbor, dok liste kandidata za odbornike utvrđuje Opštinski, odnosno Gradski odbor. Broj i izbor članova Mesnih odbora samostalno utvrđuje Opštinski odbor.

Transparentnost

Prema Statutu DSS-a, rad stranke je javan. Ipak predviđena je i mogućnost isključivanja javnosti pri odlučivanju svakog od organa stranke.

Članovi Predsedništva, kao i predsednik Izvršnog odbora biraju se tajno. Ostale odluke Glavnog odbora su javne, „ako Glavni odbor drukčije ne odluči.”⁸⁵ Predsednik DSS-a bira se u Skupštini stranke tajnim glasanjem.

Svim članovima DSS-a Statutom stranke daje se pravo na potpunu obaveštenost o stranačkim aktivnostima. Statut DSS-a predviđa i Informativnu službu stranke koja se stara o informisanju članstva, a za njen rad odgovorno je Predsedništvo stranke. Predsedništvo stranke postavlja i potparola i urednike stranačkih publikacija i vodi kadrovsku politiku stranke.

Odgovornost

Najviši organ DSS-a jeste Skupština, čiji su članovi postavljeni po funkciji, ili izborom opštinskog odbora. Svoje odluke Skupština DSS-a donosi javno, dok stranačke organe bira tajno.

Široka ovlašćenja stranka daje Glavnom odboru, u čijoj su nadležnosti izbor i razrešenja najviših stranačkih organa, između ostalog i Nazornog odbora i Disciplinske komisije. Glavni odbor usvaja i izborne liste kandidata.

Za sprovođenje odluka Skupštine i Glavnog odbora odgovoran je predsednik DSS-a. „Predsednik i potpredsednici Stranke istovremeno su i predsednik i potpredsednici Glavnog odbora.”⁸⁶ Predsednik stranke koordinira i delovanje članova DSS-a na vlasti, odnosno Poslaničke grupe u Narodnoj Skupštini Srbije, dok kandidate za javne funkcionere predlaže Predsedništvo. Predsedniku stranke Statut daje pravo veta na odluke Predsedništva i Glavnog odbora, odnosno njihovog ponovnog izglasavanja.

Glavni odbor bira i razrešava predsednika Izvršnog odbora, kao i članove Izvršnog odbora koje on predloži. „Izborom predsednika Izvršnog odbora izabrani su i članovi Izvršnog odbora.”⁸⁷ Predsednik Izvršnog odbora može samostalno razrešiti određenog člana ovog odbora i imenovati novog, o čemu samo obaveštava Glavni odbor. Po istom principu funkcioniše i izbor predsednika i potpredsednika odbora na svim teritorijalnim nivoima organizovanja. Izborom predsednika, izabran je i potpredsednik kojeg on predloži.

U radu Izvršnog odbora mogu učestvovati i članovi Predsedništva, ali nije im dato pravo glasa. Predsedništvu je pak data mogućnosti donošenja odluka iz nadležnosti Glavnog odbora, kome je odgovorno.

Predsedništvo Omladine Demokratske stranke Srbije organizovano je posebnim poslovníkom, koje je odobreno od strane Predsedništva.

Kontrolni mehanizmi

Unutrašnju kontrolu finansija stranke vrši Nadzorni odbor i o zatečenom stanju obaveštava Predsedništvo. Svaki član DSS ima pravo da bude informisan o finansijskom poslovanju stranke.

Rad funkcionera na vlasti nadzoriše Predsedništvo stranke, dok ja na novou gradova za nadzor i kontrolu funkcionera, javnih preduzeća i ustanova odgovoran Gradski izvršni odbor.

Statut DSS poseduje odredbu o nespojivosti funkcija po kojoj „niko ne može istovremeno da bude funkcioner u dva ili više centralnih ili teritorijalnih organa Stranke, osim u slučajevima predviđenim Statutom.”⁸⁸ Ovo se primenjuje i na administrativno-tehničku podršku stranke, gde tehnički sekretar ne može imati političke funkcije.

85 Statut DSS, član 20.

86 Statut DSS, član 16.

87 Statut DSS, član 31.

88 Statut DSS, član 79.

Disciplinske mere

Ukoliko član Demokratske stranke Srbije ne deluje u skladu sa stranačkim načelima, propisuje mu se disciplinska mera brisanja iz evidencije, o čemu odluku donose Izvršni odbor i Predsedništvo.

Disciplinske mere predviđene Statutom su opomena i isključenje. Druga opomena je uvek isključenje. O merama koje će se sprovesti odlučuje Disciplinska komisija.

Članovima opštinskih i gradskih odbora koji neopravdano odsustvuju sa maksimum tri sednice oduzima se mandat.

Antikorupcijska tela

Statut DSS ne predviđa antikorupcijska tela. Ovde se navodi Politički savet, kao savetodavni organ u čiji sastav ulaze i nestranačke ličnosti u čiju povećanja kvaliteta njegovog rada.

Finansiranje

Demokratska stranka Srbije finansira se iz budžeta Republike Srbije, članarina, priloga, legata, prihoda od promotivnih aktivnosti i imovine stranke.

Svaki član stranke dužan je da „prema svojim mogućnostima materijalno pomaže stranku”⁸⁹, dok su poslanici i plaćeni funkcioneri u organima vlasti dužni da ovu obavezu ispunjavaju prema posebnom Pravilniku Izvršnog odbora.

Za finansijsko poslovanje stranke odgovoran je njen Direktor. Na nivou opštinskih odbora o finansijama se brine predsednik Opštinskog odbora, dok je na nivou gradskih odbora ova nadležnost poverena predsedniku Gradskog odbora.

U slučaju da DSS prestane sa svojim radom, Statutom stranke je predviđeno da se njena imovina prenosi u vlasništvo Srpske pravoslavne Crkve

LIBERALNO DEMOKRATSKA PARTIJA PROGRAM

Vrednosti

Liberalno demokratska partija za svoje programske ciljeve postavlja modernizaciju Srbije, kroz reformisanje ekonomskog sistema, obrazovanja i države u najširem smislu.

U programu se izražava netrpeljivost prema „populizmu, zaverama, lažnom patriotizmu i kvazije-dinstvu”. Liberali se deklariraju kao pobornici demokratskog društva u kome žive slobodni i nezavisni građani, u kome se poštuju ljudska prava, gde je na snazi vladavna prava i borba protiv korupcije i kriminala, kao i stalna saradnja sa međunarodnom zajednicom.

Među prioritete stavljaju razvoj ekonomije, kao politički nezavisne grane. Zalažu se za slobodnu tržišnu utakmicu, konkurentnost, ujednačen poreski sistem, liberalizaciju cena, trgovine i međunarodnih finansijskih transakcija, zaštitu privatne svojine, odnosno za privatizaciju i denacionalizaciju. Ulogu države u svom programu ograničavaju na nivo izgradnje infrastrukture i jačanja konkurencije, kao protivteže monopolima.

⁸⁹ Statut DSS, član 4.

U svom programu LDP ističe neophodnost reformisanja i izgradnje institucija, ne samo u cilju demokratizacije, već i ekonomskog razvoja. Kako bi se iskorenila korupcija javnu upravu, prema liberalima, treba približiti građanima, njihovim interesima i potrebama i ojačati konkurenciju u ovom sektoru. Naglašava se značaj nezavisnog sudstva, koje zločine kažnjava i priznaje svoju odgovornost. LDP kao osnov reforme pravosudnog sistema u svom programu navodi transparentnu lustraciju i odvajanje pravosudne administracije.

Navodi se i potreba za reformom tajnih službi, čiji rad prema liberalima mora biti stavljen u okvire zakona i civilne kontrole. Na ovaj način, smatraju liberali, lični interesi pojedinaca i grupa biće podređeni opštem interesu. U istu grupu svrstavaju i policiju, koja zahteva decentralizaciju, demilitarizaciju, profesionalizaciju, pojačanu unutrašnju kontrolu, a sve u cilju povećanja efikasnosti u borbi protiv kriminala i korupcije.

Rukovođeni načelima efikasnosti liberali predlažu i reformu obrazovanja „Srbija mora da restrukturiira svoj ljudski kapital, snadbe ga novim znanjima, veštinama i sistemom vrednosti, stavova i ponašanja.”⁹⁰ Znanje i profesionalizam prema njihovom mišljenju doprinosi i ekonomskom razvoju.

Akcentat stavljaju i na reformu zdravstva kako bi se približilo građanima i njihovim potrebama. Zdravstvena politika koju predlažu postavila bi stabilne izvore i način finansiranja zdravstva, ojačala konkurenciju u ovoj oblasti, kako bi se postigla kvalitetnija zdravstvena zaštita građana.

LDP smatra da je neophodno ojačati građansko društvo, podstaći njegov aktivizam i učešće u donošenju odluka, kao i ostvariti slobodu medija.

Širinu delovanja liberali u svom programu daju lokalnim samoupravama i pokrajinama. Država svoju regulatornu funkciju treba da delegira nezavisnim telima koja će nadzorisati javna preduzeća, službe, investicije, tržišta. Uloga države, po mišljenju liberala je da „definiše pravila i garantuje kvalitet i pravednost sistema, a radi u partnerstvu sa ostalim sektorima u društvu i odriče se monopola na socijalnu brigu.”⁹¹

STATUT

Dostupnost

Statut Liberalno demokratske partije daje pravo svakom punoletnom građaninu da podnese prijavu za članstvo. Njegova prijava prihvata se od strane Mesnog odbora. Ukoliko je kandidat odbijen, daje mu se pravo žalbe Predsedništu stranke, čija odluka je konačna. Ukoliko je pak njegova prijava prihvaćena daje mu se pravo aktivnog učešća u radu stranke i slobodnog izražavanja mišljenja. Pored prava, Statut LDP članovima nameće i određene dužnosti, odnosno obavezu da daju svoj doprinos ostvarivanju politike stranke.

Transparentnost

Statut LDP predviđa transparentan rad Stranke. O njenim aktivnostima građani se mogu informisati putem medija, stranačke internet prezentacije, njenih publikacija, zatim učešća na javnim skupovima, tribinama i okruglim stolovima.

Ipak u određenim situacijama, ostavljen je prostor za tajnost njenih aktivnosti.

Svi organi Liberalno demokratske partije biraju se tajnim glasanjem, međutim na odluku organa koji izbor vrši, glasanje se može obaviti i javno.

90 Program LDP, 2. Moderno obrazovanje – upotrebljivo znanje, 25.str.

91 Program LDP, 3. Efikasna država, 44.str.

Odgovornost

Liberalno demokratsku partiju zastupa predsednik, koji se bira neposrednim, tajnim glasanjem. Za svoj rad odgovoran je Skupštini stranke i Glavnom odboru. LDP Statutom predviđa savetodavni organ, Biro, koji asistira predsedniku stranke u obavljanju funkcije. Njegov sastav utvrđuje predsednik, o čemu na informativnom nivou obaveštava Glavni odbor. Predsedniku je Statutom dato i pravo odlučivanja o kandidatima za odbornike, ukoliko se po tom pitanju ne poklapaju mišljenja Opštinskih odbora i Predsedništva.

Najviši organ Liberano demokratske partije jeste Skupština, u čijoj je nadležnosti izbor i razrešenje predsednika, kao i predstavnika drugih organa stranke. Skupština usvaja izveštaje o radu svih stranačkih organa.

Statutom LDP je predviđeno da u situacijama koje iziskuju hitnu reakciju, odluku iz nadležnosti Skupštine i Predsedništva stranke može doneti i Glavni odbor, za šta dobija naknadnu potvrdu. U nadležnosti Glavnog odbora je i izbor i razrešenje članova Predsedništva. Ovde je važno napomenuti da Predsedništvo pored Skupštine odgovara i Glavnom odboru.

O prijemu kandidata u radni odnos odlučuje sekretar LDP, na predlog Predsedništva.

Članovi LDP-a koji su poslanici Narodne skupštine Republike Srbije mogu osnovati Poslanički klub, samostalno ili u saradnji sa drugim strankama. Poslanički klub prema Statutu u obavezi je da poštuje politiku stranke i sprovodi odluke njenih najviših organa, skupštine i Glavnog odbora, a u skladu sa tim daje i svoj glasove. „U slučaju da su poslanici LDP obrazovali Poslanički klub zajedno sa poslanicima drugih političkih stranaka, za njihovo delovanje obavezan je stav Glavnog odbora.”⁹²

Kontrolni mehanizmi

Statutarna komisija organ je LDP-a zadužen za tumačenje Ustava, izricanje disciplinskih mera, davanje mišljenja po različitim pitanjima, rešavanje sukoba nadležnosti među ostalim stranačkim organima. Po ovim pitanjima mogu joj se obratiti svi organi Stranke. Pokretanje postupaka u rukama je predsednika komisije, čiji je glas odlučujući. Ipak, odluke Statutarne komisije nisu konačne. Naime, na predlog Predsedništva može ih preispitivati Glavni odbor, čija reč jeste poslednja.

Nadzorni odbor u prvom redu kontroliše stranačke finansije, u vezi čega iznosi svoje mišljenje. Uvid u izveštaje ovog odbora može ostvariti svaki član Stranke.

Nadzor nad učešćem Stranke u izborima vrši Centralni izborni štab. Sve aktivnosti u ovoj oblasti u nadležnosti su ovog organa.

Kontrolu članova Stranke koji su nosioci određenih javnih funkcija kontroliše Predsedništvo Stranke.

Disciplinske mere

Ukoliko član LDP-a ne izvršava dužnosti predviđene Statutom, ili Programom, izriče mu se disciplinska mera opomene, ili pak isključenja. Isključenje člana mogu zahtevati predsednik stranke, njeni Opštinski, Gradski i Pokrajinski odbori, ali postupak se pokreće tek odlukom predsednika Statutarne komisije. Meru opomene u prvom stepenu izriče Skupština opštine.

92 Statut LDP, VIII deo – Poslanici/ce i poslanički klubovi, član 64.

Antikorupcijska tela

U formalnoj organizaciji LDP ne postoje antikoruptivna tela, ali treba spomenuti Komeserijat za ljudska prava, koji se bavi zaštitom i unapređenjem ljudskih prava i Programski savet u kome su okupljeni stručnjaci i nevladine organizacije, u cilju rešavanja različitih društvenih pitanja.

Finansiranje

Za svoje delovanje Liberalno demokratska partija sredstva ostvaruje iz budžeta RS, članarina, priloga, prihoda od promotivnih aktivnosti, prihoda od imovine i legata.

Sekretarijat Stranke zadužen je za knjigovodstvene poslove, a vodi se i posebna evidencija o primljenim priložima. Sva finansijska dokumenta potpisuje sekretar. Uz saglasnost Predsedništva sekretar ovlašćuje i lice koje će saradivati sa Republičkom izbornom komisijom.

Nepokretnom imovinom raspolaže Glavni odbor. Glavni odbor odgovoran je i za „međusobne odnose centralnih i lokalnih oblika organizovanja u pogledu doznačavanja sredstava”⁹³. Godišnji finansijski plan utvrđuje Predsedništvo.

ZAKLJUČCI

Korupcija se opire konačnoj definiciji, ali je uvek povezana sa vlašću i moći. Rad pred vama analizira prisutnost antikorupcijske volje, njenih mera i mehanizama u programima i statutima vodećih političkih stranaka u Srbiji: Srpske napredne stranke (SNS), Socijalističke partije Srbije (SPS), Demokratske stranke (DS), Demokratske stranke Srbije (DSS) i Liberalno demokratske partije (LDP).

Polazeći od toga da je korupcija tamo gde je data mogućnost diskrecionog odlučivanja i monopola, a manjak odgovornosti, prostor za koruptivne radnje tražen je u: vrednostima za koje se stranka zalaže, dostupnosti stranke najširoj javnosti, transparentnosti rada i finansiranja, odgovornosti stranačkih organa, posedovanju unutrašnjih kontrolnih mehanizama i disciplinskih mera, kao i antikorupcijskih tela unutar stranke.

PROGRAMSKA NAČELA

Uvid u raspoloženje stranaka za borbu protiv korupcije može se steći kroz vrednosti kojima se vode, a koje su navedene u njihovim programima. U programske ciljeve svih analiziranih stranaka uvršćena je borba protiv korupcije. Zajedničke antikoruptivne vrednosti koje se provlače kroz programska načela su: vladavina prava, decentralizacija vlasti, jačanje postojećih zakona i institucija u ovoj oblasti i donošenje/osnivanje novih, moderna i efikasna državna uprava, jačanje konkurencije i slobodnog tržišta.

Akcent na reformu pravosuđa, tužilaštva i policije stavljaju SPS, DSS i LDP. Ove tri stranke slažu se i oko potrebe za osnaživanjem kontrole nad ovim sektorima, dok LDP ove norme predlaže i za tajne službe.

Potrebu za reformom zdravstva i jačanje nadzora nad tokovima novca u ovom sektoru ističu DSS i LDP, dok je reforma obrazovanja i njegova politička nezavisnost jedan od prioriteta SPS, DSS i LDP.

Preispitivanje regularnosti procesa privatizacije programsko je opredeljenje SNS i SPS.

Sloboda medija značajno je oružje u borbi protiv korupcije u programima SPS i LDP.

Saradnju sa organizacijama civilnog društva u cilju opšteg društvenog napretka, kao potrebu navode SPS, DS i LDP.

93 Statut LDP, član 60.

Za stranačko delovanje u skladu sa etičkim normama zalažu se SPS i DS, dok DSS predlaže sistem vrednosti utemeljen na hrišćanskim načelima.

FORMALNA ORGANIZACIJA

Dostupnost analiziranih stranaka najširoj javnosti ograničena je odlukom stranačkog organa u čijoj je nadležnosti verifikacija prijave za članstvo kandidata. Članovima se daje određena sloboda u delovanju, ali i nameće obaveza sprovođenja stranačke politike i zastupanja njenih interesa. Statut DSS pruža mogućnost preskakanja nižih stranačkih organa kod odlučivanja o članstvu, naime nezavisnost u odlučivanju daje se Izvršnom odboru, čija je odluka konačna. Kod ove stranke Statutom se predviđaju i osobine koje mora posedovati kandidat za poslanika Narodne skupštine Republike Srbije. Iako članovima daje pravo slobodnog iznošenja mišljenja unutar stranke, SPS u svom Statutu propisuje pokretanje disciplinskog postupka protiv člana koji u javnost iznese mišljenje koje se ne poklapa sa interesom većine u stranci.

Transparentnost je prva na listi mera za borbu protiv korupcije, tako je vide i sve analizirane stranke. U svojim statutima svaka navodi javnost u radu, ali svaka ostavlja i prostor za tajno delovanje i odlučivanje. Izbori stranačkih organa takođe mogu biti obavljani javnim, ili tajnim glasanjem. Članovima svih analiziranih stranaka daje se pravo na informisanje o svim stranačkim aktivnostima. Statut DSS predviđa i postojanje Informativne službe koja se osniva upravo sa tim zadatkom.

Široka stranačka ovlašćenja daju se Glavnom odboru i Predsedništvu. U određenim okolnostima njihove nadležnosti se prepliću i sa nadležnošću Skupštine, čime se otvara prostor za malverzacije. Najvišu odgovornost kod svih posmatranih stranaka nosi predsednik. Predsednik SNS po automatizmu je i predsednik Glavnog odbora i rukovodilac Predsedništva. Statutom SPS predsedniku se daje pravo da „bez ograničenja”⁹⁴ predstavlja stranku. Predsednik DSS, takođe je i predsednik Glavnog odbora, a dato mu je i pravo veta na odluke Predsedništva i Glavnog odbora. Kod DSS je zanimljivo i to da su izborom predsednika Izvršnog odbora izabrani i njegovi članovi, oni koje je predsednik predložio. Predsednik Izvršnog odbora DSS, članove ovog odbora može samostalno postavljati i razrešavati, o čemu samo obaveštava Glavni odbor. Statut LDP predviđa savetodavno telo predsednika – Biro, čije članove predsednik takođe samostalno bira, o čemu na informativnom nivou obaveštava Glavni odbor. Predsednik LDP može odlučivati i o kandidatima za odbornike.

Kontrola i nadzor preventivni su mehanizmi u borbi protiv korupcije. Sve analizirane stranke u svojim statutima predviđaju postojanje Nadzornog odbora u čijoj je nadležnosti kontrola finansijskog poslovanja stranke, u čije izveštaje mogu imati uvid svi članovi. Osim DSS, posmatrane stranke u svojoj organizaciji poseduju i Statutarnu komisiju, koja tumači Statut i odlučuje kod sukoba nadležnosti stranačkih organa. Statuti SNS i DS, u cilju zaštite objektivnosti rada ove komisije, predviđaju i to da njeni članovi ne mogu biti i članovi drugih stranačkih organa. Ovu normu SNS primenjuje i na Nadzorni odbor. Postupak pred Statutarnom komisijom kod LDP ne može pokrenuti niko drugi do njen predsednik, pri tom odluke Statutarne komisije nisu konačne, već ih može preispitati Glavni odbor LDP.

DSS u svoj Statut ugrađuje odredbu o nespojivosti funkcija, po kojoj funkcioner jednog stranačkog organa, ne može biti i funkcioner drugog organa. Takođe, sekretar DSS po Statutu ove stranke ne može imati političku funkciju.

O regularnosti izbora i njihovoj organizaciji u SNS brine Izborni štab, koji se formira u vreme izbora, dok je kod LDP-a za to nadležan Centralni izborni štab.

Kontrolu javnih funkcionera na vlasti vrši Predsedništvo stranaka, dok je na nižim stepenima organizovanja ta nadležnost u rukama lokalnih organa.

94 Statut SPS, član 7.

Kao antikorupcijsko telo SNS u svoje formalno organizovanje postavlja Savet za borbu protiv korupcije. Statut SNS predviđa i Informativnu službu kojom se neguje transparentnost.

Etički odbor je kontrolno-nadzorni organ DS-a zadužen za nadzor stranačkih funkcionera. Njegovi članovi ne mogu biti i članovi drugih organa. Ovaj organ poziva na odgovornost, odnosno može pokrenuti disciplinski postupak. DS poseduje i Centar za edukaciju koji razvija saradnju sa civilnim sektorom, čime jača transparentnost i antikoruptivni stav članova DS.

SPS, DSS i LDP u svoje formalne strukture ne uvršćuju antikoruptivna tela. Statut DSS u organizovanju stranke predviđa Politički savet, kod LDP-a je to Komeserijat za ljudska prava i Programski savet. Ovo su organi koji u svoj rad uključuju i nestranačke ličnosti i organizacije civilnog društva u cilju rešavanja različitih društvenih problema, ipak borba protiv korupcije nije jasno precizirana.

Svaka od analiziranih stranaka propisuje *disciplinske mere* članovima, ili organima stranke koji narušavaju partijske interese. SNS predsedniku stranke daje pravo pokretanja disciplinskog postupka protiv ostalih stranačkih organa, dok se pred sve ostale oblike organizovanja u stranci kod pokretanja disciplinskog postupka postavlja određeno ograničenje. Statut SPS u slučajevima težih povreda partijskih načela ili neodazivanja predviđenoj disciplinskoj proceduri, predviđa isključenje člana i bez pokretanja disciplinskog postupka. DS slične mere predviđa za poslanike Narodne skupštine u slučaju nepoštovanja Programa, ili Statuta stranke, kada disciplinski postupak sprovodi Izvršni odbor. DSS za članove Opštinskih i Gradskih odbora koji odsustvuju sa tri sednice preduzima meru oduzimanja mandata. Sve disciplinske mere u DSS sprovodi Disciplinska komisija. Dok zahtev za pokretanje disciplinskog postupka u LDP-u može podneti veći broj organa, disciplinski postupak može pokrenuti samo predsednik Statutarne komisije.

Političke stranke posmatrane u ovom radu finansiraju se iz javnih i privatnih izvora *finansiranja*. SNS i DS u svojim statutima predviđaju da članovi stranku osim članarinom mogu pomagati i materijalnim priložima, ali da za to ne mogu ostvariti dodatne benefite. DSS svojim članovima nalaže obavezu materijalne pomoći stranci u skladu sa mogućnostima. Ova obaveza za funkcionere na vlasti propisuje se posebnim pravilnikom Izvršnog odbora DSS.

Dok sekretar DS ovlašćuje lice za saradnju sa Agencijom za borbu protiv korupcije, sekretar LDP ovlašćuje lice za saradnju sa Republičkom izbornom komisijom.

Zanimljivo je da i SNS i DSS u slučaju prestanka rada stranke svoju imovinu u nasleđe ostavljaju Srpskoj pravoslavnoj Crkvi.

Tabela 1.

Antikorupcijske mere/mehanizmi u Programu/Statutu političkih stranaka				
Političke partije	Antikorupcijske vrednosti	Dostupnost	Javnost rada	Preklapanje odgovorosti
Srpska napredna stranka (SNS)	Da	O članstvu u stranci odlučuje Opštinski odbor.	Glavni odbor može zasedati tajno i odluke donositi pisanim putem. Stranka poseduje Službu za informisanje.	Predsednik stranke je i predsednik Glavnog odbora i rukovodilac Predsedništva.
Socijalistička partija Srbije (SPS)	Da	O prijemu u članstvo odlučuje Mesni odbor.	Izbori se vrše tajnim glasanjem; Rad Poslaničke grupa SPS uređuje se posebnim poslovnikom.	Stranku „bez ograničenja“ zastupa njen Predsednik.
Demokratska stranka (DS)	Da	O prijemu u članstvo odlučuje: Opštinski odbor, Opštinski inicijativni odbor i Opštinski poverenik stranke	Glavni odbor stranke može odlučivati u tajnosti.	Glavni odbor u određenim situacijama može donositi odluke iz nadležnosti Skupštine stranke.
Demokratska stranka Srbije (DSS)	Da	O prijemu u članstvo odlučuju Opštinski i Izvršni odbor.	Postoji mogućnost isključivanja javnosti pri odlučivanju svakog od organa stranke. Predsednik stranke bira se tajnim glasanjem. Stranka poseduje Informativnu službu.	Predsednik i potpredsednici Stranke istovremeno su i predsednik i potpredsednici Glavnog odbora. Predsedniku stranke Statut daje pravo veta na odluke Predsedništva i Glavnog odbora.
Liberalno demokratska partija (LDP)	Da	O prijemu u članstvo odlučuje Mesni odbor i Predsedništvo stranke.	Statutom ostavljen prostor za tajnost stranačkih aktivnosti. Svi organi Liberalno demokratske partije biraju se tajnim glasanjem.	Odluke iz nadležnosti Skupštine i Predsedništva stranke može donositi i Glavni odbor; Biro je organ LDP koji asistira predsedniku stranke u obavljanju funkcije. Njegov sastav utvrđuje predsednik, o čemu samo na informativnom nivou obaveštava Glavni odbor; Odluke Statutarne komisije nisu konačne, može ih preispitivati Glavni odbor.

Tabela 2.

Antikorupcijske mere/mehanizmi u Programu/Statutu političkih stranaka					
Političke partije	Antikorupcijska tela	Kontrolna tela/mehanizmi	Disciplinske mere	Izvori finansiranja	Formalno propisana saradnja sa nezavisnim telima/državnim organima
Srpska napredna stranka (SNS)	Savet za borbu protiv korupcije	Izborni štab; Statutna komisija; Nadzorni odbor; Kontrolu rada javnih funkcionera, vrši Predsedništvo stranke, dok su u lokalnu za to zaduženi Opštinski/Okružni odbori.	Opomena, suspenzija i isključenje.	Članarine, dobrovoljni prilozi, pokloni, zaveštanja, legati, budžet RS i materijalni prilozi članova.	
Socijalistička partija Srbije (SPS)	Ne	Statutarna komisija; Nadzorni odbor - Članovi ovih organa ne mogu biti i članovi drugih organa koje bira Kongres; Kontrolu rada stranačkih predstavnika na svim nivoima vlasti vrši Predsedništvo stranke.	Opomena, suspenzija i isključenje. U određenim situacijama član se može isključiti i van disciplinskog postupka.	Članarine, prilozi, prihodi od imovine, legati i budžet RS	
Demokratska stranka (DS)	Etički odbor	Statutarna komisija, čiji članovi ne mogu biti i članovi drugih organa koje bira Skupština; Nadzorni odbor.	Za kršenje odredaba Programa ili Statuta predviđen je disciplinski postupak, mere nisu precizirane.	Budžet RS, članarine, prilozi pravnih i fizičkih lica, nasleđstvo, legati, prihodi od imovine stranke i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija, materijalni prilozi članova i finansijska podrška fondacije „Ljuba Davidović”.	Sekretar stranke imenuje lice za saradnju sa Agencijom za borbu protiv korupcije.
Demokratska stranka Srbije (DSS)	Ne	Nadzorni odbor; Statut DSS sadrži odredbu o nespojivosti funkcija po kojoj „niko ne može istovremeno da bude funkcioner u dva ili više centralnih ili teritorijalnih organa Stranke; Tehnički sekretar takođe ne može imati političke funkcije; Rad funkcionera na vlasti nadzoriše Predsedništvo stranke, dok ja na novou gradova za nadzor i kontrolu funkcionera, javnih preduzeća i ustanova odgovoran Gradski izvršni odbor.	Opomena, isključenje, brisanje iz evidencije. Članovima opštinskih i gradskih odbora koji neopravdano odsustvuju sa maksimum tri sednice oduzima se mandat. O ovim merama odlučuje Disciplinska komisija.	Budžet RS, članarine, prilozi, legati, prihodi od promotivnih aktivnosti i imovine stranke. Svaki član stranke dužan je da „prema svojim mogućnostima materijalno pomaže stranku”, dok su poslanici i plaćeni funkcioneri u organima vlasti dužni da ovu obavezu ispunjavaju prema posebnom Pravilniku Izvršnog odbora.	
Liberalno demokratska partija (LDP)	Ne	Statutarna komisija; Nadzorni odbor; Centralni izborni štab; Kontrolu članova Stranke koji su nosioci određenih javnih funkcija kontroliše Predsedništvo Stranke.	Opomena i isključenje. Disciplinski postupak pokreće isključivo Statutarna komisija.	Budžet RS, članarine, prilozi, prihodi od promotivnih aktivnosti, prihodi od imovine i legata.	Sekretar stranke ovlašćuje lice za saradnju sa Republičkom izbornom komisijom.

Aneks 3. - Pregled indikatora za Antikorupcijsku banku podataka

INDIKATORI – DIJAGNOSTIFIKOVANJE	
1.	Postoji etički kodeks istraživača korupcije i borbe protiv korupcije
2.	Ukupan istraživački budžet za istraživanja korupcije tokom posmatrane godine
3.	Izvori finansiranja segmentirano, javno/privatno, domaće/inostano
4.	Broj institucija koje se bave istraživanjem korupcije i borbe protiv korupcije kao pojave
5.	Broj stručnjaka koji se bave istraživanjem korupcije i borbe protiv korupcije kao pojave
6.	Broj sprovedenih istraživanja u Srbiji tokom jedne kalendarske godine, segmentirano po: vrsti istraživanja, tehnici prikupljanja podataka, oblastima u kojima je istraživanje sprovedeno, ciljnim grupama sa kojima je istraživanje sprovedeno, izvorima finansiranja, budžetu i vrsti finansijske podrške istraživanjima;
7.	Broj sakupljenih i obrađenih statističkih podataka o stanju korupcije i borbe protiv korupcije;
8.	Broj sakupljenih i obrađenih podataka o sprovedenim istraživanjima po: vrsti istraživanja, tehnici prikupljanja podataka, oblastima u kojima je istraživanje sprovedeno, ciljnim grupama sa kojima je istraživanje sprovedeno, izvorima finansiranja, budžetu i vrsti finansijske podrške istraživanjima;
9.	Broj sakupljenih informacija o sprovedenim projektima u oblasti borbe protiv korupcije;
10.	Broj naučnih jedinica (članaka i publikacija) koje su sakupljene, a bave se temama korupcije i borbe protiv korupcije.
11.	Broj istraživanja koja su citirana u domaćoj stručnoj literaturi
12.	Broj istraživanja koja su citirana u međunarodnoj stručnoj literaturi
13.	Broj istraživača koji su pretrpeli štetu zbog istraživanja korupcije ili borbe protiv korupcije kao fenomena
14.	Broj istraživačkih institucija koje su pretrpeli štetu zbog istraživanja korupcije ili borbe protiv korupcije kao fenomena
15.	Ukupan budžet koji mediji izdvoje za istraživačko novinarstvo
16.	Postoji etički kodeks istraživačkog novinarstva
17.	Postoji telo za primenu etičkog kodeks istraživačkog novinarstva
18.	Broj tekstova koji imaju istraživački status na temu stanja korupcije, a sve na nivou kalendarske godine, segmentirano: prema oblasti, nivou funkcionera kojima se tekst bavi i vrsti medija u kojem je objavljen;
19.	Broj tekstova koji su citirani od strane državnih organa
20.	Broj tekstova koji su iskorišćeni od strane antikorupcijskih organa
21.	Broj uskraćivanja reklamnog prostora medijima koji se bave istraživačkim novinarstvom u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije;
22.	Broj medija kojima se uskraćuju uslovi za rad zbog bavljenja istraživačkim novinarstvom u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije;
23.	Broj novinara koji su predmet sudskih postupaka zbog pisanja tekstova u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije;
24.	Broj medija koji su predmet sudskog postupka u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije;
25.	Broj novinara koji su doživeli fizičke ili neke druge vrste napada zbog pisanja istraživačkih tekstova u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije;
26.	Broj novinara koji su dobili otkaz jer su insistirali da se objavi istraživački tekst u oblasti korupcije i borbe protiv korupcije.

INDIKATORI - NORMIRANJE

1. Postoji normativni akt koji se reguliše ko može i na koji način da učestvuje izradi nacрта ili predloga normativnih akata čime se reguliše sukob interesa, trgovina uticaja i zagovaranje.
2. Broj antikoruptivnih analiza normativnih akata u oblasti borebe protiv korupcije
3. Broj rasprava o primeni zakona na nivou nadležnog skupštinskog odbora
4. Broj rasprava o primeni zakona na nivou plenuma
5. Broj poslaničkih pitanja koja se odnose na oblast primene zakona
6. Broj izveštaja o primeni zakona koje je izradio nadležni skupštinski odbor segmentirano po zakonu
7. Broj izveštaja koji je uradila institucija koja je odgovorna za sprovođenje
8. Broj javnih slušanja o izveštaju koji je uradila institucija koja je odgovorna za sprovođenje, segmentirano po instituciji koja je odgovorna za sprovođenje
9. Broj izveštaja koji su usvojeni od nadležnog državnog organa segmentirani po instituciji koja je odgovorna za sprovođenje
10. Broj preporuka iz izveštaja o sprovođenju zakona koje su primenjene
11. Vrste preporuka iz izveštaja o sprovođenju zakona koje su primenjene
12. Broj izveštaja o primeni zakona koje su uradile organizacije civilnog društva
13. Broj tekstova koji imaju status istraživačkog a koji se bave temom sadržaja i/ili primene zakona
14. Postignuti efekti na nenovčanom nivou segmentirano po usvojenim zakonima u oblasti borbe protiv korupcije
15. Postignuti efekti na novčanom nivou segmentirano po usvojenim zakonima u oblasti borbe protiv korupcije
16. Visina novčanih sredstava za sprovođenje zakona segmentirano po zakonu
17. Vrste nenovčanih sredstava obezbeđenih za podršku primeni zakona segmentirano po zakonu
18. Procenat pripadnika antikorupcijske zajednice koji smatraju da je primena zakona pozitivna
19. Broj inicijatora izmene zakona segmentirano po zakonu
20. Vrsta inicijatora izmene zakona segmentirano po zakonu
21. Sadržaj izmene zakona segmentirano po zakonu
22. Broj usvojenih izmena zakona segmentirano po zakonu
23. Broj javnih rasprava po usvojenom zakonu o izmeni zakona segmentirano po oblastima
24. Vrste učesnika javnih rasprava po usvojenim zakonima o izmeni zakona segmentirano po oblastima
25. Broj predloga za dopune ili izmene predloga zakona o izmeni zakona po usvojenom zakonu segmentirano po oblasti
26. Broj usvojenih predloga dopune ili izmene zakona o izmeni zakona po usvojenom zakonu segmentirano po oblasti
27. Vrste usvojenih predloga dopune ili izmene zakona o izmeni zakona po usvojenom zakonu segmentirano po predlagaču
28. Broj poslanika koji su predložili izmene i dopune zakona o izmeni zakona u skupštinskoj proceduri
29. Vrste usvojenih predloga i dopuna zakona o izmeni zakona koje su usvojene segmentirani po poslaničkim grupama

INDIKATORI - INSTITUCIONALIZACIJA

1. Postoji akt koji reguliše neetičko ponašanje nameštenika i službenika u antikorupcijskim institucijama
2. Postoji telo/mehanizam koji se stara o poštovanju neetičko ponašanje nameštenika i službenika u antikorupcijskim institucijama
3. Broj slučajeva kršenja etičkog ponašanja
4. Broj slučajeva sankcionisanje neetičkog ponašaja
5. Raspoloživa godišnja sredstva segmentiran po izvorima
6. Procenat raspoloživih sredstava u odnosu na potrebe
7. Intergodišnje razlike u raspoloživim sredstavima sa uticajem faktora inflacije
8. Prostor segmentiran po površini i svojinskom statusu
9. Procenat raspoloživog prostora u odnosu na potrebe
10. Vrednost tehničke opreme
11. Vrsta tehničke opreme
12. Procenat tehničke opremljenosti u odnosu na potrebnu
13. Ukupan broj zaposlenih
14. Strukura zaposlenih
15. Procenat zaposlenih u odnosu na potrebe
16. Odstupanje raspoložive strukure zaposlenih u odnosu na potrebnu
17. Procenat geografske pokrivenosti rada institucije u odnosu na nadležnosti
18. Obim nadležnosti
19. Procenat ostvarenih nadležnosti
20. Broj inicijativa i aktivnosti koje nisu u okviru nadležnosti institucije
21. Vrste inicijativa i aktivnosti koje nisu u okviru nadležnosti institucije
22. Postojanje unutrašnjih propisa koji regulišu rad institucije
23. Način donošenja unutrašnjih propisa koji regulišu rad institucije
24. Stepen poštovanja propisa koji regulišu rad institucije
25. Vrste nepoštovanja propisa koji regulišu rad institucije
26. Vrste izrečenih sankcija na nepoštovanje propisa koji regulišu rad institucije
27. Broj pritužbi koje su izrečene na rad institucije
28. Vrste pritužbi propisa koji regulišu rad institucije
29. Broj preduzetih postupaka za proveru osnovanosti pritužbi na rad institucije
30. Procenat sankcija po pritužbama na rad institucije
31. Vrste izrečenih sankcija po pritužbama na rad institucije
32. Stepen poverenja u instituciju segmentirani po ciljnim grupama

INDIKATORI - SANKCIONISANJE

1. Postoji normativni akt koji reguliše neetičko ponašanje onih aktera koji su nadležni za sankcionisanje
2. Postoji telo/mehanizam za staranje o kršenju neetičkog ponašanja
3. Broj prijava na neetično ponašanje
4. Broj sankcionisanja za neetično ponašanje onih aktera koji su nadležni za sankcionisanje
5. Procenat postojanja materijalnih uslova za adekvatno sprovođenje postupaka za sankcionisanje
6. Procenat postojanja tehničkih uslova za adekvatno sprovođenje postupaka za sankcionisanje
7. Procenat postojanja kadrovskih uslova za adekvatno sprovođenje postupaka za sankcionisanje
8. Procenat postojanja organizacionih uslova za adekvatno sprovođenje postupaka za sankcionisanje
9. Procenat postojanja normativnih uslova za adekvatno sprovođenje postupaka za sankcionisanje
10. Broj prijava nezakonitog postupanja koje je u vezi sa korupcijom
11. Broj procesuiranih prijava nezakonitog postupanja koje je u vezi sa korupcijom
12. Broj izrečenih sankcija za nezakonito postupanja koje je u vezi sa korupcijom
13. Broj izvršenih sankcija za nezakonito postupanja koje je u vezi sa korupcijom
14. Sankcije prema njenoj vrsti i dužini

INDIKATORI – EDUKACIJA I INFORMISANJE

1. Broj informativno-edukativnih sadržaja u medijima, segmentirano po tipu medijskog sadržaja
2. Broj javnih aktivnosti segmentirano po ciljnoj grupi, trajanju, visini novčanih sredstva, davaocima novčanih sredstava, medijskoj podršci, medijskoj vidljivosti, delu Srbije
3. Vrste javnih aktivnosti segmentirano po ciljnoj grupi, trajanju, visini novčanih sredstva, davaocima novčanih sredstava, medijskoj podršci, medijskoj vidljivosti, delu Srbije
4. Procenat uvećanja antikoruptivnog aktivizma segmentirano
5. Procenat uvećanog znanja o borbi protiv korupcije
6. Broj učesnika po događaju segmentirano po ciljnim grupama, trajanju, visini novčanih sredstva, davaocima novčanih sredstava, medijskoj podršci, medijskoj vidljivosti, delu Srbije

INDIKATORI – PODRŠKA UZBUNJIVAČIMA I ŽRTVAMA KORUPCIJE

1. Da li je usvojen zakon koji reguliše oblast zaštite uzbunjivača
2. Da li su doneti podzakonski akti
3. Da li je uspostavljen institucionalni okvir
4. Broj osoba koje su se obratile za dobijanje statusa uzbunjivača segmentirani po tipu korupcije i sektoru u kojem rade
5. Ukupna vrednost štete koja je nastala zbog korupcije koju su prijavile osobe koje su dobile status uzbunjivača
6. Razlozi obraćanja za dobijanje statusa uzbunjivača sektoru u kojem rade osobe koje traže status uzbunjivača
7. Procenat osoba koje su dobile status uzbunjivača segmentirani po tipu korupcije i sektoru u kojem rade
8. Procenat osoba koje su odustale od statusa uzbunjivača segmentirani po tipu korupcije i sektoru u kojem rade
9. Procenat slučajeva u kojima se desila odmazda prema uzbunjivačima
10. Procenat slučajeva u kojima je vršilac odmazde bio sankcionisan od strane nadležne institucije segmentirani po tipu korupcije, sektoru u kojem rade, tipu institucije i vrsti odmazde
11. Broj organizacija civilnog društva koje su vanprojektno pružile podršku uzbunjivačima
12. Broj medijskih objava koje se bave slučajem statusa uzbunjivača u Srbiji
13. Broj medijskih objava koje se bave konkretnim slučajevima statusa uzbunjivača
14. Broj osoba koji imaju status žrtve korupcije koje su pokrenule postupak po Građansko pravnoj konvenciji Saveta Evrope
15. Broj osoba koje su ostvarile prava po Građansko pravnoj konvenciji Saveta Evrope
16. Ukupna visina dosuđene naknade štete žrtvama korupcije po Građansko pravnoj konvenciji Saveta Evrope
17. Broj medijskih objava koje se bave žrtvama korupcije
18. Broj medijskih objava koje se bave slučajevima žrtava korupcije koje su pokrenule postupak naknade štete po Građansko pravnoj konvenciji Saveta Evrope
19. Broj medijskih objava koji se bave temom Građansko pravne konvencije Saveta Evrope

INDIKATORI – MONITORING I EVALUACIJA

1. Iznos budžeta koji je bio na raspolaganju za monitoring i evaluaciju borbe protiv korupcije
2. Izvori za budžet: javni-privatni, domaći-međunarodni
3. Definisani indikatori sprovođenja antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
4. Definisani indikatori realizacije antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
5. Definisani izvori monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
6. Stepem pristupačnosti izvora potrebnih za monitoring antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
7. Broj slučajeva ometanja sprovođenja monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
8. Vrste ometanja sprovođenja monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
9. Broj prekinutih monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
10. Vrsta prekinutih monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
11. Razlozi prekida monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
12. Broj pokretanja sudskih postupaka koji se vode protiv monitora zbog sprovođenja monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
13. Vrste sudskih postupaka koji se vode protiv monitora zbog sprovođenja monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
14. Broj osuđujućih presuda protiv monitora zbog sprovođenja monitoringa antikorupcijskih strategija, zakona, politika i institucija
15. Broj rasprava o primeni zakona na nivou nadležnog skupštinskog odbora
16. Broj rasprava o primeni zakona na nivou plenuma
17. Broj izveštaja o primeni zakona koje je izradio nadležni skupštinski odbor segmentirano po zakonu
18. Broj izveštaja koji je uradila institucija koja je odgovorna za sprovođenje
19. Broj javnih slušanja o izveštaju koji je uradila institucija koja je odgovorna za sprovođenje, segmentirano po instituciji koja je odgovorna za sprovođenje
20. Broj izveštaja koji su usvojeni od nadležnog državnog organa segmentirani po instituciji koja je odgovorna za sprovođenje
21. Broj izveštaja o primeni zakona koje su uradile organizacije civilnog društva

Aneks broj 4. Zakonske inovacije i njihove implikacije.

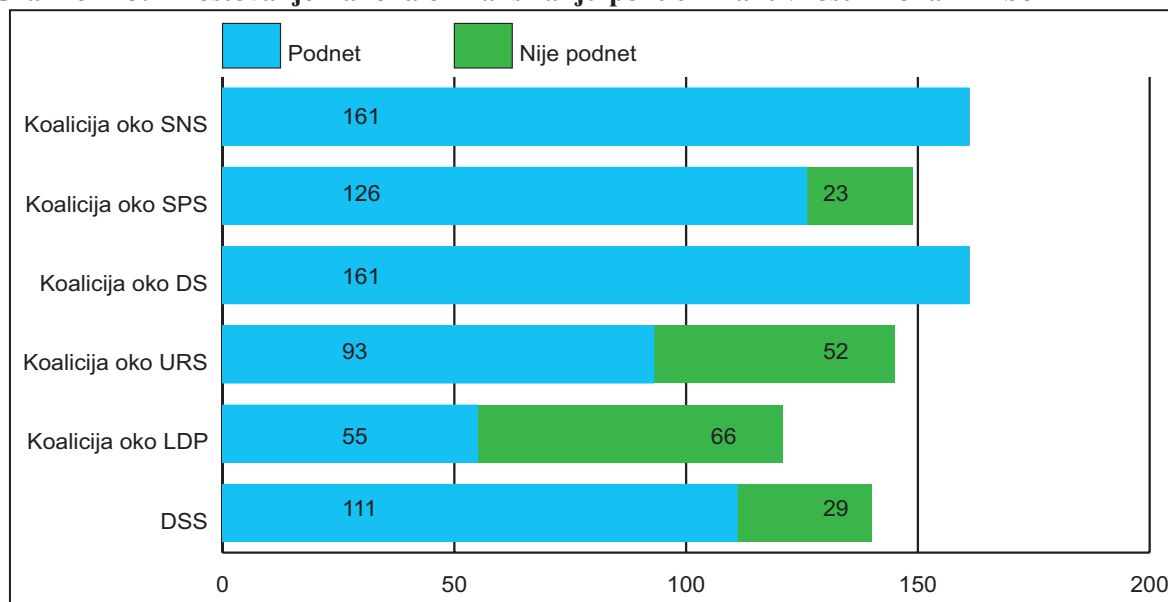
Nakon nekoliko izmena, Srbija je 1. aprila ove godine dobila u celosti novi Zakon o javnim nabavkama. O značaju ovog zakona obično se govori u kontekstu novačne štete za budžet. Međutim, značaj ovog zakona je pre svega u onemogućavanju liferantnoskog kapitalizma, odnosno jačanju konkrecije među privrednim subjektima. Da to nije stvar teoretisanja, govori podatak da je Poljska upravo povećavajući izdvajanja za javne nabavke tokom ekonomske krize očuvala nivo privredne delatnosti i konkurentnosti. U medijima najavljen kao značajan napredak, ovaj zakon ipak u sebi sadrži dve rizične tačke koje mogu biti izvor korupcije.

Prvi je centralizovan sistem javnih nabavki koji otvara prostor za političku korupciju kod planiranja, i drugi spojenost planiranja javnih nabavki sa realizacijom čime se vrši svojevrsni sukob interesa. Ipak, o rezultatima ovog zakona će se tek raspravljati, za razliku od Zakona o finansiranju političkih aktivnosti koji je usvoje 2011. godine, i koji je svoj test imao tokom prošle godine na predsedničkim, republičkim, pokrajinskim i lokalnim izborima.

U analizi Zakona o finansiranju političkih aktivnosti stručnjak Međunarodne fondacije za izborne sisteme, Magnus Ohman, konstatuje da je novim Zakonom monitoring finansiranja izborne kampanje je u nadležnosti Agencije za borbu protiv korupcije. Međutim, za razliku od političkih partija koje su u obavezi da podnose finansijske izveštaje Agenciji, zakon eksplicitno ne zahteva od Agencije da predstavi bilo kakav izveštaj o finansiranju izborne kampanje, odnosno ne daje jasna uputstva o tome na koji način bi Agencija trebalo da to izvrši⁹⁵. Da li je ovakvo tumačenje zakona ili sam rad Agencije kao institucije doprineo, ali tek nakon godinu dana Agencija je izašla sa Izveštajem o finansiranju izbora.

Nalazi iz izveštaja govore da je Zakon o finansiranju političkih aktivnosti za izvestan stepen učionio nezakonitosti vidljivijim. U prilog tome govori podataka da je tek dve trećine obveznika je podneo svoje finansijske izveštaje, uz napomenu da je procenat na republičkom nivou 80%, a na lokalnom poražavajućih 30% učesnika je podnelo izveštaj kako je potrošio novac u izbornoj kampanji⁹⁶.

Grafikon 23. – Poštovanje Zakona o finansiranju političkih aktivnosti – lokalni izbori



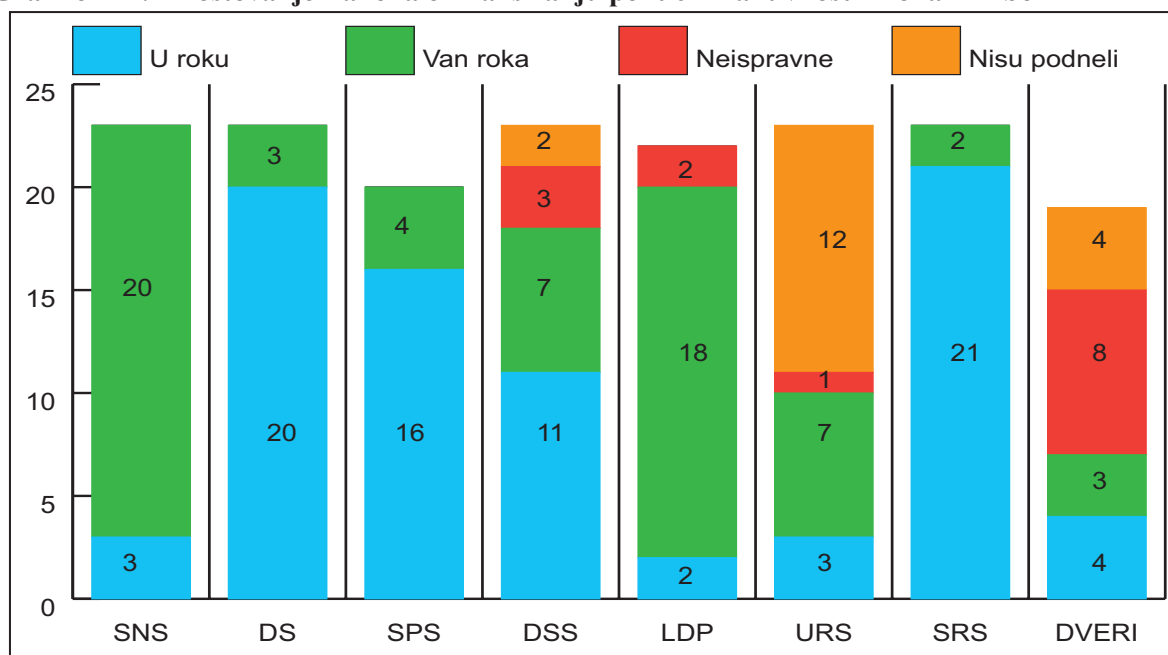
95 Detaljnije u Ohman. M (2012), Zakon o finansiranju političkih aktivnosti u Srbiji 2011. godine – zakonske odredbe i preporuke za spovođenje, Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES), Beograd

96 Prvi izveštaj o kontroli finansiranja političkih subjekata u izbornoj kampanji 2012. godine http://acas.rs/images/stories/Prvi_izvestaj_o_kontroli_finansiranja_politickih_subjekata_izborne_kampanje_2012__preciscen_tekst.pdf

Ovaj nalaz postaje utešan, a ne ohrabujući, kada se pogleda izvesnost i visina (prekršajnih) sankcija za kršenje ovog zakona i činjenicu da je trećina novca u Srbiji u ilegalnim tokovima. Naime, 155 podnetih prekršajnih prijava za nepodnošenje izveštaja pre svega lista sa lokala su mala sankcija, odnosno šteta za one koji su ostvarili svoje političke ciljeve na izborima. Svesni da u društvu u kojem je negativan stav prema politici birači vrlo brzo zaboraviti ili osuditi ovakve stvari prekršajno sankcionisanje je kotraproduktivno.

O ponašanju političkih stranaka u izveštavanju Agencije za borbu protiv korupcije najbolje govore podaci o podnošenju izveštaja za izbore na lokalni. Za dve stranke, jednu parlamentarnu, Demokratsku stranku, i jednu vanparlamentarnu, Srpsku radikalnu stranku, se može reći da su ispoštovali zakon. Za razliku od njih za Srpsku napredanu stranku, Liberalno demokratsku partiju i Ujedinjenje regione Srbije se može reći da nisu ispoštovali Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.

Grafikon 24. – Poštovanje Zakona o finansiranju političkih aktivnosti – lokalni izbori



Kao telo koje je odgovorno za kontrolu troškova u izbornoj kampanji, Agencija za borbu protiv korupcije se ponašala previše pasivno. Ovo se posebno odnosi na sankcionisanje prekršaja odredbi Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, mada i ako nije bila u obavezi, mogla je da vrši objavljivanje podataka o trošenju sredstava u izbornoj kampanji i time doprinese integritetu izbornog procesa. Slično ponašanje je zabeleženo i u slučaju Republičke Radio-difuzne Agencije, koja je svojim (ne)postupanjem bila više deo problema nego rešenja⁹⁷.

Integritet izbornog procesa u Srbiji u delu finansiranja političkih stranaka zavisi od kažnjivosti zloupotreba. Blage zaprećene kazne za učinjene prekršaje od Agencije prave statistički biro koji se bavi sakupljanjem podataka o trošenju sredstava što je uvod u smanjenje vere u borbu protiv (političke) korupcije. Rast trošenje novca u izbornoj kampanji⁹⁸, dominacija posrednih (reklamnih) „komunikacija“ sa biračima i mediji koji su u funkciji promocije, a ne propitivanja političkih stranaka u izbornoj kampanji uz nisku kažnjivost izbornih nepravilnosti i zloupoteba u trošenju novca su formula ne samo za urušavanje integriteta izbornog procesa, već i političkog delovanja. To nas dovodi do pitanja čemu služe stranke u Srbiji. Da li se radi o organizacijama za osvajanje javnih resursa čime se obezbeđuje

97 <http://mediamonitor.rs/index.php/reports>

98 Ohman. M (2012), Zakon o finansiranju političkih aktivnosti u Srbiji 2011. godine – zakonske odredbe i preporuke za spovođenje, Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES), Beograd, strana 5.

zapošljavanje partijskog članstva ili su političke stranke akteri u procesu razvoja društva na način da su zastupnici interesa delova društva koji se kanališu na zakonit i institucionalan način?

Samo naizgled naredna tema nema vezu sa prethodnom, jer u ovako izbornom ambijentu predstavnici građana treba da delegiraju one koji će da (ruko)vode javne institucije i organe i budu garant integriteta institucija! Naime, reč je o planovima integriteta i verovatnoći da će ovaj novi antikoruptivni mehanizam zaživeti.

Pored opšte klime za borbu protiv korupcije, samo polovina od 4403 institucija, obveznika planova integriteta, izvršilo je svoju obavezu i Agenciji za borbu protiv korupcije dostavilo dokument u kojem je utvrdilo antikorupcijske rizike i predloge kako da se otklone. U objašnjenju polovičnog odziva može da pomognu i dve činjenice. Prva, da je u sektoru za planove integriteta Agencije za borbu protiv korupcije na ovom poslu radilo tri osobe i pred sobom imalo 4.403 koji se prvi put rade. Druga, da i u ovom slučaju sankcija javnog žigosanja nije bila dovoljno jaka da natera odgovorne dostave planove integriteta, posebno Ustavni sud, Vrhovni sud, Generalni sekretarijat Predsednika Srbije i Ministarstvo saobraćaja. Na ostale informacije, koje kako uradio planove integriteta, a pre svega šta su prepoznati rizici i kako će biti otklonjeni, ostaje da čekamo.

Aneks 5 Rezultati u realizaciji lokalnih antikorupcijskih planova u Srbiji

Biro za društvena istraživanja (BIRODI) je u januaru 2013.godine objavio prvi godišnji izveštaj o realizaciji usvojenih lokalnih planova za borbu protiv korupcije za Kragujevac, Požegu, Niš i Zrenjanin. Izveštajem su obuhvaćene sprovedene aktivnosti, rezultati, kao i teškoće u radu Lokalnih antikorupcijskih foruma (LAF), na osnovu čega je ocenjen napredak.

Ocene o stanju borbe protiv korupcije u gradovima u kojima je počela realizacija Loklanih planova za borbu protiv korupcije (LPBK)

Grad	Oцена na početku (2010. god.)	Oцена (2012. god.)	Opis ocene
Kragujevac	1	2+	Konstituisan LAF, izgrađen sistem integriteta, počela realizacija mera, pokazana inicijativnost u delu podrške primeni planova integriteta, nedostaj inicijativnost prema aktuelnim slučajevima sumnje na korupciju i zainteresovanost lokalne samouprave da u većoj meri koristi LAF u borbi protiv korupcije. LAF kao telo za borbu protiv korupcije nije dovoljno prepoznato i medijski vidljivo, odnosno nije uspostavljena saradnja sa medijima, organizacijama civilnog društva, akademskom zajednicom;
Požega	1	2	Konstituisan LAF, izgrađen sistem integriteta, počela realizacija mera nakon insistiranja Biro za društvena istraživanja jer je LAF bio neaktivan. LAF kao telo za borbu protiv korupcije nije dovoljno prepoznato i medijski vidljivo, odnosno nije uspostavljena saradnja sa medijima, organizacijama civilnog društva;
Niš	1-	2-	Obnovljen proces nakon pokušaja ukidanja LAF-a (2011.), postoji razlika između političke volje gradonačelnika da se obnovi rad LAF-a i partijskog kadriranja i netransparentno finansiranje medija koje sprovodi lokalna samouprava. U proces „revitalizacije“ LAF-a uključena Agencija za borbu protiv korupcije;
Zrenjanin	1	2-	Izvršena izmena članova LAF-a u netransparentnoj proceduri i n partijski kriterijumima zasnovana selekcija članova LAF-a. Partizacija borbe protiv korupcije i nesaradnja sa BIRODI i međunarodnim organizacijama koje su podržale realizaciju mera iz LPBK

PRESEK STANJA: LPBK I LAF-OVI U GRADOVIMA I OPŠTINAMA U SRBIJI, JANUAR 2013

Grad	Donator/Podrška	Trenutno stanje	Glavni rezultati
Zrenjanin	Institut za održive zajednice (ISC)	21.12.2010 usvojen LAP, formiran LAF i imenovan koordinator, u funkciji do novembra 2012 kada je mimo procedura članstvo LAF-a ukinuto i od strane skupštine većine postavljeno novo, nelegitimno, dominantno iz redova SNS oko koje je formirana nova Skupštinska većina	Definisane interne procedure rada; Ostvarena komunikacija sa građanima; učešće u Anketnom odboru „Jugoremedija“, prikupljanje i prosleđivanje informacija rep. antikor.telima; prikupljanje informacija o javnim nabavkama, donacijama i sponzorstvima na lokalnom nivou;
Kragujevac	Institut za održive zajednice (ISC)	14.4.2011. usvojen LAP, formiran LAF, imenovan koordinator, aktivan	Definisane interne procedure rada; Ostvarena komunikacija sa građanima; prikupljanje informacija o javnim nabavkama, donacijama i sponzorstvima na lokalnom nivou; raspisan konkurs za godišnje priznanje za borbu protiv korupcije;
Niš	Institut za održive zajednice (ISC)	6.7.2011 usvojen LAP, formiran LAF, imenovan koordinator, od marta 2012 van funkcije. Od decembra 2012 se radi na rešavanju statusa LAF-a u saradnji sa novoizabranim vlastima. Utvrđeni principi izbora i formiranja LAF-a	Definisane interne procedure rada; Pokrenuto pitanje (ne)namenskog trošenja gradskog budžeta i sistema javnih nabavki; promocija koncepta LAP-a i samog LAF-a;
Požega	Institut za održive zajednice (ISC)	23.12.2010 usvojen LAP, formiran LAF i imenovan koordinator, aktivan	Definisane interne procedure rada; Medijska promocija koncepta LAP-a i LAF-a; prikupljanje informacija o javnim nabavkama, donacijama i sponzorstvima na lokalnom nivou; raspisan konkurs za godišnje priznanje za borbu protiv korupcije;
Bujanovac	Misija OEBS u Srbiji	April 2012 usvojen LAP, članovi Radne grupe za izradu plana treba da počnu sa radom kao LAF	Očekuje se usvajanje internih procedura rada i realizacija mera iz LAP;
Vranje	Misija OEBS u Srbiji	Tokom 2012. formirana Radna grupa za izradu LAP-a, Nacrt dokumenta urađen, očekuje se odluka Gradskog veća (dopis upućen 16.11.2012.)	Formirana Radna grupa, rad na definisanju mera i aktivnosti iz LAP-a
Lebane	Misija OEBS u Srbiji	Tokom 2012. formirana Radna grupa za izradu LAP-a, očekuje se odluka Opštinskog veća (dopis upućen 5.12.2012.). Nacrt LAP pripremljen. Predsednik opštine odbio sastanak sa predstavnicima BIRODI i lokalnim koordinatorom i istakao da „njega niko neće niko terati da pravi neke komisije“	Formirana Radna grupa, rad na definisanju mera i aktivnosti iz LAP-a
Medveda	Misija OEBS u Srbiji	Tokom 2012. formirana Radna grupa za izradu LAP-a, očekuje se odluka Opštinskog veća (dopis upućen 21.12.2012.)	Formirana Radna grupa, rad na definisanju mera i aktivnosti iz LAP-a
Bor	Ulof Palme Centar	Tokom 2012. formirana Radna grupa za izradu LAP-a, potvrđena od strane Opštinskog veća	Formirana Radna grupa, definisan Prvi nacrt, javne rasprave zakazane za Februar 2013
Ub	Ulof Palme Centar	Tokom 2012. formirana Radna grupa za izradu LAP-a, potvrđena od strane Opštinskog veća	Formirana Radna grupa, rad na definisanju mera i aktivnosti iz LAP-a
Kovačica	Ulof Palme Centar	Tokom 2012. Formirana Radna grupa za izradu LAP-a, potvrđena od strane Opštinskog veća	Formirana Radna grupa, rad na definisanju mera i aktivnosti iz LAP-a
Arilje	Ulof Palme Centar	Tokom 2012. počeo proces izrade, posle uvodnih sastanaka i fokus grupa i posle lokalnih izbora, novoizabrana izvršna vlast ignorisala proces izrade i povukla datu saglasnost prethodne vlasti za učešće u procesu. Odbijanjem saradnje, uz strah i neopredeljenost drugih društvenih činilaca, proces je blokiran	Sprovedeno istraživanje početnog stanja, upoznat lokalni kontekst

Aneks 6 Preporuke organizacija civilnog društva za unapređenje izbornog procesa u Srbiji

Organizacije koje su sprovodile različite aktivnosti na polju monitoringa izbornog procesa (lokalni, parlamentarni i predsednički izbori u Srbiji 2012.godine) su organizovali u junu 2012.godine zajedničku konferenciju na kojoj su predstavljeni glavni nalazi monitoringa izborne kampanje (Fond Biljana Kovačević Vučo), monitoringa finansiranja izborne kampanje (Transparentnost Srbija) i monitoringa izveštavanja medija tokom izbora (Biro za društvena istraživanja).

U prilogu slede preporuke za unapređenje izbornog procesa u Srbiji, kao sublimacija zaključaka i analiza monitoringa izborne kampanje i monitoringa izveštavanja medija tokom izbora.

Zaključci i preporuke za unapređenje izbornog procesa

Više od deset godina posle okončanja balkanskih ratova iz 1990tih, smene nedemokratskog režima i početka procesa demokratske tranzicije, u Srbiji su maja 2012. održani četvrti višepartijski izbori, ovog puta lokalni, pokrajinski, parlamentarni i predsednički istovremeno.

Imajući u vidu teškoće u izgradnji, konsolidaciji in funkcionisanju institucija svojstvenih jednom otvorenom i demokratskom društvu, ali i iskustva iz prethodnih izbornih ciklusa u Srbiji, i ovog puta se ukazala potreba da se monitoringom pojedinih segmenata izbornog procesa sagleda uskladenost izbornih propisa i prakse u Srbiji sa normama i standardima prihvaćenim u Evropi i široj međunarodnoj zajednici i ravnoopravan član Srbija teži da postane.

U tri odvojena projekta, Fond „Biljana Kovačević-Vučo“ (BKVF), Biro za društvena istraživanja (BIRODI) i Transparentnost Srbija (TS) su pratili predizbornu kampanju i postizborne pregovore o formiranju Vlade sa stanovišta ponašanja aktera i poštovanja načela *fair play*, demokratskih vrednosti i procedura, praćenja predizborne kampanje u medijima, odnosno finansiranja kampanje i trošenja javnih fondova poverenih političkim strankama i drugim učesnicima u izbornom ciklusu.

Po okončanju izbornog procesa, BKVF, BIRODI i TS su uz podršku Misije OEBS u Srbiji i Međunarodne fondacije za izborne sisteme (IFES) organizovali konferenciju *Monitoring izbornog procesa 2012*, na kojoj su, uz učešće oko 100 predstavnica i predstavnika političkih stranaka, državnih institucija, naučnih, istraživačkih i obrazovnih ustanova domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija, predstavljeni i analizirani rezultati tri projekta. Konferencija je održana 24. maja u Beogradu.

Na Konferenciji je dogovoreno da se ocene i stavovi o kojima je među učesnicima postignut odgovarajući nivo saglasnosti formulišu kao zaključci i preporuke koji bi bili predstavljeni političkoj, stručnoj i široj javnosti, ali i upućeni odgovarajućim državnim organima i institucijama uz intenciju da, ukoliko budu uzeti u obzir prilikom organizovanja i sprovođenja narednih izbora, doprinesu otklanjanju uočenih nedostataka i izgradnji izbornog sistema koji bi Srbiju kvalifikovao za punopravno članstvo u porodici demokratskih društava.

1. Rezultati sva tri projekta, kao i opsežna debata vodjena na Konferenciji, daju osnov da se o proteklom opstima može govoriti kao o slobodnim i relativno fer izborima, u većoj meri nego što je to bio slučaj sa ranijim izbornim nadmetanjima.
2. Treba, međutim, napomenuti da je tokom sprovođenja izbora dolazilo do nepravilnosti, ali se radi o pojedinačnim incidentima, zbog čega su na nekim izbornim mestima izbori ponovljeni. Ocene o „kupovini glasova“ koje su se čule u javnosti ostale su bez potvrde. Na pojedinim biračkim mestima je, posle izbora i prebrojavanja glasačkih listića, došlo do krađe glasačkih listića, što je jedna

stranka proglasila dokazom o neregularnosti izbora. Premda počinioci te krađe nisu otkriveni, pokazalo se da se radi o izbornim listićima koji su već prebrojani i koji bi po zakonu trebalo da se čuvaju kao arhivska gradja. Taj incident otvara važno pitanje čuvanja izbornog materijala noć pred izbore i noć posle, kada su listići već prebrojani, budući da su zakonski propisi kojima se ta materija reguliše neprecizni i ne vode računa stvarnim mogućnostima da se oni primene u praksi.

3. Uspešnim okončanjem izbornog postupka – nezavisno od uočenih manjkavosti i nepravilnosti, posebno na lokalnom nivou, gde je bilo i ozbiljnih incidenata poput fizičkih obračuna, ucena i optužbi o navodnim kidnapovanjima - omogućena je i mirna smena na vlasti, što u društvu u tranziciji svakako predstavlja značajan napredak u konsolidovanju demokratskih institucija.
4. U Narodnoj Skupštini sa ukupno 250 poslaničkih mandata svoje predstavnike će imati 45 partija partija, što može da kompromituje samu koncepciju pluralizma. I novu Vladu Republike Srbije čini oko dvadesetak partija što per se usporava proces dogovaranja i odlučivanja, značajno otežavajući identifikovanje odgovornosti u političkom procesu. Veliki broj učesnika smatra da jedinstveni birački spisak, koji je po prvi put korišćen na ovim izborima, predstavlja izuzetno važan korak napred, uprkos određenih slabosti samog spiska i njegovog korišćenja, posebno na liniji Republička izborna komisija – Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.
5. Transparentnost Srbija je uočila da su troškovi medijskog oglašavanja daleko veći nego na ranije održanim izborima. Ovo može da bude rezultat okolnosti da su partije u 2011. godini udvostručile svoja primanja iz budžeta (za redovan rad i izbornu promociju) ali takodje, izvor za pokrivanje troškova mogu da budu sredstva iz nelegalnih izvora. Zapaženo je iz više izvora, da je u proteklom periodu izuzetno povećana aktivnost državnih funkcionera tokom izborne kampanje. Samo neki parcijalni i još uvek nedovoljno provereni uvidi ukazuju da su funkcioneri često koristili državne resurse za istovremeno obavljanje i partijskih funkcija. Za sada je jedva primetan napredak u javnosti podataka o prihodima i rashodima političkih partija za kampanju u odnosu na ranije izbore.
6. Istovremeno organizovanje izbora na više nivoa – lokalnom, pokrajinskom, republičkom i izborom predsednika Republike – prouzrokovalo je konfuziju u predizbornoj kampanji i niz teškoća u organizaciji i vođenju nadzoru izbornog postupka. U Ustavu RS neutemeljenim „skraćanjem“ mandata predsednika Republike stvoren je – u vreme kad je parlament raspušten, a vlada sa suženim ovlašćenjima - institucionalni vakuum koji jedno društvo čije su demokratske institucije u sporom i mukotrpnom procesu izgradnje i konsolidacije sebi ne može da dopusti.
7. Izborni sistem sa zatvorenim listama ne reflektuje na najbolji način volju građana: naknadnim ostavkama izabranih kandidata/kinja u korist onih niže na listi otvara se mogućnost manipulisanja rod-nim ili manjinskim kvotama, a motivacija kandidata koji su u drugoj polovini izborne liste je skoro nikakva. Takvom kampanjom stranke ne doprinose ni konačnom dobrom rezultatu svojih lista.
8. Pored stranaka, koalicija i drugih učesnika u izbornoj trci, ključnu ulogu i veliku odgovornost imaju, pored medija, i organizacije civilnog društva. Tokom ratova i vladavine nedemokratskog režima 1990tih, nevladine organizacije i druge asocijacije civilnog društva su se veoma aktivno angažovale u borbi za preobražaj i afirmaciju temeljnih vrednosti i principa demokratije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i sloboda. Posle promena 2000. godine na ovom planu mahom težište njihovog interesa je bilo na GOTV kampanjama i sličnim akcijama usmerenim ka jačanju svesti o potrebi učešća građanki i građana u javnim poslovima. Njihova aktivnost u kontekstu izbora 2012, međutim, imala je značajno manji intenzitet, a neretko su se nekad aktivne i javno profilirane NVO manje ili više otvoreno stavljale u službu stranaka i drugih takmaca u izbornom procesu, a njihovi aktivisti isticali svoje kandidature za izboru organe vlasti.
9. Pokušaji da se organizacije civilnog društva uključe u projekte poput Campaign Watch 2012 i učestvuju u monitoringu predizborne kampanje i ponašanja njenih aktera u nekoliko desetina gra-

dova širom Srbije, ostali su bez rezultata, iako je upravo u sredinama u kojima one deluju dolazilo do pojava koje su bile predmet monitoringa i izveštavanja.

Preporuke

1. Izborna administracija trebalo bi da bude nezavisno državno telo bez partijskih kvota kao načina izbora članstva.
2. Imajući u vidu da je dolazilo do problema u vezi sa nepravilnostima u biračkim spiskovima, neformiranja Nadzornog odbora (cl. 99 Zakona o izboru narodnih poslanika), definisanjem nadležnosti pojedinih organa i tumačenjem pojedinih propisa vezanih za izborni proces, neophodno je jasno i precizno razgraničiti nadležnosti RIK, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu i drugih organa i institucija uključenih u organizaciju i sprovođenje izbornog procesa.
3. Potrebno je da postoji i srednji nivo izborne administracije, pored RIKa i biračkih odbora na lokalnom nivou; potrebno je integrisati opštinske i gradske izborne komisije u hijerarhizovan sistem na čelu sa centralnim izbornim telom (RIK ili kako se drugačije bude zvalo).
4. Praksu delegiranja članova biračkih odbora iz istih partija na nekoliko nivoa izbora treba ukinuti, jer dovodi do nepotrebnih gužvi na biračkim mestima i dodatno opterećuje budžet.
5. Birački spisak treba da bude dokument dostupan svima i objavljen javno najmanje mesec dana pred svake izbore; u slučaju zloupotrebe podataka iz biračkog spiska, državni organi treba da reaguju, a ne da se zbog straha od zloupotreba, izborni proces u jedno vrlo važnom segmentu čini netransparentnim.
6. Birački spisak trebalo bi redovno da bude ažuriran u saradnji sa odgovarajućim državnim organima. Na taj način, Srbija bi uvek bila spremna za održavanje eventualnih vanrednih parlamentarnih ili predsedničkih izbora. Vođenje ovakvog biračkog spiska bi trebalo da bude unapređeno pri čemu se može tražiti pomoć od međunarodne zajednice i/ili zemalja koje imaju iskustva u toj oblasti.
7. Jedan od načina da se preveliki broj političkih partija smanji je da se zadrži postojeći cenzus od 5% (u Srbiji kao jedinstvenoj izornoj jedinici) za jednu partiju, ali da se taj procenat progresivno uvećava ako se udružuju dve, tri ili više partija (rešenje primenjeno u Poljskoj). Na taj način, partijama će biti onemogućeno da zaobilaze cenzus od 5% udruživanjem više malih, često potpuno heterogenih partija koje se udružuju isključivo sa ciljem da dostignu cenzus, udju u Parlament i time sebi obezbede sredstva iz budžeta.
8. RIK treba da obezbedi odgovarajuće kapacitete tako da je u mogućnosti da objavljuje rezultate izbora po biračkim mestima u realnom vremenu, onom dinamikom kojom rezultati pristižu u RIK.
9. Internet stranica i medijska strategija RIK-a treba da bude unapređena-promenjena, tako da sadrži više dostupnih informacija javnosti o radu RIKa i izbornom procesu kao i izbornim radnjama od momenta raspisivanja izbora do proglašenja konačnih rezultata.
10. Proces žalbenog postupka i zaštita izbornog prava je oblast koju bi trebalo preispitati, uzimajući u obzir da je ogromna većina žalbi odbijena iz proceduralnih a ne materijalnih razloga; rokovi za podnošenje žalbi bi trebalo da budu duži i fleksibilniji, uzimajući u obzir materiju i problematiku izbornog procesa.
11. Neophodna je sveobuhvatna analiza izbornog sistema sa zatvorenim listama i, njegovo inoviranje u svrhu omogućavanja da u većoj meri reflektuje na najbolji način volju građana; motivacija kan-

didata koji su u drugoj polovini izborne liste je skoro nikakva i takvom kampanjom ne doprinosi konačnom dobrom rezultatu svoje liste.

12. Rokovi za izbor Vlade Srbije posle izbora i sama procedura bi trebalo da bude detaljnije proceduralno uređena i sa mnogo kraćim rokovima nego 90 dana kao sada; na taj način sprečile bi se situacije interregnuma od više od pola godine.
13. Izbori ne bi trebalo da budu organizovani istog dana na nekoliko nivoa, jer se time komplikuje sistem organizacije i sprovođenja izbora kao i kampanje.
14. Pretpostavke, nagadjanja i optužbe da jedan deo prihoda političkih stranaka potice iz sive zone najuspešnije će se opovrgnuti – ili dokazati – ukoliko nadležni organi pristupe obuhvatnoj i objektivnoj analizi novčanih transakcija političkih stranaka tokom kampanje i izbornog postupka i da, ukoliko dodju do saznanja o nelegalnim izvorima prihoda, preduzmu zakonom predviđene mere prema odgovornim partijama i licima. Učešće reprezentativnih i kao nepristrasnih afirmisanih organizacija civilnog društva u takvom poduhvatu značajno bi doprinelo njegovoj verodostojnosti.
15. Neophodno je precizno definisati pravila i propise o minimumu aktivnosti državnih funkcionera tokom (inače preduge) izborne kampanje i dati im zakonsku snagu.
16. I ovi izbori ukazuju na potrebu etičke regulacije predizborne kampanje, kojom bi se ustanovio mehanizam sprečavanja ili kažnjavanja tzv. prljave ili negativne kampanje, pa makar se to svelo na potpisivanje zajedničke konvencije o etici kampanje, a od strane svih učesnika u kampanji.
17. Otvoreno je pitanje uloge „društvenih mreža“ u kampanjama i njihovog korišćenja od strane političkih stranaka. Na ovom području potrebne su jasne smernice čije formulisanje spada u delokrug regulatornih tela nadležnih za ovo područje javne komunikacije.
18. Shodno ustaljenoj praksi u mnogim zemljama, objavljivanje rezultata predizbornih istraživanja javnog mnjenja ne bi trebalo biti dozvoljeno bez navodjenja minimuma podataka o samom istraživanju: ko je realizovao istraživanje, ko je naručio istraživanjem uzorak, procedura prikupljanja podataka i sl.

Glavni nalazi monitoringa medija u predizbornom periodu (18.3 – 20.5.2012)

- ◆ U načelu, mediji su pratili izbore kao važan događaj i pružali informacije o političkim akterima i njihovim programima. Međutim, u glavnim informativnim emisijama izveštavanje o aktivnostima političkih aktera je bilo dominantno pozitivno. Mediji su samo prenosili informacije, te u dovoljnoj meri nije bilo prisutno kritičko i analitičko praćenje političkih aktera, učesnika u izbornoj trci (nema analize ponuđenih programa). Većina medija, osim dnevnog lista Danas, je odustala od svoje kontrolne uloge, odnosno analitičkog i kritičkog izveštavanja.
- ◆ Teme koje su bile najprisutnije u izveštavanju o predizornoj kampanji se tiču ekonomsko-socijalnih problema, nezaposlenosti, investicija, poljoprivrede. Teme vezane za Evropsku Uniju, korupciju i Kosovo i Metohiju su bile manje zastupljene. Uprkos povećanom obimu izveštavanja medija, o temama koje su predmet kampanje izveštavalo se na površan način. Navedeno je posledica činjenice da su teme u kampanji političke partije takođe na površan način predstavljale. Ovaj trend je bio prisutan i u emisijama debatnog karaktera.
- ◆ Gotovo svi mediji su izveštavali o svim političkim partijama i listama koalicija koje učestvuju na parlamentarnim ili predsedničkim izborima. Međutim, nalazi ukazuju da dva vodeća bloka i dva

vodeća političara („Izbor za bolji život - Boris Tadić“ i „Pokrenimo Srbiju - Tomislav Nikolić“) dominiraju u gotovo svim medijima, dok RTS i list Danas građanima obezbeđuju izbalansirano izveštavanje. U isto vreme, „Izbor za bolji život“ je češće pozitivno predstavljen (I u štampanim i u elektronskim medijima), dok je koalicija „Pokrenimo Srbiju“ bila povremeno podvrgnuta kritici (Blic).

- ◆ U svim periodima izveštavanja, zabeleženo je da su mediji izveštavali u većem obimu o aktivnostima javnih funkcionera u predizbornoj kampanji. Pri izveštavanju o aktivnostima funkcionera u predizbornoj kampanji, obzirom na mogućnost neprimerenog korišćenja javnih resursa u svrhu kampanje, novinari bi trebalo da obrate više pažnje i imaju više odgovornosti u izveštavanju kako bi osigurali medijsku nepristrasnost. Nažalost, ustaljeno promotivno izveštavanje o aktivnostima javnih funkcionera dovodi u pitanje relevantnost takvih vesti za informisanje građana, kao i sveukupnu nezavisnost uređivačke politike u medijima (npr. veoma popularni „talk-show“ na Televiziji Prva koji je prikazao u petak 27. aprila ekskluzivno gostovanje predsedničkog kandidata Borisa Tadića).
- ◆ Kad izveštavaju o aktivnostima nosilaca javnih funkcija koji su istovremeno i kandidati na izborima, mediji se suočavaju sa teškoćom da razlikuju praćenje njihovog rada kao zvaničnika i njihovih aktivnosti u kampanji. Uloge nosilaca javnih funkcija u izbornoj kampanji takođe nisu adekvatno i precizno regulisane postojećim propisima u Republici Srbiji. S obzirom na nedostatak kritičkog i analitičkog praćenja aktivnosti političkih aktera u predizbornoj kampanji, više prostora dobijenog na ovaj način u medijima uglavnom znači i medijsko favorizovanje nosilaca javnih funkcija tokom izborne kampanje.
- ◆ Rezultati monitoringa kod posmatranih medija potvrđuju obrazac upotrebe niskih novinarskih standarda. Uključujući brojne primere nepotpisanih članaka ili nepoznatih izvora (štampani mediji), istih snimaka u priložima o pojedinim političkim partijama (posebno prilozi URS, SPS, Preokret) na različitim televizijama ili često korišćenje informacija samo iz jednog izvora (najčešće se koriste podaci novinske agencije „Tanjug“ kada je reč o televizijama).

CIP - Каталогизacija у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.352(497.11)

BORBA protiv korupcije u Srbiji :
alternativni izveštaj / Zoran Gavrilović ...
[et al.]. - 1. izd. - Beograd : Misija OEBS
u Srbiji, 2013 (Beograd : Fiducia). - 120
str. : graf. prikazi, tabele ; 30 cm

Na nasl. str.: Biro za društvena
istraživanja. - Tiraž 800. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-85207-96-9

a) Корупција - Сузбијање - Србија
COBISS.SR-ID 200274700

