



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti

oktobar 2019. godine

Bilten broj 10/2019





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom	5
Uzbunjivač iz Krušika.....	5
Učiniti javnu raspravu zaista javnom	6
Ministar najavio, ministarstvo ne zna o čemu priča	7
Izjava o davanjima za sportske klubove – priznanje zloupotrebe javnih resursa.....	7
Saopštenja.....	9
Korisne, ali ne i dovoljne izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.....	9
Konferencije	11
Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24	11
Inicijative i analize	13
TS dostavila komentare na predložene izmene propisa u vezi sa zloupotrebom javnih resursa.....	13
Mediji.....	17
Nemanja Nenadić za Novi magazin: Male promene nisu reforma	17



Aktivnosti

Transparentnost Srbija organizovala je, uz podršku Misije OEBS-a, seriju radionica posvećenih novom Zakonu o lobiranju. Razgovarali smo, zajedno sa predstavnicima Agencije za borbu protiv korupcije, sa predstavnicima lokalnih vlasti, organizacija civilnog društva i sa novinarima u Novom Pazaru, Nišu, Šapcu, Novom Sadu i Beogradu.

Nemanja Nenadić i Zlata Đorđević sastali su 18. oktobra sa predstavnicima International Republican Institute, koji je obnovio rad u Srbiji. U sklopu priprema za njihove buduće aktivnosti, naši gosti su bili potpredsednik IRI, Scott Mastic i regionalni direktor za Evropu Paul McCarthy, kao i predstavnici ove fondacije koji rade u Srbiji. Između ostalog, reč je bilo o aktuelnom stanju izbornog zakonodavstva, aktuelnim predlozima TS za unapređenje pravnog okvira, ali i o drugim oblastima u kojima je Transparentnost Srbija aktivna (javne nabavke, javno – privatna partnerstva, EU integracije, lobiranje i drugo).

Saradnica TS Zlata Đorđević boravila je od 2. do 4. oktobra u Briselu, sa predstavnicima koalicije PrEUgovor, čija je članica TS. Delegacija je sa članovima administracije Evropske unije razgovaralo o predstojećim izborima i dijalogu o izbornim uslovima u Srbiji, radu Skupštine i slobodi medija. U dijalogu sa predstavnicima institucija EU, koalicija prEUgovor naglasila je potrebu da EU efikasnije prati reforme u oblasti vladavine prava u svim zemljama Zapadnog Balkana. Budući da se ove zemlje suočavaju sa zarobljavanjem države, što je potvrdila i Evropska komisija 2018. i 2019. godine, tim problemom se treba pozabaviti temeljnije i odlučnije.

Delegacija prEUgovora posetila je Evropski parlament, Savet Evropske unije, kao i trajno predstavništvo Nemačke i Holandije pri Evropskoj uniji u Briselu. Uoči objavljivanja nezvaničnog izveštaja Evropske komisije o napretku u poglavljima 23 i 24, koalicija prEUgovor predstavila je svoje napore u nezavisnom praćenju reformi u tim poglavljima u Srbiji. Takođe, održan je sastanak sa nekoliko delegata država članica u Radnoj grupi za proširenje EU (COELA) u Stalnom predstavništvu Kraljevine Holandije u EU. Tokom posete Briselu, predstavnici prEUgovora diskutovali su o novoj evropskoj administraciji i njenim prioritetima sa kolegama iz tink-tenkova sa sedištem u Briselu, poput Instituta za evropsku politiku Fondacije za otvoreno društvo (OSEPI) i Centra za studije evropskih politika (CEPS). Delegacija prEUgovora takođe je učestvovala na konferenciji povodom 20 godina Tampere programa koju je organizovao CEPS, gde su teme bile razmena podataka, policija i pravosudna saradnja, Šengen i pitanja migracija.

Programski direktor TS, Nemanja Nenadić, učestvovao je 14. oktobra na sastanku visoke delegacije OEBS sa nekoliko domaćih nevladinih organizacija. George Tsereteli, predsednik Parlamentarne skupštine, i Roberto Montella, generalni sekretar Parlamentarne skupštine OEBS-a, interesovali su se za brojna pitanja, naročito u vezi sa radom Narodne skupštine, propisima koji uređuju izbore u Srbiji i radom nadležnih državnih organa.



Nenadić je, između ostalog, govorio na temu „funkcionerske kampanje“, njenih pojavnih oblika i zastupljenosti u Srbiji, u vezi sa nerazmatranjem uloženih amandmana prilikom usvajanja Zakona o lobiranju i Zakona o sprečavanju korupcije, u vezi sa aktuelnim stanjem izmena medijskih propisa, kao i o potrebi da se mediji zaštite od kupovine uticaja kroz oglašavanje javnih preduzeća i državnih organa.

Pet dana ranije, sličnim povodom, Nenadić je učestvovao i u razgovorima sa drugim visokim predstavnikom OEBS-a, Nj.E gospodinom Tomasom Gremingerom, koji je generalni sekretar ove međunarodne organizacije.

U oba susreta naglašen je značaj da OEBS preduzme aktivniju ulogu u praćenju narednog izbornog procesa u Srbiji, i to pre svega tako što će ODIHR dati ocenu kvaliteta novih zakonskih rešenja pre nego što ona budu usvojena/ počnu da se primenjuju. Samo na taj način, istakao je Nenadić, „građani Srbije mogu da saznaju da li mere koje Vlada Srbije preduzima, predstavljaju adekvatan odgovor za problem koje je ODIHR uočio u svojim ranijim izveštajima.

Nemanja Nenadić je na poziva EU delegacije u Srbiji učestvovao u delu diskusije tokom „Prvog međustranačkog dijaloga u Narodnoj skupštini Republike Srbije o poboljšanju uslova za parlamentarne izbore“, koji je održan 9. i 10. oktobra 2019. godine. Nenadić je posvetio pažnju u vremenu koje je imao na raspolaganju, ključnim pitanjima u oblasti finansiranja izborne kampanje, koja neće biti rešena kroz aktuelni nacrt izmena i dopuna Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. S tim u vezi, posebno je ukazao na značaj preciznijeg uređivanja „funkcionerske kampanje“, uvođenje mogućnosti da se tokovi novca u izornoj kampanji prate dok ona traje, i da celokupno finansiranje za kampanju bude poznato najkasnije na dan podnošenja izveštaja (a ne da se troškovi plaćaju u mesecima i godinama nakon izbora), preciziranje obaveza Agencije za borbu protiv korupcije u kontroli koja se vrši po službenoj dužnosti i drugo. Ukazao je i na neispunjene obaveze naših državnih organa na osnovu domaćih planskih dokumenata i na osnovu dobijenih preporuka ODIHR, na koje se oslanja i Evropska komisija u svojim izveštajima. Ovi razgovori su inače vođeni bez prisustva medija, a izveštaj i zaključci su objavljeni [na sajtu parlamenta](#).

Koalicija PrEUgovor, čija je TS članica, predstavila je 24. oktobra u Medija centru izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24. O stanju u oblasti borbe protiv korupcije govorio je Nemanja Nenadić. Detaljnije u poglavljju "Konferencije".

Nastavljamo aktivnosti na podršci lokalnim samoupravama za izradu lokalnih antikorupcijskih planova, izbor tela za njihovo praćenje i na početnoj podršci telima, odnosno lokalnim antikorupcijskim forumima.





Opština Sjenica je, nakon što se na prvi konkurs javilo samo dvoje kandidat , raspisala drugi konkurs, u Raškoj je konkurs okončan, za 1. novembar zakazan je razgovor sa kandidatima. Vranje je usvojilo LAP i raspisalo konkurs, a u Vrnjačkoj Banji se čeka sednica SO kako bi bile izabrane članice LAF-a. U Šapcu smo održali više sastanaka sa članovima LAF-a. Ovaj projekat sprovodimo uz podršku USAID-ovog Programa za odgovornu vlast.

U okviru treninga za organizacije civilnog društva na temu slobode informacije Srbije, Zlata Đorđević predstavila je, 26. oktobra u Šapcu, rezultate istraživanja Transparentnosti Srbija Lokalni indeks transparentnosti (LTI) za 2019. godinu, kao i metodologiju i glavne preporuke organima lokalne vlasti kako bi njihov rad bio što otvoreniji za javnost.

Antikorupcijsko savetovalište (ALAC) Transparentnosti Srbija otvorilo je u oktobru 12 novih slučajeva, od toga je šest u vezi sa pravosuđem.

U oktobru je objavljeno 349 vesti ili priloga o aktivnostima naše organizacije odnosno vesti u kojima su citirani stavovi predstavnika TS. Na sajt TS postavili smo niz [inicijativa i analiza](#), kao i zahteva državnim organima i njihovih odgovora. Jednu od njih, koja je deo komentara TS u okviru javne rasprave o tri zakona u paketu "unapređenja izbornih uslova", predstavljamo u poglavlju biltena "Inicijative i analize".

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnom mesecu:



Pod lupom

Uzbunjivač iz Krušika

15. oktobar 2019.

Sudbina eventualnog krivičnog postupka protiv uzbunjivača iz „Krušika“ za „odavanje poslovne tajne“ zavisi od nekoliko elemenata. Prvo od toga da li je podatak koji je on dao novinarima uopšte imao status „poslovne tajne“. Da li je, drugim rečima, to bila informacija koja ima komercijalnu vrednost zato što nije opšte poznata niti je dostupna trećim licima, da li će neki konkurent „Krušika“ imati ekonomsku korist od odavanja i da li je „Krušik“ zaštitio tajne podatke, doneo neki akt kojim je odredio tajnost i slično. Dalje, ako je reč o nekom „podatku od interesa za Republiku Srbiju“, onda bi se gledalo i da li su poštovana pravila iz Zakona o tajnosti podataka, a ne samo iz Zakona o zaštiti poslovne tajne.

Druga bitna, i u ovom sporu ključna tačka, jeste to da li je obelodanjena informacija uopšte smela da bude proglašena za tajnu. Naime, oba pomenuta zakona sadrže pravilo prema kojem se tajnom ne smatra informacija koja je označena kao takva „radi prikrivanja krivičnog dela, prekoračenja ovlašćenja ili zloupotrebe službenog položaja ili drugog nezakonitog akta ili postupanja“. Ukoliko je, dakle, u ovom slučaju tajnost određena kako bi se prikrilo poslovanje na štetu državnog preduzeća, onda ne bi bilo osnova za krivično gonjenje uzbunjivača.

Nevolja sa takvim konceptom oslobađanja od odgovornosti za odavanje tajne, jeste to što je dužnost čuvanja tajne verovatno određena na neki uopšteni način, a ne posebno i upravo za ove informacije.



Namera za donošenje nekog takvog opšteg akta verovatno nije skrivanje nezakonitih i štetnih radnji. Problem je kada se u praksi, primenom takvog opšteg akta, štiti tajnost i podataka o konkretnom poslovnom potezu koji je štetan ili protivan pravilima.

U takvim situacijama bi uzbunjivači morali da uživaju zaštitu jer rade u javnom interesu. Međutim, i Ministarstvo pravde i Narodna skupština nisu bili voljni da prihvate predloge koje je Transparentnost Srbija davala tokom rasprave. Naime, sprski Zakon o zaštiti uzbunjivača, iako mnogo hvaljen, sadrži najmanje jedan sistemski nedostatak – uzbunjivanje u javnom interesu, na žalost, ne predstavlja pravni osnov za oslobađanje od krivične ili druge odgovornosti. Konkretno, kada je reč o postupanju sa tajnim podacima, ovaj Zakon, u članu 20. predviđa mogućnost da se uzbunjivač obrati „ovlašćenom organu“ (npr. tužiocu, državnoj reviziji, ministarstvu), ali ne i direktno javnosti ili novinarima.

Usled toga, uzbunjivač iz „Krušika“ neće moći da traži zaštitu na osnovu tog zakona. Međutim, to ne znači da on treba da bude optužen ili osuđen zbog ovog što je učinio.



Naprotiv, trebalo bi insistirati na tome da se dokaže kako je reč o obelodanjivanju podataka za koje tajnost nije ni trebalo da bude određena, kao i na tome da se krivični postupak protiv njega ne vodi pre nego što se razreši ovo prethodno pitanje.

Učiniti javnu raspravu zaista javnom

17. oktobar 2019.

Transparentnost Srbija smatra da je neprimereno što resorna ministarstva i vladina radna grupa za unapređenje izbornog procesa nisu učinile napore da javnoj raspravi o izmenama tri zakona prisustvuje širi krug zainteresovanih udeonika, a posebno mediji.

Javna rasprava o izmenama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, o javnim preduzećima i o finansiranju političkih aktivnosti oglašena je na sajtovima ministarstava pravde, privrede i finansija, a u programu rasprave nije bilo naznačeno gde će se okrugli sto, zakazan za 16. oktobar održati.

Obaveštenje o javnoj raspravi objavljeno je na sajtu Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom dva dana predokrugli sto, takođe bez mesta održavanja. Tako su se na raspravi, u Paalti Srbija, pojavile samo tri nevladine organizacije koje su pozive dobile direktno od radne grupe - CESID, CRTA i TS. Na raspravi nije bilo predstavnika medija, koji nisu pozvani na ovaj događaj na način na koji to državni organi redovno čine.

Ovakav način organizovanja skupa posebno čudi ako se ima u vidu da je Vlada u saopštenju izdatom nakon okruglog stola navela da je "javna rasprava pokrenuta sa ciljem uključivanja što više društvenih činilaca sa obe strane

MEDIJI PRES SLUŽBA SAOPŠTENJA VLADE

Čitaj mi

Održana prva javna rasprava o izmenama zakona u Beograd, 16. oktobar 2019.

Prva od četiri javne rasprave o predlozima izmena tri zakona, koja se bave funkcionisanjem političkog sistema a koje bi dovele to unapređenja opšteg izbornog procesa, održana je danas u Beogradu.



Predlozi izmena tri zakona - Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o javnim preduzećima, rezultat su zajedničkog rada Vlade Republike Srbije i Radne grupe za saradnju sa Organizacijom za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i Kancelarijom za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP).

političke scene, vladine institucije, međunarodne i nevladine organizacije i institucije civilnog društva".

Na samom skupu, inače, nije pokazana otvorenost za bilo kakve predloge organizacija civilnog društva, koji su izlazile iz okvira onoga što je vladina radna grupa formulisala kao predlog. U vezi sa regulisanjem funkcionerske kampanje, čak je eksplicitno navedeno da to pitanje neće biti obuhvaćeno ovim paketom izmena zakona.

S druge strane, u saopštenju sa skupa navodi se da će "mišljenja, koja su izneta tokom današnje javne rasprave, biće uneta kao predlozi izmena zakonskih rešenja već na sledećoj javnoj raspravi, koja će biti održana u narednom periodu".

TS stoga sa nestrpljenjem očekuje sledeću javnu raspravu, u nadi da će Vlada učiniti sve da se proširi krug učesnika i da njen tok direktno, a ne putem saopštenja ili izjava, isprate i novinari.

Ministar najavio, ministarstvo ne zna o čemu priča

23. oktobar 2019.

Ministar finansija Siniša Mali izjavio u aprilu 2019. da će do 10. maja 2019. biti gotova studija opravdanosti izgradnje nacionalnog fudalskog stadiona. TS je početkom maja [zatražila](#) od Ministarstva finansija informacije - kome je, kako, u kom postupku poverenja izrada studije, kopiju dokumentacije o poveravanju izrade studije i samu studiju.

Šest meseci kasnije, posle žalbe Povereniku TS je dobila [odgovor](#) Ministarstva finansija da nemaju studiju, niti bilo koju drugu traženu informaciju, odnosno dokument.

Mali: Do 10. maja studija za Nacionalni stadion, gradnja polovinom 2020.



AUTOR: NI Beograd



AUTOR: Tanjug

Podeli: 0



Studija opravdanosti gradnje Nacionalnog fudbalskog stadiona u Beogradu biće završena do 10. maja, najavio je ministar finansija Siniša Mali, i izrazio očekivanje da će već polovinom naredne godine početi izgradnja.

Iako je ministar s prilično sigurnosti i samopouzdanaj najavio završetak izrade studije, po svemu sudeći, Ministarstvo finansija ne zna ni da li neko drugo ministarstvo ili neki drugi državni organ ima studiju.

Naime, po Zakonu je ono, kada nema dokument koji sadrži traženu informaciju, dužno da izvesti tražioca "u čijem se posedu, po njegovom znanju, dokument nalazi".

Inače, procene troškova izgradnje stadiona kretale su se između 70 i 250 miliona evra, a predsednik Srbije Aleksandar Vučić najavio je izgradnju još "7 ili 8 stadiona".

Izjava o davanjima za sportske klubove – priznanje zloupotrebe javnih resursa

24. oktobar 2019.

Izjava ministra finansija o tome da su dva najveća fudbalska i košarkaška kluba od 2014. do danas „dobili od države“ oko 4,7 milijardi dinara predstavlja priznanje da je kod dodele tih sredstava bilo zloupotrebe službenog položaja ili trgovine uticajem.

Prema ovoj izjavi, koja nije praćena objavom dokumenata, državna pomoć je dodeljivana „direktno iz budžeta, preko ministarstava“ ili indirektno, „preko javnih preduzeća“. Pored toga, pomoć je davana „kroz kredite, davanje različitih garancija i reprogram poreskih obaveza“.

Ključni deo izjave ministra jeste to da „država za oba kluba izdvaja i podržava ih podjednako i da se trudi da bude uravnotežena na najbolji mogući način“.

Državni organi mogu, u skladu sa zakonom, da pomažu razvoj sporta i rad sportskih društava. Distribucija ovih sredstava bi trebalo da se odvija isključivo preko za to nadležnog, Ministarstva omladine i sporta.



S druge strane, odluke javnih preduzeća i preduzeća u državnom vlasništvu o tome hoće li sponzorirati sportske klubove trebalo bi da bude zasnovana isključivo na ekonomskim kriterijumima, a nipošto na političkim odlukama njihovih direktora ili sugestijama državnih rukovodilaca. Isto tako, odluke o davanju kredita, državnih garancija i reprograma poreskih dugova morale bi se donositi na jednak način prema svim privrednim subjektima. Izjava ministra pokazuje ili u najmanju ruku daje snažne razloge za sumnju da su pri dodeli državne pomoći sportskim klubovima bili primenjeni kriterijumi i metodi koji nisu zasnovani na zakonu.

Transparentnost Srbija zatražila je od Ministarstva finansija da dostavi sledeća dokumenta:

1. Kopija proračuna davanja države za fudbalske i košarkaške klubove „Crvena zvezda“ i „Partizan“, koje je novinarima izneo ministar finansija Siniša Mali 22.10.2019.
2. Kopije dokumenata na osnovu kojih je načinjen proračun iz tačke 1. ovog zahteva.



Saopštenja

Korisne, ali ne i dovoljne izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti

4. oktobar 2019.

Transparentnost Srbija smatra **korisnim što se** nacrtom izmena i dopuna Zakona o finansiranju političkih aktivnosti¹ **propisuje dužnost Agencije** za borbu protiv korupcije da u toku izborne kampanje u roku od pet dana postupi po prijavama, utvrdi da li je došlo do povrede pravila i da ovu odluku objavi. Međutim, aktuelni nacrt **ne dotiče mnoge druge probleme** koji su prepoznali i domaća javnost i međunarodne organizacije, iako je strateškim aktima sveobuhvatna izmena zakona bila planirana prvo za 2014, a zatim za 2016. godinu². Nacrt izmena Zakona ne rešava ni pojedine probleme na koje je ukazao ODIHR posle parlamentarnih izbora 2016 i 2017, pa bi ga stoga trebalo značajno dopuniti.

Kada je reč o kontroli finansiranja izborne kampanje, i dalje je **ostalo neuređeno šta sve Agencija mora da uradi** kada proverava izveštaje o finansiranju kampanje po službenoj dužnosti, šta treba da sadrži izveštaj o kontroli, u kojem roku taj izveštaj treba da bude završen i pokrenuti postupci protiv prekršilaca. Efikasnost kontrole finansiranja kampanje i transparentnost izvora finansiranja će i dalje otežavati **moćnost da se troškovi izborne kampanje plaćaju naknadno**. Nasuprot preporukama ODIHR, i dalje **nisu propisana ograničenja troškova** izborne kampanje, niti je obezbeđena **javnost podataka** o izvorima finansiranja tokom kampanje.

Nacrt ne donosi izmene ni u pogledu **budžetskih izdvajanja za kampanju** koja trenutno izrazito favorizuje najveće parlamentarne stranke. Naime, svega 20% tog novca se deli ravnopravno učesnicima izbora, što je nedovoljno za predstavljanje biračima, naročito na lokalnim izborima.

Pored toga, od 2014. je omogućeno da se izborna kampanja plaća budžetskim novcem koji su parlamentarne stranke dobile za drugu namenu (redovan rad), čime se **povećava neravnopravnost učesnika i podstiče vođenje skupih kampanja** o trošku građana.

Transparentnost Srbija je tokom dijaloga o izbornim uslovima **predložila**³ **brojne dopune** koje bi omogućile efikasniju kontrolu (npr. kriterijumi za utvrđivanje „netržišnih povoljnosti“), kao i

¹<https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/javne%20rasprave/2019/politicke%20akt/Nacrt%20zakona%20o%20izmenama%20i%20dopunama%20zakona%20o%20finansiranju%20polit%20akt.pdf>

² <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/22364/polugodisnji-izvestaj-pregovaracke-grupe-za-poglavlje-23-za-treci-i-cetvrti-kvartal-2018-godine.php>

³http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_glavni_problemi_u_vezi_sa_finsiranjem_iz_borne_kampanje.pdf



preciznije **definisanje Krivičnog dela** iz člana 38. st. 1. Zakona⁴. Bitno je obezbediti pravnu mogućnost **da se u istragama nelegalnog finansiranja kampanje sprovode posebne dokazne radnje**, kao što je slučaj sa drugim koruptivnim delima.

Aktuelni nacrt **precizira pravila o korišćenju javnih resursa** za izbornu kampanju (npr. najam prostorija u vlasništvu javnih preduzeća i ustanova). Međutim, ni ovaj ni druge izmene zakona koje najavljuje Vlada, **ne rešavaju problem „funkcionerske kampanje“** – korišćenje prilika za dodatnu medijsku promociju aktuelnih funkcionera kroz obavljanje navodnih redovnih aktivnosti upravo u doba kampanje (npr. obilasci škola, bolnica, gradilišta, podela socijalne pomoći i slično). Na ovaj način se u praksi obezbeđuje promocija čija je vrednost daleko veća od bilo kog plaćenog oglasa.

Transparentnost ukazuje da je za sprečavanje zloupotreba takođe bitno da se **uredi oglašavanje organa vlasti**, koje neretko služi kupovini političkog uticaja u medijima. Imajući u vidu da troškovi televizijskog oglašavanja čine najveći rashod izbornih kampanja u Srbiji, izmenama propisa bi trebalo **precizirati dužnost Regulatornog tela za elektronske medije** da nadzire da li su svi učesnici na izborima imali jednake uslove oglašavanja i zabraniti pojedine štetne prakse (npr. celovito emitovanje stranačkih mitinga).

S obzirom na sve navedeno, **javnu raspravu** koju je povodom ovog nacrtu raspisalo Ministarstvo finansija⁵, kao i **najavljeni dijalog uz pomoć predstavnika Evropskog parlamenta**, trebalo bi iskoristiti za to **da se izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i drugih propisa reše svi problemi koji su već sada poznati, a ne da se celovita reforma odlaže za period posle parlamentarnih izbora**.

⁴<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/amandmani%20na%20krivicni%20zakonik%20TS,%20septembar%202012.doc>

⁵<https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/javne%20rasprave/2019/politicke%20akt/Program%20javne%20rasprave.pdf>



Konferencije

Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24

24. oktobar 2019.

Koalicija prEUgovor konstatovala je u najnovijem izveštaju o ispunjenju kriterijuma za poglavlja 23 i 24 da se nastavlja tendencija pogoršanja, da vlast jedino brine da li će opozicija bojkotovati izbore, pa funkcionisanje institucija, vladavina prava i uspostavljanje društvenog konsenzusa nisu prioriteta.



U sažetku izveštaja se

navodi da se vlast ne trudi da ispuní ono što je obećala, pa su čak i formalne obaveze, usvajanje i prodružavanje trajanja određenih strategija, neadekvatni i nedovoljni.

Borbu protiv korupcije karakteriše nepostojanje strateškog okvira, nedostatak političke volje, a regulatorna i kontrolna tela i dalje su neaktivna i nemaju dovoljno podršku, navodi se u izveštaju za period od aprila do septembra.

Upozorava se i da vladajuća stranka zloupotrebljava države resurse i funkcije za svoje propagandne i izborne potrebe. Regulatorno telo za elektronske medije, Agencija za borbu protiv korupcije i druga kontrolna i regulatorna tela ne obavljaju svoju funkciju, tako da je posle neuspelih pregovora, većina istinski opozicionih stranaka najavila bojkot parlamentarnih izbora, dodaje se u izveštaju.

Broj zakona usvojenih po hitnom postupku je smanjen, dok je usvajanje ustavnih amandmana ponovo odloženo. Dalje se navodi da su dešavanja u sektoru bezbednosti uznemirujuća, dok su odnosi sa susedima relativno stabilni - sa Hrvatom i BIH su nepromenjeni, to jest uglavnom loši, dok su sa Crnom Gorom pogošani zbog usvajanja zakona kojim se uređuje status hramova SPC.

Pregovori sa Kosovom su zamrznuti, a carinske dažbine Prištine i dalje na snazi, piše u sažetku, i dodaje se da se takozvani unutrašnji dijalog o Kosovu više i ne spominje i njime do sada ništa nije postignuto.



Direktorka Beogradskog centra za bezbednosnu politiku Sonja Stojanović Gajić rekla je da su glavne poruke izveštaja da se EU poziva da nastavi politiku proširenja, odnosno otvaranje pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom, kao i da izradi procene trenutnog stanja u poglavljima 23 i 24 za sve zemlje Zapadnog Balkana. Prema njenim rečima, potrebno je i da EU efikasnije nadzire reforme u oblasti vladavine prava u zemljama koje su u procesu pristupanja, navodeći kao primer PRIBE izveštaj za Severnu Makedoniju.

Izvršni direktor Transparentnosti Srbije Nemanja Nenadić govorio je o izbornom procesu, odnosno o dijalogu o izbornim uslovima na Fakultetu političkih nauka, za koji je ocenio da je zakasnio. Kao primer je naveo obaveze iz 2013. godine o izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, planirane za 2014. godinu, a tek sada se razmatraju izmene samo tri odredbe tog zakona. Nenadić je ukazao i na "opasnu tezu" ne samo ovdašnjih vlasti, već i nekih iz EU, da se do izbora može učiniti šta se može, a ostalo posle, ukazujući da se do izbora mogu sprovesti celovite izmene zakona, a ne samo tri člana.

On je kritikovao i to što vlast ništa nije uradila na sprečavanju funkcionerske kampanje, a posebno je naveo primer predsednika vojvođanske vlade Igora Mirovića, koji je zloupotrebio javne resurske slanjem vozača na izbore u Lučane, kao i korišćenje novca javnih preduzeća za finansiranje sportskih klubova.

Nenadić je pozdravio to što se procedura hitnog postupka ne koristi u parlamentu, kao i razmatranje izveštaja nezavisnih i regulatornih tela, ali je istakao da je kvalitet usvojenih zaključaka dosta lošiji nego pre pet godina.

Govoreći o otvaranju poglavlja, Nenadić je rekao da je greška EU što zemlju zbog slabog učinka u poglavlju 23 uslovljava otvaranje nekih drugih poglavlja.

Vanja Macanović iz Autonomnog ženskog centra govorila je o primeni zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, navodeći da se radi o zakonu kojim se poručuje "dajem ti pravo, ali ti ga ne dajem".

Istraživač Beogradskog centra za bezbednosnu politiku Saša Đorđević govorio je o promenama u sektoru bezbednosti, a kao najkritičnije tačke naveo da se izmenama Zakona o javnim nabavkama uvodi član po kojem se sektoru bezbednosti dozvoljava sklapanje ugovora mimo procedure. Đorđević je rekao da se usvajanjem nove Strategije nacionalne bezbednosti uvode nadležnosti predsednika Republike koje nisu u skladu sa ustavom. Umesto Vlade Srbije, predsednik će usmeravati ceo sistem nacionalne bezbednosti, naglasio je Đorđević.

Koalicija prEUgovor okuplja sedam organizacija civilnog društva a osnovana je radi praćenja realizacije politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije EU sa posebnim naglaskom na poglavlja 23 i 24. Cilj Koalicije je da pomogne da se proces pridruživanja EU iskoristi za postizanje bitnog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva.



Inicijative i analize

TS dostavila komentare na predložene izmene propisa u vezi sa zloupotrebom javnih resursa

25. oktobar 2019.

Transparentnost Srbija dostavila je nadležnim ministarstvima zajedničke predloge organizacija Centar za primenjene evropske studije i Transparentnost Srbija, koji se odnose na materiju koja je obuhvaćena nacrtima izmena i dopuna tri zakona u okviru procesa unapređenja izbornih uslova. Reč je o izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o javnim preduzećima.

U dopisu Ministarstvu finansija, a u vezi sa izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti TS je ukazala na potrebu da se uredi i brojna druga pitanja, koja nisu obuhvaćena ovim nacrtom, a koja su od posebnog značaja za sprečavanje zloupotrebe javnih resursa i poboljšanje izbornih uslova.

Naime, iz obrazloženja navedenog uz nacrt se može zaključiti da Radna grupa, kao ni Ministarstvo finansija nisu razmatrali druge dokumente koji su od značaja za materiju finansiranja političkih aktivnosti, izuzev Izveštaja misije OEBS/ODIHR, iako su oni u uskoj vezi sa predmetom izmena i dopuna zakona. Pre svega, iz ovog proizlazi da Radna grupa i Ministarstvo finansija nisu razmatrali potrebu da zakonskim izmenama obuhvate sve što je bilo planirano da se izmeni na osnovu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji (2013), pratećeg Akcionog plana i Akcionog plana za pregovore između Republike Srbije i EU u okviru poglavlja 23.

Dalje, Nacrt ne uzima u obzir ni [nalaze i preporuke TAIEX eksperta](#) iz 2016. od kojih su mnogi korisni, i u vezi su sa pitanjima na koja je u svojim preporukama ukazao i OEBS/ODIHR.

Najzad, ovaj Nacrt nije uzeo u obzir ni [predloge za izmenu i dopunu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti](#) koje je samo Ministarstvo finansija formulisalo u avgustu 2014!

Suštinski, predložena rešenja ne ispunjavaju na adekvatan način ni navedenu preporuku OEBS/ODIHR. Naime, čak ni kada bi se navedena preporuka tumačila usko, očigledno je da se ona ne ispunjava. Istina je da bi se predloženim rešenjima povećala u određenoj meri transparentnost rada Agencije za borbu protiv korupcije (postupanje po prijavama), ali se ne bi ni na koji način povećala transparentnost samog procesa finansiranja izborne kampanje.

Takođe, kaznene mere koje se predviđaju izmenama Zakona kreću se u okviru postojećeg raspona kazni za prekršaje, a promene se predviđaju samo u vezi sa jednim od mnoštva mogućih prekršaja i krivičnih dela koji su u vezi sa nezakonitim finansiranjem.

Pored toga, i nakon predloženih izmena bi ostali netaknuti brojni problemi koji su već i sada poznati, kako na osnovu nalaza međunarodnih i domaćih posmatrača, tako i državnih organa u Republici Srbiji.



Na neke od njih je TS ukazala [u predlozima i preporukama](#) datim tokom Dijaloga o izborima.

TS je dostavila [konkretne sugestije](#) u vezi sa predloženim izmenama, ali je zaključila da je iz svih navedenih razloga jedino ispravno rešenje da se pristupi sveobuhvatnijoj reformi pravila o finansiranju političkih aktivnosti i posebno izborne kampanje.

U okviru javne rasprave o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije TS je [zajedničke predloge CPES i TS](#) dostavila Ministarstvu pravde.

TS je u dopisu podsetila Ministarstvo da smo ranije dali brojne druge predloge za izmene i dopune Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, odnosno Zakona o sprečavanju korupcije, koji su dostupni [na stranici Inicijative i analize](#).

Posebno smo skrenuli pažnju [na dokument](#) u kojem se može naći predlog za celovite promene u članu 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije/ članu 50. Zakona o sprečavanju korupcije, a koji se tiče korišćenja javnih resursa i funkcionerske kampanje.

TS je, takođe, Ministarstvu privrede dostavila zajedničke predloge CPES-a i TS koji se odnose na materiju obuhvaćenu javnom raspravom o dopunama Zakona o javnim preduzećima.

U dopisu se, uz konkretne predloge, ukazuje na potrebu da se kroz izmene Zakona o javnim preduzećima uredi i brojna druga pitanja tako da se obezbedi veća transparentnost, efikasniji nadzor i manje diskrecionog odlučivanja. Neke od sugestija u tom pogledu mogu se naći u poslednjem poglavlju publikacije TS "[Politički uticaj na javna preduzeća i medije](#)".

U pogledu mogućih dodatnih zakonskih rešenja koja su od posebnog značaja za poboljšanje izbornih uslova i sprečavanje zloupotrebe javnih resursa, TS je pozvala Ministarstvo da obrati pažnju na predloge i preporuke date tokom Dijaloga o izborima, a posebno na predlog da se propiše obaveza objavljivanja podataka o nameni i obimu korišćenja vozila kojima raspolažu javna preduzeća tokom izborne kampanje.

Sugestije TS - izmene Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije - opšti deo

TS smatra da Nacrt izmena i dopuna Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije ne rešava sve poznate probleme u ovoj oblasti, zbog kojih je Republika Srbija i dobila preporuke od međunarodnih organizacija da unapredi izborni proces. Stoga je Nacrt nužno dopuniti.

U obrazloženju pojedinačnih rešenja se navodi da je definisan pojam „javnog resursa“, tako da se pod tim pojmom podrazumeva „nepokretnost, pokretna stvar i svako drugo dobro koji je u javnoj svojini, odnosno u drugom obliku svojine, koji koriste organi Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.“ Iz obrazloženja nije jasno zbog čega je ova definicija bila neophodna, odnosno, u kojim situacijama u praksi dosadašnje primene Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije nije bilo jasno da nešto predstavlja „javni resurs“, i na koji način sadašnje preciziranje pomaže da se taj problem prevaziđe.



Nasuprot tome, smatramo da je i do sada bilo nesporno da se pod javnim resursom smatraju nepokretne i pokretne stvari u javnoj svojini. Međutim, u praksi su zabeleženi brojni slučajevi da su javni funkcioneri koristili druge resurse koji im stoje na raspolaganju po osnovu obavljanja javne funkcije, na primer, tako što su planirali i sprovodili aktivnosti organa kojima rukovode tako da ih mogu uspešnije iskoristiti za medijsku promociju i da su to činili naročito učestalo upravo u doba izborne kampanje, bilo da su i sami bili kandidati na određenim izborima ili ne. Kao tipičan primer se mogu navesti situacije kada javni funkcioner koristi mogućnost da radi medijske promocije učestvuje u aktivnostima u kojima njegovo/njeno prisustvo ne predstavlja zakonsku obavezu (npr. posete škola, bolnica, gradilišta), kada javni funkcioner odluči da upravo u doba kampanje predstavlja rezultate rada organa vlasti kojim rukovodi iako nije u pitanju period redovnog izveštavanja, kada se upravo za period izborne kampanje sprovodi neka aktivnost koja može da donese popularnost kod birača, iako nije bila prethodno planirana za taj period i slično.

Izmene u članu 2. Nacrta zakona, odnosno u članu 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, predviđaju da se umesto aktuelne norme, koja zabranjuje korišćenje javnih resursa, skupova na kojima učestvuje i susreta koje ima u svojstvu javnog funkcionera za promociju političkih subjekata, navede čitav niz aktivnosti koje bi bile zabranjene javnom funkcioneru.

Razlozi za ovo preciziranje nisu dovoljno jasni. Naime, i uz dosadašnju normu nije bilo nikakve dileme o tome da funkcioner ne sme da koristi javne resurse da bi predstavio učesnike na izborima i njihove izborne programe, da bi pozvao birače da glasaju za nekog političkog subjekta, za rad političkog subjekta sa članstvom, organizovanje promocija, podelu reklamnog materijala, političko oglašavanje itd.

Jedina suštinska novina u odnosu na postojeću normu jeste to što se kroz preciziranje zabranjenog korišćenja javnih resursa funkcionerima brani „da pozivaju birače da bojkotuju izbore“, budući da takvi pozivi ne moraju nužno biti povezani sa podrškom ni jednom konkretnom političkom subjektu. Naravno, u situaciji kada jedan ili više poznatih političkih subjekata pozivaju na bojkot izbora, onda bi se moglo tvrditi da javni funkcioner takvim pozivom podržava upravo te političke subjekte. Međutim, ovo preciziranje je nedosledno. Ukoliko se zakonodavac odlučio da navede kao primer ponašanja koje predstavlja podršku političkom subjektu poziv građanima da bojkotuju izbore, onda bi na isti način morao da tretira i korišćenje javnih resursa radi pozivanja građana da glasaju na izborima.

Norma je nedosledna i u delu koji se odnosi na zabranu korišćenja javnih resursa u svrhu pozivanja birača da glasaju na izborima za određenog političkog subjekta. S druge strane, Nacrt ne sadrži zabranu da se javni resursi koriste za pozive građanima da ne glasaju za neke druge političke subjekte.

Deo aktuelne norme „korišćenje skupova na kojima učestvuje i susreta koje ima u svojstvu funkcionera“ je prenet u novi stav. I ovde je izvršeno preciziranje koje je delom nepotrebno (jer bi svakako bilo obuhvaćeno i postojećom normom), a delom sporno, jer se usmerava samo na jedan mogući oblik zloupotreba (promociju političkog subjekta u vezi sa izborima, javno predstavljanje). Nasuprot tome, zabrana korišćenja javnih skupova i susreta u službenom kapacitetu za promociju političkih subjekata, odnosi se jednako na izborni i neizborni period, na javne skupove i na direktne susrete koji se odvijaju van pogleda javnosti. Isticanje samo nekih vidova kršenja zakonske norme, pa makar bilo učinjeno i



samo primera radi, može negativno da utiče na primenu zabrane u slučajevima koji u nabranjanju nisu obuhvaćeni. Najzad, u ovoj normi (novi st. 5.), postoje iste nedoslednosti kao i u prethodno opisanoj (novi st. 2) – zabranjuje se pozivanje na bojkot izbora, a ne i pozivanje da se izađe na glasanje, zabranjuje se pozivanje da se glasa za nekog političkog subjekta ali ne i pozivanje da se za nekog političkog subjekta ne glasa.

U prekršajnim normama, u članu 74. uvodi se novi prekršaj, kojim bi se kaznili javni funkcioneri kada učestvuju u političkim aktivnostima. Razlika u odnosu na postojeću normu jeste to što bi kazna mogla da se izrekne u manjem rasponu – od 100 do 150 hiljada dinara, umesto od 50 do 100 hiljada dinara. Nije jasno zbog čega se predlagač opredelio za ovu promenu, odnosno da li su na to uticali podaci o praksi prekršajnih sudova i eventualna blaga kaznena politika. Drugi mogući razlog za ovako neuobičajeno mali raspon kazne mogla bi da bude želja da se prikaže kako će zakon doneti strože kazne za prekršioce.

Norma je, međutim, problematična iz drugog razloga. Naime, ubuduće bi za prekršaj mogli da budu kažnjeni samo oni javni funkcioneri koji ujedno vrše funkciju „u političkoj stranci, odnosno političkom subjektu“. U sadašnjoj normi kazna se može izreći bilo kojem javnom funkcioneru koji to čini, uključujući one koji su samo „obični članovi“ stranke, kao i one koji nisu članovi ni jednog političkog subjekta, ali iz nekog razloga žele da ga promovišu. Najzad, norma iz Nacrta sužava polje prekršajne odgovornosti i tako što se kažnjava samo „učešće u političkim aktivnostima“, a po važećoj odredbi zakona, kažnjivo bi bilo i korišćenje javnih resursa za promociju političkih subjekata, korišćenje susreta i skupova za promociju političkih subjekata itd.

„Obrazloženje“ Nacrta ne sadrži nikakvo obrazloženje za ove promene u odnosu na postojeće odredbe Zakona.

Pored svega navedenog, nije razumljivo zbog čega se uporedo sa izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije ne predlažu i izmene i dopune odgovarajućih odredaba u Zakonu o sprečavanju korupcije, koji će zameniti važeći zakon od septembra 2020. Na taj način predlagač šalje javnosti poruku da je reč o jednokratnim promenama, a ne o želji da se trajno poboljša pravni okvir.

Uz sve to, ističemo da se ovim izmenama ne rešavaju ključni problemi u vezi sa korišćenjem javnih resursa koji su prema svim relevantnim nalazima praćenja izbornog procesa najzastupljeniji. Naime, ovim se izmenama ne rešava pitanje „funkcionerske kampanje“, odnosno ciljanog kreiranja i tempiranja događaja i aktivnosti javnih funkcionera, tako da obezbede dodatnu promociju u informativnim programima medija i kontakt sa potencijalnim biračima, upravo u doba pred izbore.

Mediji

Nemanja Nenadić za Novi magazin: Male promene nisu reforma

Novi magazin, 11. oktobar 2019.

Veliki obrt je to što smo najzad dobili priznanje da se stvari moraju rešavati izmenama zakona, ali ne valja što su te izmene parcijalne. Predviđene izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti daleko su od dovoljnih da se reše problemi koji su odavno poznati domaćoj javnosti, a i na koje su ukazivali međunarodni posmatrači, kaže u intervjuu za Novi Magazin Nemanja Nenadić

Posle serije razgovora na Fakultetu političkih nauka (FPN) o izbornim uslovima i mogućim promenama do redovnih parlamentarnih izbora na proleće, a svakako i u svetlu najavljenog bojkota dela opozicije, Vlada Srbije je usvojila zaključke vezane za tzv. funkcionersku kampanju i uređivanje biračkih spiskova. Takođe, urađen je i Nacrt izmena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, kojim se preciziraju nadležnosti Agencije za borbu protiv korupcije u kontroli finansijskih tokova kampanje.

Ključno pitanje je, naravno, koliko su predložene zakonske izmene, kao i najave drugih korekcija, dalekosežne i primenljive i koliko će zaista promeniti izborne uslove i ambijent koji se iz vizure dela javnosti, opozicije i analitičara, ali i međunarodne zajednice prosto formulišu kao nefer ili nepošteni, svakako neravnopravni za takmace.

Transparentnost Srbija već dugo upozorava na anomalije izbornog procesa, pa programski direktor TS Nemanja Nenadić za Novi magazin objašnjava šta se posle jedne runde dijaloga – a u susret ovonedeljnoj, uz posredovanje Dejvida Mekalistera i evropskih parlamentaraca – može realno očekivati. Novi magazin uz ovaj razgovor u posebnom prilogu objavljuje i predlog mera za “unapređenje izbornog procesa” posle letošnjih okruglih stolova, a za Nenadića je prvo pitanje vezano za izmene finansiranja političkih aktivnosti koje je Transparentnost već ocenila nedovoljnim.





***Šta Nacrt zakona o finansiranju donosi, a šta ne, a trebalo je?**

U dijalozima koji su počeli letos naša osnovna teza bila je da ne vredi mnogo pričati o promenama u izbornom ambijentu ako to neće podrazumevati i izmene zakona i moram da kažem da u početku uopšte nije bilo vidljivo da vladajuće stranke žele da menjaju bilo koji zakon već su to htele da rade kroz praksu i podzakonske akte. Veliki obrt je to što smo najzad dobili priznanje da se stvari moraju rešavati izmenama zakona, ali ne valja što su te izmene parcijalne. Predviđene izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti daleko su od dovoljnih da se reše problemi koji su odavno poznati domaćoj javnosti, a i na koje su ukazivali međunarodni posmatrači.

Konkretno, dobro je što će Agencija za borbu protiv korupcije konačno dobiti neku obavezu, imamo prilično korisnu meru kojom se Agenciji propisuje rok u kojem mora da postupi po prijavama koje se odnose na nezakonito finansiranje izborne kampanje, ali ostaje obilje drugih stvari koje bi trebalo rešiti. Na primer, trebalo bi izmeniti i pravila o budžetskoj raspodeli sredstava za izbornu kampanju. Sredstva koja se dodeljuju nisu dovoljna za iole ozbiljnu i razumnu kampanju, posebno na lokalnom nivou, a postoji i prilično velika nesrazmera u startnim pozicijama između manjih i većih stranaka, pogotovo između parlamentarnih i onih koje ulaze u trku izvan parlamentarnog statusa.

U drugim odredbama trebalo bi precizirati obaveze Agencije i za postupanje po službenoj dužnosti, dakle šta sve moraju da urade, ne samo šta mogu kada kontrolišu finansijske izveštaje stranaka, u kom roku treba da postupe, u kom roku da pokrenu prekršajne i druge postupke, objave saopštenja i izveštaje. Često se iz Agencije čuje da je rok zastarevanja od pet godina dovoljno dug i da se postupci mogu pokrenuti na vreme, ali tako dug rok obesmišljava postupak.

***To je više od trajanja redovnog izbornog ciklusa!**

Da, treba propisati preciznije obaveze i rokove.

***Šta je još važno predloženo?**

Kad je reč o izbornim zakonima, recimo, ako se prihvati, Republička izborna komisija će objavljivati originalne zapisnike o rezultatima glasanja, ali u principu nismo zadovoljni i ne možemo biti zadovoljni jer na mnoge predloge nismo dobili čak ni odgovor da li su prihvatljivi ili ne. Mislim da su i ovom prilikom odabrane stvari kojima vlast želi da se bavi, a ne sveobuhvatna reforma koja je od značaja za izbornu materiju.

Recimo, mislim da je važno da se otvori i pitanje državnog oglašavanja jer ono u praksi služi kao jedan od kanapa za kupovinu uticaja u medijima, a ima još mnogo pitanja koja treba staviti na dnevni, red sem minimuma koji je sada stavljen na sto. Takođe, mi smo i ranije predlagali da se u dokazivanju krivičnih dela u ovoj materiji koristi finansijska forenzika ili, kao kod dela organizovanog kriminala i korupcije, tajni nadzor ili ubačeni saradnici.



***Kod kupovine glasova, na primer?**

To je posebno krivično delo davanja i primanja mita u vezi sa glasanjem i na listi je onih kojima se bave tužilaštva koja su zadužena za organizovani kriminal i korupciju, ali nije dopušteno da se koriste posebne dokazne radnje.

Lobiranje i druge priče

Mesecima ste u izbornoj materiji, ali Transparentnost radi i druge stvari. Evo, krećete u Novi Pazar na razgovore o Zakonu o lobiranju.

Novi Pazar je prvi, ali običi ćemo celu Srbiju da ljude u lokalnim samoupravama, medijima i nevladinim organizacijama upoznamo s tim što je doneo Zakon o lobiranju i na koji način treba da ga primene ili prate. Mi nismo zadovoljni Zakonom o lobiranju, mnogo se ograničeno bavi ovom materijom. Taj put donošenja zakona i odluka mora biti transparentniji, ljudi unutar administracije koje lobisti kontaktiraju moraju to da zabeleže i na taj način da ostane trag kad pokuša da se vrši uticaj. Mnogo je otvorenih dilema, pa i definicija u zakonu koje nisu dobre, a naši predlozi, nažalost, nisu prihvaćeni, nije u potpunosti obezbeđena javnost podataka o lobiranju, ali ukoliko pritisak javnosti bude snažniji, imaćemo rezultate.

Dali ste mi šlagvort za naredno pitanje, kažete da vaše sugestije o regulaciji lobiranja nisu uvažene. Takođe se sugestije civilnog sektora koji se godinama bave izbornim uslovima ne prihvataju. Zašto vaše primedbe ne stižu do "hrama demokratije" parlamenta, a vidimo da su svi saglasni da ukazujete na probleme?

Procenat prihvaćenih predloga je mali i moram da kažem da se smanjuje kako godine prolaze. Obično se neko u opoziciji nađe da predloži naše amandmane u Skupštini, ali je parlamentarna većina nevoljna da menja bilo šta što je prošlo Vladu. Ponekad s nekim predlozima uspemo u javnim raspravama, kada se one organizuju o zakonima, ali sve je to nedovoljno.

***Vlast govori da su oni prethodni "žuti" doneli izborne zakone, pa javnosti promiče da je 2014. promenjeno pravilo o korišćenju budžetskih sredstava koja dobijaju parlamentarne stranke. Konkretno, dopušta im se da novac dat za druge namene koriste za kampanju. To se ne menja?**

Ne menja se u ovim predlozima. Inače, 2014. je izmenjen iznos sredstava za kampanje, koji je praktično bio veliki, ali nije pravilno što se novac dodeljen za finansiranje redovnog rada – a to je sve sem kampanje – može koristiti za kampanju. Sistem ni pre toga nije funkcionisao kako treba, a praktična posledica je da stranke kojima ostaje najviše novca van izbornog perioda taj novac upumpavaju u kampanju i tako se stvara još veća razlika između njih i posebno onih koji nemaju prava na ta sredstva – novih izbornih aktera. Među parlamentarnim strankama je važno koliko imaju poslanika, recimo, godinama je SRS imao najviše novca po tom osnovu.



***Ima li Agencija kapacitete da radi veći obim posla, posebno kontrolu finansiranja političkih stranaka u kampanji?**

Interni resursi nisu naročito veliki, ali Agencija ima zakonsku mogućnost koju nedovoljno koristi, a to je da za kontrolu angažuje dodatne ljude. Oni su dosad to tumačili samo kao mogućnost da prikupljaju informacije preko terenskih posmatrača tokom kampanje, ali mogu i nakon kampanje da angažuju dodatne resurse. Problem kapaciteta je lako rešiv, ali ponavljam, postoji mnoštvo drugih odredaba zakona koje bi trebalo precizirati kako bi ta kontrola bila efikasnija, a na kraju za one koji krše zakon treba preciznije formulisati krivičnu odgovornost, koja i sada postoji, ali se u praksi ne primenjuje.

Transparentnost Srbija je dala konkretan predlog kako to krivično delo preformulisati i predlog da se može ispitati i korišćenjem posebnih dokaznih radnji.

***To se odnosi i na javne funkcionere i direktore javnih preduzeća i službi**

Krivična odgovornost, kad je reč o finansiranju kampanje i zloupotrebi javnih funkcija, odnosi se i na ljude koji su zaduženi za finansiranje unutar stranaka i na one koji bi želeli da daju neke skrivene donacije, dakle da utiču na politički život, a da se to ne vidi, ili na donacije u prekomernom iznosu. Naravno, postoje i neka druga krivična dela koja se mogu primeniti za ljude koji zloupotrebljavaju javne funkcije za političku promociju.

***Funkcionerska kampanja je godinama u vašoj žiži.**

Vlada je donela neke zaključke koji se odnose na tu materiju, ali oni time zapravo podsećaju funkcionere na nešto što je već zakonska obaveza, da moraju da naglase u kom svojstvu nastupaju, da ne mogu da koriste javne resurse. Kao bilo koji podsetnik to je korisno zaboravnima, ali naš glavni problem su situacije u kojima javni funkcioneri kreiraju događaje tako da padnu u doba kampanje, i to zovu redovnim poslom iako im je cilj – ili posledica, svejedno – pojavljivanje u informativnim programima medija.

Mi funkcionersku kampanju sistematski pratimo niz godina i vidimo da je ona na svakim izborima zastupljena do te mere da su njeni efekti veći nego bilo koje plaćeno oglašavanje, neko može da investira milione evra u plaćene oglase, bilborde, sve će to imati manje efekta nego što će imati pojavljivanje javnih funkcionera u udarnim minutima informativnih programa televizija. Srbiji je neophodno da uredi pitanje promotivnih aktivnosti javnih funkcionera tokom izborne kampanje, ali i inače.

Naš predlog je da se one u toku izborne kampanje svedu na ono što je zakonski minimum; tamo gde postoje zakonske obaveze da ministar, direktor javnog preduzeća, predsednik Republike urade nešto, nije sporno, neka urade iako je kampanja, ali ono što nije zakonska obaveza niti je deo uobičajene tradicije ili međunarodnih obaveza, ne mora taj funkcioner da radi i nema potrebe da se na taj način postiže dodatna vidljivost stranaka koje su s njim povezane.



Ne/moguća ograničenja

Može li se radi sprečavanja funkcionerske kampanje kandidatima na listama koji imaju javnu funkciju zabraniti istupanje u kampanji, ministrima, na primer?

Može se ići na ograničenje, ali mislim da je drugi pristup bolji – da se svima, ne samo kandidatima na listama, koji obavljaju javne funkcije, a učestvuju u političkom životu u doba kampanje odredi da obavljaju samo poslove koji su im deo zakonskih obaveza. Na primer, ako je ministar ovlašćen da potpiše neki ugovor, nije sporno da to uradi, ali ne pred kamerama i s konferencijom za štampu koja će biti s nekoliko minuta predstavljena u udarnim informativnim emisijama.

Obično se takve aktivnosti vezuju za vremenska ograničenja, na primer, radno vreme. Imaju li državni funkcioneri radno vreme i kako bi se ovo utvrdilo ako ga nemaju?

Prema jednom od predloga koje smo mogli da pročitamo, mogućnost učešća javnih funkcionera u kampanji limitirala bi se i na neki način vezala za radno vreme državnih organa. Pa ako neki ministar radi od pola osam do pola četiri, ne bismo mogli ni njega i državne sekretare i pomoćnike da vidimo u kampanji samo posle podne. Pretpostavljam da bi to mogao da bude efekat mera koje se sada predlažu.

Javnosti je uvek najinteresantnije učešće predsednika države, ne samo aktuelnog, u svim kampanjama, uključujući lokalne izbore. Šta može da se učini da bi njegov doprinos bio manji?

U sadašnjem ustavnom sistemu nije zabranjeno da predsednik bude i politički aktivan. Mi smo imali presedan u vidu postupanja Tomislava Nikolića od 2012. do 2017, koji je bio koristan jer je bilo vidljivo smanjenje aktivnosti predsednika Republike u toku izborne kampanje, međutim taj presedan nije kodifikovan. U sadašnjem pravnom okviru ono što se može učiniti jeste da konkretno predsednik Vučić kao predsednik svoje stranke učestvuje u stranačkim aktivnostima, ali da ne koristi državnu funkciju za ostvarivanje dodatne promocije. Dakle, normalno je da će raditi ono što su mu zakonske obaveze, primaće nove ambasadore, učestvovati na međunarodnim konferencijama, ali nema potrebe da u okviru državne funkcije obilazi gradilišta ili škole, nove bolnice i tome slično.

A to što je predsednikovo ime na listama za lokalne izbore?

Nije sporno da Vučić drži miting svoje stranke, ali jeste ako to čini kao predsednik države. Primer je kampanja Budućnost Srbije, koja je zvanično državna, ali ima sva obeležja stranačke. Lista što se tiče, posebno za lokalne izbore, imalo bi smisla razmišljati o promenama i ograničenjima ili postaviti pravilo da u nazivu budu ljudi sa lista, ali to bi podrazumevalo izmenu Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima, koje sada nisu na dnevnom redu.



***Mediji su, posebno njihova praksa u izbornim kampanjama, identifikovani kao jedan od najvećih problema, javni servis, REM, posebno.**

Pitanje medijskih zakona ostalo je netaknuto iako slično kao u slučaju Agencije REM ima brojna ovlašćenja, ali ne i obavezu da ih radi. Može neko reći da je stvar u personalnim rešenjima, ali to nije važno sve dok ne postoji precizna zakonska obaveza šta moraju da kontrolišu i u kom roku izveštavaju o nalazima u vezi s postupanjem televizijskih stanica u kampanji i šta sve Izveštaj mora da sadrži. Nema razloga da se čeka okončanje izbora, na primer o reklamnim blokovima, dužini priloga u informativnim emisijama, zastupljenosti kandidata i, posebno važno, jesu li svi izborni subjekti imali iste uslove oglašavanja u pogledu cene i rokova plaćanja.

***Šta su posle letošnjih okruglih stolova i nove runde dijaloga u parlamentu vaša očekivanja za naredne izbore u pogledu izbornih uslova i kampanje? I jeste li dobili poziv za ovonedeljnu sesiju u parlamentu?**

Nismo još dobili poziv (ponedeljak), ali verujem da hoćemo za deo, posebno za sesiju o finansiranju. Videćemo... U principu, ukoliko izmene budu usvojene, neke stvari će se popraviti, kao u primeru Agencije za borbu protiv korupcije i obaveze da ispituju prijave o kršenju pravila za finansiranje. Međutim, nema nekog sveobuhvatnog zahvata koji bi pružio garancije da će se stanje promeniti u ukupnosti, stvari koje bi garantovale dugotrajniji rezultat nego što je domet kratkoročnih mera i ograničenog pristupa u reformama.

***Vidite li nameru vlasti da izborne uslove izmeni nabolje?**

Postoji spremnost da se zadovolji neki minimum, posebno zahteva međunarodnih organizacija, međutim tu dolazimo na drugi teren i pitanje šta je prihvatljiv minimum?

Važno je da se taj minimum ne postavi previše nisko. U tom smislu važno je da, recimo u finansiraju kampanje, stignu i jasne poruke međunarodnih organizacija, pre svega OEBS i EU, odnosno ODIHR i evropske komisije. I bilo bi dobro da njihove stavove o predloženim izmenama dobijemo i pre izbora.

