



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

**TRANSPARENTNOST
FINANSIRANJA
IZBORNIH KAMPANJA**

TRANSPARENTNOST FINANSIRANJA
IZBORNIH KAMPANJA

www.transparentnost.org.rs

Izdavač: Transparentnost - Srbija

©2013 Transparentnost - Srbija. Sva prava zadržana.

© Fotografija na naslovnoj strani: istockphoto.com/GYI NSEA



**NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS**

Ova publikacija izrađena je uz podršku
Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške.

Svi izneti stavovi predstavljaju stavove autora i ne
moraju odražavati stavove Ministarstva spoljnih
poslova Kraljevine Norveške.

Sadržaj

Predgovor	5
1. Sažetak	6
2. Uvod i osnovne napomene o istraživanju	8
3. Opšti kontekst o političkom finansiranju	9
4. Metodologija	13
5. Rezultati istraživanja	17
Dimenzija 1: Vođenje knjiga	18
Dimenzija 2: Podnošenje izveštaja kontrolnim organima	21
Dimenzija 3: Obim izveštavanja	23
Dimenzija 4: Detaljnost izveštavanja	26
Dimenzija 5: Pouzdanost izveštavanja	28
Dimenzija 6: Dostupnost informacija	31
Dimenzija 7: Preventivne mere	34
Dimenzija 8: Sankcije	37
Dimenzija 9: Državna kontrola	41
Dimenzija 10: Javni nadzor	43
6. Preporuke	45
Preporuke za dalje postupanje nadležnih organa	45
Preporuke za izmenu pravnog okvira	46
7. Prilozi	49
Zakon o finansiranju političkih aktivnosti	50
Pravilnik	65



Predgovor

U leto 2010. godine, Transparentnost - Srbija zajedno sa još nekoliko organizacija, članica međunarodne mreže Transparency International iz jugoistočne Evrope, započela je projekat „CRINIS Zapadni Balkan - Osvetljavanje tokova novca u politici”. CRINIS istraživanje, osmišljeno od strane Transparency International, kao jedno od sredstava za procenu prisustva korupcije u finansiranju političkih partija, prvi put je sprovedeno u zemljama Latinske Amerike, a zatim i u drugim krajevima sveta.

Projekat je prilagođen našem regionu i obuhvata istraživanje o finansiranju političkih stranaka, uključujući kako pravne aspekte tako i praksu postupanja, na osnovu procene Transparentnosti – Srbija, ali i na osnovu podataka prikupljenih od relevantnih predstavnika političkih stranaka, nadzornih organa, revizora, eksperata, medija i drugih.

Predstavljeni rezultati su samo deo projektnih aktivnosti. Pored toga, Transparentnost – Srbija je izvršila monitoring finansiranja izborne kampanje iz maja 2012, izvršila analizu izveštaja koje su podneli učesnici na tim izborima, analizu postupanja nadležnih državnih organa i analizu godišnjih finansijskih izveštaja političkih subjekata za 2012. Transparentnost – Srbija je svojim predlozima doprinela uočavanju potrebe da se preduzmu zakonske i druge mere u oblasti finansiranja političkih stranaka u nedavno usvojenoj antikorupcijskoj strategiji. Trenutno organizujemo seriju okruglih stolova na kojima sa predstavnicima stranaka, medija, udruženja, revizora, privrednika, tužilaca, sudija za prekršaje i predstavnicima drugih državnih organa razmatramo dosadašnju primenu zakona i potrebnih promena. Istovremeno, pratimo šta državni organi preduzimaju radi potpunog rasvetljavanja finansiranja prethodne izborne kampanje i u kojoj meri primena ovog zakona utiče na borbu protiv korupcije u Srbiji uopšte i proces evropskih integracija.

1. Sažetak

Od 2011. godine, Srbija ima solidan pravni okvir koji uređuje finansiranje predizbornih kampanja. Zakon sadrži obavezu izveštavanja o svim prihodima i rashodima izborne kampanje kao i obavezu da se sva sredstva namenjena za finansiranje kampanje uplaćuju na poseban račun i da se sva plaćanja troškova kampanje vrše sa tog računa. Pravni okvir predviđa i sankcije za nepoštovanje pravila, dok je kontrola izveštaja o troškovima izborne kampanje poverena nezavisnom organu – Agenciji za borbu protiv korupcije. I pored toga, i dalje su potrebna značajna unapređenja zakonskog okvira kako bi se: (i) sprečilo zaobilaznje zakonskih zabrana kroz finansiranje kampanja od strane „trećih lica” (npr. nevladinih organizacija, firmi) i kroz zloupotrebu javnih sredstava; (ii) obezbedila veća transparentnost podataka o finansiranju kampanja; i (iii) osiguralo da sve nezakonitosti budu pravovremeno utvrđene i propisno sankcionisane.

Iskustvo sa izbora organizovanih u maju 2012. pokazuje da je nov zakonski okvir doneo neka poboljšanja u praksi. Značajno povećanje budžetskih izdvajanja, najavljena kontrola izveštaja o troškovima kampanje od strane Agencije za borbu protiv korupcije kao i monitoring koje su vršile organizacije civilnog društva, udruženo su uticali na političke partije da prijave veći iznos prihoda i troškova kampanja nego ikada ranije. Uporedo sa navedenim poboljšanjem, zapaženi su i različiti oblici ozbiljnih kršenja zakona, od nepoštovanja formalnih zahteva u popunjavanju izveštaja, rasprostranjenog nedostavljanja izveštaja o troškovima kampanje za lokalne izbore, nenavođenja pojedinih promotivnih troškova do nepružanja informacija o priložima koji rađaju osnova za sumnju. Štaviše, delimično usled nejasnosti zakonskih odredbi o kreditima i preuzetim obavezama, za skoro polovinu ukupno prijavljenih troškova kampanje, javnost i dalje ima samo delimična saznanja o krajnjim izvorima finansiranja. Agencija za borbu protiv korupcije je sprovela monitoring troškova kampanje, ali je u mesecima nakon kampanje izostala temeljna kontrola. Tek nakon razrešenja bivše direktorke, Agencija je ubrzala postupak kontrole i podnela prve prekršajne prijave (protiv političkih partija koje nisu podnale izveštaj o prihodima i troškovima kampanje) u decembru 2012¹. Preliminarni nalazi drugih aspekata kontrole predstavljeni su tek 31. maja 2013².

Generalno posmatrano, u kontekstu CRINIS istraživanja, zakonski okvir Srbije ocenjen je sa 8.1, a praksa postupanja sa 5.5. U okviru zakonskog okvira kao najjače oblasti ocenjene su „obim izveštavanja” usled iscrpnih zakonskih odredbi o prijavljivanju izvora prihoda i troškova, razvrstanih prema vrsti i dobavljaču, kao i oblast „javni nadzor” zbog širokih nadležnosti koje zakon daje Agenciji za borbu protiv korupcije u postupku kontrole izveštaja o prihodima i troškovima kampanje. Sa druge strane, kao najslabiji deo zakonskog okvira ocenjena je oblast „prevencije”, usled nedostatka mera koje bi omogućile prijavljivanje neregularnosti u finansiranju kampanje.

U delu istraživanja koji se odnosi na praksu postupanja, kao najbolje ocenjene oblasti izdvajaju se „obim izveštavanja”, iako i u ovoj oblasti postoje značajne slabosti, kao i „detaljnost izveštavanja”, što je uglavnom posledica nivoa detaljnosti izveštajnog obrasca.

¹ www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/800-borba-2012.html

² http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata.html

Sa druge strane, najslabije su ocenjene oblasti „sankcije”, usled potpunog odsustva sankcija za nezakonito finansiranje kampanje još od uvođenja višepartijskog sistema 1990, i „pouzdanost izveštavanja” usled odsustva sveobuhvatne kontrole i generalnog nepoverenja građana u političke partije i funkcionisanje “preventivnih mehanizama”.

Finansiranje kampanja je široko prepoznato kao problem u srpskom društvu. Potreba da se unapredi zakonski okvir i njegova primena, jedna je od ključnih predviđenih mera za smanjenje političke korupcije u novoj Strategiji za borbu protiv korupcije, koja je usvojena 1. jula 2013³. U cilju otklanjanja problema identifikovanih ovim istraživanjem, Transparentnost Srbija ističe sledeće ključne preporuke:

1. Izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti otkloniti uočene pravne praznine (“finansiranje od strane trećih lica”, vreme vraćanja kredita i izmirenje preuzetih obaveza itd.) , obezbediti veću javnost podataka i pravovremenu kontrolu;
2. Izmenama Krivičnog zakonika, Zakona o budžetskom sistemu, medijskog zakonodavstva, Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji obezbediti veću javnost podataka, bolje planiranje kontrole i sankcionisanja prekršaja u vezi sa finansiranjem kampanje (npr. kupovina glasova, zloupotrebe javnih funkcija, prikrivene promocije u medijima i odgovornost za pravilnu raspodelu budžetskih izdvajanja);
3. Agencija za borbu protiv korupcije i javno tužilaštvo bi trebalo da objave sve slučajeve nezakonitog finansiranja kampanje, uključujući zloupotrebe javnih funkcija i kupovinu glasova, pruže zaštitu licima koja prijavljuju ove nezakonitosti i ispituju sve do sada poznate slučajeve kršenja propisa;
4. Agencija za borbu protiv korupcije bi trebalo da objavi potpune rezultate kontrole i pokrene prekršajne postupke za sve vrste uočenih prekršaja;
5. Agencija za borbu protiv korupcije i Državna revizorska institucija bi trebalo da prate neizmirene kredite i obaveze preuzete tokom perioda kampanje, u cilju utvrđivanja krajnjeg izvora finansiranja kampanje i svake eventualne zloupotrebe sredstava namenjenih za finansiranje redovnog rada političkih partija.

³ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/ostala_akta/2013/RS43-13.doc

2. Uvod i osnovne napomene o istraživanju

Finansiranje političkih partija jedna je od ključnih oblasti u kojoj se vodi borba protiv političke korupcije. Politička korupcija je vrsta korupcije koja se odnosi na donošenje odluka narodnih predstavnika i nosilaca vlasti. Za razliku od administrativne korupcije, gde državni službenici zloupotrebljavaju svoj položaj kršeći propise, pod političkom korupcijom se podrazumevaju situacije u kojima se zakonodavstvo kreira tako da stvara pogodnosti za grupe koje imaju uticaj na donosiocima odluka iz političke arene - bilo da su to sami nosioci funkcija ili političke partije.

Na suzbijanje političke korupcije može se delovati različitim merama, uključujući regulativu o sukobu interesa, lobiranju i finansiranju političkih partija. Tako, zakoni o finansiranju političkih stranaka treba da pruže garanciju za transparentno prikupljanje i trošenje sredstava u političkom nadmetanju, mere za kontrolu tačnosti podataka u izveštajima partija od strane nezavisnog tela, posebna pravila za vođenje poslovnih knjiga i druge mere. Od naročite je važnosti definisati jasna pravila za ograničavanje uticaja donatora na strukture unutar partije zadužene za formulisanje i donošenje odluka, kako ne bi dolazilo do odstupanja od političkog programa koji je podržan od strane građana na izborima i koji bi trebalo da služi opštem interesu.

Ovo istraživanje pruža sliku trenutne situacije u Srbiji u pogledu zakonske regulative i prakse finansiranja političkih partija sa posebnim fokusom na finansiranje kampanje za izbore organizovane u maju 2012. Ovi izbori bili su prvi ozbiljan test primene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti („Sl. glasnik RS“, br. 43/2011) koji se primenjuje od 1. jula 2011. Premda je nov zakon doneo poboljšanja u oblasti finansiranja političkih partija postoje brojne oblasti gde bi se mogli unaprediti i zakon i praksa. Stoga ćemo nalaze istraživanja koristiti u zagovaranju za ovih promena u Srbiji.

3. Opšti kontekst o političkom finansiranju

Osnovna pravila o finansiranju kampanje sadržana su u Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti⁴ koji se primenjuje od 1. jula 2011. i Pravilniku o evidencijama priloga i imovine, godišnjem finansijskom izveštaju i izveštaju o troškovima izborne kampanje političkog subjekta⁵, koji je u primeni od 6. oktobra 2011, uz dopune od 5. aprila 2012. Druga važna pravila sadržana su u propisima koji uređuju pitanja oglašavanja⁶, medijskoj regulativi⁷, budžetskim propisima⁸ i propisima o knjigovodstvu⁹, kao i Krivičnom zakoniku¹⁰ i Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji¹¹ koji utvrđuje nadležnosti ovog nezavisnog tela u nadzoru nad finansiranjem političkih partija.

Zakon pravi razliku između finansiranja redovnog rada političkih partija i izbornih kampanja¹². Period izborne kampanje u Srbiji striktno je ograničen na period od raspisivanja izbora do dana njihovog održavanja¹³, i uobičajeno traje oko dva meseca. Ovo ima za posledicu da su partije dužne da imaju poseban račun za finansiranje kampanje i da podnesu poseban izveštaj o finansiranju kampanje¹⁴. Pored političkih partija, u kampanji učestvuju i drugi subjekti, kao što su koalicije političkih stranaka i grupe građana, na koje se ove obaveze takođe odnose¹⁵. Zakon uređuje i finansiranje aktivnosti ovih subjekata nakon izbora, ukoliko osvoje mandate u predstavničkim telima¹⁶.

Raspodela sredstava iz javnih izvora uređena je članovima 20 i 21 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti: sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje obezbeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori, u iznosu od 0,1%¹⁷ rashoda budžeta Republike Srbije, rashoda budžeta autonomne pokrajine, odnosno rashoda budžeta jedinice lokalne samouprave, za godinu za koju se budžet donosi¹⁸. U slučaju održavanja vanrednih izbora, nadležni organi su dužni da obezbede ova sredstva iz budžetske rezerve.

⁴ „Sl. glasnik RS”, br. 43/2011

⁵ „Sl. glasnik RS”, br. 72/2011 i 25/2012

⁶ Zakon o oglašavanju („Sl. glasnik RS”, br. 79/2005)

⁷ Zakon o radiodifuziji („Sl. glasnik RS”, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - dr. zakon, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - ispr. i 41/2009); Zakon o javnom informisanju („Sl. glasnik RS”, br. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - odluka US i 41/2011 - odluka US)

⁸ Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011 i 93/2012)

⁹ Zakon o računovodstvu i reviziji („Sl. glasnik RS”, br. 46/2006, 111/2009 i 99/2011 - dr. zakon)

¹⁰ Krivični zakonik („Sl. glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012)

¹¹ Zakon o državnoj revizorskoj instituciji („Sl. glasnik RS”, br. 101/2005, 54/2007 i 36/2010)

¹² Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (u daljem tekstu: ZFPA), čl. 3

¹³ ZFPA, čl. 2

¹⁴ ZFPA, članovi 24 i 29

¹⁵ ZFPA, čl. 2 i dr.

¹⁶ ZFPA, čl. 16 i dr.

¹⁷ Odredbe Zakona o budžetskom sistemu se takođe primenjuju. Pre septembra 2012, kvota budžetskog izdvajanja se obračunavala na osnovu „ukupnih budžetskih rashoda”. Nakon poslednjih izmena ovog propisa osnova za izračunavanje budžetskih izdvajanja su „rashodi koji se finansiraju iz poreskih prihoda”, što je značajno manji iznos (npr. ne uključuje deo budžetskih troškova koji se finansira iz kredita).

¹⁸ U maju 2012, rashodi budžeta različitih nivoa vlasti iznosili su preko 17 miliona eura, od čega više od 7.6 miliona eura iz republičkog budžeta za finansiranje kampanje za parlamentarne izbore i isti iznos za finansiranje kampanje za predsedničke izbore.

Predviđeno je da se raspodela ovih sredstava izvrši u dva koraka - 20% se raspoređuje u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista¹⁹, koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će koristiti sredstava iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Ova sredstva uplaćuju se u roku od pet dana od dana proglašenja svih izbornih lista²⁰. Preostali deo sredstava (80%) dodeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmerno broju osvojenih mandata, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata.

U slučaju održavanja izbora po većinskom izbornom sistemu (izbori za predsednika), sredstva u visini od 50% raspoređuju se u jednakim iznosima predlagачima kandidata koji su prilikom podnošenja kandidature dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Preostali deo sredstava (50%) dodeljuje se predlagачu kandidata koji je osvojio mandat²¹ u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata, bez obzira na to da li je koristio sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Ako se izbori održavaju u dva izborna kruga, preostali deo sredstava (50%) raspoređuje se u jednakim iznosima predlagачima kandidata koji učestvuju u drugom izbornom krugu u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata prvog izbornog kruga. Sredstva za izbornu kampanju iz javnih izvora raspodeljuje Ministarstvo finansija, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Ova sredstva treba da budu utrošena samo na način na koji Zakon propisuje (npr. plaćanja se moraju vršiti preko računa, a ne u gotovini) i u svrhu koju propisuje ili makar ne zabranjuje Zakon (npr. zabranjena je kupovina udela u pravnim licima, nekretnina, humanitarne pomoći itd.).

Sva sredstva iz javnih izvora koja nije potrošio u toku izborne kampanje, politički subjekat je dužan da uplati u budžet Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Liste koje ne osvoje određeni procenat od ukupnih glasova, takođe su dužne da vrate dobijena sredstva. Granica je osvojenih najmanje 1% važećih glasova, odnosno najmanje 0,2% važećih glasova za izborne liste stranaka nacionalnih manjina.

Organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i druge organizacije čiji su oni osnivači, mogu političkim subjektima pružati dobra i usluge iz javnih izvora na bazi internih propisa. Obaveza je da se ove usluge i dobra daju pod jednakim uslovima svim političkim subjektima²². Ove odredbe primenjuju se i za finansiranje kampanje. Takođe, osnovno pravilo o nenovčanom finansiranju može biti razrađeno odlukama lokalnih samouprava (npr. odlukom da se političkim strankama tokom kampanje besplatno ustupaju prostorije opštine)²³.

¹⁹ „Podnosioci proglašenih izbornih lista” je izraz koji se koristi u izbornom zakonodavstvu Srbije.

²⁰ „Proglašenje izbornih lista” je radnja izbore komisije kojom se potvrđuje da je izborna lista punovažna (npr. da je podržana odgovarajućim brojem potpisa).

²¹ Npr. partiji, koaliciji ili grupi građana koja je predložila kandidata za predsednika Republike.

²² ZFPA, čl. 6

²³ *Transparentnost Srbija* je u februaru 2012 istraživala u kojoj meri ovakva interna pravila postoje u lokalnim samoupravama i utvrdila da većina gradova i opština nije usvojila ili ažurirala svoje interne akte kako bi ih usaglasila sa mogućnostima koje ZFPA pruža.

Glavni vid nefinansijske podrške iz javnih izvora za kampanju je svakako besplatno vreme na javnim TV i radio servisima, koje je regulisano kroz Opšte obavezujuće uputstvo Republičke radiodifuzne agencije (u daljem tekstu: Uputstvo).

Politički subjekat može koristiti za troškove izborne kampanje i sredstva prikupljena iz privatnih izvora za redovan rad pod uslovom da ih uplati na poseban račun za finansiranje kampanje²⁴. Postoje razni vidovi prihoda iz privatnih izvora. Prihod od imovine čine prihodi koje politička stranka ostvaruje od prodaje pokretne i nepokretne imovine, davanja u zakup nepokretne imovine u vlasništvu političke stranke i kamate na uloge datih kod banaka i drugih finansijskih organizacija²⁵. Drugi vid prihoda su članarine²⁶. Dozvoljeni su takođe novčani i nenovčani prilozi pristalica²⁷, ukoliko je maksimalna vrednost davanja na godišnjem nivou manja od 20 ili 200 prosečnih mesečnih zarada^{28,29}. Krediti banaka su četvrti tip „prihoda”³⁰. Zakon ne poznaje ograničenja u pogledu visine ukupnih prihoda i troškova za finansiranje kampanje.

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti propisuje i značajna ograničenja u pogledu izvora finansiranja³¹. Ova ograničenja, između ostalog, obuhvataju zabranu finansiranja političkog subjekta od: stranih fizičkih i pravnih lica, anonimnih darodavaca, javnih ustanova, javnih preduzeća, pravnih lica i preduzetnika koji imaju dospele, a neizmirene obaveze po osnovu javnih prihoda. Zakonom je propisana i maksimalna vrednost davanja³², mada je utvrđeni prag postavljen relativno nisko u poređenju sa ukupnim troškovima kampanje³³. Neki oblici finansiranja političkih partija koji su dozvoljeni u svetu ne postoje u Srbiji, kao što su poreska oslobođenja za davaoce priloga ili partije. Zakon takođe, striktno zabranjuje sticanje prihoda od komercijalnih delatnosti, čime stimuliše aktivan odnos partija sa članovima i pristalicama.

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti sadrži i pravila koja utvrđuju obaveze vođenja knjigovodstva i evidencija kao i izveštavanja i transparentnosti rada. Najvažnije obaveze odnose se podnošenje izveštaja³⁴ Agenciji za borbu protiv korupcije i objavljivanje

²⁴ ZFPA, čl. 24, stav 4

²⁵ ZFPA, čl. 11

²⁶ ZFPA, čl. 8

²⁷ ZFPA, čl. 9

²⁸ ZFPA, čl. 10

²⁹ Maksimalna vrednost davanja je oko 7.000 EUR za fizička lica i oko 70.000 EUR za pravna lica. Fizička i pravna lica, u jednoj kalendarskoj godini u kojoj se održavaju izbori mogu, pored davanja za redovan rad, dati i sredstva za troškove izborne kampanje do maksimalno navedenog iznosa.

³⁰ ZFPA, čl. 7

³¹ ZFPA, čl. 12

³² ZFPA, čl. 10 i 22

³³ U vreme izbora u maju 2012, maksimalna vrednost davanja za kampanju od strane fizičkih lica iznosila je oko 7.000 EUR a za pravna lica oko 70.000 EUR. Sa druge strane, prijavljena vrednost kampanja najistaknutijih političkih subjekata kretala se u iznosu od 3 do 5 miliona EUR, čineći tako čak i najveći pojedinačni prilog neznatnim u odnosu na ukupan budžet kampanje.

³⁴ ZFPA, čl. 28 i 29

podataka o priložima³⁵ koji prelaze iznos zakonom ustanovljenog praga (jedna prosečna mesečna zarada). Osim toga, ovi izveštaji bi trebalo da budu predmet kontrole od strane Agencije, koja je nezavisan organ.

Najvažnija novina koju donosi nov Zakon vezana je za nadležnosti Agencije za borbu protiv korupcije. Ovlašćenja Agencije su sada značajno proširena i daju mogućnost za iscrpan nadzor i kontrolu izveštaja političkih subjekata i drugih relevantnih dokumenata, kao i podataka u posedu drugih organa uključujući i pružaoce usluga, donatore, banke i druge institucije³⁶.

Sredstva za obavljanje poslova kontrole troškova izborne kampanje za izbore za predsednika Republike, izbore za narodne poslanike, poslanike i odbornike, obezbeđuju se Agenciji u budžetu Republike Srbije³⁷, u određenom procentu od rashoda budžeta (za kontrolu parlamentarne i za kontrolu predsedničke kampanje 1% od ukupnog iznosa sredstava koja se raspodeljuju učesnicima izbora).

Pored toga, Agencija objavljuje izveštaje o troškovima izborne kampanje na svom veb-sajtu i nadležna je za podnošenje zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka protiv političkih subjekata za koje se u postupku kontrole utvrdi da su povredili zakon. Agencija, takođe izriče mere kao što su obustava prenosa sredstava iz javnih izvora strankama u slučaju osude za krivično delo ili za prekršaje iz Zakona³⁸.

³⁵ ZFFPA, čl. 10, stav 3

³⁶ ZFFPA, čl. 32

³⁷ ZFFPA, čl. 33

³⁸ ZFFPA, čl. 42 i 43

4. Metodologija

CRINIS metodologija obuhvata procenu dve vrste političkog finansiranja: finansiranje političkih stranaka izvan predizbornih razdoblja i finansiranje izbornih kampanja za parlamentarne i predsedničke izbore (tamo gde se održavaju). Ovaj izveštaj odnosi se samo na finansiranje predizborne kampanje u Srbiji u maju 2012.

Metodologija uključuje analizu zakonskog okvira o transparentnosti političkog finansiranja, pri čemu se isti upoređuje sa međunarodno priznatim načelima. Drugim istraživačkim metodama se analizira praksa. Temeljnom analizom zakonskog okvira i prakse dobijaju se snažni empirijski dokazi koji upućuju na područja u kojima su potrebne reforme.

Podaci prikupljeni u istraživanju korišćeni su za izračunavanje indeksa transparentnosti finansiranja političkih stranaka. Nivo transparentnosti kvantifikovan je uzimajući u obzir sledećih deset dimenzija (tabela 1):

Tabela 1: Deset dimenzija transparentnosti političkog finansiranja

Dimenzije	Opšta pitanja za izradu indikatora
1. Knjigovodstvo političkih partija	Postoji li zakonska obveza vođenja knjiga? U kojoj meri u praksi te poslove obavljaju stručna lica?
2. Izveštavanje državnom nadzornom organu (Agencija za borbu protiv korupcije)	Da li zakon obavezuje stranke, pružaoce usluga, donatore i medije da izveštavaju o svom finansiranju političkih partija? Kada i u kojem obliku?
3. Sveobuhvatnost ili obim izveštavanja	Da li izveštaji obuhvataju javne i privatne izvore? Da li izveštaji obuhvataju prihode i rashode? Da li izveštaji obuhvataju novčana sredstva, usluge i dobra, popuste, itd?
4. Detaljnost izveštaja	Da li zakon predviđa obavezu da izveštaji obuhvate podatke o pojedinačnim donacijama? Da li je jasno naveden identitet donatora za svaku donaciju?
5. Pouzdanost izveštaja	Da li se u izveštajima navode sva sredstva? Prema oceni eksperata, u kojoj meri su podaci iz izveštaja pouzdani?
6. Dostupnost podataka	Da li su državne agencije/stranke obavezne da objave podatke o finansiranju političkih stranaka? U kojoj meri su u praksi ti podaci dostupni stručnjacima, novinarima i građanima?
7. Preventivne mere	Da li se donacije uplaćuju isključivo na račune političkih stranaka? Postoje li praznine u propisima koje pogoduju anonimnim donatorima?

8. Sankcije	<p>Koje su sankcije predviđene zakonom - građanske, krivične i političke?</p> <p>Da li se u praksi primenjuju zakoni i koliko strogo?</p>
9. Državni nadzor (Agencija za borbu protiv korupcije, Državna revizorska institucija)	<p>Da li su prema oceni eksperata institucije državnog nadzora nezavisne?</p> <p>Smatraju li se efikasnim?</p> <p>Prema proceni samih institucija, da li im nedostaje kadar?</p> <p>Postoji li potreba za usavršavanjem?</p>
10. Javni nadzor	<p>Da li postoje organizacije civilnog društva koje prate finansiranje političkih stranaka? U kojim oblastima političkog finansiranja su ove organizacije aktivne?</p> <p>Da li su prema oceni eksperata, ove organizacije nezavisne?</p>

Knjigovodstvo političkih stranaka (dimenzija 1) ukazuje na način na koji političke stranke upravljaju svojim finansijskim resursima. U dimenziji **izveštavanje državnom nadzornom organu** (dimenzija 2) ocenjuje se u kojoj meri stranke ili kandidati izveštavaju državni nadzorni organ. Sledeće tri dimenzije – **obim izveštavanja** (dimenzija 3), **detaljnost izveštavanja** (dimenzija 4) i **pouzdanost izveštavanja** (dimenzija 5) – bave se prirodom podataka navedenih u finansijskim izveštajima i pokušavaju da daju ocenu kvaliteta podataka koji se prijavljuju državnim nadzornim telima. Ocenjuju se ključna područja kao što su relevantne finansijske aktivnosti, uključujući gotovinske transakcije, nenovčane transakcije i ostale, identitet donatora, verodostojnost podnetih podataka kao i ocene pouzdanosti ovih izveštaja od strane relevantnih aktera. **Dostupnost podataka** (dimenzija 6) analizira u kojoj meri su javnosti dostupni podaci o političkim finansijama. Treća grupa dimenzija, koja uključuje **prevenciju** (dimenzija 7), **sankcije** (dimenzija 8) i **državni nadzor** (dimenzija 9) istražuje u kojoj meri postoje mehanizmi nadzora u skladu sa pravilima i propisima. To uključuje preventivne mere koje omogućuju delotvoran nadzor, propisane sankcije koju mogu biti izrečene, kao i institucije i aktere koji su zaduženi za sprovođenje nadzora. Najzad, **javni nadzor** (dimenzija 10) bavi se nadzorom i praćenjem političkog finansiranja koje sprovode organizacije civilnog društva i mediji, nezavisno od nadzora koje sprovode državni organi.

Podaci prikupljeni iz širokog spektra izvora i uz različite istraživačke metode podvedeni su pod više od 75 evaluacijskih indikatora (o zakonskoj regulativi i praksi). Pitanja za svaki indikator imaju različiti raspon odgovora, a svaki nosi različit uticaj na konačni rezultat svakog indikatora. Svi indikatori vrednosno su izraženi na skali od 0 do 10, gde 10 znači da određena država zadovoljava sve kriterijume u vezi transparentnosti i izveštavanja, dok 0 označava da nijedan od tih kriterijuma nije zadovoljen. Rezultati između 0 i 10 podeljeni su u tri kategorije: nedovoljno (0 do 3,3), prosečno (3,4 do 6,7) i dobro (6,8 do 10).

Tabela 2. Kvantitativni indeks transparentnosti finansiranja političkih stranaka

Dimenzije, indikatori i uticaj na konačan rezultat koju imaju zakonska regulativa i praksa postupanja

Dimenzije	Broj indikatora	Vrednost pridodata zakonu i praksi
1) Knjigovodstvo političkih partija	Ukupno 5 3 zakon 2 praksa	50% zakon 50% praksa
2. Izveštavanje državnom nadzornom organu (Agencija za borbu protiv korupcije)	Ukupno 6 3 zakon 3 praksa	50% zakon 50% praksa
3. Obim izveštavanja	Ukupno 4 2 zakon 2 praksa	50% zakon 50% praksa
4. Detaljnost izveštaja	Ukupno 5 3 zakon 2 praksa	50% zakon 50% praksa
5. Pouzdanost izveštaja	Ukupno 3	100% praksa
6. Dostupnost podataka	Ukupno 14 6 zakon 8 praksa	50% zakon 50% praksa
7. Preventivne mere	Ukupno 10 5 zakon 5 praksa	50% zakon 50% praksa
8. Sankcije	Ukupno 12 6 zakon 6 praksa	50% zakon 50% praksa
9. Državni nadzor (Agencija za borbu protiv korupcije, Državna revizorska institucija)	Ukupno 5 2 zakon 3 praksa	50% zakon 50% praksa
10. Javni nadzor	Ukupno 5	100% praksa

Izvori podataka

U ovom istraživanju prikupljeni su podaci iz primarnih i sekundarnih izvora. Proučeni su relevantni zakoni i propisi kako bi se ocenio zakonodavni okvir. Radi analize prakse, istraživački tim je analizirao izveštaje političkih stranaka i nadzornih organa i obavio intervjue sa različitim relevantnim akterima kako bi stekli uvid u funkcionisanje sistema političkog finansiranja i njegov nadzor. Ključni akteri obuhvaćeni istraživanjem su 13 političkih stranaka, izabranih na osnovu broja poslaničkih mesta osvojenih na poslednjim parlamentarnim izborima (detaljnije u aneksu A), i njihove knjigovođe ili blagajnici. Ukupno, 12 poslanika iz 8 parlamentarnih stranaka su takođe obuhvaćeni istraživanjem. Agencija za borbu protiv korupcije kao osnovni nadzorni organ pružila je pojedine izvore podataka, kako primarne, tako i sekundarne (izveštaji političkih partija).

Metode prikupljanja podataka

Pitanja iz upitnika bila su osnova za intervjue obavljene sa različitim akterima uključujući Agenciju za borbu protiv korupcije, predstavnike političkih partija i donatore partija za predizbornu kampanju.

Tabela 3. - skraćeni prikaz vrsta prikupljenih informacija, izvora informacija i metod prikupljanja podataka.

Tabela 3: Vrste i izvori informacija

Vrsta informacija	Izvor informacija	Metod prikupljanja podataka
Zakonodavni okvir	Relevantni zakoni i propisi	Pregled zakonodavstva
Interna praksa stranaka u pogledu finansijskih pitanja	Stranački izveštaji, službene evidencije i javno dostupne informacije	Timska analiza, upotpunjena razgovorima sa predstavnicima stranaka i stručnjacima
Dostupnost podataka	Političke stranke, nadzorne agencije, donatori, medijske agencije	Pretraživanje javno dostupnih podataka
Prihodi i rashodi političkih stranaka	Stranke, nadzorne agencije, donatori, watchdog organizacije	Intervjui
Opšta praksa u političkim finansiranjima	Političke stranke, narodni poslanici, Agencija za borbu protiv korupcije, organizacije civilnog društva, eksperti	Intervjui

Ograničenja istraživanja

Ovo istraživanje ima neka ograničenja i izazove sa kojima se suočio istraživački tim tokom projekta. Glavni izazov proizlazi iz činjenice da je relevantno nadzorno telo tek nedavno uspostavljeno i da nema dovoljno iskustva i praksu u kontroli finansijskih izveštaja o prihodima i rashodima predizborne kampanje, što je uticalo na rezultate istraživanja u pogledu prakse primene zakona.

5. Rezultati istraživanja

Ovo istraživanje još jednom je pokazalo da je primena antikorupcijskih propisa u Srbiji daleko veći problem od kvaliteta samih zakonskih normi. Ovo je pogotovo vidljivo iz rezultata koji se odnose na dimenziju „sankcije”, gde sistem decenijama nije funkcionisao, iako su kaznene mere bile propisane u svim propisima koji su uređivali ovu materiju još od 1990.

Na zakonodavnom planu, istraživanje je otkrilo najveće slabosti kod pouzdanosti knjigovodstva i izveštavanja o prihodima i troškovima kampanje. Kada je u pitanju praksa kao ključni problemi identifikovani su nedostatak primene i slabosti sistema za prijavljivanje nezakonitosti.

Zakoni sadrže norme koje su preduslov za vršenje kontrole od strane državnih organa, ali je vršenje te funkcije ometeno nedovoljnim resursima ovih tela. Određeni vid nadzora nad finansiranjem političkih stranaka vrše organizacije civilnog društva i mediji, ali bi rezultati tog nadzora mogli da budu i znatno bolji nego što su trenutno.

Tabela 1: CRINIS Indeks: Ukupni rezultati sa prosečnim ocenama

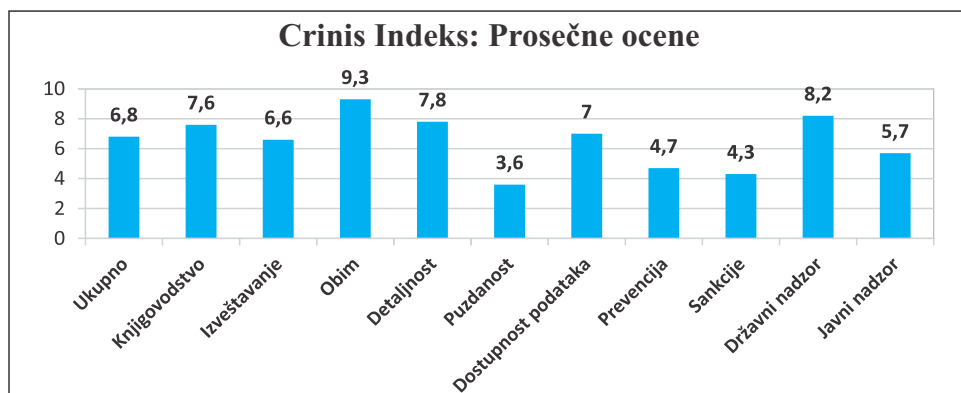
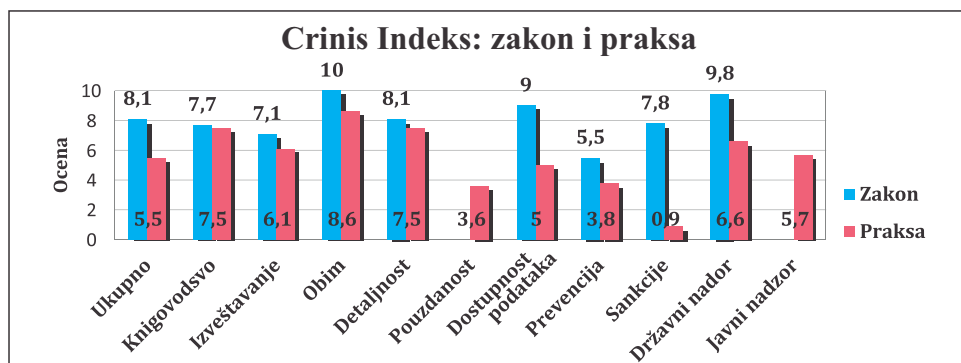


Tabela 2: Ukupni rezultati za zakonsku regulativu i praksu



Dimenzija 1: Vođenje knjiga

Prva faza izveštavanja političkih partija odnosi se na vođenje knjigovodstvenih evidencija. Faktori koji mogu da utiču na ovu dimenziju su zakonske obaveze u oblasti knjigovodstva i politička kultura stranaka. Kako bi se stranke pridržavale propisa i zastupale svoje vrednosti i načela, od ključne je važnosti da imaju funkcionalan i sposoban menadžment.

U ovome istraživanju knjigovodstvo političkih stranaka se ocenjivalo na osnovu pet opštih indikatora. Među njima su zakonske obaveze stranaka da vode knjige prihoda, rashoda i imovine, i u kojoj meri se u praksi poštuju ove obveze. Ostali indikatori bave se pitanjima poput dostupnosti ovih podataka članovima stranke, poštovanjem standarda knjigovodstvenog posupanja, ovlašćenim licima za potpisivanje finansijsko-knjigovodstvenih izveštaja i da li se finansijska evidencija čuva u skladu sa propisanim rokovima.



Zakon:

Zakon o računovodstvu i reviziji utvrđuje obavezu za sva pravna lica da vode poslovne knjige koje obuhvataju i evidencije imovine i obaveza. Međutim, neki učesnici izborne trke nisu pravna lica (npr. koalicije političkih partija, „grupe građana”).

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti reguliše vođenje knjigovodstva i evidencija svih političkih subjekata, a sadrži i posebna pravila za političke subjekte koji učestvuju u predizbornoj kampanji.

Kada je u pitanju finansiranje političkih stranaka, politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke, dužni su da vode knjigovodstvo o svim prihodima i rashodima³⁹. Knjigovodstvene evidencije moraju obuhvatiti poreklo, visinu i strukturu prihoda i rashoda, „u skladu sa propisima koji uređuju računovodstvo i reviziju”. Ova odredba može da izazove određene kontraverze, jer koalicije i „grupe građana” nemaju neke od podataka koje bi svako pravno lice trebalo da unese u poslovne knjige, kao što su poreski identifikacioni broj (PIB) i matični broj. Knjigovodstvene evidencije prihoda i rashoda političkih subjekata „predmet su godišnje

³⁹ ZFPA, čl. 27

kontrole nadležnih organa”. Međutim, zakon ne precizira koji nadležni organi bi trebalo da vrše ovu kontrolu (npr. Poreska uprava). Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke dužni su da vode posebnu evidenciju o priložima, poklonima i pruženim uslugama bez naknade, odnosno pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i evidenciju o imovini.

Sadržaj i način vođenja finansijskih evidencija regulisan je dalje *Pravilnikom o evidencijama priloga i imovine, godišnjem finansijskom izveštaju i izveštaju o troškovima izborne kampanje političkog subjekta*⁴⁰. Pravilnik utvrđuje obavezu za sve političke subjekte da vode evidencije novčanih i nenovčanih priloga koje prime⁴¹, i uređuje⁴² osnovna pravila o načinu vođenja ovih evidencija (npr. vode se prema vremenu nastanka promena (hronološki), na osnovu uredne i verodostojne dokumentacije, uz navođenje šta će se smatrati verodostojnom dokumentacijom). Knjigovodstvena evidencija se vodi na elektronskim i pisanim obrascima, koji se definišu u svakoj budžetskoj godini.

Pravilnik ne reguliše posebno vođenje knjigovodstvenih evidencija za period predizborne kampanje (samo izveštavanje), ali je jasno da se sva pravila utvrđena članovima 2-5 primenjuju i na subjekte koji učestvuju u kampanji, imajući u vidu da su obuhvaćeni pravnim pojmom “politički subjekat”.

Statutom političke stranke, odnosno ugovorom o obrazovanju političkog subjekta, mora biti predviđeno imenovanje lica odgovornog za finansijsko poslovanje, podnošenje izveštaja, vođenje knjiga i kontakt sa Agencijom („ovlašćeno lice”)⁴³. Politički subjekat obaveštava Agenciju o imenovanju ovlašćenog lica u roku od tri dana od dana njenog/njegovog imenovanja. Ovlašćeno lice potpisuje sve finansijske izveštaje političkog subjekta i odgovorno je za vođenje evidencije u vezi sa finansiranjem političkog subjekta.

Zakon o računovodstvu i reviziji⁴⁴, utvrđuje da pravno lice, opštim aktom uređuje školsku spremu, radno iskustvo i ostale uslove za lice koje vodi poslovne knjige i sastavlja finansijske izveštaje⁴⁵. Pravno lice opštim aktom određuje lice zaposleno kod pravnog lica kome poverava vođenje poslovnih knjiga i sastavljanje finansijskih izveštaja⁴⁶. Vođenje poslovnih knjiga i sastavljanje finansijskih izveštaja pravno lice može poveriti ugovorom privrednom društvu ili preduzetniku registrovanom za pružanje knjigovodstvenih usluga, koji ima zaposlena lica kojima poverava vođenje poslovnih knjiga i sastavljanje finansijskih izveštaja i koji ispunjavaju uslove iz opšteg akta⁴⁷.

⁴⁰ („Sl. glasnik RS,” br. 72/2011), donet od strane direktora Agencije za borbu protiv korupcija na osnovu čl. 27 ZFPA.

⁴¹ Pravilnik, čl. 2

⁴² Pravilnik, čl. 5

⁴³ ZFPA, čl. 31.

⁴⁴ („Sl. glasnik RS,” br. 46/2006, 111/2009 i 99/2011 -dr. zakon)

⁴⁵ čl. 16, stav 1

⁴⁶ čl. 16, stav 2

⁴⁷ čl. 17, stav 1

Stoga, političke partije, koje su registrovane i smatraju se “pravnim licem” mogu da izaberu da li će svojim internim aktom propisati kvalifikacije lica odgovornog za vođenje poslovnih knjiga i na osnovu toga imenovati/ zaposliti to lice ili pak da angažuju profesionalnu agenciju za vođenje poslovnih knjiga. Ostali politički subjekti nisu „pravna lica”, što znači da postoji svojevrsan sukob zakona jer jedan propis nalaže obavezno vođenje poslovnih knjiga „u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji” dok taj zakon uopšte ne reguliše njihovo knjigovodstvo. Politički subjekat čuva finansijske izveštaje najmanje šest godina od dana podnošenja Agenciji⁴⁸.

Glavni problem pozitivnih propisa o vođenju poslovnih knjiga u delu koji se odnosi na finansiranje izborne kampanje jeste činjenica da se samo indirektno primenjuje, odnosno da ne postoje posebni obrasci za vođenje knjigovodstvenih evidencija u predizbornom periodu. Još jedan problem je sukob normi kada su u pitanju koalicije i grupe građana, kao posledica propusta zakonodavca da jasnije uredi njihov pravni status. Konačno, zakon može biti upotpunjen uvođenjem obaveze da knjigovodstvo izborne kampanje obavljaju profesionalne knjigovođe i kontroliše jedan visoki partijski funkcioner, odnosno kandidat na izborima.

Praksa:

Praksa vođenja knjigovodstvenih evidencija zavisi uglavnom od dva faktora: zakonskih odredbi koje bi stranke trebalo da poštuju i legalnosti partijskih prihoda i rashoda. Kada su u pitanju legalni prihodi i troškovi, partije uglavnom poštuju zakonske odredbe o knjigovodstvenim evidencijama, dok se nelegalno stečen prihod ne beleži uopšte. Zakonske odredbe čine ovu oblast relativno komplikovanom – političke partije su u obavezi da vode evidencije svih prihoda i rashoda nastalih tokom budžetske godine ali istovremeno su dužne da sačine posebne finansijske izveštaje za svaku kampanju u kojoj učestvuju. Kako bi ispunile ovu obavezu partije moraju da takođe vode odvojene evidencije za svaku kampanju. Osnova za vođenje odvojenih evidencija za svaku kampanju leži u zakonskoj obavezi da se svi prihodi za kampanju prikupljaju i svi troškovi plaćaju sa posebnog računa.

Svi legalno stečeni prihodi se evidentiraju, iako ne uvek u potpunosti u skladu sa zakonskim standardima. Tipični primeri kršenja zakona obuhvataju plaćanja sa računa za redovan rad partija, umesto sa posebnog računa za kampanju, kao i propuste da se evidencije vode odvojeno za svaki izborni proces (npr. za izbore u svakoj opštini)⁴⁹. Ovi rashodi se registruju negde u partijskim poslovnim knjigama i mogu se naći u njihovim godišnjim finansijskim izveštajima ali ne i u izveštajima o kampanji, što ove izveštaje čini netačnim.

Izveštaje o prihodima i rashodima kampanje potpisuje ovlašćeno lice, koje ne mora da bude profesionalni knjigovođa ili visoki partijski funkcioner odnosno kandidat na izborima. U praksi, poslovne knjige političkih partija najčešće vode profesionalne knjigovođe, dok izveštaje potpisuju visoki partijski funkcioner ili funkcioner srednjeg ranga (npr. član izvršnog odbora)⁵⁰.

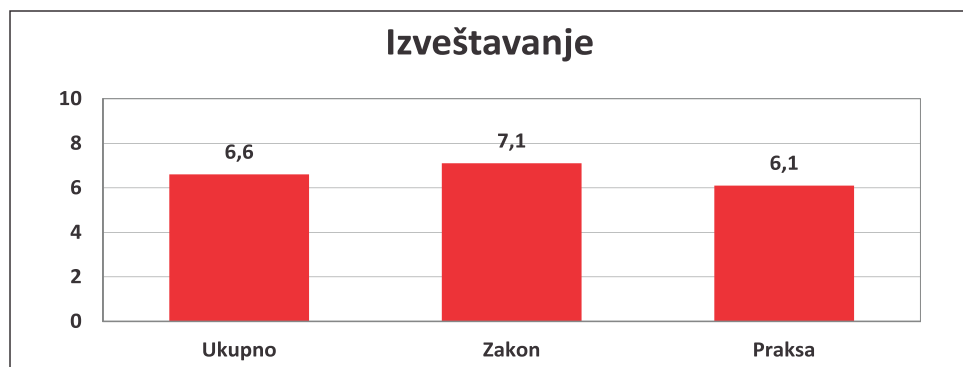
⁴⁸ ZFPA, čl. 31

⁴⁹ Ovakva kršenja zakona zabeležena su u nekoliko izveštaja za lokalnu kampanju i pokrajinske izbore u Vojvodini 2012.

⁵⁰ Rezultati CRINIS istraživanja i izveštaji o prihodima i rashodima kampanje, http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata/608.html

Dimenzija 2: Podnošenje izveštaja kontrolnim organima

U okviru ove dimenzije istraživanje se fokusiralo na pet indikatora koji su obuhvatili zakonski okvir i izveštavanje državnim nadzornim organima. Indikatori su obuhvatili pitanja o tome da li postoji obaveza sačinjavanja izveštaja za nadzorni organ, da li takvu obavezu imaju i mediji koji emituju oglase, da li je utvrđen poseban standardizovani obrazac za izveštavanje i koliko često se izveštaj podnosi.



Zakon:

Politički subjekat koji učestvuje u izbornoj kampanji dužan je da Agenciji podnese izveštaj o troškovima izborne kampanje u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora⁵¹.

Sadržinu izveštaja o troškovima izborne kampanje bliže uređuje direktor Agencije. Izveštaj se podnosi prvo u elektronskoj formi, dok se pisana forma izveštaja sa potpisom i pečatom dostavlja u roku od 8 dana od dana kada je podnet elektronskoj formi⁵². Elektronska verzija izveštaja osmišljena je tako da postane deo baze podataka⁵³.

Donatori, dobavljači i pružaoci usluga političkim subjektima nemaju unapred utvrđenu obavezu izveštavanja, ali su dužni da Agenciji na njen zahtev dostave sve podatke potrebne za vršenje kontrole izveštaja o troškovima kampanje⁵⁴.

Pravna lica (ne i fizička) koja posluju sa „subjektima revizije” (gde spadaju i političke stranke) su potencijalno subjekti revizije koju vrši Državna revizorska institucija⁵⁵. Međutim, revizija političkih stranaka i lica koja posluju sa njima nije obavezan deo godišnjeg plana revizije DRI⁵⁶.

⁵¹ ZFPA, čl 29

⁵² Pravilnik, čl. 7 i 8

⁵³ Usled lošeg tehničkog rešenja, baza podataka nije eksterno pretraživa.

⁵⁴ ZFPA, čl. 32, stav 4

http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata.html

⁵⁵ Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, čl. 11

http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata.html

⁵⁶ Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, čl. 10 i 11

Glavne slabosti zakonskog okvira u ovoj oblasti su nepostojanje obaveze izveštavanja tokom predizborne kampanje (za političke partije), nepostojanje obaveze proaktivnog izveštavanja za bar neke od pružalaca usluga (npr. medijske kuće) i loše osmišljeni delovi aktuelnog formulara za izveštavanje (npr. nema automatskog izračunavanja ukupnih iznosa, nema podataka o pružaocima usluga i dobavljačima u delu izveštaja koji je javno dostupan, propust da se napravi jasna razlika između troškova kampanje i drugih troškova u godišnjem finansijskom izveštaju političkih subjekata).

Praksa:

Sve stranke koje su učestvovala na parlamentarnim i predsedničkim izborima 2012 godine, podnele su Agenciji za borbu protiv korupcije izveštaje o prihodima i troškovima kampanje. Ipak, poštovanje Zakona znatno je slabije kada je u pitanju izveštavanje za pokrajinske i lokalne izbore, jer sve veće partije nisu dostavile izveštaje makar za nekoliko većih gradova u zakonom predviđenom roku⁵⁷.

Štaviše, neki podaci nisu uneti u izveštaje u skladu sa zakonskim obavezama. Primećeno je nekoliko oblika bitnih povreda Zakona: 1) izveštavanje o troškovima sa jedne kampanje u izveštaju za drugu kampanju; 2) propust da se prijave svi stvarni prihodi i rashodi; 3) propust da se troškovi razvrstaju u skladu sa Zakonom i predstavljanje troškova u okviru pogrešne kategorije⁵⁸.

Istraživanje pokazuje da je, usled pravnih praznina, deo podataka o prihodima i rashodima kampanje ostao nepoznat. Tokom majskih izbora 2012, glavna pravna praznina odnosila se na nedovoljno jasne odredbe o kreditima i obavezama koje nisu izmirene do dana podnošenja izveštaja. Kako su sve vodeće partije koristile kao izvor prihoda za kampanju značajne iznose bankarskih kredita, a dve koalicije prijavile znatno veće troškove kampanje od ukupno raspoloživih prihoda, javnost je ostala uskraćena za informacije o krajnjim izvorima prihoda za gotovo polovinu troškova kampanje na parlamentarnim izborima⁵⁹.

Dotadni problem predstavljala je relativno kasna dostupnost izveštaja o finansiranju kampanje. Zakonom nije utvrđena obaveza da se finansijski podaci o kampanji predstave dok kampanja traje, već tek mesec dana po okončanju. Tokom kampanje za majske izbore 2012, partije nisu učinile ništa da glasačima predstave precizne podatke izvorima finansiranja i strukturi rashoda kampanje pre nego što su podnele finansijski izveštaj Agenciji.

Donatori i pružaoci usluga u kampanji nemaju obavezu izveštavanja o finansiranju kampanje, a to nisu učinili ni dobrovoljno. Medijske kuće su unapred objavile cenovnik usluga oglašavanja i uglavnom su dostavile podatke (samo onda kada je to od njih zatraženo) Republičkoj radiodifuznoj agenciji i Agenciji za borbu protiv korupcije.

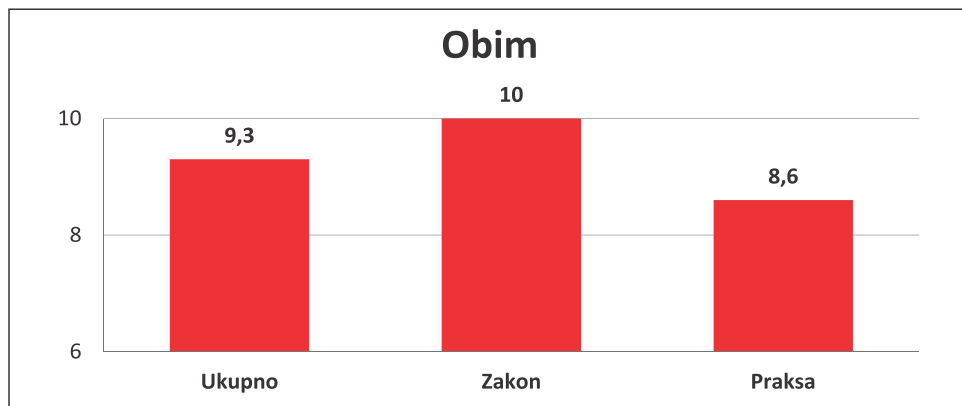
⁵⁷ http://www.acas.rs/images/stories/_94.pdf

⁵⁸ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

⁵⁹ *Ibid.*

Dimenzija 3: Obim izveštavanja

Obim izveštavanja, kao treća dimenzija u ovom istraživanju, posmatra se kroz dva osnovna indikatora: koje vrste prihoda (npr. donacije i sredstva iz javnih izvora) i koje vrste rashoda (npr. razlikovanje troškova učinjenih iz sredstava javnih ili privatnih izvora) su obuhvaćene izveštajem.



Zakon:

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti⁶⁰ utvrđuje da izveštaj o troškovima izborne kampanje sadrži podatke o „poreklu, visini i strukturi” prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora, što znači da bi svi prihodi i rashodi trebalo da se nađu u ovom izveštaju. Sadržina izveštaja o troškovima izborne kampanje detaljnije je uređena Pravilnikom⁶¹, koji je doneo direktor Agencije za borbu protiv korupcije.

Pravilnik utvrđuje nekoliko taksativno nabrojanih kategorija prihoda:

1. Novčana sredstva iz javnih izvora
2. Usluge i dobra iz javnih izvora (pružene besplatno ili uz popuste)
3. Prilozi fizičkih lica (novčani i nenovčani)
4. Prilozi pravnih lica (novčani i nenovčani)
5. Sopstvena sredstva partije (npr. prethodno prikupljena od članarina, davanja u zakup nepokretne imovine itd.)
6. Krediti i zajmovi
7. Izborna jemstva za kampanju (npr. depoziti u kešu, finansijske garancije, hipoteke)

Na isti način, Pravilnik utvrđuje sledeće taksativno nabrojane kategorije rashoda koje treba da budu navedene u izveštaju:

⁶⁰ Čl. 29, stav 2

⁶¹ Čl. 7

1. Troškovi izbornog materijala (npr. letak, brošura, novine, plakat, bilbord i drugi promotivni material uključujući podake o troškovima dizajna, štampanja, kupovine, postavljanja, iznajmljivanja i distribucije).
2. Troškovi javnih događaja (npr. mitinzi, konvencije, konferencije za štampu i drugi tipovi javnih događaja), uključujući razne s ovim povezane troškove (npr. najam prostora, troškove transporta)
3. Troškovi oglašavanja (oglašavanja na televiziji, radiju, internet, u štampi i drugo), uključujući razne s ovim povezane troškove (npr. dizajn, produkcija, zakup oglasnog prostora i vremena)
4. Ostali troškovi izborne kampanje (npr. troškove overe potpisa podrške birača, ostale putne troškove, komunalne i režijske troškove, troškove zakupa posebnog prostora u izornoj kampanji, komunikacije, dodatnog angažovanja ljudstva, angažovanja marketinške agencije, opreme, javnomnenjskih istraživanja i ostale nepomenute troškove)

Političke partije i drugi politički subjekti koji učestvuju na izborima u obavezi su da podnesu odvojene izveštaje o svim vidovima prihoda koje navodi Zakon o finansiranju političkih aktivnosti kao i o svim troškovima, bez obzira da li su finansirani iz prihoda iz budžeta ili iz privatnih izvora. Međutim, neki vidovi prihoda i rashoda nisu dovoljno jasno određeni u izveštajnom formularu. Tako, na primer, ne postoji obaveza da se navede poreklo sredstava koja su prenesena sa stalnog računa političke stranke na poseban račun za finansiranje kampanje (npr. sredstva prikupljena od članarina, priloga, zajmova ili davanja u zakup nekretnina). Isto tako, ne postoji obaveza da se napravi razlika između priloga datih dobrovoljno i posebnih naknada koje plaćaju nosioci funkcija. Najzad, ne postoji ni obaveza da se izvesti o strukturi preuzetih obaveza i neizmirenih dugovanja.

Praksa:

Političke stranke koje su učestvovalе u izornoj kampanji za majske izbore 2012, podnele su izveštaj o prihodima iz budžeta, novčanim priložima fizičkih i pravnih lica, dobijenim popustima na robu i usluge, kreditima i sredstvima prenesenih sa stalnih računa partija⁶². Uočljiva je velika disproporcija među izvorima finansiranja. Izveštaji o troškovima kampanje za parlamentarne izbore u maju 2012 pokazuju da je 41% troškova kampanje namireno sredstvima iz budžeta, 26% nije plaćeno uopšte, dok je 22% ukupnih troškova plaćeno sredstvima iz kredita i za ovih 48% ostaje nepoznat krajnji izvor finansiranja; samo 11% troškova plaćeno je sredstvima iz privatnih izvora, od čega više od polovine od priloga fizičkih lica, uz beznačajno učešće priloga pravnih lica i sredstava prenetih sa redovnog računa. Kada je u pitanju kampanja za predsedničke izbore u maju 2012, udeo sredstava iz budžeta je još veći, dok je samo 4% prihoda prikupljeno od priloga i prenošenjem sa redovnog računa političkih stranaka⁶³.

⁶² http://www.acas.rs/sr_cir/registri.html

⁶³ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>, str. 75.

Iako su partije prijavile više od 20 vrsta troškova kampanje za parlamentarne i predsedničke izbore u maju 2012, lavovski deo troškova odnosio se na TV oglašavanje – 77% za parlamentarne i 54% za predsedničke izbore. U odnosu na strukturu ostalih troškova, samo je oglašavanje na bilbordima i u štampanim medijima imalo udeo od preko 5% u ukupnim troškovima. Kada su u pitanju predsednički izbori, značajni udeo imaju i „ostali troškovi marketinških agencija” (22%), što je posledica činjenice da SNS nije razvrstala ove troškove u izveštaju i prikazala šta je sve plaćeno preko marketinške agencije⁶⁴.

Čini se da su na izborima u maju 2012, stranke prijavile većinu troškova kampanje⁶⁵. Na ovakvo znatno povećanje prijavljenih troškova kampanje u odnosu na ranije izbore uticala su dva faktora – značajano povećanje budžetskih izdvajanja, što je umanjilo potrebu za drugim izvorima finansiranja i najavljeno praćenje rashoda za kampanju⁶⁶. Svi troškovi pokriveni sredstvima iz budžeta su navedeni u izveštajima, osim troškova koji spadaju u „sivu zonu”, kao što je korišćenje javnih resursa od strane javnih funkcionera za promociju⁶⁷. Partije su takođe, prijavile sve rashode koje su platile iz prijavljenih prihoda⁶⁸. S druge strane, oni troškovi koji su plaćeni iz neprijavljenih prihoda ostali su takođe skriveni i u izveštajima.

Izveštaji o kampanji za izbore u maju 2012, takođe sadrže značajan iznos prijavljenih troškova (neizmirenih obaveza), bez jasnog navođenja izvora iz kojih će biti plaćeni⁶⁹. Iako je ova pojava loša sa stanovišta dostupnosti podataka, ona ima i dobru stranu – rashodna strana izveštaja je potpunija nego što bi bila da su prikazani samo oni troškovi koji su u celosti izmireni. Poređenje prijavljenih troškova sa podacima prikupljenim kroz monitoring kampanje, ukazuje da su partije prijavile veliku većinu svojih najkrupnijih rashoda (npr. oglašavanje u medijima, mitinzi)⁷⁰.

⁶⁴ *Ibid*, tabele na stranama 49 i 50.

⁶⁵ *Ibid*.

⁶⁶ *Monitoring izbora vršila je Agencija za borbu protiv korupcije i nezavisno Transparentnost Srbija:*

<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

⁶⁷ *Ibid*.

⁶⁸ *Kao što se može videti iz izveštaja o troškovima kampanje objavljenim na:*

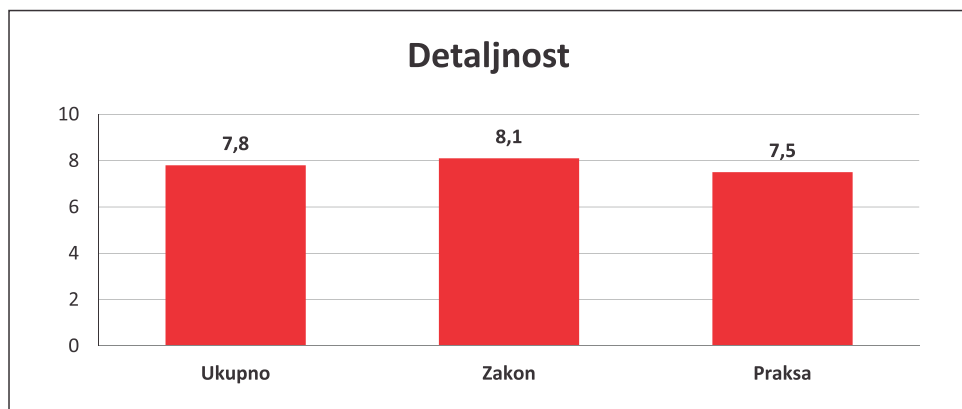
http://www.acas.rs/sr_cir/registri.html

⁶⁹ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>, str. 75.

⁷⁰ *Intervju kontrolora Agencije za borbu protiv korupcije, april 2013.*

Dimenzija 4: Detaljnost izveštavanja

Detaljnost prijavljenih podataka jednako je važna kao i sveobuhvatnost izveštavanja. Korisnost finansijskih izveštaja u velikoj meri zavisi od toga da li će biti navedeni detalji koji omogućavaju proveru podataka. Stoga bi izveštaji trebalo da sadrže ne samo ukupnu vrednost prikupljenih priloga, već i podatke o svim donatorima, iznos i datum svake donacije. Na sličan način bi trebalo navesti ne samo ukupnu vrednost neke vrste rashoda, već i podatke o primaocima sredstava i vremenu plaćanja. Ovako detaljno prikazani podaci omogućavaju nadzornim organima, organizacijama civilnog društva i glasačima da provere tačnost navedenih informacija, otkriju stranke koje u prevelikoj meri zavise od nekolicine donatora i da uoče vezu između aktivnosti budućih predstavnika naroda i koristi koju te aktivnosti donose stranačkim donatorima, a na štetu javnog interesa. Ova dimenzija merena je sabiranjem različitih indikatora o tome koliko su detaljni izveštaji o prihodima i rashodima i da li postoji prag za objavljivanje pojedinačnih prihoda u finansijskim izveštajima.



Zakon:

Politički subjekti su obavezni da navedu ime i prezime davaoca priloga, mesto prebivališta, adresu i JMBG davaoca priloga, ukupan iznos i vrednost novčanih i nenovčanih priloga i napomene. Datum svakog priloga trebalo bi takođe da bude evidentiran u poslovnim knjigama, ali se ne navodi u izveštaju o prihodima i rashodima kampanje⁷¹.

Politički subjekti takođe imaju obavezu da navedu u izveštaju podatke o dobavljačima i pružaocima usluga, uključujući njihovo ime i prezime/naziv, vrednost i svrhu transakcije kao i druge podatke (npr. adresu). Datum svake transakcije trebalo bi da bude evidentiran u poslovnim knjigama, ali se ne navodi u izveštaju o prihodima i rashodima kampanje⁷².

Svi primljeni prilozi navode se pojedinačno. Prilozi čija je vrednost veća od jedne prosečne mesečne zarade (oko 40.000 dinara tj. oko 360 EUR) trebalo bi da budu objavljene i na veb stranici stranke, u roku od osam dana od dana⁷³ primanja.

⁷¹ Pravilnik, čl. 5 - 7.

⁷² Ibid.

⁷³ ZFPA, čl.10, stav 4.

Činjenica da se u finansijskim izveštajima ne navodi datum kada je neki prihod ili trošak nastao u kampanji, otežava praćenje kampanje od strane organizacija civilnog društva i medija, ali ne utiče na kontrolu koju obavlja Agencija, budući da je Agencija ovlašćena da podatke potrebne za vršenje kontrole prikupi od partija i/ili banaka⁷⁴.

Praksa:

Izveštaji o troškovima kampanje za izbore u maju 2012 sadrže zakonom tražene podatke o donatorima – ime/naziv, iznos i JMBG/PIB. Međutim, postoje snažne indicije da partije nisu proveravale podobnost pravnih lica koja su davala priloge (npr. da li su izmirili sve poreske obaveze). Informacije o datumu prijema svakog priloga nisu navedene u izveštaju (nije propisano kao zakonska obaveza)⁷⁵; iako su podaci o priložima koji prelaze iznos prosečne mesečne zarade dostupni na veb stranicama partija (u slučajevima kada su ovi podaci objavljeni). Prema rezultatima monitoringa koji je organizovala Transparentnost Srbija, čak tri od ukupno šest najvećih partija nisu objavile podatke o priložima tokom kampanje, iako su objavili imena ovih donatora u izveštajima o kampanji⁷⁶.

Političke partije su uglavnom poštovalе obavezu izveštavanja o troškovima kampanje. Međutim, u izveštajima se ne mogu pronaći podaci o datumu kada je neki trošak nastao (ne postoji zakonska obaveza navođenja ovog podatka), a u većini slučajeva nedostaju i važni podaci o pruženim uslugama (npr. koliko puta je neki oglas emitovan na TV-u, koliko nedelja je trajalo oglašavanje na bilbordima, koliko autobusa je iznajmljeno itd.)⁷⁷, što predstavlja gotovo nepremostiv problem za proveru tačnosti finansijskih izveštaja koje bi vršili mediji i organizacije građanskog društva. U slučaju kada ove informacije nedostaju, monitori mogu samo da sumnjaju da nešto nije u redu, npr. na osnovu iznosa isplaćenog dobavljačima, ali ne mogu da potvrde svoje sumnje (npr. ako su posmatrači zabeležili da je billboard bio postavljen sedam nedelja, dok se iz izveštaja ne vidi za koji period je partija platila).

⁷⁴ ZFPA, čl. 32

⁷⁵ Intervju kontrolora Agencije za borbu protiv korupcije, april 2013.

⁷⁶ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>, str. 39. Na partijskim internet prezentacijama nisu bila su objavljena imena 120 donatora, od čega 92 donatora SPS-PUPS-JS koalicije, 21 URS koalicije i 7 donatora DSS-a.

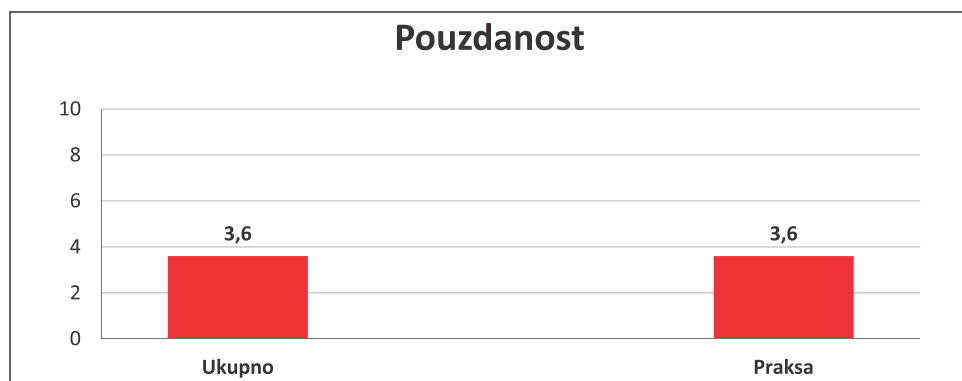
⁷⁷ http://www.acas.rs/sr_cir/registri.html

Dimenzija 5: Pouzdanost izveštavanja

Jedan od ključnih elemenata izveštavanja je pouzdanost, odnosno uverenje da su podaci navedeni u izveštaju tačni. Pouzdanost je takođe usko povezana sa transparentnošću finansiranja partija. Rezultati u okviru ove dimenzije su zasnovani na percepciji, tako da nema indikatora za zakonsku regulativu. Pouzdanost izveštaja zavisi od toga u kojoj meri su oni dostupni javnosti i u kojoj meri je moguće proveriti da li su navedeni podaci tačni i potpuni. Kada je pouzdanost podataka upitna, slabi i interesovanje javnosti za praćenje i analizu tih podataka i poverenje u političke aktere i institucije.

Pouzdanost podataka je teško merljiva dimenzija. KRINIS metodologija se oslanja na podatke dobijene iz anonimnog upitnika na koji su odgovore davali predstavnici stranaka, revizori, stručnjaci, predstavnici nadzornih državnih organa i civilnog društva.

Indikatori za ovu dimenziju zasnivaju se na pitanjima kao što su: koliko su tačni izveštaji (npr. u pogledu procenta donacija koje se prijavljuju u izveštajima) i da li je moguće steći tačan uvid u finansiranje stranaka iz njihovih zvaničnih finansijskih izveštaja.



Nalazi istraživanja pokazuju da se pouzdanost izveštaja o finansiranju kampanje u Srbiji smatra veoma niskom. Glavni razlog za ovakav utisak leži u činjenici da kontrola izveštaja o prihodima i rashodima za kampanju za izbore održane u maju 2012 još uvek nije okončana⁷⁸, dok je široko rasprostranjeno nepoverenje u tačnost finansijskih podataka u izveštajima kao i u političke partije uopšte⁷⁹. Drugi razlog je i činjenica da je za skoro polovinu od ukupno prijavljenih troškova kampanje krajnji izvor prihoda ostao nepoznat (krediti od banaka i neizmirena potraživanja⁸⁰). Najzad, široko je uvrženo mišljenje da političke stranke finansiraju moćni biznismeni⁸¹, dok se, s druge strane, njihova imena ne pominju u izveštajima o finansiranju kampanje.

⁷⁸ Agencija je 31. maja 2012 predstavila samo preliminarne rezultate kontrole,

http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata.html

⁷⁹ <http://www.undp.org.rs/index.cfm?event=public.getFile&fileid=8097C3D9-9D31-298F-A958FABA165B3FD4>, slajd 15.

⁸⁰ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

⁸¹ <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/254196/Sve-stranke-negiraju-veze-s-tajkunima>

Postoje i drugi razlozi za sumnju u tačnost prijavljenih izvora prihoda, kada su u pitanju prilozi. Najpre, očigledno je da neki nenovčani prilozi nisu navedeni u izveštajima, kao što je rad volontera i nenovčani prilozi poznatih ličnosti⁸² iako je svima očigledno da su ovakve aktivnosti postojale u kampanji. Nadalje, u izveštajima o troškovima kampanje za izbore u maju 2012, nijedna politička stranka nije navela da je uzela kredit pod povoljnijim uslovima od tržišnih, dok se kamatne stope za kredite raznih stranaka značajano razlikuju⁸³. Poreklo pojedinih priloga od pravnih i fizičkih lica takođe je sumnjivo, a naročito prilozi pravnih lica koja su imala manju godišnju dobit od iznosa datog priloga⁸⁴.

Drugo, u nekim izveštajima naveden je veliki broj fizičkih lica koja su dala manji novčani prilog u identičnom iznosu, u drugima su navedeni relativno veliki iznosi priloga od pravnih lica za koja je poznato da imaju finansijskih problema a u trećima visoki prilozi partijskih funkcionera⁸⁵. Posmatrajući rashodnu stranu izveštaja, razlog za sumnju u tačnost navedenih podataka leži u činjenici da u nekim slučajevima partije nisu navele podatke o troškovima koji su zabeleženi tokom praćenja izborne kampanje. Monitoring koji je sprovela Transparentnost Srbija ukazuje da nisu prijavljeni svi troškovi organizacije nekoliko većih javnih događaja (najam prostorija, transportni troškovi), kao i na sumnju da nisu prijavljeni neki troškovi medijskog oglašavanja i zakupa bilborda⁸⁶. I pored toga, deluje da su izveštaji o troškovima kampanje za izbore u maju 2012 znatno pouzdaniji nego za prethodne izborne procese (kada finansijski izveštaji nisu kontrolisani) delimično usled činjenice da su budžetska izdvajanja za izbore u 2012 značajno uvećana i da su stoga partije imale manje razloga da kriju izvore finansiranja (stranke su navele troškove koji su plaćeni iz budžetskih sredstava). Na primer, ukupno prijavljeni troškovi za parlamentarne izbore u maju 2012 iznosili su 1.9 milijardi dinara, a za izbornu kampanju u januaru 2007 iznosili su 730 miliona dinara, dok se obim kampanje nije puno razlikovao⁸⁷.

Kao što se moglo očekivati, izveštaji ne sadrže informacije o troškovima nastalim kroz zloupotrebu javnih sredstava ili za troškove u vezi sa nedozvoljenim aktivnostima. Usled nepostojanja dovoljno dokaza o direktnom korišćenju javnih sredstava za kupovinu podrške birača, ovaj fenomen, osim u retkim slučajevima⁸⁸, ostao je na nivou medijskih spekulacija. Slično tome, konkretna istraga o zloupotrebi javnih sredstava u cilju promocije partija na vlasti ili prikupljanja sredstava za kampanju, još uvek nije sprovedena. Ipak, prilično je jasno da su partije na vlasti u predizbornoj kampanji za izbore u maju 2012 zloupotrebljavale „javna promotivna sredstva”. Ovakav zaključak proističe iz značajnog povećanja broja aktivnosti javnih funkcionera koje mogu da doprinesu njihovoj popularnosti u izbornoj trci (npr. otvaranje puteva, bolnica i škola, potpisivanje investicionih ugovora i sl.)⁸⁹

⁸² <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

⁸³ *Intervju kontrolora Agencije za borbu protiv korupcije, april 2013.*

⁸⁴ *ibid.*

⁸⁵ http://www.acas.rs/sr_cir/registri.html

⁸⁶ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf> str. 6.

⁸⁷ *Prijavljeni troškovi su skoro udvostručeni, čak i kada se uzme u obzir promena u kursu, npr. od oko 9 miliona eura u 2007 do oko 17 miliona eura u 2012.*

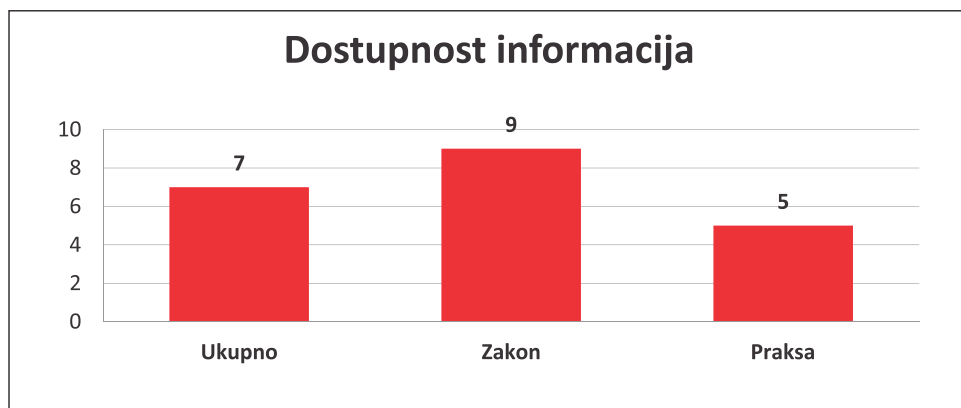
⁸⁸ <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/135/Hronika/1192628/Hap%C5%A1enje+zbog+izbornih+ma hinacija.html>

⁸⁹ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

Naše istraživanje ukazuje da postoji nekoliko razloga koji su uticali na partije da ne prijave sve podatke u izveštajima – pravne praznine, činjenica da za slične prekršaje u prošlosti nisu izricane sankcije, nezakonito poreklo pojedinih priloga, protivzakonito korišćenje nekih prikupljenih sredstava (npr. za kupovinu glasova), kao i strah donatora od odmazde i političkih skandala. Svi ovi razlozi izuzetno su značajni i predstavljaju ozbiljnu prepreku uspostavljanju sistema transparentnog finansiranja izbornih kampanja. Propust da se sprovede detaljna kontrola u prošlosti i da se izreknu sankcije prema partijama koje su kršile zakon ima dugoročan negativan uticaj na izveštavanje i objavljivanje podataka. Finansiranje političkih partija smatra se „sivom zonom” i donatori nisu spremni da budu identifikovani kao neko ko podržava određenu političku stranku, jer je vrlo verovatno da će javnost smatrati kako su za uzvrat dobili neku uslugu od političara.

Dimenzija 6: Dostupnost informacija

Dostupnost informacija o finansiranju političkih partija jedan je od ključnih elemenata za praćenje ove oblasti od strane medija, organizacija civilnog društva, građana ali i konkurentskih pretendena na državne funkcije. Ocena o dostupnosti finansijskih podataka zasniva se na indikatorima o vrstama informacija koje stranke moraju da stave na uvid (objavljivanje podataka o sredstvima iz javnih izvora, objavljivanje podataka o primljenim sredstvima iz privatnih izvora) i načinu na koji su to dužne da učine (učestalost objavljivanja i načini obaveštavanja javnosti o stranačkom finansiranju, uvid u prostorijama stranke, na internetu, itd.).



Zakon:

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti⁹⁰ utvrđuje obavezu objavljivanja izveštaja o troškovima izborne kampanje, koji se podnose u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora, na veb-sajtu Agencije. Za razliku od godišnjih finansijskih izveštaja⁹¹, kod izveštaja o troškovima kampanje ne postoji rok za objavljivanje, niti obaveza da se izveštaji objave na veb-stranicama političkih partija. Nadalje, Pravilnik Agencije utvrđuje da se izveštaji podnose u roku od 30 dana u elektronskom obliku, dok se pisana forma izveštaja dostavlja osam dana kasnije. Ovo znači da izveštaji postaju javno dostupni u najboljem slučaju tek nakon 40 dana od dana održavanja izbora. Drugom odredbom Zakona o finansiranju političkih aktivnosti propisana je obaveza političkih subjekata da na svom veb-sajtu u roku od 8 dana objave imena davalaca priloga čija vrednost davanja premašuje iznos jedne prosečne mesečne zarade⁹². Odredbama Pravilnika Agencije, neki podaci iz izveštaja o troškovima kampanje su izuzeti iz obaveze objavljivanja⁹³, i to: JMBG i adresa davaoca priloga i ime i prezime/naziv izvršioca usluge. Ukupan iznos sredstava opredeljenih iz javnih izvora za finansiranje kampanje trebalo bi takođe da bude dostupan u odgovarajućim budžetskim dokumentima (zakon ili odluke organa lokalnih vlasti)⁹⁴.

⁹⁰ čl. 29, stav 4

⁹¹ čl. 28, stav 2

⁹² čl. 10, stav 4

⁹³ čl. 7

⁹⁴ Nije izričito navedeno u zakonu, ali se može zaključiti na osnovu Zakona o budžetskom sistemu i relevantnih podzakonskih akata.

Pravni okvir ne propisuje obavezu proaktivnog objavljivanja drugih relevantnih podataka o finansiranju kampanje kao što su: izdvajanja iz budžeta za svaku pojedinu stranku, raspodela besplatnog medijskog prostora i drugih nefinansijskih priloga strankama, podaci o pružaocima usluga itd. Ipak, ukoliko je ovakav podatak u posedu organa javne vlasti, moguće ga je dobiti po osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja⁹⁵.

Ključni problemi pravne prirode u oblasti dostupnosti podataka su: nedostatak obaveze da se podaci o finansiranju kampanje učine javnim tokom trajanja izbornog procesa, nepostojanje roka u kom je Agencija dužna da objavi pristigle izveštaje kao i odredbe koje neosnovano isključuju od objavljivanja na internetu neke podatke iz izveštaja (npr. podaci o pružaocima usluga).

Praksa:

U načelu, podaci o izdvajanjima iz javnih sredstava za političke partije su dostupni, ali ne proaktivno. Moguće je pronaći podatak o ukupnim izdvajanjima za učesnike u izborima na republičkom nivou (u godišnjem zakonu o budžetu), ali ovi podaci u odlukama o budžetu lokalnih nivoa vlasti često nisu eksplicitno navedeni ili su navedeni na zbujujući način⁹⁶. Podaci o stvarno isplaćenim sredstvima iz budžeta su dostupni po osnovu zahteva za pristup informacijama a mogu pročitati i u u objavljenim izveštajima o prihodima i rashodima kampanje⁹⁷, dok su podaci o besplatnom vremenu za oglašavanje dostupni na veb-sajtu pojedinih javnih medijskih servisa. Podaci o drugim vrstama nefinansijske podrške učesnicima na izborima su dostupni po zahtevu (npr. besplatno ustupljene opštinske prostorije)⁹⁸.

Učesnici u izborima dostavljaju finansijske podatke, ali tek nakon održanih izbora i isključivo Agenciji za borbu protiv korupcije. Ove podatke nakon toga objavljuje Agencija. Izveštaji o izborima 2012, su objavljeni tek mesec ipo dana nakon održanih izbora, kao skenirane kopije⁹⁹. Tek u avgustu 2012, Agencija je objavila ove izveštaje u elektronskom obliku, ali ni tada u obliku pretražive baze podataka. Pored toga, neki podaci iz izveštaja koji bi trebalo da budu javno dostupni, ostali su skriveni usled tehničke greške u izveštajnom obrascu. Naime, iako su partije bile dužne da navedu podatke o medijima na kojima su se oglašavale, odgovarajuće polje obrasca bilo je zaključano za unos podataka¹⁰⁰.

Nijedna stranka nije objavila podatke o finansiranju kampanje tokom njenog trajanja, niti nakon toga, osim u slučajevima kada je to bilo obavezno po zakonu (npr. podatke o davaocima većih priloga¹⁰¹).

⁹⁵ *Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja - Prečišćen tekst (Sl. glasnik RS 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10)*

⁹⁶ *Npr. predstavljene objedinjeno izdvajanja za kampanju i redovan rad ili kao deo šire kategorije izbornih troškova.*

⁹⁷ http://www.acas.rs/sr_cir/registri.html

⁹⁸ *Transparentnost Srbija prikupila je dosta ovih podataka od gradova, opština i javnih preduzeća, po osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.*

⁹⁹ http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata/608.html

¹⁰⁰ http://www.acas.rs/sr_cir/finansiranje-politickih-subjekata/608.html,
<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>
str. 30 i 31.

¹⁰¹ *Praćenje partijskih veb-stranica od strane Transparentnosti Srbija.*

Kako javnost u Srbiji pokazuje veliko interesovanje za podatke o izvorima finansiranja kampanje, prilično je čudno da ni jedna politička stranka u skorijoj političkoj istoriji Srbije, nije pokušala da pridobije podršku glasača objavljivanjem ovih podataka tokom trajanja kampanje. Štaviše, iz izjava partijskih funkcionera moglo se čuti da mogu samo grubo da procene ili da „ne mogu uopšte da procene” vrednost kampanje svoje partije, čak ni nakon dve nedelje od započinjanja kampanje¹⁰².

Istraživanje pokazuje da postoji rasprostranjeno uverenje da bi građani trebalo da imaju pravo na pristup podacima o finansiranju partija¹⁰³. Sa druge strane, zastupljeno je i mišljenje da postoji legitiman interes donatora da neki podaci ostanu nedostupni javnosti, kao i da bi prilozima bili veći kada ne bi postojala obaveza javnog objavljivanja imena donatora¹⁰⁴.

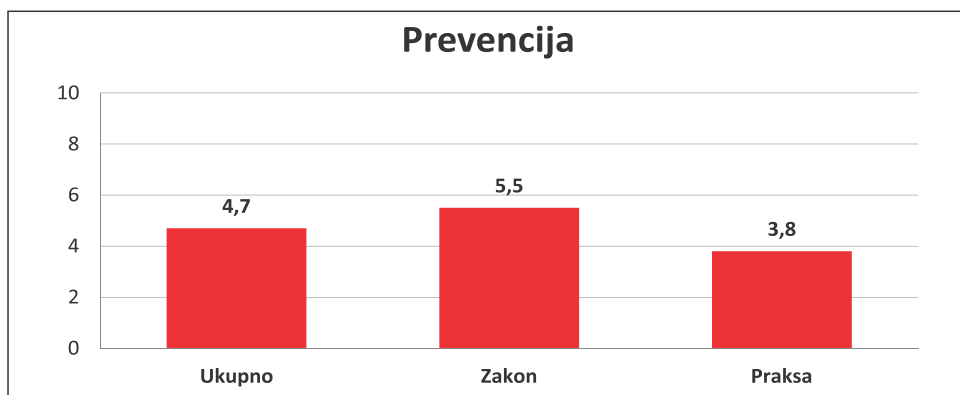
¹⁰² <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/214994/Kampanja-partiju-kosta-do-4-miliona-evra>

¹⁰³ *Odgovori na upitnik br. 7 KRINIS istraživanja namenjen narodnim poslanicima, pitanje br. 255.*

¹⁰⁴ *Odgovori na upitnik br. 7 KRINIS istraživanja namenjen narodnim poslanicima, pitanja br. 256 i 258*

Dimenzija 7: Preventivne mere

Ovo istraživanje analizira dimenziju preventivnih mehanizama u finansiranju političkih stranaka kroz šest indikatora. Među njima su postojanje centralizovanog sistema bankovnih transakcija („jedinstveni račun“ za finansiranje kampanje) i zabrana gotovinskih uplata priloga, za koje se ne može utvrditi poreklo. Osim toga, ova dimenzija ispituje postoje li preventivne mere protiv zloupotrebe javnih sredstava kao i da li postoje fiskalni podsticaji za objavljivanje donacija. Jedan od indikatora ispituje da li postoje propisi kojima se sprečava politički uticaj na medije.



Zakon:

U zakonodavstvu Srbije postoji nekoliko preventivnih mera, kao što su obaveza korišćenja posebnog računa za finansiranje kampanje, zabrana prikupljanja priloga u gotovini, pravila koja se odnose na sprečavanje zloupotrebe javnih sredstava u svrhu finansiranja kampanje ili pristrasnosti medijskih javnih servisa.

Političke stranke, koalicije i grupe građana obavezne su da otvore poseban račun u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje izborne kampanje¹⁰⁵. Sva sredstva namenjena za finansiranje izborne kampanje i sva plaćanja troškova izborne kampanje trebalo bi da se vrše sa tog računa.

Sredstva prikupljena iz privatnih izvora za redovan rad, politički subjekat može koristiti za troškove izborne kampanje, pod uslovom da ih uplati na poseban račun. Otvaranje posebnog računa za koaliciju, odnosno grupu građana uređuje se ugovorom o obrazovanju tih političkih subjekata¹⁰⁶.

Zloupotreba ovlašćenja je načelno regulisana kroz odredbe Krivičnog zakonika¹⁰⁷ i raznih propisa iz oblasti finansija (kao što su Zakon o budžetskom sistemu¹⁰⁸ i Zakon o javnim nabavkama)¹⁰⁹. Zakonski okvir koji se odnosi na zloupotrebu javne funkcije zauokružen je

¹⁰⁵ ZFPA, čl. 24

¹⁰⁶ tj. koja stranka (ili pojedinac unutar stranke) je odgovorna za otvaranje posebnog računa.

¹⁰⁷ Krivični zakonik, („Sl. glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012) čl. 359

¹⁰⁸ Zakon o budžetskom sistemu, („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011 i 93/2012), čl. 71

¹⁰⁹ Zakon o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS”, br. 124/2012), glava II

usvajanjem Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije¹¹⁰ (koji se primenjuje od. 1 januara 2010), gde se navodi „*Funkcioner ne može da koristi javne resurse i skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka.*”¹¹¹

Jedini izuzetak od ovog pravila¹¹² postoji kada funkcioner koristi javne resurse radi zaštite lične bezbednosti, „ukoliko je takva upotreba javnih resursa uređena propisima iz te oblasti ili odlukom službi koje se staraju o bezbednosti funkcionera”. Funkcioner je dužan da uvek nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javnu funkciju ili stav političke stranke.

RRA je donela akte¹¹³ koji imaju za cilj da svi učesnici na izborima dobiju pristup medijima, uključujući i promocije kandidata i stranaka izvan posebnog predizbornog informativnog programa i plaćenih termina. U određenoj meri, pravila RRA imaju za cilj i da spreče pristrasno izveštavanje elektronskih medija. TV kompanije mogu da odbiju emitovanje određenog reklamnog oglasa (npr. zbog neprikladnog sadržaja) kao i u slučaju da su već popunili raspoloživu kvotu za oglašavanje.

Na osnovu Opšte obavezujućeg uputstva RRA¹¹⁴, TV i radijske stanice mogu odlučiti da li će emitovati predizborne plaćene termine u okviru svoje opšte kvote za reklamno oglašavanje (do 12 minuta u okviru jednog punog sata emitovanog programa za komercijalne TV stanice i do 6 minuta u okviru jednog punog sata emitovanog programa za javne radiodifuzne servise). Pored kratkih reklamnih oglasa, stanice mogu emitovati ograničen broj posebnih predizbornih reklamnih priloga (u trajanju do 5 i do 30 minuta). U slučaju da odluči da emituje predizborni plaćeni termin, emiter je dužan da svim zainteresovanim izbornim listama, odnosno kandidatima, „obezbedi pod jednakim programskim, tehničkim i finansijskim uslovima emitovanje njihovog priloga u okviru predizbornog plaćenog termina”. Pojam „pod jednakim finansijskim uslovima” nije obrazložen, što otvara mogućnost različitog tumačenja. Najverovatnije, namera nije bila da se garantuje da će sve stranke platiti isti iznos po jedinici oglasnog vremena, već da će se dati popusti dosledno primenjivati na sve učesnike izborne trke (npr. isti procenti popusta za sve stranke koje zakupe oglasni prostor iznad određenog iznosa). Na osnovu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti¹¹⁵, popusti za oglašavanje koji su dati pod uslovima koji odstupaju od tržišnih smatraju se prilogom političkoj stranci. Međutim, RRA nema zakonsku obavezu da samoinicijativno tj. proaktivno proverava da li su pravila o jednakom pristupu medijima i pod jednakim uslovima poštovana, već samo da reaguje u slučaju da bude podneta predstavka koja ukazuje da je došlo do kršenja ovih pravila¹¹⁶.

¹¹⁰ *Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije čl.29, stav 2-4*

¹¹¹ *Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije čl.29, stav 2*

¹¹² *Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, čl.29, stav 3*

¹¹³ <http://www.rra.org.rs/latinica/opste-obavezujuca-uputstva-saveta-rra>

¹¹⁴ *Opšte obavezujuće uputstvo RRA radio i televizijskim stanicama (emiterima) u predizbornoj kampanji za lokalne, pokrajinske i republičke skupštinske izbore, izbore za predsednika Republike i izbore za nacionalne savete nacionalnih manjina („Sl. glasnik RS”, br. 18/2012)*

http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/PDF/4741-opste-obavezujuce-uputstvo_radio_i_televizijskim_stanicama_emiterima_u_predizbornoj_kampanji_za_lokalne.pdf

¹¹⁵ *čl 9, stav 1*

¹¹⁶ *Zakon o radiodifuziji, čl.14*

Dok su zakonske preventivne mere adekvatne u oblasti transakcija preko računa, one nisu dovoljno snažne da spreče zloupotrebu javnih funkcija, a naročito korišćenje promotivnih javnih resursa od strane javnih funkcionera u svrhu preizborne kampanje. Nedostaju i podsticaji koji se odnose na prihodnu stranu finansiranja kampanje a koji bi stimulisali izveštavanje o datim priložima. Normativni okvir Srbije ne poznaje ni adekvatne mere koje bi podsticale prijavljivanje kršenja propisa o finansiranju izborne kampanje (kao što je Zakon o zaštiti uzbunjivača). Postoje i druge pravne praznine koje sprečavaju objavljivanje nekih podataka o finansiranju kampanje, kao što je nedostatak pravila o direktnoj kampanji koju bi u korist ili protiv neke partije vodilo udruženja građana ili firma.

Praksa:

I pored obaveze da sve transakcije budu izveštene preko računa, nalazi istraživanja pokazuju da postoje snažne indicije da ovo pravilo nije u potpunosti poštovano. Iako izveštaj Agencije o nalazima kontrole izbora održanih u maju 2012 još uvek nije dovršen, postoje dokazi da su u nekim situacijama vršena plaćanja u gotovini (obično manji iznosi)¹¹⁷.

Uprkos postojanju nekoliko kaznenih odredbi u Krivičnom zakoniku i Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti, do sada nije zabeležen slučaj da je neko kažnjen za zloupotrebu javnih sredstava u cilju finansiranja izborne kampanje. U jednom slučaju u toku je krivični postupak protiv gradonačelnika koji je navodno dodelio 150.000 dinara (1.360 EUR)¹¹⁸ socijalne pomoći pristalicama svoje stranke. Sa druge strane, u monitoringu izborne kampanje koji je sprovedla Transparentnost Srbija zabeležene su masovne zloupotrebe javnih sredstava tokom trajanja kampanje u vidu promocija javnih funkcionera, plaćenih reklamnih oglasa lokalnih organa vlasti i značajnog povećanja budžetskih rashoda¹¹⁹. Ipak, broj pokrenutih prekršajnih postupaka je značajno porastao u odnosu na ranije godine. Naime, Agencija je nedavno pokrenula prekršajne postupke protiv partija koje nisu dostavile izveštaje o prihodima i rashodima za lokalne kampanje (170 postupaka je pokrenuto zaključno do kraja aprila 2013)¹²⁰.

Zloupotreba političkog uticaja na medije predstavlja razlog za ozbilju zabrinutost. Iako su postojale situacije u kojima se sumnjalo da mediji nisu omogućili plaćeno oglašavanje pod jednakim uslovima za sve učesnike na izborima, još veći problem predstavlja prikriveno oglašavanje van vremena zakupljenog pod komercijalnim uslovima¹²¹. Ova pojava može se ponekad povezati sa vlasničkom strukturom medija, ali je u većem broju slučajeva u vezi sa finansiranjem medija iz javnih izvora, koje se ne vrši na transparentan način ili sa uticajem marketinških agencija koje su u vezi sa političkim partijama¹²².

Etički kodeksi koji bi težili sprečavanju zloupotrebu javnih sredstava od strane partija i javnih funkcionera ne postoji, ni kao interni dokument, niti kao regulativa na nivou celog sektora.

¹¹⁷ *Transparentnost Srbija je ove podatke dobila od pravnih lica koja su davala u zakup prostorije lokalnim grupama građana.*

¹¹⁸ <http://www.juznevesti.com/Hronika/Uhapsen-bivsi-predsednik-opstine-Bojnik.sr.html>

¹¹⁹ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>

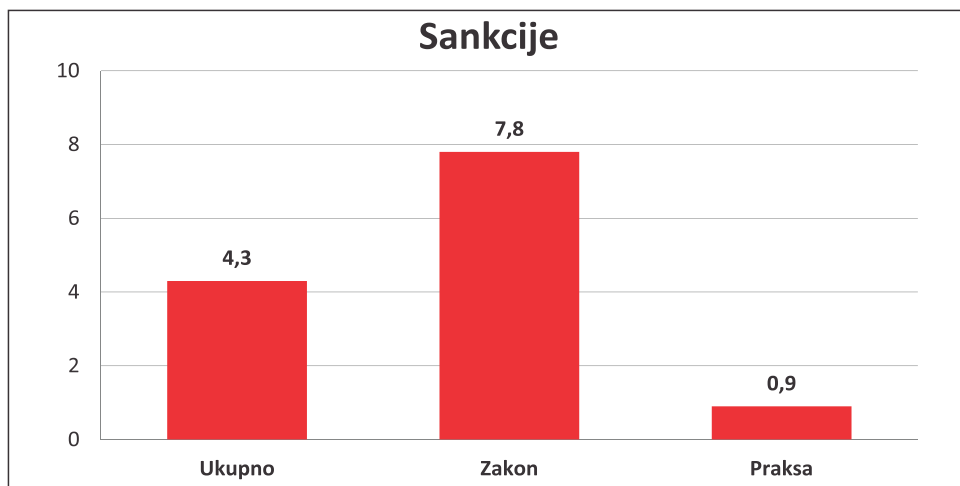
¹²⁰ <http://www.acas.rs/images/stories/prekršajneazurirano7.5.pdf>

¹²¹ http://issuu.com/acamilijasevic/docs/cista_politika/1

¹²² <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028-1681/predstavljen-izvestaj-o-pritiscima-i-kontroli-medija-u-srbiji>

Dimenzija 8: Sankcije

Kao i u većini ostalih dimenzija, sankcije su ocenjivane kroz veći broj indikatora koji su se odnosili i na zakonsku regulativu i na praksu. Neka od pitanja su sledeća: Da li se u praksi poštuju propisi o finansiranju izbornih kampanja? Da li je postojeće zakonodavstvo u ovoj oblasti adekvatno? Da li su sankcije za kršenje važećih pravila primerene?



Zakon:

Zakon propisuje visoke novčane kazne za političke subjekte koji učesvuju u izborima u slučaju nepoštovanja odredbi o knjigovodstvu i vođenju finansijskih evidencija. Spisak prekršana koje političke stranke mogu da počine je dugačak.

Politička stranka će biti kažnjena za prekršaj novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara (oko 1.800 do 18.000 EUR) ako: prikuplja sredstva u gotovini preko određenog iznosa; stiče prihod na nelegalan način ili iz nedozvoljenih izvora ili ukoliko ne izvrši povraćaj nezakonto stečenih sredstava; ne objavi na svom veb-sajtu priloge veće od prosečne mesečne zarade; otvori više računa za finansiranje kampanje; ne otvori poseban račun za finansiranje izborne kampanje; ne vodi evidenciju o prikupljenim i utrošenim sredstvima; ne čuva knjigovodstvene evidencije zakonom propisani vremenski period; ne dostavi finansijske izveštaje Agenciji; ne objavi godišnji finansijski izveštaj; nakon izbora ne vrati neutrošena sredstva u budžet; ne imenuje ovlašćeno lice ili ne prijavi Agenciji promenu ovlašćenog lica; ne omogući Agenciji pristup finansijskoj dokumentaciji ili ne dostavi Agenciji dokumenta, informacije i podatke na njen zahtev.

Odgovorno lice u političkoj stranci ili drugom političkom subjektu će za ove prekršaje biti kažnjeno novčanom kaznom u iznosu od 50,000 do 150,000 dinara (oko 470 do 1400 EUR). Ovlašćeno lice političke stranke, koje odgovara za prekršaj, može biti visoki partijski funkcioner ili knjigovođa stranke ali nije isključeno da to bude i neko drugi, npr. predsednik lokalnog odbora stranke. Zakon propisuje novčane kazne ali i kaznu zatvora za krivično delo iz čl. 38. Kazna zatvora u trajanju od tri meseca do tri godine može se izreći licu koje je

učestvovalo u nelegalnom finansiranju političkih subjekata, ukoliko se dokaže postojanje namere „da se prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava”. Ukoliko su prikrivena sredstva vrednija od milion i petsto hiljada dinara (oko. 14.000 EUR), učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.

Druga vrsta krivične odgovornosti postoji u slučaju da neko izvrši nasilje ili pretnosti, dovodi u neravnopravan položaj ili uskrati neko pravo ili na zakonu zasnovani interes fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu. U ovom slučaju može se izreći kazna zatvora od tri meseca do tri godine.

Zakon predviđa obustavu prenosa sredstava iz javnih izvora u slučaju da partije ne poštuju odredbe zakona koje se odnose na finansiranje partija i vođenju evidencija¹²³. U slučaju osude za krivično delo ili ako politička stranka ili odgovorno lice u političkom subjektu budu kažnjeni za prekršaj, politički subjekat gubi pravo na sredstava iz javnih izvora za narednu kalendarsku godinu. Konkretan iznos sredstava koji će biti uskraćen strankama određuje Agencija. Kriterijumi na osnovu koji se određuje ovaj iznos nisu sasvim jasni i mogu se tumačiti na dva načina: da je Agencija slobodna u određivanju koliko je ozbiljan prekršaj i da na osnovu te procene može da odredi procenat sredstava koja će biti uskraćena u narednoj godini ili da je Agencija prilikom odlučivanja vezana odlukom suda u smislu ozbiljnosti učinjenog prekršaja i da mora odrediti iznos srazmeran izrečenoj kazni za učinjeno krivično delo ili prekršaj¹²⁴. U svakom slučaju, iznos sredstava ne može biti manji od iznosa sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog dela ili prekršaja za koji je stranka kažnjena, odnosno manji od 10% sredstava iz javnih izvora, a najviše do 100% iznosa sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu¹²⁵.

Protiv rešenja o gubitku prava na sredstava iz javnih izvora koja su namenjena za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu može se pokrenuti upravni spor. Tokom trajanja postupka za krivično delo ili prekršaj, prenos sredstava iz javnih izvora¹²⁶ se privremeno obustavlja¹²⁷. Ove odredbe su međusobno protivrečne. Naime, strankama će biti privremeno obustavljen prenos sredstava iz tekućeg budžeta. Nakon što se završi postupak, ukoliko partija bude proglašena odgovornom, plaćanja iz tekućeg budžeta će biti izvršena, a stranci će biti obustavljene isplate za narednu budžetsku godinu. Optužene stranke ne mogu značajno uticati na dužinu postupka, tako da privremena obustava prenosa sredstava iz budžeta tokom trajanja postupka može biti mnogo ozbiljnija „kazna” od konačne presude.

Zakon definiše i kazne za donatore stranaka u slučaju kršenja odredbi o finansiranju partija¹²⁸ npr. za nezakoniti prilog i ukoliko ne omoguće Agenciji uvid u finansijsku dokumentaciju (od 200,000 do 2,000,000 dinara, tj. oko 1.800 do 18.000 EUR).

¹²³ čl. 42

¹²⁴ Na primer, u slučaju da je stranka kažnjena u iznosu od 400.000 dinara, što predstavlja 20% od maksimalne predviđene kazne za prekršaj, Agencija bi morala da odredi isti procenat sredstava koja će biti obustavljena stranci od iznosa na koji ima prava iz javnih sredstava.

¹²⁵ Na primer, u slučaju da strankanije dostavila izveštaj za opštinu X, nakon izricanja kazne biće joj obustavljena plaćanja iz budžeta opštine X, ali će i dalje imati prava na sredstva iz budžeta opštine Y.

¹²⁶ Isto kao prethodno.

¹²⁷ ZFPA, čl. 43

¹²⁸ ZFPA, čl. 40

Odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice takođe, mogu biti kažnjeni u iznosu od 50,000 do 150,000 dinara, dok za isti prekršaj preduzetnik može biti kažnjen u iznosu od 100,000 do 500,000 dinara.

Pored krivičnih dela i prekršaja propisanih Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti, postoje i druga krivična dela, koja mogu biti u vezi sa nelegalnim finansiranjem partija kao što je zloupotreba službenog položaja¹²⁹ i davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem^{130,131}. Odredbe Zakona o finansiranju političkih aktivnosti o obustavi sredstava iz javnih izvora se ne primenjuju u ovim slučajevima.

Zakonik o krivičnom postupku¹³² predviđa da bilo ko može podneti predlog za krivično gonjenje (krvičnu prijavu). Optužni akt može podneti javni tužilac ili oštećeni, dok sankcije izriče sud. Agencija za borbu protiv korupcije može prijaviti sumnju da je izvršeno krivično delo i inicirati pokretanje krivičnog postupka. Na osnovu Zakona o prekršajima¹³³ bilo ko može inicirati pokretanje postupka, ali su samo nadzorni organi (Agencija u ovom slučaju), javni tužilac i oštećeni (npr. druga partija) ovlašćeni da podnesu zahtev za pokretanje prekršajnog postupka.

Za većinu različitih vidova nepoštovanja zakona propisana je i prekršajna ili krivična odgovornost, uz nekoliko manjih izuzetaka. Međutim, u našem pravnom sistemu, za razliku od nekih drugih zemalja, ne postoje sankcije sa političkim posledicama kakve bi bile primerenije u slučajevima ozbiljnog kršenja pravila o finansiranju kampanja, kao što su privremena suspenzija rada partije i gubitak mandata (za npr. one koji su izabrani sa lista koje nisu dostavile izveštaj o troškovima kampanje).

Praksa:

I pored toga što postoji solidan zakonski okvir, skoro da ne postoje slučajevi da je postupak vođen, pa čak ni pokrenut za mnoge vidove kršenja propisa o finansiranju političkih partija. Rezultati istraživanja pokazuju uverenost ispitanika¹³⁴ da će kazne biti izrečene u slučajevima nepodnošenja izveštaja i podnošenja nepotpunih ili fingiranih izveštaja, što je verovatno posledica nedavno sprovedenih aktivnosti Agencije za borbu protiv korupcije¹³⁵ (pokretanje prekršajnih postupaka protiv partija koje nisu dostavile izveštaj o troškovima kampanje za izbore u maju 2012).

Takođe, ne postoji ni praksa sankcionisanja medija i donatora koji su prekršili zakonske odredbe o finansiranju partija. RRA do sada nije sankcionisala medije koji su favorizovali pojedine kandidate na izborima, ali je reagovala upozorenjima¹³⁶.

¹²⁹ *Krivični zakonik, čl. 359*

¹³⁰ *Krivični zakonik, čl. 156*

¹³¹ („Sl. glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 i 121/2012)

¹³² („Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012 i 32/2013)

¹³³ („Sl. glasnik RS”, br. 101/2005, 116/2008 i 111/2009)

¹³⁴ *Eksperti, novinari, građani, predstavnici političkih partija, revizori.*

¹³⁵ http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/926-kontrola-finansiranja-31-maj.html

¹³⁶ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>, str.

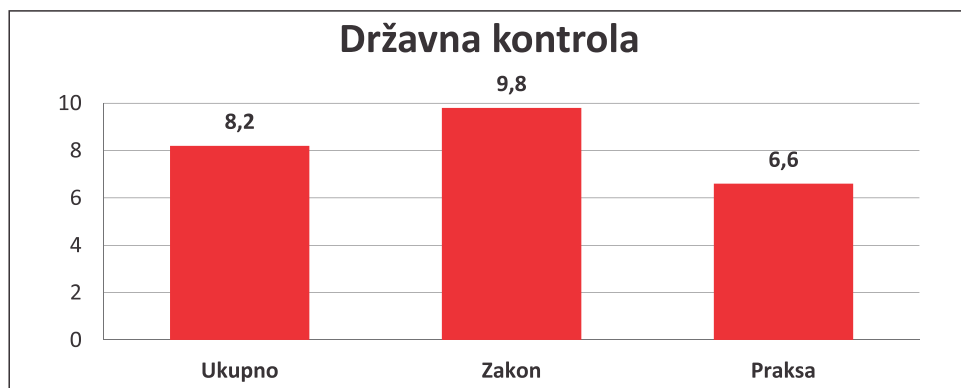
Ipak, postoje neki razlozi za umeren optimizam. Agencija i dalje sprovodi postupak kontrole i namerava da pokrene prekršajne postupke¹³⁷, ne samo u slučajevima nedostavljanja izveštaja već i u drugim slučajevima u kojima je nepoštovanje zakona jasno utvrđeno (npr. propust da se izvesti o pojedinim приходima ili rashodima kampanje, plaćanje sa redovnog računa stranke umesto sa posebnog računa za kampanju itd.¹³⁸)

¹³⁷ http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/926-kontrola-finansiranja-31-maj.html

¹³⁸ *Intervju kontrolora Agencije za borbu protiv korupcije, april 2013.*

Dimenzija 9: Državna kontrola

Državni nadzor je neizostavan element ako se želi da sistem uređenja političkog finansiranja zaživi. Nezavisnost i jasna ovlašćenja kontrolnih organa neophodni su za delotvorno funkcionisanje nadzora. Takođe je od vitalne važnosti da kontrolni organi imaju dovoljno resursa i tehničkih kapaciteta za obavljanje svojih zadataka. Tri indikatora korišćena u ovom istraživanju obuhvataju pitanja o zakonskim ovlašćenjima i institucionalnom uređenju na osnovu kojih se procenjuje da li ovi organi mogu da sprovedu nezavisan nadzor nad finansiranjem političkih stranaka. Ostala pitanja bave se praksom, ispitujući, između ostalog, koliko je nezavisno telo koje vrši nadzor, prema oceni relevantnih aktera u ovoj oblasti, kakvi su im kapaciteti i koja im sredstva nedostaju.



Zakon:

Nadležnosti Agencije, definisane su Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti. Zakon postavlja visoke zahteve u vezi sa profesionalnim kvalifikacijama čelnika Agencije. Za direktora može da bude izabrano samo lice koje ispunjava opšte uslove za rad u državnim organima, ima završen pravni fakultet i najmanje devet godina radnog iskustva i nije osuđeno za krivično delo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije direktora. Direktor ne može da bude član političke stranke i podleže istim obavezama i zabranama koje se odnose na funkcionere (npr. zabrana obavljanja drugog posla ili dužnosti).

Direktor se bira na javnom konkursu koji raspisuje Odbor Agencije. Odbor bira i razrešava direktora Agencije¹³⁹. Članove Odbora Agencije bira Narodna skupština, a posebne odredbe zabranjuju im političko angažovanje i članstvo u političkim partijama. Eventualni politički uticaj je sveden na izbor od strane Narodne skupštine, naročito za tri od ukupno devet članova Odbora¹⁴⁰ pri čemu narodni poslanici mogu samo da prihvate ili odbiju predložene kandidate.

¹³⁹ Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, čl. 16

¹⁴⁰ Odbor Agencije ima devet članova, od kojih su neki izabrani na predlog isključivo političkih institucija kao što su predsednik Republike, Vlada i Administrativni odbor Narodne skupštine. Ostali organi koji mogu predložiti članove Odbora su Vrhovni kasacioni sud, Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja, putem zajedničkog dogovora, Državna revizorska institucija, udruženja novinara u Republici Srbiji, Advokatska komora Srbije i Socijalno-ekonomski savet.

Agencija ima pravo¹⁴¹ neposrednog i neometanog pristupa knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji i finansijskim izveštajima političkog subjekta, kao i da angažuje odgovarajuće stručnjake i institucije u obavljanju kontrole. Agencija je takođe ovlašćena da kontroliše zadužbine i fondacije čiji je osnivač politička stranka. Politički subjekat je dužan da na zahtev Agencije, u roku koji odredi Agencija a koji ne može biti duži od 15 dana, dostavi sva dokumenta i informacije koje su Agenciji potrebne za obavljanje poslova propisanih zakonom. U toku izborne kampanje, rokovi su još kraći (do tri dana).

Organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, banke, kao i pravna i fizička lica koja finansiraju političke subjekte, odnosno koja su u njihovo ime i za njihov račun obavila određenu uslugu, dužni su da, na zahtev Agencije, dostave sve podatke koji su Agenciji potrebni za obavljanje poslova propisanih zakonom.

Praksa:

Istraživanje ocenjuje vrlo loše nezavisnost državnih kontrolnih organa. Ovakva ocena verovatno je posledica činjenice da Agencija za borbu protiv korupcije nije obavila kontrolu i pokrenula prekršajne postupke mesecima nakon izbora u maju 2012, ali takođe propusta drugih nadležnih organa, kao što su javno tužilaštvo i RRA da ispituju slučajeve kršenja propisa u skladu sa svojim nadležnostima¹⁴² (krivične postupke i kršenja obavezujućih uputstva RRA).

Kapaciteti Agencije za obavljanje kontrole finansiranja partija su nedovoljni i nisu iskorišćeni na najbolji mogući način. Ovo je delom greška same Agencije, jer nije zahtevala sva budžetska sredstva koja su joj opredeljena za ovaj posao (Agencija je za kontrolu zatražila samo 43 miliona dinara (390.000 EUR), iako je bila u ovlašćena da dobije deset puta veći iznos). Ova sredstva korišćena su za prikupljanje podataka tokom kampanje, ali ne i za dalju kontrolu i unakrsnu proveru podataka¹⁴³.

Istraživanje je pokazalo da postoji vrlo ograničeno poverenje da će Agencija zaista analizirati primljene izveštaje, obaviti kontrolu na osnovu primljenih pritužbi, proaktivno ispitati nepravilnosti i otkriti propuste u izveštajima. Sa druge strane, postoji znatno snažnije uverenje da će Agencija reagovati u slučaju da izveštaj nije uopšte dostavljen. Ovakav stav ispitanika korespondira sa dosadašnjom praksom postupanja Agencije kada je u pitanju kontrola i objavljenim podacima, gde je javnost bila obavestena o pokretanju postupaka u slučajevima kada partije nisu uopšte dostavile izveštaj, ali ne i o prekršajnim postupcima koji bi bili podneti iz drugih razloga.

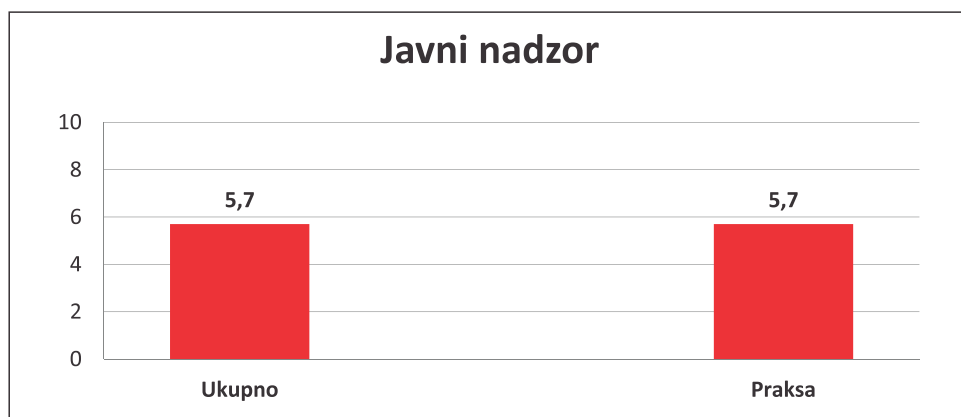
¹⁴¹ ZFPA, čl. 32

¹⁴² Zakon o radiodifuziji, čl. 17

¹⁴³ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/Finansiranje%20kampanje%202012.pdf>, str. 35.

Dimenzija 10: Javni nadzor

Osim državnih organa nadzor mogu vršiti i drugi akteri, kao što su mediji, akademska zajednica, organizacije civilnog društva i građani, a ponekad i same konkurentne političke stranke. Nadzor može uključivati aktivnosti kao što su prijavljivanje nepravilnosti državnim organima, analiza finansijskih izveštaja radi informisanja javnosti, i vršenje pritiska na vlast kako bi kontrola od strane državnih organa postala delotvornija. U našem istraživanju smo ovu dimenziju ispitivali u vezi sa nadzorom koji vrše organizacije civilnog društva i mediji. Među konkretnim pitanjima za ovu dimenziju nalazila su se i sledeća: Da li postoje organizacije koje prate političko finansiranje? Da li su te organizacije nezavisne, aktivne i uticajne u svojim aktivnostima? Jedan od indikatora razmatra i pitanje da li civilno društvo, građani i političke stranke prijavljuju nepravilnosti državnom nadzornom telu.



U Srbiji postoje organizacije civilnog društva koje su aktivne u oblasti finansiranja partija. Transparentnost Srbija je pratila finansiranje kampa za izbore održane 2004, 2007, 2008 i 2012 godine kao i primenu zakonskog okvira za finansiranje izbornih kampanja od 2003. Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID)¹⁴⁴ je blisko saradivao sa Agencijom za borbu protiv korupcije u pisanju i promovisanju zakona, obukama za posmatrače izbora koje je angažovala Agencija i predstavnike političkih stranaka, pratila je finansiranje kampanje za izbore 2004. i organizovala nekoliko konferencija na ovu temu. U poslednje vreme, još nekoliko organizacija aktivno je u praćenju pojedinih aspekata kampanje, naročito medija (BIRODI)¹⁴⁵. Konačne rezultate svih ovih napora teško je izmeriti. Iako organizacije civilnog društva često dobro obavljaju posao i ukazuju javnosti na slučajeve u kojima se sumnja na kršenje zakona znatno pre državnih nadzornih organa, krajnji cilj njihovog delovanja tek treba ostvariti, jer je finansiranje političkih partija još uvek daleko od potpune transparentnosti i zakonitosti.

Doprinos medija praćenju finansiranja partija bi, po oceni ispitanika, mogao da bude znatno veći. Medijsko izveštavanje se često odnosi na pitanja finansiranja partija, ali tema nije uvek pokrivena na nezavisan način.

¹⁴⁴ <http://www.cesid.org/lt/articles/izdanja/posebna-izdanja/finansiranje-politickih-partija.html>

¹⁴⁵ <http://www.mc.rs/birodi---monitoring-izvestavanja-medija-tokom-izborne-kampanje.4.html?eventId=8513>

Nalazi istraživanja ukazuju da pred Srbijom stoji veliki posao u razvoju mehanizama za prijavljivanje kršenja zakona, imajući u vidu da građani, udruženja, partije i drugi još uvek retko obaveštavaju Agenciju i javno tužilaštvo o konkretnim slučajevima kršenja zakona. Udruženja građana i mediji su izveštavali o pojedinim vidovima nepravilnosti. Međutim, još uvek ne postoje podsticaji za potencijalne uzbunjivače da podele svoja saznanja sa nadležnim državnim organima. Usvajanje zakona koji bi ohrabrio aktivnije učešće građana, pogotovo onih koji imaju insajderske informacije o kršenju odredbi o finansiranju kampanje se očekuje 2013 (prvi nacrt izrađen je u aprilu 2013¹⁴⁶).

¹⁴⁶ <http://www.poverenik.rs/sr/javna-rasprava.html>

6. Preporuke

Nalazi ovog istraživanja ukazuju na potrebu da nadležne institucije preduzmu značajne korake radi kontrole regularnosti finansiranja izborne kampanje ali i da zakonski okvir treba izmeniti i dopuniti kako bi se u budućnosti sprečile greške i zloupotrebe.

Preporuke za dalje postupanje nadležnih organa

Agencija za borbu protiv korupcije

1. Objavljivati pretraživu bazu podataka finansijskih izveštaja o kampanji neposredno nakon isteka roka za podnošenje izveštaja
2. Otkloniti nedostatke u elektronskom obascu za izveštavanje i objaviti informacije koje trenutno nisu dostupne usled ograničenja obrasca za izveštavanje (podatke o medijima na kojima su se partije oglašavale)
3. Zatražiti dodatne informacije od partija koje su u izveštajima predstavile samo zbirno troškove za pojedine kategorije rashoda, a ne i pravilno razvrstane podatke (npr. kada se navodi zbirni prikaz svih troškova TV oglašavanja ali ne i pravilno razvrstani podaci prema pružaocu usluge/vrsti troška) i objaviti te dodatne informacije uz trenutno objavljene finansijske izveštaje političkih partija, koalicija i grupa građana.
4. Javno pozvati sve koje imaju saznanja da neki učesnik na izborima nije prijavio sve prihode ili sve troškove ili da Zakon na drugi način nije poštovan da svoja saznanja podele sa Agencijom za borbu protiv korupcije na poverljiv način
5. Objaviti potpune rezultate monitoringa finansiranja kampanje koji je sprovela Agencija za borbu protiv korupcije
6. Obezbediti saradnju drugih državnih organa sa Agencijom u postupku kontrole izveštaja o troškovima izborne kampanje, uključujući Poresku upravu (npr. da izvrši proveru prihoda lica koja su u izveštajima navedena kao veći donatori), Republičku radiodifuznu agenciju (jednak tretman svih učesnika na izborima u medijskom oglašavanju), Ministarstvo unutrašnjih poslova (npr. ispitivanje navoda o kupovini glasova), Ministarstvo finansija (u pogledu iznosa sredstava isplaćenih iz budžeta lokalnih vlasti za finansiranje kampanje), javna preduzeća i opštine (npr. besplatno ustupanje prostorija učesnicima izbornog nadmetanja) itd.
7. Pratiti da li su krediti uzeti za potrebe finansiranja kampanje vraćeni u skladu sa ugovorom o kreditu, iz kojih izvora su ova sredstva vraćena, objaviti ove informacije i inicirati prekršajne postupke protiv partija za koje se utvrdi da su kredit otplaćivale sredstvima iz budžeta namenjenim za finansiranje redovnog rada političke partije
8. Pratiti da li su dugovi nastali u periodu kampanje plaćeni nakon okončanja kampanje, iz kojih izvora su ovi dugovi podmireni, objaviti ove informacije i pokrenuti prekršajne postupke kada se naknadnim plaćanjem ili oprostom dugova krši neka odredba Zakona
9. Pokrenuti prekršajne postupke protiv partija koje su kršile zakonske odredbe o finansiranju kampanje

Republička radiodifuzna agencija

10. Prikupiti informacije od emitera o plaćenim troškovima oglašavanja, datim popustima i ostalim finansijskim uslovima pod kojima su zaključeni ugovori, kako bi se moglo proveriti da li je svim učesnicima predizbornog nadmetanja bilo omogućeno da se oglašavaju pod istim finansijskim uslovima, kako je propisano Opšte obavezujućim uputstvom RRA i podeliti ova saznanja sa Agencijom za borbu protiv korupcije i javnošću
11. U saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije izdati uputstvo za emitere kako da postupaju sa preostalim neizmirenim potraživanjima političkih subjekata

Policija/Tužilaštvo

12. Pozvati sve građane da prijave saznanja koja imaju o kupovini glasova i/ili datim obećanjima u vezi sa glasanjem i ispitati sve do sada poznate slučajeve ove vrste i podeliti ova saznanja sa Agencijom za borbu protiv korupcije
13. Ispitati sve slučajeve u kojima postoji sumnja na zloupotrebu javnih funkcija ili javnih sredstava

Državna revizorska institucija

14. U godišnji plan revizije budžeta za 2014. godinu uključiti reviziju troškova u vezi javne promocije ministarstava, opština i javnih preduzeća i povećanja javnih rashoda u periodu izborne kampanje.

Preporuke za izmenu pravnog okvira

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti

15. Primeniti jasniji koncept zakonskog određivanja zabranjenih i dozvoljenih aktivnosti, uz dosledno opredeljenje za jedan od dva moguća koncepta (da li Zakon utvrđuje iscrpnu listu zabrana, dok je svako drugo ponašanje dozvoljeno ili Zakon utvrđuje šta se smatra dozvoljenim, dok se svako drugo ponašanje političkih aktera smatra zabranjenim)
16. Regulisati na primeren način učestvovanje drugih subjekata u kampanji (npr. NVO, firmi itd.) radi sprečavanja zaobilaznog kršenja pravila o finansiranju kampanje
17. Smanjiti iznos finansiranja kampanje iz budžeta, naročito u slučaju sprovođenja više izbornih procesa u isto vreme
18. Utvrditi jasnija pravila u oblasti vođenja evidencija i izveštavanja o prihodima i rashodima kampanje u slučaju sprovođenja više izbornih procesa u isto vreme
19. Jasnije definisati granicu između troškova za redovan rad i troškova izborne kampanje
20. Utvrditi obavezne uslove ugovora o kreditu koji se uzima radi finansiranja kampanje (npr. obaveza da krediti budu izmireni do momenta podnošenja izveštaja o troškovima kampanje)
21. Ukinuti obavezu izveštavanja o volonterskom radu partijskih članova i simpatizera

- kao o „besplatnim uslugama” (npr. lepljenje plakata, distribucija promotivnog materijala) ili posebno urediti način izveštavanja o tome
22. Jasno definisati da li se davanje izbornog jemstva tretira kao usluga političkoj partiji
 23. Ograničiti plaćanje troškova kampanje i prikupljanje sredstva za njeno finansiranje samo na period preizborne kampanje, uz mogućnost da se može izvršiti plaćanje po računima podnetim od dana kada su održani izbori do isteka roka za podnošenje izveštaja
 24. Učiniti transparentnim podatke o finansiranju kampanje tokom njenog trajanja (npr. broj posebnog računa za finansiranje kampanje, ukupne iznose prikupljenih i utrošenih sredstava do određenog dana)
 25. Jasnije definisati ovlašćenja i obaveze Agencije za borbu protiv korupcije u pogledu kontrole izveštaja o troškovima kampanje i rokove za sprovođenje ove kontrole
 26. Jasnije propisati u kojim situacijama Agencija za borbu protiv korupcije inicira pokretanje prekršajnih postupaka, a u kojima može da izriče meru upozorenja
 27. Redefinisati krivično delo iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (otklanjanje pogrešno definisane „namere“ kao elementa bića krivičnog dela) i premestiti ovo krivično delo u Krivični zakonik
 28. Precizirati pravni status koalicije i grupe građana i uvesti njihovu prekršajnu odgovornost
 29. Sankcionisati kršenje svih stavova čl. 12 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije (zabranjeni izvori finansiranja) i kršenje čl. 24. stav 1. i 2. (korišćenje posebnog računa za finansiranje kampanje u drugu svrhu i propust da se otvori poseban račun za finansiranje izborne kampanje)
 30. Jasnije definisati odredbe o gubitku prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora partijama koje budu osuđene za kršenje odredbi Zakona

Pravilnik Agencije za borbu protiv korupcije

31. Ukloniti odredbu kojom je propisano da se informacije o pravnim licima koja su pružile usluge učesnicima na izborima ne objavljuju
32. Utvrditi kao dužnost učesnika na izborima da navedu informacije o datumu svake donacije
33. Izdvojiti podatke o prihodima i rashodima u kampanji od prihoda i rashoda izvan perioda kampanje u godišnjem finansijskom izveštaju političkih subjekata

Zakon o transparentnosti medijskog vlasništva (još uvek ne postoji) ili drugi Zakon o medijima

34. Utvrditi dužnost javnih glasila da objave informacije o svojim prihodima koje ostvaruju od političkih subjekata i o finansiranju koje u bilo kojem vidu i po bilo kojem osnovu ostvaruju od javnih institucija

Ostali propisi o radu medija

35. Uspostaviti dužnost RRA da proveriti da li su mediji obezbedili iste finansijske uslove za sve učesnike u izornoj kampanji

Zakon o budžetskom sistemu i drugi propisi iz oblasti javnih finansija

36. Utvrditi pravila koja bi ograničila nivo rashoda, obaveza i kredita u periodu predizborne kampanje i izričito zabranila bilo kakav oblik PR troškova budžetskih korisnika u tom periodu
37. Stvoriti mehanizme koji bi obezbedili da se sredstva za finansiranje izborne kampanje i sredstva za kontrolu koju obavlja Agencija za borbu protiv korupcije izdvoje u procentu utvrđenom u Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti
38. Obezbedi proaktivno objavljivanje podataka o finansiranju kampanje u posedu Ministarstva finansija (izdvajanja sredstava iz budžeta za finansiranje kampanje i podatke o položenim izbornim jemstvima)

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije

39. Uvesti zabranu učešća u promotivnim aktivnostima u bilo kojoj formi javnim funkcionerima koji učestvuju u izornoj kampanji bilo u svojstvu kandidata, bilo funkcionera političke partije tokom perioda kampanje

Izorno zakonodavstvo

40. Utvrditi pravilo da se proglašenje liste političke stranke/ koalicije/ grupe građana ili kandidata na izborima uslovi pružanjem dokaza da je otvoren poseban račun za finansiranje kampanje, imenovano odgovorno lice i da je koalicioni sporazum overen

Krivični zakonik

41. Redefinisati krivično delo “primanja i davanja mita u vezi sa glasanjem” kako bi svi učesnici organizovane kupovine glasova mogli da budu kažnjeni i uskladiti terminologiju sa važećim izbornim zakonodavstvom

Zakon o državnoj revizorskoj instituciji

42. Jasnije utvrditi predmet kontrole kada su u pitanju političke partije i uključiti neke aspekte finansiranja političkih partija kao obavezan deo godišnje revizije DRI

7. Prilozi

Spisak političkih partija obuhvaćenih istraživanjem:

1. *Demokratska stranka (koalicija Izbor za bolji život)*
2. *Srpska napredna stranka (koalicija Pokrenimo Srbiju)*
3. *Socijalistička partija Srbije (koalicija SPS-PUPS-JS)*
4. *G 17 plus (koalicija Ujedinjeni regioni Srbije)*
5. *Liberalno demokratska partija (koalicija Preokret)*
6. *Demokratska stranka Srbije*
7. *Srpska radikalna stranka*
8. *Savez voždanskih Mađara*
9. *Stranka demokratske akcije*
10. *Nijedan od ponuđenih odgovora*
11. *Partija za demokratsko delovanje (koalicija Albanaca preševske doline)*
12. *Dveri (grupa građana koja je učesvovala na izborima)*
13. *Bošnjačka demokratska zajednica (koalicija Sve zajedno)*

Spisak kontaktiranih stručnjaka:

1. *Zlatko Minić, Agencija za borbu protiv korupcije*
2. *Svetlana Zorbić, Misija OEBS u Srbiji*
3. *Miodrag Milosavljević, Fond za otvoreno društvo, Srbija*
4. *Djordje Vuković, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID)*
6. *Zlata Djordjević, Beta novinska agencija*

Spisak kontaktiranih kompanija (članovi Globalnog dogovora u Srbiji):

<http://www.unglobalcompact.rs/ucesnici/>

Spisak kontaktiranih kompanija (navedenih u godišnjim izveštajima političkih partija):

- | | |
|-------------------------------|---|
| 1. <i>UTC company, Indija</i> | 15. <i>Union M2</i> |
| 2. <i>GrafikaGaleb, Niš</i> | 16. <i>Sitoprint</i> |
| 3. <i>Protecta group</i> | 17. <i>Mediagraf</i> |
| 4. <i>RRC doo</i> | 18. <i>Atomic Visual Supportt</i> |
| 5. <i>Oranice doo</i> | 19. <i>Corpo doo</i> |
| 6. <i>Alfa sorb</i> | 20. <i>PQN doo</i> |
| 7. <i>Uljarica 33</i> | 21. <i>Outsourcing managment solutionas</i> |
| 8. <i>ASpetrol</i> | |
| 9. <i>Benellimotros</i> | |
| 10. <i>Bibocar</i> | |
| 11. <i>Nova sicilijana</i> | |
| 12. <i>Pekara Saša</i> | |
| 13. <i>Trendex</i> | |
| 14. <i>SPM Group</i> | |

ZAKON O FINANSIRANJU POLITIČKIH AKTIVNOSTI

("Sl. glasnik RS," br. 43/2011)

I UVODNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1

Ovim zakonom uređuju se izvori i način finansiranja, evidencija i kontrola finansiranja političkih aktivnosti političkih stranaka, koalicija i grupa građana (u daljem tekstu: politički subjekti).

Značenje pojmova

Član 2

Pojedini pojmovi, u smislu ovog zakona, imaju sledeće značenje:

- "politička aktivnost" je redovan rad i izborna kampanja političkog subjekta kao podnosioca proglašene izborne liste i predlagača kandidata za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike i odbornike;
- "politička stranka" je organizacija građana upisana u Registar političkih stranaka kod nadležnog organa u skladu sa zakonom;
- "koalicija" je oblik udruživanja političkih subjekata radi zajedničkog učešća na izborima, koji svoje međusobne odnose uređuju ugovorom, overenim u skladu sa zakonom kojim se uređuje overavanje potpisa;
- "grupa građana" je oblik udruživanja birača radi zajedničkog učešća na izborima, koji svoje međusobne odnose uređuju ugovorom, overenim u skladu sa zakonom kojim se uređuje overavanje potpisa;
- "izborna kampanja" je skup aktivnosti političkog subjekta od dana raspisivanja izbora do dana proglašenja konačnih rezultata izbora;
- "redovan rad" je politička aktivnost političkog subjekta koji se ne odnosi na izbornu kampanju;
- "izborno jemstvo" je garancija političkog subjekta koji učestvuje na izborima da će vratiti iznos sredstava dobijenih iz javnih izvora za finansiranje izborne kampanje ukoliko ne osvoji 1% važećih glasova, odnosno u slučaju političkog subjekta koji predstavlja i zastupa interese nacionalnih manjina ukoliko ne osvoji 0,2 % važećih glasova;
- "vrednost davanja" je ukupna vrednost svih davanja (članarina, prilog) koja jedno fizičko ili pravno lice daje političkom subjektu na godišnjem nivou;
- "prosečna mesečna zarada" je prosečna mesečna zarada u Republici Srbiji, bez poreza i doprinosa, prema podacima organa nadležnog za poslove statistike za prethodnu godinu.

II IZVORI I NAČIN FINANSIRANJA

Izvori finansiranja političkih subjekata

Član 3

Politički subjekti finansiraju se iz javnih i privatnih izvora.

Sredstva iz izvora iz stava 1. ovog člana politički subjekti koriste za finansiranje troškova redovnog rada i troškove izborne kampanje.

Politički subjekti se mogu zaduživati kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji, u skladu sa zakonom.

Javni izvori

Član 4

Javne izvore finansiranja političke aktivnosti čine novčana sredstva i usluge i dobra koje daju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, njihovi organi, kao i organizacije čiji su oni osnivači.

Novčana sredstva iz javnih izvora

Član 5

Novčana sredstva iz javnih izvora su sredstva budžeta Republike Srbije, budžeta autonomne pokrajine i budžeta jedinice lokalne samouprave, namenjena za finansiranje političke aktivnosti.

Usluge i dobra iz javnih izvora

Član 6

Usluge i dobra iz javnih izvora su usluge i dobra određene posebnim propisima, koje političkim subjektima daju organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i druge organizacije čiji su oni osnivači.

Usluge i dobra iz stava 1. ovog člana obavezno se daju pod jednakim uslovima svim političkim subjektima.

Organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i druge organizacije čiji su oni osnivači bliže uređuju davanje usluga i dobara iz stava 1. ovog člana.

Privatni izvori

Član 7

Privatne izvore finansiranja političke aktivnosti čine članarina, prilog, nasledstvo, legat, prihod od imovine i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji.

Članarina

Član 8

Članarina je novčani iznos koji član političke stranke redovno plaća na način i pod uslovima utvrđenim statutom ili drugim opštim aktom političke stranke.

Član političke stranke dužan je da uplatu članarine vrši isključivo sa svog tekućeg računa.

Izuzetno od stava 2. ovog člana, članarina čiji iznos ne prelazi 1.000 dinara na godišnjem nivou može se platiti u gotovini ili putem uplatnice. Ako se članarina plaća u gotovini, ovlašćeno lice političke stranke dužno je da izda priznanicu o primljenoj članarini. Priznanicu potpisuje član političke stranke koji je članarinu uplatio i ovlašćeno lice političke stranke.

Ovlašćeno lice političke stranke je dužno da iznos članarine koji je plaćen u gotovini uplati na tekući račun političke stranke u roku od sedam dana od dana izdavanja priznanice.

Prilog

Član 9

Prilog je novčani iznos, osim članarine, koji fizičko ili pravno lice dobrovoljno daje političkom subjektu, poklon, kao i usluge pružene bez naknade ili pod uslovima koji odstupaju od tržišnih.

Prilog su i krediti, zajmovi i druge usluge banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji dati pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i otpis dugova.

Davalac priloga, koji obavlja privrednu delatnost, dužan je da prilikom davanja priloga, a najkasnije narednog dana od dana davanja priloga, dostavi političkom subjektu svoju izjavu ili potvrdu nadležnog organa da je izmirio sve obaveze po osnovu javnih prihoda, kao i izjavu da ne vrši niti da je u poslednje dve godine vršio delatnost od opšteg interesa po osnovu ugovora. Pravno lice - davalac priloga dužno je da dostavi i podatke o svojoj vlasničkoj strukturi. Davalac priloga dužan je da, najkasnije u roku od tri dana od dana davanja priloga, dostavi političkom subjektu svoju izjavu da nije prekoračio maksimalnu vrednost davanja iz člana 10. st. 1. i 2. ovog zakona.

Politički subjekat je dužan da primi uplatu novčanog iznosa iz stava 1. ovog člana isključivo sa tekućeg računa davaoca.

Politički subjekat je dužan da evidentira prilog iz stava 1. ovog člana.

Zabranjeno je vršenje bilo kakvog pritiska, pretnje, diskriminacije ili bilo koji drugi oblik neposrednog ili posrednog stavljanja u nepovoljniji položaj fizičkog ili pravnog lica koje daje prilog političkom subjektu.

Državni organi dužni su da spreče i kazne svako nasilje, kršenje prava ili pretnju fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu.

Maksimalna vrednost davanja

Član 10

Maksimalna vrednost davanja na godišnjem nivou, koje jedno fizičko lice može dati političkim subjektima za redovan rad, iznosi najviše 20 prosečnih mesečnih zarada.

Maksimalna vrednost davanja na godišnjem nivou, koje jedno pravno lice može dati političkim subjektima za redovan rad, iznosi najviše 200 prosečnih mesečnih zarada.

Davanje čija je vrednost na godišnjem nivou veća od jedne prosečne mesečne zarade javno se objavljuje.

Politički subjekat je dužan da davanje iz stava 3. ovog člana objavi na svom veb-sajtu u roku od osam dana od dana kada je vrednost davanja premašila iznos jedne prosečne mesečne zarade.

Sticanje i prihod od imovine političke stranke

Član 11

Imovinu političke stranke čine nepokretnosti i pokretne stvari.

Imovina iz stava 1. ovog člana služi samo za političku aktivnost i druge dozvoljene aktivnosti političke stranke, u skladu sa zakonom.

Politička stranka stiće imovinu kupoprodajom, nasleđivanjem i legatom.

Politička stranka nepokretnu imovinu može kupiti isključivo sredstvima prikupljenim iz privatnih izvora.

Prihod od imovine čine prihodi koje politička stranka ostvaruje od prodaje pokretne i nepokretne imovine, davanja u zakup nepokretne imovine u vlasništvu političke stranke i kamate na uloge datih kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji.

Zabrana finansiranja

Član 12

Zabranjeno je finansiranje političkog subjekta od: stranih država; stranih fizičkih i pravnih lica, osim međunarodnih političkih udruženja; anonimnih darodavaca; javnih ustanova, javnih preduzeća, privrednih društava i preduzetnika koji obavljaju usluge od opšteg interesa; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala; drugih organizacija koje vrše javna ovlašćenja; sindikata; udruženja i drugih nedobitnih organizacija; crkava i verskih zajednica; priređivača igara na sreću; uvoznika, izvoznika i proizvođača akciznih proizvoda; pravnih lica i preduzetnika koji imaju dospele, a neizmirene obaveze po osnovu javnih prihoda, osim ukoliko ovim zakonom nije drugačije određeno.

Prilog koji međunarodna politička udruženja daju političkom subjektu ne može biti u novcu.

Zabranjeno je finansiranje političkog subjekta od strane pravnog ili fizičkog lica koje vrši delatnosti od opšteg interesa po osnovu ugovora sa organima Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i javnim službama čiji su oni osnivači, za vreme dok postoji takav ugovorni odnos i dve godine nakon prestanka ugovornog odnosa.

Zabranjeno je da politička stranka stiče udeo ili akcije u pravnom licu.

Zabranjeno je finansiranje političkog subjekta od strane zadužbine ili fondacije.

Nedozvoljeno prikupljanje sredstava

Član 13

Zabranjeno je vršenje bilo kog oblika pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja sredstava za političkog subjekta.

Zabranjeno je davanje obećanja ili stavljanje u izgled bilo kakve privilegije ili lične koristi davaocu priloga političkom subjektu.

Zabranjeno je davanje priloga političkom subjektu preko trećeg lica.

Zabranjeno je prikrivanje identiteta davaoca priloga ili iznosa priloga.

Zabrana sticanja prihoda od komercijalne delatnosti

Član 14

Politički subjekat ne može sticati prihod od promotivne, odnosno komercijalne delatnosti.

Obaveza uplate nezakonito stečenih sredstava

Član 15

Novčana sredstva stečena suprotno članu 12. ovog zakona politički subjekat dužan je da vrati subjektu od koga je primio, u roku od 15 dana od dana prijema sredstava. U slučaju da je uplatilac sredstava prestao da postoji, politički subjekat je dužan da uplaćeni iznos prenese na račun budžeta Republike Srbije u roku od 15 dana od dana prijema sredstava.

Politička stranka je dužna da članarinu koja je primljena suprotno članu 8. stav 3. ovog zakona uplati na račun budžeta Republike Srbije u roku od 15 dana od dana prijema članarine.

Prilog za koji nije dostavljena dokumentacija propisana članom 9. stav 3. ovog zakona, kao i davanja preko iznosa propisanog u članu 10. ovog zakona politički subjekat je dužan da vrati davaocu u roku od 15 dana od dana prijema priloga.

Ako se sredstva iz stava 3. ovog člana ne mogu uplatiti na račun davaoca priloga, sredstva se uplaćuju na račun budžeta Republike Srbije.

III FINANSIRANJE REDOVNOG RADA POLITIČKIH SUBJEKATA

Sredstva iz javnih izvora

Član 16

Sredstva iz javnih izvora koja se obezbeđuju za finansiranje redovnog rada političkih subjekata čiji su kandidati izabrani za narodne poslanike, poslanike, odnosno odbornike određuje se na nivou od 0,15% rashoda budžeta Republike Srbije, rashoda budžeta autonomne pokrajine, odnosno rashoda budžeta jedinice lokalne samouprave.

Raspodela sredstava iz javnih izvora

Član 17

Sredstva iz člana 16. ovog zakona raspodeljuju se političkim subjektima koji su osvojili mandate u predstavničkim telima srazmerno broju glasova obračunatih na način propisan u stavu 2. ovog člana.

Broj glasova političkog subjekta koji se uzima kao osnovica za raspodelu sredstava obračunava se tako što se broj glasova do 5% važećih glasova svih birača koji su glasali množi koeficijentom 1,5, a broj glasova preko 5% važećih glasova svih birača koji su glasali množi koeficijentom 1.

Sredstva iz člana 16. ovog zakona koja dobije politički subjekat koji je na izborima nastupao kao koalicija dele se prema koalicionom ugovoru.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ uprave autonomne pokrajine, odnosno organ jedinice lokalne samouprave, srazmerni deo sredstava iz stava 1. ovog člana prenosi političkim subjektima svakog meseca, do desetog dana u mesecu za prethodni mesec.

Račun za finansiranje redovnog rada

Član 18

Politička stranka može da ima više računa isključivo sa istim poreskim identifikacionim brojem, kao i devizni račun, preko kojih vrši sav promet sredstava namenjenih za finansiranje redovnog rada.

Računi preko kojih koalicija, odnosno grupa građana vrši sav promet sredstava namenjenih za finansiranje redovnog rada određuje se ugovorom o obrazovanju tih političkih subjekata.

Korišćenje sredstava za finansiranje redovnog rada

Član 19

Sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata koriste se za funkcionisanje i propagiranje ideje političkog subjekta i podrazumevaju: rad sa biračima i članstvom, troškove promocije, reklamnog materijala i publikacija, troškove istraživanja javnog mnjenja, obuke, međunarodnu saradnju, troškove zarada i naknada zaposlenih, komunalne troškove, kao i troškove za druge slične aktivnosti.

Sredstva dobijena iz javnih izvora u iznosu od najmanje 5% ukupnih sredstava dobijenih za redovan rad na godišnjem nivou, politički subjekat je dužan da koristi za stručno usavršavanje i osposobljavanje, međunarodnu saradnju i rad sa članstvom.

IV FINANSIRANJE TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE

Sredstva iz javnih izvora

Član 20

Sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje obezbeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori, u iznosu od 0,1% rashoda budžeta Republike Srbije, rashoda budžeta autonomne pokrajine, odnosno rashoda budžeta jedinice lokalne samouprave, za godinu za koju se budžet donosi.

U slučaju održavanja vanrednih izbora, nadležni organi su dužni da obezbede sredstva predviđena u stavu 1. ovog člana.

Raspodela sredstava iz javnih izvora

Član 21

Sredstva iz člana 20. ovog zakona u visini od 20% raspoređuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašanih izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Ova sredstva uplaćuju se u roku od pet dana od dana proglašenja svih izbornih lista.

Preostali deo sredstava iz člana 20. ovog zakona (80%) dodeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmerno broju osvojenih mandata, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata, bez obzira da li su koristili sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje.

U slučaju održavanja izbora po većinskom izbornom sistemu, sredstva iz člana 20. ovog zakona u visini od 50% raspoređuju se u jednakim iznosima predlagačima kandidata koji su prilikom podnošenja kandidature dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Ova sredstva uplaćuju se predlagačima kandidata u roku od pet dana od dana utvrđivanja konačne liste kandidata.

U slučaju održavanja izbora iz stava 3. ovog člana preostali deo sredstava iz člana 20. ovog zakona (50%) dodeljuje se predlagaču kandidata koji je osvojio mandat, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata, bez obzira da li je koristio sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje.

Ako se izbori iz stava 3. ovog člana održavaju u dva izborna kruga, preostali deo sredstava iz člana 20. ovog zakona (50%) raspoređuje se u jednakim iznosima predlagačima kandidata koji učestvuju u drugom izbornom krugu, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata prvog izbornog kruga, bez obzira da li su koristili sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje.

Ako podnosioci izbornih lista, odnosno predlagači kandidata koji su dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje ne polože izbornu jemstvo u roku propisanom članom 25. stav 3. ovog zakona, deo sredstava raspoređen tim podnosiocima izbornih lista, odnosno predlagačima kandidata prenosi se u preostali deo sredstava iz st. 2, 4. i 5. ovog člana.

Sredstva za izbornu kampanju iz javnih izvora raspodeljuje ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.

Finansiranje izborne kampanje iz privatnih izvora

Član 22

Za finansiranje troškova izborne kampanje politički subjekat može prikupljati sredstva iz privatnih izvora.

Fizička i pravna lica, u jednoj kalendarskoj godini u kojoj se održavaju izbori mogu, pored davanja za redovan rad, dati i sredstva za troškove izborne kampanje do maksimalno propisanog iznosa na godišnjem nivou iz člana 10. st. 1. i 2. ovog zakona, bez obzira na broj izbornih kampanja u kalendarskoj godini.

Troškovi izborne kampanje

Član 23

Troškovi izborne kampanje su troškovi političke aktivnosti u toku izborne kampanje.

Sredstva prikupljena iz javnih i privatnih izvora za finansiranje troškova izborne kampanje mogu se koristiti samo za aktivnosti iz stava 1. ovog člana.

Na svako iznajmljivanje termina u medijima primenjuju se propisi i pravila kojima se uređuje postupanje medija u izbornoj kampanji.

Poseban račun za finansiranje izborne kampanje

Član 24

U svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje izborne kampanje, politički subjekat otvara poseban račun, koji se ne može koristiti u druge svrhe.

Politički subjekat, koji ne poseduje račun iz stava 1. ovog člana, dužan je da ga otvori nakon raspisivanja izbora, a pre proglašenja izborne liste.

Sva sredstva namenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju se na račun iz stava 1. ovog člana i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa tog računa.

Sredstva prikupljena iz privatnih izvora za redovan rad, politički subjekat može koristiti za troškove izborne kampanje, pod uslovom da ih uplati na račun iz stava 1. ovog člana.

Otvaranje računa iz st. 1. i 2. ovog člana za koaliciju, odnosno grupu građana uređuje se ugovorom o obrazovanju tih političkih subjekata.

Izorno jemstvo

Član 25

Politički subjekat koji je dao izjavu da namerava da koristi sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje dužan je da položi izorno jemstvo u visini sredstava iz člana 21. st. 1. i 3. ovog zakona, raspoređenih tom političkom subjektu.

Izorno jemstvo iz stava 1. ovog člana sastoji se u polaganju gotovog novca, bankarske garancije, državnih hartija od vrednosti ili u stavljanju hipoteke za iznos jemstva na nepokretnoj imovini lica koje daje jemstvo.

Sredstva izbornog jemstva iz stava 2. ovog člana dostavljaju se ili polažu kod ministarstva nadležnog za poslove finansija, odnosno nadležnog organa uprave autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, u roku od tri dana od dana proglašenja svih izbornih lista, odnosno utvrđivanja konačne liste kandidata.

Povraćaj sredstava

Član 26

Izorno jemstvo se vraća političkom subjektu ukoliko na izborima osvoji najmanje 1% važećih glasova, odnosno najmanje 0,2% važećih glasova ako politički subjekat predstavlja i zastupa interese nacionalne manjine, u roku od 30 dana od dana proglašenja konačnih izbornih rezultata.

Politički subjekat koji ne osvoji broj glasova iz stava 1. ovog člana, dužan je da vrati dobijena sredstva za koja je položio izorno jemstvo, u roku od 30 dana od dana proglašenja konačnih izbornih rezultata.

Ako politički subjekat ne vrati dobijena sredstva za koja je položio izorno jemstvo u roku iz stava 2. ovog člana, Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave izvršiće povraćaj ovih sredstava iz sredstava izbornog jemstva.

V VOĐENJE EVIDENCIJA I IZVEŠTAVANJE

Obaveza vođenja knjigovodstva i evidencija

Član 27

Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke, dužni su da vode knjigovodstvo o svim prihodima i rashodima.

Knjigovodstvo se vodi po poreklu, visini i strukturi prihoda i rashoda, u skladu sa propisima koji uređuju računovodstvo i reviziju.

Nadležni organi svake godine kontrolišu knjigovodstvene evidencije prihoda i rashoda političkih subjekata iz stava 1. ovog člana.

Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke dužni su da vode posebnu evidenciju o priložima, poklonima i pruženim uslugama bez naknade, odnosno pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i evidenciju o imovini.

Sadržinu i način vođenja evidencija iz stava 4. ovog člana bliže uređuje direktor Agencije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Agencija).

Godišnji finansijski izveštaj

Član 28

Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke, dužni su da podnose Agenciji godišnji finansijski izveštaj, kao i izveštaj o priložima i imovini, uz prethodno pribavljeno mišljenje ovlašćenog revizora licenciranog u skladu sa

propisima o računovodstvu i reviziji, do 15. aprila tekuće godine za prethodnu godinu.

Politički subjekti iz stava 1. ovog člana dužni su da u roku od osam dana od dana dostavljanja godišnjeg finansijskog izveštaja Agenciji, objave izveštaj na svom veb-sajtu i dostave ga radi objavljivanja "Službenom glasniku Republike Srbije".

Sadržinu godišnjeg finansijskog izveštaja bliže uređuje direktor Agencije.

Izveštaj o troškovima izborne kampanje

Član 29

Politički subjekat koji učestvuje u izbornoj kampanji dužan je da Agenciji podnese izveštaj o troškovima izborne kampanje, u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Izveštaj o troškovima izborne kampanje sadrži podatke o poreklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora.

Izveštaj o troškovima izborne kampanje odnosi se na period od dana raspisivanja izbora do dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Izveštaj o troškovima izborne kampanje objavljuje se na veb-sajtu Agencije.

Sadržinu izveštaja o troškovima izborne kampanje bliže uređuje direktor Agencije.

Povraćaj sredstava iz javnih izvora

Član 30

Sva sredstva iz javnih izvora koja nije potrošio u toku izborne kampanje, politički subjekat je dužan da uplati u budžet Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, do dana podnošenja izveštaja.

Sva sredstva iz privatnih izvora koja nije potrošio u toku izborne kampanje politički subjekat je dužan da prenese na račun koji koristi za redovan rad, do dana podnošenja izveštaja.

Ovlašćeno lice

Član 31

Statutom političke stranke, odnosno odgovarajućom odlukom političkog subjekta, mora biti određen način obavljanja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja i pravo članova, odnosno birača koji podržavaju izbornu listu, da se upoznaju sa prihodima i rashodima političkog subjekta.

Statutom političke stranke, odnosno ugovorom o obrazovanju političkog subjekta, mora biti predviđeno imenovanje lica odgovornog za finansijsko poslovanje, podnošenje izveštaja, vođenje knjiga i kontakt sa Agencijom (u daljem tekstu: ovlašćeno lice).

Politički subjekat obaveštava Agenciju o imenovanju ovlašćenog lica iz stava 2. ovog člana u roku od tri dana od dana njegovog imenovanja.

Politički subjekat dužan je da u slučaju bilo kakve promene ovlašćenog lica, Agenciju obavesti o nastaloj promeni.

Ovlašćeno lice potpisuje sve finansijske izveštaje političkog subjekta i odgovorno je za vođenje evidencije u vezi sa finansiranjem političkog subjekta.

Na zahtev Agencije ovlašćeno lice je dužno da dostavi knjigovodstvene podatke iz člana 27. ovog zakona na uvid i u toku finansijske godine.

Politički subjekat čuva izveštaje iz čl. 28. i 29. ovog zakona najmanje šest godina od dana podnošenja Agenciji.

Ovlašćenje Agencije

Član 32

U obavljanju poslova propisanih ovim zakonom, Agencija ima pravo neposrednog i neometanog pristupa knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji i finansijskim izveštajima političkog subjekta, kao i da angažuje odgovarajuće stručnjake i institucije. Agencija ima i pravo na neposredan i neometan pristup knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji zadužbine ili fondacije čiji je osnivač politička stranka.

Politički subjekat je dužan da na zahtev Agencije, u roku koji odredi Agencija, koji ne može biti duži od 15 dana, dostavi sva dokumenta i informacije koje su Agenciji potrebne za obavljanje poslova propisanih ovim zakonom.

U toku izborne kampanje politički subjekat je dužan da na zahtev i u roku koji odredi Agencija, koji ne može biti duži od tri dana, dostavi podatke koje su Agenciji potrebne za obavljanje poslova propisanih ovim zakonom.

Organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, banke, kao i pravna i fizička lica koja finansiraju političke subjekte, odnosno koja su u njihovo ime i za njihov račun obavila određenu uslugu, dužni su da, na zahtev Agencije, dostave sve podatke koji su Agenciji potrebni za obavljanje poslova propisanih ovim zakonom.

U pogledu obaveze dostave podataka utvrđene u stavu 4. ovog člana ne primenjuju se zabrane i ograničenja utvrđene drugim propisima.

Obezbeđivanje sredstava potrebnih za obavljanje poslova kontrole

Član 33

Sredstva za obavljanje poslova kontrole troškova izborne kampanje za izbore za predsednika Republike, izbore za narodne poslanike, poslanike i odbornike, obezbeđuju se Agenciji u budžetu Republike Srbije.

Za namenu iz stava 1. ovog člana, u budžetu Republike Srbije obezbeđuju se sredstva u iznosu ne manjem od 1% ako su u pitanju izbori za predsednika Republike i narodne poslanike, 0,5% ako su u pitanju izbori za poslanike i odbornike u skupštini grada, odnosno 0,25% ako su u pitanju izbori za odbornike u skupštinama opština, od ukupnog iznosa sredstava koji se iz budžeta Republike Srbije izdvaja za izbornu kampanju za izbore za narodne poslanike.

Ako se u jednoj kalendarskoj godini održava više izbora, procenat iz stava 2. ovog člana primenjuje se za svake izbore.

Kontrola od strane Državne revizorske institucije

Član 34

Agencija nakon obavljene kontrole finansijskih izveštaja političkog subjekta, može uputiti Državnoj revizorskoj instituciji zahtev za obavljanje revizije tih izveštaja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadležnost Državne revizorske institucije.

VI POSTUPANJE I ODLUČIVANJE U SLUČAJU POVREDE ZAKONA

Postupak

Član 35

Postupak u kome se odlučuje da li postoji povreda ovog zakona i izriču mere u skladu sa ovim zakonom, pokreće i vodi Agencija po službenoj dužnosti.

Postupak iz stava 1. ovog člana može se pokrenuti i na osnovu prijave fizičkog ili pravnog lica.

O pokretanju postupka iz stava 1. ovog člana Agencija obaveštava političkog subjekta.

Agencija može da pozove ovlašćeno lice, kao i lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, radi pribavljanja informacija, kao i da traži dostavljanje potrebnih podataka u cilju odlučivanja o postojanju povrede ovog zakona.

Shodna primena propisa

Član 36

U postupku iz člana 35. ovog zakona, koji nije uređen ovim zakonom, shodno se primenjuju odredbe zakona koji uređuje opšti upravni postupak.

Mera

Član 37

Agencija izriče meru upozorenja političkom subjektu ukoliko u postupku kontrole utvrdi nedostatke koji se mogu otkloniti.

Ukoliko politički subjekat ne postupi po meri upozorenja, do isteka roka koji je u odluci određen, Agencija podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka.

VII KAZNE NE ODREDBE

Krivično delo

Član 38

Ko daje, odnosno u ime i za račun političkog subjekta pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta protivno odredbama ovog zakona u nameri da prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava političkog subjekta, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Ako su izvršenjem dela iz stava 1. ovog člana data ili primljena sredstva u iznosu koji prelazi milion i petsto hiljada dinara, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.

Ko izvrši nasilje ili pretilost, dovodi u neravnopravan položaj ili uskrati neko pravo ili na zakonu zasnovani interes fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Sredstva iz st. 1. i 2. ovog člana oduzeće se.

Prekršaji političkog subjekta

Član 39

Novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj politička stranka, ako:

- 1) primi sredstva suprotno članu 8. stav 3. ovog zakona;
- 2) ne objavi davanje u skladu sa članom 10. st. 3. i 4. ovog zakona;
- 3) postupa suprotno članu 11. ovog zakona;
- 4) postupa protivno zabrani iz člana 12. stav 3. ovog zakona;
- 5) postupa protivno zabrani iz člana 13. ovog zakona;
- 6) stiče prihod suprotno članu 14. ovog zakona;
- 7) ne uplati sredstva u skladu sa članom 15. ovog zakona;
- 8) otvori više računa suprotno članu 18. ovog zakona;
- 9) koristi sredstva suprotno čl. 19. i 23. i članu 24. st. 3. i 4. ovog zakona;
- 10) ne otvori poseban račun za finansiranje izbornih kampanja u skladu sa članom 24. ovog zakona;
- 11) ne vodi evidenciju u skladu sa članom 27. ovog zakona;
- 12) ne dostavi godišnji finansijski izveštaj u skladu sa članom 28. stav 1. ovog zakona;
- 13) ne objavi finansijski izveštaj na veb-sajtu ili ga ne dostavi "Službenom glasniku Republike Srbije" radi objavljivanja, u roku propisanom u članu 28. stav 2. ovog zakona;
- 14) ne dostavi izveštaj o troškovima izborne kampanje u skladu sa članom 29. ovog zakona;
- 15) postupi suprotno članu 30. ovog zakona;
- 16) ne imenuje ovlašćeno lice, ne prijavi promenu ovlašćenog lica ili o tome ne obavesti Agenciju, u skladu sa članom 31. st. 3. i 4. ovog zakona;
- 17) ne omogući Agenciji pristup u skladu sa članom 32. stav 1. ovog zakona;
- 18) ne dostavi Agenciji dokumenta, informacije i podatke u skladu sa članom 32. st. 2. i 3. ovog zakona;

19) ne postupi po izrečenoj meri upozorenja (član 37. stav 2).

Za prekršaje iz stava 1. ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj stranci ili drugom političkom subjektu novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Sredstva pribavljena izvršenjem prekršaja iz stava 1. tač. 1), 3) do 7), 9) i 15) ovog člana oduzeće se.

Prekršaji davalaca finansijskih sredstava

Član 40

Novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se pravno lice ako:

- 1) da prilog političkom subjektu suprotno čl. 9. i 10. i članu 22. stav 2. ovog zakona;
- 2) ne omogući Agenciji pristup u skladu sa članom 32. stav 1. ovog zakona;
- 3) ne dostavi podatke Agenciji u skladu sa članom 32. stav 4. ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom od 100.000 do 500.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se fizičko lice novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Sredstva pribavljena izvršenjem prekršaja iz stava 1. tačka 1) ovog člana oduzeće se.

Zastarelost pokretanja prekršajnog postupka

Član 41

Prekršajni postupak za prekršaje iz čl. 39. i 40. ovog zakona ne može se pokrenuti ako protekne pet godina od dana kada je prekršaj učinjen.

Gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora

Član 42

U slučaju osude za krivično delo iz člana 38. ovog zakona ili ako politička stranka ili odgovorno lice u političkom subjektu budu kažnjeni za prekršaj propisan u članu 39. ovog zakona, politički subjekat gubi pravo na dobijanje sredstava iz javnih izvora namenjenih finansiranju političkog subjekta, u iznosu određenom na način propisan u st. 2. do 4. ovog člana.

Iznos sredstava iz stava 1. ovog člana ne može biti manji od iznosa sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog dela ili prekršaja, a najviše do 100% iznosa sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu.

Ako je iznos sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog dela, odnosno prekršaja manji od 10% sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu, iznos sredstava iz stava 1. ovog člana ne može biti manji od 10% sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu.

Iznos sredstava iz stava 1. ovog člana određuje se srazmerno izrečenoj kazni za učinjeno krivično delo ili prekršaj, u skladu sa pravilima propisanim u st. 2. i 3. ovog člana.

Rešenje o gubitku prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu, u kome se utvrđuje i njihov iznos, donosi Agencija i protiv njega se može pokrenuti upravni spor.

Obustava prenosa sredstava iz javnih izvora

Član 43

Posle pokretanja krivičnog postupka za krivično delo iz člana 38. ovog zakona ili prekršajnog postupka za prekršaj iz člana 39. ovog zakona, na zahtev Agencije, ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ uprave autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, donosi odluku o privremenoj obustavi prenosa sredstava iz javnih izvora političkom subjektu do donošenja pravnosnažne odluke u krivičnom, odnosno prekršajnom postupku.

Protiv odluke nadležnog organa uprave autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave iz stava 1. ovog člana, može se izjaviti žalba nadležnom organu autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave.

Protiv odluke ministarstva iz stava 1. ovog člana i odluke nadležnog organa autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave iz stava 2. ovog člana može se pokrenuti upravni spor.

Upravni sud je dužan da odluči u roku od 30 dana od dana dostavljanja tužbe u upravnom sporu iz stava 3. ovog člana.

VIII PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 44

Postupci kontrole rada političkih stranaka započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona okončaće se po odredbama Zakona o finansiranju političkih stranaka ("Službeni glasnik RS", br. 72/03, 75/03 - ispravka, 97/08 i 60/09 - odluka US).

Član 45

Podzakonski akti predviđeni ovim zakonom doneće se u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do donošenja akata iz stava 1. ovog člana primenjivaće se podzakonski akti doneti u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih stranaka ("Službeni glasnik RS", br. 72/03, 75/03 - ispravka, 97/08 i 60/09 - odluka US), ukoliko nisu u suprotnosti sa ovim zakonom.

Član 46

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o finansiranju političkih stranaka ("Službeni glasnik RS", br. 72/03, 75/03 - ispravka, 97/08 i 60/09 - odluka US), izuzev člana 4, koji prestaje da važi 1. jula 2012. godine.

Član 47

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije", osim čl. 16. i 17. koji stupaju na snagu 1. jula 2012. godine.

Pravilnik

PRAVILNIK

O EVIDENCIJAMA PRILOGA I IMOVINE, GODIŠNJEM FINANSIJSKOM IZVEŠTAJU I IZVEŠTAJU O TROŠKOVIMA IZBORNE KAMPANJE POLITIČKOG SUBJEKTA

(*"Sl. glasnik RS," br. 72/2011*)

I OSNOVNE ODREDBE

Član 1

- (1) Ovim pravilnikom bliže se uređuju forma, sadržina i način vođenja evidencija o prilogima i o imovini i forma, sadržina i način podnošenja godišnjeg finansijskog izveštaja i izveštaja o troškovima izborne kampanje, koji su propisani Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (u daljem tekstu: Zakon).
- (2) Obrasci evidencija i izveštaja propisani su ovim pravilnikom i njegov su sastavni deo.
- (3) Evidencije koje vode politički subjekti su:
 - 1) Evidencija o prilogima koje je primio politički subjekt;
 - 2) Evidencija o imovini političkog subjekta;
- (4) Izveštaji koje Agenciji za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Agencija) podnosi politički subjekti su:
 - 1) Godišnji finansijski izveštaj i
 - 2) Izveštaj o troškovima izborne kampanje.

II EVIDENCIJE O PRILOZIMA I IMOVINI

Evidencija o prilogima

Član 2

- (1) Politički subjekt vodi evidenciju o svim prilogima koje je primio od pravnih, fizičkih lica i međunarodnih političkih udruženja za finansiranje redovnog rada i izborne kampanje.
- (2) Evidencija se vodi po davaocima priloga, po vrsti priloga (novčani prilog, poklon, usluge pružene bez naknade ili pod uslovima koji odstupaju od tržišnih) i hronološki.
- (3) U evidenciji iz stava 1. ovog člana kao novčani prilog evidentira se i otpust duga uz napomenu da je prilog dat u formi otpusta duga.
- (4) U slučaju koalicije, kao političkog subjekta, koalicionim sporazumom se određuje član koalicije koji vodi evidenciju o prilogima koje prima koalicija.
- (5) Članovi koalicije vode i sopstvene evidencije o prilogima.
- (6) Evidencija iz stava 1. vodi se na Obrascu E-1.

Vrednost nenovčanih priloga

Član 3

- (1) Vrednost priloga datog u vidu usluge pružene bez naknade ili u vidu poklona iskazuje se kao tržišna vrednost pružene usluge, odnosno datog poklona.
- (2) Vrednost priloga datog u vidu usluge pružene pod uslovima koji odstupaju od tržišnih procenjuje se s obzirom na odstupanja od uobičajene cene, roka i mesta izvršenja usluge.
- (3) Odstupanja iz st. 1. i 2. ovog člana se moraju naznačiti u ugovoru o pružanju usluga ili o poklonu ili u računu izdatom za pruženu uslugu.
- (4) Vrednost priloga iz stava 2. ovog člana iskazuje se kao razlika između tržišne i ugovorene vrednosti pružene usluge.
- (5) Usluga pružena pod uslovima koji odstupaju od tržišnih pružena od strane fizičkog lica koje nije registrovano kod nadležnog organa za pružanje takve usluge evidentira se kao usluga pružena bez naknade.

Evidencija o imovini

Član 4

- (1) Politička stranka vodi evidenciju o imovini po vrsti (stalna imovina, obrtna imovina, kapital, dugoročna rezervisanja i obaveze, vanbilansna aktiva i vanbilansna pasiva).
- (2) U delu evidencije koji se odnosi na stalnu imovinu iskazuju se podaci o nematerijalnim ulaganjima, nekretninama, postrojenjima i opremi, učešću u kapitalu zadužbina čiji je osnivač politički subjekt, osnovnim sredstvima u pripremi i avansima za osnovna sredstva i o ostalim nepomenutim osnovnim sredstvima, a koja se evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.
- (3) U delu evidencije koji se odnosi na obrtnu imovinu iskazuju se podaci o zalihama, kratkoročnim potraživanjima, gotovini i gotovinskim ekvivalentima i o ostaloj nepomenutoj poslovnoj imovini, a koja se evidentira u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.
- (4) U delu evidencije koji se odnosi na kapital iskazuju se podaci o osnovnom kapitalu, neraspoređenoj dobiti i gubitku, kao i o nastalim promenama u toku godine na ovim pozicijama.
- (5) U delu evidencije koji se odnosi na dugoročna rezervisanja i obaveze iskazuju se podaci o dugoročnim obavezama, kratkoročnim finansijskim obavezama, obaveze po osnovu zarada, autorskih honorara i ugovora o delu i o ostalim nepomenutim obavezama, a koje se evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.
- (6) U delu evidencije koji se odnosi na vanbilansnu aktivnu iskazuju se podaci o potraživanjima političkog subjekta po osnovu položenog izbornog jemstva i o ostalim pozicijama vanbilansne aktive koje se evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.
- (7) U delu evidencije koji se odnosi na vanbilansnu pasivu iskazuju se podaci o obavezama političkog subjekta po osnovu položenog izbornog jemstva i o ostalim pozicijama vanbilansne pasive koje se evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.
- (8) Evidencija iz stava 1. ovog člana vodi se na Obrascu E-2.

Način vođenja evidencija

Član 5

(1) Evidencije iz čl. 2. i 3. ovog pravilnika vode se prema vremenu nastanka promena (hronološki), na osnovu uredne i verodostojne dokumentacije (izveštaji o promenama i stanju sredstava na računu, blagajnički nalozi i dnevnici, popisne liste, ugovori, računi, zapisnici o primopredaji, potvrde o prijemu, obračuni, pismene izjave davaoca priloga, pružaoca usluge i dr.).

(2) Evidencija iz čl. 2. i 3. ovog pravilnika vode se u elektronskoj i pisanoj formi, na obrascima evidencija propisanim ovim pravilnikom. Podaci u elektronskoj i pisanoj formi evidencije su istovetni.

(3) Pisana forma evidencije na svakoj strani u gornjem levom uglu sadrži oznaku obrasca evidencije, ispod koje je ispisan naziv vrste evidencije i oznaka godine za koju se evidencija vodi, u gornjem desnom uglu sadrži naziv političkog subjekta i u donjem desnom uglu sadrži redni broj strane i ukupan broj strana evidencije.

(4) Evidencije iz čl. 2. i 3. ovog pravilnika vode se za period od 1. januara do 31. decembra i zaključuju se 31. decembra za tekuću godinu u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji. Pisane forme evidencije se zaključuju stavljanjem datuma i mesta zaključenja evidencije, potpisom ovlašćenog lica iz člana 31. Zakona i pečatom političkog subjekta na poslednjoj strani evidencije.

(5) Iznosi i vrednosti u evidencijama iz čl. 2. i 3. iskazuju se u dinarima.

III GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVEŠTAJ

Sadržina godišnjeg finansijskog izveštaja

Član 6

(1) Godišnji finansijski izveštaj se sačinjava na Obrascu I-1, koji je propisan ovim pravilnikom.

(2) Izveštaj iz stava (1) ovog člana sadrži podatke o političkom subjektu, odnosno registrovanoj političkoj stranci, prihodima i rashodima i imovini političkog subjekta, odnosno registrovane političke stranke.

(3) Izveštaj iz stava (1) ovog člana se sačinjava na osnovu knjigovodstvene dokumentacije, evidencija propisanih ovim pravilnikom i prateće verodostojne dokumentacije (izveštaji o promenama i stanju sredstava na računu, blagajnički nalozi i dnevnici, popisne liste, ugovori, računi, zapisnici o primopredaji, potvrde o prijemu, obračuni, pismene izjave davaoca priloga, pružaoca usluge i dr.)

(4) Izveštaj iz stava (1) ovog člana obuhvata i prihode i rashode izbornih kampanja sprovedenih u godini za koju se izveštaj podnosi.

(5) Prihodi i rashodi u godišnjem finansijskom izveštaju se prikazuju za period od 1. januara do 31. decembra godine za koju se izveštaj podnosi.

(6) Iznosi i vrednosti u izveštaju se prikazuju u dinarima.

(7) Obrazac I-1 na prvoj strani u gornjem levom uglu sadrži znak Agencije, a na svakoj sledećoj strani ispisan tekst "Godišnji finansijski izveštaj" i oznaku godine za koju se izveštaj podnosi. U gornjem desnom uglu na svakoj strani sadrži naziv političkog subjekta koji izveštaj podnosi, ispod koga je na prvoj strani ispisana programski dodeljena šifra kojom se potvrđuje registracija elektronske forme izveštaja i datum podnošenja elektronske forme izveštaja. U donjem desnom uglu sadrži redni broj strane i ukupan broj strana izveštaja.

(8) Obrazac I-1 sastoji se iz četiri dela: I Opšti podaci, II Prihodi političkog subjekta, III Rashodi političkog subjekta i IV Imovina, kapital i obaveze političkog subjekta.

(9) U delu I Opšti podaci Obrasca I-1 unose se podaci o:

1) političkom subjektu - navodeći vrstu političkog subjekta, naziv i skraćeni naziv; sedište i adresu; broj telefona; veb sajt; imejl adresu; poreski identifikacioni broj; matični broj; šifru delatnosti; datum, broj i mesto overe koalicionog sporazuma ili sporazuma o obrazovanju grupe građana; brojeve računa, nazive poslovnih banaka u kojima su računi otvoreni, vrste računa i namene računa;

2) zadužbinama i fondacijama čiji je osnivač politički subjekt - navodeći naziv; ciljeve osnivanja; matični broj; datum osnivanja/preregistracije;

3) ovlašćenom licu iz člana 31. Zakona - navodeći ime i prezime; datum imenovanja; funkciju u političkom subjektu; JMBG, adresu, kontakt telefon i imejl;

4) članstvu u međunarodnim političkim udruženjima - navodeći naziv međunarodnog političkog udruženja čiji je politički subjekt član; vrstu članstva i datum stupanja u članstvo.

(10) Podaci iz stava (9), tačka 3) ovog člana koji se odnose na jedinstveni matični broj, adresu, kontakt telefon i imejl ovlašćenog lica iz člana 31. Zakona i podaci iz stava (9), tačka 4) ovog člana koriste se isključivo za potrebe kontrole godišnjeg finansijskog izveštaja i ne objavljuju se na veb sajtu političkog subjekta niti u "Službenom glasniku Republike Srbije".

(11) U delu II Prihodi političkog subjekta Obrasca I-1 unose se podaci o:

1) novčanim sredstvima iz javnih izvora - navodeći za svaki izvor novčanih sredstava (republički budžet, pokrajinski budžet i budžet svake jedinice lokalne samouprave, odnosno gradske opštine) godišnji iznos prenetih novčanih sredstava; broj računa na koji su sredstva preneti; osnov prenosa sredstava (finansiranje redovnog rada ili izborne kampanje); broj i naziv dokumenta na osnovu kog se unose podaci;

2) uslugama i dobrima - navodeći naziv organa ili organizacije koja je uslugu pružila ili dobro dala; vrednost dobra ili usluge; mesto pružanja usluge ili davanja dobra; osnov pružanja usluge ili davanja dobra; opis usluge ili dobra, datum prijema, i broj i naziv dokumenta na osnovu kog se unose podaci;

3) prilozima fizičkih lica - navodeći ime i prezime davaoca priloga; mesto prebivališta davaoca priloga; adresu davaoca priloga; JMBG davaoca priloga; ukupan iznos novčanih davanja u okviru koga se unosi ukupan iznos članarine u slučaju da je davalac priloga član političke stranke, ukupan iznos novčanih priloga i zbir novčanih priloga i članarine; ukupan iznos nenovčanih priloga; ukupnu vrednost davanja; namenu davanja i napomene;

4) prilozima pravnih lica i međunarodnih političkih udruženja - navodeći naziv davaoca priloga; sedište davaoca priloga, adresu davaoca priloga, matični broj davaoca priloga; ukupan iznos novčanih priloga; ukupan iznos nenovčanih priloga; ukupnu vrednost priloga;

namenu priloga i napomene;

5) prihodima od članarine - navodeći ukupno ukalkulisanu članarinu članova, ukupno naplaćenu članarinu i napomene;

6) prihodima od imovine političkog subjekta - navodeći vrstu imovine na osnovu koje se ostvaruju prihodi (pokretna, nepokretna imovina ili kamata na uloge); opis imovine (građevinski objekti, poslovni prostor, zemljišna parcela i dr.) i mesto i adresu gde se imovina nalazi; iznos naplaćenog prihoda; ime i prezime/naziv korisnika imovine; datum zaključenja ugovora; pravni osnov za sticanje prihoda (kupoprodaja, zakup ili ugovor o štednji) i napomene.

7) svim drugim prihodima koji se kao takvi evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji, a nisu obuhvaćeni u tač. 1) do 6).

(12) Podaci iz stava (11), tačka 3) ovog člana koji se odnose na adresu fizičkog lica davaoca priloga, JMBG davaoca priloga, ukupan iznos članarine i ukupan iznos novčanih priloga u slučaju da je davalac priloga član političke stranke i podaci iz stava (11), tačka 6) ovog člana koji se odnose na ime i prezime/naziv korisnika imovine političkog subjekta koriste se isključivo za potrebe kontrole godišnjeg finansijskog izveštaja i ne objavljuju se na veb sajtu političkog subjekta niti u "Službenom glasniku Republike Srbije".

(13) U delu III Rashodi političkog subjekta Obrasca I-1 unose se podaci o:

1) režijskim i tekućim troškovima - navodeći prema mestu nastanka trošak zakupa prostora, komunalne troškove (električna struja, grejanje, voda i sl.), troškove komunikacije (fiksna i mobilna telefonija, internet, direktna pošta i sl.), ostale troškove, ukupan iznos svih troškova prema mestu nastanka i napomene;

2) troškovima reklamnog materijala i publikacija - navodeći prema vrsti reklamnog materijala (plakati, brošure, publikacije, bilbordi, leci i dr.) trošak dizajna i izrade, štampe i distribucije reklamnog materijala, ukupan iznos troška za svaku vrstu reklamnog materijala i napomene;

3) troškovima javnih događaja - navodeći prema vrsti javnog događaja (stranačka konvencija, izborna konvencija, miting, tribina, konferencija za štampu i drugi tipovi javnih događaja) trošak zakupa prostora, organizacije, tehničke pripreme, putne i ostale troškove, ukupan iznos troška za svaku vrstu javnog događaja i napomene.

4) zaradama - navodeći ukupne iznose troškova za bruto zarade i doprinose na teret poslodavaca po osnovu zarada, autorskih honorara i ugovora o delu, kao i napomene;

5) troškovima stručnog usavršavanja i osposobljavanja, međunarodne saradnje i rada sa članstvom - navodeći vrste aktivnosti, iznos troška za svaku vrstu aktivnosti i napomene;

6) svim drugim troškovima koji se kao takvi evidentiraju u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji, a nisu obuhvaćeni u tač. 1) do 5).

(14) Svi troškovi se iskazuju sa uračunatim porezima.

(15) U delu IV Imovina, kapital i obaveze političkog subjekta Obrasca I-1 unose se podaci o vrsti, stanju na dan 1. januara i 31. decembra godine za koju se izveštaj podnosi i neto vrednosti:

1) stalne imovine - nematerijalnih ulaganja, nekretnine, postrojenja i oprema (zemljište, građevinski objekti, poslovnog prostora, opreme, investicione nekretnine), učešća u kapitalu zadužbina, osnovnih sredstava u pripremi i avansa za osnovna sredstva, ostalih nepomenutih osnovnih sredstava;

2) obrtne imovine - zaliha (dati avansi za robu, dati avansi za usluge i ostalo), kratkoročnih potraživanja, gotovinskih ekvivalenata i gotovine (hartije od vrednosti; dinarski i devizni računi, blagajna), ostale nepomenute poslovne imovine;

3) kapitala;

4) dugoročnih rezervisanja i obaveza - dugoročne obaveze (dugoročni krediti i ostale dugoročne obaveze), kratkoročne finansijske obaveze (kratkoročni krediti, obaveze iz poslovanja i ostale kratkoročne obaveze), obaveza po osnovu zarada, autorskih honorara i ugovora o delu (ukupno bruto zarada i doprinosi na teret poslodavca) i ostalih nepomenutih kratkoročnih obaveza;

5) vanbilansne aktive - potraživanja po osnovu položenog izbornog jemstva i ostalih pozicija i

6) vanbilansne pasive - obaveza po osnovu položenog izbornog jemstva i ostalih pozicija.

(16) Novčana sredstva koja jedan organizacioni deo prenese drugom organizacionom delu unutar političke stranke ne smatra se rashodom/prihodom.

(17) Novčana sredstva koja unutar koalicije kao političkog subjekta jedan koalicioni partner prenese ostalim partnerima u skladu sa odredbama koalicionog sporazuma o raspodeli sredstava za finansiranje redovnog rada smatra se rashodom za onog ko sredstva prenosi, a prihodom za onog ko sredstva prima.

IV IZVEŠTAJ O TROŠKOVIMA IZBORNE KAMPANJE

Sadržina izveštaja o troškovima izborne kampanje

Član 7

(1) Izveštaj o troškovima izborne kampanje podnosi se na Obrascu I-2.

(2) Izveštaj o troškovima izborne kampanje se sačinjava na osnovu knjigovodstvene dokumentacije, evidencija propisanih ovim pravilnikom i prateće verodostojne dokumentacije (izveštaji o promenama i stanju sredstava na računu, blagajnički nalozi i dnevnici, popisne liste, ugovori, računi, zapisnici o primopredaji, potvrde o prijemu, obračuni, pismene izjave davaoca priloga, pružaoca usluge i dr.)

(3) Iznosi i vrednosti u izveštaju se prikazuju u dinarima.

(4) Obrazac I-2 na prvoj strani u gornjem levom uglu sadrži znak Agencije, a na svakoj sledećoj strani ispisana tekst "Izveštaj o troškovima izborne kampanje" i oznaka izbora za koje se izveštaj podnosi. U gornjem desnom uglu na svakoj strani sadrži naziv političkog subjekta koji izveštaj podnosi, ispod koga je na prvoj strani ispisana programski dodeljena šifra kojom se potvrđuje registracija elektronske forme izveštaja i datum podnošenja elektronske forme izveštaja. U donjem desnom uglu sadrži redni broj strane i ukupan broj strana izveštaja.

(5) Obrazac I-2 sastoji se iz četiri dela: I Opšti podaci, II Prihodi političkog subjekta u izornoj kampanji, III Troškovi izborne kampanje i IV Izorno jemstvo.

(6) U delu I Opšti podaci Obrasca I-2 unose se podaci o:

1) političkom subjektu - navodeći vrstu političkog subjekta, naziv i skraćeni naziv; sedište i adresu; broj telefona; veb sajt; imejl adresu; poreski identifikacioni broj; matični broj; šifru delatnosti; datum, broj i mesto overe koalicionog sporazuma ili sporazuma o obrazovanju grupe građana; nazive koalicionih partnera u slučaju koalicije; brojeve posebnih računa za finansiranje izborne kampanje, nazive poslovnih banaka u kojima su računi otvoreni, vrste računa;

2) ovlašćenom licu iz člana 31. Zakona - navodeći ime i prezime; datum imenovanja; funkciju u političkom subjektu; JMBG, adresu, kontakt telefon i imejl.

(7) Podaci iz stava (6), tačka 2) ovog člana koji se odnose na jedinstveni matični broj, adresu, kontakt telefon i imejl ovlašćenog lica iz člana 31. Zakona, koriste se isključivo za potrebe kontrole godišnjeg finansijskog izveštaja i ne objavljuju se na veb sajtu političkog subjekta niti u "Službenom glasniku Republike Srbije".

(8) U delu II Prihodi političkog subjekta u izornoj kampanji Obrasca I-2 unose se podaci o:

1) novčanim sredstvima iz javnih izvora - navodeći za svaki izvor novčanih sredstava (republički budžet, pokrajinski budžet i budžet svake jedinice lokalne samouprave, odnosno gradske opštine) iznos prvog i drugog primljenog dela i datum prijema, kao i ukupan iznos primljenih sredstava; iznos utrošenih i vraćenih sredstava u budžet, kao i datum vraćanja u budžet;

2) uslugama i dobrima iz javnih izvora - navodeći naziv organa ili organizacije koja je uslugu pružila ili dobro dala; vrednost dobra ili usluge; opis usluge ili dobra, datum prijema, aktivnost za koju je primljena usluga ili dobro dato i naziv i broj dokumenta na osnovu kog se unose podaci;

3) prilogima fizičkih lica - navodeći ime i prezime davaoca priloga; mesto prebivališta davaoca priloga; adresu davaoca priloga; JMBG davaoca priloga; ukupan iznos novčanih priloga; ukupan iznos nenovčanih priloga; ukupnu vrednost priloga i napomene;

4) prilogima pravnih lica i međunarodnih političkih udruženja - navodeći naziv davaoca priloga; sedište davaoca priloga, adresu davaoca priloga, matični broj davaoca priloga; ukupan iznos novčanih priloga; ukupan iznos nenovčanih priloga; ukupnu vrednost priloga i napomene;

5) sopstvenim sredstvima - navodeći broj računa za finansiranje redovnog rada sa koga su sredstva preneti; iznos prenetih sredstava; iznos utrošenih sredstava i iznos vraćenih sredstava na račun za finansiranje redovnog rada;

6) kreditima i zajmovima - navodeći naziv poslovne banke ili druge finansijske organizacije koja je odobrila kredit/zajam; iznos odobrenih sredstava; iznos utrošenih sredstava; iznos prenetih sredstava na račun za finansiranje redovnog rada; vrstu i vrednost obezbeđenja kredita/zajma; period otplate kredita/zajma i napomene posebno za kredite i zajmove odobrene pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, a posebno za kredite i zajmove koji su odobreni pod tržišnim uslovima;

(9) Podaci iz stava (8), tačka 3) ovog člana koji se odnose na adresu fizičkog lica davaoca priloga i JMBG davaoca priloga koriste se isključivo za potrebe kontrole Izveštaja o troškovima izborne kampanje i ne objavljuju se na veb sajtu Agencije.

(10) U delu III Troškovi izborne kampanje Obrasca I-2 unose se podaci o:

1) troškovima izbornog materijala - navodeći ukupnu cenu, cenu po komadu, broj izrađenih komada, ime i prezime/naziv izvršioca usluge i napomene za svaku vrstu promotivnog materijala (letak, brošura, novine, plakat, bilbord i drugi promotivni materijal) i za svaki posebni oblik u okviru svake vrste promotivnog materijala (letak 1, letak 2..., brošura 1, brošura 2...), kao i druge troškove distribucije;

2) troškovima javnih događaja - navodeći cenu, mesto održavanja javnog događaja, datum održavanja javnog događaja, ime i prezime/naziv izvršioca usluge i napomene za svaku vrstu javnog događaja (miting, konvencija, drugi tipovi javnih manifestacija i konferencije za štampu) i za svaki posebni oblik u okviru svake vrste javnog događaja (miting 1, miting 2... konvencija 1, konvencija 2...);

3) troškovima oglašavanja - navodeći cenu, ime i prezime/naziv izvršioca usluge i napomene za svaku vrstu oglašavanja na televiziji, radiju, internetu i u štampi (spot, oglas, zakupljeni termin, baner, poseban sajt izborne kampanje) i za svaki posebni oblik u okviru svake vrste oglašavanja (spot 1, spot 2... oglas 1, oglas 2...), kao i ostale troškove oglašavanja;

4) ostalim troškovima izborne kampanje - navodeći cenu, ime i prezime/naziv izvršioca usluge i napomene za troškove overe potpisa podrške birača, ostale putne troškove, komunalne i režijske troškove, troškove zakupa posebnog prostora u izornoj kampanji, komunikacije, dodatnog angažovanja ljudstva, angažovanja marketinške agencije, opreme, javnomnenjskih istraživanja (posebno za svako javnomnenjsko istraživanje) i ostale nepomenute troškove.

(11) Podaci iz stava (10) ovog člana koji se odnose na ime i prezime/naziv izvršioca usluge koriste se isključivo za potrebe kontrole Izveštaja o troškovima izborne kampanje i ne objavljuju se na veb sajtu Agencije.

(12) Svi troškovi se iskazuju sa uračunatim porezima.

(13) U slučaju kada su troškovi povezani te se više vrsta troška ne može razdvojiti, tako povezani troškovi se prikazuju u okviru stavke koja čini pretežni deo troška uz obaveznu napomenu koji su troškovi obuhvaćeni tom stavkom.

(14) Neće se smatrati troškom izborne kampanje trošak koji nastane za vreme izborne kampanje, a inače nastaje u vezi sa redovnim radom političkog subjekta i izmiren je sa računa za finansiranje redovnog rada.

(15) U delu IV Izorno jemstvo Obrasca I-2 unose se podaci o iznosu i davaocu izbornog jemstva, kao i posebni podaci za svaku vrstu izbornog jemstva i to:

1) za novac - broj računa sa koga i na koji je izorno jemstvo uplaćeno;

2) za bankarsku garanciju - naziv banke koja je garanciju dala, vrsta obezbeđenja bankarske garancije i njen detaljan opis i ime i prezime/naziv jemca za bankarsku garanciju;

3) za državne hartije od vrednosti - datum dospevanja i ime i prezime/naziv lica koje drži hartije od vrednosti u portfelju;

4) za hipoteku na nepokretnosti - opis i adresu nepokretnosti; procenjenu vrednost nepokretnosti i ime i prezime/naziv vlasnika nepokretnosti;

(16) Podaci u delu IV Izorno jemstvo Obrasca I-2 koji se odnose na adresu davaoca izbornog jemstva koriste se isključivo za potrebe kontrole Izveštaja o troškovima izborne kampanje i ne objavljuju se na veb sajtu Agencije.

V NAČIN PODNOŠENJA IZVEŠTAJA

Član 8

(1) Politički subjekt koji ima predstavnike u predstavničkim telima i svaka registrovana politička stranka podnosi Agenciji do 15. aprila tekuće godine za prethodnu godinu godišnji finansijski izveštaj propisan ovim pravilnikom zajedno sa mišljenjem ovlašćenog revizora licenciranog u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.

(2) Politički subjekt koji učestvuje u izornoj kampanji dužan je da u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora Agenciji podnese izveštaj o troškovima izborne kampanje koji sadrži podatke o poreklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora.

(3) Izveštaji iz st. 1. i 2. ovog člana se podnose u elektronskoj i u pisanoj formi. Izveštaji se smatraju potpunim kada su podneti u obe forme.

(4) Izveštaj je podnet u roku iz stava 1. i 2. ovog člana kada je u tom roku podnet u elektronskoj formi. Pisana forma izveštaja dostavlja se najkasnije u roku od 8 dana od dana kada je podnet elektronskoj formi.

(5) Izveštaji iz stava 1. i 2. ovog člana se podnose u elektronskoj formi unošenjem izveštaja sačinjenih na Obrascu I-1 i Obrascu I-2 u aplikativni softver Agencije uz korišćenje programski generisane šifre.

(6) Prilikom podnošenja izveštaja u elektronskoj formi programski se sprovodi logičko-računska kontrola izveštaja.

(7) Po izvršenoj proveri podnosiocu izveštaja se dodeljuje posebna šifra kojom se potvrđuje registracija izveštaja.

(8) Pisana forma izveštaja sadrži posebnu šifru kojom se potvrđuje registracija izveštaja, datum elektronskog podnošenja izveštaja, datum i mesto sačinjavanja pisane forme izveštaja, potpis ovlašćenog lica iz člana 31. Zakona, pečat političke stranke, odnosno u slučaju koalicije, pečate političkih stranaka članova koalicije.

(9) Podaci u elektronskoj i u pisanoj formi izveštaja moraju biti istovetni.

(10) Uz pisanu formu godišnjeg finansijskog izveštaja propisanog ovim pravilnikom podnosi se i mišljenje ovlašćenog revizora na izveštaj, kao i fotokopija registrovanog redovnog godišnjeg finansijskog izveštaja (bilans stanja, bilans uspeha, statistički aneks, izveštaj o tokovima gotovine, izveštaj o promenama na kapitalu i napomene uz finansijske izveštaje), koji politički subjekt podnosi nadležnom organu u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji.

(11) Fotokopija registrovanog redovnog godišnjeg finansijskog izveštaja iz stava (10) ovog člana overava se pečatom političkog subjekta.

VI PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 9

(1) Politički subjekti i sve registrovane političke stranke kao početno stanje u Evidenciji o imovini (Obrazac E-2) za 2011. godinu unose stanje na propisanim pozicijama na dan stupanja na snagu ovog pravilnika.

(2) Politički subjekti i sve registrovane političke stranke Godišnji finansijski izveštaj za 2011. godinu sačinjavaju i na osnovu Evidencije o imovini i Evidencije o priložima koje su vodili na osnovu Pravilnika o sadržini evidencija i izveštaja političkih stranaka ("Službeni glasnik RS", broj 17/10).

(3) Danom stupanja na snagu ovog pravilnika prestaje da važe Pravilnik o sadržini evidencija i izveštaja političkih stranaka ("Službeni glasnik RS", broj 17/10).

Član 10

Ovaj pravilnik stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije".