



Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti

decembar 2021. godine

Bilten broj 12/2021





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom.....	5
Kako Vlada utvrđuje koliko treba platiti radove?	5
Izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti - preliminarni finansijski izveštaji	6
Nove nezakonitosti u vezi sa Zakonom o eksproprijaciji	7
Saopštenja.....	9
Nisu rešeni ključni problemi.....	9
Predložene izmene zakona ne rešavaju problem „funkcionerske kampanje“	11
Saopštenje TS povodom otvaranja pitanja rukovođenja EPS-om.....	12
Konferencije	14
Istraživanje o percepciji korupcije u Srbiji u 2021.....	14
Inicijative i analize	16
Predlozi TS za dopune Nacrta zakona o izboru narodnih poslanika	16
Ukinuti obavezu overe potpisa za narodnu inicijativu, a ne samo naknade	17
Krivična dela u vezi sa finansiranjem stranaka	17
Kako će se deliti novac iz budžeta za izborne kampanje u 2022.	19
Mediji	21
Vučić odlučuje o razrešenjima, Grčić građanin u fotelji direktora.....	21
Grčić nema na šta da podnese ostavku	22
Povećana netransparentnost trošenja iz budžeta	23
Nova pravila za finansiranje kampanje i njihove posledice	25



Aktivnosti

U decembru je obeležen Međunarodni dan borbe protiv korupcije. Predstavnik TS Nemanja Nenadić učestvovao je na konferenciji koju je organizovao Projekat za odgovornu vlast (GAI) USAID-a, a na kojoj je predstavljeno Nacionalno istraživanja o percepciji gradjana o naporima u borbi protiv korupcije za 2021. Detaljnije u rubrici “Konferencije”.

Transparentnost Srbija u decembru je okončala projekat podrške lokalnim samoupravama za povećanje transparentnosti i izgradnju antikorupcijskih mehanizama koji je podržao GAI program USAID-a. Tokom decembra, uz našu pomoć, lokalne antikorupcijske planove usvojili su Inđija, Veliko Gradište, Sremski Karlovci i Varvarin.

Predstavnik Transparentnosti Srbije Nemanja Nenadić učestvovao je 28. decembra na konferenciji Komiteta pravnika za ljudska prava “Zbog čega se menja Ustav, koja su sadašnja ustavna rešenja i njihove posledice po nezavisnost sudstva i tužilaštva”. Nenadić je, pored ostalog, predstavio analizu “Prikaz ustavnih promena u delu pravosudja i komentari TS” koja je dostupna [na sajtu TS](#).

Jedan od izlagača na sastanku RG za Poglavlje 23 Nacionalnog konventa o EU, koji je održan 7. decembra u Palati Srbija, bio je programski direktor TS Nemanja Nenadić. On je govorio na panelu koji je bio posvećen slabostima procesa donošenja zakona, sa fokusom na proces izmene Zakona o sprečavanju korupcije iz septembra meseca, kao i aktuelne izmene koje su preduzete u vezi sa predstojećim izborima. On je, između ostalog, podsetio na činjenicu da je javna rasprava bila organizovana tokom avgusta meseca i da ona nije uopšte bila promovisana, tako da su mnoge bitne promene bile usvojene bez adekvatne diskusije, kako javne, tako i skupštinske.

Takođe, Nenadić je učestvovao u burnoj raspravi o izradi Zakona o parničnom postupku i podsetio da su mnoge od primedaba advokata na nacrt tog zakona bile opravdane, ali da, s druge strane, Ministarstvo pravde nije imalo pravni osnov da sa Advokatskom komorom zaključi sporazum na osnovu kojeg se obavezalo da ½ članova nove radne grupe čine predstavnici Komore.

Sastanak Radne grupe Nacionalnog konventa za Evropsku uniju za Poglavlje 5 održan je 21. decembra u online formatu. Na sastanku su razmatrani nalazi iz godišnjeg izveštaja Evropske komisije za oblast javnih nabavki, planovi državnih organa i predlozi organizacija civilnog društva radi prevazilaženja identifikovanih problema; pripreme za izmene i dopune Zakona o javnim nabavkama na osnovu Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025., radi uređenja javnih nabavki u medijskom sektoru i razmatranje mogućnosti da se tom prilikom unaprede i drugi delovi Zakona gde je uočena potreba.

Deo sastanka posvećen je i pitanjima od značaja za održivi razvoj – zelene javne nabavke i javne nabavke sa socijalnim elementom. Takođe, razmatrani su planovi za dalji rad članica radne grupe Konventa i



mogućnosti za ostvarivanje saradnje sa Kancelarijom za javne nabavke. Snimak sastanka dostupan je [na Youtube kanalu](#) TS.

Na konferenciji su govorili Tanja Maksić, predstavnik BIRN I članica upravnog odbora Asocijacije onlajn medija, Sandra Damčević, direktorka Kancelarije za javne nabavke i Dragana Marić, pomoćnica direktorke KJN, Jasminka Randelović, ALHEM, Nataša Gligorijević, direktorka Centra za održivi razvoj Srbije, Zorana Milovanović, Koalicija za razvoj solidarne ekonomije i Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija.

Završna konferencija projekta "Ka efikasnijem sistemu javnih nabavki u Srbiji" koji su u realizovali Centar za primenjene evropske studije i Udruženje profesionalaca u javnim nabavkama održana je 16. decembra u hotelu Radison. Skupu je prisustvovao predstavnik TS Zlatko Minić, a programski direktor TS Nemanja Nenadić govorio je privatno-javnim partnerstvima i međudržavnim sporazumima.

Predstavnik Transparentnosti Nemanja Nenadić govorio je 14. decembra na Prvoj plenarnoj sednici Zajedničke inicijative za transparentnost i odgovornost (Inicijativa) koju je organizovala Svetska banka u Srbiji. Nenadić je govorio u okviru panela „Zašto je transparentnost bitna za dobro upravljanje u Srbiji“. On je, između ostalog, ukazao na razloge zbog kojih je transparentnost važna da korupcije bude manje, ali i da sama činjenica da je transparentnost obezbeđena ne znači da korupcije u nekom procesu nema, ali da može da pomogne da se ona otkrije. Nenadić je ukazao na brojne tačke gde je propuštena prilika da se poveća transparentnost donošenja odluka u samom vrhu vlasti, između ostalog, da i dalje nema napretka kad je reč o objavljivanju odluka koje se donose na sednicama Vlade Srbije.

U vezi sa primenom pravila o pristupu informacijama on je podsetio na ozbiljan problem koji će ostati i nakon usvajanja izmena zakona – neefikasan sistem pravne zaštite kada ne postoji pravo na žalbu Povereniku, već samo mogućnost podnošenja tužbe Upravnom sudu. U vezi sa transparentnošću u budžetskim procesima, Nenadić je podsetio na to da neke male opštine objavljuju detaljnom izvršenju budžeta svakodnevno, ali da slični podaci nisu dostupni za budžet Srbije.

U prostorijama Misije OEBS-a, politički savetnik delegacije Sjedinjenih Američkih Država pri OEBS-u, Bahram Radžai, sastao se 13. decembra sa predstavnicima nevladinih organizacija koje prate izborni proces u Srbiji. Ispred TS, na sastanku je učestvovao programski direktor, Nemanja Nenadić.

Predstavnici TS Zlatko Minić i Nemanja Nenadić sastali su se sa predstavnicima ODIHR-a u prostorijama Misije OEBS-a, 6. decembra. Tema sastanka, kome su prisustvovali predstavnici još tri organizacije civilnog društva, bili su izborni uslovi.

Na radionici .radionici o poverenju u proces javnih nabavki, koju je 3. decembra organizovao Centar za primenjene evropske studije, programski direktor TS Nemanja Nenadić je predstavio neke od nalaza monitoringa TS u oblasti javnih nabavki i govorio o razlozima za nepoverenje u sistem javnih nabavki, a naročito o slabostima sistema za kontrolu.



Predstavnik TS Zlatko Minić prisustvovao je 9. decembra sastanku a predstavnicima NALED-a na kome su oni predstavili indeks razvoja lokalne samouprave (LEI – Local eGovernment Index) na čijem razvoju rade. Minić je predstavio bogato iskustvo TS sa razvojem LTI (Indeks transparentnosti lokalne samouprave), indeksom PETRA (transparentnost javnih preduzeća), indeksom LIPA (Indeks participacije građana u kreiranju budžeta lokalne samouprave) .

TS je u decembru je nastavila rad na novom ciklusu ocenjivanja i rangiranja opština i gradova na osnovu Indeksa transparentnosti lokalne samouprave. Prikupljeni su podaci na terenu, dobijeni odgovori od na zahteve za pristup informacijama, i dalje traje pregled sajtova svih 170 obuhvaćenih mesta. Preliminarne ocene imaćemo u februaru, ali će konačni rezultati biti predstavljeni u maju.

Antikorupcijsko savetovalište TS (ALAC) radilo je i tokom decembra. Sve informacije o mogućim slučajevima korupcije građani mogu prijaviti, odnosno dobiti potrebna obaveštenja, na broj 069 1978 158 ili putem mejla ts@transparentnost.org.rs.

U decembru smo imali 275 objavljene vesti o našim aktivnostima ili izjava predstavnika TS.

Na sajt TS postavili smo nekoliko [inicijativa i analiza](#), kao i zahteva državnim organima i njihovih odgovora. Među njima su [inicijativa](#) predsednici Vrhovnog kasacionog suda u vezi sa postupanjem sudova u slučajevima kada je deo predmeta odluka koju je doneo direktor ili vršilac dužnosti direktora kome je istekao mandat, kao i [dopis](#) Agenciji za sprečavanje korupcije u vezi sa vođenjem referendumske kampanje. Detaljnije o pojedinim inicijativama u rubrici Inicijative i analize.

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnom mesecu

Pod lupom

Kako Vlada utvrđuje koliko treba platiti radove?

27. decembar 2021.

Za vikend je u prisustvu predsednika Aleksandra Vučića i ambasadorke NR Kine u Srbiji u Sjenici potpisan komercijalni ugovor o pripremi tehničke dokumentacije i izvođenju radova na izgradnji auto-puta od Požege do Duge Poljane, u dužini oko 75 kilometara.

Ugovor su potpisali ministar građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Tomislav Momirović, direktor "Puteva Srbije" Zoran Drobnjak i potpredsednik kineske kompanije CRBC. Predsednik Vučić je tom prilikom rekao da je u februaru sledeće godine "biti potpisan ugovor sa cenom, ali da će to svakako biti, ne manje od 1,5 milijardi evra za deonicu do Duge Poljane". Vučić je zamolio kinesku kompaniju "da malo spuste cene ako mogu".

Za početak, ovaj ugovor je ništav, makar u delu u kojem je neke obaveze preuzelo JP „Putevi Srbije“, jer ga je ispred tog preduzeća [potpisao građanin](#) Zoran Drobnjak, kojem je mandat vršioca direktora tog preduzeća po sili zakona prestao 29.11.2014. godine. Međutim, i pored toga ugovor je stvorio obaveze za državu Srbiju, jer je jedan od potpisnika bio ovlašćeni predstavnik Vlade.

Izjava predsednika Vučića o ceni izgradnje ovog puta je dobar podsetnik na to da javnosti Srbije uopšte nije poznato na koji način se određuje vrednost infrastrukturnih radova koji se ugovaraju bez nadmetanja.



Kada izgradnji puta prethodi javni tender, i kada se na tenderu postave nediskriminatorni uslovi i kriterijumi za ocenu ponuda, onda to nadmetanje firmi služi da se utvrdi koja je tržišna cena radova u datom trenutku, a država, kao naručilac posla odlučuje da li će tu cenu prihvatiti ili ne, u zavisnosti od svojih mogućnosti.

Kada se posao dogovora sa unapred odabranim izvođačem radova, kao što je slučaj sa ovim i sa većinom infrastrukturnih projekata u Srbiji, predstavnici države očekuju od građana da im veruju na reč da su ugovorili posao po najboljoj mogućoj ceni.

Ne samo da nema mogućnosti da se kao dokaz navede poređenje sa drugim ponudama, jer nije bilo nadmetanja, već izostaju i druge informacije koje bi u odsustvu nadmetanja mogle da posluže za poređenje – npr. o ceni izgradnje puteva sa sličnim karakteristikama u drugim državama, koje su uzete u obzir kada su predstavnici države Srbije odlučivali o tome da li treba da prihvate ponudu druge strane.



Na direktno pitanje o načinu na koji predstavnici države Srbije utvrđuju da li je cena koja se plaća za radove ugovorene na osnovu međudržavnih sporazuma tržišne, predsednica Vlade [nije dala odgovor](#), već je samo iznela tvrdnje da bez ovakvih sporazuma Srbija ne bi mogla da realizuje značajne infrastrukturne projekte. Resorni ministar, Tomislav Momirović, je gostujući u [emisiji „Pravi ugao“ na RTV](#), na slično pitanje, umesto odgovora, poredio cenu po kilometru raznih puteva koji se sada grade sa izgradnjom mosta na Adi i odbio mogućnost da poređenje vrši sa putevima koji su izgrađeni u drugim državama (Australija, Norveška).

Pored toga što ne postoji praksa da se građanima, koji će otplaćivati kredite za njihovu izgradnju, saopšte podaci o načinu na koji je utvrđeno da je cena za infrastrukturnih projekata realna, još veći problem predstavlja to što, po svemu sudeći, ne postoje zakonom propisane procedure na osnovu kojih bi to bilo utvrđeno unutar same Vlade Srbije, a pre preuzimanja finansijskih obaveza.

Izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti - preliminarni finansijski izveštaji

26. decembar 2021.

Naizgled bitna novina u predloženim izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti jeste uvođenje obaveze učesnika izborne kampanje da pored konačnog podnose i preliminarni izveštaj o finansiranju kampanje.

Ovo rešenje jeste u skladu sa preporukom ODIHR-a, ali je suštinski pogrešno na više načina i njegov učinak će biti gotovo nikakav. Izveštaj se podnosi sa stanjem od 15 dana pre izbora.



Međutim, do tada će učesnici platiti tek zanemarljiv deo troškova kampanje. U stvari, iskustvo pokazuje da se većina troškova izborne kampanje plaća tek nakon održavanja samih izbora.

Ipak, to ne znači da je transparentnost podataka nebitna. Naprotiv, treba pronaći adekvatno rešenje da se ona obezbedi. Sve kampanje se moraju finansirati sa jednog posebnog računa. Stranke od svojih banaka dobijaju dnevne izvode o prometu sa tog računa. Umesto pravljenja posebnih izveštaja, mogla bi se propisati jednostavna obaveza svakodnevnog objavljivanja tih izvoda, eventualno uz zaštitu nekih ličnih podataka (na primer broj računa fizičkog lica koje je uplatilo prilog).

Naime, reč je o podacima koji su u principu javnog karaktera, koji su i sada dostupni, ali tek u izveštaju. Još zanimljivije rešenje postoji u Češkoj, gde su stvari uređene tako da same banke [omogućavaju](#) dnevni uvid u partijske račune.



U Srbiji bi čak i ovo bilo nedovoljno da javnost stekne adekvatan uvid u finansiranje kampanje dok ona traje. Pošto znamo da se velika većina troškova kampanje plaća naknadno, daleko veći značaj bi imalo objavljivanje informacija o preuzetim finansijskim obavezama čak i ako one nisu plaćene.

Na primer, svako od učesnika kampanje zna ili bi trebalo da zna, koliko je ugovorio televizijskih reklama i bilborda, koliko je angažovao autobusa za prevoz učesnika mitinga i slično. Svi ti podaci bi morali biti poznati i pre izbornog dana, i nema razloga zbog čega bi građani informacije o tome dobijali tek mesec dana nakon izbora.

Praktičan značaj objavljivanja ovih podataka, kako za građane koje zanima cena kampanje, tako i za kontrolu koju vrši Agencija za sprečavanje korupcije, bi bio veliki.

Naime, objavljivanje tih podataka bi bitno suzilo mogućnost da se podaci o prihodima, a naročito o troškovima kampanje prilagođavaju budućoj neizvesnoj okolnosti – uspehu političkog subjekta na izborima, a u cilju izbegavanja zakonske obaveze da se neutrošeni deo budžetskih dotacija vrati u budžet ili zarad drugih vidova kršenja ZFPA

Nove nezakonitosti u vezi sa Zakonom o eksproprijaciji

6. decembar 2021.

[Najava ministra Malog](#) da će Vlada u četvrtak utvrditi novi predlog izmena i dopuna Zakona o eksproprijaciji je u ovom trenutku dvostruko nezakonita.



Kako se može razumeti, tim izmenama bi se menjale neke odredbe u verziji zakona koju je Vlada predložila, Skupština usvojila, ali predsednik još uvek nije proglasio svojim ukazom, što je pravno nemoguće.

Ako bi do četvrtka (9. decembra 2021), izmene zakona od 26. novembra 2021. ipak bile proglašene, ostala bi druga nezakonitost. Naime, prema članu 77. st. 3. Zakona o državnoj upravi, svaka izmena i dopuna zakona “kojim se bitno menja pravni režim u jednoj oblasti ili kojim se uređuju pitanja koja posebno zanimaju javnost” mora biti izneta na javnu raspravu, a oba kriterijuma su očigledno ispunjena u ovom slučaju.

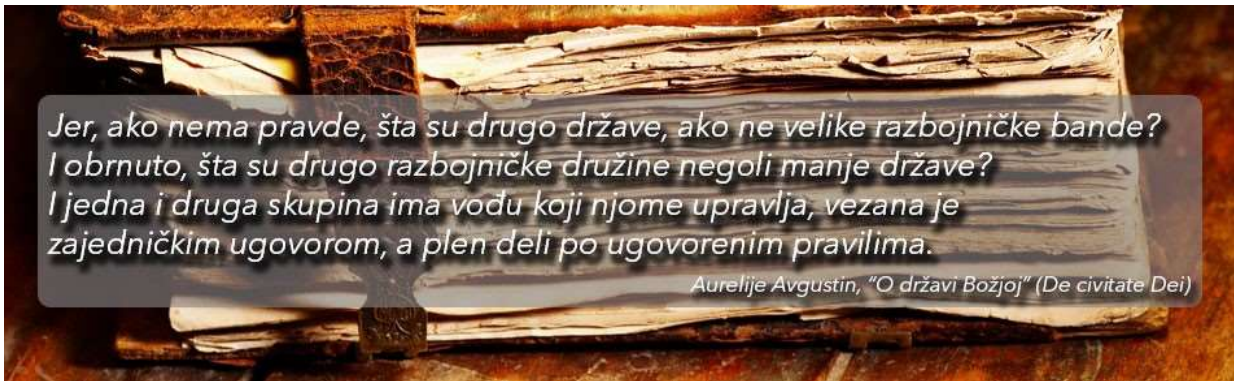
Ministarstvo finansija takvu javnu raspravu mora da organizuje o nacrtu izmena zakona, ona mora trajati najmanje 20 dana, i tek nakon toga bi Vlada mogla da utvrdi predlog zakona.



Transparentnost Srbija podseća da je Ministarstvo finansija propustilo da organizuje javnu raspravu i pre novembarskih izmena Zakona o eksproprijaciji i da valjano obrazlože sve posledice njegove primene.

Predstavnici Vlade su, reagujući na proteste građana, izneli tvrdnje da ove izmene “nisu usvojene zbog kompanije Rio Tinto”, jer je ona navodno već otkupila svo potrebno zemljište, kao i tvrdnje da su one potrebne radi brže izgradnje puteva.

S druge strane, nije izneta ni jedna informacija o projektima koje Vlada namerava da realizuje pod okriljem međudržavnih sporazuma, niti pokušaj da se opravdaju izmene u članu 20. koje omogućavaju eksproprijaciju za te namene. Te izmene zakona [otvaraju mogućnost](#) da se imovina građana prinudno otkupi ne samo u slučajevima kada se gradi komunalna infrastruktura, saobraćajnice i drugi objekti od opšteg interesa već i za realizaciju privatnih ili polu-privatnih komercijalnih projekata koje Vlada, neomeđena bilo kakvim zakonskim kriterijumima, proglasi za “projekte od značaja” za državu.





Saopštenja

Nisu rešeni ključni problemi

9. decembar 2021.

Srbija je dočekala Međunarodni dan borbe protiv korupcije, a da nisu rešeni ključni problemi koji su bili prepoznati pre godinu dana, dok se u nekim oblastima situacija i pogoršala.

Ocena „ograničeni napredak“, koja je konstatovana u izveštaju Evropske komisije, odnosi se isključivo na izmene pojedinih odredaba Zakona o sprečavanju korupcije, dok se istovremeno konstatuje da nikakvog napretka nema kada je reč o suzbijanju korupcije, posebno one na visokom nivou.

U ovoj godini, a naročito poslednjih nekoliko nedelja, na primeru izmena Zakona o eksproprijaciji, u punoj meri su se pokazale pretnje po vladavinu prava, kada se odluke od značaja za građane donose bez poštovanja zakonskih pravila o javnim raspravama i uz nepotpuna obrazloženja, iza kojih ostaje sumnja na skrivene uticaje i prikrivene ciljeve.

Poslednjih godinu dana je obeležilo odsustvo konkurencije i transparentnosti pri zaključivanju najvažnijih poslova i najvrednijih ugovora, a takvih poslova je sve više. Korišćenje međudržavnih sporazuma i posebnih zakona kao pravnog osnova da se izbegne otvoreno nadmetanje u potpunosti je urušilo sistem javnih nabavki kod najvrednijih infrastrukturnih projekata. Pored toga, nema nikakvih informacija o tome kako predstavnici države kontrolišu izvršenje tih ugovora i kako procenjuju da li je cena koju plaćamo, u odsustvu konkurencije, realna. Konkurencija i transparentnost su suženi i odredbama samog Zakona o javnim nabavkama, kroz izuzimanje velikog broja malih nabavki. Uz sve to, i dalje je na snazi zaključak Vlade, na osnovu kojeg su sve nabavke vezane za COVID-19 strogo poverljive.

Nastavljen je trend bezakonja u upravljanju javnim preduzećima i u značajnom delu javne uprave, gde se na čelu institucija nalaze brojni vršioци dužnosti kojima je istekao mandat, a volja kod Vlade da taj problem reši se ne nazire.

Brojni slučajevi sumnje na korupciju i zloupotrebe koji su izneti u javnosti, ostali su neispitani. To je slučaj ne samo sa informacijama koje objavljuju novinari istraživači i nevladine organizacije, već i sa onima koji proizlaze iz zvaničnih izveštaja državnih organa i Vladinog Saveta za borbu protiv korupcije. Dok s jedne strane izostaju adekvatne reakcije i veća proaktivnost javnog tužilaštva, novinari se suočavaju sa tužbama koje bi pre mogle imati za cilj odvratanje od bavljenja tema koje su neprijatne za ljude bliske vlastima nego zaštitu povređenih prava pojedinaca.

Tokom ove godine je izmenjen Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, gde su u poslednji čas sprečene neke od promena koje su pretile da ograniče ostvarivanje ovog prava. Međutim i nakon ovih izmena građani nemaju efikasnu mogućnost da zaštite svoja prava kada im informaciju uskrati nekih od šest visokih organa vlasti, uključujući Vladu Srbije i njene službe.



U poslednji čas, pred raspisivanje izbora, otvoren je postupak izmena nekoliko bitnih zakona. To bitno sužava prostor za razmatranje svih promena koje su bitne u uređenju finansiranja izborne kampanje, kao i suzbijanja mogućnosti za vođenje „funkcionerske kampanje“. Nedavno usvojenim zakonom, po prvi put su uređeni referendumska kampanja i njeno finansiranje, ali uz brojne manjkavosti.

Podsećamo, Međunarodni dan borbe protiv korupcije ustanovila je Generalna skupština UN jer je 9. decembra 2003. godine počelo potpisivanje Konvencije UN protiv korupcije.

Danas je predstavljeno istraživanje CESID i USAID Projekta za odgovornu vlast koje pruža značajnu sliku o percepciji i iskustvima građana sa korupcijom.

U vezi sa rezultatima tog istraživanja, Transparentnosti Srbije ukazuje da je percepcija korupcije i dalje veoma visoka, a veća je kod građana koji o njenim raznim oblicima imaju više saznanja, kao što su visokoobrazovani i privrednici.

Građani nisu zadovoljni načinom na koji se državni organi suprotstavljaju korupciji, pretežno očekuju da će se stanje pogoršati, a dve trećine smatra da za borbu protiv korupcije ne postoji politička volja. Slično kao i ranijih godina, broj ljudi koji su zadovoljni učinkom represivnih organa i političkih institucija približno je upola manji od broja nezadovoljnih, dok je kod najpozvanije institucije za suzbijanje korupcije, javnog tužilaštva, taj odnos još izraženiji (2,7).

Glavni zahtev građana ostaje da otkriveni slučajevi korupcije budu adekvatno kažnjeni, a oni koji su na korupciju ukazali zaštićeni. Percepcija o korumpiranosti većine institucija je i dalje visoka, a ove godine je porasla kada je reč o javnim preduzećima i katastru. Kod javnokomunalnih preduzeća zabeležen je i najveći porast slučajeva podmićivanja. Zabrinjava što otpornost prema korupciji opada – 26%, naspram prošlogodišnjih 33% ispitanika kaže da ne bi platili mito - kao i činjenica da je u strukturi zabeleženih slučajeva korupcije povećan udeo direktnog podmićivanja (u odnosu na poklone i razmenu usluga). Izrazito dominantni razlozi za neprijavlivanje korupcije su i dalje oni koji se odnose na pesimizam da će išta biti učinjeno ili strah od posledica, što jasno ukazuje na nužnost da se makar oni slučajevi na koje su ukazali uzbunjivači temeljno istraže.

Ohrabruju nalazi prema kojima sve više građana uviđa značaj unapređenja prava na pristup informacijama i medijskih sloboda za borbu protiv korupcije. U odnosu na prošlu godinu, primetan je porast broja građana koji problem prepoznaju u nedovoljno dobrim zakonima ili slabim kaznama, što se može povezati sa praksom donošenja zakona bez adekvatnih konsultacija. Na nivou lokalne samouprave, istraživanje pokazuje da konstantno raste transparentnost na nivou lokalnih samouprava. Ipak, takav napredak se pre može pripisati većem angažovanju pojedinaca iz gradova i opština i projektnoj podršci, nego promenama u sistemu, jer su opšti rezultati i dalje nedovoljno dobri.



Predložene izmene zakona ne rešavaju problem „funkcionerske kampanje“

3. decembar 2021.

Transparentnost Srbija ističe da predložene izmene u Zakonu o elektronskim medijima i Zakonu o sprečavanju korupcije, iako korisne, ni izbliza ne rešavaju problem intenzivne „funkcionerske kampanje“ koja je u medijima znatno zastupljenija od predstavljanja programa učesnika na izborima i plaćenog oglašavanja.

Prema [predlogu Vlade](#), elektronski mediji, u deset dana pred izbore, neće moći da izveštavaju o zvaničnim javnim skupovima na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti ili obeležava početak izgradnje takvih objekata, „ako na tim skupovima učestvuju javni funkcioneri koji su kandidati za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike u skupštinama autonomne pokrajine i odbornike u skupštini jedinice lokalne samouprave“.

Kao što je TS istakla u [komentar](#)u Sporazuma o unapređenju izbornih uslova, ova zabrana je nedovoljna iz sledećih razloga:

- 1) Sporazumom i predlogom zakona nisu obuhvaćeni štampani mediji;
- 2) zabrana važi samo u poslednjih 10 dana, a ne i tokom cele izborne kampanje;
- 3) zabrana se vezuje isključivo za javne skupove na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi, mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl.), ili obeležava početak izgradnje takvih objekata, a neće važiti, na primer, kada javni funkcioneri tokom kampanje obilaze radove koji su već započeti a ne i završeni niti kada posećuju već postojeće javne i privatne objekte;
- 4) zabrana se ne odnosi na sve javne funkcionere, već samo za one koji su kandidati na izborima. Umesto njih, na ovaj način će moći da sebe i svoju izbornu listu promovišu aktuelni javni funkcioneri koji su „viđeni“ za mesto budućeg premijera ili ministra, a nisu kandidati za narodne poslanike. Posebno ističemo da ova norma nije bila deo [nacrta](#) izmena zakona koji je iznet na javnu raspravu.

Odredba Zakona o sprečavanju korupcije, koja se odnosi na razdvajanje javne od političke funkcije, takođe se menja, ali u veoma ograničenom obimu, a [javna rasprava](#) je još uvek u toku. Time će ovaj [Zakon](#), doživeti četvrtu izmenu u 30 meseci. Na osnovu tih izmena konačno će biti uvedena obaveza za predsednika Republike da uvek i nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav državnog organa ili političke stranke na čijem je čelu. Međutim, nacrt ne predviđa uspostavljanje iste takve obaveze i za predsednike skupština i skupštinskih radnih tela, što je takođe potrebno.

Iako korisne, ove izmene člana 50. Zakona o sprečavanju korupcije su daleko od toga da budu dovoljne da reše problem intenzivne „funkcionerske kampanje“. Za rešavanje tog problema je neophodno da se uspostave pravila na osnovu kojih bi se promotivne aktivnosti javnih funkcionera u doba pred izbore svele na neophodni minimum, odnosno samo na situacije kada je reč o neodložnim aktivnostima koje samo ti funkcioneri mogu da obave zbog ispunjavanja zakonskih obaveza ili održavanja međunarodnih odnosa. U to svakako ne spadaju obilasci škola, bolnica, socijalnih centara, fabrika, gradilišta i slično.



Pored toga, neophodno je proširiti pojam javnih resursa čije korišćenje zabranjeno za potrebe političke promocije, tako da se obuhvati ne samo postojeća javna imovina, već i odricanje od budućih javnih prihoda i preuzimanje obaveza na teret budžeta (npr. vanredna socijalna pomoć, oprost dugova prema komunalnim preduzećima i slično). Koalicija prEUgovor, čiji je Transparentnost Srbija član, ukazala je na nedostatke i uputila [predloge](#) za poboljšanje ove norme, kao doprinos javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmeni Zakona o sprečavanju korupcije, a koja traje do 13. decembra 2021. godine.

Saopštenje TS povodom otvaranja pitanja rukovođenja EPS-om

15. decembar 2021.

Povodom otvaranja pitanje odgovornosti Milorada Grčića za stanje u Elektroprivredi Srbije, Transparentnost Srbija poziva Vladu Srbije da obezbedi makar elementarnu zakonitost rada u javnim preduzećima i imenuje direktore, izabrane na javnim konkursima.

Ujedno podsećamo da uspostavljanje i funkcionisanje pravne države u ovoj oblasti podriva ne samo to što Vlada ne ispunjava svoju zakonsku obavezu, već i to što o kadriranju u javnim preduzećima odlučuje predsednik Republike, koji za to nema nadležnosti. Njegova poruka Miloradu Grčiću na sednici Vlade protumačena je kao poziv da podnese ostavku, a sam je pre nepune dve godine izjavio da „ne da v.d. direktore“ jer ih je lakše kontrolisati nego direktore izabrane na konkursima^[1].

Sam Milorad Grčić u ovom trenutku ne može da bude razrešen niti da podnese ostavku na mesto v.d. direktora EPS-a jer on već 4,5 godine nije v.d. direktora. On je građanin koji nema ništa veća prava da upravlja najvećim srpskim javnim preduzećem od bilo kog drugog i jedino što može da učini je da prestane da se lažno predstavlja i neosnovano upravlja tim preduzećem. Takođe, ni Vlada Srbije ne može da ga razreši sa funkcije koja prestala, već samo da donese rešenje kojim se konstatuje da mu je mandat prestao 23. marta 2017.

Tada je, naime, isteklo 12 meseci otkako je Grčić imenovan za vršioca dužnosti. Zakon o javnim preduzećima propisuje da “period obavljanja funkcije vršioca dužnosti direktora ne može biti duži od jedne godine“ i da „isto lice ne može biti dva puta imenovano za vršioca dužnosti direktora“.

Grčić je, prema dostupnim podacima, nezakonito imenovan za vršioca dužnosti 2016. godine, jer nije ispunjavao uslov od pet godina iskustva na poslovima za koje se zahteva visoko obrazovanje. Pre četiri godine privatni fakultet iz Sremske Kamenice EDUCONS je, u odgovoru na zahtev Istinomera, objavio da je Grčić diplomirao u aprilu 2012. godine.

Grčić nije usamljen slučaj nelegalnog direktora. Od 34 preduzeća u vlasništvu Republike Srbije na koja se primenjuje Zakon o javnim preduzećima za izbor direktora, na rukovodećem mestu u 22 (13 javnih preduzeća i devet AD i DOO) sede ljudi kojima je istekao mandat direktora ili vd direktora. Neki od njih su u nelegalnom statusu duže od sedam godina.



O stanju u EPS-u pod Grčićevim rukovodstvom, lažnom prikazivanju dobiti na uštrb investicija, partijskom zapošljavanju, TS je pisala i u studiji "Elementi zarobljene države u Srbiji" iz 2018¹.

Tada smo upozoravali na moguće posledice: „Sve ovo negativno utiče na mogućnosti EPS da obavlja svoju funkciju kao i na budući razvoj preduzeća. Preveliki troškovi, loše upravljanje, nevoljnost da se investira u održavanje sistema i razvoj novih kapaciteta, iako može doneti korist nekom pojedincu, ili zadovoljiti neki politički interes, donosi dugoročno štetne posledice za preduzeće.“

TS je u studiji o zarobljenoj državi, pored ostalog, konstatovala da su u EPS-u „upravljačka struktura, a naročito vršilac dužnosti direktora, politički postavljeni i u javnosti se smatra da nisu kvalifikovani za obavljanje ovih poslova; štaviše, mnoge osobe iz nižeg nivoa menadžmenta se takođe smatraju nekompetentnima“.

Naveli smo i da „EPS praktikuje zapošljavanje po osnovu pripadnosti političkoj stranci, čijem prikriivanju i lakšem sprovođenju pogoduju česte reorganizacije strukture preduzeća, diskrecione izmene akta o sistematizaciji sa opisom radnih mesta i održavanje nekoliko firmi koje su bile povezane sa EPS-ovim postrojenjima na Kosovu“.

Konačno, TS je upozorila i da se „EPS-ov profit veštački uvećava, a zatim se deo te “dobiti” transferiše u budžet, kako bi se prikazao višak sredstava u budžetu i time dobila politička korist, povezivanjem suficita sa uspešnošću vladine politike“, a to se čini na uštrb investicija.

U EPS-u je, inače, konkurs za izbor direktora raspisan 23. marta 2016. godine, istog dana kada je umesto smenjenog Aleksandra Obradovića za v.d. direktora postavljen Grčić. Taj konkurs do danas nije okončan. Uprkos tome, novi konkurs je raspisan 24. marta 2017, ali ni taj konkurs nije okončan.

¹ https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Elementi-zarobljene-drave-u-Srbiji-A5.pdf



Konferencije

Istraživanje o percepciji korupcije u Srbiji u 2021

9. decembar 2021.

Nacionalno istraživanja o percepciji građana o naporima u borbi protiv korupcije za 2021. pokazalo je da više od polovine ispitanika veruje da je korupcija veoma rasprostranjena, a njih više od trećine misli da je došlo do porasta korupcije u poslednjih 12 meseci, navodi se u danas predstavljenim rezultatima istraživanja Projekta za odgovornu vlast (GAI) USAID-a, koje je sproveo CESID.

Gotovo dve trećine ispitanika uočava negativan uticaj korupcije na društvo u celini u Srbiji, a skoro trećina smatra da korupcija ima značajan uticaj na njihov život. "Građani nam govore da je tokom poslednje četiri godine

došlo do neznatnog pomaka u napretku Srbije u rešavanju problema korupcije", rekla je direktorka Kancelarije USAID-a za demokratski i ekonomski razvoj Šenli Pinčoti.

Ona je navela da više od polovine ispitanih smatra da je korupcija uobičajeni način ponašanja, odnosno, da je, kako je rekla, sastavni deo kulture i navike u društvu. "Čini se da više od polovine građana veruje da bi prijavljivanje koruptivnih radnji nadležnim organima bilo uzaludno i da se ništa ne bi promenilo", rekla je Pinčoti.

Programski direktor CESID-a Ivo Čolović je naveo da se u istraživanju uočavaju i pozitivni trendovi. Građani, naime, sve više postaju svesni značaja unapredjenja medijskih sloboda, pristupa informacijama od javnog značaja i sveukupne transparentnosti u radu javnih institucija, kao, kako je naveo, važnih antikorupcijskih politika.

Naveo je da je korupcija uz ekonomske probleme i dalje jedna od najvećih poteškoća sa kojom se susreću građani Srbije. Rekao je da najveća očekivanja po pitanju borbe protiv korupcije građani polažu u najviše organe vlasti – predsednika i Vladu. "Primat se ipak daje predsedniku čije napore na sprečavanju korupcije građani prepoznaju i cene u većoj meri u odnosu na druge institucije", rekao je on.

Ukazao je da, s druge strane, na Vladu pada odgovornost za povećanje nivoa korupcije i od nje se, kako je naveo, očekuje veća efikasnost u sprečavanju te pojave. "Mere koje bi uticale na smanjenje korupcije, a koje građani smatraju najefikasnijim su odlučnija istraga slučajeva korupcije i bolja i adekvatnija zaštita uzbunjivača", rekao je Čolović.





Programski direktor Transparentnosti Srbije Nemanja Nenadić je rekao da je percepcija korupcije i dalje veoma visoka, te da je proporcionalno veća kod visokoobrazovanih građana i privrednika.

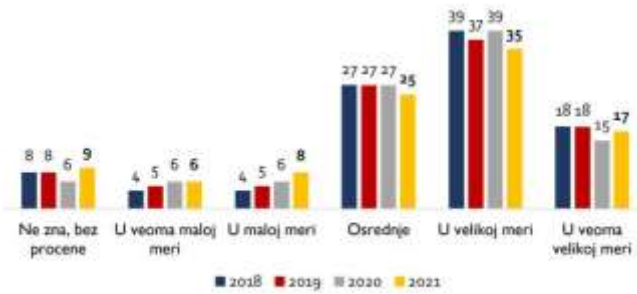
Naveo je da građani nisu zadovoljni načinom na koji se državni organi suprotstavljaju korupciji, i da pretežno očekuju da će se stanje pogoršati. Prema njegovim rečima, dve trećine ispitanika smatra da za borbu protiv korupcije ne postoji politička volja.

"Glavni zahtev građana ostaje da otkriveni slučajevi korupcije budu adekvatno kažnjeni, a oni koji su na korupciju ukazali, budu zaštićeni", rekao je on. Dodao je da ohrabruju nalazi prema kojima sve više građana uvidja značaj unapredjenja prava na pristup informacijama i medijskih sloboda za borbu protiv korupcije.

3. PERCEPCIJA KORUPCIJE U SRBIJI

Rasprostranjenost korupcije od strane ispitanika, bez obzira na to koji procenat građana je izdvaja kao prioritetni problem, je izuzetno visoka. U ovom istraživačkom ciklusu 52% anketiranih navodi da je korupcija mnogo i veoma mnogo rasprostranjena, što predstavlja najmanji procenat od 2018. godine. U prvom istraživačkom ciklusu, procenat ispitanika koji veruju u visoku rasprostranjenost korupcije je iznosio čak 57% tako da se može reći da nalazi ukazuju na trend blagog pada po ovom pitanju.

Grafikon 3.1 - U kojoj meri je rasprostranjena korupcija u Srbiji?
Poređenje četiri istraživačka ciklusa, u %





Inicijative i analize

Predlozi TS za dopune Nacrta zakona o izboru narodnih poslanika

14. decembar 2021.

Transparentnost Srbija dostavila je predloge za dopune Nacrta zakona o izboru narodnih poslanika, koje predviđaju uređivanje uzbunjivanja, smanjenje nepotrebnih troškova i izbor članova skupštinskog Nadzornog odbora na javnom konkursu.

Sprovedenje izbornog procesa i ostvarivanje biračkog prava imaju veliki koruptivni potencijal i značaj za borbu protiv korupcije, kroz sprečavanje i sankcionisanje zloupotrebe javnih resursa ili kroz narušavanje izbornog procesa podmićivanjem birača.

Nažalost, Nacrt nastavlja praksu primećenu proteklih godina tokom prethodno sprovedenih izbora tokom kojih nije zapažena ni jedna pozitivna promena u pogledu sprečavanja povrede tajnosti glasanja aktivnostima koje preduzimaju politički subjekti ili javni funkcioneri i službenici van biračkog mesta, ili u pogledu smanjenja mogućnosti za zloupotrebe javnih resursa u cilju uticaja na birače, navela je TS u komentaru predloga dostavljenog Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu, poslednjeg dana javne rasprave.

Uzbunjivanje bi se, prema predlogu TS, uvelo kao dodatni mehanizam kontrole izbornog procesa, pri čemu je neophodno urediti koji organ je nadležan da obezbedi sigurne kanale za građane da prijave nepravilnosti.

Predlaže se i uvođenje obaveze da javni medijski servisi i Republička izborna komisija građane obaveste o pravu da prijave nezakonite radnje pre, tokom i posle izbora, kao i da postupak uzbunjivanja mogu započeti pred Republičkom izbornom komisijom koja je dužna da na poverljiv način postupa po tim prijavama.'

TS je predložila da se članovi Nadzornog odbora, tela koje treba da nadzire proces izbora, biraju nakon sprovedenog javnog konkursa, kako bi se minimizirala mogućnost nedozvoljenih uticaja i uspostavila nezavisna, stručna i građanska kontrola izbornog procesa pod okriljem Narodne skupštine Srbije.

Radi smanjenja nepotrebnih troškova, TS je predložila da članovi i zamenici članova organa za sprovođenje izbora u proširenom sastavu nemaju pravo na naknadu ako su imenovani na predlog podnosioca izborne koji već ima članove odnosno zamenike u stalnom sastavu.

Sve predloge TS, sa obrazloženjima, možete pogledati u predlogu dostavljenom MDULS i objavljenom [na sajtu TS u rubrici „Inicijative i analize“](#).



Ukinuti obavezu overe potpisa za narodnu inicijativu, a ne samo naknade

10. decembar 2021.

Predlog za izmenu Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi o kojem odlučuje Skupština, na osnovu predloga Vlade, a posle protesta građana, sadrži rešenje prema kojem se neće naplaćivati troškovi overe potpisa za narodnu inicijativu. Vlada je predložila rešenje prema kojem potpise građana za narodnu inicijativu ne bi overavali javni beležnici, već opštinske uprave. Na taj način se rešava problem troškova, koji bi, u slučaju narodne inicijative za donošenje ili izmenu zakona iznosili oko 10.000 evra.

Međutim, predlagači nisu predvideli sasvim realnu mogućnost nastanka drugog problema. Kada se prikupljaju potpisi za narodnu inicijativu to se obično čini na više mesta u gradovima, a ne u opštinskim prostorijama, tako da bi na svim tim punktovima moralo da bude obezbeđeno prisustvo opštinskih overitelja. Sasvim je izvesno da u nekim situacijama lokalne samouprave neće moći ili da neće želeti da izađu u susret organizatorima narodne inicijative i da obezbede celodnevno prisustvo zaposlenih na mestima gde se prikupljaju potpisi podrške.

Kako se ne bi remetio rad lokalnih samouprava i ograničavalo ostvarivanje ustavnog prava građana na narodnu inicijativu, Transparentnost Srbija je predložila da se obaveza overe potpisa u potpunosti ukine, a isti takav predlog smo davali i tokom javne rasprave. Posebno ukazujemo da u prethodnom Zakonu o referendumu ova obaveza uopšte nije postojala i da je ona suštinski nepotrebna – skupština će se u svakom konkretnom slučaju izjašnjavati o narodnoj inicijativi na osnovu njenog sadržaja, a ne na osnovu činjenice da li su svi podaci iz ličnih dokumenata potpisnika inicijative upisani ispravno, što bi trebalo da potvrde overitelji.

Pored toga, zakonsko rešenje pravi diskriminaciju između građana koji daju potpis elektronski, kada se overa potpisa ne traži, i onih koji to ne mogu da učine, zato što imaju ličnu kartu u obliku koji ne omogućava elektronsko potpisivanje. TS je dostavila ovaj [predlog](#) svim poslaničkim grupama, kao i Vladi, Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave i Republičkom sekretarijatu za zakonodavstvo.

Krivična dela u vezi sa finansiranjem stranaka

28. decembar 2021.

U nacrtu novog Zakona o finansiranju političkih aktivnosti je samo prepisano postojeće krivično delo. Jedan od razloga zbog kojeg gotovo da nije bilo slučajeva da se ova norma primeni (pored nepodnošenja krivičnih prijava) jeste i loša definicija samog krivičnog dela.

Zato je Transparentnost Srbije dala predlog za znatno jasnije i potpunije uređivanje krivične odgovornosti, kako za nezakonito finansiranje stranaka i kampanja, tako i u pogledu pritisaka i odmazde koje bi neko vršio prema partijskim donatorima i firmama koje im pružaju usluge.



Pored svega toga, ovo krivično delo bi trebalo premestiti u Krivični zakonik, uvrstiti ga u spisak krivičnih dela koja ispituju tužilaštva nadležna za druga koruptivna krivična dela i omogućiti da se dokazi prikupljaju primenom posebnih istražnih tehnika.

Aktuelni zakon i nacrt zakona predviđaju da se sankcioniše lice koje u ime i za račun političkog subjekta pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta protivno odredbama tog zakona u nameri da prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava političkog subjekta.

Glavni nedostatak ovog zakonskog rešenja jeste to što kao osnov krivične odgovornosti predviđa tačno određena namera počinioaca, koja je pri tom pogrešno određena. Namera za koju se može očekivati da postoji kod nezakonitih davanja je u stvari sasvim drugačija od one koja je inkriminisana – kod donatora da ostvare neki uticaj na donošenje odluka preko političkog subjekta kojem daju prilog, a kod političkog subjekta da prikupi sredstva potrebna za sprovođenje svojih aktivnosti.

U oba slučaja, prikrivanje izvora i visine finansiranja je samo način ili sredstvo da se do donacije dođe (npr. zato što određeno lice uopšte ne sme da da prilog na osnovu Zakona, zato što ne sme da da više od zakonskog limita), a ne svrha nezakonitog poduhvata.

Mi smo predložili unošenje dva nova člana u Krivični zakonik. Prvim, pod nazivom „Nezakonito finansiranje političkog subjekta“, predlaže se inkriminacija lica koja daju sredstva za finansiranje političkog subjekta suprotno zakonu u iznosu većem od 50.000 dinara, kao i lica koja u ime i za račun političkog subjekta takvu naknadu prime. U praksi, ova inkriminacija se može odnositi na situacije kada neko umišljajno da ili primi prilog u gotovini preko navedenog iznosa znajući da je takav vid davanja priloga nije dopušten, ako neko da ili primi prilog koji prelazi maksimalnu vrednost davanja od jednog lica znajući da to prelazi zakonski limit, ako neko da prilog iako je svestan da nema pravo da to učini jer spada u krug lica koja ne smeju finansirati političke subjekte itd. Za razliku od aktuelnog krivičnog dela iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, na osnovu ovog predloga ne bi se dokazivalo da je davanje ili primanje sredstava bilo skopčano sa tačno određenom namerom (dovoljan je umišljaj), ali se, s druge strane, postavlja minimalna vrednost datih ili primljenih sredstava koja je osnov da bi uopšte postojala krivična odgovornost. Iznos od 50.000 dinara je postavljen kao granica u tom smislu.

U stavu u kome se predlaže inkriminacija raznih oblika prikrivanja izvora ili vrednosti finansiranja političkog subjekta izričito navodimo četiri oblika prikrivanja.

Prvi oblik je davanje političkom subjektu sredstava koja su dobijena od drugoga za tu namenu, odnosno situacije kada jedan potencijalni davalac priloga, koji nema pravo da lično finansijski pomogne politički subjekt (npr. zato što bi na taj način prekoračio zakonsku granicu, zato što spada u krug lica koja ne smeju finansirati političke subjekte ili zato što ne želi da se sazna da je on dao prilog) umesto toga svoja sredstva raspodeli drugim ljudima, koji se potom pojave kao donatori političkog subjekta.

Drugi oblik krivičnog dela iz ovog stava predstavlja plaćanje troškova aktivnosti političkog subjekta kao da su sopstveni. Zakon nalaže političkim subjektima da sami plaćaju troškove svojih aktivnosti, sa sopstvenog računa. Izuzetak predstavljaju besplatne usluge, to jest usluge koje neko neposredno pruži



političkom subjektu i koje se kao takve evidentiraju među primljenim priložima. Ovde se predviđa sankcionisanje učinilaca koji lažno prikažu trošak političkog subjekta kao sopstveni ili kao trošak trećeg lica, na primer, kada se osnivaču javnog glasila plaća za emitovanje oglasa političkog subjekta, a kod plaćanja se prikazuje kao da je u pitanju emitovanje nekih drugih oglasa.

Treći oblik krivičnog dela iz ovog stava predstavlja drugu stranu medalje prethodno opisanog jer predviđa sankcionisanje lica koja pružaju usluge ili isporučuju robu političkim subjektima, a zatim prime naknadu za te troškove od trećeg lica (npr. politički subjekt zakupi autobuse za prevoz učesnika mitinga, a zatim taj trošak autotransportnom preduzeću direktno podmiri vlasnik lokalne benzinske pumpe).

Četvrti oblik ovog krivičnog dela mogu počiniti odgovorna lica u političkom subjektu koja umišljajno propuste da navedu neki izvor finansiranja političkog subjekta u knjigovodstvenoj evidenciji ili finansijskom izveštaju, koja navedu netačan izvor finansiranja ili netačan iznos. I u ovom slučaju predviđeno je da krivična odgovornost, za razliku od prekršajne, postoji samo kada je vrednost prikrivenih sredstava preko 50.000 dinara.

Predlogom novog člana, koji je nazvan „Narušavanje prava fizičkih i pravnih lica u vezi sa finansiranjem političkog subjekta“ predviđa se kažnjavanje lica koja ugrožavaju prava pružalaca usluga i prodavaca roba političkim subjektima, a ne samo prava davalaca priloga. Na ovaj način bi se kažnjavali i učinioci koji na nedozvoljen način utiču na fizička i pravna lica da ne prodaju robu ili da ne pruže uslugu političkom subjektu.

Pogledajte [sve izmene koje je TS predložila](#).

Kako će se deliti novac iz budžeta za izborne kampanje u 2022.

24. decembar 2021.

Transparentnost Srbija uradila je detaljan proračun koji pokazuje kakve će biti posledice izmena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti na finansiranje predsedničke i parlamentarne izborne kampanje 2022. godine iz budžeta.

Izmenama je, naime, povećan procenat koje dele na jednake delove sve izborne liste, ali je smanjen deo koji dobijaju svi učesnici kampanje za predsedničke izbore.

Raspodela novca iz budžeta za kampanju za parlamentarne izbore bila je predmet pregovora na međupartijskom dijalogu. Tu su opozicioni predstavnici ispregovarali da se na jednake delove distribuira 30% umesto aktuelnih 20% ukupnih dotacija, dok će ostatak podeliti samo oni koji pređu cenzus. To u praksi znači da će 2022. svaka izborna lista moći da računa na nešto više od 110 hiljada evra (ako ih ukupno bude oko 20), a oni koji pređu troprocentni cenzus na oko 280 hiljada evra ukupno.



Međutim, iako raspodela za predsedničke izbore uopšte nije bila predmet međupartijskog sporazuma, predlog koji je objavilo Ministarstvo finansija donosi promene koje opozicioni pregovarači sigurno nisu želeli. Naime, za predsedničke izbore od 2011.

važi znatno egalitarniji sistem raspodele nego kod parlamentarnih izbora, jer se tu pola novca deli na ravne časti, a ostatak predlagačima kandidata koji uđu u drugi krug (ili pobedniku u prvom krugu). Ako bi broj kandidata bio sličan kao pre 5 godina (11), svaki njihov predlagač bi dobio čak oko 350 hiljada evra za kampanju. Prema sadašnjem predlogu Ministarstva, u scenariju sa 11 predsedničkih kandidata svako od njih će dobiti značajno manje novca (oko 210 hiljada evra). Drugim rečima, Nacrt će za efekat imati da ravnopravnost učesnika izbora



u zbiru bude manja nego što bi bila da u zakonu ništa nije menjano. Izmene pravila će najviše ići u korist pobednika predsedničkih izbora, koji će iz budžeta inkasirati 1,570 miliona evra više nego što bi prema odredbama aktuelnog zakona. Takođe, ukoliko dođe do drugog kruga, prema postojećem Zakonu bi oba predlagača dobila po 1,960 miliona evra za to dodatno nadmetanje i to dok kampanja još traje. Prema novim rešenjima, oko 3,923 miliona evra bi se raspodelilo tek nakon izbora, srazmerno broju osvojenih glasova u drugom krugu.

U [prilogu](#) je detaljan proračun kako bi izgleda raspodela po važećem ZoFPA i po nacrtu novog zakona za predsedničke, parlamentarne i za izbore za grad Beograd. Proračun se nalazi na sajtu TS, na stranici Inicijative i analize.

Mediji

Vučić odlučuje o razrešenjima, Grčić građanin u fotelji direktora

17. decembar 2021.

Predsednik Srbije Aleksandar Vučić pokazao je da upravlja time ko će biti razrešen u javnim preduzećima, kaže Zlatko Minić iz Transparentnosti Srbije, dodajući da Milorad Grčić po zakonu od 2017. godine nije direktor EPS-a, nego običan građanin koji dolazi na posao direktora. “Čuli smo da ministarka (Zorana Mihajlović) ne zna kako se desilo da on sedi tamo, to svakako ne zna ni premijerka. Predsednik Srbije je pokazao da on upravlja time ko će biti razrešen, kome treba poručiti da se sam povuče, a pre godinu dana je poručio da ne da v.d. direktore”, rekao je Minić u emisiji Studio Live na N1.

On objašnjava da je Grčić postavljen za vršioca dužnosti direktora EPS-a 23. marta 2016, i da je tu funkciju po zakonu mogao obavljati 12 meseci, a da jedna osoba može samo jednom biti imenovana, tako da po zakonu Grčić nije direktor od 2017. Međutim, slaže se sa ministarkom energetike i rudarstva Zoranom Mihajlović da Grčić, iako de jure nije direktor, faktički obavlja tu dužnost.

“To ga ne amnestira od odgovornosti za ono što je činio ili nije činio u protekle četiri godine”, rekao je Minić.

Transparentnost Srbija je ranije saopštila da Grčić, pored toga što mu je mandat odavno istekao, nije ispunjavao uslove da uopšte bude imenovan, jer je jedan od uslova bio pet godina iskustva u obavljanju poslova za koje se zahteva fakultetska sprema, a Grčić je na univerzitetu Edukons diplomirao 2012. godine. Minić kaže da je 2016. godine, istog dana kad je Grčić imenovan za vršioca dužnosti direktora, raspisan konkurs koji nije nikad okončan.

“Ovde je problem jednostavno u nepostojanju pravne države”, kaže on. Na izjavu premijerke Ane Brnabić da službe bezbednosti treba da provere šta je rađeno u EPS-u, Minić govori da ga to podseća na frazu “pustite nadležne da rade svoj posao”. Kako kaže, minulih godina su Transparentnost i Fiskalni savet i brojni stručnjaci upozoravali šta će se desiti u EPS-u zbog ovakvog rukovođenja. Dodaje da se u EPS-u odustajalo od investicija kako bi se veštački prikazalo da je u plusu i da bi se ta sredstva uplaćivala u budžet, kako bi budžet bio u suficitu.



Predsednik Srbije Aleksandar Vučić pokazao je da upravlja time ko će biti razrešen u javnim preduzećima, kaže Zlatko Minić iz Transparentnosti Srbije, dodajući da Milorad Grčić po zakonu od 2017. godine nije direktor EPS-a.



Minić kaže da su u 22 od 34 preduzeća na koja se primenjuje zakon o javnim preduzećima direktori u nelegalnom satusu - ili im je istekao mandat na koji su imenovani na konkursu, ili im je istekao maksimalni rok za v. d. stanje, ili su postavljeni bez konkursa. Jedan od njih je i bivši ministar Aleksandar Antić, kome je Minić "čestitao" ulazak u nelegalni status, budući da mu je nedavno istekao rok od 12 meseci u statusu v. d. direktora Koridora Srbije.

Pogledajte snimak uključenja Minića u program

N1: <https://www.youtube.com/watch?v=Gu8h2KM7kOw>

Grčić nema na šta da podnese ostavku

17. decembar 2021.

Gostujući u emisiji "Probudi se", programski direktor Transparentnosti Srbija, Nemanja Nenadić, rekao je da Milorad Grčić nije ispunjavao ni zakonske uslove za vršioca dužnosti direktora EPS te 2016. godine, kad je postavljen, a kao jedan od razloga je naveo i to što je svega četiri godine ranije završio fakultet.

"Mi imamao situaciju gde je vlada jedno vreme postavljala vršioce dužnosti, a onda je prestala i to da radi. Mi danas u dve trećine javnih preduzeća imamo potpuno nezakonito stanje. Milorad Grčić je samo jedan od 22 direktora javnih preduzeća koji su u nelegalnom statusu. On je praktično običan građanin", ističe Nenadić i dodaje da Grčić nema na šta da podnese ostavku.

"Njemu je mandat istekao 2017. godine i on nema nikakvu formalnu poziciju. Njega je Vlada Srbije imenovala za vršioca dužnosti 2016., a čak ni tada nije ispunjavao uslove. On je 2012. godine završio fakultet, a kad se postavlja vršilac dužnosti, prema zakonu, on mora da ispunjava najmanje iste uslove koje ispunjava direktor. Jedan od uslova je i pet godina radnog iskustva sa odgovarajućim obrazovanjem, a Grčić nije imao ni pet godina od završenog fakulteta. Zato on uopšte nije smeo ni bude vršilac dužnosti", naglašava Nenadić.

Prema njegovim rečima, primer Grčića nije izolovan. „Govorimo o dobrom delu javne uprave, gde postoji isti takav problem, samo možda ima malo manje vršilaca dužnosti u nelegalnom statusu. Takvi politički postavljeni ljudi su spremni da izađu u susret dnevnim zahtevima koji dolaze iz politike. Postoji dosta indicija da u EPS-u ima mnogo zapošljavanja koja idu po partijskoj liniji. Na to ukazuju vrlo česte sistematizacije radnih mesta i njihovo prilagođavanje. Ima dosta izvlačenja novca kroz neke fiktivne javne nabavke, a s druge strane deluje nije bilo dovoljno ulaganja u resurse samog preduzeća“, objašnjava Nenadić. Snimak gostovanja: <https://www.youtube.com/watch?v=GQorrkfCLEo>





Povećana netransparentnost trošenja iz budžeta

1. decembar 2021.

Od ukupno 100 milijardi dinara koliko je prošle godine plasirano kroz tekuću budžetsku rezervu, čak za 14 milijardi ili gotovo 120 miliona evra, nije objašnjena namena niti su navedeni korisnici, utvrdio je Fiskalni savet, a prenosi Danas. U izveštaju te institucije navodi se da je tokom 2020. kroz objave u Službenim glasnicima „pokrivena“ potrošnja 86 milijardi ali da se iz završnog računa republičkog budžeta vidi kako je, ne zna se za šta, utrošeno mnogo više.

Ni državni revizor nije bio zadovoljan, jer je za taj završni račun dao mišljenje sa rezervom dok se o konsolidovanom finansijskom izveštaju, koji obuhvata u račune budžetskih korisnika, nije izjasnio jer „nije sačinjen u skladu sa principima konsolidacije“ i „ne uključuje sve informacije sadržane u finansijskim izveštajima direktnih i indirektnih korisnika“.

Prema rečima Pavla Petrovića, predsednika Fiskalnog saveta, potrošnja tih spornih 14 milijardi iz tekuće budžetske rezerve označena je kao „strogo poverljiva“ a da se ne zna po kom osnovu je dobila tu oznaku.

- Mi po drugi put ukazujemo na netransparentnost, ali sada je ona veća nego u završnom računu za 2019. To vidimo i kod planiranog budžeta za 2020. i 2021, sada i za 2022. godinu, a ukoliko za neke stavke ima opravdanja kada se utvrđuje budžet za naredni period, nema ih za završni račun. Na primer, kazneni penali, koliko će i za šta biti isplaćeno ne možete budžetom predvideti, a nije ni opravdano, jer su neki procesi u toku. Međutim, nema opravdanja da kad su već isplaćeni, Vlada u završnom računu ne navede za koje namene i po kom osnovu je država plaćala kazne.

Validnije podatke o tome trebalo bi da ima državni revizor jer je mogao da ima uvid u originalnu dokumentaciju a ta stavka brine. Samo prošle godine je za kazne i penale izdvojeno više od 23 milijarde dinara ili oko 190 miliona evra, što je četiri puta više nego izdvajanje za zaštitu životne sredine ili 40 odsto više od ukupnih obaveza Ministarstva energetike - kaže Petrović.

Ističe da se lokalnim samoupravama, pa i sportu, stalno daju neki transferi pa nije jasno zašto se to ne unese u budžet.





- Osnovni problem je to što se ne može sagledati da li se sredstva tekuće budžetske rezerve troše onako kako je predviđeno, za saniranje posledica nekih vanrednih situacija, poplava, epidemije, nepogode ili idu za neke druge namene - zaključuje Petrović.

„Ispod radara“ Er Srbiji, Srbijagasu

- Prošle godine je pod stavkom budžetske pozajmice bez ikakvog objašnjenja plasirano 360 miliona. Mi smo u decembru 2020, kada je bio rebalans, već naslućivali da deo toga ide za Er Srbiju a opet u završnom računu to nije navedeno. Morali smo da idemo u bilanse Er Srbije i da tako utvrdimo da im je uplaćeno 100 miliona evra. Išli smo i po raznim drugim preduzećima, pa utvrdili da je niotkuda Srbijagasu uplaćeno 42 miliona evra iako vlast ponavlja da njima ne daje iz državne kase. Naročito je problematično davanje za Er Srbiju jer ako je to uplaćeno zbog krize, zašto nije tako navedeno. A kada se od ukupno isplaćenih pozajmica odbije novac dattim kompanijama, ostaje opet ogroman iznos za koji nema opravdanja zbog čega nije navedeno ko je i koliko primio - objašnjava Pavle Petrović i kaže da su sporne i subvencije, jer ako se i može razumeti da u budžetu nije moglo detaljnije da se isplaniraju, nema nikakvog opravdanja da se u završnom računu ne navede koliko je i kojim investitorima isplaćeno.

Na to ukazuje i Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija i podseća na istraživanje te organizacije od pre dve godine koje je pokazalo da postoji veliki problem diskrecionog odlučivanja hoće li nekome biti dodeljena sredstav iz tekuće budžetske rezerve, pogotovo kada su u pitanju lokalne samouprave.

- Na ovom primeru vidi se koliko je dragoceno to što imamo Fiskalni savet kao instituciju koja prati i analizira javne finansije, a ovo što su izneli ne bi smelo da ostane bez odgovora. Vlada bi, pre svega trebalo da objasni o kakvoj vrsti troška je reč, posebno kod institucija za koje ne postoji tradicionalno i opravdano pozivanje na službenu tajnu. S obzirom na to da DRI ima pristup i poverljivim podacima, sledeći korak mogao bi da bude da oni izvrše reviziju troškova koji su pod tom oznakom, kako bi javnost saznala da li je raspolaganje sredstvima bilo zakonito kao i da li su tu i troškovi koji su mogli biti planirani ranije a ne da idu preko tekuće budžetske rezerve -naglašava Nenadić.

Saradnik Instituta ekonomskih nauka Božo Drašković kaže da ga ne iznenađuje to što je Fiskalni savet utvrdio.

- Postoje tamna polja u trošenju budžetskih sredstava a nastaju tako što pojedinci iz vrha moći, pre svega predsednik države, daju sebi za pravo da idu po Srbiji i na nekim sastancima dele ovde milion, onde deset, tu milijarda tu pet. Tako mi nemamo uređen sistem, već kneževski način upravljanja finansijama. Pitanje je, kada bi se ozbiljnije pogledalo tamo gde postoje izveštaji, gde su i za koje svrhe potrošena neka sredstva, da li bi se našle takođe „tamne mrlje“. To govori o bahatom sistemu upravljanja javnim finansijama. Podstiču ga i neka sredstva javnog informisanja koja se apologetski bave sistemom u društvu ili utiču na kreiranje kulta ličnosti. Oni umesto da promovišu odgovorno upravljanje novcem građana, plasiraju stav da je narodu budžetska sredstva dao Vučić ili neka partija, a neselektivnost takve raspodele izaziva potrebu da se prikrije ko je koliko dobio i za šta.



A i mediji koji se tako ponašaju, ne čine to iz ideologije, već se ta sluganska filozofija plaća debelim novcem kaže Drašković i dodaje da bi bilo dobro kad bi se otvorili finansijski izveštaji u poslednjih 20 godina, da se vidi ko je šta radio.

Iz Državne revizorske institucije Danasu je najavljeno da će stići odgovori na pitanja po kom osnovu je i kojim korisnicima uplaćeno 14 milijardi dinara. U Vladi Srbije, Republičkoj direkciji za imovinu, Ministarstvu privrede i Upravi za zajedničke poslove republičkih organa potvrđeno nam je da su pre dva dana stigla pitanja Danasa, ali nisu mogli da preciziraju da li će nam proslediti odgovore.

Tajni transferi

Najveći deo spornih 14 milijardi dinara ide sa razdela Ministarstva odbrane, 9,2 milijarde dinara pri čemu nije jasno da li baš svi transferi moraju da budu tajna. Istu oznaku nosi i 2,2 milijarde dinara isplaćenih sa računa Generalnog sekretarijata Vlade, zatim 800 miliona iz Republičke direkcije za imovinu, po 500 miliona sa Uprave za zajedničke poslove republičkih organa i Ministarstva privrede, navodi se u izveštaju Fiskalnog saveta.

Nova pravila za finansiranje kampanje i njihove posledice

28. decembar 2021.

U želji da dobiju zeleno svetlo pred još jedne izbore, a usput daju osnova Evropskoj komisiji da pronađe makar nešto za ocenu „ograničeni napredak“, vlasti u Srbiji su konačno krenule da menjaju [Zakon o finansiranju političkih aktivnosti](#).

Na to su ih navele trojake međunarodne obaveze – [preporuke ODIHR](#), [Akcioni plan za Poglavlje 23](#) i [međustranački sporazum](#) koji je sačinjen uz posredovanje EU parlamenta. Nacrt novog Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, koji je [objavljen](#) 25.11.2021. još uvek ne doseže minimum zacrtan tim dokumentima. Još veći problem je to što će se reforme sistema finansiranja partija verovatno ograničiti samo na ono što je izričito pomenuto u ovim dokumentima, i da neće biti ni volje ni vremena da se razmotre sva druga pitanja, od kojih su neka daleko važnija od onog što se našlo na spisku preporuka.

Na takav zaključak navodi ne samo iskustvo sa izmenama brojnih drugih propisa, već i dosadašnji rad na ovom zakonu. Potreba za njegovim značajnim izmenama ušla je u planove još 2013, ali to nije učinjeno. Umesto toga, Zakon je [pokvaren](#) 2014. time što je omogućeno da se budžetski novac dobijen za jednu namenu (finansiranje redovnog rada, to jest, sve ono što *nije* izborna kampanja) iskoristi upravo za izbornu kampanju, dajući tako dodatnu prednost, o trošku građana, strankama koje su već zastupljene u Skupštini. Manje izmene pred prethodne izbore [donele](#) su kao korisnu novinu dužnost da Agencija tokom kampanje u kratkom roku razmatra prijave kršenja zakona.

Radna grupa Vlade Srbije za saradnju sa OEBS/ODIHR je skriveno od očiju javnosti još u junu 2021. [dostavila](#) Nacrt ODIHR-u. Tako je izgubljeno dragocenih pola godine, tokom kojih je javnost mogla da diskutuje o ovim predlozima. Ne samo da nije konsultovana javnost, već nema naznaka da su u njevojvoj pripremi učestvovali svi relevantni državni organi, pa ni same političke stranke.



Sastav radne grupe koja je izradila tekst takođe nije objavljen. Nema naznaka ni da su analizirana strana iskustva u ovoj veoma dinamičnoj oblasti, gde stalno iskrsavaju nova pitanja i dileme, kao što su finansiranje kampanje preko trećih lica i praćenje sve zastupljenije promocije putem društvenih mreža.

Šta će se menjati

Iako je formalno reč o nacrtu novog zakona, u stvari su u pitanju izmene i dopune, koje se svode na preciziranje brojnih odredaba, uz svega nekoliko bitnih izmena i dopuna koje će ovde biti predstavljene.

Članarina

U Nacrtu zakona stoji neobična odredba da se ograničava visina članarine na 3.000 dinara godišnje, dok bi se sve drugo smatralo prilogom. Ova promena nije od većeg značaja, jer je prikupljanje članarine u gotovom novcu (što može poslužiti za unošenje novca nepoznatog porekla) već ograničeno na 1.000 dinara godišnje po jednoj osobi.

Prilozi

U skladu sa preporukama ODIHR-a, visina dozvoljenih priloga je prepolovljena, pa će tako za predstojeću kampanju pojedinac moći da priloži oko 650 hiljada dinara. Za pravna lica će granica biti oko 3,5 miliona dinara (gotovo 4 puta manje nego ranije). Praktični značaj ovih promena je minimalan, jer je i do sada broj priloga koji su blizu zakonskih maksimuma bio neznatan (na poslednjim izborima takve priloge su imali samo SPS i POKS, a prilozi su činili tek 8% izvora finansiranja kampanje). Glavni mehanizam zloupotreba (na ranijim izborima) su bile [uplate](#) novca nepoznatog porekla, preko velikog broja malih donatora.

Propuštena je prilika da se kod priloga uredi ono što bi zaista moglo biti potrebno – prikupljanje mnogobrojnih priloga od više povezanih pravnih lica. Ukoliko bi neko želeo da upumpa veliki novac u izbornu kampanju, to bi mogao da učini vrlo jednostavno, tako što bi osnovao na primer 20 firmi, od kojih bi svaka mogla da uplati maksimalni dozvoljeni prilog. Na sličan način i dalje se može lako zaobići postojeća zabrana finansiranja kampanje iz inostranstva (tako što strana firma osnuje mnoštvo domaćih pravnih lica).

Budžetske dotacije

Izmena za koju su partije najviše zainteresovane, što se vidi po činjenici da je to jedina stvar koja je ušla u sporazume sa međupartijskih dijaloga, odnosi se na raspodelu novca iz budžeta za kampanju. Tu su opozicioni predstavnici ispregovarali da se na jednake delove distribuira 30% umesto aktuelnih 20% ukupnih dotacija, dok će ostatak podeliti samo oni koji pređu cenzus. To u praksi znači da će 2022. svaka izborna lista moći da računa na nešto više od 110 hiljada evra (ako ih ukupno bude oko 20), a oni koji pređu troprocentni cenzus na oko 280 hiljada evra ukupno.

Međutim, iako raspodela za predsedničke izbore uopšte nije bila predmet međupartijskog sporazuma, predlog koji je objavilo Ministarstvo finansija donosi promene koje opozicioni pregovarači sigurno nisu



želeli. Naime, za predsedničke izbore od 2011. važi znatno egalitarniji sistem raspodele nego kod parlamentarnih izbora, jer se tu pola novca deli na ravne časti, a ostatak predlagačima kandidata koji uđu u drugi krug (ili pobedniku u prvom krugu). Ako bi broj kandidata bio sličan kao pre 5 godina (11), svaki njihov predlagač bi dobio čak oko 350 hiljada evra za kampanju. Prema sadašnjem predlogu Ministarstva, u scenariju sa 11 predsedničkih kandidata svako od njih će dobiti značajno manje novca (oko 210 hiljada evra). Drugim rečima, Nacrt će za efekat imati da ravnopravnost učesnika izbora u zbiru bude manja nego što bi bila da u zakonu ništa nije menjano. Izmene pravila će najviše ići u korist pobednika predsedničkih izbora, koji će iz budžeta inkasirati 1.570 hiljada evra više nego što bi prema odredbama aktuelnog zakona. Takođe, ukoliko dođe do drugog kruga, prema postojećem Zakonu bi oba predlagača dobila po 1.960 hiljada evra za to dodatno nadmetanje i to dok kampanja još traje. Prema novim rešenjima, oko 3.923 hiljade evra bi se raspodelilo tek nakon izbora, srazmerno broju osvojenih glasova u drugom krugu.

Označavanje reklamnog materijala

Predložena je izmena prema kojoj bi u sav reklamni materijal morali da budu uneti podaci o pružaocu usluge izrade (na primer štamparija). Iz nepoznatog razloga izostavljena je daleko važnija obaveza – da se označi za koji politički subjekt i kampanju se izrađuje takav materijal.

Preliminarni finansijski izveštaji

Naizgled bitna novina jeste uvođenje obaveze učesnika izborne kampanje da pored konačnog podnose i preliminarni izveštaj o finansiranju kampanje. Ovo rešenje jeste u skladu sa preporukom ODIHR-a, ali je suštinski pogrešno na više načina i njegov učinak će biti gotovo nikakav. Izveštaj se podnosi sa stanjem od 15 dana pre izbora. Međutim, do tada će učesnici platiti tek zanemarljiv deo troškova kampanje. U stvari, iskustvo pokazuje da se većina troškova izborne kampanje plaća tek nakon održavanja samih izbora.

Ipak, to ne znači da je transparentnost podataka nebitna. Naprotiv, treba pronaći adekvatno rešenje da se ona obezbedi. Sve kampanje se moraju finansirati sa jednog posebnog računa. Stranke od svojih banaka dobijaju dnevne izvode o prometu sa tog računa. Umesto pravljenja posebnih izveštaja, mogla bi se propisati jednostavna obaveza svakodnevnog objavljivanja tih izvoda, eventualno uz zaštitu nekih ličnih podataka (na primer broj računa fizičkog lica koje je uplatilo prilog). Naime, reč je o podacima koji su u principu javnog karaktera, koji su i sada dostupni, ali tek u izveštaju. Još zanimljivije rešenje postoji u Češkoj, gde su stvari uređene tako da same banke [omogućavaju](#) dnevni uvid u partijske račune.

U Srbiji bi čak i ovo bilo nedovoljno da javnost stekne adekvatan uvid u finansiranje kampanje dok ona traje. Pošto znamo da se velika većina troškova kampanje plaća naknadno, daleko veći značaj bi imalo objavljivanje informacija o preuzetim finansijskim obavezama čak i ako one nisu plaćene. Na primer, svako od učesnika kampanje zna ili bi trebalo da zna, koliko je ugovorio televizijskih reklama i bilborda, koliko je angažovao autobusa za prevoz učesnika mitinga i slično. Svi ti podaci bi morali biti poznati i pre izbornog dana, i nema razloga zbog čega bi građani informacije o tome dobijali tek mesec dana nakon izbora. Praktičan značaj objavljivanja ovih podataka, kako za građane koje zanima cena kampanje, tako i



za kontrolu koju vrši Agencija za sprečavanje korupcije, bi bio veliki. Naime, objavljivanje tih podataka bi bitno suzilo mogućnost da se podaci o prihodima, a naročito o troškovima kampanje prilagođavaju budućoj neizvesnoj okolnosti – uspehu političkog subjekta na izborima, a u cilju izbegavanja zakonske obaveze da se neutrošeni deo budžetskih dotacija vrati u budžet ili zarad drugih vidova kršenja ZFPA.

Uvođenje rokova za kontrolu

Značajna novina u Zakonu jeste uvođenje rokova u kojima Agencija za sprečavanje korupcije treba da izvrši kontrolu finansijskih izveštaja stranaka i da o tome obavesti javnost. U odsustvu takvih dužnosti se dešavalo da izveštaji o kontroli budu [objavljeni](#) znatno posle izbora, pa čak i da za neke godine (na primer 2017) uopšte ne budu [objavljeni](#) podaci o kontroli godišnjih izveštaja stranaka. Ipak, predložena odredba sadrži rizike. Kontrola će se obavljati prema planu koji utvrđuje i objavljuje Agencija, pri čemu nema dodatnih pravila o tome ko sve i šta sve mora da bude obuhvaćeno tim planom (na primer da će biti obuhvaćeni svi učesnici parlamentarnih izbora). Slično tome, dodatna pravila nedostaju i kada je reč o izveštaju o sprovedenoj kontroli koji Agencija treba da izradi i objavi. Dosadašnja praksa [pokazuje](#) da su takva pravila neophodna, jer u njihovom odsustvu građani ne mogu da steknu potpunu sliku o tome koje transakcije je Agencija proveravala (i utvrdila da su verodostojne), koje činjenice su utvrđene prostim „uparivanjem“ stranačkih izveštaja sa izvodima iz bankovnih računa, a koje dodatnim proverama, pa čak ni to za koje uočene prekršaje su pokrenuti postupci, a šta se i dalje proverava.

Koga će kontrolisati Poreska uprava

Potencijalno je veoma opasna, ako se ne precizira, novouvedena dužnost Poreske uprave da svojim proverama podvrgne stranačke donatore. U Nacrtu se kaže samo da će ona odabir kontrolisanih vršiti na osnovu izveštaja Agencije, ali nema nikakvog bližeg opisa mogućih razloga za vršenje kontrole (na primer osnovana sumnja da je davalac priloga donirao sopstvena sredstva jer nije imao prijavljene prihode). U odsustvu takvih kriterijuma, lako se može dogoditi da se kontrola zloupotrebi za šikaniranje nepodobnih i odvracanje potencijalnih finansijera protivnika vlasti.

Treba istaći da ni do sada nije postojala prepreka da Poreska uprava i Uprava za sprečavanje pranja novca proveravaju sumnje u istinitost podataka o navedenim donatorima, ali da nije [bilo](#) konkretnih rezultata, čak ni kada im se Agencija direktno obraćala.

Prodaja udela u firmama

Posebnom normom je predviđena obaveza stranaka koje poseduju vlasničke udele u preduzećima da ih prodaju. Ranije je takve udele [imao](#) SPS, a nije poznato da li je to i dalje slučaj.

Šta još nije rešeno

Transparentnost Srbija je (u okviru koalicije prEUgovor) iskoristila javnu raspravu kao priliku da [predloži](#) rešenja za neke od pomenutih odredaba, ali i za probleme kojih se zakonodavac sada nije dotakao.



Krediti koji zamagljuju izvor finansiranja

Prvo takvo pitanje je tretman kredita. Oni se u aktuelnom zakonu tretiraju kao „izvor prihoda“, iako je to u suprotnosti sa opštim računovodstvenim pravilima. Prikazivanje kredita kao izvora prihoda je naročito sporno kada se oni koriste za finansiranje izborne kampanje. Tako na osnovu izveštaja o finansiranju kampanje građani i kontrolni organ (Agencija) mogu da vide da je kampanja inicijalno finansirana nekim kreditom, ali ne i iz kojih izvora i kada će taj kredit biti otplaćen, što znači da se finansiranje već završene kampanje proteže na neograničeni budući period. Jedino razumno rešenje za taj problem jeste uvođenje pravila da se kampanja može inicijalno finansirati kratkoročnim kreditima (na primer dok ne stignu budžetske dotacije) i da te kredite stranke treba da vrate do podnošenja finansijskog izveštaja.

Namensko korišćenje budžetskih dotacija

U Zakon bi trebalo vratiti odredbu (ukinutu 2014) koja zabranjuje da se sredstva koja stranke dobiju iz budžeta za finansiranje redovnog rada (to jest, svega što nije izborna kampanja) koriste i za izbornu kampanju. U doba kada je takva zabrana postojala, nedostajali su jasno definisani kriterijumi za utvrđivanje da li neki novac na stranačkom računu potiče iz budžeta ili iz privatnih izvora. Dali smo predlog kako da se ti kriterijumi definišu.

Slično tome, predložili smo i norme za slučaj da neka stranka koja je kupovala nekretnine iz budžetskih dotacija naprasno odluči da te nekretnine proda, kako bi izbegla postojeće ograničenje da se takve nekretnine mogu koristiti samo za političke aktivnosti.

Jemstvo kao prilog

Trenutno postoje ograničenja za prikupljanje priloga (po poreklu i visini), ali ne i za izorno jemstvo. Kao što je već rečeno, pojedinac neće moći da za predstojeću kampanju donira više od 650 hiljada dinara, ali nema nikakve prepreke da kao jemstvo za budžetske dotacije koje dobija stranka položi mnogostruko veću sumu (na primer 13 miliona dinara). Ukoliko ta stranka ne dobije 1% glasova na izborima, moraće da vrati sve što je dobila u budžet, a ako to ne učini, biće naplaćeno izorno jemstvo. Tada izorno jemstvo faktički postaje prilog, i to nedopušten. Stoga je mnogo logičnije da se na jemstvo od početka primene ista pravila kao na priloge.

Postavljanje ograničenja za potrošnju

Predložili smo, u skladu sa praksom većine evropskih demokratija, da se ograniči visina ukupnih troškova kampanje. Razumno ograničenje u skladu sa praksom okolnih zemalja bilo bi 300 miliona dinara za parlamentarne, 200 miliona za predsedničke izbore, 50 za pokrajinske i beogradske, 10 miliona za izbore u drugim gradovima, a 5 miliona za opštinske izbore.

Ovaj predlog je u vezi sa „zaboravljenom“ [preporukom](#) broj 5 koju je ODIHR dao nakon parlamentarnih izbora 2016 (ODIHR se inače u svakom novom izveštaju poziva na ostvarenje preporuka koje su date ranije). Postavljanje limita treba da predupredi da one stranke koje su finansijski izrazito nadmoćne nad



konkurentima zauzmu javni prostor u meri u kojoj to ometa mogućnost uspešnog predstavljanja drugih kandidata i izbornih lista.

U Bugarskoj su troškovi kampanje ograničeni na približno milion evra za kampanju za predsedničke izbore, a 2 miliona evra za parlamentarne, dok je u Mađarskoj ograničenje za parlamentarne izbore iznosi 2,7 miliona evra za poslaničku listu koja je predložila maksimalan broj kandidata (i srazmerno manje za liste koje se ne nadmeću u celoj državi). U Slovačkoj, koja je nešto manja od Srbije, kandidat za predsednika može da potroši svega pola miliona evra u izornoj kampanji, a u Češkoj iznos ograničenja za parlamentarne izbore iznosi 3,5 miliona evra, a za predsedničke izbore oko 1,5 miliona ukoliko kandidat učestvuje samo u prvom krugu. Ako učestvuje i u drugom krugu, predsednički kandidat ne sme da potroši više od 2 miliona evra. U Hrvatskoj je na predsedničkim izborima ograničenje oko milion evra, a na saborskim 2,4 miliona evra (približno 200 hiljada evra po izornoj jedinci, kojih ima 12).

Postavljanje ovakvog ograničenja bi uticalo na značajno smanjenje ukupnih troškova izborne kampanje i na smanjenje velike nesrazmere u zastupljenosti pojedinih izbornih lista, sa čime Srbija ima problem. Na prethodnim parlamentarnim izborima 2020, kao i na onima 2016, čak i kada se gledaju samo prijavljeni troškovi, pobjednička izborna lista je potrošila koliko sve druge zajedno. Prošle godine je to bilo 685 miliona dinara, a pre pet godina čak 771 milion. Na predsedničkim izborima 2017. udeo pobjedničkog kandidata u prijavljenim ukupnim rashodima je bio čak 62%. Ranije je ta nesrazmera bila nešto manja. Tako je 2014. udeo SNS-a u prijavljenim troškovima bio oko 40%, a 2012 (za predsedničke i parlamentarne objedinjeno) je lista oko DS-a prijavila 28% ukupnih rashoda, SNS 20% a URS 18%. Podaci iz izveštaja za izbore 2004-2008. su znatno manje pouzdani. U svakom slučaju, udeo stranaka u troškovima, usled sistema distribucije novca iz budžeta, tada je bio uravnoteženiji na parlamentarnim izborima (2007, 2008) nego na predsedničkim (jer je predlagač pobjednika dobijao čak 80% budžetskih sredstava).

Rokovi za kontrolu van kampanje

Agencija trenutno ima obavezu da tokom kampanje odluči po podnetim prijavama u roku od 5 dana, ali nema propisan rok za postupanje kada postoji ozbiljna sumnja u kršenje pravila, a izbori još uvek nisu raspisani. Predložili smo da rok bude 15 dana.

Čemu služi mera upozorenja

Zakon daje mogućnost Agenciji da donese „meru upozorenja“ kada uoči da je politički subjekt prekršio pravila, ali da je moguće „otkloniti nedostatke“. Međutim, sporno je da li se tada stvar završava ili ima mogućnosti da se pokrene kazneni postupak. Tipičan primer su situacije koje su se dešavale na prošlim izborima, gde Agencija po prijavi [ustanovi](#) da su u predizbornom spotu zloupotrebjeni resursi javnih preduzeća, donese meru upozorenja i stranka prestane da emituje spot koji je već videlo nekoliko miliona ljudi. Očigledno je da u ovakvim situacijama mera može da pomogne da se spreče štetni efekti povrede zakona, ali i da bi prekršilac trebalo da bude kažnjen za već načinjenu povredu.

Javnost odluka o kaznama



Iako postoji krivična i prekršajna odgovornost, kao i mogućnost da Agencija nakon što sud izrekne kaznu stranci, donese rešenje kojim se političkom subjektu uskraćuje deo budžetskih dotacija u narednoj godini, nijedna od ovih odluka se trenutno ne objavljuje.

Krivično delo

U novom zakonu je samo prepisano postojeće krivično delo. Jedan od razloga zbog kojeg gotovo da nije bilo slučajeva da se ova norma primeni (pored nepodnošenja krivičnih prijava) jeste i loša definicija samog krivičnog dela. Zato smo dali predlog za znatno jasnije i potpunije uređivanje krivične odgovornosti, kako za nezakonito finansiranje stranaka i kampanja, tako i u pogledu pritisaka i odmazde koje bi neko vršio prema partijskim donatorima i firmama koje im pružaju usluge. Pored svega toga, ovo krivično delo bi trebalo premestiti u Krivični zakonik, uvrstiti ga u spisak krivičnih dela koja ispituju tužilaštva nadležna za druga koruptivna krivična dela i omogućiti da se dokazi prikupljaju primenom posebnih istražnih tehnika.

Šta se može očekivati

Uskoro će se pokazati da li je ovaj trud da se zakon poboljša bio uzaludan. Početni signal je bio upravo takav: Ministarstvo finansija je u obrazloženju akta koji je iznet na javnu raspravu navelo: *Iz navedenih razloga, Vlada je predložila donošenje Zakona o finansiranju političkih aktivnosti*. Može zvučati kao finesa, ali nije – smisao javne rasprave jeste da se Nacrt zakona unapredi na osnovu predloga i komentara učesnika javne rasprave, i da tek *posle toga* Vlada utvrdi predlog zakona. Ovako ispada kao da je reč o dokumentu koji je Vlada već utvrdila, i koji će potom poslanici skraćenog mandata, sve uz pozivanje na ODIHR, evropske integracije i međustranački dogovor potvrditi bez mnogo rasprave o suštini.

Ceo predlog TS za izmene zakona dostupan je [na našem sajtu](#).

Nemanja Nenadić [za Peščanik](#)

