



Transparentnost finansiranja

učesnika izborne kampanje

za vreme i nakon izbora



Transparentnost finansiranja učesnika izborne kampanje – za vreme i nakon izbora

Transparentnost Srbija

decembar 2020

Ovaj projekat realizovan je zahvaljujući podršci Ministarstva spoljnih poslova Češke (Transition Promotion Program). TS ga realizuje u saradnji sa Transparency International Češke Republike (TIČR). Za sadržaj izveštaja, saopštenja i analiza odgovorna je Transparentnost Srbija i ne odražavaju nužno stavove TIČR ili Vlade Češke Republike.



Sadržaj

Razlozi i metodologija.....	3
Glavni nalazi istraživanja pred izbore	3
Opšti nalazi	3
Pojedinačni nalazi i ocene po listama.....	4
POKS	4
UDS	4
SPS-JS.....	5
SVM	5
Metla 2020	5
Zavetnici	5
Suverenisti.....	5
Koalicija za mir.....	5
Levijatan	5
1 od 5 miliona	6
PSG.....	6
Nek maske padnu	6
SNS.....	6
SRS	6
SPAS.....	6
Zdrava Srbija	7
SPP, SDA, Narodni blok, ADA, Ruska	7
Glavni nalazi analize izveštaja o troškovima kampanje.....	7
Opšti nalazi	7
Poređenje prethodno i naknadno objavljenih informacija	9

Razlozi i metodologija

Transparentnost Srbija je pred junske parlamentarne izbore 2020. i nakon njih sprovela istraživanje o transparentnosti finansiranja izborne kampanje. Istraživanje je sprovedeno u saradnji sa Transparency International Češka, po metodologiji koju ova organizacija već sedam godina redovno primenjuje na izborima u toj zemlji, a primenjavana je i na izborima u Slovačkoj. Metodologija je prilagođena zakonskom okviru, standardima i praksi u Srbiji.

Transparentnost Srbija se odlučila za ovo istraživanje, kako bi pomogla javnosti da bolje razume razmere problema nedovoljne transparentnosti finansiranja izborne kampanje dok ona traje, ali i to da je moguće da se ona uveća, bilo kroz zakonske zahteve ili unapređenje prakse. U tom smislu, TS je već davala konkretne predloge, poslednji put tokom dijaloga o izbornim uslovima 2019/2020¹, ali propisi u ovom segmentu nisu poboljšani. Problemi su prepoznati i u nalazima relevantnih međunarodnih organizacija (ODIHR)², kao i u planskim dokumentima za borbu protiv korupcije iz 2013³, ali ni to nije bilo dovoljno da se propisi unaprede. Izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti planirane su revidiranim Akcionim planom za poglavlje 23 EU integracija⁴, i to za kraj 2020, ali rad na tim izmenama nije ni počeo do isteka roka.

Podaci su pred izbore prikupljeni iz upitnika poslatih svim političkim subjektima koji su učestvovali na ovim izborima, sa njihovih sajtova i profila na društvenim mrežama, kao i iz medija. Ocenjivano je šest oblasti: planirani rashodi kampanje, prisustvo na internetu i planirani troškovi prisustva na internetu, uplate/isplate na posebnom računu za finansiranje izborne kampanje, struktura planiranih prihoda, spisak predizbornih događaja i izborni timovi, volonteri i angažovane PR i marketinške agencije.⁵

Glavni nalazi istraživanja pred izbore

Opšti nalazi

Odziv na upitnik koji smo poslali bio je izuzetno mali, što je donekle bilo i očekivano, jer, ne samo da je ovo istraživanje sprovedeno prvi put, nego su njime postavljeni i izuzetno visoki standardi. Zato će Transparentnost Srbija nastaviti sa ovom praksom u narednim izbornim ciklusima i boriti se da ona postane sastavni deo izbora.

Od 21 liste, sve su dobile su ocenu između 1 i 2, osim liste „Za Kraljevinu Srbiju“, koja je ocenjena sa 2,5 zahvaljujući tome što je jedina imala objavljenu listu i strukturu planiranih troškova za kampanju. Ocenu iznad 1 (jedan) uglavnom su dobile one stranke koje su imale dostupnu najavu događaja tokom izborne kampanje i to najčešće na društvenim mrežama. U nekoliko slučajeva bili su dostupni i drugi podaci, ali i tada kroz izjave zvaničnika medijima. Zbog toga smatramo da je važno da mediji postavljaju

1

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_glavni_problemi_u_vezi_sa_finansiranjem_izborne_kampanje.pdf

² http://preugovor.org/upload/document/predsedniki_izbori_-_sprovoenje_zakona_i_evropske_.pdf

³ http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2010/06/Nacionalna_strategija.pdf

⁴ <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2010/06/Revidirani-Akcioni-plan-za-sprovođenje-Strategije-usvojen-30062016.pdf>

⁵ Ceo upitnik je dostupan ovde:

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/upitnik_za_sajt.pdf

strankama ova pitanja, kako bi se stvorila atmosfera da neki od ovih stanarda postanu i zakonska obaveza.⁶

Podatke o planiranju rashoda kampanje smo pronašli samo na sajtu jedne izborne liste. Isto tako, samo u jednom slučaju su pronađene informacije o licima koja imaju zaduženja u vezi sa finansiranjem i o profilima koji će se koristiti u kampanji na društvenim mrežama. Činjenica da je 13 od 21 učesnika na izborima objavilo makar neke informacije o predizbornim aktivnostima i javnim događajima (odnosno da ih neće organizovati), doprinela je tome da većina dobije nešto veću ocenu od jedinice za transparentnost. Slično tome, jedna trećina učesnika je objavila makar neke (najčešće veoma uopštene) informacije o vrsti prihoda od koje planiraju da pokriju troškove kampanje.

S druge strane, niko od učesnika na izborima nije ponudio mogućnost uvida biračima u stanje i promene na posebnom računu koji se koristi za finansiranje izborne kampanje, ili o ugovorenim a neplaćenim troškovima za potrebe kampanje.

Prema iskustvima TI Češke, na početku ovog istraživanja u toj zemlji, takođe nije bilo velikog odziva stranaka, ali mnogi standardi su postali deo zakona 2016. godine, i pokazalo se da transparentnost doprinosi i uspešnosti stranaka. TI Češke je u narednim izborim ciklusima postavila i nove standarde, na primer u vezi sa objavljivanjem podataka o korišćenju društvenih mreža i povezanih troškova u izbornoj kampanji.

Pojedinačni nalazi i ocene po listama

POKS

2,5

Na sajtu su objavljeni planirani troškovi kampanje i njihova struktura (<http://poks.rs/donacije/>), kao i podaci o primljenim donacijama.

Na sajtu i na društvenim mrežama objavljeno je da se neće održavati tribine. Nađen je podatak (u glasniku koalicije) da je potpredsednik Jelić zadužen za marketing.

UDS

1,8

Nađena je izjava funkcionera SMS, članice koalicije, da će od malih donacija pokriti troškove bilborda, letke, flajere (bez procene iznosa) i da će se kampanja svoditi na obilazak Srbije i gostovanja na TV stanicama, a da za zakup televizijskih termina nema sredstava. U jednoj izjavi je izneto očekivanje da će se kampanja prvenstveno finansirati novcem iz budžeta, da se očekuje oko 100.000 evra pre izbora i posle, ukoliko uđu u parlament, još oko 200.000 evra. Očekivane su i "male donacije". Na sajtu SMS postoji poziv da se doniraju sredstva, ali ne i podaci o donatorima. Na istom sajtu postoji kalendar ali u njemu za period 11. maj - 19. jun za svaki dan stoji samo "Promotivne aktivnosti u okviru koalicije UDS". Postoji informacija od 11. juna da se otkazuju svi veći planirani skupovi do kraja kampanje zbog epidemije.

⁶ Detaljni rezultati istraživanja organizacije Transparentnost Srbija mogu se naći na sajtu TS na adresi: <https://transparentnost.org.rs/index.php/sr/projekti/189-transparentnost-finansiranja-izborne-kampanje>

SPS-JS

1,8

Ne postoji sajt koalicije. Prema izjavama Vladana Zagrađanina, predsednika Izvršnog odbora SPS, od 23. maja, planirano je korišćenje budžetskih sredstava, uključujući i sredstva dobijena za redovan rad, a možda i donacija, ali bez procene iznosa i strukture rashoda. Nađena je i izjava direktora SPS-a Đorđa Čabarkape da kampanja neće biti skupa i da će koristiti samo sredstva iz budžeta. Na sajtu SPS se redovno objavljuju i ažuriraju primljeni prilozi. I SPS i JS objavljuju najave i izveštaje sa predizbornih događaja na naslovnoj strani sajta i na društvenim mrežama, ali se najave objavljuju za sledeći dan, a ne unapred za duži period.

SVM

1,5⁷

Na sajtu postoji spisak FB profila koji se koriste u kampanji. Nisu nađeni podaci o planiranoj strukturi troškova za oglašavanje. Nađena je izjava Elvire Kovač da se planira oglašavanje na FB, kao i da će kampanja biti finansirana iz budžeta.

Metla 2020

1,5

Nađene su izjave da se DSS "oslanja na lokalne odbore i sredstva iz budžeta, a kredite neće uzimati" i da "neće organizovati mitinge, da će se fokusirati na medije i oglašavanje na bibordima", kao i izjave iz maja da će kampanja biti prvenstveno medijska a ne terenska.

Zavetnici

1,5

Na sajtu, u rubrici "Aktivnosti" postoje najave pojedinih događaja i izveštaji o prethodno održanim događajima.

Suverenisti

1,5

Postoje najave događaja i izveštaji sa njih, na sajtu (u kategoriji DOGAĐAJI, a ne NAJAVA), kao i na društvenim mrežama.

Koalicija za mir

1,5

Nije nađena stranica koalicije. Na društvenim mrežama se objavljuju najave vezane za predizborne aktivnosti.

Levijatan

1,5

⁷ TS se ograđuje zbog eventualnih propusta prouzrokovanih prevodima sa mađarskog, koji bi bili izbegnuti u slučaju da je stranka odgovorila na upitnik.

Pokret Levijatan na sajtu nema ništa u vezi sa izborima. Na društvenim mrežama su bile detaljne najave o prikupljanju potpisa i najave gostovanja na TV-u.

1 od 5 miliona

1,5

Na sajtu postoji link "Doniraj" sa brojevima računa, ali ne i podaci o dobijenim priložima. Na društvenim mrežama su objavljene najave pojedinačnih predizbornih aktivnosti.

PSG

1,5

Na naslovnoj strani sajta nalazi se baner „Doniraj“ sa objavljenim brojem računa, ali nema podataka o primljenim priložima. Na društvenim mrežama su najave kretanja izbornog karavana PSG, podaci o razgovorima sa građanima i gostovanjima u medijima, kao i informacija da neće biti organizovani skupovi.

Nek maske padnu

1,3

Nije nađen zajednički sajt koalicije. Najavljeno da zbog pandemije ne održavaju predizborne skupove. Na sajtovima i društvenim mrežama mogu se naći najave pojedinačnih događaja (razgovori sa građanima, gostovanja u medijima).

SNS

1,3

Nije stigao odgovor na upitnik iz SNS-a, a jeste od jedne članice koalicije (SDPS), koja upućuje na SNS kao zaduženu za finansijska pitanja. Podaci su traženi na sajtu liste (koji je zapravo na redovnoj adresi stranke), na sajtu SNS (napravljen je poseban sajt gde je prebačen redovni sajt SNS), FB stranicama i u medijima.

Iako je stranka imala ogroman broj pojedinačnih prihoda u prethodnim kampanjama, na sajtu nije nađena informacija kako donirati, kao ni spisak donacija za ovu kampanju. Nađena je izjava od 19. maja da će "dok struka smatra da bi to povećalo rizik od širenja korona virusa" stranka sprovoditi kampanju na daljinu, bez okupljanja pristalica, kao i kampanje od vrata do vrata. U stranačkom glasilu nalaze se informacije o brojnim aktivnostima funkcionera (državnih i/ili stranačkih), volontera i lokalnih odbora. Nema najava aktivnosti.

SRS

1,3

Na sajtu postoji rubrika "Najave", ali tu su najave gostovanja Vojislava Šešelja na TV-u 2015. godine. Poslednji unosi u rubriku "Aktivnosti" su iz 2018. godine, a u "Saopštenjima" i "Vestima" nađen samo jedan izveštaj sa događaja - podela knjiga Vojislava Šešelja u centru Beograda. Nađena je izjava Vojislava Šešelja da SRS neće držati mitinge i tribine u kampanji.

SPAS

1,2

Pre raspisivanja izbora najavljuje se da će se kampanja finansirati od donacija. Takođe je nađena izjava Aleksandra Šapića od 23. maja da "računa na novac iz budžeta".

Zdrava Srbija

Ocena: 1,2

Nađena je izjava Milana Stamatovića da koalicija neće zakupljivati ni bilborde, niti termine na TV stanicama i da će se kampanja svoditi na rad na terenu, ali bez procene iznosa troškova. U drugoj izjavi Stamatović tvrdi da će im novac koji će dobiti od države biti dovoljan za kampanju. Na sajtu Bolje Srbije postoji poziv da se doniraju sredstva, ne i podaci o primljenim donacijama. Nađena je izjava Veroljuba Stevanovića da koalicija neće organizovati velike mitinge. Ipak, na FB stranici Bolje Srbije nađena je najava "predizbornog koncerta" u Topoli, 16. juna.

SPP, SDA, Narodni blok, ADA⁸, Ruska

Ocena: 1

Glavni nalazi analize izveštaja o troškovima kampanje

Opšti nalazi

Iako su izbori održani 21. juna 2020, podaci iz izveštaja o troškovima kampanje su objavljeni tek početkom septembra te godine. Isprva su objavljeni izveštaji za 14 izbornih lista, a tokom narednih nedelja za još četiri. Izveštaji nisu podneti ili makar nisu objavljeni za koaliciju „Da maske padnu“, grupu građana „Pokret Levijatan – Živim za Srbiju“ i grupu građana „1 od 5 miliona“. Podatke iz izveštaja je objavila samo Agencija za sprečavanje korupcije, a ne i učesnici izbora, izuzev Pokreta obnove Kraljevine Srbije.

Transparentnost podataka o finansiranju kampanje je jednim delom ograničena, bez obzira na volju stranaka da javnosti predoče informacije o svojim troškovima. Naime, sam obrazac za izveštavanje ne pruža mogućnost za upisivanje pojedinačnih troškova u pojedinim kategorijama. To je najvidljivije u rubrici „ostalih troškova“, gde je moguće navesti samo jednog pružaoca usluga, a ne i sve kojima su vršena plaćanja. Slično tome, obrazac ne predviđa posebnu rubriku za upis troškova oglašavanja na društvenim mrežama, pa se zaključak o tome da se stranka oglašavala na ovaj način može izvesti samo ako je to upisano u napomenu. Takođe je očigledno da su pojedine rubrike učesnici izbora popunjavali na različite načine i da izveštaj stoga ne pruža pravu sliku. Primer za to su oglasi, spotovi i bilbordi, gde su troškovi mahom grupisani po različitim dobavljačima, a ne po pojedinim oglasnim porukama, kao što bi trebalo.

Za pojedine kategorije rashoda je takođe izvesno da izveštaji ne pružaju potpunu sliku. Do takvog zaključka se može doći pre svega poređenjem izveštaja raznih stranaka. Recimo, kada se posmatraju troškovi promotivnog materijala, nema sumnje da su svi morali imati troškove vezane za nabavku, štampanje i distribuciju, ili da su nešto od toga dobili kao besplatnu uslugu. Međutim, dok neki učesnici izbora razvrstavaju troškove po svim pomenutim kategorijama, u drugim izveštajima se navodi samo

⁸ TS se ograđuje zbog eventualnih propusta prouzrokovanih prevodima sa albanskog, koji bi bili izbegnuti u slučaju da je koalicija odgovorila na upitnik

jedna ili dve. Slična je situacija i sa troškovima komunikacije – iako su ih morali imati svi učesnici kampanje, ti troškovi se navode samo u nekim izveštajima. Poređenje izveštaja takođe ukazuje na brojne nelogičnosti – da su slični troškovi plaćani u veoma različitim iznosima. Kod jednih bi to mogao biti pokazatelj skrivanja rashoda i prihoda iz kojih su oni finansirani, dok u drugim slučajevima to stvara sumnju da su pojedini troškovi kampanje uveličani kako stranka ne bi morala da vraća neutrošena sredstva u budžet Republike.

Glavni problem kad je reč o transparentnosti prihoda i rashoda kampanje predstavlja činjenica da neki učesnici ovih izbora imaju prijavljene troškove koji su ostali neplaćeni, a da se iz izveštaja ne vidi kako će oni biti podmireni. Ta neizvesnost je naročito velika kada je reč o listama koje nisu prešle cenzus i koje usled toga neće moći da otplaćuju dugove novcem koji se dodeljuje za finansiranje redovnog stranačkog rada.⁹

Kampanja na junskim parlamentarnim izborima koštala je za oko 30 odsto manje nego ona iz 2016. godine, pokazalo je danas objavljeno istraživanje organizacije Transparentnost Srbija.

Sudeći po podacima iz 18 objavljenih izveštaja, vredela 1,224 milijardi dinara, odnosno 10,4 miliona evra. Politička promocija SNS, koja ima najviše raspoloživih sredstava i mogućnosti da ih prikupi je, međutim, vredela svega šest odsto manje nego pre četiri godine, i pored ograničenja za vođenje kampanje koja je nametnula pandemija, potpune izvesnosti nadmoćne pobede na izborima i mogućnosti za promociju kroz aktivnosti javnih funkcionera. Drugi učesnici izbora, uključujući i vladajuću SPS-JS, imali su znatno manje mogućnosti da prikupe sredstva za promociju, što je, uz bojkot značajnog dela opozicije, uticalo da troškovi budu manji.

U strukturi rashoda i dalje je najviše zastupljeno oglašavanje na TV stanicama, 60 posto, nakon čega slede troškovi promotivnog materijala (skoro 11 odsto), oglasi u štampanim medijima i drugi troškovi sa više od sedam odsto. Udeo internet oglašavanja i je dalje na skromnih šest odsto, dok je nešto manje otišlo na bilborde. Ove podatke treba uzeti sa određenom rezervom, zato što su mnogi troškovi zavedeni u pogrešne kategorije, kao i zbog preuveličavanja pojedinih rashoda, kako stranke ne bi morale da vrate u budžet dobijena sredstva.

Budžet je prijavljen kao izvor za blizu 60 odsto troškova. Međutim, još jedna četvrtina je plaćena takozvanim „sopstvenim sredstvima“ političkih stranaka, to jest, novcem koji su one prenele sa svojih stalnih računa, a prethodno su ga dobile iz budžeta, ali za drugu namenu - za finansiranje njihovih redovnih aktivnosti, odnosno svega onoga što nije izborna kampanja. I sledeći izvor prihoda, kredit, koji čini skoro osam odsto, takođe će, gotovo izvesno, biti plaćen iz budžeta Republike Srbije, jer će ga vraćati stranke koje su stekle pravo da narednih godina ostvaruju značajne budžetske dotacije po osnovu zastupljenosti u Skupštini Srbije. Za razliku od ranijih izbornih kampanja koje su bile značajno skuplje, prilozi fizičkih i pravnih lica su sada bili korišćeni sa oko 5,5 odsto i potpuno su izostali kod najmoćnijeg političkog subjekta, SNS, koja ih je praktikovala u nekoliko izbornih ciklusa.

Imajući u vidu brojne propuste i nedoslednosti prilikom popunjavanja izveštaja o troškovima izborne kampanje, TS je pozvala Agenciju za sprečavanje korupcije da zatraži od podnosioca da podnesu i

⁹ Detaljna analiza izveštaja o finansiranju kampanje je objavljena u posebnom dokumentu: https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Analiza_izveštaja_o_troskovima_izborne_kampanje_na_parlamentarnim_izborima_2020.pdf

objave dopunjene izveštaje, ili da sama objavi izveštaje o troškovima kampanje nakon izvršenih korekcija, a na osnovu podataka koje pribavi ili utvrdi tokom kontrole¹⁰.

Poređenje prethodno i naknadno objavljenih informacija

Neke od standarda transparentnosti koje učesnici na junjskim izborima nisu ispunili dok je kampanja trajala, poštovali su naknadno, kroz ispunjavanje zakonske obaveze. Tako je, nakon kampanje, postalo poznato koji su troškovi bili plaćeni sa stranačkog računa i iz kojih izvora su se slila sredstva na taj račun, koliko je plaćeno za oglašavanje na internet medijima (ali ne i koji su sve profili korišćeni na društvenim mrežama), koji računi su korišćeni za finansiranje kampanje, informacije o nekim javnim događajima tokom kampanje (mnoge stranke su ih prikazivale zbirno), kao i imena lica koja su bila odgovorna za zakonito finansiranje kampanje.

Budući da su unapred objavljene informacije bile oskudne, ograničene su i mogućnosti za poređenje sa podacima iz završnih izveštaja. Takva poređenja se najpre mogu vršiti u slučaju POKS. Ova stranka je planirala troškove od 475 hiljada evra, dok je prijavljeni rashod blizu 45 miliona dinara, odnosno 383 hiljade evra. Kad je reč o bilbord oglašavanju, prijavljeno 1,9 miliona dinara (preko 50 hiljada evra), dok je planirano 30.000; na oglašavanje u medijima je plaćeno oko 40 miliona dinara, pa je plan potrošnje (200.000 evra) premašen za blizu 60%; razni promotivni materijali i troškovi promocija su koštali manje od 900 hiljada dinara, što je manje od 8 hiljada evra, dok je planirano čak 175 hiljada za te namene. Planirano je da se poslovni prostor plati 10.000 evra, gorivo 20.000 a overa potpisa 30.000. U okviru kategorije drugih troškova plaćeno je približno toliko - 1,9 miliona dinara, ali se struktura troškova bitno razlikuje – overa je plaćena skoro 60.000 evra, a zakupnine i gorivo se ne pominju.

Pred kampanju je objavljen spisak dvadesetak davalaca priloga (uglavnom iz inostranstva i u evrima, ukupno oko 5.000 evra). U izveštaju o finansiranju kampanje se navode dinarske donacije ukupne vrednosti čak 14,5 miliona dinara (fizička lica) i skoro 23 miliona dinara (pravna lica). Međutim, na tom spisku¹¹ uopšte nema davalaca priloga čija su imena objavljena pre kampanje!

UDS je najavila finansiranje kroz manje donacije, ali na kraju nije prijavljena ni jedna. Prijavljeni su bilbordi i drugi promotivni materijali, kao što je i najavljeno, ali i oglašavanje od 17,5 miliona na TV stanicama, uprkos najavi da za tako nešto neće biti novca.

Koalicija SPS-JS je najavila korišćenje budžetskih sredstava, ali je na kraju blizu polovine plaćeno iz kredita, a prikupljeni su i značajni prilozima fizičkih lica. SVM je ispunila najavu finansiranja kampanje iz budžeta. Monitoringom je utvrđeno da je vršena kampanja na Fejsbuku, ali se njena vrednost ne vidi jasno iz izveštaja. METLA je poštovala najavu da neće koristiti sredstva kredita, kao i to da će novac trošiti na oglašavanje i na bilborde. S druge strane, kampanja je zvanično vredela čak 13 miliona dinara više od prikupljenih prihoda.

Zavetnici i Suverenisti su najavili događaje, ali se kod Zavetnika ne vide troškovi koji su u vezi sa njima. Koalicija za mir nije prijavila troškove u vezi sa bilo kojom aktivnošću. PSG je prijavio troškove događaja koji su bili najavljeni. SNS je ispunila najavu da neće organizovati javne događaje. SPAS je najavio

¹⁰ <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/konferencije/11700-skupa-kampanja-o-trosku-gradjana-mnogo-podataka-koje-treba-proveriti>

¹¹ <http://poks.rs/wp-content/uploads/2020/09/47-REPUBLIKA.pdf>

finansiranje iz budžeta i donacija. Međutim, donacije nisu uopšte prikupljane, a na račun za finansiranje kampanje je preneto skoro 23 milion dinara „sopstvenih sredstava“, pri čemu nije jasno, iz ranijih finansijskih izveštaja, koje je njihovo poreklo. Zdrava Srbija nije poštovala najavu da neće koristiti TV oglašavanje, a pored budžeta su prikupljani i prilozi.