

### FINANSIRANJE IZBORNIH KAMPANJA

**Finansiranje političkih subjekata uređeno je na koherentan način Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (u daljem tekstu: ZFPA) iz 2011. godine koji je izmenjen, u manjem delu, tri godine kasnije (2014).** Ovim zakonom je regulisan redovan rad političkih subjekata i finansiranje kampanja. Prethodni Zakon o finansiranju političkih stranaka je usvojen 2003. godine a stupio na snagu 1. januara 2004. godine i kao ključne nedostatke je imao izostanak jasne i snažne kontrole koja je bila prepuštena telima direktno povezanim sa političkim strankama: Odboru za finansije Narodne skupštine (za redovan rad) i Republičkoj izbornoj komisiji - RIK (za izborne kampanje). Zato ne čudi da nije bilo ozbiljne kontrole stranačkih finansija za skoro osam (8) godina primene ovog zakona.

**Po trenutnoj regulativi, za nadzor finansiranja izbornih kampanja je zadužena Agencija za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: ABPK) dok Državna revizorska institucija (DRI) ima mandat za sprovođenje revizije trošenja javnih sredstava.** Za razumevanje izborne kampanje, važno je imati u vidu i Zakon o sprečavanju korupcije (2019) koji je „nasledio“ nekadašnji Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije i njime se reguliše zloupotreba javnih resursa od strane javnih funkcionera.

ZFPA omogućava finansiranje i iz javnih (čime Srbija sledi primer brojnih evropskih država) i privatnih izvora za koje ne postoji limit u ukupnim iznosima, ali postoje ograničenja za davanja fizičkih i pravnih lica tokom jedne godine a koja se dupliraju u slučaju izborne godine. Regulativa predviđa i izorno jemstvo, kontrolu grupa građana a ne samo stranaka, zabranjene izvore finansiranja, vođenje evidencije, finansijsko izveštavanje i sankcije – prekršajne i krivične. Agencija ima zakonsko pravo da vrši paralelni monitoring finansiranja izborne kampanje što je jedno od boljih rešenja u ovom zakonu (i uporedno gledano retko zastupljeno) a čije efekte nismo do sada videli u meri u kojoj bi trebalo.

Iako je regulatorni okvir i institucionalni dizajn usklađen sa dobrim principima međunarodne prakse, njegova primena od izbora 2012. godine je pokazala niz nedostataka na koje je potrebno obratiti pažnju kako bi se proces finansiranja kampanja unapredio i učinio transparentnim.

*Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) je posmatrao sve izbore u Srbiji od 1997. godine (i Crnoj Gori do 2006.), računajući i tri referenduma (dva u Srbiji i jedan u Crnoj Gori) i tri izborna ciklusa za nacionalne savete nacionalnih manjina, i na ovim iskustvima i analizama biće baziran i ovaj tekst.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Svi izveštaji i analize sa izbora od 1997. godine su dostupni na: <http://www.cesid.rs/izdanja/oko-izbora/>.

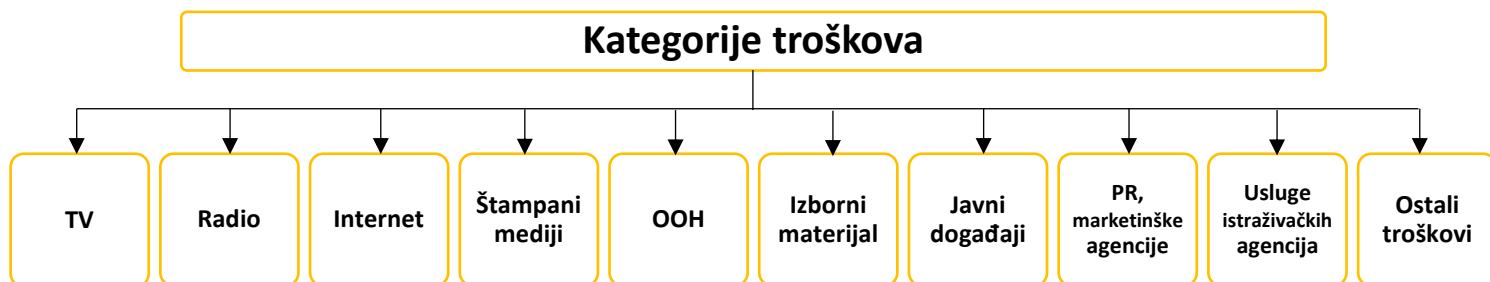
## Šta možemo da uradimo?

Izazovi koji se mogu rešiti do izbora 2020 bez promene zakona

→ **(1)** Definirati obavezu da ABPK objavljuje sopstvene izveštaje iz monitoringa finansiranja kampanje i definisati rok do kada ABPK mora da objavi nalaze iz monitoringa, budući da se radi o celovitom i nezavisnom mehanizmu koji može da dokaže ili opovrgne ono što su politički subjekti objavili u svojim finansijskim izveštajima. CeSID predlaže rok od 60 dana nakon objavljivanja konačnih rezultata izbora u kome je neophodno da ABPK objavi preliminarni nalaz iz monitoringa kampanje.

**Predloženi rok za objavljivanje preliminarnih nalaza monitoringa kampanje ABPK-a: 60 dana nakon objavljivanja rezultata izbora**

→ **(2)** Podzakonskim aktima precizirati sadržaj i specifikaciju troškova u izbornoj kampanji. Predlažemo da se troškovi grupišu u više kategorija umesto u postojećih četiri i da te kategorije budu koherentne odnosno da se isti, slični i troškovi iste prirode nađu na jednom mestu kako bi se prikazala što realnija slika o troškovima političkih subjekata. Predlažemo da oglašivački troškovi budu podeljeni na (1) **televizijske**, (2) **radijske**, (3) **Internet**, (4) **oglašavanje u štampanim medijima** i (5) u javnom prostoru (**OOH**), a da šesta kategorija ostane **izborni materijal** ali da se iz njega isključe OOH troškovi koji su sada neprirodno uključeni i da ova kategorija obuhvata troškove lifleta, brošura, stikera, fascikli, olovaka i tome slično. Sedma kategorija su **javni događaji** koji treba da obuhvate sve troškove koji su u vezi sa javnim skupovima, kao što je i sada slučaj. Osmu kategoriju treba da budu troškovi **usluga PR agencija, agencija za zakup medijskog prostora i marketinških agencija**; deveta kategorija treba da obuhvati **usluge istraživačkih agencija** a desetu kategoriju treba da čine „ostali troškovi“.



→ **(3)** Uvesti tripartitnu verifikaciju troškova političkog oglašavanja. Polazeći od pretpostavke da je kontrola oglašivačkih troškova najvažniji deo u procesu kontrole jer oglašivački troškovi čine više od 70% ukupnih troškova, predlažemo da kontrolno telo učini javno dostupnim uslove koje su mediji pružili svi političkim subjektima, visinu oglašivačkih troškova kao i način i realizaciju medijskih planova kroz tripartitnu

**verifikaciju obračuna**, od strane političkog subjekta, medijske agencije – za medijski prostor ili one koja je posredovala - i meritornih agencija za merenje rejtinga.

- **(4) Uvesti striktnu kontrolu korišćenja javnih resursa u izbornoj kampanji** (automobili, javna preduzeća...) **kroz aktivnija reagovanja ABPK** koja bi imala obavezu da o tome redovno obaveštava javnost tokom izborne kampanje.
- **(5) Zabraniti vođenje kampanje u državnim institucijama** (vladi, ministarstvima, predsedništvu, pokrajinskim i lokalnim institucijama) na konferencijama za novinare ili drugim javnim događajima **u kojima je povod neka državna aktivnost.**
- **(6) Uvesti striktnu obavezu da javni funkcioner ne obavlja stranačku dužnost u kampanji za vreme radnog vremena i obavezu da uoči svakog obraćanja naglasi da li govori kao javni funkcioner ili kao predstavnik političkog subjekta.**

*Izazovi koji se mogu rešiti do izbora 2020, ali uz promenu zakona*

- **(7) Uvesti periodično izveštavanje tokom izborne kampanje** kako bi se omogućio transparentniji uvid u troškove političkih subjekata i omogućila efikasnija kontrola što bi na kraju stvorilo uslove u kojima bi građani i stručna javnost mogli da na vreme pozovu političke subjekte na odgovornost.
- **(8) Kako bi se umanjili izazovi i problemi s pritiscima na birače, moguća kupovina glasova i sveukupno smanjila diskriminacija između političkih subjekata, predlažemo da se u posebnom članu ZFPA definišu aktivnosti koje su zabranjene i koje politički subjekti ne bi smeli da obavljaju u kampanjama** (poput, organizacije lekarskih pregleda i humanitarnih aktivnosti) a koje su neretko izvor pritiska na birače.
- **(9) Definisati strožije kazne, od postojećih do 150.000 dinara (maksimalan iznos), za javne funkcionere koji prekrše član 50 Zakona o sprečavanju korupcije.**

Definisati **aktivnosti koje su zabranjene** političkim subjektima, odnosno **koje ne bi smeli da obavljaju**, kroz poseban član ZFPA