

# Finansiranje političkih partija - zakonodavstvo i praksa na Balkanu -



# FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA – ZAKONODAVSTVO I PRAKSA NA BALKANU–

*Stavovi izneseni u publikaciji ne predstavljaju nužno stavove  
Balkanskog fonda za demokratiju, German Marshall Fund-a, ili  
Ministarstva vanjskih poslova Norveške.*

# impresum

## **Naziv publikacije**

Finansiranje političkih partija - zakonodavstvo i praksa na Balkanu

## **Izdavač**

Centar za demokratsku tranziciju

VII Omladinske b.b.

81 000 Podgorica, Crna Gora

Tel: +382 20 207 070, 207 071

Tel/Fax: +382 20 207 072

E-mail: cdtmn@t-com.me

www.cdtmn.org

## **Za izdavača**

Dragan Koprivica

## **Autori**

Milica Kovačević, Anđelija Lučić, Ivana Korajlić,  
Aleksandar Marićević, Zlatko Dimitrioski, Samir Reka

## **Grafički dizajn**

Bojan Tešić

## **Štampa**

Golbi print

## **Tiraž**

300 primjeraka

Podgorica 2013.

Navođenje i korišćenje materijala i informacija iz ove publikacije u neprofitnim publikacijama ili sredstvima javnog informisanja, a u svrhu informisanja građana, kao i korišćenje za druge nekomercijalne svrhe, dozvoljeno je, uz obavezno navođenje izvora i vlasnika autorskog prava.

Korišćenje materijala u bilo koje druge svrhe nije dopušteno bez prethodnog odobrenja vlasnika autorskog prava (Centar za demokratsku tranziciju – CDT).

CDT ne odgovara za naknadna tumačenja informacija objavljenih u ovoj publikaciji.



# sadržaj

<b>UVOD</b> .....	05
-------------------	----

## **I. IZVORI FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA**

1.1 Procenat republičkog budžeta i budžeta jedinica lokalne samouprave namijenjen finansiranju redovnog rada političkih partija.....	07
1.2 Termini zastupljenosti političkih partija u sredstvima javnog informisanja.....	10
1.3 Udio javnih prihoda u godišnjem finansiranju političkih partija.....	12
1.4 Značaj članarine u finansiranju političkih partija.....	17
1.5 Ko su privatni donatori.....	18
1.6 Uticaj korporativnih donacija.....	21
1.7 Granice troškova.....	23

## **II. IZVJEŠTAVANJE**

2.1 Izvještavanje o privatnim donacijama (transparentnost vs. zaštita ličnih podataka).....	25
2.2 Izvještavanje o nenovčanim priložima.....	27
2.3 Kvalitet izvještaja.....	29
2.4 Objavljivanje izveštaja.....	33
2.5 Računi povezanih entiteta.....	35

## **III. ULOGA I NADLEŽNOST INSTITUCIJA**

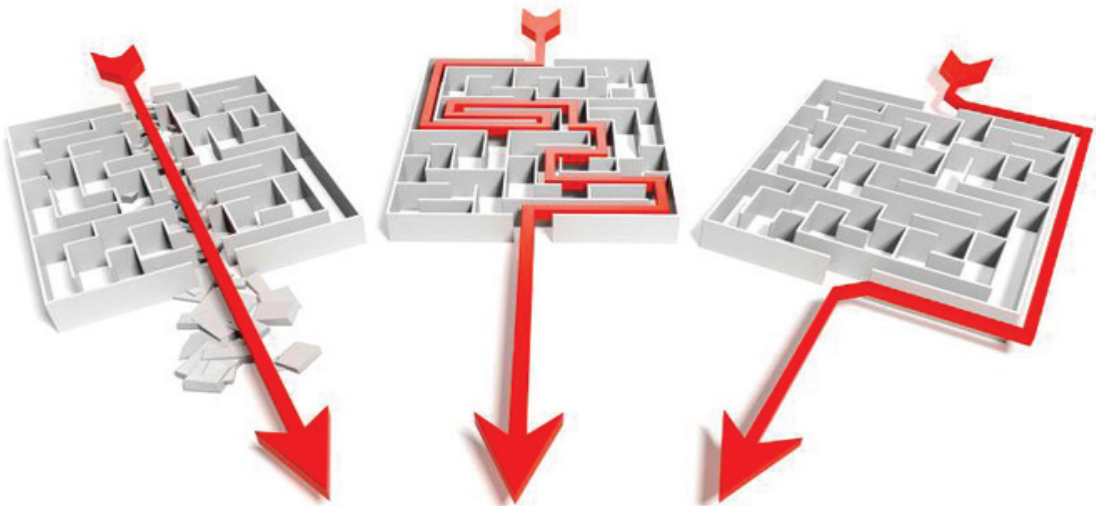
3.1 Koje institucije su nadležne za kontrolu, monitoring i reviziju?.....	37
3.2 Koja institucija je nadležna za pokretanje sudskog postupka?.....	40

## **IV. SISTEM SANKCIJA**

4.1 Prekršajne sankcije.....	43
4.2 Krivične sankcije.....	47
4.3 Administrativne mjere.....	48
4.4 Praksa.....	50

CIP - Каталогизација у публикацији  
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-583-11-8  
COBISS.CG-ID 23832336



## Poštovane čitateljke i čitaoci,

**P**red vama je publikacija *Finansiranje političkih partija – zakonodavstvo i praksa na Balkanu* koja je rezultat istraživanja sprovedenog u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu, Makedoniji i Srbiji. Istraživanje je sprovedeno sa ciljem da što obuhvatnije prikaže stanje u oblasti finansiranja političkih partija, ukaže na propuste i dobre prakse.

Publikacija je podijeljena na četiri tematska poglavlja. Prvo sadrži podatke i informacije o izvorima i načinima finansiranja političkih partija, uključujući analizu njihovih finansijskih izvještaja. U sledećem se ispituju sistemi izvještavanja političkih partija, dok treće razmatra ulogu nadležnih institucija. Četvrto poglavlje analizira sistem sankcija u svakoj od zemalja i donosi konkretne primjere iz prakse.

Rezultati istraživanja pokazali su da su sredstva iz državnog budžeta glavni izvor finansiranja političkih partija, dok članarine i prihodi fizičkih i pravnih lica imaju mali udio u finansiranju partija. U svakoj od zemalja tokom predizbornih kampanja partijama je omogućeno besplatno reklamiranje i obraćanje u sredstvima javnog informisanja što čini dodatnu vrstu državne pomoći.

Iako su u svim zemljama uspostavljeni mehanizmi kontrole i sistemi izvještavanja, praksa pokazuje da se partije često ne pridržavaju propisanih pravila izvještavanja, vođenja računovodstvenih evidencija i objavljivanja podataka. Uloga nadležnih institucija, kao i raspon sankcija variraju od zemlje do zemlje.

Publikacija sadrži i podatke o uočenim nepravilnostima u izvještavanju i poslovanju partija, kao i o preduzetim koracima nadležnih institucija.

Istraživanje je sprovedeno u okviru regionalnog projekta *Novac i politika na Zapadnom Balkanu* koji Centar za demokratsku tranziciju sprovodi u partnerstvu sa Transparency International Bosna i Hercegovina, Centrom za razvoj Srbije, Inicijativom za progres – Kosovo i Udruženjem građana MOST – Makedonija. Projekat se realizuje uz finansijsku podršku Balkanskog fonda za demokratiju, projekta German Marshall Fund-a Sjedinjenih američkih država i Ministarstva vanjskih poslova Norveške.

Metodologiju istraživanja razvio je istraživački centar CDT-a u saradnji sa partnerima na projektu.



# I. Izvori finansiranja političkih subjekata

## 1.1 Procenat republičkog budžeta i budžeta jedinica lokalne samouprave namijenjen finansiranju redovnog rada političkih partija

### Bosna i Hercegovina

Zakon o finansiranju političkih partija<sup>1</sup> (ZFPP) Bosne i Hercegovine reguliše pitanja budžetskih donacija političkim partijama, odnosno grupama koje participiraju u Parlamentu Bosne i Hercegovine (Predstavnički dom i Dom naroda). Ukupna sredstva dodijeljena partijama ne smiju prelaziti 0,2% budžeta. Zakon propisuje da sve političke partije koje imaju svoje predstavnike u Parlamentarnoj skupštini BiH imaju pravo na jednake doprinose u iznosu od 30% od odobrenih budžetskih sredstava, 60% sredstava se dijeli zavisno od broja poslanika koje svaka poslanička partija ima u vrijeme raspodjele sredstava, dok se 10% od ukupnog iznosa raspoređuje parlamentarnim grupama srazmjerno broju poslaničkih mjesta koje pripadaju manje zastupljenom polu. Koji je pol manje zastupljen utvrđuje Centralna izborna komisija - CIK BiH prema rezultatima izbora.

Na nivou Republike Srpske, Zakon o finansiranju političkih stranaka iz budžeta Republike, grada i opština reguliše dio finansiranja političkih stranaka i koalicija koje imaju poslanike ili odbornike u skupštini, nezavisnih poslanika i odbornika (uključujući poslaničke/odborničke klubove i grupe), kao i stranaka, koalicija i nezavisnih kandidata sa potvrđenim izbornim listama. Zakon, prema tome, razlikuje redovno finansiranje i finansiranje u toku izborne kampanje. Redovno finansiranje predviđa obezbjeđivanje minimum 0,2% sredstava iz budžeta koja se u iznosu od 20% raspoređuju svim partijama koje imaju poslanike u skupštini/odborima, te nezavisnim poslanicima, dok se 80% iznosa raspoređuje srazmjerno broju osvojenih mandata u skupštini/odboru. Odredba koja definiše izdvajanje od min. 0,2 % sredstava iz budžeta je sporna jer ostavlja mogućnost za manipulacije iznosima.

Na nivou Federacije BiH ne postoji zakon koji reguliše izdvajanja iz budžeta entiteta, kantona i opština za stranke. Upravo zbog toga javljaju se situacije u kojima se na određenim nivoima



Istraživanje je pokazalo da samo Zakon o finansiranju političkih partija Bosne i Hercegovine sadrži odredbe tj. mjere afirmativne akcije za političko osnaživanje žena.

<sup>1</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj 95/12

strankama isplaćuje mnogo više sredstava nego što je planirano u budžetima.

Što se tiče Brčko distrikta BiH, Zakon o finansiranju političkih stranaka iz budžeta Brčko distrikta BiH, na snazi od 2004. godine za redovno finansiranje stranaka predviđa izdvajanje od 0,1% ili 200,000 KM iz budžeta, u zavisnosti od toga koji iznos je manji, uz raspodjelu po principu da se 30% sredstava raspodjeljuje jednako svim strankama zastupljenim u Skupštini i 70% proporcionalno u skladu sa brojem zastupničkih mjesta.

**Crna Gora** Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori uređeno je Zakonom o finansiranju političkih partija<sup>2</sup> koji reguliše način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za rad i izbornu kampanju, kao i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja partija.

Budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u Skupštini Crne Gore iznose 0,5% ukupnih planiranih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta i budžeta državnih fondova.

Budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u skupštinama opština iznose od 1% do 3% ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta – planirani tekući budžet, za godinu za koju se budžet opštine donosi.

Sredstva u visini od 20% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim partijama u Skupštini, odnosno skupštinama opština, a ostalih 80% sredstava, srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mandata, koja imaju u trenutku raspodjele.

**Kosovo** Zakon o finansiranju političkih partija br. 03/L-174, izmijenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-05, reguliše finansiranje političkih stranaka na Kosovu. Ovaj zakon reguliše finansijske i materijalne donacije i grantove na koje političke partije imaju pravo, vrste doprinosa, finansijsku podršku i prihode za političke stranke i njihove inicijative, i definiše principe njihovog korišćenja i raspodjele. Takođe, pomenuti zakon određuje ukupan iznos javnih sredstava koja se dodjeljuje političkim partijama.

U Zakonu o finansiranju političkih partija navodi se da iznos javnih sredstava za političke stranke ne smije da premaši 0,34% državnog budžeta. Prije unošenja izmjena i dopuna Zakona, taj procenat je iznosio 0,17% budžeta Kosova. Zakon takođe reguliše raspodjelu javnih fondova političkim partijama u skladu sa brojem mjesta u Skupštini.

**Makedonija** Prema Zakonu o finansiranju političkih partija (2004), na godišnjem nivou izdvaja se ukupno 0,06% državnog budžeta za finansiranje političkih stranaka.

Od tog iznosa, 30% se jednako raspodjeljuje svim političkim partijama koje su osvojile najmanje 1% od ukupnog broja glasova na posljednjim parlamentarnim ili lokalnim izborima.

Dalje, 70% sredstava raspoređuje se parlamentarnim političkim strankama, kao i političkim

.....  
<sup>2</sup> Sl. list Crne Gore br. 49/08; 49/10 40/11; 42/11; 60/11; 01/12



strankama čiji su kandidati izabrani za članove opštinskih odbora. Ova sredstva raspodjeljuju se proporcionalno, u zavisnosti od broja poslanika ili članova odbora političkih stranaka.

**Srbija** Politički subjekti shodno Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti<sup>3</sup> su političke stranke, koalicije i grupe građana, koji se mogu finansirati iz javnih i privatnih izvora.

Javni izvori za finansiranje političke aktivnosti čine novčana sredstva i usluge i dobra koje daju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave, njihovi organi, kao i organizacije čiji su oni osnivači. Sredstva iz javnih izvora koja se obezbjeđuju za finansiranje redovnog rada političkih subjekata čiji su kandidati izabrani za narodne poslanike, odnosno odbornike određuju se na nivou od 0,15% rashoda budžeta Republike Srbije, rashoda budžeta autonomne pokrajine, odnosno rashoda budžeta jedinice lokalne samouprave. Sredstva se raspodjeljuju političkim subjektima koji su osvojili mandate u predstavničkim tijelima srazmjerno broju glasova. Broj glasova političkog subjekta koji se uzima kao osnovica za raspodjelu sredstava obračunava se tako što se broj glasova do 5% važećih glasova svih birača koji su glasali, množi koeficijentom 1,5% a broj glasova preko 5% važećih glasova svih birača koji su glasali množi koeficijentom 1. Ova sredstva koja dobije politički subjekat koji je na izborima nastupao kao koalicija dijele se prema koalicionom ugovoru.



**U pogledu finansiranja troškova predizborne kampanje iz javnih izvora Zakon o finansiranju političkih aktivnosti u Srbiji je uveo novinu koja se odnosi na izbornu jemstvo. Politički subjekat koji je dao izjavu da namjerava da koristi sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje, dužan je da položi izbornu jemstvo u visini od 20% (za podnosiocce proglašanih izbornih listi) odnosno 50% tih sredstava (za predlagače kandidata) raspoređenih tom političkom subjektu. Izbornu jemstvo se sastoji u polaganju gotovog novca, bankarske garancije, državnih hartija od vrijednosti ili u stavljanju hipoteke za iznos jemstva na nepokretnoj imovini lica koje daje jemstvo. Izbornu jemstvo se vraća političkom subjektu ukoliko na izborima osvoji najmanje 1% važećih glasova, odnosno najmanje 0,2% važećih glasova, ako politički subjekat zastupa interese nacionalne manjine, u roku od 30 dana od dana proglašenja konačnih rezultata izbora. Ako politički subjekat ne osvoji navedeni procenat glasova, dužan je da u istom roku vrati dobijena sredstva za koja je položio izbornu jemstvo. Ukoliko dobijena sredstva ne vrati, Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave izvršice povraćaj ovih sredstava iz sredstava izbornog jemstva.**

<sup>3</sup> "Sl. Glasnik RS", br. 43/2011

## 1.2 Termini zastupljenosti političkih partija u sredstvima javnog informisanja

### Bosna i Hercegovina

Pravilnik o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora uređuje direktna obraćanja izbornih kandidata, na način da se svakom subjektu mora omogućiti najmanje tri minuta neposrednog obraćanja, s tim da se svim kandidatima obezbijedi jednako vrijeme. Redosled obraćanja se unaprijed određuje žrijebanjem.

Emitovanje neposrednih obraćanja obavezno je za javne elektronske medije, i navedena pravila važe za njih, te za privatne medije, samo ukoliko se odluče za emitovanje obraćanja. Takođe, mediji se obavezuju da emituju izravno obraćanje u terminu „kada je vjerovatno da će ono biti dostupno najvećem dijelu javnosti.“ Ovo je jedini oblik besplatnog medijskog oglašavanja.

U praksi, kandidati veoma često zloupotrebljavaju poziciju koju imaju u određenim institucijama kako bi besplatno promovisli stranku kroz pojavljivanja u medijima, ali i kroz navodno plaćeno promovisanje institucija, čiji je cilj u stvari promocija stranke.

### Crna Gora

Zakon o izboru odbornika i poslanika<sup>4</sup> (ZOIP) reguliše rad lokalnih i regionalnih javnih emitera u toku izborne kampanje, garantujući i besplatne i plaćene termine emitovanja povodom kampanje pod jednakim uslovima za sve izborne učesnike. Regulatorni okvir za medijsko praćenje izbora zasnovan je na Zakonu o elektronskim medijima<sup>5</sup> i Zakonu o javnim radio - difuznim servisima Crne Gore<sup>6</sup>.

Televizija Crne Gore i Radio Crne Gore obavezni su da, u vrijeme izborne kampanje, u odgovarajućim blokovima komercijalnog marketinga, na kanalu TV, odnosno programu Radija, čija je vidljivost i čujnost obezbijedena na cijeloj teritoriji Crne Gore, podnosiocima potvrđenih izbornih lista obezbijede ravnopravno i svakodnevno besplatan prostor za emitovanje:

- političko-propagandnih TV-klipova, odnosno audio-klipova, u svim blokovima političkog marketinga, u obimu ne manjem od 200 sekundi dnevno, zavisno od planiranog broja reklamnih blokova političkog marketinga;

- 3-minutnih izvještaja sa promotivnog skupa, dva puta dnevno, u terminima odmah nakon centralnih večernjih informativnih emisija TV i Radija.<sup>7</sup>

Izborni zakon<sup>8</sup> zabranjuje da zvaničnici Vlade učestvuju u aktivnostima kampanje tokom radnog vremena međutim, gledaocima i čitaocima često nije jasno naznačena razlika između njihove institucionalne uloge i pojavljivanja u ime partije.<sup>9</sup>

4 Sl. list Crne Gore br. br. 4/98 od 18.02.1998, 05/98 od 25.02.1998, 17/98 od 20.05.1998, 14/00 od 17.03.2000, 18/00 od 31.03.2000, 09/01 od 22.02.2001, (SRJ) 09/01 od 02.03.2001, 41/02 od 02.08.2002, 46/02 od 10.09.2002, 45/04 od 02.07.2004, 48/06 od 28.07.2006, 56/06 od 07.09.2006, 46/11 od 16.09.2011

5 Sl. list Crne Gore br. 46/10 od 06.08.2010, 40/11 od 08.08.2011, 53/11 od 11.11.2011

6 Sl. list Crne Gore br 79/08

7 Član 53a Zakona o izboru odbornika i poslanika

8 Zakon o izboru odbornika i poslanika, član 50a

9 Izvještaj Ograničene OEBS/ODIHR misije za posmatranje izbora, Crna Gora – Prijevremeni parlamentarni izbori 14.

**Kosovo**

Član 49 Zakona o finansiranju političkih partija predviđa Pravilnik političkog oglašavanja na radiju i televiziji.

49.1 Politički reklamni spotovi neće trajati više od 2 minuta (120 sekundi).

49.2 Emiteri koji emituju plaćene političke reklame obavezni su da ponude minimalan broj minuta besplatnog prostora za emitovanje svakom registrovanom političkom subjektu tokom perioda kampanje, i to:

- a) privatne televizijske stanice na teritoriji Kosova 20 minuta;
- b) javni televizijski servis 40 minuta;
- c) privatne radio stanice na teritoriji Kosova 15 minuta;
- d) obje radio stanice javnog servisa po 30 minuta;
- e) sve ostale televizijske stanice 15 minuta;
- f) sve ostale radio stanice 10 minuta.

49.3 Besplatni prostor za emitovanje može se obezbijediti, u skladu sa odlukom pojedinačnih emitera, u vidu učešća u debatnim i diskusionim emisijama, intervjuva van redovnog informativnog programa ili besplatnih političkih reklamnih spotova.

49.4 Izvještavanje tokom redovnog informativnog programa neće se računati kao besplatni termin emitovanja.

**Makedonija**

U skladu sa Izbornim zakonikom, za vrijeme izbora, dok je izborna kampanja u toku, javni servis je dužan besplatno da emituje političko predstavljanje učesnika na izborima. Prema Pravilniku o ravnopravnom pristupu medijskom predstavljanju tokom izborne kampanje, privatni emiteri takođe mogu besplatno emitovati predstavljanje političkih subjekata.

Prema ovom Pravilniku, vrijeme posvećeno svakom od učesnika biće raspodijeljeno na sljedeći način: jednako za sve kandidate na predsjedničkim izborima i izborima za gradonačelnika, a srazmjerno za kandidate na parlamentarnim izborima i izborima za opštinske savjete, u zavisnosti od broja potvrđenih lista kandidata. Lokalni mediji moraju jednako da raspodijele vrijeme za sve kandidate na izborima za opštinske odbore u njihovoj opštini.

**Srbija**

Zakon o oglašavanju<sup>10</sup> propisuje da se oglašavanje političkih organizacija i oglašavanje na glasačkom mjestu vrši na način i pod uslovima propisanim Zakonom o izboru narodnih poslanika<sup>11</sup>.

Podnosioci izbornih lista imaju pravo da u javnim glasilima obavještavaju građane o programima i aktivnostima, kao i o predloženim kandidatima, dok su organizacije koje emituju radio i televizijski program, čiji je osnivač Republika Srbija, obavezne da od dana raspisivanja izbora, u okviru političko – informativnog programa, čija su čujnost i vidljivost obezbijeđene na cijeloj teritoriji Republike, obezbijede predstavljanje podnosilaca izbornih lista i kandidata sa izbornih lista, kao i iznošenje i obrazlaganje izbornog programa podnosilaca tih lista.<sup>12</sup>

Po dva predstavnika javnog preduzeća koje emituje radio i televizijski program, a čiji je osnivač Republika Srbija, Vlade Srbije i političkih stranaka, koje imaju poslanike u Narodnoj

oktobar 2012. godine, <http://www.osce.org/me/odihr/elections/98696>

<sup>10</sup> Član 84 "Sl. Glasnik RS", br. 79/2005

<sup>11</sup> "Sl. Glasnik RS", br. 35/2000, 57/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 – dr. zakon, 28/2011 – odluka US i 36/2011 i 104/2009 – dr. zakon

<sup>12</sup> Član 48 i 49 Zakona o izboru narodnih poslanika

skupštini Republike Srbije, sporazumom utvrđuju broj i trajanje emisija za predstavljanje političkih stranaka, političkih organizacija, odnosno grupa građana koje namjeravaju da učestvuju na izborima. Sporazum se zaključuje najkasnije pet dana od dana donošenja odluke o raspisivanju izbora i javno se objavljuje. Sredstva javnog obavještanja uz učešće predstavnika osnivača i podnosilaca izbornih lista, utvrđuju bliža pravila za predstavljanje podnosilaca izbornih lista, izbornih programa i kandidata sa izbornih lista.<sup>13</sup>

Zakonom o radiodifuziji zabranjeno je reklamiranje političkih organizacija van predizborne kampanje, dok se u toku predizborne kampanje registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima omogućava načelo jednake zastupljenosti bez diskriminacije.<sup>14</sup>

Opšte obavezujućim uputstvom<sup>15</sup> uređuje se ponašanje emitera kada nadležni organ raspiše izbore za poslanike Narodne skupštine ili skupštine autonomne pokrajine, predsjednika Republike, odbornike skupština jedinica lokalne samouprave i izbore za nacionalne savjete nacionalnih manjina. Televizijske emisije sa predizbornim sadržajima u kojima nastupaju predstavnici izbornih lista i kandidati, moraju biti označene neprekidnom oznakom „predizborni program“, dok u radio programu to mora biti jasno naznačeno na početku i kraju emisije, kao i na svakih pet minuta trajanja emisije. Emiter nije dužan da emituje plaćeni termin, a u slučaju da to odluči, dužan je da svim zainteresovanim izbornim listama i kandidatima obezbijedi jednake uslove emitovanja priloga. Emiter je dužan da u svojoj programskoj šemi unaprijed odredi termine namijenjene emitovanju predizbornog plaćenog termina i ne može ih proizvoljno mijenjati tokom kampanje. Predizborni plaćeni termin emituje se bez prekida i ne smije biti duži od 30 minuta, s tim što se dnevno može emitovati najviše 90 minuta. U slučaju emitovanja predizbornih plaćenih termina emiter je dužan da pod jednakim uslovima svim izbornim listama, odnosno predsjedničkim kandidatima, obezbijedi prostor u trajanju do najviše pet minuta jednokratno tokom dana.

Državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave mogu u programima radija i televizije da oglašavaju aktivnosti i mjere koje su od značaja za građane pri čemu se u oglasnoj poruci ne smije koristiti lik, glas ili lično svojstvo državnog funkcionera. Organizacije koje imaju status radiodifuznog javnog servisa dužne su da u vrijeme predizborne kampanje obezbijede besplatno i ravnomjerno, bez diskriminacije, emitovanje promocije političkih stranaka, koalicija i kandidata koji imaju prihvaćene izborne liste. Ove organizacije ne mogu emitovati predizborni plaćeni termin ali mogu emitovati propagandne spotove.

.....  
13 Član 51 Zakona o izboru narodnih poslanika

14 Član 106 Zakona o radiodifuziji („Sl. glasnik RS“, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005 – dr. zakon, 62/2006, 85/2006, 86/2006 – ispr. i 41/2009)

15 „Sl. glasnik RS“, br. 18/2012



**Politički subjekti u Srbiji su u izbornoj kampanji na promociju platformi i političkih ideja u okviru oglašavanja, najviše koristili sredstva javnog informisanja, elektronske medije (TV, radio i internet) i štampane medije. Na svim nivoima izbora dominantno sredstvo za promociju političkih programa i predizbornih platformi u okviru sredstava javnog informisanja bila je televizija od 76,6% do 94,5%.**

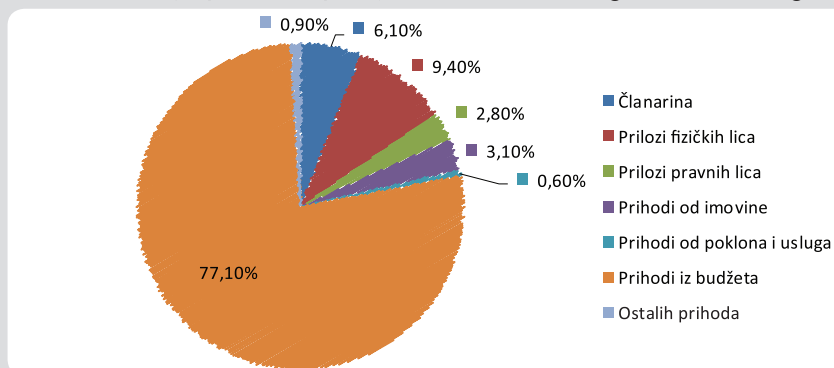
## 1.3 Udio javnih prihoda u godišnjem finansiranju političkih partija

### Bosna i Hercegovina

Zakonom o finansiranju političkih stranaka, član 3. stav 1, tačka e, je propisano da se političke stranke mogu finansirati iz budžeta BiH, entitetskih budžeta, kantonalnih budžeta i budžeta Brčko Distrikta BiH, te budžeta drugih jedinica lokalne uprave i samouprave u skladu sa zakonom.

Prema podacima iz finansijskih izvještaja, političke stranke su se u 2012. godini finansirale iz sljedećih izvora: članarina 1.521.753,43 KM - 6,1 %; priloga fizičkih lica 2.301.102,90 KM - 9,4 %; priloga pravnih lica 680.503,59 KM - 2,8 %; prihoda od imovine političkih stranaka 767.799,57 KM - 3,1 %; prihoda od poklona i usluga koje stranka nije imala obavezu platiti 137.954,77 KM - 0,6 %; prihoda iz budžeta 18.960.646,48 KM - 77,1 %; ostalih prihoda 231.796,85 KM - 0,9 %. Podaci iz prethodnih godina takođe ukazuju na to da se procenat sredstava iz budžeta u ukupnim prihodima stranaka kreće oko 80%.

Izvori finansiranja političkih partija u Bosni i Hercegovini u 2012. godini



### Crna Gora

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu<sup>16</sup> za rad parlamentarnih partija opredijeljeno je 3.030.000€. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012.godinu<sup>17</sup> taj iznos je umanjen na 2.981.000€. Analiza godišnjih izvještaja parlamentarnih partija<sup>18</sup> CDT-a pokazala je da su partije u 2012. ostvarile ukupno 4 789 688.33€ prihoda, ne uključujući prihode na osnovu finansiranja izborne kampanje od čega:

- prihodi iz državnog budžeta čine 62,8 %

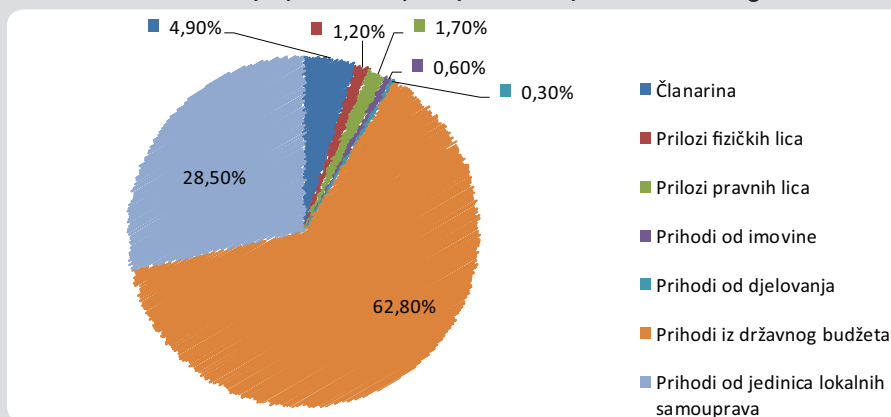
<sup>16</sup> Sl. list Crne Gore br. 66/2011

<sup>17</sup> Sl. list Crne Gore br. 29/2012

<sup>18</sup> Analizom su obuhvaćene političke partije koje trenutno imaju poslaničke mandate u Skupštini CG: Demokratska partija socijalista – DPS, Demokratski front – DF (Nova srpska demokratija – NOVA/Grupa građana Milan Knežević, Pokret za promjene – PZP, Demokratska stranka jedinstva), Socijalistička narodna partija – SNP, Socijaldemokratska partija Crne Gore – SDP, Pozitivna Crna Gora, Bošnjačka stranka – BS, FORCA, Demokratska partija – DP, Hrvatska građanska inicijativa – HGI, Liberalna partija Crne Gore – LPCG.

- prihodi iz jedinica lokalne samouprave 28,5%
- prihodi od članarina 4,9%
- prihodi od priloga fizičkih lica 1,2%
- prihodi od priloga pravnih lica 1,7%<sup>19</sup>
- prihodi od djelovanja 0,3%
- prihodi od imovine 0,6%

Izvori finansiranja političkih partija u Crnoj Gori u 2012. godini



Kada je u pitanju finansiranje kampanja za prijevremene parlamentarne izbore, održane u oktobru 2012., kao i za izbore odbornika Skupština opština Kotor, Nikšić i Budva, partijama su obezbijedena budžetska sredstva u iznosu od 1.490.088,89 €.

Državna revizorska institucija – DRI utvrdila je da su podnosioci izbornih lista<sup>20</sup> za izbore održane u oktobru 2012 prikupili sredstava u ukupnom iznosu od 1.726.559,48€, od čega su sredstva iz:

- javnih izvora prikupljena u iznosu od 1.518.623,23€ (87,96% ukupnih sredstava), od čega sredstva iz budžeta CG iznose 1.490.088,83€, a 28.534,00€ čine sredstva iz budžeta opština;
- privatnih izvora 207.938,25€ (12,04% ukupnih sredstava).

## Kosovo

Iako je Kosovo ostvarilo značajan napredak po pitanju reforme i regulacije političkog finansiranja, sprovođenje ovih propisa još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Glavnu prepreku za transparentno finansiranje stranaka i dalje predstavlja nedostatak proaktivnog monitoringa važećih zakona i sprovođenja odgovarajućih sankcija za njihovo kršenje. Dok zakonodavstvo obavezuje Centralnu izbornu komisiju - CIK da objavi svu javnu dokumentaciju na svojoj stranici, zakon ne precizira tačan vremenski okvir i način objavljivanja. Koristeći rupe u zakonu, CIK ne objavljuje proaktivno finansijske i revizorske izvještaje političkih stranaka. Takođe, ni većina političkih stranaka ne objavljuje svoje godišnje finansijske izvještaje ili izvještaje o finansiranju kampanje. Većini građana nije jasno kojim putem javnost može doći

<sup>19</sup> 98,6% ukupnih prihoda od priloga pravnih lica čini kredit Pozitivne Crne Gore.

<sup>20</sup> Podnosioci izbornih lista: Koalicija Evropska Crna Gora - Milo Đukanović, Demokratski front - Miodrag Lekić, Socijalistička narodna partija - I riječ i djelo, Pozitivna Crna Gora - Darko Pajović, Bošnjačka stranka - Rafet Husović, Hrvatska građanska inicijativa - Odlučno, Demokratska unija albanaca, Srpski nacionalni savez - dr Ranko Kadić, Koalicija "Zajedno", Albanska koalicija - Demokratski savez u Crnoj Gori, FORCA za jedinstvo, Albanska omladinska alijansa, Koalicija Srpska sloga, kao i Liberalna partija i Socijaldemokratska partija CG koje su učestvovalle samostalno na lokalnim izborima u Kotoru.



do podataka o finansiranju političkih kampanja jer nije jasno gdje i kome treba uputiti zahtjev. CIK je objavio samo Godišnji izveštaj o reviziji za 2010, kao i Izveštaj o reviziji finansiranja kampanje za izbore u opštinama Kačanik i Ferizaj za 2012.<sup>21</sup>

Grupa za pravno-političke studije objavila je *Izveštaj o finansiranju političkih partija na Kosovu - mogu li kontrola i transparentnost pomoći?*<sup>22</sup> u kojem su analizirani izvještaji četiri najveće političke partije: DPK (Demokratska partija Kosova), DSK (Demokratski savez Kosova), AAK (Alijansa za budućnost Kosova) i AKR (Alijansa za novo Kosovo), i podaci pokazuju da je u 2011. DPK imala prihod od 4,59% iz javnog fonda, DSK je imao 92,64%, AAK 100% i AKR 34,87%.

## Makedonija

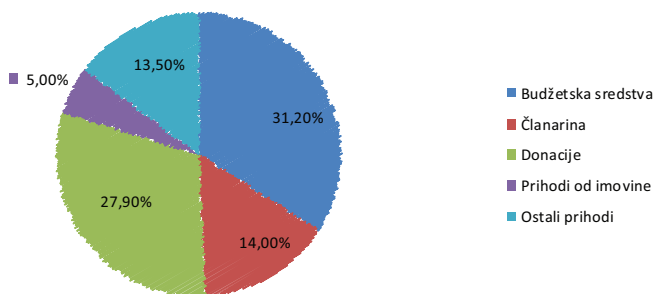
Prema godišnjem finansijskom izvještaju za 2012, ukupan godišnji prihod svih političkih stranaka iznosio je 1.800.000€. Ova sredstva dobijena su iz sljedećih izvora:

- Budžetska sredstva - 31,2%
- Članarina - 14%
- Donacije - 27,9%
- Prihod od imovine - 5%
- Ostali prihodi - 13,5%

Kao što se očekivalo, javno finansiranje je važnije za manje partije nego za one veće. Vladajuće stranke VMRO-DPMNE<sup>23</sup> i DUI<sup>24</sup> imale su udio javnog finansiranja od 20,7%, odnosno 25,4%. Najvećoj opozicionoj partiji SDSM<sup>25</sup> pripao je udio od 48%. Međutim, brojku koja se odnosi na iznos javnih sredstava dobijenu od strane VMRO-DPMNE treba uzeti sa rezervom, jer je manja u poređenju sa SDSM i DUI. Imajući u vidu da iznos ovih sredstava zavisi od broja poslanika i opštinskih odbornika u stranci, VMRO-DPMNE je trebalo da dobije najviši iznos javnih sredstava, jer ima najveći broj poslanika i odbornika.

Za manje političke stranke udio javnog finansiranja je iznad 2/3 godišnjeg finansiranja, dok je u jednom slučaju taj udio činio skoro 100% finansijskih sredstava stranke.

Izvori finansiranja političkih partija u Makedoniji u 2012. godini



<sup>21</sup> *Raspetljavanje stranačkih finansija, Kosovski Demokratski institut (KDI)/ Transparency International Kosova (TIK), <http://www.kdi-kosova.org/publications/crinis2013en.pdf>*

<sup>22</sup> *Izveštaj dostupan na linku: <http://legalpoliticalstudies.org/download/Policy%20Report%2005%202013.pdf>*

<sup>23</sup> *Vnatrešna makedonska revolucionerna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno edinstvo*

<sup>24</sup> *Demokratska unija za integracija*

<sup>25</sup> *Socijaldemokratski savez na Makedonija*

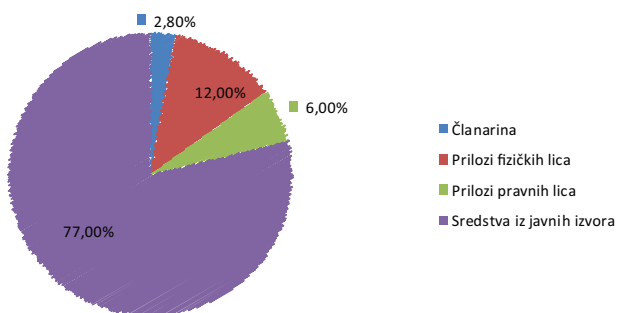
Uzimajući u obzir ukupne prihode i rashode za 2012. godinu (prihodi i rashodi za redovan rad, kao i prihodi i rashodi za izbornu kampanju) prema Godišnjem finansijskom izveštaju Agencije za borbu protiv korupcije<sup>26</sup>, politički subjekti su iskazali ukupne prihode u iznosu od nešto manje od 31,8 miliona eura (kurs 115 dinara za euro) i ukupne rashode u iznosu više od 40,5 miliona eura. Posmatrano u cjelini, politički subjekti su iskazali veće rashode od prihoda za nešto više od 8,6 miliona eura.

Politički subjekti su bili u obavezi da u Godišnjem finansijskom izveštaju (GFI) za 2012. godinu iskažu visinu i strukturu svojih prihoda:

Skoro četiri petine odnosno 77,7% ukupnih prihoda čine javni izvori. Nešto manje od petine ukupnih prihoda predstavljaju prilozi fizičkih (12%) i pravnih lica (6%) dok 2,8% ili manje od milion eura stranke i drugi politički subjekti prikupe od članarina.

Unutar raspodjeljenih javnih izvora samo pet političkih aktera je na osnovu ostvarenih izbornih rezultata, dobilo gotovo tri četvrtine ukupnih sredstava odnosno 18,4 miliona eura, i to: Demokratska stranka 6,6 miliona eura, Srpska napredna stranka 6 miliona eura, Socijalistička partija Srbije 2,4 miliona eura, Demokratska stranka Srbije 1,9 miliona eura i G17 Plus 1,5 miliona eura.

Izvori finansiranja političkih partija u Srbiji u 2012. godini



26 Kontrola finansiranja političkih subjekata – godišnji finansijski izveštaji za 2012. godinu, Tatjana Babić, Vladan Joksimović, Agencija za borbu protiv korupcije, Beograd, 2013

## 1.4 Značaj članarine u finansiranju političkih partija

### Bosna i Hercegovina

Iako su u prethodnom periodu prijavljene članarine iznosile samo 5-6% ukupnih prijavljenih prihoda, te je samim tim važnost ovog segmenta finansiranja bila mnogo manja od ostalih izvora prihoda, izmjenama Zakona o finansiranju političkih partija iz 2012. godine uvedena je i odredba kojom se propisuje da član stranke u toku jedne godine političkoj stranci može doznačiti iznos do 15.000 KM (uključujući i članarinu) čime se otvara mogućnost za manipulacije jer stranke mogu fiktivno prijavljivati veći broj članova radi osiguravanja većeg obima dozvoljenih donacija.

### Crna Gora

Članarina je novčani iznos koji član političke partije redovno plaća, na način i pod uslovima utvrđenim statutom ili drugim aktom političke partije, a koji na godišnjem nivou ne može preći iznos od 10% ukupnih primanja.<sup>27</sup>

Prihodi od članarine nemaju veliku ulogu u finansiranju političkih partija. Pojedinačnom analizom izvještaja parlamentarnih partija za 2012. godinu, CDT je utvrdio da prihode od članarina nijesu imale: NOVA, PzP, Demokratska stranka jedinstva, SNP, FORCA, Demokratska partija i Liberalna partija Crne Gore.

Kada su u pitanju ostale političke partije prihodi od članarina u 2012. godini čine 10% ukupnih prihoda DPS-a, 5,64% SDP-a, 0,56% Pozitivne Crne Gore, 1,06% Bošnjačke stranke i 0,04% Hrvatske građanske inicijative.

### Kosovo

Političke stranke mogu naplaćivati članarinu u iznosu koji ne prelazi 12€ po članu<sup>28</sup> za kalendarsku godinu. S druge strane, političke stranke imaju pravo da primaju donacije od fizičkih lica (ne više od 2.000€ godišnje) i od pravnih lica (ne više od 10.000€ godišnje).<sup>29</sup>

Prema podacima iz *Izveštaja o finansiranju političkih partija na Kosovu - mogu li kontrola i transparentnost pomoći?*<sup>30</sup>, samo je DPK prijavila članarine za 2011. (4,16%), 2010. (11,89%) i 2009. godinu (8,76%).<sup>31</sup>

27 Zakon o finansiranju političkih partija, član 3

28 Pravilo br. 01/2008 o Registraciji i radu političkih stranaka, čl. 15: Članovi političkih stranaka, stav 3

29 Zakon br. 03/L 174 o Finansiranju političkih partija, čl. 5: Donacije za političke subjekte

30 Izveštaj dostupan na linku: <http://legalpoliticalstudies.org/download/Policy%20Report%202005%202013.pdf>

31 <http://www.kqz-ks.org/sq/raportet-financiare-auditimet>

## Makedonija

Prema Zakonu o finansiranju političkih partija, godišnji iznos članarine ne smije da premaši jednu prosječnu platu, koja iznosi oko 350€.

Sudeći po finansijskim izvještajima, čini se da članarina nije od velikog značaja za stranačke finansije – dvije partije nijesu imale prihode od članarine, dvije partije imale su udio od članarine manji od 1% na godišnjem nivou, dok su samo Liberalna partija i VMRO-DPMNE imale udio od članarine veći od 1% - 3,5% za obje stranke. Jedna stranka čak ne zahtijeva od svojih članova da plaćaju članarinu. Činjenicu da članarina ne predstavlja veliki doprinos partijskom budžetu dodatno potvrđuje uobičajena praksa donacija, koje mogu da previse iznos članarine, od strane istaknutih članova partije. Članarina ima veći značaj samo za SDSM, gdje je njen udio u godišnjem finansiranju ove partije 34,4%, kao i za Demokratsku partiju Turaka u Makedoniji koja se gotovo isključivo finansira od članarina.

## Srbija

Članarina je novčani iznos koji član političke stranke redovno plaća na način i pod uslovima utvrđenim statutom ili drugim opštim aktom. Uplata članarine se vrši sa tekućeg računa člana, osim u slučaju članarine čiji iznos ne prelazi 1000 dinara na godišnjem nivou i koja se može platiti u gotovini ili putem uplatnice pri čemu je ovlašćeno lice dužno da izda priznanicu o primljenoj članarini i da izvrši uplatu na tekući račun stranke u roku od sedam dana od dana izdavanja priznanice.<sup>32</sup>

Srpska napredna stranka - NS je u prethodnoj godini od članarine prikupila 1,3 miliona dinara, Demokratska stranka - DS 71,5 miliona dinara, Demokratska stranka Srbije - DSS 18,8 miliona, Partija ujedinjenih penzionera Srbija - PUPS 2,3 miliona, G17 Plus – 13,3 miliona, Srpska radikalna stranka – 9,1 milion, Liga socijaldemokrata Vojvodine – 1,5 miliona dinara.

Kao što je već pomenuto, 2,8% ukupnih prihoda čine prihodi od članarine, iako je prema procjenama analitičara, čak 10% do 13% punoljetnih građana Srbije, u članstvu neke od političkih stranaka.

.....  
<sup>32</sup> Član 8., Zakon o finansiranju političkih aktivnosti

## 1.5 Ko su privatni donatori

### Bosna i Hercegovina

S obzirom na to da se imena donatora ne objavljuju, veoma je teško doći do podataka o donatorima.

### Crna Gora

Parlamentarne partije za redovan rad i izbornu kampanju iz privatnih izvora mogu prikupljati sredstva u iznosu do 100% pripadajućih budžetskih sredstava, ne računajući prihode od članarina. I pored toga procenat finansiranja političkih partija iz privatnih izvora je skroman.

Tokom parlamentarnih izbora 2012. godine za finansiranje izborne kampanje partije su prijavile prihode od priloga fizičkih lica u iznosu od 206.836,00€ tj. 11,98% ukupnih prihoda, od čega 189.050,00€ ili 91,4% čine prihodi od priloga fizičkih lica koje je prijavio DPS<sup>33</sup>. Na spisku donatora DPSa uglavnom se nalaze funkcioneri i članovi te partije i njenog koalicionog partnera SDP-a.



2011. godine Državna izborna komisija (DIK) objavila je spisak fizičkih lica, donatora DPS-a, koji je izazvao veliku pažnju javnosti zbog sumnji da je vladajuća stranka na taj način prala novac. Prema objavljenom dokumentu oko dvije hiljade građana za rad DPS-a u 2010. godini uplatilo je 654.190,00 eura. Neke od osoba čija su se imena i matični brojevi nalazili na spisku, javno su negirale da su donirale novac, upozoravajući da su njihovi podaci zloupotrijebljeni. Spisak je povučen zbog kršenja Zakona o zaštiti ličnih podataka. Matični brojevi donatora se više ne objavljuju.

### Kosovo

Kao što je navedeno u izvještajima o reviziji, većina privatnih donatora su članovi partije ili članovi koji su bliski sa predsjednikom partije.<sup>34</sup>

### Makedonija

Kao što je ranije pomenuto, stranke se u velikoj mjeri oslanjaju na donacije istaknutih partijskih članova koji su obično ili javni funkcioneri ili istaknuti biznismeni, tj. onih partijskih članova koji mogu da priušte da doniraju veće sume novca. Ovo važi kako za redovno finansiranje tako i za finansiranje izbornih kampanja.

<sup>33</sup> Podaci dobijeni analizom Zbirnog Izvještaja o reviziji prikupljenih i utrošenih sredstava za izborne kampanje 2012. Godine Državne izborne komisije.

<sup>34</sup> <http://www.kqz-ks.org/sq/raportet-financiare-auditimet>

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti utvrđena je maksimalna vrijednost davanja pravnih i fizičkih lica političkim subjektima. Visina davanja za fizička lica iznosi 20, a za pravna lica 200 prosječnih mjesečnih zarada, bez poreza i doprinosa. U godini u kojoj se održavaju izbori ovi iznosi se mogu duplirati.

Po pitanju prihoda od priloga, uvidom u izvještaje o troškovima izborne kampanje političkih subjekata, uočeno je da se fizička i pravna lica pojavljuju kao donatori kako novčanih, tako i nenovčanih priloga.

Zvanični podaci o privatnim donacijama, strukturi i visini priloga fizičkih i pravnih lica kao datoj „logističkoj podršci“ pokazuju da su prijavljeni prihodi iz privatnih izvora bili krajnje oskudni sa izuzetkom koalicije oko Socijalističke partije Srbije (118 miliona dinara) i Ujedinjenih regiona Srbije (57 miliona dinara) i dijelom koalicije oko Srpske napredne stranke (46 miliona dinara), Demokratske stranke (31 milion dinara) i Liberalno demokratske partije (20 miliona dinara).



**Tokom kontrole izvještaja političkih subjekata o troškovima izborne kampanje koji je sproveda Agencija za borbu protiv korupcije kada su u pitanju priloga fizičkih lica uočeno je da su priloge davali i korisnici raznih oblika socijalne pomoći. Pojedini priloga korisnika socijalne pomoći prelaze 50% ukupnih godišnjih socijalnih primanja ili su im jednaki. Ovo stvara sumnju u tačnost podataka o davaocima priloga u izvještajima političkih subjekata, to jest, sumnju da su lica koja su označena u izvještajima kao davaoci priloga u stvari „donirala“ novac koji je politički subjekat prikupio na nedozvoljen način (npr. u gotovini) ili da su poslužili kao paravan za skrivenog donatora, čime je počinjeno krivično djelo predviđeno Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti. Druga mogućnost, koja se ne može isključiti, jeste da navedeni davaoci priloga u stvari imaju znatno veće prihode, koje ne ostvaruju na legalan način ili da su lažno prikazali svoje prihode prilikom podnošenja zahtjeva za dobijanje socijalne pomoći.**



## 1.6 Uticaj korporativnih donacija

### Bosna i Hercegovina

Prema iznosima koje stranke prijavljuju, procenat donacija od strane pravnih lica je izrazito nizak. Međutim, pretpostavlja se da stranke ne prijavljuju sve donacije, posebno ne one ostvarene kroz nedozvoljene profite, što se i pokazalo u pojedinačnim slučajevima gdje se koriste javna preduzeća i institucije za promociju stranke, ili se donacije od pojedinih pravnih lica predstavljaju kao krediti, i sl. Takođe, posljednje izmjene Zakona o finansiranju političkih partija podigle su znatno limit na donacije pravnih lica, te se očekuje da će i njihov udio u praksi porasti.

### Crna Gora

Procenat donacija pravnih lica političkim partijama u Crnoj Gori je skoro zanemarljiv.

Tokom parlamentarnih izbora udio privrednih subjekata u finansiranje izbornih kampanja činio je svega 0,05%, što je neobično jer skoro da je nepoznata praksa da kompanije odnosno privredni subjekti nijesu zainteresovani da ulažu u političke partije. Javnost u Crnoj Gori ne zna u kojoj mjeri kapital utiče na procese odlučivanja, jer ovi podaci navode na sumnju da partije ili žele sakriti sa koliko novca raspolažu ili kriju kompanije koje im pomažu.

### Kosovo

U najnovijim izvještajima o reviziji nije bilo donacija od strane privrednih društava, ali postoji sumnja da novac ide pojedincima u partiji, koji to zatim proglašavaju kao donaciju partiji. Takođe, zakon ne zabranjuje donacije pravnih lica koja se bave pružanjem roba ili usluga javnoj upravi, dozvoljavajući tako da dođe do fenomena "otplate". Istraga koju je sproveo dnevni list *Zeri* otkrila je da su kompanije koje su sponzorirale političke stranke tokom izborne kampanje imale najveće šanse da pobijede na državnim tenderima. Navedena istraga pokazala je da je jedna kompanija koja je bila glavni sponzor vladajuće DPK favorizovana od strane te stranke u ugovorima o javnim nabavkama.<sup>35</sup>

### Makedonija

Uticaj donacija privrednih društava nije velik, barem sudeći po zvanično prijavljenim podacima. Međutim, u pogledu finansiranja izbora stranke često navode prihode iz drugih izvora ili prenos sredstava sa računa stranke, u kojem slučaju je nemoguće odrediti izvor novca. Za lokalne izbore 2013. sve stranke su se u velikoj mjeri oslanjale na donacije članova partije. Samo je VMRO-DPMNE imala veći udio donacija privrednih društava od ostalih stranaka – skoro sve su bile donacije medija za oglasni prostor. Međutim, većinu sredstava ova stranka primila je od donacija fizičkih lica, uglavnom članova partije koji trenutno obavljaju javnu funkciju ili su tada bili kandidati za lokalne izbore.

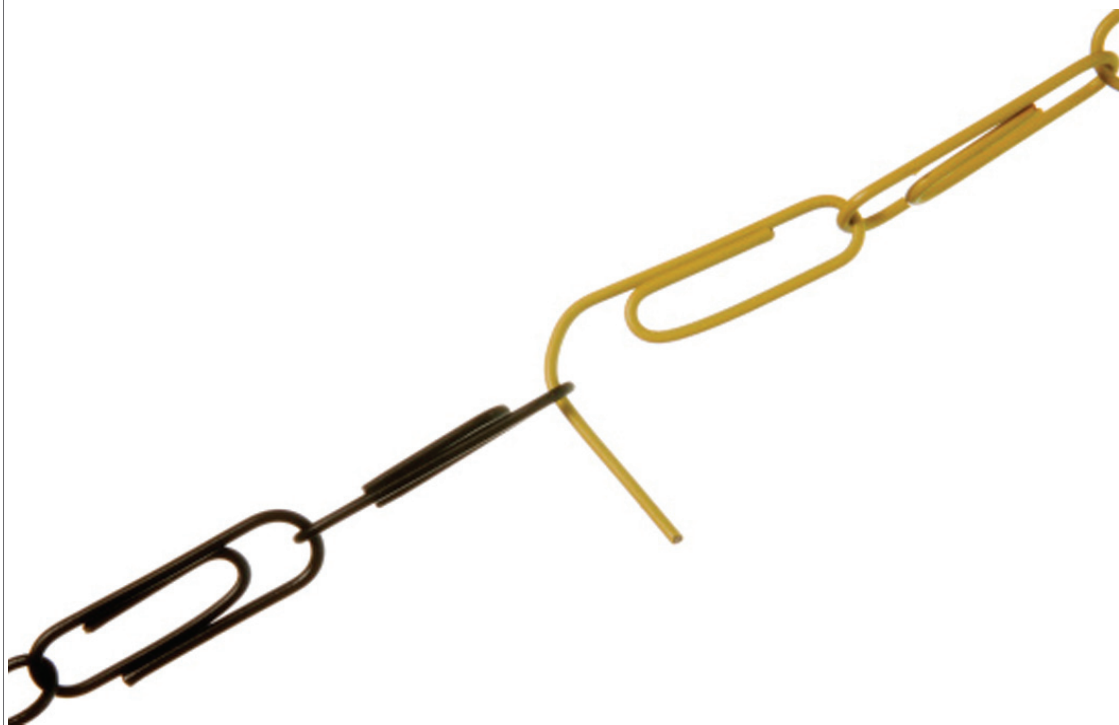
### Srbija

Prilozi pravnih lica za predsjedničke izbore iznosili su 0,6%, za parlamentarne izbore 7,1%, pokrajinske 5,9% i za izbore za skupštine gradova 10,7%.

35 *Nacije u tranziciji 2013, Freedom House: [http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/kosovo#\\_edn72](http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/kosovo#_edn72)*

Kontrola izvještaja političkih subjekata Agencije za borbu protiv korupcije pokazuje da se u pojedinim slučajevima pravna lica i preduzetnici, koji su donatori političkih subjekata ili su za njih obavljali neke poslove u periodu izborne kampanje, registruju neposredno prije, u toku ili čak i poslije izborne kampanje. Dio njih se ubrzano briše iz registra po okončanju izbora i predaji finansijskih izvještaja političkih subjekata što takođe upućuje i na mogućnost da su treća pravna lica uplatama preko ovih pravnih lica izbjegavala odredbe zakona koje definišu limite u visini sredstava koje političkim subjektima može dati neko pravno lice.

Određeni broj pravnih lica koji su donatori političkih subjekata imaju promet i prihode koji su manji ili bliski donaciji koja je data političkom subjektu što budi sumnju u motive darodavca, odnosno u način na koji je obezbijedio sredstva za donaciju političkom subjektu.



## 1.7 Granice troškova

### Bosna i Hercegovina

Izbornim zakonom BiH su propisana pravila o maksimalno dozvoljenom iznosu finansiranja predizborne kampanje. Glavni kriterijum je broj registrovanih birača za određenu izbornu jedinicu (ove informacije objavljuje CIK BiH). Na tako utvrđen broj birača u određenoj izornoj jedinici može se potrošiti maksimalno 30 feninga za opštinske izbore, 20 feninga za kantonalne skupštine i po 30 feninga za sve ostale nivoe izbora (entitetske skupštine, Parlamentarnu skupštinu BiH, članove Predsjedništva BiH i Predsjednika i potpredsjednike Republike Srpske) po biraču.

### Crna Gora

U Crnoj Gori ne postoji ograničenje troškova već prihoda političkih subjekata tako da gornju granicu troškova političkog subjekta predstavlja maksimalan iznos dozvoljenog prihoda iz javnih i privatnih izvora. Kao što je prethodno navedeno parlamentarne partije za redovan rad u Skupštini CG dobijaju 0,5% ukupnog tekućeg budžeta, dok za rad u skupštinama opština dobijaju od 1 do 3%. 20% tih sredstava se raspoređuje u jednakim iznosima, a preostalih 80% se raspoređuje srazmjerno broju osvojenih poslaničkih, odnosno odborničkih mandata političke partije. Ukupan iznos sredstava iz privatnih izvora koje parlamentarna partija može da primi ne smije da pređe 100% iznosa sredstava iz javnih izvora (član 8 ZFPP), ne računajući sredstva od članarina. Neparlamentarne partije ne smiju iz privatnih izvora da prikupe sredstva veća od 10% ukupnih sredstava iz javnih izvora opredijeljenih za finansiranje parlamentarnih partija (član 8 ZFPP). Za svrhe izbornih kampanja, podnosioci izbornih listi primaju 20% sredstava iz javnih izvora opredijeljenih za tu svrhu, dok se preostalih 80% raspodjeljuju srazmjerno broju osvojenih mandata političke partije (član 10, ZFPP). Visina sredstava iz privatnih izvora ne smije preći dvadesetostruki iznos gorepomenutih 20% (član 13 u vezi sa članom 10(2) ZFPP).

### Kosovo

Centralna izborna komisija - CIK je Uredbom br. 12/2013 precizirala da limit potrošnje po registrovanom biraču iznosi 0,5€ za opšte i za lokalne izbore, dok u opštinama koje imaju manje od 5000 registrovanih birača limit iznosi 0,7€ po biraču.

### Makedonija

Prema Izbornom zakoniku, limit potrošnje u izornoj kampanji je 3€ po biraču. Pošto ima 1.750.000 registrovanih birača, ukupan limit za potrošnju u kampanji iznosi 5 miliona €. Jasno je da je granica postavljena suviše visoko i da ju je nemoguće premašiti, te je stoga irelevantna. Prethodni limit bio je 1€ po biraču, što je mnogo bliže realnosti.

### Srbija

Jedna od bitnih izmjena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti iz 2011. godine je ukidanje ograničenja koja se tiču ograničenja troškova političkih partija. Prethodni zakonski okvir je sadržao veoma striktna ograničenja vezana za potrošnju političkih subjekata, mada su ta ograničenja bila vezana za maksimalne iznose prihoda koje su političke partije mogle da prikupe.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=190>



## II. Izveštavanje

### 2.1 Izveštavanje o privatnim donacijama (transparentnost vs. zaštita ličnih podataka)

#### Bosna i Hercegovina

Političke stranke su prema Zakonu o finansiranju stranaka obavezne Centralnoj izbornoj komisiji prijaviti sve donacije fizičkih i pravnih lica, navodeći imena donatora, iznose donacija i identifikacione brojeve. Međutim, zbog zaštite ličnih podataka ovi djelovi izvještaja se ne objavljuju, te se uvid u kompletne izvještaje može dobiti samo u prostorijama CIK BiH. U suštini, ove informacije (na sajtu CIK, o privatnim donacijama) su dostupne samo u slučajevima kada su prekršena pravila propisana zakonom. U tim slučajevima, Služba za reviziju u okviru CIK-a navodi visine donacija i imena fizičkih, odnosno pravnih lica koja su prekršila pravila, pa je tada moguće ove podatke naći u Izvještaju o reviziji finansiranja političkih stranaka. Međutim, ovo je samo dio sredstava i donacija, ne može se dobiti kompletna slika.

#### Crna Gora

Prema Uputstvu o sadržini izvještaja o prilogima pravnih i fizičkih lica političkim partijama u toku izborne kampanje politička partija je dužna da DIK-u, petnaestodnevno u toku izborne kampanje, podnosi izvještaj o prilogima pravnih i fizičkih lica na posebnim obrascima. Obrazac o prilogima fizičkih lica sadrži ime i prezime donatora, datum davanja priloga, opis priloga (novčani-nenovčani) i iznos vrijednosti priloga.

Uputstvo o obrascu izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju i Pravilnik o obrascu godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političkim partijama propisuju da se o prilogima fizičkih lica izvještava na posebnim obrascima koji sadrže sljedeće podatke: ime i prezime donatora, JMBG, adresu prebivališta, datum donacije, oblik i vrijednost donacije.

Matični brojevi donatora ne objavljuju se na internet stranici DIK u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

#### Kosovo

Tokom 2012. glavne političke stranke prijavile su svoje finansije u skladu sa zakonom. Zakon zahtijeva da političke stranke vode detaljnu evidenciju o svakoj donaciji, uključujući sljedeće podatke: vrijednost svake date donacije za političku partiju, datum kada je donacija primljena i puno ime i prezime, adresu i broj lične karte, pasoša ili vozačke dozvole donatora (čl. 15.3 Zakona o finansiranju političkih partija).

Za većinu donacija u 2012. zaslužni su istaknuti članovi partija.

### **Makedonija**

U skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija, političke partije su dužne da vode Evidenciju o donacijama koja sadrži sljedeće informacije: ime svakog donatora, tip i iznos donacije i datum kada je donacija primljena. Što se tiče finansiranja izbornih kampanja, Izborni zakonik sadrži iste odredbe o privatnim donacijama. Pošto su prikazani samo ime i prezime donatora, u skoro svim slučajevima nemoguće je utvrditi ko je stvarni donator bez daljih podataka. Međutim, imajući u vidu da se skoro sve stranke oslanjaju na donacije svojih istaknutih članova, oni se mogu lako prepoznati po imenu i prezimenu.

### **Srbija**

Politički subjekt vodi evidenciju o svim prilogima koje je primio od pravnih i fizičkih lica ili međunarodnih političkih udruženja za finansiranje redovnog rada i izborne kampanje. Evidencija se vodi po davaocima priloga, po vrsti priloga (novčani prilog, poklon, usluge pružene bez naknade ili pod uslovima koji odstupaju od tržišnih) i hronološki. U evidenciji se kao novčani prilog evidentira i otpust duga.

Evidencije o prilogima (novčanim i nenovčanim) vode se hronološki, na osnovu uredne i vjerodostojne dokumentacije, kao što su: izvještaji o promjenama i stanju sredstava na računu, blagajnički nalozi i dnevници, popisne liste, ugovori, računi, zapisnici o primopredaji, potvrde o prijemu, obračuni, pismene izjave davaoca priloga, pružaoca usluge i slično. Ove evidencije se vode u elektronskoj i pisanoj formi koja mora biti istovjetna i obuhvataju period 1. januar do 31. decembar.

Podaci o prilogima fizičkih lica sadrže ime i prezime davaoca priloga, mjesto prebivališta, adresu, JMBG, ukupan iznos novčanih davanja u okviru koga se unosi ukupan iznos članarine u slučaju da je davalac priloga član političke stranke, ukupan iznos novčanih priloga i zbir novčanih priloga i članarine, ukupan iznos nenovčanih priloga, ukupnu vrijednost davanja, namjenu davanja i napomene.

Podaci o prilogima fizičkih lica koji se odnose na adresu davaoca priloga, njegov jedinstveni matični broj (JMBG), ukupan iznos članarine i ukupan iznos novčanih priloga u slučaju da je davalac priloga član političke stranke koriste se isključivo za potrebe kontrole godišnjeg finansijskog izveštaja i ne objavljuju se na veb sajtu političkog subjekta, niti u „Službenom glasniku Republike Srbije“.



## 2.2 Izveštavanje o nenovčanim priložima

### Bosna i Hercegovina

Stranke su obavezne prijaviti svaku donaciju u činjenju, kao i sve popuste koji se zatim računaju kao donacije u činjenju. Međutim, kao ni ostale donacije, ni ove informacije nisu dostupne javnosti, a izvještaji o reviziji stranaka pokazuju da stranke veoma često ove donacije ne prijavljuju (npr. stranke su godinama besplatno koristile prostorije opština, bez naknade, što su bile dužne prijaviti kao donaciju u činjenju, te ujedno i predstavljaju ilegalan izvor finansiranja jer je u pitanju donacija javnih institucija - korišćenje prostorija kasnije je legalizovano izmjenama Zakona). Kada su u pitanju popusti od strane medijskih kuća, prema Pravilniku o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora, cijene oglašavanja moraju biti iste za sve političke subjekte, a postoje pravila za medije o tome na koji način se određuje raspored i vrijeme emitovanja. Međutim pojedini predstavnici stranaka u BiH su ujedno i vlasnici medijskih kuća što im na startu daje mogućnost da praktično sami sebi dodjeljuju donacije u činjenju u ovom obliku.

### Crna Gora

Državna izborna komisija početkom 2012. godine donijela je Pravila o načinu obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim priložima političkim partijama. Nenovčane priloge politička partija obračunava kao razliku između cijene koju je platila za proizvod ili uslugu pravnom ili fizičkom licu i tržišne vrijednosti tog proizvoda ili usluge na dan kada su proizvod ili usluga plaćeni, prema podacima organa nadležnog za poslove



CDT je tokom parlamentarnih izbora 2012. godine sproveo monitoring troškova medijske kampanje političkih partija koji je pokazao da su trenutna Pravila o načinu obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim priložima omogućila partijama da ne prikaže bilizu 250.000 eura koliko iznosi 30% od sume koje je potrošena na komercijalnim TV stanicama i u dnevnim listovima. RTCG je obavezna da, shodno članu 53a Zakona o izboru odbornika i poslanika (ZOIP) podnosiocima potvrđenih izbornih lista obezbijedi ravnopravno i svakodnevno besplatan prostor za emitovanje. Ukoliko trajanje reklamiranja partija tokom parlamentarnih izbora na javnom servisu pomnožimo sa zvaničnim cijenama ove kuće dolazimo do cifre od 568.090 eura. Ovaj iznos, shodno članu 3 Zakona o finansiranju političkih partija (ZFPP), predstavlja nematerijalni prihod koji se obračunava po tržišnoj vrijednosti i prijavljuje kao prihod, što nije bio slučaj u praksi.

statistike, ako je ta razlika veća za najmanje 30%. Ukoliko ne postoje podaci organa nadležnog za poslove statistike, tržišna cijena se obračunava na osnovu prosječne cijene tri različita davaoca proizvoda ili usluge u vrijeme njihovog plaćanja. Političke partije izvještavaju DIK o nenovčanim priložima kroz izvještaj o godišnjim prihodima, imovini i rashodima i izvještaj o priložima pravnih i fizičkih lica u toku izborne kampanje, koji se podnose u skladu sa čl. 27 i 28 Zakona o finansiranju političkih partija.

Trenutno rješenje ostavlja prostor za zloupotrebe i omogućava političkim subjektima da ostvaruju popuste do 30%, a da nemaju obavezu da to prijave.

### Kosovo

Nema dokaza o nenovčanim donacijama u izvještajima iz 2012. Takođe, podaci o imovini političkih partija nijesu prikazani u izvještaju.

### Makedonija

U izvještajima o izborima 2011. bilo je razlike između izvještaja stranaka i izvještaja medija. Naime, dok su u izvještajima stranaka usluge medija prijavljivane kao donacije, u izvještajima medija navode se kao redovna prodaja oglasnog prostora i usluga koje stranke treba da plate. Što se tiče nedavnih lokalnih izbora, ta nedoslednost zabilježena je samo u jednom finansijskom izvještaju za samo jedan medij.

Iz izvještaja medija o nedavnim izborima jasno je da su mediji radije davali popust vladajućoj partiji, što može ukazivati na nepoštovanje prava na jednak pristup plaćenom prostoru za političko predstavljanje, koje je zagarantovano Izbornim zakonikom.

### Srbija

Vrijednost priloga datog u vidu usluge pružene bez naknade ili u vidu poklona (nenovčani prilozi) iskazuje se kao tržišna vrijednost pružene usluge, odnosno datog poklona.

Vrijednost priloga datog u vidu usluge pružene pod uslovima koji odstupaju od tržišnih procjenjuje se s obzirom na odstupanja od uobičajene cijene, roka i mjesta izvršenja usluge. U slučaju odstupanja, ona se moraju naznačiti u ugovoru o pružanju usluga ili o poklonu ili u računu izdatom za pruženu uslugu, a vrijednost priloga se u tom slučaju iskazuje kao razlika između tržišne i ugovorene vrijednosti pružene usluge. U slučaju da je usluga pružena pod uslovima koji odstupaju od tržišnih od strane fizičkog lica koje nije registrovano kod nadležnog organa za pruženje takve usluge, evidentira se kao usluga pružena bez naknade.

Uvidom u izvještaje troškova izborne kampanje, uočeno je da se fizička i pravna lica pojavljuju kao donatori kako novčanih, tako i nenovčanih priloga. Nenovčani prilozi su se odnosili na ustupanje poslovnog prostora, izradu novinskih oglasa, zakup reklamnog prostora za oglašavanje putem blborda, štampanje izbornog materijala, izradu video spotova, oglašavanje putem televizije, priloge u hrani, organizaciji scenskih nastupa, prevoz sopstvenim vozilom, kao i na kancelarijski materijal.

## 2.3 Kvalitet izvještaja

### Bosna i Hercegovina

Političke partije su obavezne da Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnose finansijski izvještaj za svaku kalendarsku (finansijsku godinu). CIK BiH je ovlaštena da od političkih partija traži i dodatne izvještaje.

Zakonom o finansiranju političkih partija i Pravilnikom o godišnjim finansijskim izvještajima političkih partija je predviđeno podnošenje izvještaja na definisanim obrascima, što zahtijeva ažurnu evidenciju svih stavki, a to su:

- Pregled prometa svih transakcijskih računa političke stranke;
- Ukupni prihodi političke stranke – članarine,
- Prilozi fizičkih lica veći od 100 KM, kao i prilozi pravnih lica veći od 100 KM,
- Prihodi političke stranke od imovine,
- Dobit pravnih lica u vlasništvu političke stranke,
- Nenovčane donacije i računi koje politička stranka nije imala obavezu platiti,
- Prihodi iz budžeta,
- Ostali prihodi,
- Rashodi političke stranke,
- Pozajmice, krediti i dugovi.

Član 15.1 Izbornog zakona reguliše podnošenje Centralnoj izbornoj komisiji posebnih izvještaja političkih partija, koalicija, lista nezavisnih kandidata i nezavisnih kandidata koji učestvuju na izborima. U pitanju su dvije vrste izvještaja: finansijski izvještaj za period koji počinje tri mjeseca prije dana podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima, kao i izvještaj za period od dana podnošenja prijave za ovjeru do dana ovjere rezultata izbora. Ovi izvještaji sadrže raspoloživu gotovinu, sve prihode i rashode iz zemlje i inostranstva, uključujući i doprinose u naturi, identitet osoba koje su izvršile donaciju u visini koja prelazi iznos od 100 KM, troškove političke kampanje, kao i sva dugovanja i obaveze kako podnosilaca izvještaja, tako i trećih lica sa kojima je podnosilac izvještaja vršio transakcije.

Pravilnik o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima političkih subjekata definiše dosta relaksiraniji pristup u kreiranju predizbornih i postizbornih izvještaja političkih subjekata koji ne predstavljaju stranke ili ne djeluju u okviru njih. Za nezavisne političke subjekte i kandidate je karakteristično da nemaju računovodstvene izvještaje koji mogu biti osnova za provjeru navoda u dostavljenim izvještajima.

Međutim, praksa, te izvještaji o reviziji finansijskih izvještaja, ukazuju na brojne prekršaje predviđenih pravila: isključivanje donacija u činjenju, neevidentiranje zakupa, neevidentiranje oprosta duga, režijskih i ostalih troškova, neplaćanje zakupa, itd.

## Crna Gora

Političke partije u Crnoj Gori obavezne se da vode i podnose:

- godišnji izvještaj o prihodima, imovini i rashodima;
- godišnji završni račun;
- izvještaj o utrošenim sredstvima za izbornu kampanju.

Obrazac za godišnji izvještaj o prihodima, imovini i rashodima (GIPIR obrazac) sadrži:

- Podatke o političkoj partiji;
- Podatke o imovini političke partije (pokretnoj<sup>37</sup>, nepokretnoj<sup>38</sup> i ostaloj<sup>39</sup>);
- Prihode političke partije;
- Rashode političke partije;
- Stanje na računima i kreditno opterećenje;
- Zbirni izvještaj o prihodima.

Godišnji završni račun političke partije sadrži podatke o političkoj partiji, bilans stanja i bilans uspjeha. Uz izvještaje o poslovanju politička partija je dužna da podnese kao prateća dokumenta i finansijske izvještaje i izvještaje o imovini svih pravnih lica i privrednih društava koje je osnovala ili u kojima ima vlasnički udio.

Izvještaje o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju podnosioc izborne liste sa pratećom dokumentacijom dostavlja Državnoj revizorskoj instituciji. Politička partija, uz izvještaje, dostavlja i izvode iz banke koji prikazuju sve prihode i rashode sa tih računa, u periodu od njihovog otvaranja do dana podnošenja izvještaja sa dokumentacijom.

Izvještaji se dostavljaju Državnoj izbornoj komisiji, koja ih objavljuje i vodi računa o tome da li su dostavljeni u zakonski predviđenom roku, ali ne sprovodi kontrolu kvaliteta i tačnosti. Državna revizorska institucija radi reviziju godišnjeg završnog računa političke partije i izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju.

Dosadašnji izvještaji o reviziji ukazali su na brojne nepravilnosti u izvještavanju političkih partija od kojih su najčešće gotovinske isplate iz blagajne na osnovu nevjerodostojne finansijske dokumentacije, neplaćanje poreza i nenamjensko trošenje sredstava.

## Kosovo

Zakon i Pravilo br. 01/2008 CIK o registraciji i aktivnostima političkih partija zahtijevaju od političkih partija da vode poslovne knjige o prihodima, rashodima i imovini. Pored godišnjeg izvještaja, CIK Pravilo br. 12/2009 o limitu potrošnje u kampanji i finansijskom izvještavanju (čl. 3.3) zahtijeva od političkih stranaka da podnesu Finansijski izvještaj o troškovima kampanje koji treba da sadrži:

- a) prihode političkog subjekta tokom perioda izvještavanja, uključujući izvor i datum svih novčanih donacija;

37 Za uknjiženu nepokretnost potrebno je navesti podatke iz javne knjige, a za neuknjiženu, pravni osnov sticanja (ugovori, rješenje o nasljedstvu i drugi osnovi)

38 Nepokretna imovina - Pravo svojine na pokretnim stvarima (motorna vozila, plovni objekti, vazduhoplovi, slike i vrijednosti iznad 50 eura i sl.) za koje je propisana obaveza registracije kod nadležnih organa (član 14 Zakona o sprječavanju sukoba interesa, "Službeni list CG", br 1/09, 41/11 i 47/11).

39 Ostala pokretna imovina - depoziti u finansijskim institucijama u zemlji i inostranstvu, gotov novac i hartije od vrijednosti preko 50 eura i sl.

- b) sve rashode političkog subjekta tokom perioda izveštavanja, uključujući i troškove kampanje;
- c) bilans stanja koji pokazuje imovinu, obaveze i kapital političkog subjekta od prvog do posljednjeg dana izvještajnog perioda.
- d) registrovani politički subjekat dužan je da obezbijedi da svaki od njegovih ogranaka, odnosno sastavnih djelova završe Finansijski izvještaj.

Format za izradu finansijskog izvještaja obezbijeduje CIK. Analiza godišnjeg izvještaja za 2012. pokazuje da su izvještaji zastarjeli, nepotpuni i da nemaju svi politički subjekti licenciranog računovođu u partiji.<sup>40</sup>

Zakon nalaže da sve političke partije moraju da predaju izvještaj najkasnije do 1. marta.

### Makedonija

Prema Zakonu o finansiranju političkih partija, političke partije su dužne da pripreme, dostave i objave godišnji finansijski izvještaj i završni račun. Godišnji finansijski izvještaj mora da sadrži podatke o sljedećim vrstama prihoda:

- Prihodi iz javnih izvora finansiranja;
- Prihodi od članarine;
- Prihodi od novčanih poklona;
- Prihodi od novčanih donacija;
- Prihodi od prodaje robe i pružanja usluga;
- Prihodi od prodaje propagandnog materijala i karata;
- Prihodi od autorskih prava;
- Prihodi od kamata;
- Prihodi od zakupnine;
- Višak prihoda iz prethodne godine.

Godišnji izvještaj treba da sadrži i podatke o više vrsta rashoda. Imajući u vidu propisane vrste prihoda i rashoda, evidentno je da propisani sadržaj izvještaja nije prilagođen vrsti prihoda koje političke stranke imaju pravo da primaju niti prirodi njihovih aktivnosti.

Što se tiče finansiranja izbornih kampanja, političke stranke su obavezne da podnesu tri finansijska izvještaja: jedan za prvu polovinu kampanje, jedan za drugu polovinu kampanje i završni izvještaj za cijelu izbornu kampanju.

Političke stranke moraju da preciziraju kakve su prihode dobili, dok se sa druge strane koriste iste vrste troškova kao i u slučaju opšteg finansiranja. Pored toga, nema podataka o datumu svakog troška, iznosu ili imenu odgovornog lica, dat je samo ukupan iznos troška. Na primjer, komunikacione usluge - ukupan iznos, troškovi za oglašavanje - ukupan iznos.<sup>41</sup>

Državni zavod za reviziju (DZR) registrovao je nepravilnosti u godišnjim finansijskim izvještajima za 2011. i finansijskim izvještajima za izbore u 2011, ali nije pokrenuo postupak protiv odgovornih subjekata.

40 Vidi izvještaj CIK: [http://kqz-ks.org/Uploads/Documents/Raporti%20i%20KQZ%20FINAL%202011\\_wkwflayngl.pdf](http://kqz-ks.org/Uploads/Documents/Raporti%20i%20KQZ%20FINAL%202011_wkwflayngl.pdf)

41 Kupovina uticaja: Novac i politika u Republici Makedoniji, Crinis istraživački projekat, Bacanje svjetla na novac u politici, Transparency International Macedonia

Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim tijelima i registrovane političke stranke, dužni su da podnose Agenciji za borbu protiv korupcije godišnji finansijski izvještaj, izvještaj o priložima i imovini, uz prethodno pribavljeno mišljenje ovlaštenog revizora licenciranog u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji.

Po pitanju izvještaja o troškovima izborne kampanje, politički subjekat koji učestvuje u izbornoj kampanji dužan je da Agenciji za borbu protiv korupcije podnese izvještaj koji sadrži podatke o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora. Izvještaj o troškovima izborne kampanje odnosi se na period od dana raspisivanja izbora do dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Izvještaji koje Agenciji za borbu protiv korupcije podnose politički subjekti su:

1. Godišnji finansijski izvještaj;
2. Izvještaj o troškovima izborne kampanje.

Kontrolu kvaliteta i tačnost finansijskih izvještaja političkih subjekata vrši Agencija za borbu protiv korupcije što proizilazi iz ovlaštenja uređenih Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti. Agencija može uputiti Državnoj revizorskoj instituciji zahtjev za obavljanje revizije tih izvještaja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadležnost Državne revizorske institucije.

## 2.4 Objavljivanje izvještaja

### Bosna i Hercegovina

Političke stranke nemaju obavezu objavljivanja svojih finansijskih izvještaja, kako godišnjih, tako i predizbornih i postizbornih, već ih, kao što je već rečeno, dostavljaju CIK, koja zatim na svojoj internet stranici objavljuje koje su stranke dostavile izvještaje, te objavljuje zbirne izvještaje za pojedinačne stranke.

Dakle, na internet stranici CIK mogu se pronaći samo podaci o zbirnim prihodima (Obazac 3), i oni otkrivaju samo ukupne iznose: naplaćenih članarina, priloga fizičkih lica i članova, priloga pravnih lica, prihoda od imovine stranke, dobiti od preduzeća u vlasništvu stranke, prihoda od darova ili usluga koje stranka nije morala platiti, te prihoda iz budžeta, te na kraju i iznos ukupnih prihoda stranke. Međutim, podaci o identitetu donatora, pojedinačnim iznosima, vrsti pojedinačnih priloga i sl., nijesu dostupni. Ovo je propisano i Pravilnikom o godišnjim finansijskim izvještajima političkih stranaka, u dijelu koji se odnosi na način pristupa javnosti informacijama koje su sadržane u izvještaju o reviziji i finansijskim izvještajima političkih stranaka.

### Crna Gora

Politička partija godišnji završni račun i izvještaj o godišnjim prihodima, imovini i rashodima, dostavlja Državnoj izbornoj komisiji najkasnije do 31. marta tekuće za prethodnu godinu. DIK je dužan da izvještaje objavi na svojoj internet stranici najkasnije u roku od sedam dana od dana prijema.

Izvještaje o reviziji DRI objavljuje na svojoj internet stranici, u roku od sedam dana od dana usvajanja konačnog izvještaja o reviziji.

Kada je u pitanju podnošenje izvještaja o utrošenim sredstvima za izbornu kampanju podnosilac izborne liste dužan je da izvještaj podnese Državnoj revizorskoj instituciji, sa pratećom dokumentacijom, u roku od 30 dana od dana održavanja izbora. Ako se za više izbora koji se održavaju u istom danu vodi zajednička kampanja, politička partija dostavlja objedinjen izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od 30 dana od dana održavanja izbora. DIK je dužna da izvještaje objavi na svojoj internet stranici u roku od sedam dana od dana prijema.

### Kosovo

Prema čl. 15 Zakona o finansiranju političkih partija, CIK je odgovorna da objavi sve izvještaje na svojoj internet stranici.<sup>42</sup>

### Makedonija

Političke stranke su u obavezi da podnesu godišnji izvještaj o donacijama Državnom zavodu za reviziju i Kancelariji za javne prihode, koji su dalje

<sup>42</sup> <http://www.kqz-ks.org/sq/raportet-financiare-auditimet>

u obavezi da te izvještaje postave na svoje internet stranice. Međutim, ovu obavezu poštuje samo DZR.

Stranke su obavezne da objave godišnji finansijski izvještaj i završni račun na svojim internet stranicama. Evidencija o donacijama treba da bude objavljena na svakih 6 mjeseci. Samo jedna partija objavila je sva tri dokumenta, dok su druge dvije (od kojih je jedna SDSM) objavile samo svoje finansijske izvještaje zajedno sa evidencijom o donacijama za 2012, ali ne i za prvih 6 mjeseci 2013.

Mora se pomenuti i da je obaveza objavljivanja izvještaja u Službenom listu ukinuta, pa je objavljivanje izvještaja na internet stranici jedini način na koji javnost može da bude obaviještena o stranačkim finansijskim izveštajima.

**Srbija** Politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim tijelima i registrovane političke stranke, dužni su da podnose Agenciji za borbu protiv korupcije godišnji finansijski izvještaj, izvještaj o priložima i imovini, uz prethodno pribavljeno mišljenje ovlašćenog revizora licenciranog u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji, do 15-og aprila tekuće godine za prethodnu godinu i isto tako su dužni da u roku od osam dana od dostavljanja godišnjeg finansijskog izvještaja Agenciji, objave izvještaj na svom veb sajtu i dostave ga radi objavljivanja „Službenom glasniku Republike Srbije“.

Po pitanju izvještaja o troškovima izborne kampanje, politički subjekat koji učestvuje u izbornoj kampanji dužan je da Agenciji za borbu protiv korupcije podnese izvještaj u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Izvještaj o troškovima izborne kampanje objavljuje se na internet stranici Agencije za borbu protiv korupcije.





## 2.5 Računi povezanih entiteta

Nema informacija o računima povezanih entiteta političkih partija u Bosni i Hercegovini, Kosovu, Makedoniji i Srbiji.

U Crnoj Gori član 27 ZFPP obavezuje političke partije da pored izvještaja o godišnjim prihodima, imovini i rashodima dostave Državnoj izbornoj komisiji kao prateća dokumenta i izvještaje o imovini svih pravnih lica i privrednih društava koje su osnovale ili u kojima imaju vlasnički udio.



Prema dostupnim podacima samo je jedna politička partija osnivač privrednog društva u Crnoj Gori. DPS je 2007. godine osnovala kompaniju MN Prominent. Prema izvještaju te firme za 2012. godinu ukupan kapital firme je 170.024 eura, posjeduje 184 kvadrata poslovnog prostora, a u firmi je zaposlena samo jedna osoba, troškovi zarada i naknada zarada (bruto) za 2012. godinu iznose 3.566 eura što je duplo manje u odnosu na 2011. godinu kada je iznos bio 7.085 eura.





## III. Uloga i nadležnost institucija

### 3.1 Koje institucije su nadležne za kontrolu, monitoring i reviziju?

**Bosna i Hercegovina** Zakonom o finansiranju političkih partija definisano je da je Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK BiH), odnosno Služba za reviziju finansijskog poslovanja u njenom sastavu, isključivo ovlaštena za kontrolu finansiranja političkih partija, kako u vrijeme izbora, tako i u vrijeme kada se ne održavaju izbori. Dakle, CIK BiH i služba za reviziju u sklopu nje, nadležna je za kontrolu kako godišnjih, tako i predizbornih i postizbornih finansijskih izvještaja.

Kako je ranije navedeno, u okviru CIK BiH je formirana Služba za reviziju koja ima isključivu nadležnost da prima, razmatra i potvrđuje finansijske izvještaje koje političke partije imaju obavezu da podnose CIK-u. CIK je ovlašten da ispita slučajeve u kojima nije postupano u skladu sa pravilima vezano za obavezu političkih partija da podnose finansijske izvještaje, može narediti trećim licima da odgovore na pitanja CIK-a data u pismenoj formi, da pribavlja dokaze, te može pokrenuti istragu po svojim saznanjima ili po prijavi trećih lica. Jedan od glavnih nedostataka revizije finansiranja stranaka u BiH, je činjenica da CIK nije nadležna za reviziju troškova stranaka, već se bavi uglavnom prihodovnom stranom finansiranja, što je posebno problematično imajući u vidu da je oko 80% prihoda stranaka iz budžeta, te nema adekvatne revizije procesa utroška javnih sredstava. Osim toga kapacitet CIK BiH i Službe za reviziju su izrazito niski u poređenju sa brojem stranaka čije izvještaje je neophodno revidirati.

**Crna Gora** Nadzor nad sprovođenjem Zakona o finansiranju političkih partija podijeljen je između Državne izborne komisije i Državne revizorske institucije. Ulogu u implementaciji ima i Ministarstvo finansija u dijelu koji se tiče prenosa sredstava. Zakon propisuje DIK-u nadležnosti u vezi sa transparentnošću finansiranja političkih partija, i to kroz obavezu objavljivanja odluka o visini članarine za tekuću godinu; godišnjeg završnog računa; Izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju; Izvještaja o godišnjim приходima, imovini i rashodima i Izvještaja o priložima pravnih i fizičkih lica za vrijeme izborne kampanje.

Efikan sistem i mehanizmi kontrole za izvještaje političkih partija u Crnoj Gori nijesu uspostavljeni jer Državna izborna komisija vodi evidenciju o tome da li su izvještaji dostavljeni u zakonski predviđenom roku i objavljuje ih bez kontrole kvaliteta i sadržaja. DRI je zadužen za reviziju izvještaja o finansijskom poslovanju političkih partija.

### Član 19 Finansijska kontrola

1. Godišnji finansijski izvještaji i finansijski izvještaji za kampanju koje politički subjekti podnose CIK biće revidirani u skladu sa računovodstvenim standardima koji važe na Kosovu od strane revizora koje bira Skupština Republike Kosovo preko Odbora za nadzor javnih finansija putem otvorenog javnog konkursa.

2. Za ispunjavanje obaveza koje proizilaze iz stava 1 ovog člana, Skupština Republike Kosovo preko Odbora za nadzor javnih finansija u januaru svake godine bira najmanje deset (10) licenciranih revizora putem javnog konkursa koji će vršiti reviziju godišnjih finansijskih izvještaja i finansijskih izvještaja za kampanju političkih stranaka.

Nakon izbora liste revizora koji će vršiti reviziju, Odbor za nadzor javnih finansija u Skupštini Republike Kosovo će žrijebom izabrati revizore koji će biti odgovorni za reviziju izvještaja političkih subjekata. Revizor ne može da vrši reviziju finansijskih izvještaja političkog subjekta dva puta uzastopno.

CIK je dužan da do 30. juna naredne godine podnese godišnje finansijske izvještaje političkih stranaka zajedno sa godišnjim revizorskim izvještajem političkih stranaka, i ne kasnije od šest (6) mjeseci od dana izbora finansijski izvještaj za kampanju političkih subjekata zajedno sa završnim izvještajem o reviziji političkih subjekata Agenciji za borbu protiv korupcije, koja u skladu sa svojim mandatom može ispitati ove izvještaje. CIK priprema godišnji izvještaj za Skupštinu Republike Kosovo za distribuciju i rashode iz Fonda.

**Makedonija**

Što se tiče opšteg finansiranja, godišnji finansijski izvještaj dostavlja se DZR. Izvještaj o donacijama dostavlja se DZR i Upravi za javne prihode, dok se završni račun, osim pomenutim institucijama, dostavlja i Centralnom registru.

Što se tiče finansiranja izbornih kampanja, političke stranke su obavezne da podnesu tri finansijska izvještaja: jedan za prvu polovinu kampanje, jedan za drugu polovinu kampanje i završni izvještaj za cjelokupnu izbornu kampanju. Privremeni izvještaji dostavljaju se Državnoj izbornoj komisiji, DZR i Državnoj komisiji za sprječavanje korupcije, dok se završni izvještaj dostavlja i Skupštini Republike Makedonije. U slučaju lokalnih izbora dostavlja se i opštinskom odboru.

DZR je organ nadležan za obavljanje revizije. Međutim, revizija godišnjih finansijskih izvještaja nije obavezna, te DZR odlučuje da li će vršiti reviziju finansijskih izvještaja stranaka. Revizija godišnjih finansijskih izvještaja je posljednji put sprovedena 2011.

Što se tiče finansiranja izbornih kampanja, u skladu sa izmjenama i dopunama Izbornog zakonika iz 2012, DZR je sada obavezan da vrši reviziju završnog izvještaja za izbornu kampanju u roku od 60 dana od dana njegovog podnošenja.

**Srbija**

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti uređuju se izvori i način finansiranja, evidencija i kontrola finansiranja političkih aktivnosti političkih stranaka, koalicija i

grupa građana (politički subjekti), kao i ovlašćenja Agencije za borbu protiv korupcije u vršenju kontrole finansiranja političkih subjekata. Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije uređuje osnivanje, nadležnost, organizaciju i način rada Agencije, kao samostalnog i nezavisnog državnog organa.

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

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

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

Državna revizorska institucija vrši reviziju finansijskih izvještaja radi prikupljanja dovoljnog, adekvatnog i pouzdanog dokaza za izražavanje mišljenja da li finansijski izvještaji subjekta revizije istinito i objektivno prikazuju njegovo finansijsko stanje, rezultate poslovanja i novčane tokove, u skladu sa prihvaćenim računovodstvenim načelima i standardima. Isto tako, Državna revizorska institucija vrši revidiranje poslovanja, na osnovu prikupljenih dokaza za izražavanje mišljenja o pravilnosti i svrsishodnosti poslovanja korisnika javnih sredstava, vrši reviziju poslovanja radi utvrđivanja da li su finansijske transakcije izvršene u skladu sa zakonom i drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe i obavlja reviziju svrsishodnosti poslovanja što podrazumijeva ispitivanje trošenja sredstava iz budžeta i drugih javnih sredstava radi utvrđivanja da li su sredstva od strane subjekta revizije upotrijebljena u skladu sa načelima ekonomije, efikasnosti i u skladu sa planiranim ciljevima.

## 3.2 Koja institucija je nadležna za pokretanje sudskog postupka?

### Bosna i Hercegovina

Stranke se na osnovu odluka CIK BiH mogu žaliti Apelacionom odjelu Suda BiH, koji veoma često poništava odluke o sankcijama stranaka. Prijave CIK-u mogu podnijeti svi zainteresovani građani, ali ne smatraju se strankom u postupku, a sama CIK ukoliko utvrdi da je došlo do težih zloupotreba i krivičnih djela od strane stranaka i njihovih predstavnika, može podnijeti prijavu nadležnom tužilaštvu koje zatim odlučuje o tome da li će na osnovu toga pokrenuti istragu.

### Crna Gora

Pokretnje prekršajnog postupka regulisano je Zakonom o prekršajima<sup>43</sup>. Prekršajni postupak (član 111) može se pokrenuti na osnovu zahtjeva ovlaštenog organa, oštećenog ili okrivljenog. Ovlašćeni organi za pokretanje prekršajnog postupka su organi državne uprave, organi lokalne uprave, ovlašćeni inspektori, državni tužilac i drugi organi i organizacije koji vrše javna ovlašćenja u čiju nadležnost spada neposredno izvršenje ili nadzor nad izvršenjem zakona kojima su prekršaji propisani.

### Kosovo

Sudski postupak na Kosovu pokreće CIK .

### Makedonija

DZR ima nadležnost da pokrene sudski postupak. Međutim, u slučaju nepravilnosti ova institucija samo izdaje tzv. "mišljenje sa rezervom o istinitosti i objektivnosti finansijskih izvještaja", ali ne pokreće prekršajni postupak, iako je u obavezi da to uradi. Na primjer, DZR nije izrazio mišljenje u vezi finansijskih izvještaja pet stranaka na izborima 2011, već je samo obavijestio javnog tužioca o tome. Javni tužilac nije pokrenuo krivični postupak.

Imajući u vidu prethodno navedeno, jasno je da je ovo najslabija karika u kontroli finansiranja partija. Izostanak postupanja po uočenim nepravilnostima smanjuje nivo pravne sigurnosti i daje utisak da prestupnici mogu da krše zakon i prođu nekažnjeno.

### Srbija

Državna revizorska insitucija je dužna da bez odlaganja podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, odnosno podnese prekršajnu prijavu nadležnom organu, ako u postupku revizije otkrije materijalno značajne radnje koje ukazuju na postojanje elemenata prekršaja odnosno krivičnog djela. Institucija je dužna da obavijesti javnog pravobranioca o

.....  
<sup>43</sup> Sl. list RCG", broj 1/11, 6/11 i 39/11

slučajevima kada je radnjom subjekta revizije, odnosno pravnog lica koje posluje sa subjektom revizije, nanijeta šteta javnoj imovini.

Agencija za borbu protiv korupcije po službenoj dužnosti pokreće postupak u kome se odlučuje da li postoje povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i izriču mjere predviđene zakonom. Postupak se može pokrenuti i na osnovu prijave fizičkog ili pravnog lica. O pokretanju postupka Agencija obavještava političkog subjekta. Agencija može da pozove ovlašćeno lice, kao i lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, radi pribavljanja informacija, kao i da traži dostavljanje potrebnih podataka u cilju odlučivanja o postojanju povrede zakona.







# IV. Sistem sankcija

## 4.1 Prekršajne sankcije

### Bosna i Hercegovina

Zakonom o finansiranju političkih stranaka predviđene su sljedeće sankcije:

Novčana kazna u iznosu od 500,00 KM do 5.000,00 KM za prekršaj političke stranke koja:

- a) finansijska sredstva koristi suprotno zakonu,
- b) ne vodi evidenciju o prijemu članarina i dobrovoljnih priloga i ne izdaje potvrde o njihovom prijemu u skladu sa Zakonom,
- c) se finansira podizanjem kredita kod banaka u kojima je udio državnog osnivačkog kapitala veći od 25%.

Novčanom kaznom do trostrukog iznosa primljenih sredstava za prekršaj sankcioniše se:

- a) politička stranka koja je dobila sredstva u iznosu koji prelazi najveći utvrđeni godišnji prihod ili prelazi najveći utvrđeni iznos dobrovoljnih priloga ili na način koji je zabranjen članom 8. Zakona;
- b) politička stranka, lista nezavisnih kandidata i kandidat koji ne prijave i ne uplate u državni budžet iznose dobrovoljnih priloga koji prelaze visinu iznosa Zakonom, kao i eventualne uplate dobrovoljnih priloga od neimenovanih (anonimnih) izvora,
- c) politička stranka, lista nezavisnih kandidata i kandidat koji ne prijave uplatu priloga iz nedopuštenih izvora i ne doznači uplaćena sredstva u državni budžet, u skladu sa Zakonom.

### Crna Gora

Zakon o finansiranju političkih partija, predviđa novčane kazne u rasponu od 200 do 20.000 EUR za pravna lica, političke partije, odgovorne osobe u Državnoj izbornoj komisiji, partijama, pravnim licima i državnim organima, kao i za fizička lica tj. donatore.

Novčane kazne od 5.000 do 20.000 EUR su predviđene za pravno lice koje za finansiranje partije ili izbornu kampanju uplati sredstva u iznosu većem od propisanog zakonom, dok za odgovorno lice pravnog lica predviđena novčana kazna od 500 do 2.000 EUR.

Isti raspon novčanih kazni predviđen je za političke partije koje višak sredstva za finansiranje izborne kampanje iz privatnih izvora ne prebace na stalni žiro račun partije, ne izvrše povraćaj sredstava u budžet Crne Gore tj. budžete lokalnih samouprava, ne odrede odgovorno lice za

trošenje sredstava i podnošenje izvještaja i ne obavijeste DIK o tome ili ako ne deponuju potpis odgovornog lica kod institucije ovlaštene za platni promet. Iste kazne predviđene su i ukoliko politička partija statutom ne uredi način vršenja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja i način ostvarivanja uvida u poslovanje ili ukoliko statutom ne odredi odgovorno lice za finansijsko poslovanje. Predviđene su i kazne za odgovorna lica u političkoj partiji u iznosu od 500 do 2.000 EUR.

Novčane kazne od 10.000 do 20.000 EUR predviđene su za političke partije ukoliko u skladu sa zakonom ne donesu odluku o visini članarine za tekuću godinu ili je ne dostave DIK-u, ukoliko na odgovarajući način ne vode sve propisane računovodstvene evidencije ili ako ne podnesu sve izvještaje i dokumenta predviđena zakonom i u zakonom predviđenom roku. Kazne su predviđene i za netačne i nepotpune izvještaje.

Iste kazne za političke partije propisane su i ako u svrhu prikupljanja sredstava ne otvore poseban žiro račun ili ako taj žiro račun koriste u suprotnosti sa zakonom, ako prime nedozvoljenu materijalnu, finansijsku pomoć, novčane i nenovčane priloge, ili ukoliko vrše pritisak na pravna lica, privredna društva ili fizička lica.

Za odgovorno lice u Državnoj izbornoj komisiji predviđene su kazne od 500 do 2.000 EUR ukoliko izvještaje i dokumenta koja su partije dužne da dostave ne objavi u roku od sedam dana od dana prijema.

Odgovorna lica u državnom organu ili organu lokalne samouprave će se kazniti od 200 do 2.000 EUR ukoliko ne raspodjele i ne prenesu sredstva predviđena za političke partije u skladu sa zakonom.

Iste kazne su propisane za odgovorna lica u državnom organu ili organu ukoliko se:

- reklamiraju državni organi i organi lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove i državni fondovi u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora;
- koristi službeni automobil, osim u slučajevima službene potrebe, nakon radnog vremena, u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora;
- vrši javno oglašavanje i zapošljavanje lica u državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, javnim preduzećima, javnim ustanovama i državnim fondovima na određeno vrijeme i angažovanje po ugovoru o djelu, u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora.

Novčane kazne za fizička lica koja iznose od 500 do 2.000 EUR ukoliko uplate sredstva partijama u iznosu većem od predviđenog zakonom. Za isti prekršaj predviđena je i novčana kazna za preduzetnika u iznosu od 200 do 4.000 EUR.

## Kosovo

Zakon o finansiranju političkih partija definiše prekršajne sankcije za političke subjekte, kandidate za gradonačelnike, skupštinske poslanike, opštinske odbornike i nezavisne kandidate.

- Politički subjekti koji ne dostave izvještaje i dokumentaciju na vrijeme mogu biti kažnjeni novčanom kaznom od hiljadu (1.000) do pet hiljada (5.000) €. <sup>44</sup>

.....  
44 Zakon br. 04/L-212 o izmjenama i dopunama Zakona br. 03/L-174 o finansiranju političkih partija, izmijenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-058 CIK, čl. 21.

- Ako politički subjekat prihvati, primi i upotrijebi donaciju od fizičkih lica u iznosu koji prelazi dvije hiljade (2.000) eura za kalendarsku godinu ili od pravnih lica u iznosu koji prelazi deset hiljada (10.000) eura, kazniće se novčanom kaznom dvostruko većom od primljene vrijednosti.
- Politički subjekat koji ne može da dokaže porijeklo primljenih i realizovanih prihoda od preko dvadeset hiljada (20.000) eura kazniće se novčanom kaznom trostruko većom od primljene sume.
- Politički subjekat kazniće se osnovnom novčanom kaznom od pet hiljada (5.000) eura za posjedovanje dva ili više aktivnih bankovnih računa. Ista novčana kazna propisana je za slučaj ukoliko politički subjekat ne obavijesti CIK u dogledno vrijeme o sredstvima stečenim u suprotnosti sa zakonom, dok će se kandidat za gradonačelnika, kandidat za skupštinskog poslanika, opštinskog odbornika i nezavisni kandidat kazniti novčanom kaznom primljene sume.

### Makedonija

#### Opšte finansiranje partija

Politička stranka kazniće se novčanom kaznom od 1.000-2.000€ ukoliko ne objavi evidenciju donacija na svojoj internet stranici. Za nepodnošenje godišnjeg finansijskog izvještaja, završnog računa i izvještaja o donacijama nadležnim organima, stranka će se kazniti novčanom kaznom od 5.000-10.000€. Ista kazna je propisana za slučaj ukoliko stranka ne objavi svoj godišnji finansijski izvještaj i završni račun na svojoj internet stranici.

#### Finansiranje izbornih kampanja

Politička stranka kazniće se novčanom kaznom u iznosu od 4.000-5.000€ ukoliko ne dostavi završni finansijski izveštaj za izbornu kampanju, ako svoju kampanju finansira iz nedozvoljenih izvora ili ako premašuje limit potrošnje. Novčanom kaznom od 500-1.000€ za navedene prekršaje kazniće se odgovorno lice te političke stranke.

### Srbija

Agencija za borbu protiv korupcije izriče mjeru upozorenja političkom subjektu ukoliko u postupku kontrole utvrdi nedostatke koji se mogu otkloniti. Ukoliko politički subjekat ne postupi po mjeri upozorenja, do isteka roka koji je određen, Agencija podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti predviđene su sankcije za izvršenje prekršaja i za izvršenje krivičnog djela.<sup>45</sup>

Novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj politička stranka kao i odgovorno lice u političkoj stranci ili drugom političkom subjektu novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara, ako pod određenim uslovima: a) ne izda priznanicu o primljenoj članarini ili tako primljenu članarinu ne uplati na tekući račun stranke; b) ne objavi davanje, čija je vrijednost na godišnjem nivou veća od jedne prosječne mjesečne zarade, na svom veb sajtu; c) postupi suprotno odredbama koje regulišu sticanje imovine i prihode od imovine koju posjeduje politička stranka; d) postupi suprotno zabrani finansiranja političkog subjekta od strane fizičkog ili pravnog lica koje vrši djelatnosti od opšteg interesa; e) nedozvoljeno prikuplja sredstva vršenjem pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja sredstava; f) Stiče prihod od promotivne, odnosno komercijalne djelatnosti; g) ne uplati sredstva odnosno ne vrati sredstva fizičkom ili pravnom licu od koga je primio novčana sredstva a kojima je zakonom zabranjeno finansiranje političkih

<sup>45</sup> Detaljne uslove za izricanje sankcija za izvršene prekršaje videti u Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti

subjekata; h) otvori više računa suprotno odredbama kojima je propisano da politička stranka može imati više računa isključivo pod istim poreskim identifikacionim brojem, kao i devizni račun, preko kojih se vrši sav promet sredstava namijenjenih za finansiranje redovnog rada; i) koristi sredstva suprotno odredbama kojima se reguliše korišćenje sredstava za finansiranje redovnog rada političkog subjekta i korišćenje sredstva za finansiranje političkih aktivnosti u toku izborne kampanje; j) ne otvori poseban račun za finansiranje izborne kampanje; k) ne vodi evidenciju odnosno knjigovodstvo o svim prihodima i rashodima kako je regulisano zakonom; l) ne dostavi godišnji finansijski izvještaj Agenciji za borbu protiv korupcije do 15-og aprila tekuće godine za prethodnu godinu; lj) ne objavi finansijski izvještaj na veb sajtu ili ga ne dostavi „Službenom glasniku Republike Srbije“ radi objavljivanja, u propisanom roku; m) ne dostavi izvještaj o troškovima izborne kampanje u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora; n) ukoliko sredstva iz javnih izvora koja politički subjekat nije potrošio u toku izborne kampanje koja je dužan da uplati u budžet do dana podnošenja izvještaja nije uplatio kao i sva sredstva iz privatnih izvora koja nije potrošio u toku izborne kampanje; nj) ne imenuje ovlašćeno lice koje je odgovorno za finansijske izvještaje i vođenje evidencije u vezi sa finansiranjem političkog subjekta ili ne prijavi promjenu ovlašćenog lica; o) ne omogući Agenciji za borbu protiv korupcije pristup knjigovodstvenoj evidenciji, dokumentaciji i finasijskim izvještajima, kao i knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji zadužbine ili fondacije čiji je osnivač politička stranka; p) ne dostavi Agenciji za borbu protiv korupcije dokumenta, informacije i podatke u roku koji Agencija odredi i ne postupi po izrečenoj mjeri upozorenja, do isteka roka koji je u odluci Agencije određen.

Pored političkog subjekta i odgovornog lica novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se i pravno lice kao davalac finansijskih sredstava, ako: a) da političkom subjektu prilog suprotno odredbama kojima se reguliše davanje, način i visina priloga, kako; b) ne omogući Agenciji za borbu protiv korupcije pristup knjigovodstvenoj evidenciji, dokumentaciji i finasijskim izvještajima; c) ne dostavi podatke Agenciji za izvršene usluge u ime i za račun političkog subjekta;

Za navedene prekršaje kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara dok će se preduzetnik kazniti novčanom kaznom od 100.000 do 500.000 dinara. Fizičko lice će se kazniti novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Sredstva pribavljenja od priloga suprotno odredbama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti oduzeće se političkom subjektu.

## 4.2 Krivične sankcije

Zakoni koji regulišu finansiranje političkih partija u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i na Kosovu ne sadrže krivične sankcije.

**Makedonija** Ukoliko organizator izborne kampanje ne prijavi izvor finansija, ometa nadzor nad trošenjem sredstava, ne dostavi finansijski izvještaj za izbornu kampanju, prekorači granicu dozvoljenih troškova, ili ukoliko koristi nedozvoljene izvore finansiranja kazniće se zatvorom do 5 godina.

Ista kazna primjenjuje se i na odgovorno lice u pravnom licu koje ne prijavi donacije ili druga sredstava za finansiranje izborne kampanje, ometa nadzor nad trošenjem sredstava, ne dostavi finansijski izvještaj za izbornu kampanju ili daje lažne i nepotpune podatke, prekorači dozvoljene granice troškova, prevazilazi ograničenja potrošnje, ili prikuplja sredstva iz nedozvoljenih izvora.

Osoba koja donira sredstva anonimno u iznosu koji prelazi zakonski limit kazniće se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do 3 godine. Ako je djelo izvršeno od strane pravnog lica samo novčana kazna će biti izrečena .

Za sve gore navedene radnje sud će donijeti zabranu obavljanja djelatnosti ili dužnosti i zabranu korišćenja sredstava za finansiranje političkih partija .

**Srbija** Zakon o finansiranju političkih aktivnosti propisuje da ko daje, odnosno u ime i za račun političkog subjekta pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta protivno odredbama ovog zakona da prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava političkog subjekta, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine. U slučaju da na ovaj način data ili primljena sredstva u iznosu prelaze 1.500.000 dinara, učinilac će se kazniti zatvorom od šest mjeseci do pet godina. U ovim slučajevima, pored navedenih kazni koje mogu biti izrečene učiniocima, oduzeće se i sredstva.

Takođe, zakon propisuje da onaj ko izvrši nasilje ili prijeti nasiljem, dovodi u neravnopravan položaj ili uskrati neko pravo ili na zakonu zasnovan interes fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

## 4.3 Administrativne mjere

### Bosna i Hercegovina

CIK BiH ima ovlaštenja da izrekne sljedeće sankcije, ukoliko političke stranke, koalicije i nezavisni kandidati krše pravila ponašanja propisana u poglavlju 7 Izbornog zakona ili pravila finansiranja izborne kampanje, opisana u poglavlju 15 Izbornog zakona BiH:

- novčanu kaznu do 10.000 KM;
- uklanjanje imena kandidata sa kandidatske liste;
- poništenje ovjere političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata ili nezavisnog(ih) kandidata;
- zabranu angažovanja određene osobe za rad na biračkom mjestu, u centru za registraciju birača, u opštinskoj ili drugoj izbornoj komisiji

Nadležni organ za žalbe na odluke CIK BiH o primjeni navedenih sankcija je Apelacioni odjel Suda BiH.

### Crna Gora

Trenutni ZFPF ne propisuje eksplicitno administrativne mjere, međutim one se primjećuje u dijelu člana 7, stav 7 u kojem se navodi da će Ministarstvo, odnosno organ lokalne uprave obustaviti uplatu sredstava parlamentarnim partijama, ako u predviđenom roku ne podnesu završni račun za prethodnu godinu.

### Kosovo

Prema članu 21.2 Zakona o finansiranju političkih partija: Politički subjekat koji ne dostavi godišnji finansijski izvještaj CIK-u u roku utvrđenom ovim zakonom gubi pravo na beneficije iz fonda za narednu godinu.

### Makedonija

#### *Opšte finansiranje partija*

Suspendovaće se isplata budžetskih sredstava za redovno godišnje finansiranje ako politička partija ne podnese godišnji finansijski izvještaj, završni račun i izvještaj o donacijama relevantnim institucijama, ako ne objavi Registar donacija na svojoj internet stranici i ako ne vrati donacije koje prelaze limit donatoru ili u budžet Republike Makedonije. Međutim, mora se napomenuti da podzakonski akt koji bi trebalo da reguliše formu Registra donacija još uvijek nije usvojen, iako ova odredba datira još od usvajanja zakona u 2004.

Odluka o suspenziji biće na snazi do ispunjenja relevantnih obaveza. Odluku o suspenziji donosi ministar pravde na predlog DZR. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor. Ukoliko politička partija ne objavi svoj godišnji finansijski izvještaj na svojoj internet stranici, gubi pravo na redovno javno finansiranje na tri mjeseca. Odluku donosi ministar pravde na predlog DZR. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

#### *Finansiranje izbornih kampanja*

Postoje 3 vrste administrativnih sankcija za nepravilnosti u finansiranju izborne kampanje:

- djelimičan gubitak naknade za troškove za izbornu kampanju;
- potpuni gubitak naknade za troškove za izbornu kampanju;
- obustava plaćanja naknade za troškove za izbornu kampanju.

Sankcijom djelimičnog gubitka naknade za troškove za izbornu kampanju kazniće se organizator izborne kampanje u slučaju kada se prekorači limit potrošnje, a sankcija podrazumijeva smanjenje iznosa naknade troškova za izbornu kampanju za iznos koji prelazi limit potrošnje. Ako je iznos sredstava koji prelazi limit potrošnje veći od iznosa naknade troškova za izbornu kampanju, organizator će biti kažnjen potpunim gubitkom prava na naknadu troškova za izbornu kampanju. Imajući u vidu da je limit potrošnje postavljen previsoko, ove odredbe nijesu mnogo relevantne.

Obustavom plaćanja troškova za izbornu kampanju kazniće se organizator izborne kampanje u slučaju kada ne podnese finansijske izvještaje za izbornu kampanju u propisanom roku i sadržaju. Suspenzija traje do pravilnog ispunjenja ove obaveze.

Odluku o djelimičnom ili potpunom gubitku naknade za troškove za izbornu kampanju i odluku o obustavi plaćanja naknade izdaje Državna izborna komisija na predlog DZR. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

**Srbija** Pored osude za krivično djelo predviđeno Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti ili ako politička stranka ili odgovorno lice u političkom subjektu budu kažnjeni za prekršaje za koje je propisana novčana kazna od 200.000 do 2.000.000 dinara za političku stranku odnosno kazna od 50.000 do 150.000 dinara za odgovorno lice u političkom subjektu, politički subjekt gubi pravo na dobijanje sredstava iz javnih izvora namijenjenih finansiranju političkog subjekta, i to:

1. Iznos sredstava ne može biti manji od iznosa sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog djela ili prekršaja, a najviše do 100% iznosa sredstava iz javnih izvora namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu.
2. Ako je iznos sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog djela, odnosno prekršaja manji od 10% sredstava iz javnih izvora namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu, iznos sredstava na koje politički subjekat gubi pravo, ne može biti manji od 10% sredstava javnih izvora namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu.

Iznos sredstava na koji politički subjekat gubi pravo, određuje se srazmjerno kazni za učinjeno krivično djelo ili prekršaj, u skladu sa pravilima navedenim u prethodna dva slučaja.

Posle pokretanja krivičnog postupka za krivično djelo predviđeno Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti ili ako politička stranka ili odgovorno lice u političkom subjektu budu kažnjeni za prekršaje za koje je propisana novčana kazna od 200.000 do 2.000.000 dinara za političku stranku odnosno kazna od 50.000 do 150.000 dinara za odgovorno lice u političkom subjektu, na zahtjev Agencije za borbu protiv korupcije, ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ uprave autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, donosi odluku o privremenoj obustavi prenosa sredstava iz javnih izvora političkom subjektu do donošenja pravnosnažne odluke u krivičnom, odnosno prekršajnom postupku.



## 4.4 Praksa

### Bosna i Hercegovina

Poseban problem predstavlja i činjenica da, iako revizorski izvještaji godinama ukazuju na kršenje gotovo svih odredbi Zakona, počevši od donacija iz nedozvoljenih izvora, kao što su javna preduzeća i institucije, preko prekoračenja limita na prihode od imovine, te dozvoljenih limita sredstava utrošenih na kampanje, do neprijavlivanja donacija u činjenju, ovi prekršaji ne rezultiraju adekvatnim sankcijama. Ukoliko prekršaji i budu sankcionisani, ovo se dešava uglavnom sa velikim zakašnjenjima, kada primljena sredstva već posluže svrsi, a kazne su uglavnom u obliku niskih novčanih sankcija, koje su zanemarljive u poređenju sa iznosima prikupljenim kroz kršenje odredbi koje regulišu političko finansiranje. Takođe, preporuke koje CIK BiH u revizorskim izvještajima iskazuje strankama, se u velikoj mjeri ne poštuju, te se može vidjeti kako se iz godine u godinu iste preporuke ponavljaju.

Tokom 2012. CIK je izrekla novčane sankcije za 15 stranaka, u iznosima od 500 do 23.000 KM, a administrativne mjere su izrečene za 8 stranaka. Problem predstavlja i činjenica da u posljednje vrijeme veliki broj odluka CIK BiH o sankcionisanju stranaka biva poništen od strane Apelacionog vijeća Suda BiH. Najveći primjeri su slučajevi Narodne stranke Radom za boljitak i Saveza nezavisnih socijaldemokrata Milorad Dodik. U posljednjem primjeru, CIK je prvobitno utvrdila da je SNSD primao zabranjene priloge i izrekla sankciju ovoj partiji u iznosu od 18.000 KM. Takođe, analize TI BiH su pokazale, a CIK takođe utvrdio da SNSD u izvještajima nije prikazao nastupe Svetlane Ražnatović tokom kampanje pred Opšte izbore 2010. godine, i za ovo sankcionisala SNSD u iznosu od 5.000 KM. Međutim, nakon što je Apelacioni odjel Suda BiH prihvatio žalbu SNSD-a, bez jasnih osnova, i vratio slučaj na razmatranje CIK, ista je predmet obustavila. Osim SNSD-a, obustavljene su i prvobitno izrečene sankcije za SDA, Našu stranku, SDU, HSP BiH i a-SDA, takođe za neprijavlivanje priloga.

Usljed već pomenutih nedostataka revizije, te ad hoc pristupa koji je definisan pravilnikom o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima, nedostaje detaljna kontrola finansijskih izvještaja, naročito vezano za izborne kampanje, pa tako nema ni adekvatnih sankcija za kršenje zakona.

### Crna Gora

Monitoring implementacije ZFPF ukazuje na brojne nepravilnosti u radu političkih partija. DIK je u 2012. god. podnijela 38<sup>46</sup> prekršajnih prijava protiv političkih partija koje nijesu u propisanom roku dostavile podatke, odnosno odluke o visini partijske članarine i izvještaj o imovini.

DIK je 2013. godine podnijela 20<sup>47</sup> zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka protiv političkih

.....  
46 17 zahtjeva za pokretanje prekršajnih prijava je podneseno na osnovu nedostavljanja odluka o članarini, a 21 zbog nedostavljanja izvještaja o imovini.

47 10 zahtjeva je podneseno zbog nedostavljanja odluke o članarini, a 10 zbog nedostavljanja izvještaja o godišnjim prihodima, imovini i rashodima za 2012. godinu.



partija koje nijesu dostavile Odluku o visini članarine i izvještaj o godišnjim prihodima, imovini i rashodima za 2012. godinu<sup>48</sup>. Većina postupaka je još u toku, a u 2012. godini doneseno je sedam osuđujućih odluka.<sup>49</sup>

Revizija DRI je 2011. godine ukazala na brojne nepravilnosti u izvještajima političkih partija. Velikog napretka nema ni u 2012. godini.

Bošnjačka stranka (BS) je dobila negativno mišljenje „na usklađenost poslovanja sa važećim propisima“ jer je utvrđeno da opštinski odbori u Plavu, Beranama, Pljevljima i Bijelom Polju nijesu pravdali trošenje sredstava u iznosu od skoro 19 i po hiljada eura. BS je, kako navodi u izvještaju, preko 37 hiljada eura pravdala nepotpunom i neodgovarajućom dokumentacijom, a nadoknade u iznosu od 14,8 hiljada je isplaćivala bez obračuna i isplate poreskih obaveza.

DRI je utvrdila da u izvještajima Pokreta za promjene (PzP) i Hrvatske građanske inicijative (HGI) „ne postoje materijalno značajne greške ili odstupanja, ali su utvrđene nepravilnosti i propusti“. U izvještaju PzP se navodi da nije platio porez za isplaćene autorske honorare i ugovore o zakupu na iznos od preko 21 hiljadu eura, dok je HGI izbjegla poreske obaveze za iznos od preko 13 hiljada eura.

Revizija DRI je pokazala i da je PzP isplaćivala naknade po osnovu autorskih honorara i ugovora o djelu u iznosu od 151 hiljada eura gotovinski iz blagajne, da priznanice koje su za to priložili ne sadrže broj ugovora na osnovu kojeg je vršena isplata, datum preuzimanja gotovine, kao ni lične podatke lica koje je preuzelo gotovinu.

Slično je radila i HGI koja je iz blagajne gotovinski isplaćivala troškove od skoro 55 hiljada eura ili 60 odsto ukupnih troškova partije, a onda ih pravdala putnim nalogima i odlukama partijskih organa.

Revizijom je utvrđeno i da je Nova srpska demokratija dio troškova (oko 11 hiljada eura) i dio prihoda (oko osam hiljada) iz izborne kampanje u poslovnim knjigama prikazala kao prihode i troškove iz redovnog poslovanja, ali i da je gotovinski iz blagajni GO isplatila oko 151 hiljada eura, iz blagajne Opštinskih odbora isplatila je 141 hiljadu, a iz blagajne grupe građana Milan Knežević preko sedam hiljada eura.

DRI je utvrdio i da je Socijalistička narodna partija (SNP) je u 2012. godini dio gotovinski isplaćenih troškova iz blagajne Opštinskih odbora (oko 17 hiljada) pravdala neadekvatnom dokumentacijom.

Takođe revizija Izvještaja o porijeklu, visini i strukturi priključenih i utrošenih sredstava za izborne kampanje 2012. godine pokazala je da podnosiocima izbornih lista, po osnovu osvojenih mandata iz nekih budžeta jedinica lokalnih samouprava nijesu uplaćena sredstva shodno članu 10 stav 4 Zakona o finansiranju političkih partija u Zakonom predviđenom roku.

I pored svih utvrđenih nepravilnosti nije bilo reakcije nadležnih institucija.

.....  
48 Informacije dobijene od Državne izborne komisije, rješenje broj 526/2

49 Peti izvještaj o realizaciji mjera iz Inoviranog Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, Nacionalna komisija za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala

## Kosovo

U vezi prevare na izborima 2007, ENMO je 2009. izvijestio da je od 100 slučajeva samo 39 bilo prijavljeno tužiocu, ali da nije bilo nikakvih rezultata. U 2010. CIK-u je bilo prijavljeno 454 slučajeva zbog manipulacija na izborima. Tužilac je imao 18 direktnih slučajeva na kojima je radilo samo 125 osoba. Efikasnost rada tužioca iznosi 38%.<sup>50</sup>

## Makedonija

Od 51 registrovane političke stranke samo 14 je dostavilo svoj godišnji finansijski izvještaj za 2012, dok je 9 dostavilo izvještaj o donacijama za 2012. Broj stranaka koje ispunjavaju ovu obavezu skoro je konstantan tokom godina, ali nijedna od stranaka koje ne ispunjavaju ovu obavezu nikada nije bila sankcionisana. S druge strane, to bi se moglo posmatrati kao indikator koji pokazuje stvarni broj aktivnih stranaka i onih koje nemaju nikakve aktivnosti, iako su i dalje registrovane.

Od navedenih 14 stranaka samo je 4 dostavilo izvještaje u propisanoj formi - vladajuće stranke u makedonskom i albanskom bloku VMRO-DPMNE i DUI, najveća opoziciona stranka SDSM i jedna od manjih stranaka koja je podnijela izvještaj koji ne sadrži nikakve prihode ili rashode. Što se tiče brojki u izveštajima, neke ukazuju na to da postoje eventualne greške. Naime, VMRO-DPMNE je prijavio manje primljenih javnih sredstava od SDSM i DUI. Imajući u vidu da ova sredstva zavise od broja poslanika i odbornika u stranci, očigledno je da je VMRO-DPMNE trebalo da dobije najveći iznos javnih sredstava jer ima najveći broj poslanika i odbornika.

Što se tiče izvještaja o finansiranju izbornih kampanja, jedan od problema predstavlja pretjerano trošenje, jer stranke često potroše iznose koji premašuju depozite na posebno otvorenim bankovnim računima. Praksa pokazuje da se ovakav negativni saldo pokriva iz sredstava sa opšteg računa, pa iako je ova praksa trenutno nezakonita, ona se toleriše od strane DZR.

DZR je registrovao nepravilnosti u godišnjim finansijskim izvještajima za 2011. godinu i finansijskim izvještajima o izborima u 2011, ali nije pokrenuo postupak protiv odgovornih subjekata.

Do sada ni jedna politička partija nije bila sankcionisana zbog nepravilnosti u njenom finansiranju, kako opštem tako i za izborne kampanje, i to je možda najočigledniji pokazatelj efikasnosti sistema kontrole finansiranja političkih partija.

## Srbija

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije i donešeni relevantni pravilnici doprinijeli su uvođenju finansijske transparentnosti u politički život Srbije.

Prvi izvještaj o kontroli političkih subjekata koji se odnosio na finansiranje izborne kampanje 2012. godine Agencija je predstavila javnosti u maju 2013. godine. U ovom izvještaju su iznijeti finansijski pokazatelji, uporedni podaci o prihodima i rashodima političkih stranaka, kao i pojave koje ukazuju na povrede Zakona. Pri izradi ovog izvještaja evidentirane su i prepreke sa kojima se Agencija susrela pri kontroli finansiranja političkih subjekata. Na osnovu izvještaja o kontroli finansiranja političkih subjekata sa izborne kampanje 2012. godine Agencije za borbu protiv korupcije, poređenjem prihoda i rashoda koje su iskazali politički subjekti zaključuje se da su na svim nivoima izbora rashodi bili veći od prihoda i to za nekih 15%, što predstavlja potencijalna dugovanja političkih subjekata. Ukoliko se dugovanjima dodaju i uzeti krediti i zajmovi, može

.....  
<sup>50</sup> Vidi članak koji je objavio Kosovski institut za istraživanje i razvoj politika (KIPRED), dostupan na: [http://www.kipred.org/advCms/documents/62480\\_Denimi\\_i\\_manipuluesve\\_te\\_zgjedhjeve.pdf](http://www.kipred.org/advCms/documents/62480_Denimi_i_manipuluesve_te_zgjedhjeve.pdf)

se zaključiti da 33% ukupnih rashoda nije finasirano iz realnih izvora. Mnoge stranke i politički subjekti nijesu dostavili izvještaje u propisanom roku. Određeni broj političkih subjekata dostavio je izvještaje o troškovima izbornih kampanja koji sadrže formalne nedostatke, kao što su recimo: pogrešno navođenje naziva izbora (održani su izbori na svim nivoima), pogrešno navođenje naziva političkog subjekta, nenavođenje naziva i izostavljanje pečata koalicionih partnera kada je politički subjekat koalicija. Ovi formalni nedostaci uočeni su u izvještajima o troškovima izbornih kampanja svih političkih subjekata koji su obuhvaćeni analizom.

U određenim slučajevima politički subjekti nijesu u dostavljenim finansijskim izvještajima prikazali prihode iz javnih izvora, priloge pravnih i fizičkih lica i sopstvena sredstva. Takođe je uočeno neprikazivanje nekih troškova izborne kampanje te se tako u strukturi rashoda ne nalaze svi javni događaji (mitinzi i konvencije) koji su održani. Isto tako, nijesu svi politički subjekti prikazali troškove izrade spotova, oglašavanja u elektronskim medijima (prije svega na televiziji i radiju) izbornog materijala i oglašavanja na bilbordima i plakatima. U nekim slučajevima nema nijedne iskazane izborne aktivnosti, odnosno odgovarajućih troškova. U drugim slučajevima, pojedine vrste troškova iskazane su u višestruko nižim iznosima od iznosa navedenih u ugovorima zaključenih između političkih subjekata i pravnih lica koja su ima pružila uslugu.

Ima primjera da su davaoci priloga navedeni u izvještajima političkih subjekata, a da na bankovnim računima za finansiranje izborne kampanje nema traga o tim priložima. Uočeni su i slučajevi gdje su zbirno prikazani javni događaji tako što se umjesto troškova za svaki pojedinačno navodi iznos za više njih, te su potrebne dodatne činjenice da bi se utvrdio tačan broj tih događaja i trošak koji se za svaki događaj vezuje.

Do dana podnošenja izvještaja, pojedine političke stranke nijesu neutrošena sredstva izborne kampanje uplatile u budžet Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, odnosno nijesu neutrošena sredstva vratile na svoj račun za redovan rad, čime su učinile prekršaj.

Određeni politički subjekti su troškove nastale povodom jedne izborne kampanje, izmirili sa računa koji je otvoren za prikupljanje sredstava i plaćanje troškova druge izborne kampanje. Utvrđeno je i da je dio troškova nastalih u izornoj kampanji izmiren sa računa koji je politički subjekat otvorio za redovan rad, što ukazuje na moguće nenamjensko trošenje sredstava ali i na moguće prikrivanje tokova novca političkog subjekta u periodu izborne kampanje.

Istraživanjem je utvrđeno da su politički subjekti dobijali priloge od pravnih lica koja u trenutku davanja priloga nijesu imala izmirene obaveze po osnovu javnih prihoda. Ovime je učinjen prekršaj pravnog lica kao davaoca finansijskih sredstava i odgovornog lica u tom pravnom licu.

Veliki broj političkih subjekata nije izmirio dugove, po osnovu troškova vezanih za izbornu kampanju, trenutkom podnošenja finansijskih izvještaja.

Prateći finansiranje političkih subjekata, Agencija je do sredine novembra 2013. godine, podnijela ukupno 362 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Prekršajni sudovi donijeli su prve osuđujuće presude, u najvećem broju zbog nepodnošenja godišnjih finansijskih izvještaja i izvještaja o troškovima izbornih kampanja.

