



British Embassy
Podgorica



Suštinska kontrola finansiranja kampanje: Iskorak koji se čeka

Autorka: Biljana Papović



British Embassy Podgorica

Publikacija je izrađena u okviru projekta “Monitoring parlamentarnih izbora 2020 u Crnoj Gori” koji je finansijski podržala Ambasada Velike Britanije u Crnoj Gori.

Sadržaj ovog dokumenta odgovornost je Centra za demokratsku tranziciju i ne mora nužno odražavati stavove donatora.

Suštinska kontrola finansiranja kampanje: Iskorak koji se čeka

Autorka: Biljana Papović

Uvod

Centar za demokratsku tranziciju (CDT) upućuje zainteresovanoj javnosti i Agenciji za sprječavanje korupcije (ASK) preporuke za unapređenje njenog rada na polju implementacije Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja odnosno kontrole finansiranja političkih subjekata i upotrebe državnih resursa.

Naše ocjene i preporuke proizilaze iz učešća u radu radne grupe ASK za praćenje izborne kampanje, analize Izvještaja ASK o sprovedenom nadzoru u toku izborne kampanje i rezultata našeg monitoringa poštovanja Zakona.

Generalni je zaključak da ASK sporo napreduje na putu izgradnje institucionalnog integriteta. Uprkos određenim pomacima, ASK nikako da napravi iskorak ka širem tumačenju svojih ovlašćenja i punoj transparentnosti.

U ovom izbornom ciklusu ASK je kvalitetnije pripremila metodologiju za kontrolu finansiranja kampanje i unaprijedila administrativnu transparentnost. Međutim, sam proces kontrole nije dovoljno transparentan i sveobuhvatan. Ishod pojedinačnih kontrola uglavnom nije poznat, često se prekršioci zakona kriju iza statističkih podataka, a nisu javno dostupne ni pojedinačne odluke, obrazloženja, niti zapisnici o sprovedenoj kontroli obveznika zakona. Stiče se utisak da efekti procesa kontrole nijesu proporcionalni uloženom naporu. Takođe, javnost nema dovoljno informacija o ishodima postupaka koje je pokrenula ASK.

Kao i u svim prethodnim izbornim ciklusima pokazalo se da postojeći zakonski okvir zahtijeva brojne izmjene u cilju sprovođenja suštinske kontrole. Zabrane i ograničenja definisana zakonom, često služe blokiranju ASK preobimnom dokumentacijom, dok efekti kontrole izostaju.

Radna grupa za praćenje izborne kampanje uključila je i članove iz civilnog sektora. Kroz rad radne grupe identifikovana su i polja na kojima je potrebno unaprijediti proces kontrole, ali i zakonske norme. Transparentnost ASK je unaprijeđena kroz objavljivanje većeg broja sadržaja na njihovoj veb stranici, ali izostalo je ukazivanje na prekršiće zakona i objavljivanje zaključaka o zloupotrebama.

Građani su prijave zbog eventualnih zloupotreba u toku kampanje dostavljali uglavnom posredstvom civilnog sektora. To ukazuje da aktivnosti ASK u cilju edukacije i motivacije građana za podnošenje prijave moraju biti dalje unaprijeđene. CDT je u predizbornom periodu kroz javnu kampanju i online aplikaciju prikupljao prijave građana o eventualnim zloupotrebama, koje su nakon obrade dalje procesuirane od strane ASK. Pokrenuto je šest postupaka protiv 19 subjekata.

Pregled izvještaja ASK otežava to što nije objavljen u mašinski čitljivom, pretraživom formatu.

Ostajemo otvoreni da date preporuke dodatno obrazložimo svim zainteresovanim akterima, pružimo objašnjenja i informacije, ali i doprinesemo unapređenju sadašnjeg stanja kroz zajednički rad.

Zahvaljujemo se ASK na otvorenom pristupu, saradnji i dostavljanju informacija neophodnih za pripremu ovog dokumenta, a Britanskoj Ambasadi u Podgorici hvala na povjerenju i finansijskoj podršci.

Preuzimanje odgovornosti za sopstvene nadležnosti preduslov je boljih rezultata ASK

Usko tumačenje nadležnosti i nedostaci u metodologiji, od samog osnivanja ASK, služe kao dobar izgovor za sužen opseg kontrole. Očigledno je da su partije na vlasti u ovom izbornom ciklusu ostvarile nedozvoljenu prednost koristeći državne resurse i javne funkcije, a brojne su sumnje u finansiranje iz nedozvoljenih inostranih izvora, skrivenih fondova i sredstava koja potiču od sumnjivog kapitala. Ovi slučajevi, osim provlačenja kroz medije i glasine, nijesu bili predmet detaljne provjere ASK.

Činjenica da nešto nije precizno definisano zakonom, ne smije biti izgovor ASK da proaktivnije i efikasnije vrši kontrolu finansiranja političkih subjekata. Metodologija za kontrolu ASK mora biti razvijena u cilju odgovora na ključne izazove, a ne proste administrativno tehničke provjere. Postupci kontrole zahtjevaju punu transparentnost i na ovom polju nema značajnih pomaka. ASK mora redovno objavljivati detaljne informacije o sprovedenoj kontroli, što podrazumijeva podatke o subjektu kontrole, osnov pokretanja postupka i analitičke izvještaje o ishodu pojedinačne kontrole.

Kontrola političkih subjekata i dalje veliki izazov

Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja usvojen je prije nepunih godinu dana, ali u njegovoj pripremi nije se posvetila pažnja suštinskim unapređenjima u oblasti finansiranja političkih subjekata i kontroli koju vrši ASK, pa to ostaje izazov sa kojim treba da se suoči novi saziv parlamenta. Ovaj zakon definiše pravila finansiranja političkih subjekata, koja podrazumijevaju način sticanja sredstava, zabrane i ograničenja. Tu su i odredbe o zloupotrebi javnih resursa u toku izborne kampanje, pravila nadzora i revizorske kontrole poslovanja političkih subjekata.

Kako bi unaprijedila finansijsku transparentnost i dostupnost informacija, ASK je pripremila bazu finansijskih izvještaja političkih subjekata, koja je lako pretraživa i pregledna, po političkim subjektima i izbornim ciklusima.

Unaprijeđena je i metodologija ASK za provjeru finansijskih aktivnosti učesnika kampanje, ali ona i dalje nije sveobuhvatna i ostavlja prostora za nepotpuno izvještavanje. Sami izvještaji političkih subjekata nijesu dovoljno pregledni, sadrže niz nelogičnosti i informacije različitog kvaliteta.

Neki od primjera nelogičnosti, uočenih kroz naš monitoring, dovode u pitanje vjerodostojnost izvještaja. Koalicija “Za budućnost Crne Gore” i Socijaldemokratska partija u svojim izvještajima nijesu navele troškove predizbornih skupova, iako je lako provjerljivo kada i gdje su skupovi održani. Takođe, Demokratska partija socijalista, Koalicija “Za budućnost Crne Gore”, koalicija “Crno na bijelo” nemaju prikazane podatke o troškovima prevoza ili goriva, uprkos aktivnoj terenskoj kampanji. ASK u svom izvještaju ne daje objašnjenje ovih ili sličnih primjera.

Vjerodostojnost prijavljenih nenovčanih priloga krajnje je upitna. Zakon nalaže da se nenovčani prilozima obračunavaju prema tržišnoj vrijednosti i prijavljuju kao prihod. Pod nenovčanim prilozima podrazumijevaju se i popusti koje dobavljači odobre političkim subjektima, pa sumnju izaziva sama činjenica da politički subjekti nisu imali povoljnosti, u smislu odobrenja cijena nižih od tržišnih, za bilo koji trošak kampanje. Uvidom u izvještaje političkih subjekata ostaje nejasno da li u toku kampanje nije bilo nenovčanih priloga, ili ih partije nijesu prijavile.

U svom izvještaju o kontroli nenovčanih priloga, tj. pružanja usluga ili proizvoda datih političkom subjektu bez naknade, ASK navodi da je vršena provjera obračuna i izvještavanja. Zaključeno je da nema nepravilnosti, na osnovu provjere prijavljenih 12 nenovčanih priloga.¹

Provjera nenovčanih priloga mora obuhvatiti i druge izvore informacija, osim iznosa prijavljenih u izvještajima, koji bi omogućili unakrsnu provjeru vjerodostojnosti izvještaja. Time bi se spriječile moguće zloupotrebe i praksa neprijavljivanja brojnih besplatnih proizvoda ili usluga koje politički subjekti koriste u kampanji. Kao primjer, možemo uzeti troškove prevoza i goriva, koji su očigledno postojali, ali ih pojedini subjekti nijesu prijavili u svojim izvještajima, ni kao trošak ni kao nenovčanu donaciju.

Kontrola medijskog oglašavanja vršila se unakrsnom provjerom podatka koje dostavljaju partije, dobavljači, specijalizovana agencija za medija monitoring i praćenjem medija od strane ASK. U toku kontrole, ASK je utvrdila da postoje troškovi medijskog oglašavanja koji nijesu prijavljeni u izvještajima. Neobjavljivanje ovih

1 Ukupna vrednost prijavljenih nenovčanih priloga iznosi 9.091,21 EUR

troškova politički subjekti pravdali su plaćanjem troškova oglašavanja za redovan rad, koji su plaćeni sa redovnog, a ne računa kampanje. U odsustvu konkretnih podataka koji su troškovi u pitanju, ASK nije mogla cijeniti da li se zaista radi o troškovima redovnog rada, pa je u ovom slučaju prepoznala prostor za manipulaciju i netačno izvještavanje i uputila preporuku da se troškovi redovnog rada partije jasno razdvoje u kampanji od troškova izborne kampanje.

Poseban problem u praćenju realnih troškova kampanje predstavljaju troškovi marketinga u online prostoru, nad kojima ASK nema sveobuhvatan monitoring. Kontrola izvještaja političkih subjekata detaljno je opisana u smislu statističkih podataka o broju izvještaja, iznosima i rokovima. ASK je političkim subjektima ukazala na 74 nepravilnosti. Pokrenuta su četiri prekršajna postupka, zbog kršenja obaveze objavljivanja izvještaja o priložima i kašnjenja u podnošenju izvještaja o utrošenim sredstvima za izbornu kampanju. Međutim, ni u ovom slučaju ASK nije precizno navela koji politički subjekti su prekršili zakon. Primijećene su i nepravilnosti koje se tiču nepotpune dokumentacije i nepotpunog izvještaja. Ali, ishod 17 postupaka za izjašnjenje i dopunu koji su upućeni političkim subjektima nije poznat iz izvještaja ASK.

Potrebno je značajno unaprijediti način obavljanja kontrole i nadzora kampanje, u smislu dubinske provjere podataka koje dostavljaju politički subjekti. Takođe, finansijske izvještaje političkih subjekata potrebno je unaprijediti kako bi sadržali što potpuniju sliku finansijskih transakcija u toku izborne kampanje, sa posebnim akcentom na preciznije kategorisanje troškova. Kategorije troškova koje su sastavni dio obrazaca za izvještavanje kandidata moraju biti dovoljno jasne i precizno klasifikovane, kako politički subjekti ne bi u različitim kategorijama izvještavali za istu vrstu troška. U cilju jačanja odgovornosti političkih subjekata u smislu pažljivije pripreme izvještaja, zakonodavac treba da razmotri uvođenje sankcije za dostavljanja nepotpunog i netačnog izvještaja.

Selektivan pristup u procesu kontrole donacija fizičkih i pravnih lica

Zakon predviđa da davaoci priloga političkim subjektima ne mogu biti lica koja su vršila poslove od javnog interesa ili su zaključili ugovor u postupku javnih nabavki. Period na koji se odnosi zabrana podrazumijeva dvije godine prije zaključenja ugovora, tokom trajanja ugovor i dvije godine nakon prestanka ovog poslovnog odnosa. Imajući u vidu širok vremenski opseg, i da se zabrana odnosi na sva pravna lica, privredna društva i preduzetnike, ali i na povezana pravna i fizička lica, u ovom izbornom ciklusu pokazalo se da ASK nije u mogućnosti da ovu provjeru obavi samostalno.

Na inicijativu CDT-a, ASK je pokrenula postupak kontrole davalaca novčanih priloga u skladu sa Zakonom². Međutim, provjera i analiza odnosi se na zaključene ugovore u toku 2020. a ne na cijeli period predviđen Zakonom.

Nedostatak zakonodavnog okvira je i to što nije izričito predviđena institucionalna saradnja u procesu kontrole. U odsustvu zakonske obaveze, izostaje i spremnost za institucionalnu saradnju među organima uprave. Uprava za javne nabavke (UJN) po zahtjevu za provjeru donatora kampanje, umesto odgovora da li među ovlaštenim licima ugovarača ima donatora izborne kampanje, dostavila je 2200 ugovora o javnim nabavkama, kako bi ih ASK samostalno provjerila.

Kao posljedicu ovakvog načina rada imamo to da ova kontrola, iako obuhvata samo period od jedne godine, nije sprovedena do momenta objavljivanja izvještaja o sprovedenom nadzoru, pa je javnost ostala uskraćena i za informaciju o eventualnim kršenjima ove zabrane.

Javnost je ostala uskraćena i za informaciju, da li se i na koji način vršila provjera lica koja su u nekom drugom obliku ugovornih odnosa sa državom vršila poslove od javnog interesa. Donatori kampanje bila su lica koja su kao korisnici koncesija u ugovornom odnosu sa državom.³ Međutim, ASK u svom izvještaju nije prepoznala kršenje zakona u ovom slučaju, iako su na njih u toku kampanje ukazivali mediji i civilni sektor.⁴ Neprecizna zakonska odredba, koja jasno ne navodi koncesije, ostavila je mogućnost za ove zloupotrebe. Ipak definicija koncesije jasno ukazuje da se one daju za korišćenje prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara od opšteg interesa i obavljanje djelatnosti od javnog interesa.⁵

ASK je vršila provjeru da li donator kampanje imaju biračko pravo⁶, i u dva slučaja utvrdila da lica nijesu na biračkom spisku. Zbog kršenja ove zabrane pokrenut je postupak protiv jednog političkog subjekta, a ASK je prepoznala važnost uvođenja prekršajne odgovornosti i za davaoce priloga u budućem periodu. Ostaje nejasno zašto ASK u svom izvještaju nije navela podatke o ovim licima i političkom subjektu, kada je u toku kampanje medijima dostavila precizne informacije o ovom slučaju.⁷

2 Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list CG", br. 3/2020 i 38/2020) Član 33 stav 5

3 Igor Mašović, Tamara Kokić i Milić Novović donirali su ukupno 13.000 eura Demokratskoj partiji socijalista iako su ovlašćena lica/vlasnici kompanija koje su korisnici koncesija za izgradnju minihidroelektrana.

4 <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/459177/biznismeni-siroke-ruke-kada-je-u-pitanju-dps>

5 Zakon o koncesijama, Službeni list CG", br. 8/2009 i 73/2019., član 2, stav 1

6 Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list CG", br. 3/2020 i 38/2020) Član 33 stav 1

7 <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/467557/ask-pokrenula-postupak-protiv-dps-a>

Među donatorima kampanje, identifikovano je 15 korisnika materijalnih davanja od države, po evidenciji Ministarstva rada i socijalnog staranja, međutim ASK nije precizirala kom političkom subjektu su uplaćivali priloge. Praksa koja se ponavlja iz godine u godinu, da lica koja su u stanju socijalne potrebe doniraju novac političkim subjektima, postavlja pitanje opravdanosti dodjele socijalnih davanja. Ovo uvodi sumnju ili da socijalna davanja dobijaju lica koja nijesu u stanju socijalne potrebe, ili da se preko tih lica ubacuje novac nekoga drugoga u partijske finansije.

ASK se u svom izvještaju nije osvrnula na brojne sumnje i javne optužbe na finansiranje političkih subjekata iz inostranstva uprkos zakonskoj zabrani, već konstatuje da priloga od strane drugih država nije bilo. To se odnosi prije svega na donaciju Vlade Srbije srpskim udruženjima pred parlamentarne izbore 2020. za koju se iskazane sumnje da je predstavljala podršku kampanji određenog političkog subjekta⁸.

Takođe, ASK je utvrdila da nije bilo priloga od strane vjerskih zajednica. Učešće trećih strana u kampanji, ne podrazumijeva obavezno davanje direktnih priloga političkom subjektu, već može obuhvatati i širu podršku. Iako je javnost svjedočila da je SPC sprovodila dugu i skupu kampanju koja je pomogla jednoj strani u izborima, to nije nigdje zvanično prepoznato. Činjenica da naš zakon uopšte ne prepoznaje i ne reguliše učešće trećih strana u izborima ne sprečava ASK da ovo primjeti i uputi preporuke za unapređenje zakonskog okvira.

Da bi se postupak provjere donatora kampanje mogao sprovesti u praksi, u budućem periodu mora biti uspostavljena sveobuhvatna i lako pretraživa baza podataka pravnih lica, privrednih društava i preduzetnika koji su, na osnovu ugovora sa nadležnim organima vršili poslove od javnog interesa ili su zaključili ugovor u postupku javnih nabavki.

Dodatno ASK mora vršiti kontrolu davalaca priloga po svim zakonskim osnovama, a ne selektivno. Na ovom polju, ukoliko postoje izazovi koji se tiču kapaciteta i obima posla, treba jačati institucionalnu saradnju. Nedopustivo je da prekršioc zakona ostanu nekažnjeni, pod izgovorom nemogućnosti provjere. Dodatno, ASK ne smije zanemarivati informacije koje dolaze iz medija i civilnog sektora, a koje se tiču kršenja zakona, već one moraju biti osnov za pokretanje postupka kontrole.

8 Pobjeda, "Vlada Srbije sa 1,64 miliona pomaže srpska udruženja u Crnoj Gori", 21.05.2020, https://www.pobjeda.me/clanak/vlada-srbijesa-164-miliona-pomazesrpska-udruzenja-u-crnojgori?pre-view_mode=true

Kontrola eventualnih pritisaka zahteva detaljnije provjere

Zabranu vršenja pritisaka ASK je i u toku ove izborne kampanje kontrolisala na način što se prilikom terenske kontrole zaposleni u javnoj upravi pitaju na radnom mjestu o eventualnim pritiscima ili uticaju na izbornu volju. U ovoj izbornoj kampanji, ova metodologija posebno je nedovoljna imajući u vidu da je obim terenske kontrole smanjen usljed pandemije, a i da veliki broj zaposlenih nije na radnom mjestu zbog rada od kuće ili korišćenja godišnjeg odmora. Nakon ovakve provjere, ASK konstatuje da nije bilo uticaja političkih aktivista ili pritisaka na zaposlene, i taj zaključak se provlači kroz svaki izvještaj ASK.

Neophodno je razmisliti o promjeni načina kontrole vršenja pritisaka, koja bi podrazumijevala provjeru većeg broja lica uz poštovanje principa anonimnosti. Ovo pitanje je u direktnoj vezi sa kredibilitetom i povjerenjem u rad ASK, koja bi trebala da uspostavi sigurnu liniju za prijavu eventualnih pritisaka. U suprotnom, zakonska norma gubi smisao, jer se ovaj mehanizam kontrole pokazao kao nedovoljan za pouzdano utvrđivanje činjenica. Teško je zamisliti da bi neko od zaposlenih, na radnom mjestu, javno priznao i da je eventualnih pritisaka bilo.

Zloupotreba resursa u izbornoj kampanji

Kada je riječ o zloupotrebi državnih resursa u kampanji, zabranjena je prekomjerna potrošnja javnih sredstava, upotreba javnih prostorija za aktivnosti u kampanji, korišćenje javne mehanizacije bez naknade, isplata socijalnih davanja, zapošljavanje bez prethodnog odobrenja, korišćenje službenih vozila za potrebe kampanje, otpis dugova za struju, vodu, komunalije.

Od 125 prigovora 88 se odnosilo na eventualne zloupotrebe državnih resursa u kampanji. Agencija je uputila 888 upozorenja obveznicima zakona i sprovela 477 postupka po službenoj dužnosti.

| Brojna kršenja zabrane zapošljavanja

U prethodnom periodu upozoravali smo da izmjene Zakona koje su omogućile zapošljavanje u toku kampanje u privrednim društvima koja su u većinskom ili djelimičnom vlasništvu države ostavljaju prostora za zloupotrebu zapošljavanja. Uputili smo inicijativu ASK da, iako ne postoji zakonska zabrana, ipak izvrši kontrolu zapošljavanja u 13 najvećih preduzeća u većinskom ili djelimičnom vlasništvu države. Kontrola je pokazala da je u ovim preduzećima u toku kampanje zaključeno 38 ugovora o radu, što ukazuje na potrebu da se ova preduzeća hitno vrate u opseg zakonske zabrane zapošljavanja u kampanji.

Iako su institucije u obavezi da dostave podatke o zapošljavanjima u kampanji, ASK je provjerom podataka iz evidencije Poreske uprave, utvrdila da u 92 slučaja institucije prekršile zakon i nijesu dostavile potrebnu dokumentaciju. O ishodu postupka dalje provjere nema detalja u izveštaju ASK.

| Javna mehanizacija van opsega kontrole

Za kontrolu zbrane upotrebe javne mehanizacija i opreme ASK nema razvijenu metodologiju. Zaključak u Izveštaju je da nije bilo podnijetih prigovora na kršenje ove zabrane. Nema ni podataka koliko je obveznika zakona u posjedu javne mehanizacije koja bi mogla biti zlupotrijebljena u kampanji, niti da li su neki od njih bili predmet terenske kontrole ili im je zatražena evidencija o upotrebi mašina ili opreme.

ASK se ne može osloniti na eventualno dostavljanje prigovora za kontrolu zakonskih zabrana. Metodologija za sprovođenje ove kontrole mora biti osmišljena kako sama zakonska zabrana ne bi izgubila smisao.

Postojeći normativni okvir ne doprinosi suštinskoj kontroli

U toku ove izborne kampanje 452 budžetske potrošačke jedinice na centralnom i lokalnom nivou bile su obavezne da sedmodnevno objavljuju analitičke kartice o potrošnji i iste dostavljaju ASK. Ministarstva i opštine su u obavezi da sedmodnevno objavljivati podatke o raspodjeli svih oblika socijalne pomoći i podatke o trošenju tekuće budžetske rezerve. Takođe, sve institucije, kao i privredna društva čiji je osnivač i/ili većinski ili djelimični vlasnik država ili jedinica lokalne samouprave bile su dužne da sedmodnevno objavljuju sve izdate putne naloge za upravljanje službenim automobilima.

CDT je na reprezentativnom uzorku, uradio monitoring poštovanja ovih obaveza u dva navrata:

- za period 20-26. jula, pretragu veb sajtova smo izvršili 28. 7. 2020. godine, dan nakon isteka obaveze za objavljivanje podataka.
- za period 10-16. avgusta, pretragu veb sajtova smo izvršili 18. 8. 2020. godine, dan nakon isteka obaveze za objavljivanje podataka.

Monitoring je pokazao da većina obveznika objavljuje obavezne podatke o potrošnji javnih sredstava u predizbornom periodu, ali nemali dio njih krije putne naloge, analitičke kartice i informacije o socijalnim davanjima čime direktno krše Zakon. S druge strane, ASK zanemaruje ove propuste i daje generalnu ocjenu da su organi transparentno prikazali upotrebu javnih resursa u izornoj kampanji. U prvom krugu naše kontrole utvrdili smo da gotovo petina institucija koje su obavezne objavljivati analitičke kartice, putne naloge i podatke o socijalnima davanjima to nijesu učinile.

Drugi krug monitoringa pokazao je lošije rezultate, da je četvrtina institucija propustila da izvrši zakonsku obavezu objavljivanja analitičkih kartica i putnih naloga. Podatke o socijalnima davanjima i trošenju budžetske rezerve nije objavilo 10% obveznika Zakona.

Za kršenje zabrane isplata socijalnih davanja u toku kampanje ASK je pokrenula četiri prekršajna postupka, i kao rijedak primjer, navela koje opštine su prekršile zakon.⁹

Monitoring je pokazao da pojedina preduzeća čiji je većinski ili djelimični vlasnik država ili jedinica lokalne samouprave uopšte nemaju veb stranice pa na taj način izbjegavaju zakonsku obavezu objavljivanja informacija.

Kao i prethodnih izbora, imali smo pojavu neujednačenih formata analitič-

9 Opštine Danilovgrad, Herceg Novi, Pljevlja i Ulcinj

kih kartica, koje se kod nekih institucija pripremaju zbirno, umjesto po budžetskim potrošačkim jedinicama.

Takođe, bilo je slučajeva objavljivanja putnih naloga na mjesečnom nivou, iako Zakon jasno navodi da su obveznici dužni objaviti informacije o korišćenju službenih vozila sedmodnevno.

ASK je uspostavila dobru praksu objavljivanja nedjeljnog pregleda institucija koje (ne)poštuju zakonske obaveze, međutim ova baza podataka nije redovno ažurirana. Time je javnost ostala uskraćena za spisak institucija koje nijesu objavile podatke o potrošnji javnih sredstava u predizbornom periodu i putne naloge, opština koje ne dostavljaju informacije o isplati socijalnih davanja, obveznika zakona koji čak i nemaju veb sajtove. Ponašajući se na ovaj način ASK je i u ovom izbornom ciklusu propustila da svojim aktivnostima promoviše integritet izbornog procesa i javnim nastupima spriječi ponavljanje ovih pojava.

Ova zakonska obaveza objavljivanja podataka o potrošnji i upotrebi službenih vozila ima za cilj jačanje transparentnosti i sprečavanje zloupotreba javnih finansija.

Međutim, u praksi se pokazalo da ovako preobimna dokumentacija, za čak 973 obveznika zakona, faktički blokira rad ASK u postupku sprovođenja kontrole, a efekti izostaju.

Neophodno je razmotriti promjene Zakona u ovom dijelu, i rad ASK u ovoj oblasti kontrole učiniti efikasnijim, u smislu provjere. Transparentnost javnih finansija mora biti standard koji se poštuje bez obzira da li je u toku izborna kampanja ili ne. Jedan od načina za unapređenje transparentnosti bio bi obavezivanje obveznika zakona da redovno objavljuju podatke o potrošnji, a ne samo tokom kampanje. Takođe, forma i način objavljivanja podataka moraju biti jednaki za sve organe.

Natprosječna potrošnja tekuće budžetske rezerve zahtijeva veću transparentnost

Odluke o isplatama iz tekuće budžetske rezerve objavljivane su, ali kako je u pitanju 810 posebnih dokumenata, pretraživanje je faktički nemoguće. Tabela sadrži podatke o broju odluka i iznosima, ali ne i podatke o primaocima isplata. Imajući u vidu da je riječ o izuzetno velikom iznosu od preko 46 miliona eura, za kratak vremenski period, ASK mora uložiti dodatne napore da javnosti objasni strukturu ovih troškova i otkloni sumnje na moguće zloupotrebe u toku izborne kampanje.

Komunikacija sa javnošću mora biti dalje unaprijeđena

Komunikacija sa javnošću i planiranje PR aktivnosti u toku kampanje unaprijeđene su u odnosu na prethodni period. Pozitivan iskorak je i sam PR Akcioni plan koji je u toku ovog izbornog ciklusa bio sastavni deo Plana kontrole i nadzora. Međutim u ovoj oblasti neophodna su dalja unapređenja, kako bi se povećalo i poverenje javnosti u rad ASK. Važno bi bilo da ASK strateški isplanira odnose sa javnošću kroz usvajanje posebne PR strategiju kako bi pospješila način komunikacije ali i isplanirala aktivnosti edukacije birača o njihovim pravima u izbornom procesu. Te aktivnosti ASK mora sprovoditi u kontinuitetu, i one ne smiju biti ograničene samo na period održavanja izbora. Važno je da ASK intezivira aktivnosti putem tradicionalnih i elektronskim medija, u prvom redu televizije, ali i da pokrene aktivnosti na polju komunikacije i promocije u online prostoru. ASK treba da nastavi da osnažuje proces konsultacija sa civilnim društvom kroz uspostavljanje posebnih radnih grupa i organizaciju tematskih sastanaka.



CENTAR ZA
DEMOKRATSKU
TRANZICIJU

Moskovska 153, 81000 Podgorica, Crna Gora
cdt@cdtmn.org | www.cdtmn.org