



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

Česká
republika



Ministry of Foreign Affairs
of the Czech Republic

TRANSITION

Analiza pravnog okvira za finansiranje stranaka i predizbornih kampanja

Transparentnost Srbija

decembar 2019

This publication is made possible by the support of the Czech Ministry of Foreign Affairs (Transition Promotion Program). TS implements it in cooperation with Transparency International of the Czech Republic (TICR). Transparency Serbia is responsible for the content of this publication and does not necessarily reflect the views of TICR or the Government of the Czech Republic.

Table of Contents

Zakoni i propisi.....	3
Osnovni pojmovi.....	4
Potencijalni izvori finansiranja - opšte	4
Javni izvori	5
Članarina	5
Prilozi	5
Prikupljanje priloga	6
Maksimalna vrednost davanja	6
Imovina političke stranke	6
Prihod političkih stranaka.....	6
Zabranjeni izvori priloga (i drugih prihoda?).....	7
Nedozvoljeno prikupljanje sredstava.....	7
Finansiranje redovnog rada političkih subjekata	8
Korišćenje sredstava za finansiranje redovnog rada	9
Finansiranje troškova izborne kampanje	9
Raspodela sredstava iz javnih izvora	9
Finansiranje iz privatnih izvora.....	10
Troškovi izborne kampanje	10
Izbornno jemstvo i povraćaj sredstava u budžet.....	11
Knjigovodstvo i izveštavanje	11
Račun za finansiranje redovnog rada.....	11
Knjigovodstvo	11
Izveštavanje.....	12
Ovlašćena lica	12
Nadzorna ovlašćenja i dužnosti	12
Kaznene odredbe	14
Krivična dela	14
Prekršaji	15
Gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora.....	15
Finansiranje izborne kampanje	16
Mediji	17
Izborna administracija.....	17
Zaštita izbornog prava.....	17

Aktuelno stanje finansiranja političkih stranaka i predizbornih kampanja u Republici Srbiji

Zakoni i propisi

Pitanje finansiranja političkih partija i kampanja u Srbiji regulisano je kroz nekoliko zakona i drugih propisa. Najvažniji u tom pogledu je Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, usvojen 2011. godine i izmenjen 2014. i 2019. godine¹. Za neke aspekte finansiranja stranaka i kampanja mogu takođe biti relevantni i drugi zakoni i propisi, uključujući odredbe Krivičnog zakonika, Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o oglašavanju, Zakona o javnom informisanju i medijima, Zakona o izboru narodnih poslanika, Zakona o lokalnim izborima, Zakona o sprečavanju korupcije, Zakona o političkim strankama, Zakona o udruženjima, Zakona o privrednim društvima, Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji i Zakona o javnim preduzećima. Slično tome, važno je uzeti u obzir i nekoliko podzakonskih akata, posebno Pravilnik o evidencijama i izveštajima političkog subjekta, koji je objavio direktor Agencije za borbu protiv korupcije 2016. godine², kao i pravilnike i preporuke za pružaoce medijskih usluga koje izdaje Regulatorno telo za elektronske medije, pre svake predizborne kampanje (poslednji su usvojeni početkom 2020³).

Međunarodni nadzor i obaveze u nacionalnim strateškim aktima

3

Relevantne međunarodne organizacije periodično razmatraju pravila u sferi finansiranja političkih partija Srbije. GRECO je, u kontekstu svog trećeg kruga evaluacije, to učinio 2010⁴, ODIHR je izdao niz preporuka koje nisu u potpunosti primenjene nakon parlamentarnih izbora 2016. i predsedničkih izbora 2017⁵, kao i parlamentarnih izbora 2020. godine⁶. Ova pravila su takođe jednim delom razmatrana u okviru međustranačkog dijaloga 2019/2020, organizovanog u Skupštini Srbije uz podršku Evropskog parlamenta.⁷

Potreba da se značajno poboljšaju pravila u raznim oblastima finansiranja partija i kampanja bila je jasno prepoznata u poslednjoj Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije za period 2013-2018⁸, ali se to nije dogodilo. Kasnije se Srbija obavezala da će poboljšati svoju regulativu za finansiranje stranaka i kampanja u kontekstu pregovaračkog procesa sa EU, u Akcionom planu za poglavje 23, koji je usvojen

¹ZAKONO FINANSIRANJU POLITIČKIH AKTIVNOSTI ("Sl. glasnik RS", br. 43/2011, 123/2014 i 88/2019)

²<http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/01/Pravilnik-o-evidencijama-20161.pdf>

³Правилник о начину извршавања обавезајавних медијских сервиса током предизборнекампање („Сл. гласник РС“, бр. 11/2020), and Препорука комерцијалним ПМУ о обезбеђивању заступљености без дискриминације у

току предизборнекампање регистрованих политичких странака, коалиција у кандидата

⁴<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca35b>

⁵<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca35b>

⁶<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca35b>

⁷<http://europa.rs/3rd-inter-party-dialogue-in-the-national-assembly-of-the-republic-of-serbia-on-improving-the-conditions-for-holding-parliamentary-elections/?lang=en>

⁸<https://www.mpravde.gov.rs/files/THE%20NATIONAL%20ANTI-CORRUPTION%20STRATEGY%20en.doc>

2016.godine.⁹ Prema revidiranom Akcionom planu za ovo pregovaračko poglavlje, iz jula 2020¹⁰, planirano je da se promene izvrše do kraja 2020. godine, što se očigledno neće dogoditi.

Osnovni pojmovi

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA) uređuju se izvori i oblici finansiranja, evidencija i kontrola finansiranja aktivnosti političkih stranaka, koalicija i grupa građana (koji se zajednički nazivaju „politički subjekti“).

Politička aktivnost je redovan rad i izborna kampanja političkog subjekta kao podnosioca proglašene izborne liste i predлагаča kandidata za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike i odbornike.

Prema izbornim zakonima, politička stranka, koalicija političkih partija ili „grupa građana“ može podneti listu ili predložiti kandidata.

Političke stranke su organizacije građana upisane u Registar političkih stranaka kod nadležnog organa u skladu sa zakonom. Da bi bile registrovane, političke stranke moraju da prikupe 10.000 važećih i overenih potpisa građana Srbije (za političke stranke nacionalnih manjina, zakon zahteva manji broj). Koalicija je oblik udruživanja političkih subjekata radi zajedničkog učešća na izborima, koji svoje međusobne odnose uređuju ugovorom. Grupa građana je oblik udruživanja birača radi zajedničkog učešća na izborima, koji svoje međusobne odnose takođe uređuju ugovorom. Da bi učestvovao na izborima, bilo koji politički subjekt mora prikupiti određeni broj važećih i overenih potpisa podrške građana (10.000 za nacionalne izbore).

Izborna kampanja predstavlja skup aktivnosti političkih subjekata koje počinju od dana raspisivanja izbora i okončavaju se danom proglašenja konačnih izbornih rezultata, u svrhu javnog predstavljanja učesnika u izborima i njihovih izbornih programa i pozivanja birača da za njih glasaju, odnosno da ne glasaju za druge učesnike na izborima, i koje obuhvataju: rad sa biračima i članstvom; organizovanje i održavanje skupova; promociju, izradu i podelu reklamnog materijala, brošura, lifleta i publikacija; političko oglašavanje; istraživanje javnog mnjenja, medijske, marketinške, PR i konsultantske usluge; sprovođenje obuka za stranačke aktivnosti, kao i druge slične aktivnosti; ostale aktivnosti čiji su troškovi nedvosmisleno povezani sa izbornom kampanjom.

Redovan rad je politička aktivnost političkog subjekta koji se ne odnosi na izbornu kampanju.

4

Potencijalni izvori finansiranja - opšte

Politički subjekti mogu se finansirati iz javnih i privatnih izvora (ZFPA, član 3), kako za finansiranje troškova njihovog rada, tako i za troškove izborne kampanje. Pored toga, mogu se zaduživati kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji. Takva odredba zabranjuje indirektno pozajmljivanje sredstava iz inostranstva ili pozajmljivanje kod drugih pravnih i fizičkih lica (što je generalno prihvatljivo prema drugim zakonima, tj. onima koji se odnose na pravna lica generalno).

⁹<https://www.mpravde.gov.rs/files/Action%20plan%20Ch%202023.pdf>

¹⁰<https://www.mpravde.gov.rs/files/Revised%20AP23.docx>

Javni izvori

Javne izvore finansiranja političkih aktivnosti mogu činiti novčana sredstva iz budžeta ili usluge i dobra koje daju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, njihovi organi i organizacije čiji su oni osnivači. Da bi bile dopuštene, te usluge i dobra moraju se nuditi svim političkim subjektima pod jednakim uslovima. Organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i druge organizacije čiji su oni osnivači bliže uređuju davanje usluga kroz interni akt (ZFPA, član 6). Poslednji uslov uveden je izmenama ZFPA iz 2019. godine, čiji je cilj sprečavanje zloupotrebe javnih resursa za političko finansiranje.

Dodela budžetskih sredstava vrši se iz budžeta Srbije, budžeta autonomne pokrajine Vojvodine ili nekog od 170 gradova, opština i gradskih opština koje funkcionišu u teritorijalnom sistemu Republike Srbije.

Zakonski privatni izvori finansiranja

Privatne izvore finansiranja političkih aktivnosti čine članarina, prilog, nasledstvo, legat, prihod od imovine i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji (ZFPA, član 7). Ova odredba delimično je u suprotnosti sa članom 3 Zakona, kojim se krediti ne smatraju „prihodom“ ni iz javnih niti iz privatnih izvora, već su prepoznati kao poseban vid finansiranja.

Članarina

Članarina je novčani iznos koji član političke stranke redovno uplaćuje na način i pod uslovima utvrđenim statutom ili drugim opštim aktom političke stranke (ZFPA, član 8). Ova vrsta finansiranja, prema tome, nije dostupna za „grupe građana“, jer one nisu osnovane kao „pravna lica“ i zbog toga formalno ne mogu imati članove i članarine. Čak i ako postoji udruženje građana koje bi želelo da učestvuje na izborima, ono to ne može učiniti direktno, već samo uspostavljanjem ad hoc „grupe građana“, u svrhu izbora koju bi činili članovi tog udruženja.

Član političke stranke dužan je da uplatu članarine vrši isključivo sa svog tekućeg računa. Samo vrlo male uplate (čiji iznos ne prelazi 1.000 dinara, odnoso 8 evra) na godišnjem nivou mogu se primiti u gotovini ili putem uplatnice. Ako se članarina plaća u gotovini, ovlašćeno lice političke stranke dužno je da izda priznanicu o primljenoj članarini, koju potpisuje i član. Ovlašćeno lice je dužno da iznos članarine koji je plaćen u gotovini uplati na tekući račun političke stranke u roku od sedam dana od dana izdavanja priznanice.

Prilozi

Najčešća vrsta privatnog finansiranja su donacije. Prema članu 9. ZFPA, prilog je novčani iznos, osim članarine, koji fizičko ili pravno lice dobrovoljno daje političkom subjektu. To mogu biti pokloni, kao kao i usluge koje se pružaju bez naknade ili pod uslovima koji odstupaju od tržišnih. Slično tome, prilogom se smatra i kreditili druga usluga koje pruža banka ili druge finansijska organizacija kada se daje pod uslovima koji odstupaju od tržišnih uslova, kao i otpis duga.

Dokaz o podobnosti darodavca

Davalac priloga koji obavlja privrednu delatnost dužan je da najkasnije narednog dana od dana davanja priloga, dostavi političkom subjektu svoju izjavu ili potvrdu nadležnog organa da je izmirio sve obaveze po osnovu javnih prihoda, kao i izjavu da ne vrši niti da je u poslednje dve godine vršio delatnost od opšteg interesa po osnovu ugovora. Pravno lice, kao davalac priloga, dužno je da dostavi i podatke o svojoj vlasničkoj strukturi.

Davalac priloga takođe je dužan da potvrdi da nije prekoračio maksimalnu vrednost priloga.

Prikupljanje priloga

Za razliku od članarine, novčani prilog se može prihvati samo ako se uplaćuje sa tekućeg računa davaoca. Politički subjekt mora da evidentira prilog.

Zabranjeno je vršenje bilo kakvog pritiska, pretnje, diskriminacije ili bilo koji drugi oblik neposrednog ili posrednog stavljanja u nepovoljniji položaj fizičkog ili pravnog lica koje daje prilog političkom subjektu. Zakon takođe sadrži obavezu za državne organe da spreče i kazne svako nasilje, kršenje prava ili pretnju fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu.

Maksimalna vrednost davanja

Maksimalna vrednost davanja na godišnjem nivou, koje jedno fizičko lice može dati političkim subjektima za redovan rad, ne sme preći iznos od 20 prosečnih mesečnih zarada (ZFPA, član 10). Kada su u pitanju pravna lica, maksimum je deset puta veći. Prosečna neto zarada u Srbiji je približno 500 evra, što znači da bi godišnja granica donacija za pojedinca iznosila oko 10.000 evra, a za preduzeća oko 100.000 evra. Pored toga, politička stranka mora da na svojoj veb stranici objavi svaki prilog koji premašuje prosečnu neto zaradu, u roku od 8 dana.

Imovina političke stranke

6

Politička stranka može da koristi svoju nepokretnu i pokretnu imovinu za političke *aktivnosti i druge druge dozvoljene aktivnosti političke stranke*, u skladu sa zakonom (ZFPA, član 11).

Nije, međutim, sasvim jasno koje bi druge aktivnosti bile dozvoljene političkoj stranci, ali najverovatnije tu spadaju bilo koje aktivnosti koje generalno nisu zabranjene pravnim licima (npr. iznajmljivanje prostorija, prodaja robe). Zakon dalje kaže da politička stranka stiče imovinu "kupoprodajom, nasleđivanjem i legatom". Ova odredba je u suprotnosti sa drugom koja uključuje mogućnost da stranka može da dobije imovinu i na poklon (prilog u naturi).

Zakon propisuje specifičnu zabranu koja se odnosi na nepokretnu imovinu koju je stranka stekla iz javnih izvora. Tu imovinu stranka može koristiti isključivo za sprovođenje svojih političkih aktivnosti, tj. ne sme za komercijalno iznajmljivanje. Pre novina uvedenih 2014. godine, ograničenja su bila mnogo oštrena, jer je postojala zabrana političkim strankama da uopšte kupuju nekretnine sredstvima koja su dobili iz budžeta.

Prihod političkih stranaka

"Prihod od imovine" je prihod koji politička stranka ostvaruje od prodaje pokretne i nepokretne imovine, davanja u zakup nepokretne imovine u vlasništvu političke stranke i kamate na uloge datih kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Republici Srbiji. Indirektno, to znači da je političkim strankama zabranjeno da imaju druge vrste prihoda, poput onog od depozita u stranim bankama, ili od ulaganja na finansijskim i drugim tržištima.

Zabranjeni izvori priroda (i drugih prihoda?)

ZFPA u članu 12. donosi podužu listu zabranjenih izvora prihoda. Zabranjeno je finansiranje političkih subjekata od stranih država, stranih fizičkih i pravnih lica, osim međunarodnih političkih udruženja koja pružaju tehničku i drugu nematerijalnu vrstu pomoći. Srpski građani sa dvojnim državljanstvom se smatraju građanima Srbije. Preduzeća u vlasništvu stranaca, ali registrovana u Republici Srbiji, smatraju se domaćim firmama, i mogu da finansiraju političke subjekte, dok preduzeća u vlasništvu državljana Srbije registrovana u inostranstvu nemaju takvu mogućnost.

Finansiranje od strane anonimnih darodavaca je strogo zabranjeno (bilo je dozvoljeno u određenoj meri pre 2003).

Zabranjena je i bilo kakva vrsta finansiranja od strane javnih ustanova, javnih preduzeća, privrednih društava i preduzetnika koji obavljaju usluge od opštег interesa, od ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala, kao i drugih organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Kao što je prethodno objašnjeno, neke vrste besplatnih usluga od strane organizacija iz javnog sektora mogu biti dozvoljene. Kada je reč o preduzećima i preduzetnicima koji se bave uslugama od opšteg interesa, zabrana se odnosi na one koji obavljaju određene vrste delatnosti, poput pružanja komunalnih usluga, u oblastima kao što su odvoz smeća i lokalni javni prevoz. Zabrana finansiranja postoji tokom važenja takvog ugovora i u periodu od dve godine nakon prestanka ugovornog odnosa.

S druge strane, ne postoji zabrana finansiranja od strane poslovnih subjekata koji posluju sa državom na osnovu ugovora o javnim nabavkama, niti od onih koji primaju podršku od države (npr. subvencije). 7

Druga vrsta neprihvatljivih darodavalaca su sindikati, udruženja i druge neprofitne organizacije i crkve i verske zajednice. Ova zabrana je posebno relevantna kada su grupe građana povezane sa već osnovanim nevladinim organizacijama, što je često slučaj, ili kada su udruženja deo koalicija koje učestvuju na izborima zajedno sa političkim strankama (što se dešava, iako nije u skladu sa opštim izbornim pravilima). Takođe je zabranjeno finansiranje političkog subjekta od strane zadužbine ili fondacije.

Zatim, zabranjeno je da političke subjekte finansiraju priređivači igara na sreću, uvoznici, izvoznici i proizvođači akciznih proizvoda. Zabrana se odnosi i na pravna lica i preduzetnike koji imaju dospele, a neizmirene obaveze po osnovu javnih prihoda, bez obzira na oblast njihovog poslovanja.

Zabranjeno je i da politička stranka stiče ideo ili akcije u pravnom licu.

Iako je jasno da stranke možda neće dobiti nikakav prilog iz svih gore pomenutih izvora, nije sasvim jasno da li bi im bilo dozvoljeno da na drugi način sa njima posluju i ostvaruju od njih prihode (npr. od iznajmljivanja nekretnina).

Nedozvoljeno prikupljanje sredstava

Član 13. ZFPA zabranjuje vršenje bilo kog oblika pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja sredstava za političkog subjekta, kao i davanje obećanja ili stavljanje u izgled bilo kakve privilegije ili lične koristi davaocu priloga političkom subjektu. Isto je i sa davanjem priloga političkom subjektu preko trećeg lica i prikrivanjem identiteta davaoca priloga ili iznosa priloga.

Zabrana sticanja prihoda od komercijalne delatnosti

Politički subjekat ne može sticati prihod od promotivne, odnosno komercijalne delatnosti, navodi se u članu 14. ZFPA. Ova zabrana nije u potpunosti razrađena, pa je nejasno koje bi aktivnosti bile njome obuhvaćene, a delimično je u sukobu sa ostalim odredbama ovog zakona. Na primer, jasno je da politička stranka može dati u zakup svoje nekretnine i prodati deo robe koju poseduje.

Obaveza uplate nezakonito stečenih sredstava

Ukoliko je politički subjekt stekao neka novčana sredstva suprotno zakonu, dužan je da ih vrati davaocu ili da uplaćeni iznos prenese na račun budžeta Republike Srbije, u roku od 15 dana od dana prijema sredstava (ZFPA, član 15). Zakon definiše kada takva sredstva treba uplatiti primaocu, a kada državnom budžetu.

Finansiranje redovnog rada političkih subjekata

Zakon predviđa koliko će sredstava iz javnih izvora biti podeljeno za finansiranje rada političkih subjekata nevezanog za izborne aktivnosti. Pravo na učešće u raspodeli imaju liste koje su na izborima dobile poslanička, odnosno odbornička mesta u Narodnoj skupštini Republike Srbije, vojvođanskoj Skupštini ili u lokalnim skupštinama. Taj iznos je određen na nivou od 0,105% (član 16 ZFPA) poreskih prihoda relevantnih budžeta. Pre izmena u Zakonu iz 2014. godine, ovaj procenat je bio veći (0,15%) i računat je prema ukupnom budžetu, što je u nekim slučajevima značajno više od poreskih prihoda. Visoke budžetske subvencije za političke stranke uvedene su prethodnim Zakonom o finansiranju političkih stranaka, iz 2003. godine. Nadalje, Zakon uređuje raspodelu sredstava iz javnih izvora, upotrebu tih sredstava za finansiranje redovnog rada i pravila o posedovanju računa u vlasništvu političke stranke ili koalicije i / ili grupe građana.

Raspodela sredstava za finansiranje redovnog rada

Gore pomenuta sredstva dodeljuju se političkim subjektima koji osvoje mesta u predstavničkim telima proporcionalno broju glasova. Srbija primenjuje sistem proporcionalne zastupljenosti na svim nivoima vlasti. Sredstva primaju podnosioci izbornih lista, a ne pojedinačne stranke čiji su predstavnici ušli u parlament. Međutim, sredstva iz javnih izvora dodeljena političkom subjektu koji učestvuju na izborima kao koalicija, dele se u skladu sa koalicionim sporazumom.

Čak i u slučaju da neki poslanik napusti stranku nakon izbora, primalac sredstava ostaje isti, što se izuzetno često događalo u prošlosti, posebno u periodu 2008-2012, kada najuticajnija opoziciona stranka uopšte nije dobijala sredstva iz budžeta, budući da su tu stranku osnovali poslanici koji su prethodno napustili stranku sa čije liste su izabrani u Skupštinu.

Sistem raspodele sredstava nije u potpunosti srazmeran, jer sadrži mehanizam koji ide u korist manjih političkih stranaka. Naime, osnova za izračunavanje je broj važećih glasova za listu, ali svi glasovi do 5% od ukupnog broja množe se sa koeficijanetom 1,5 (ZFPA, član 17).

Ministarstvo finansija i nadležni organ autonomne pokrajine ili organ lokalne samouprave prenosi srazmerni deo sredstava političkim subjektima do 10. u mesecu, za prethodni mesec.

Korišćenje sredstava za finansiranje redovnog rada

U članu 19, Zakon nabraja za šta se koriste sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata. Osim za redovno funkcionisanje, sredstva služe i za propagiranje ideje političkog subjekta što podrazumeva, između ostalog, rad sa biračima i članstvom, troškove prevoza i održavanja skupova, troškove promocije, reklamnog materijala i publikacija, istraživanja javnog mnjenja, obuke, troškove zarada i naknada zaposlenih, komunalne troškove, itd.

Sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata koriste se i za finansiranje troškova izborne kampanje, u skladu sa zakonom. Pre 2014.godine, političkim subjektima je bilo zabranjeno da sredstva dobijena iz budžeta po ovom osnovu koriste i za finansiranje predizborne kampanje. To je bila logična zabrana, u potpunosti vezana za svrhu postizanja cilja ove vrste državnog finansiranja, mada je uvek bilo teško kontrolisati njeno poštovanje, jer se prihodi iz javnih i privatnih izvora slivaju na isti stranački račun.

Sredstva dobijena iz javnih izvora u iznosu od najmanje 5% ukupno dobijenih za finansiranje redovnog rada na godišnjem nivou, politički subjekat je dužan da koristi za stručno usavršavanje i ospozobljavanje, međunarodnu saradnju i rad sa članstvom.

U praksi se pokazalo da ove odredbe nisu dovoljno jasne. S jedne strane, u Zakonu su pobrojani dozvoljeni troškovi. Međutim, neke od navedenih aktivnosti definisane su prilično uopšteno. U praksi je najproblematičnija pojava bilo korišćenje ovih sredstava za obavljanje raznih aktivnosti humanitarnog karaktera.

Finansiranje troškova izborne kampanje

9

Sredstva iz javnih izvora za pokrivanje troškova predizborne kampanje i sredstva iz privatnih izvora definisana su Zakonom, kao i njihova raspodela. Zakonom su određeni pojedini dopušteni i zabranjeni troškovi izborne kampanje.

Kada je reč o sredstvima iz javnih izvora, ona se obezbeđuju u godini u kojoj se održavaju redovni izbori, u iznosu od 0,07% poreskih prihoda budžeta republike/pokrajine/lokalne samouprava, za godinu za koju se budžet donosi (član 20). U slučaju održavanja vanrednih izbora, nadležni organi su dužni da obezbede ta sredstva. Izmene zakona iz 2014. godine odrazile su se i na obim finansiranja budžeta, slično kao i kod finansiranja redovnog rada. Procenat izdvajanja iz budžeta je pre tih izmena bio 0,1%, i računat je prema ukupnom budžetu.

Sredstva za predizbornu kampanju iz javnih izvora dodeljuje Ministarstvo finansija ili nadležni organ autonomne pokrajine ili lokalne samouprave.

Raspodela sredstava iz javnih izvora

Sredstva u visini od 20% raspoređuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će koristiti sredstava iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje. Preduslov je polaganje izbornog jemstva. Ukoliko politički subjekt ne položi izborno jemstvo u roku od 3 dana od dana proglašenja svih izbornih lista, odnosno utvrđivanja konačne liste kandidata, deo sredstava na koji bi taj politički subjekt imao pravo, dodeljuje se ostalim učesnicima na izborima. Glavni problem ovakve raspodele je činjenica da se raspoloživa sredstva za predizbornu kampanju ne određuju u skladu sa procenom minimalnih potreba da će

prezentacije izbornih programa biti dostupne biračima, već se računaju u odnosu na ukupan budžet. Štaviše, kada je konkurenčija na izborima veća i zahteva ulaganje vise novca, sredstva koje stranke dobijaju su manja. Problem je posebno vidljiv na lokalnom nivou, čiji su budžeti veoma mali. Kada se istovremeno održava više izbora, stranke koje izlaze samo na lokalne izbore značajno su finansijski uskraćene u poređenju sa onim koje učestvuju i na nacionalnim izborima.

Ova sredstva uplaćuju se u roku od pet dana od dana proglašenja svih izbornih lista, što je nekoliko dana pre samih izbora. To praktično znači da učesnici izbora moraju inicijalno da prikupe sredstva iz drugih izvora kako bi vodili kampanju.

Preostali deo sredstava od 80% dodeljuje se podnosiocima izbornih lista, srazmerno broju osvojenih mandata, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata, bez obzira da li su koristili sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje (član 21). Ovakav sistem raspodele sredstava ostavlja mnoga pitanja otvorenim. Naime, uobičajeno je da politički subjekti planiraju obim kampanje na osnovu očekivanja i prognoze izbornog uspeha. U većini slučajeva, dok traje kampanja, oni nemaju na raspolaganju druga sredstva, pa pokriće svih troškova ostavljaju za kasnije, kada dobiju drugu ratu iz budžeta, čija je vrednost nepoznata tokom kampanje. U slučaju neuspeha na izborima, ove stranke obično imaju značajne dugove, a iz njihovih finansijskih izveštaja nije poznato kako će i kada platiti.

U slučaju održavanja izbora po većinskom izbornom sistemu (predsednički), sredstva u visini od 50% raspoređuju se u jednakim iznosima predlagačima kandidata koji su takođe dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje.

Druga polovina dodeljuje se predlagaču kandidata koji je osvojio mandat, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata. U slučaju drugog izbornog kruga, ta polovina raspoređuje se u jednakim iznosima predlagačima kandidata koji učestvuju u drugom izbornom krugu, pod istim uslovima. Ovakav sistem je bolji u odnosu na onaj pre 2011.godine, kada je 20% dodeljivano svim predlagačima, a 80% predlagaču pobedničkog kandidata. Međutim, raspodela čak 50% sredstava unapred podstiče pojavljivanje kandidata koji se bore za sredstva budžeta sredstva, a ne za izborni uspeh.

10

Finansiranje iz privatnih izvora

Politički subjekat može prikupljati sredstva iz privatnih izvora za finansiranje troškova izborne kampanje. Prema članu 22. ZFPA, fizička i pravna lica, u jednoj kalendarskoj godini u kojoj se održavaju izbori mogu, pored davanja za redovan rad, dati i sredstva za troškove izborne kampanje do maksimalno propisanog iznosa na godišnjem nivou. Iznosi su isti kao i u slučaju priloga za redovan rad.

Troškovi izborne kampanje

Troškovi izborne kampanje su troškovi svih aktivnosti koje se smatraju izbornom kampanjom u smislu ZFPA.

Kada su u pitanju zabranjeni i dozvoljeni izvori prihoda, primenjuju se ista pravila kao i kod finansiranja redovnih aktivnosti. Izričito je zabranjeno od 2019. godine (iako prema drugim zakonima nije ni ranije bilo prihvatljivo) korišćenje sredstava kojima kandidati na izborima i izbornim listama, kao i javni funkcioneri, državni službenici i službenici u autonomnoj pokrajini i jedinici lokalne samouprave ili neposredno izabrana lica, raspolažu za potrebe obavljanja svojih službenih dužnosti.

Izmene u Zakonu iz 2019. uključuju i izričitu zabranu korišćenja službenih prostorija, vozila, vebajtova i inventare državih, pokrajinskih i lokalnih vlasti, javnih ustanova i javnih preduzeća, osim javnih službenika koji koriste javne resurse u svrhu zaštite lične bezbednosti, u slučaju da je takva upotreba javnih resursa definisana propisima iz te oblasti ili na osnovu odluke službi koje se staraju o bezbednosti funkcionera.

Korišćenje prostorija i usluga javnih organa i organizacija dozvoljeno je, ukoliko su te prostorije i usluge dostupne pod jednakim uslovima svim političkim subjektima, na osnovu javno dostupne odluke tih organa i organizacija i pod uslovom da oni mogu da obezbede korišćenje prostorija i usluga tokom izborne kampanje svakom političkom subjektu koji je za to pravovremeno iskazao interesovanje.

Poseban račun za finansiranje izborne kampanje

Jedno od najvažnijih pravila je ono koje obavezuje učešnike izbora da prikupe sva sredstva za predizbornu kampanju i da plate sve troškove sa zasebnog bankovnog računa koji se ne može koristiti u druge svrhe (ZFPA, član 24). Otvaranje računa za koaliciju i grupu građana uređuje se ugovorom o obrazovanju tih političkih subjekata.

Izborne jemstvo i povraćaj sredstava u budžet

Izborne jemstvo, regulisao članom 25. Zakona, sastoji se u polaganju gotovog novca, bankarske garancije, državnih hartija od vrednosti ili u stavljanju hipoteke za iznos jemstva na nepokretnoj imovini. Izborne jemstvo se vraća političkom subjektu ukoliko na izborima osvoji najmanje 1% važećih glasova, odnosno najmanje 0,2% važećih glasova ako politički subjekat predstavlja i zastupa interes nacionalne manjine.

Politički subjekat koji ne osvoji taj broj glasova, dužan je da vrati dobijena sredstva za koja je položio izborne jemstvo, u roku od 30 dana od dana proglašenja konačnih izbornih rezultata. U suprotnom, vlada će izvršiti povraćaj sredstava iz sredstava izbornog jemstva.

Sva sredstva iz javnih izvora koja nije potrošio u toku izborne kampanje, politički subjekat je dužan da vrati u budžet pre podnošenja izveštaja (ZFPA, član 30), bez obzira na izborni uspeh.

Knjigovodstvo i izveštavanje

Račun za finansiranje redovnog rada

Zakon dozvoljava političkoj stranci da ima više računa, ali isključivo sa istim poreskim identifikacionim brojem, kao i devizni račun, preko kojih vrši sav promet sredstava namenjenih za finansiranje redovnog rada. Računi preko kojih koalicija, odnosno grupa građana vrši sav promet sredstava namenjenih za finansiranje redovnog rada određuje se ugovorom o obrazovanju tih političkih subjekata.

Knjigovodstvo

Svi politički subjekti koji imaju predstavnike u predstavničkim telima i registrovane političke stranke, dužni su da vode knjigovodstvo o svim prihodima i rashodima. Knjigovodstvo se vodi po poreklu, visini i strukturi prihoda i rashoda. Politički subjekti primenjuju i opštu uredbu o računovodstvu i onu specifičnu za ovu vrstu subjekata. Takođe su dužni da vode posebnu evidenciju o prilozima, poklonima i pruženim

uslugama bez naknade, odnosno pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i evidenciju o imovini.

Izveštavanje

Potoje dve vrste izveštaja. Prema članu 28. Zakona, sve registrovane političke stranke i politički subjekti koji imaju predstavnike u skupštinama, dužni su da Agenciji za sprečavanje korupcije podnesu godišnji finansijski izveštaj, kao i izveštaj o prilozima i imovini. Uz ove izveštaje, obavezno je dostaviti i prethodno pribavljeni mišljenje ovlašćenog revizora. Rok je 15. april (za prethodnu godinu). Politički subjekti ove izveštaje moraju da objave na svojim veb-sajtovima, a Agencija na svom.

Izveštaj o troškovima izborne kampanje mora da bude podnet u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora. Izveštaj pokriva troškove za period od dana raspisivanja izbora do dana objavljivanja konačnih rezultata izbora. Agencija objavljuje ove izveštaje, dok politički subjekti nemaju tu obavezu.

Sadržaj oba izveštaja regulisan je podzakonskim aktom. Agencija je uspostavila softver za izveštavanje, koji je nadograđen za poslednje izbore (2020). Međutim, izveštaji se i dalje ne objavljuju u formatu za široku upotrebu i informacije nisu mašinski čitljive. Uprkos tome što su izveštaji prilično obimni i detaljni, postoje i mnoge slabosti. Na primer, neke važne informacije nisu navedene izdvojeno (npr. oglašavanje na društvenim mrežama), a u nekim slučajevima format izveštavanja ne dozvoljava unos višestrukih podataka o pružaocima usluga čak i ako bi stranke želele da ih otkriju. Kada su u pitanju godišnji finansijski izveštaji, obrazac za izveštavanje podrazumeva i troškove redovnih aktivnosti i predizborne kampanje organizovane tokom iste godine, pa je ponekad teško razlikovati ih.

12

Ovlašćena lica

Zakon predviđa (član 31) da svaka politička stranka mora odrediti način obavljanja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja i pravo članova, odnosno birača koji podržavaju izbornu listu, da se upoznaju sa prihodima i rashodima političkog subjekta.

Dalje se navodi da se statutom političke stranke, odnosno ugovorom o obrazovanju političkog subjekta, mora predvideti imenovanje lica odgovornog za finansijsko poslovanje, podnošenje izveštaja, vođenje knjiga i kontakt sa Agencijom.

Ovlašćeno lice potpisuje sve finansijske izveštaje političkog subjekta i odgovorno je za vođenje evidencije u vezi sa finansiranjem političkog subjekta. Na zahtev Agencije, ovlašćeno lice je dužno da dostavi knjigovodstvene podatke na uvid i u toku finansijske godine.

Nadzorna ovlašćenja i dužnosti

Agencija ima pravo neposrednog i neometanog pristupa knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji i finansijskim izveštajima političkog subjekta (ZFPA, član 32). Agencija takođe može angažovati odgovarajuće stručnjake i institucije za svrhu kontrole. Slično tome, Agencija ima i pravo na neposredan i neometan pristup knjigovodstvenoj evidenciji i dokumentaciji zadužbine ili fondacije čiji je osnivač politička stranka.

Pored prava na direktni pristup, Agencija može zahtevati od političkog subjekta i podnošenje svih dokumenata i informacija potrebnih Agenciji za sprovođenje nadzora.

Predstavnici vlasti, ali i 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 Agenciji, na njen zahtev, i u roku koji ona odredi (koji u toku izborne kampanje ne može biti duži od tri dana), dostave sve potrebne podatke. Ova obaveza važi i ako bi postojala neka ograničenja iz drugih propisa (kao što je bankarska tajna).

Agencija ima pravo (ZFPA, član 33) na posebna budžetska sredstva za kontrolu troškova izborne kampanje, a koja se određuju u odnosu na sredstava izdvojena iz budžeta za finansiranje izborne kampanje (najmanje 1% sredstava raspoređenih za nacionalne izbore). U praksi međutim, Agencija ne podnosi zahtev Ministarstvu finansija za sva sredstva na koja ima pravo prema Zakonu. Uz to, Agencija ta sredstva koristi samo za praćenje troškova kampanje tokom njenog trajanja, a ne i za angažovanje stručnjaka kada je na dnevnom redu verifikacija izveštaja o finansiranju kampanje.

Zakonom je predviđeno moguće uključivanje Državne revizorske institucije u ovaj proces (ZFPA, član 34). Agencija naime može, nakon obavljenе kontrole finansijskih izveštaja političkog subjekta, uputiti Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) zahtev za obavljanje revizije tih izveštaja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadležnost Državne revizorske institucije. S druge strane, Zakon o DRI ne predviđa reviziju izveštaja političkih partija kao obavezni deo njihovog plana revizije. Prema istom zakonu, DRI je ta koja je potpuno nezavisna u odlučivanju koje će se revizije sprovesti, i ne postoji mogućnost da Agencija ili neki drugi organ utiče na tu odluku.

Postupak u kome se odlučuje da li postoji povreda Zakona i izriču mere u skladu sa njim, pokreće i vodi Agencija po službenoj dužnosti (ZFPA, član 35). Međutim, Agencija može postupiti i na osnovu nečije prijave.

Tokom kampanje, kada Agencija dobije prijavu, obavezna da je obavesti političkog subjekta protiv kojeg je postupak pokrenut u roku od 24 časa. Agencija može da pozove ovlašćeno lice, kao i lice koje je pondelo prijavu, radi pribavljanja dodatnih informacija. Agencija tokom izborne kampanje mora da doneše odluku kojom se utvrđuje da li jeste ili nije došlo do povrede Zakona u roku od pet dana i da je objavi na svom sajtu u roku od 24 časa od donošenja.

Ova odredba je najkorisnija novina u izmenama i dopunama Zakona iz 2019.godine. Ranije nije postojao rok do kog Agencija mora da istraži prijavljene nepravilnosti. Međutim, ni nakon tih izmena, Agencija nema krajnji rok za utvrđivanje prijavljenih nepravilnosti van perioda izborne kampanje, kao ni za sprovođenje kontrola po službenoj dužnosti.

Kada utvrdi nedostatke koji se mogu otkloniti, Agencija izdaje mera upozorenja političkom subjektu. Ukoliko politički subjekat ne postupi po meri upozorenja, do isteka roka koji je u odluci određen, Agencija podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Međutim, postoje različita moguća tumačenja onoga što se može ispraviti. Na primer, tokom predizborne kampanje u junu 2020. godine, Agencija je izdala nekoliko mera upozorenja političkim strankama koje su zloupotrebile javne resurse prilikom pripreme spotova za svoju promotivnu kampanju. Mera upozorenja dobro je poslužila da spreči dalje emitovanje tih spotova. Međutim, prekršaj je već načinjen, i po tom osnovu bilo je razloga da se pokrene postupak za utvrđivanje drugog vida odgovornosti.

Kaznene odredbe

Krivična dela

Zakon u članu 38. predviđa krivično delo za neke vidove kršenja zakona. Zanimljivo je da ovo krivično delo nema naziv, što je jedinstveni primer u srpskoj pravnoj praksi. Dalje, neuobičajeno je to da se krivična dela uređuju drugim zakonima, a ne Krivičnim zakonom.

U okviru ovog Zakona postoje najmanje dva krivična dela. Prvo čini onaj ko daje, odnosno u ime i za račun političkog subjekta pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta protivno odredbama Zakona u namernici da prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava političkog subjekta. Njima preti kazna od tri meseca do tri godine zatvora. Ako su sredstva data ili primljena u iznosu koji prelazi milion i petsto hiljada dinara, učinilac će se može kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina. Propisano je i oduzimanje nezakonito stečenih sredstava.

Dруги tip zabranjene aktivnosti vrši onaj ko izvrši nasilje ili preti nasiljem, dovodi u neravnopravan položaj ili uskrati neko pravo ili na zakonu zasnovani interes fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu. Ovaj oblik krivičnog dela kažnjava se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Transparentnost Srbija predložila je izmene i dopune ovog člana ubrzo nakon usvajanja Zakona. Kao što je objašnjeno u predlozima¹¹, ova dva krivična dela bi trebalo premestiti u Krivični zakonik i postojeće problematične odredbe zameniti novim.

14

Sadašnja odredba potencijalno sankcioniše svako lice koje, u ime i za račun političkog subjekta, pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta, suprotno odredbama Zakona i radi prikrivanja izvora finansiranja ili iznosa prikupljenih sredstava za politički subjekt. Nedostatak ovog zakonskog rešenja je u tome što je precizno definisana namera predviđena kao uslov krivične odgovornosti. S druge strane, namera za koju se može očekivati da postoji u nezakonitom primanju i davanju sredstava, zapravo je veoma različita od one koja je inkriminisana. U slučaju darodavca, namera je da se izvrši određeni uticaj na donošenje odluka preko političkog subjekta kome je dat prilog. U slučaju političkog subjekta, namera je prikupljanje sredstava potrebnih za obavljanje aktivnosti. U oba slučaja prikrivanje izvora i iznosa finansiranja je samo modalitet za ostvarivanje drugog cilja (npr. da se zaobiđe zabrana da neko lice finansira stranku preko iznosa koji dopušta Zakon).

Druga vrsta kriminalne delatnosti koja je trenutno obuhvaćena krivičnim delom odnosi se na lice koje počini nasilje ili preti nasiljem, doveđe u nepovoljan položaj ili uskrati neko pravo ili na zakonu zasnovani interes fizičkom ili pravnom licu zbog činjenice da je dalo prilog političkom subjektu. Ovo rešenje je manjkavo jer predviđa kažnjavanje samo onih lica koja diskriminišu ili prete davaocima priloga. Međutim, u sličnoj situaciji se može naći i lice koje nije učinilo uslugu političkom subjektu, ali počinilac krivičnog dela o tome ima pogrešno uverenje. Takođe, pružaoci usluga političkim subjektima mogu biti ugroženi jednakim kao i davaoci priloga.

¹¹<https://www.transparentnost.org.rs/images/stories/How%20to%20Fight%20Corruption%20-%20December%202014.pdf>

Prekršaji

Novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara (1.700 to 17.000 evra) kazniće se politička stranka za 19 vrsta prekršaja koji su nabrojani u članu 39. Zakona. Međutim, za neke aktivnosti koje su zabranjene političkim strankama, nisu propisani prekršaji. Uz to, odgovornost te vrste se ne pripisuje „grupi građana“, već isključivo političkim strankama, kao samo jednoj vrsti političkih subjekata. Zakon predviđa i kažnjavanje odgovornih lica, ali ne samo u političkim strankama već i drugim političkim subjektima (od 50.000 do 150.000 dinara, tj. 400 do 1.200 evra). Sredstva pribavljeni izvršenjem prekršaja takođe bi trebalo da budu oduzeta.

Članom 40. Zakona regulišu se prekršaji davalaca finansijskih sredstava. Novčanom kaznom od 200.000 do 2.000.000 dinara kažnjava se pravno lice za tri vrste prekršaja, a odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara. Konačno, za prekršaj se može kazniti i drugo fizičko lice novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara. Sredstva pribavljeni ovim prekršajima se takođe oduzimaju.

Zastarelost za prekršaje iz ovog Zakona duža je nego kod većine prekršaja koji su propisani drugim zakonima. Ovde je rok zastarelosti čak pet godina, dok je uobičajeni samo godinu dana.

Gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora

Dodatna kazna za kršenje ovog Zakona je „gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora“ (ZFPA, član 42). Takva mera bi trebalo da usledi nakon osude za krivično delo ili prekršaj. Iznos uskraćenih sredstava ne može biti manji od iznosa koji je pribavljen izvršenjem krivičnog dela ili prekršaja. U svakom slučaju, uskraćuje se najmanje 10% od iznosa iz javnih izvora koji bi politički subjekat dobio za finansiranje redovnog rada u narednoj kalendarskoj godini.

Pored tog opštег minimuma visine sredstava koja se uskraćuju, Iznos se utvrđuje „srazmerno izrečenoj kazni za učinjeno krivično delo ili prekršaj“, a odluku donosi Agencija.

Dok je krivični ili prekršajni postupak u toku, prenos sredstava iz budžeta može biti privremeno obustavljen, na osnovu zahteva Agencije. Odluka o suspenziji može se pobijati pred Upravnim sudom, koji mora da doneše odluku u roku od 30 dana.

Aneks: Transparentnost Srbija, Dijalog o izborima 2019. godine - prioritetne preporuke koje nisu obuhvaćene vladinim predlozima

Finansiranje izborne kampanje

1. **Dopuniti Zakon o finansiranju političkih aktivnosti**, naročito u vezi sa sledećim:
 - a. **Jasno definisanje dužnosti Agencije za vršenje kontrole po službenoj dužnosti**, sadržaj i rok izveštaja o kontroli itd.
 - b. **Sredstva iz budžeta namenjena za kampanju** trebalo bi da služe isključivo za obezbeđivanje jednakih mogućnosti za predstavljanje izbornih lista i da se dele u fiksnim i jednakim iznosima, a njihova raspodela bi trebalo da se vrši u ranim fazama kampanje
 - c. **Informacije o finansiranju kampanje treba objavljivati dok ona traje**, a ne kao sada, mesec dana nakon okončanja izbora; svi troškovi bi trebalo da budu plaćeni, a svi krediti vraćeni do podnošenja izveštaja o troškovima kampanje
 - d. **Potrebna su pravila za raspodelu troškova između nekoliko izbornih kampanja koje se održavaju istovremeno (npr. nacionalni i lokalni izbori)**
 - e. **Preciziranje pravila u mnogim oblastima, kako bi kontrola bila efikasnija**(besplatne usluge, netržišne cene itd.)
 - f. **Preciznija definicija krivičnog dela iz člana 38**, kao i propisivanje prekršaja za sve druge zabranjene radnje
2. **Izmene i dopune Zakona o sprečavanju korupcije (član 50)**, na način kojim bi službene aktivnosti javnih funkcionera tokom izborne kampanje bile ograničene na obavljanje samo onih dužnosti koje se ne mogu odložiti i gde je učešćeodređenog javnog funkcionera ili njegova zakonska obaveza ili neophodno zbog međunarodnih odnosa
3. **Uvođenje strožih i preciznijih pravila o oglašavanju javnih funkcionera i političkih partija**
4. **Izmene i dopune Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije i Zakonika o krivičnom postupku**, kako bi se obezbedilo da se slučajevima nezakonitog finansiranja kampanje bave javna tužilaštva nadležna za koruptivna krivična dela i kako bi se omogućilo korišćenje posebnih istražnih tehnika
5. **Izbor Nadzornog odbora, na način** koji bi omogućio izbor kvalifikovanih i nezavisnih članova koji se biraju na predlog Vlade
6. **Utvrđivanje eventualnog sukoba interesa direktora Agencije za sprečavanje korupcije** zbog ranije povezanosti sa političkom strankom

-
7. **Javni poziv i omogućavanje sigurnih kanala za prijavljivanje nezakonitih radnji tokom kampanje (ASK, tužilaštvo, REM)**

Mediji

1. **Predstavljanje izbornih programa** – uvesti obavezu medijima da izveštavaju o tome da li je učesnik na izborima predstavio predizborni program i šta je sadržaj tog programa
2. **Obavezna uputstva REM-a o izveštavanju o aktivnostima javnih funkcionera, u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima**
3. **Nadgledanje javnih funkcionera koji vode kampanju, od strane ASK-a**
4. **Zabrana emitovanja kompletног trajanja stranačkih skupova** na TV stanicama
5. **Objavlјivanje cenovnika medija i uslova plaćanja** za izborno oglašavanje
6. **Striktne zakonske obaveze REM-a u pogledu nadzora medija tokom kampanje** (šta je potrebno proveriti, rokovi, objavlјivanje rezultata praćenja na dnevnoj bazi, 48 sati za rešavanje žalbi, itd.)

Izborna administracija

1. **Preciznija pravila o tome kada RIK može i kada mora poništiti izbore zbog nepravilnosti na izbornom mestu**
2. **Objavlјivanje svih odluka RIK-a**
3. **Ograničavanje prava partija** koje imaju člana biračkog odbora u stalnom sastavu, da na istom biračkom mestu imenuju i člana odbora u proširenom sastavu

17

Zaštita izbornog prava

1. **Uspostaviti ulogu RIK-a kao tela zaduženog za prijem pritužbi** uzbunjivača i sprovođenje informativne kampanje o tome
2. **Za sprečavanje kupovine glasova:** Zabraniti prikupljanje bilo koje vrste dokaza o tome kako je neko glasao (npr. snimanjem i deljenjem snimka glasačkog listića, itd.)
3. **Javno tužilaštvo:**
 - a. Posebna odeljenja za borbu protiv korupcije VJT iz Beograda, Novog Sada, Niša i Kraljeva da obezbede bezbedne kanale za prijavljivanje krivičnih dela
 - b. Republički tužilac da organizuje kampanju upoznavanja sa krivičnim delima koja su u vezi sa izborima

4. **Krivično delo davanja mita u vezi sa glasanjem** trebalo bi izmeniti u skladu sa predlogom Transparentnosti Srbija¹²
5. **Ograničiti aktivnosti koje stvaraju troškove na račun budžeta** pre, tokom ineposredno nakon izborne kampanje
6. Uvesti obavezu **objavljivanja informacija o korišćenju službenih vozila i telefonskim troškovima organa javne vlasti**
7. **Ograničiti ili jasno urediti:**
 - a. Prikupljanje više od potrebnih potpisa podrške za izbornu listu
 - b. Prikupljanje „sigurnih glasova“
 - c. Pružanje besplatnih usluga ili poklona glasačima od strane učesnika na izborima

¹²http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_prilog_za_okrugli_sto_zastita_birackog_prava_sept_2019.pdf