



Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti

jul 2021. godine

Bilten broj 7/2021





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Saopštenja.....	5
Novi udar na pravni sistem i poredak u Srbiji.....	5
Inicijative i analize	6
Komentari nalaza istraživanja o informisanosti građana o javnim nabavkama	6
Mediji.....	9
Za ravноправне izbore neophodno ograničiti funkcionersku kampanju	9
Tajni nacrt: Šta sve donose izmene pravila o finansiranju izborne kampanje	9



Aktivnosti

TS je nastavila je i tokom letnjih meseci saradnju sa lokalnim samouprava na aktivnostima čiji je cilj povećanje njihove transparentnosti i transparentnosti lokalnih javnih preduzeća.

Predstavnici Transparentnosti Srbija Nemanja Nenadić, Robert Sepi i Miloš Đorđević sastali su se 1. jula sa predstvincima Agencije za privredne registre u Beogradu. Na ovom sastanku, predstavnici TS izneli su svoje predloge za unapređenje sadržine registara koje vodi Agencija, a upoznali su i predstavnike Agencije sa predlozima koje je TS uputila povodom javnih rasprava za Nacrte zakona o izmenama i dopunama Zakona o postupku registracije u APR-u i Zakona o centralnoj evidencija stvarnih vlasnika.

Predstavnici TS Zlata Đorđević i Miloš Đorđević pristupovali su seminaru o efikasnosti sistema javnih nabavki u Srbiji koji su organizovali Centar za primenjene evropske studije (CPES) i Udruženje profesionalaca u javnim nabavkama Republike Srbije (UPJN). Seminar je održan 3. i 4. jula u Vršcu, a krovna tema skupa je bila praksa nadležnih organa u vezi sa primenom novog Zakona o javnim nabavkama. Predstavnici TS iskoristili su ovu priliku da predstave svoju novu publikaciju „Javne nabavke i javno privatna partnerstva – između solidnih propisa i loše prakse“, kao i da daju svoje predloge za unapređenje funkcionalnosti novog Portala javnih nabavki i za pobošljanje kontrole izvšenja ugovora od strane naručilaca.

On-line sastanak radne grupe za proaktivnu transparentnost u okviru Inicijative za unapređenje transparentnosti i odgovornosti u Srbiji, koju je pokrenula Svetska banka, održane je 23. jula. Sastanku su, pored predstavnika SB i angažovanih eksperata, prisustvovali predstavnici nekoliko državnih organa i nevladinih organizacija. Među merama koje su u prethodnoj fazi identifikovane na osnovu zadatih kriterijuma (a) mera neće zahtevati nikakve ili će zahtevati minimalne normativne intervencije; b) mera nije neposredno predviđena postojećim strateškim dokumentima u oblasti borbe protiv korupcije i reforme javne uprave; c) u relevantnim istraživanjima i izveštajima prepoznat je značaj konkretne teme za dalja unapređenja u oblastima dobre uprave i borbe protiv korupcije.), u ovoj oblasti se nalazi sledeća tema: “Praksa objavljivanja dnevnog reda sednica Vlade, akata/zaključaka i godišnjih izveštaja, te svih dokumenata u raspakovanom formatu na njenoj internet stranici može se uspostaviti i bez normativnih intervencija. U tom slučaju, ova praksa bi zavisila od volje donosilaca odluka.

S druge strane, postoji mogućnost da se izmenama i dopunama Poslovnika Vlade propiše obaveza objavljivanja dnevnog reda sednica, akata/zaključaka i godišnjih izveštaja Vlade.”

Na ovom sastanku, predstavnik Transparentnosti, Nemanja Nenadić, ukazao je da nije zapažen nikakav napredak u praksi. Štaviše, kako je podsetio, propuštena je prilika da se u novoj Strategiji reforme javne uprave za period do 2030 formuliše obaveza objavljivanja dokumenata sa sednica Vlade Srbije, iako je takav predlog bio upućen tokom javne rasprave.



Na sastanku je bilo reči i o drugim mogućim načinima za unapređenje proaktivne transparentnosti, kao što su one koje su u vezi sa izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, ali i mogućnost da se ona obezbedi kroz izmene Zakona o elektronskoj upravi i sa njim povezanih podzakonskih akata. Nenadić je sve učesnike upoznao i sa najnovijim nalazima istraživanja koje je Transparentnost objavila tokom proteklih nekoliko meseci.

Istraživanje o informisanosti građana o javnim nabavkama u Srbiji i o stavovima koje o uslovima za učešće u postupcima, efikasnosti i transparentnosti sistema imaju ponuđači i naručioci, za potrebe NALED-a sproveo je IPSOS, a rezultati su predstavljeni 9. jula, u okviru kampanje [Mesec javnih nabavki](#). Inicijativa je deo projekta [Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta](#), koji sprovodi NALED, uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj (Sida). Predstavljanju je prisustvovala predstavnica TS Zlata Đorđević.

Građanske inicijative su 16. jula organizovale diskusiju o aktuelnoj situaciji u vezi sa radom civilnog društva u Srbiji, na kojoj je, među brojnim organizacijama, Transparentnost Srbija, predstavila probleme koji se odnose na proces konsultacija prilikom donošenja propisa i planskih dokumenata. Predstavnik TS, Nemanja Nenadić, govorio je tom prilikom o praksi da se ne poštuju pravila za sprovođenje javnih rasprava, bilo tako što se one uopšte ne organizuju za neke od bitnih propisa (npr. nacrt izmena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti koji je upućen ODIHR), ili da se ne objavljuju izveštaji koji bi sadržali pregled svih primljenih predloga i razloga za njihovo prihvatanje ili odbacivanje (npr. izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja).

Predstavnici više NVO su učestvovali na sastanku koalicije "Otvoreno o konkursima" 2. jula, na kojem je predstavljena analiza podataka o sprovođenju medijskih konkursa, kao i konkursa za organizacije civilnog društva (Ministarstvo omladine i sporta, zaštita životne sredine na lokalnom nivou).

Predstavnici Transparentnosti Srbije, Nemanja Nenadić i Robert Sepi, tokom jula su učestvovali na nekoliko sastanaka radne grupe za izmenu Zakona o javnom informisanju i medijima, koju je oformilo Ministarstvo kulture. Do sada su razmatrani naši predlozi koji se odnose na uređivanje sukoba interesa prilikom odlučivanja stručne komisije za ocenu podnetih projekata. Na sastanku 30. jula Robert Sepi je obrazložio razloge za podnošenje pisanih predloga za unapređenje postojećeg teksta koji se tiču uvođenja registra nezavisnih eksperata, definisanje sukoba interesa u oblasti javnog informisanja i medija, odnosno uvođenje, prvi put, pravnog leka koji bi stajao na raspolaganju svima koji smatraju da je javni konkurs za sufinansiranje sproveden nezakonito ili nepravilno.

Zlata Đorđević učestvovala je 16. jula u Novom Sadu na radionici za medije u organizaciji Evropskog konventa za Evropsku uniju. Đorđević je predstavnicima lokalnih medija govorila o procesu evropskih integracija, izveštavanju medija u Srbiji o Evropskoj uniji, načinu uključivanja medija u procese, o izazovima u izveštavanju kao i primerima dobre prakse.



Antikorupcijsko savetovalište TS (ALAC) nastavlja da radi a sve informacije o mogućim slučajevima korupcije građani mogu prijaviti, odnosno potrebna obaveštenja dobiti, na broj 069 1978 158 ili putem mejla ts@transparentnost.org.rs.

U julu smo imali 156 objavljenih vesti o našim aktivnostima ili izjava predstavnika TS.

Na sajt TS postavili smo niz [inicijativa i analiza](#), kao i zahteva državnim organima i njihovih odgovora. Među analizama i inicijativama izdvajamo: [Predlozi TS za izmene Zakona o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika](#), [Predlozi TS izmene Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre](#), [Tužbu Upravnog suda protiv Odluke skupštinskog odbora u vezi sa kršenjem Kodeksa poslanika](#) i [Dopis političkim strankama učesnicama dijaloga o izbornim uslovima](#).

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnom mesecu



Saopštenja

Novi udar na pravni sistem i poredak u Srbiji

28. jul 2021.

Ministarstvo privrede nanelo je novi udar pravnom sistemu i poretku u Srbiji pokušajem da prikaže da osobe kojima je istekao mandat vršioca dužnosti direktora javnih preduzeća i dalje zakonito obavljaju te funkcije.

U [izveštaju sa javne rasprave](#) o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre Ministarstvo privrede je ustvrdilo da Registrator (APR) ne može automatski da briše podatke o licima ovlašćenim za zastupanje javnih preduzeća nakon što im istekne period na koji su imenovani (prestanak mandata) jer im, kako tvrdi Ministarstvo, mandat ne prestaje po sili zakona, već je neophodno doneti rešenje o razrešenju. TS je u javnoj raspravi predlagala da se zakonom izričito propiše da se navedeni podaci brišu po automatizmu.

Javno saopštenim stavom da je za prestanak funkcije vršioca dužnosti direktora javnog preduzeća neophodno da "nadležni organ doneše akt o razrešenju vršioca dužnosti, imajući u vidu da ne postoji zakonska odredba kojom je predviđeno da funkcija vršioca dužnosti direktora javnog preduzeća prestaje po sili zakona (ex lege) istekom propisanog roka", Ministarstvo privrede je pokazalo zavidan stepen nepoznavanja Zakona o javnim preduzećima, koji je ono izradilo i čiju primenu je dužno da nadzire.

Zakon izričito propisuje da mandat direktora prestaje istekom perioda na koji je imenovan. U takvim slučajevima Ministarstvo je u obavezi da utvrdi da se javnim preduzećima upravlja nezakonito. Da je zakonodavac želeo da mandat vršioca dužnosti traje do imenovanja novog direktora ili v.d. direktora, onda bi tako i propisao, a ne bi ograničio maksimalno trajanje mandata.

Apsurdnost ovakvog stava i opasnost za pravni poredak može se ilustrovati sledećim primerima: kada bi se dosledno primenio, mandat predsednika Republike ili sudija Ustavnog suda prestao bi tek donošenjem rešenja o razrešenju nakon isteka mandata a ne, kako Ustav i zakoni garantuju, istekom vremena na koje su izabrani.

Sve navedeno se dešava uprkos činjenici da postoji sudska praksa,oličena u presudi Prvog osnovnog suda u Beogradu iz 2019. godine, prema kojoj je ".... na osnovu člana 52 stav 2 Zakona o javnim preduzećima, koji precizira da v.d. status mora da prestane nakon dva mandata od šest meseci...Miri Petrović (v.d. direktora JP "Pošta Srbije") taj status istekao" a da "rešenja kojima su grupi radnika izdata tromesečna suspenzija sa posla, po kojima im je isplaćivana i zarada u visini od trećine osnovne plate, poništена su jer, kako navodi sud, doneta su od neovlašćenog lica".



Podsećamo da je, prema [poslednjem istraživanju TS](#), od 34 preduzeća na koja se primenjuju odredbe Zakona o javnim preduzećima o izboru direktora, samo njih osam ima direktora izabranog na konkursu, u 18 su na čelu osobe kojima je istekao mandat v.d. direktora, u tri su v.d. direktori u zakonitom roku, dok su u ostalim na čelu osobe postavljene bez konkursa, ili je nemoguće utvrditi ko je i od kada direktor.

Inicijative i analize

Komentari nalaza istraživanja o informisanosti građana o javnim nabavkama

14. jul 2021.

Istraživanje o informisanosti građana o javnim nabavkama u Srbiji i o stavovima koje o uslovima za učešće u postupcima, efikasnosti i transparentnosti sistema imaju ponuđači i naručioci, za potrebe NALED-a sproveo je IPSOS, a rezultati su predstavljeni 9. jula, u okviru kampanje Mesec javnih nabavki. Inicijativa je deo projekta Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta, koji sprovodi NALED, uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj (Sida), sa fokusom na jačanju kapaciteta ponuđača i naručilaca u postupcima nabavki, za primenu propisa i sprovođenje postupaka.

Ciljevi projekta su da se prosečan broj ponuda poveća na 3,5 (sa 2,5 koliko je iznosio prosek u 2020.), kao i da primena drugih kriterijuma osim cene bude zastupljena u barem 30% postupaka (cena kao jedini kriterijum imala je učešće od 94% u 2020.), do 2023. godine.

Građani su se u istraživanju izjašnjavali oko ocene i upoznatosti sa sistemom javnih nabavki. 53% građana ističe da je barem malo upoznato sa sistemom javnih nabavki, a od ovog broja nešto manje od polovine pozitivno ocenjuje postojeći sistem. Ipak, ovde je ostalo nerazjašnjeno pitanje da li su građani koji su dali pozitivnu ocenu želeli da kažu da je bolje da postoji obaveza da se nabavke sprovode po uređenim procedurama (naspram direktnog ugovaranja) ili su u stvari ocenjivali kvalitet sprovođenja postupaka nabavki. Građani su ukazali na potrebu strogog nadzora nad postupcima javnih nabavki (čak 2/3 građana se tako izjasnilo).

Tako iskazana potreba na koju ukazuju građani je u velikoj suprotnosti sa postojećim sistemom nadzora nad javnim nabavkama. Naime, tek svaka 400. javna nabavka iz 2020. godine je podlegla kontorli u vidu monitoringa koji sprovodi Kancelarija za javne nabavke, dok podaci o tome da li, i na koji način Ministarstvo finansija vrši nadzor nad sprovođenjem ugovora o javnim nabavkama na osnovu zakonske obaveze, nisu poznati. Na pitanje da navedu neku javnu nabavku za koju su nedavno čuli, polovina građana koji kažu da su upoznati sa sistemom javnih nabavki nije uspela da navede nijednu javnu nabavku.

Pored toga, i u okviru četvrtine (od ukupnog broja) građana koji mogu da navedu neku nabavku, najveći broj otpada na one koji imaju u vidu (još uvek) aktuelne hitne medicinske nabavke u vezi sa COVID-19, koje su bile potpuno netransparentne.



Ovo ukazuje na varljivost ocena o kvalitetu javnih nabavki, jer većina građana zapravo o tome uopšte nema validna saznanja. Na pitanje da li smatrate da bi javne nabavke u nekim oblastima trebale da budu tajne, samo 6% građana je odgovorilo potvrđno, a među njima ¾ smatra da to treba da budu samo nabavke u sektoru bezbednosti. Da medicinske nabavke treba da budu tajne smatra samo 0,66% građana (11% od 6%). Ipak, u stvarnosti, sve nabavke vezane za COVID-19 su proglašene za tajne.

Kod ponuđača je broj onih smatraju da medicinske nabavke treba da budu tajne još manji (0,12%). Što se tiče problema u postupcima javnih nabavki, odnosno prilikom odgovaranja na pitanje šta je po njihovom mišljenju najveći problem sa organizovanjem i sprovođenjem postupka javne nabavke, naručiocи kao glavni problem vide nedovoljan broj ponuđača – 26% kao prvi odgovor, dok 25% naručilaca navodi kao glavni problem neadekvatno istraživanje tržišta (nešto što bi oni sami trebali da urade).

Inače, na pitanje postavljeno naručiocima da li sprovede ispitivanje tržišta pre sprovođenja postupka, čak 40% kaže da uvek sprovodi, 36% često, 16% ponekad, samo 3% i 1% kažu da retko odnosno nikada ne sprovode istraživanje tržišta. Ovakvi brojevi nisu u skladu sa prethodnim odgovorom u vezi sa glavnim problemom u postupcima javnih nabavki, a istraživanje tržišta je i zakonska obaveza koju bi trebao da sprovodi svaki naručilac.

Probleme koji se tiču postupka zaštite prava vidi kao glavni problem 11% naručilaca. Kod pitanja korišćenja nekog drugog kriterijuma osim cene, naručiocи su odgovorili da su u proseku 68 puta sprovodili postupak javnih nabavki u poslednje tri godine, a u proseku je u 11 postupaka korišćen neki drugi kriterijum, a ne najniža cena (treba uzeti u obzir da je i 36% naručilaca odbilo da odgovori na ovo pitanje). Kao najčešće razloge zbog čega se kriterijum kvaliteta ne koristi češće, naručiocи su naveli nepostojanje modela na osnovu kog je moguće utvrditi kriterijume – 38%, veći rizik kod nabavki koje se sprovode prema kriterijumu kvalitete – 27%, nedovoljna obučenost lica koje sprovode javne nabavke – 22%.

Zasigurno da je jedna od stvari kojoj bi trebalo posvetiti pažnju u cilju korišćenja više kriterijuma prilikom sprovođenja postupaka obuka lica koje sprovode postupke u javnim naručiocima, ali i sastavljanje modela prema kojim bi se takvi kriterijumi mogli utvrditi, tamo gde je to moguće.

Podjednak je broj naručilaca koji imaju povećan i smanjen broj ponuda nakon početka primene novog Zakona, a čak 69% ukazuje na to da se broj ponuda nije promenio. To ukazuje da novi zakon nije doneo bitne promene u rešavanju ovog najbitnijeg problema u javnim nabavkama (nedostatka konkurenčije), bez obzira na olakšane procedure za učešće u postupku. Stoga je neophodno da se pronađu drugi načini za povećanje konkurenčije – direktno pozivanje većeg broja potencijalnih učesnika i uveravanje privrednika da će nabavke biti sprovedene poštено.

Potrebno je i postaviti pitanje šta naručiocи čine da bi povećali konkurenčiju u javnim nabavkama, kao i šta država treba da uradi da bi do toga došlo.

Iznenađujuće je da je na pitanje upoznatosti sa sistemom zaštite prava, čak 59% ponuđača odgovorilo da nije upoznato sa mehanizmima zaštite prava u postupcima javnih nabavki, a samo 36% ponuđača (od onih koji su upoznati) je bar nekada koristilo mehanizam zaštite prava.



Sve ovo je još jedan pokazatelj razloga zbog kojih mnoge nepravilnosti u javnim nabavkama nisu otkrivene – oni koji bi mogli da prepoznačaju nameštene nabavke ne znaju proceduru koju bi mogli da iskoriste za zaštitu svojih prava.

Što se tiče kontrole kvaliteta, veliki broj naručilaca (57%), ali i nemali broj ponuđača (37%) smatra da bi trebalo unaprediti kontrolu kvaliteta, dok ogroman broj naručilaca (72%) i ponuđača (89%) smatra da bi nalazi kontrole kvaliteta trebalo da se objavljuju, što do sada nije bio slučaj. Ogromna je razlika i u percepciji korupcije između ponuđača i naručilaca.

Da je uglavnom prisutna ili prisutna u velikoj meri smatra 59% ponuđača i samo 9% naručilaca. Međutim, ova razlika potiče uglavnom zbog broja onih koji „ne znaju“ ili ne žele da se izjasne. Taj broj je upadljivo veći kod naručilaca nego kod ponuđača – 57% naspram 19%. Može se pretpostaviti da veliki broj onih koji ne žele da se izjasne u stvari ne žele da se izjasne zato što su svesni da je korupcija značajno prisutna u ovim procesima. Ponuđači smatraju da su za korupciju uglavnom odgovorni političko rukovodstvo i naručioci u postupcima javnih nabavki (57% - kao prvi odgovori), a naručioci značajno manje (22%). Odgovori naručilaca ovde nisu od značaja jer čak njih 71% odbija da odgovori. Kod građana taj procenat iznosi 58% ali je njihovo mišljenje manje relevantno jer oni suštinski imaju mnogo manje saznanja o postupcima nabavki.

Ponuđači ukazuju na to da je korupcija najraširenija kod izgradnje infrastrukture – čak 42%, zatim sledi nabavka medicinske opreme i lekove – 12%, a jedna četvrtina ponuđača ne može da oceni. Slične odgovore imali su i građani, a čak su i naručioci, od kojih većina nije znala ili je odbila da odgovori (76%), saglasni sa tim da je infrastruktura najčešća meta korupcije.

Građanima je postavljeno pitanje šta je ono što bi konkretno trebalo da se promeni kako bi oni imali više poverenja u sistem javnih nabavki u Srbiji? Kao najčešći odgovor javili su se veće učešće građana u postupcima, da sve bude javno/transparentno, oštire kazne za zloupotrebe, strožija kontrola, ali je ipak najveći broj građana odgovorio da ne zna (45%), što još jednom pokazuje da građani ustvari i nisu zaista upoznati sa sistemom i postupcima javnih nabavki u Srbiji.

Za kraj ćemo napomenuti da je Transparentnost Srbija u maju 2021. izdala publikaciju pod nazivom Javne nabavke i javno privatna partnerstva – između solidnih propisa i loše prakse, koja je dostupna i na našem sajtu. U publikaciji je analiziran postojeći sistem javnih nabavki i javno privatnih partnerstava u Srbiji, kao i veliki broj pojedinačnih slučajeva, a date su i opšte preporuke sa unapređenje celokupnog sistema javnih nabavki.



Mediji

Za ravnopravne izbore neophodno ograničiti funkcionersku kampanju

EWB, 31. jul 2021.

Programski direktor Transparentnosti Srbija Nemanja Nenadić izjavio je da je za koliko-toliko ravnopravne izbore najvažnije postavljanje striknijih ograničenja za aktivnosti javnih funkcionera tokom izborne kampanje.



Nenadić je za European Western Balkans rekao da ne postoje gotovo nikakva ograničenja intenziteta i vrste „navodno državnih poslova“ koje funkcioneri preuzimaju u vreme kampanje.

On je ocenio da mnoge takve aktivnosti očigledno nemaju „nikakve veze sa nadležnostima funkcionera, što je najvidljivije kod predsednika Republike, koji je slične aktivnosti, za koje se tvrdilo da su u njegovoj nadležnosti, prethodno sprovodio kada je bio premijer“.

Nenadić je rekao da je upravo zbog značaja koji takav vid kampanje ima za sadašnju vlast „najmanje optimista“ da će dijalog vlasti i opozicije u vezi sa izbornim uslovima imati neke otpljive rezultate.

Dodao je i da se Zakon o finaniranju političkih aktivnosti trenutno menja na netransparentan način i ocenio da trenutni predlog ne dotiče neka od najspornijih pitanja u sadašnjem zakonu.

Tajni nacrt: Šta sve donose izmene pravila o finansiranju izborne kampanje

CINS, 7. jul 2021.

Nemanja Nenadić kaže da je iz ugla borbe protiv korupcije poražavajuća činjenica da u 2021. godini imamo ispred sebe jedan nacrt koji ne rešava čak ni sve one probleme za koje se znalo u doba kad je pisana nacionalna antikorupcionalna strategija 2013. godine.

Iako institucije skrivaju od javnosti nove izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, novinari CINS-a su uspeli da do Nacrta tih izmena dođu. Nemanja Nenadić iz Transparentnosti, koji je zajedno sa novinarima analizirao ove izmene, kaže da one neće rešiti glavne probleme u ovoj oblasti.

Početkom juna javnost je iz *Tanjugove* vesti saznala da se spremaju izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, iako Nacrt ovih izmena nije prošao javnu raspravu niti je javno dostupan.



Sve što smo u tom trenutku saznali je da su izmene koje se planiraju poslate *Kancelariji OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava* (ODIHR) na mišljenje.

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) tada je od *Vlade, Ministarstva finansija, ODIHR-a i Agencije za sprečavanje korupcije* tražio kopiju ovog dokumenta. Sem Agencije koja je odgovorila da nije predlagač izmena zakona i da je samim tim nenađležna, od ostalih odgovor nije stigao.

Ipak, novinari CINS-a su, zahvaljujući izvoru koji je želeo da ostane anoniman, uspeli da dođu do Nacrtova izmena i da ga analiziraju uz pomoć Nemanje Nenadića iz organizacije *Transparentnost Srbija*, koji se godinama bavi pitanjem finansiranja političkih aktivnosti. Analiza pokazuje da izmene zakona koje se planiraju neće doneti suštinske promene i rešiti glavne probleme u ovoj oblasti.

Tako se recimo ne rešava raspodela sredstava iz javnih izvora kojima se favorizuju one stranke koje imaju najviše izgleda da pobede ili imaju najviše poslanika. Izmenama se ne rešavaju ni neki problemi na koje je ukazao ODIHR, poput ograničenja maksimalnih troškova izborne kampanje.

„Recimo u Češkoj, koja nam je slična po broju stanovnika i bogatija je od nas, [limit je 4,5 miliona evra dok se u Srbiji troši daleko više](#)“, kaže Nenadić.

Takođe, Nacrt ne donosi ništa novo u pogledu kažnjavanja za kršenja zakona niti govori o javnosti podataka o tome protiv kojih stranaka se vode postupci i kako oni završavaju.

Bitne promene: Novi izveštaj, limiti i kontrola

1. Preliminarni izveštaji

Po sadašnjem zakonu, stranke koje učestvuju na izborima su dužne da nakon njih podnose konačne izveštaje o tome kako su trošile novac u izbirnoj kampanji. Međutim, novim izmenama se planira da pet dana pre dana glasanja *Agenciji za sprečavanje korupcije* dostave i takozvane preliminarne izveštaje. U njemu će se takođe nalaziti podaci o troškovima, ali ne za celu kampanju nego za period od dana raspisivanja izbora do 15 dana pre dana glasanja.

Ipak, pitanje je da li će ovaj izveštaj doprineti većoj transparentnosti. U mišljenju koje je *Agencija* dala na ove izmene, a do kojeg je došao CINS, navodi se da u praksi politički subjekti najviše troše u poslednje dve nedelje izborne kampanje, pa preliminarni izveštaj ne bi sadržao ove podatke. Zbog toga što će rok za isplatu novca iz budžeta, po

The screenshot shows the CINS website header with the logo and navigation menu. Below it is a news article titled "Tajni nacrt: Šta sve donose izmene pravila o finansiranju izborne kampanje". The article includes a photo of campaign posters for "Adriano Vranić" and a small portrait of Jovana Tomić. The date "07. jul 2021." is visible at the bottom left of the image.



predloženim izmenama, biti produžen za pet dana, preliminarni izveštaj ne bi sadržao podatke o tom novcu i izbornom jemstvu.

Pitanje je i kako će izgledati kontrola takvog izveštaja jer je *Agencija* već u svom mišljenju navela da se podaci iz njega mogu koristiti samo za poređenje i utvrđivanje tačnosti prilikom kontrole konačnog izveštaja.

Nemanja Nenadić kaže da je upitno da li će građani moći da vide te preliminarne izveštaje pre glasanja jer u samom Nacrtu nije navedeno do kada *Agencija* mora da ih objavi na svom sajtu. Prema njegovim rečima ako bi Srbija želela da zaista obezbedi veću transparentnost finansiranja izborne kampanje dok ona traje, jedno od rešenja bi bilo da računi stranaka sa kojih oni finansiraju izborne kampanje budu javni:

„Jedna je javnost ovog računa, a druga stvar je objavljivanje evidencije preuzetih obaveza. Tako da stranka koja je na primer ugovorila da će objaviti 100 bilborda, nije platila još uvek ali svakako zna cenu koja je ugovorena, objavi podatke iz te evidencije dok izborna kampanja traje“.

2. Smanjenje limita za doniranje

Nacrtom je predviđeno i smanjenje maksimalnih iznosa koje pravna i fizička lica mogu da doniraju stranci. Tako je umesto 20 prosečnih zarada za fizička lica, koliko iznosi limit prema trenutnom zakonu, Nacrtom predviđeno da se on smanji na 10. Ukoliko ova izmena bude usvojena, pravna lica bi mogla da doniraju u vrednosti od 100 prosečnih zarada, umesto sadašnjih 200.

Nenadić kaže da smanjenje dozvoljene granice priloga nije od velikog značaja jer ni do sada veliki prilozi nisu bili naročito zastupljeni kao izvor finansiranja stranaka. S druge strane zakonodavac je propustio da reguliše davanje priloga od strane više povezanih lica:

„Ako zamislimo nekog tajkuna koji bi želeo da finansira političku stranku on bi mogao čas posla da osnuje 100 firmi i da svaka takva firma da po 100 prosečnih zarada kao prilog i to bi bilo savršeno legalno“.

Podsetimo da je *Agencija za sprečavanje korupcije* 2017. godine [tražila od Višeg javnog tužilaštva u Beogradu da protiv Srpske napredne stranke pokrene krivični postupak zbog sumnje na pranje novca](#). Ova stranka se sumnjiči da je za vreme izbora 2014. godine koristila lažne donatore koji su davali po 40 hiljada dinara, na koji način je, sakriven pravi izvor novca.

3. Poreska kontrola donatora

Kao još jedna od bitnijih izmena navodi se i bi *Poreska uprava* trebalo da u svoj godišnji plan uključi kontrolu donatora političkih subjekata. Ta kontrola, prema tekstu Nacrta, trebalo bi da se izvrši na osnovu izveštaja *Agencije* o finansiranju političkih subjekata.

Nenadić smatra da bi ova izmena mogla biti potencijalno pozitivna novina, ali da se u Nacrtu ne vidi svrha te kontrole zbog čega ova odredba može biti i opasna:



„Mogla bi potencijalno da se koristi i za šikaniranje donatora stranaka koje su u opoziciji“.

Pored ove kontrole, navodi se da bi i *Državna revizorska institucija* trebalo da u svoj program kontrole svake godine uključi određeni broj političkih subjekata koji imaju predstavnike u parlamentu.

Druge planirane izmene

Izmenama Zakona se predviđa i da se prilikom računanja osnovice za raspodelu sredstava iz javnih izvora koja se dodeljuju političkim subjektima, ne koristi više 5% važećih glasova svih onih koji su glasali kao odrednica, već 3%. Ovo je zapravo usklađivanje sa promenom izbornog praga pred prošlogodišnje izbore, kada je strankama da bi ušle u parlament bilo potrebno da osvoje 3% glasova umesto 5%.

Nenadić kaže da je ova izmena očigledno inspirisana promenama u izbornom zakonu i da će kao rezultat imati još ravnomerniju raspodelu novca koji se deli za finansiranje redovnog rada stranke:

„Biće nešto ravnomernija raspodela po jednom osvojenom glasu, ali suštinski su vrlo malo promene“.

Neki drugi članovi zakona su izmenama samo precizirani. Tako se navodi da se politički subjekti mogu zaduživati isključivo kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Srbiji, što ranije nije bilo dovoljno precizno pa su mogli i drugi da se pojavljuju kao oni koji pozajmljuju novac strankama.

Još jedna promena je da novac iz javnih izvora koji ne iskoriste u toku kampanje, politički subjekti moraju vratiti do datuma koji je zakonom određen za dostavljanje izveštaja o troškovima izborne kampanje. Ranije je rok za to bio dan podnošenja izveštaja pa je stranka mogla hipotetički da, ukoliko bi se desilo da izveštaj ne podnese, izbegne vraćanje novca.

Takođe, ukoliko su su raspisani izbori, a još uvek nije usvojen budžet, Nacrt je predviđao da bi se novac u tom slučaju raspoređivao prema prošlogodišnjem budžetu.

Predviđeno je i pomeranje roka za upлатu novca iz javnih izvora za finansiranje izborne kampanje. Ova odredba podrazumeva da će se taj novac uplaćivati u roku od 10 dana od dana proglašenja svih izbornih lista, a ne pet kako je sada slučaj. Nenadić smatra da je ova izmena štetna jer kasnija uplata stavlja stranke u nepovoljan položaj.

Nacrt uvodi i novu odredbu po kojoj će udeo ili akcije u firmama stranke morati da prenesu u roku od godinu dana od stupanja na snagu ovog zakona. Sankcija za one koje to ne urade biće gubitak prava na sredstva iz javnih izvora za finansiranje redovnog rada stranke. Trenutno je zakonom zabranjeno da stranke stiču udeo ili akcije u pravnom licu, međutim nije bilo rešeno pitanje stranaka koje već poseduju ove akcije ili udeo u vlasništvu.

