

Preliminarni izveštaji o finansiranju kampanje

Preliminarni izveštaji kao preporuka ODIHR: Jedna od izmena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti jeste uvođenje obaveze podnošenja preliminarnih izveštaja o finansiranju kampanje. Iako je na taj način formalno ispunjena jedna od preporuka ODIHR, to je učinjeno na način koji ne omogućava značajno veću transparentnost ovih podataka dok izborna kampanja traje.

Mala korist: Kao što je TS upozoravala, pravljenje preseka finansija sa stanjem 15 dana pred izbore ne donosi mnogo, zato što partije veći deo troškova plaćaju kasnije, a uglavnom tek posle izbora, kada dobiju pretežni deo budžetskih dotacija.

Budžetski avans koji kasno stiže: Rok za uplatu dela budžetskih dotacija koji se uplaćuje pre izbora, onima koji su položili izbornu jemstvo, bio je 24.3.2022. za predsedničke (po 46.126.500 dinara) i 27. mart za parlamentarne izbore (po 20.500.667 dinara), to jest, devet, odnosno šest dana pre dana glasanja, tako da preliminarni izveštaji ne obuhvataju čak ni ove prihode stranaka.

Bolje rešenje za transparentnost: Zbog toga smo predlagali da se, po uzoru na Češku, i u Srbiji uvede sistem transparentnih računa, koji bi omogućio uvid u prihode i rashode u realnom vremenu, uz zaštitu pojedinih ličnih podataka (npr. broj računa i adresa davalaca priloga). Svi drugi podaci su i inače javnog karaktera i bili bi objavljeni u finansijskim izveštajima ili bi bili dostupni na osnovu zahteva za pristup informacijama.

Nedoumica – troškovi koji nisu plaćeni: Ništa manje važno, imajući u vidu da se troškovi kampanje plaćaju odloženo, predložili smo da se na nesumnjiv način propiše obaveza izveštavanja, ne samo o izvršenim rashodima, već i o ugovorenim obavezama (npr. vrednost bilborda ili reklama koje su ugovorene). Ni Zakon, ni Pravilnik koji je doneo direktor Agencije za sprečavanje korupcije nisu dovoljno jasni oko toga da li se prijavljuju jedino troškovi koji su plaćeni ili i oni koji su još „na čekanju“. Usled toga, u praksi su moguća različita tumačenja i situacija u kojoj bi jedna partija prikazala trošak, a druga ne, iako su u istoj situaciji. To se, verovatno i dogodilo, sudeći po objavljenim podacima.

Koji je bio rok za izveštaje: Iako je po Zakonu rok za podnošenje izveštaja „sedam dana pre dana izbora“, to jest, subota, 26.3.2022, Agencija za sprečavanje korupcije je protumačila da se ovde takođe primenjuju pravila za računanje rokova iz Zakona o opštem upravnom postupku, pa je kao rok određen prvi naredni radni dan, ponedeljak, 28.3.2022.

Izveštaji nedostupni skoro do početka izborne ćutnje: Zakon nije uveo obavezu da sami učesnici u kampanji objave dostavljene izveštaje na svom sajtu, već samo obavezu Agencije da ih objavi i to u roku od tri dana nakon prijema. Usled tako manjkave odredbe i tumačenja rokova koje očigledno ometa ostvarivanje svrhe ovih izveštaja, krajnji rok za njihovo objavljivanje je bio poslednji dan pred nastupanje izborne tišine (31.3.2022).

Time je praktično onemogućeno bilo kakvo analitičko izveštavanje medija o tome na koji način su podnosioci izbornih lista i predlagači kandidata ispunili svoju zakonsku obavezu, kao i mogućnost da veliki broj građana koje bi to zanimalo sazna nešto o troškovima i izvorima finansiranja kampanje kojoj su bili izloženi prethodnih mesec i po dana.

Taj nedostatak je utoliko veći kada se zna da će daleko najveći deo te kampanje platiti sami ti građani, jer se iz budžeta ove godine za predsedničke i parlamentarne izbore distribuira rekordnih 15,7 miliona evra.

Ko je prekršio zakonsku obavezu: Do dana izbora na sajtu Agencije je bilo objavljeno ukupno 93 preliminarne izveštaja. Sedam se odnosi na predsedničke izbore, pa se može zaključiti da su obavezu ispunili svi izuzev predlagača kandidata Miše Vacića.

Za parlamentarne izbore je objavljeno 15 izveštaja, a obavezu nisu ispunile liste „Muftijin amanet“ (SPP), Alternativa za promene – Albanska demokratska alternativa“, „Romska partija“ i „Ruski manjinski savez“. Za beogradske izbore nedostaje jedino lista „Ruskog manjinskog saveza“. Ostalih 60 izveštaja se odnosi na izbore u drugim gradovima i opštinama.

Koliko je prijavljeno troškova do sada: Zbirno posmatrano, za predsedničke izbore su zaključno sa 18. (ili 19, u zavisnosti od tumačenja) martom 2022, prijavljeni troškovi u visini od 104.710.992 dinara, to jest oko 880 hiljada evra, kao i prihodi od 111,889,644 dinara (oko 950 hiljada evra). Za skupštinske izbore prijavljeno je 225.776.210 dinara (oko 1,9 miliona evra) troškova i za nijansu više prihoda (251,042,803 dinara, oko 2,2 miliona evra).

Koji je udeo troškova kampanje poznat javnosti: Imajući u vidu da je iz donacija prikupljeno i sa stalnih računa bilo preneto oko 3,1 miliona evra (od čega će deo biti vraćen nakon prijema budžetskog novca), kao i činjenicu da stranke i grupe građana tradicionalno teže da pokriju računima svaki dinar dobijenog budžetskog novca, može se pretpostaviti da će ukupni prijavljeni troškovi kampanje za republičke izbore dostići 18 miliona evra.

To dalje znači, da je iz objavljenih preliminarne izveštaja postalo poznato tek oko 15% ukupnih očekivanih troškova izborne kampanje i da građani kojima su podaci o troškovima bili bitni za opredeljivanje na izborima nisu imali na raspolaganju ni približno tačne i potpune informacije, sve i da su ih sami tražili i pronašli na sajtu Agencije.

Verodostojnost izveštaja – ukupni iznosi: Tako bi, na primer, građani mogli da zaključe da je kampanja SNS na obe vrste republičkih izbora, u periodu od 15.2. do 18.3.2022, bila tek za nijansu skuplja od kampanje koju vodi SPS za parlamentarne izbore (104 naspram 93 miliona dinara), što je veoma daleko od stvarnog stanja kada se uzmu u obzir opažene promotivne aktivnosti u kampanji. Ako bi se sudilo po ovim izveštajima, u ukupnim troškovima kampanje je SNS učestvovala sa svega 31%, dok je u stvarnosti procenat verovatno bio barem dvostruko veći, SPS sa skoro 30%, Dveri sa 13%, koalicija Moramo sa 8,3%, DSS sa 3,8%, a manjinske SVM i SDA sa čak 4,3, odnosno 3,4 procenata.

Reagovanje SNS: 1. aprila 2022. informativna služba SNS, verovatno reagujući na procene pojedinih troškova kampanje koje je dan ranije iznela TS, saopštila je da su ukupni izdaci političke kampanje „zaključno sa 31.3.2022.“ (poslednji dan kampanje) bili 339.877.618 dinara (oko 2,9 miliona evra). Prema procenama TS, vrednost TV reklama za ovu stranku sa obračunatim popustima premašuje 4 miliona evra. Stoga nije jasno da li je SNS iznela samo podatak o troškovima kampanje koji su *plaćeni* do 31.3, ili samo troškove koji se odnose na jednu vrstu izbora (npr. parlamentarnih).

Šta je prikazano od troškova TV reklama: Iskrivljenoj slici koja bi se stekla na osnovu preliminarnih izveštaja najviše doprinosi to što je prijavljen veoma mali deo troškova TV reklama. Njihov udeo u preliminarnim izveštajima je svega 16,09%, a na osnovu prethodnih iskustava se može očekivati da će u finalnim izveštajima iznositi oko polovine ukupnih rashoda kampanje.

SNS se gotovo jedina reklamirala na TV stanicama prvih nedelja kampanje, ali je prijavila samo plaćanja za oglase na B92, Prvoj i regionalnim TV stanicama, dok oglašavanje na RTS, Pink i Happy, koje se takođe dogodilo u periodu na koji se odnosi izveštaj, nije navedeno. Zanimljivo je, međutim, da je za razliku od SNS, SPS naveo troškove oglašavanja na RTS, a slično su učinili i predlagači kandidata Ponoša, Jovanovića i Obradovića.

Bilbordi: Čini se da su znatno bliže realnim prijavljeni troškovi zakupa bilborda u ovom periodu, gde je suma premašila 400 hiljada evra. Međutim, manje od ¼ ovako prijavljenih troškova odlazi na kampanje koje je vodila SNS, iako je u stvarnosti zastupljenost bilborda kandidata ove stranke bila natpolovična u prvim nedeljama kampanje. Bilbord kampanje u vrednosti od između 40 i 50 hiljada evra prijavili su koalicija „Moramo“ i „Dveri“.

Javni događaji: SPS je prijavila najviše troškova u vezi sa organizacijom javnih događaja u kampanji (preko 20 miliona dinara). Za nijansu manje je prijavila SNS – 12 miliona za predsedničke izbore i 7 za parlamentarne.

Novac sa stranačkih računa i prilozi: SNS je sa stalnog stranačkog računa prenela za kampanje 174 miliona dinara. Iako se po Zakonu to tretira kao „finansiranje iz privatnih izvora“, taj novac uglavnom potiče iz budžeta (novac koji je stranka dobila za finansiranje rada van kampanje, na osnovu zastupljenosti u Skupštini). Upadljiv je izostanak prikupljanja priloga, iako je reč o stranci koja ima daleko najveći broj članova i koja se ranije obilato koristila ovim vidom finansiranja.

S druge strane, SPS je prijavila čak 80 miliona dinara priloga fizičkih lica i još 39 miliona dinara koji potiču sa stalnog stranačkog računa (odnosno budžetskih dotacija za redovan rad). SRS, koja već duže od dve godine nije zastupljena u nacionalnom parlamentu i ne dobija značajne budžetske dotacije, očigledno ima sačuvan novac od ranije, pa je prenela sa stalnog računa 28,5 miliona dinara. Upola manje novca prenela je i utrošila SVM, a Koalicija Albanaca doline 4,4 miliona dinara.

Dobijene priloge su prijavili i DSS (oko 6,7 miliona dinara), liste koje su predvodili Marinika Tepić (3,1 miliona) i Boris Tadić (2,8 miliona), kao i Koalicija „Moramo“ (2,7 miliona) i Dveri (1,4 miliona).

Bez prihoda?: Ni dinar prihoda po bilo kom osnovu nisu prijavili „Zavetnici“ (čiji je trošak kampanje do 18. marta navodno bio samo 45 hiljada dinara), koalicija „Suverenisti“ (sa troškom od 7,3 miliona) i lista „Otete bebe“. Kod SDA je prihod bio zanemarljiv (81.000), a prijavljeni troškovi su dosegli već 11,4 miliona dinara. Zanimljivo je da pomenute liste i predlagači kandidata (izuzev SDA) nisu naveli ni neke troškove koji su kod drugih uobičajeni i koji su morali nastati na samom početku kampanje – overa potpisa.

Istraživanja i komunikacija: Od podataka koji se mogu navesti kao kuriozitet ili kao pitanje koje iziskuje provere izdvajamo veoma velike troškove istraživanja javnog mnjenja u izveštaju „Dveri“ (skoro 4 miliona dinara) i odsustvo troškova komunikacije u izveštajima DSS, Zavetnika i GG Ujedinjeni za Srbiju.

Putni troškovi: Ako je verovati izveštajima, najviše su na putovanja i obilaske Srbije utrošile Dveri – oko 30 hiljada evra, to jest sedam puta više nego sve druge liste i kandidati zajedno. Kako je ovo malo verovatno, ostaje pitanje da li je njihov trošak preuveličan ili je kod drugih partija izostavljen.

Overa potpisa: Razlike u ceni overe potpisa su ogromne – od 27 hiljada dinara kod predsedničke kandidatkinje Zavetnika, do 3,2 miliona dinara za kandidata SNS (i 1,5 milion za izbornu listu te stranke).

Internet i društvene mreže: Oglašavanje na internetu su prijavili jedino „Suverenisti“, SVM, „Moramo“ i „Dveri“, a ostale troškove oglašavanja, gde mogu biti uključene i društvene mreže (nije propisana posebna rubrika) prijavljuju UZS, „Moramo“, „Dveri“ i lista „Ajmo ljudi“. Ni dinar troška u izveštajima za predsedničke i parlamentarne izbore za internet nije prijavila SNS, iako je bila najzastupljenija i kod ovog vida oglašavanja. „Ostali troškovi oglašavanja“ čine neobičnu visoku stavku kod SDA Sandžaka – 4,8 miliona dinara. S druge strane, na društvenoj mreži Facebook, su u istom periodu bile registrovani brojni oglasi kojim je promovisana SNS, Dveri, SVM i koalicija „Moramo“.

Novine i radio: Prijavljene investicije u štampanim medijima dostigle su 100 hiljada evra, a na radio stanicama skromnih 30 hiljada.

Opšti zaključci: Uvođenje obaveze podnošenja preliminarnih izveštaja o finansiranju kampanje unekoliko je povećalo transparentnost, ali na način koji ne ostvaruje željeni cilj i koji može voditi pogrešnim zaključcima. Umesto da građani dobiju uvid u cenu kampanje pre odlučivanja na izborima, većina izveštaja je postala javno dostupna tek popodne poslednjeg dana pred nastupanje izborne tišine, tako da je svaka ozbiljna analiza ili diskusija o njima bila nemoguća. Ovakva situacija je nastala između ostalog, usled tumačenja zakonskih rokova na način koji je suprotan smislu uvođenja ove obaveze. Izveštaji prikazuju stanje finansija sa presekom na 15 dana pred izbore, do kada je plaćen relativno mali deo troškova – prema procenama TS u ovim izveštajima se mogu naći podaci tek za oko 15% troškova kampanje koji će na kraju biti prijavljeni. Očigledno je da su stranke koristile različitu metodologiju prilikom prikazivanja podataka u preliminarnim izveštajima, prilikom prijavljivanja obaveza koje se plaćaju odloženo, tako da ovi izveštaji mogu dovesti do pogrešnih zaključaka o ceni kampanje pojedinih učesnika izbora. Pored toga, velike razlike u visini pojedinih troškova, kao i odsustvo prijavljenih prihoda i rashoda kod nekih učesnika izbora već sada dovode u pitanje ispravnost finansijskog izveštavanja. Pet učesnika republičkih izbora izveštaje uopšte nije podnelo, za šta su propisane novčane kazne. Agencija za sprečavanje korupcije još uvek nije javno saopštila njihove nazive. Iako ne postoji zakonska obaveza da to učini, objavljivanje ovih podataka, odmah nakon isteka roka, moglo je da poveća interesovanje javnosti za ovu zakonsku novinu i da poveća njene efekte.

Transparentnost Srbija, Beograd, 5. april 2022.