

- Uvodna riječ ----- 1
- CDT ----- 1
- INPO ----- 3
- MOST ----- 4
- Center for Development of Serbia & Transparency International ----- 5

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Ovaj projekat je finansiran
od strane BTĐ

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Bilten br. 5

Poštovani/e,

Pred Vama je peto izdanje biltena koji Centar za demokratsku tranziciju (CDT) priprema u saradnji sa partnerskim organizacijama iz regiona: Transparency International Bosna i Hercegovina, Inicijativa za progres –Kosovo, Udruženje građana MOST –Makedonija i Centar za razvoj Srbije. Objavljivanje biltena omogućio je Balkanski fond za demokratiju (BTD) koji je obezbijedio finansijsku podršku za nastavak realizacije projekta „Novac i politika na Zapadnom Balkanu“.

U ovom broju možete naći intervju sa g-đom Hasidom Gušić, šeficom Službe za reviziju finansiranja političkih stranaka u Bosni i Hercegovini i prof. dr Zoranom Stojiljkovićem, članom Odbora Agencije za borbu protiv korupcije u Srbiji. Čitajte kako teku pripreme za lokalne izbore na Kosovu, a kako su vodeće političke partije u Makedoniji finansirale kampanje na poslednjim lokalnim izborima. U Crnoj Gori na izgradnji povjerenja u izborni proces trenutno radi parlamentarna Radna grupa, koja do 10. septembra treba da završi izmjene izbornog zakonodavstva.

Pozivamo Vas da i dalje pratite naš rad i nastojanja da unaprijedimo sistem finansiranja političkih partija na regionalnom nivou.

*Do sljedećeg broja.
Dragan Koprivica,
Izvršni direktor CDT-a*

Crna Gora:

Izgradnja povjerenja

Višemjesečne rasprave o legalnosti i legitimnosti predsjedničkih izbora, aferama o zloupotrebi institucija i državnih resursa rezultirale su usvajanjem Zaključaka o izgrađivanju povjerenja u izborni proces, koje je Skupština Crne Gore usvojila 31. maja. Na osnovu Zaključaka formirana je Radna grupa (RG) čiji je zadatak da analizira i pripremi predloge za izmjenu i dopunu Zakona o biračkim spiskovima, Zakona o ličnoj karti, Zakona o registrima prebivališta i boravišta, Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakona o finansiranju političkih partija i Zakona o crnogorskom državljanstvu.

CDT je odmah nakon objavljivanja Javnog poziva zainteresovanoj javnosti da pruži doprinos izgrađivanju povjerenja u izborni proces apelovao na Radnu grupu da u svoj rad, pravovremeno i kontinuirano, uključi predstavnike relevantnih organizacija civilnog društva, da im omogući učešće na svim sastancima i pristup svim dokumentima i informacijama. RG je prihvatila inicijativu CDTa.

Kada su u pitanju izmjene Zakona o biračkim spiskovima (ZBS) sa kojim je RG započela svoj posao CDT je predložio sljedeće:

- Vođenja biračkih spiskova treba u potpunosti povjeriti MUP-u, tj. vođenje biračkih spiskova na lokalnom nivou trebalo bi povjeriti područnim jedinicama MUP-a, koje vode ostale službene evidencije i izdaju lična dokumenta. Ovaj predlog je prije svega inspirisan odricanjem od odgovornosti koja je obilježila prethodne izborne procese, kada su se pojavile sumnje u tačnost biračkih spiskova. Preciznim davanjem nadležnosti jedinstvenom državnom organu, izbjeglo bi se prebacivanje odgovornosti i traženje krivice u postupcima „onog drugog“. Umjesto toga, znali bismo tačnu i jedinstvenu adresu koju treba pozvati na odgovornost u slučaju otkrivanja neregularnosti u biračkom spisku.
- CDT je predložio i to da se Zakonom o biračkim spiskovima propiše obaveza godišnjeg ažuriranja i kontrole biračkog spiska od strane



Pratite nas i na:

www.moneyandpolitics.me

www.facebook.com/moneyandpolitics

Navođenje i korišćenje informacija iz ovog biltena dozvoljeno je uz obavezno navođenje izvora i vlasnika autorskog prava

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

nadležnog državnog organa, te da se utvrdi datum kada će se ta kontrola vršiti. Međunarodna praksa i standardi upućuju na potrebu da sistem kreiranja i ažuriranja biračkih spiskova bude transparentan i otvoren za provjeru od strane birača, učesnika izbora i izbornih posmatrača. Iako postoje važna ograničenja koja se tiču privatnosti u mnogim državama OEBS-a, učesnicima i posmatračima izbora je dozvoljeno, ne samo da izvrše provjere biračkog spiska, već i da dobiju njegovu kopiju, čime se garantuje veća tačnost podataka. CDT dalje, predlaže da se izmjenama ZBS omogući i nevladinim organizacijama registrovanim za praćenje izbora pristup podacima iz biračkog spiska i da se u tom pogledu posmatrači izjednače sa učesnicima izbora.

Zbog obima posla i izmjena koje je potrebno uraditi članovi RG su se složili da umjesto izmjena i dopuna starog izrade potpuno novi zakon. Trenutni Nacrt zakona o jedinstvenom biračkom spisku predviđa da Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi birački spisak dok je funkcija Državne izborne komisije kontrolna. Nacrtom zakona omogućava se takođe, uvid u birački spisak NVOima ovlašćenim za praćenje izbora.

CDT je takođe, podsjetio RG da je trenutno nemoguće dati preporuke za izmjenu Zakona o finansiranju političkih partija jer još uvijek nije poznato koja institucija će biti nadležna za njegovu implementaciju.

Radna grupa bi trebalo da završi sa radom do 10. septembra, i da do tada pripremi izmjene svih izbornih Zakona, uključujući i izmjene Zakona o finansiranju političkih partija, kao i definisanje nadležnosti Državne izborne komisije, nadamo se kroz novi Zakon o Državnoj izbornoj komisiji. Istovremeno, i Vlada Crne Gore ima rješavanje ova dva pitanja na agendi.

Naime, početkom 2013. godine Ministarstvo finansija je, u cilju ispunjenja preostalih GRECO preporuka, formiralo Radnu grupu za izradu nacrtu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, navodeći da će se izmjene, između ostalog, odnositi na razgraničavanje nadležnosti institucija, kada je u pitanju nadzor i kontrola finansiranja izbornih kampanja, kao i na regulisanje mehanizama izricanja sankcija.

Dosadašnji rad te RG bio je usmjeren na definisanje nadležnosti Državne izborne komisije kada je pitanju oblast finansiranja političkih partija. Usvojeni Akcioni plan za Poglavlje 23 predviđa međutim, osnivanje Antikorupcijske agencije koja bi se bavila istim pitanjima,

što pokazuje da u Crnoj Gori ne postoji usaglašen pristup rješavanju ovih problema ni na nivou Vlade, a kamoli Parlamenta, iako je osnovni problem primjene prethodnog ZFPP iz 2008. godine, a i važećeg, upravo preplitanje i odricanje od odgovornosti između nadležnih institucija – DIK, DRI i, u jednom periodu, Ministarstva finansija.

U Akcionom planu ne spominje se ni donošenje Zakona o Državnoj izbornoj komisiji, koji je predviđen Akcionim planom za sprovođenje Strategije borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2013 - 2014. Iako je 2011. godine bilo nekih "pokušaja" pisanja zakona on nikada nije ušao u proceduru, zbog nedostatka političke volje da se takav predlog podrži. DIK koja nije finansijski nezavisna, koju čine predstavnici političkih partija, i koja ima samo par stalno zaposlenih ne može da vrši svoju osnovnu funkciju - da se stara o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni zakona.

Prema nalazima velikog broja međunarodnih organizacija, političke partije su među subjektima najpodložnijim korupciji. Stoga se moraju preduzeti sve raspoložive mjere da se proces finansiranja političkih partija u potpunosti otvori za javnost. Potrebno je obezbijediti i mehanizme za sprovođenje efikasne kontrole i sankcionisanje svih nepravilnosti i povreda propisa.



Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Kosovo: Lokalni izbori

Lokalni izbori na Kosovu će se održati 03. novembra 2013. godine, dok se prijavljivanje partija i pojedinačnih kandidata mora obaviti do 04. septembra.

Svih 37 opština na Kosovu će učestvovati na izborima na kojima će se neposrednim glasanjem birati gradonačelnici opština i opštinski odbornici i savjetnici. Broj opštinskih savjetnika zavisi od veličine opštine i varira od 21 do 50 članova.

Ono što ove izbore čini jedinstvenim u odnosu na prethodne je učešće Srba iz opština sa sjevera Kosova, kao što su Mitrovica, Leposavići, Zvečani, Zubin Potok, kao i skraćanje kampanje sa 30 na 15 dana.

Zakon o lokalnim izborima u članu 7 definiše opštinu kao izbornu jedinicu tako da se odbornici biraju neposredno od strane građana prijavljenih u toj opštini, kao i gradonačelnik koga takođe, neposredno biraju građani u skladu s članom 9.

Opštine su te koje bi, kao posebne administrativne jedinice poslije centralne vlade, trebalo da obezbijede učešće građana u donošenju odluka i nude usluge zasnovane na njihovim potrebama. Zakonima i propisima o opštinama su veoma dobro predstavljena prava, odgovornosti i mogućnosti u ispunjavanju potreba građana.

Međutim ono što se zaista dešava je da se opštinama i izabranim predstavnicima i dalje rukovodi „iz daleka“, tako da ne zastupaju potrebe građana koji su ih izabrali. Njihov ostanak u politici još uvijek zavisi od njihove političke partije. Kada je riječ o izborima, oni koji se kandiduju za opštinske pozicije ne nude programe zasnovane na lokalnim potrebama, već daju obećanja na osnovu težnji nacionalnih vizija poput „učinićemo naš grad evropskim mjestom“. To je licemjerno, jer opštine već nekoliko godina nijesu u mogućnosti da završe osnovne infrastrukturne projekte kao što su vodovod, škole, komunalije ili putevi.

Lokalna obećanja čine uglavnom dugi spiskovi osnovnih infrastrukturnih projekata po obrascu „obećanja za sva naselja“, ali zbog budžetskih mogućnosti neka sela godinama čekaju na svoj red da „zasluže“ investiciju.

Zakon o finansiranju političkih partija u članu 10 utvrđuje raspodjelu budžeta za izborne kampanje, i ova sredstva ne smiju preći 0,05% budžeta, dok se 90%

sredstava dodjeljuje partijama zastupljenim u parlamentu i 10% partijama koje nijesu zastupljene u parlamentu. Zakon takođe, predviđa i druge načine finansiranja. Iako su ova sredstva prikazana u finansijskim izvještajima partije kao doprinosi „članova“, predstavljaju zapravo sredstva privrednih subjekata koja kasnije imaju koristi od velikih javnih projekata.

Građani koji plaćaju kampanju trebalo bi i da traže konkretne programe, a ne samo utopijske ideje. Nažalost, ono čemu smo do sada svjedočili je učešće partijskih boraca na festivalu izbornih obećanja, dok niko nije pronašao formulu za privlačenje tradicionalnih apstinenata koji čine oko 55% biračkog tijela, u drugom krugu izbora taj broj dostiže i 70%, a 95% onih koji ne glasaju je uzrasta od 18-30 godina.

Prethodni izbori na Kosovu ukazali su na spremnost političkih partija da zloupotrebjavaju političku volju građana, ukazali su i na krađu glasova, koja je po nekima nazvana „industrijska“ i za koju je dokazano je da je na neki način bila organizovana. Tu su i problemi s izbornim spiskovima i tehnički problemi poput krađe lampi i sprejeva. Skeptični smo da su ovi nedostaci ispravljani, jer je broj sprovedenih kazni mali u odnosu na broj onih koji su krali glasove.

Ovi izbori će biti specifični zbog organizovanja izbora u opštinama koje naseljavaju Srbi na sjeveru zemlje. Još uvijek postoji dilema hoće li ti građani uzeti učešća na ovim izborima. Ovim bi se po prvi put obezbijedilo opštinama na sjeveru da imaju svoje legitimne predstavnike u kosovskom sistemu. Ipak, drugi djelovi Kosova su već nekoliko puta prošli kroz izborne procese, koji su tada su bili vođeni od strane OEBS-a. Ovog puta međutim, OEBS će voditi i pomagati izborni proces samo u sjevernim opštinama.

Pripreme za izbore su već počele. Brojni problemi su neizbježni i zahtijevaju kompromise i političke odluke cijelo vrijeme. Srbi na sjeveru žele odvojene glasačke listiće bez grba države Kosovo, a broj srpskih birača i izlaznost ostaje nepozanica za sada. Dosadašnja iskustva su pokazala da izbori tokom jeseni ili zime automatski stvaraju preduslove za krađe i prevare.

Tendencija manipulisanja i slab odaziv birača predstavljaju slabost Kosova u pogledu neuspjeha reforme izbornog sistema.

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Makedonija: Kako su vodeće političke partije finansirale svoje izborne kampanje na posljednjim lokalnim izborima?

Partije su dužne da dostave tri finansijska izvještaja: jedan za prvu polovinu kampanje, jedan za drugu polovinu kampanje i završni izvještaj za cjelokupnu izbornu kampanju.

Analiza ovih izvještaja pokazuje da se ponavljaju iste nepravilnosti iz 2011. godine, kao što su podnošenje praznih izvještaja, veći rashodi od prihoda i sl.

Jedna od pozitivnih stvari je da nijedna od partija nije premašila limit rashoda kampanje. Međutim, imajući u vidu da je limit potrošnje postavljen na oko 3 miliona eura, odnosno ukupno oko 5 miliona eura, jasno je da je limit postavljen vrlo visoko i nije relevantan za lokalni kontekst. Prethodni limit je bio postavljen na 1 milion eura, što je bliže realnosti.

Obrazac za izvještaj ne sadrži posebnu liniju za prihode od članarine, iako je to jedan od 3 načina na koji se može finansirati kampanja, pored donacija fizičkih i pravnih lica. To znači da se ne može znati koliko je kampanja finansirana od članarina, odnosno vlastitih sredstava partije, a koliko od spoljnih donatora.

S druge strane, postoje tzv. „drugi prihodi“, tako da javnost ne može znati šta je izvor tih prihoda. Kod koalicije okupljene oko vodeće opozicione partije SDSM procenat tih prihoda kao dijela ukupnih prihoda iznosi 98%.

Koalicija vladajuće partije VMRO-DPMNE, nema prihoda od drugih subjekata, ali je s druge strane primila 1.831 donaciju od strane fizičkih lica, što je povećanje u odnosu na 2011. godinu kada je

bilo 530 takvih donacija. U finansijskom izvještaju prikazano je ime i prezime donatora, ali bez dodatnih podataka o donatorima, i u gotovo svim slučajevima je nemoguće znati ko je stvarni donator. Ovoga puta iznos donacije uplaćene od strane pojedinačnih donatora varira, a tu su i donacije u uslugama. Lica koja su donirala novac vladajućoj partiji su istaknuti članovi partije, ministri, članovi parlamenta, gradonačelnici, odbornici, predsjednici javnih institucija, drugi funkcioneri, kao i kandidati na ovim lokalnim izborima. Prosječna donacija iznosi oko 500 eura. Ukupan iznos donacija od strane fizičkih lica predstavlja 56,2% ukupnog iznosa donacija svih donatora VMRO-DPMNE-a.

Vodeća opoziciona partija u albanskom bloku, DPA, podnijela je prazan završni izvještaj, tako da su iznosi za ovu partiju izračunati na osnovu dva preliminarne izvještaja. Kao i na prethodnim izborima postoji negativni saldo između prihoda i rashoda, ali ovoga puta je bio manji - u slučaju VMRO-DPMNE - oko 285.000 eura, dok je u 2011. godini bio oko 3 miliona eura. Vladajuća partija u albanskom bloku, DUI, imala je negativni saldo od 130.000 eura.

Praksa pokazuje da su ovi minusi pokriveni iz sredstava opšteg računa, i iako je ova praksa trenutno protivzakonita, ona se toleriše od strane Državne revizorske kancelarije. Ili zakon treba mijenjati na način da se dozvoli takvo finansiranje, ili partije treba kažnjavati za ovakvu vrstu ponašanja.

Tabela 1 - Tabelarni prikaz prikupljenih i utrošenih sredstava za izborne kampanje

	Donacije	Drugi prihodi	Ukupni prihodi	Ukupni rashodi
VMRO-DPMNE	1.690.786 €		1.690.786 €	1.976.114 €
SDSM	9.252 €	454.232 €	463.484 €	463.407 €
DUI	224.088 €	5.691 €	229.780 €	359.664 €
DPA	16.561 €		16.561 €	14.518 €

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Finansiranje političkih partija: Iskustva iz regiona

Nedostatak povjerenja javnosti u političke partije jedna je od najvećih prijetnji demokratskim procesima na Balkanu. Nepouzdanost finansijskih izvještaja partija, neizricanje sankcija za one koji krše zakon, preplitanje odgovornosti između nadležnih institucija i njihova nezavisnost, samo su neki od problema.

Za bilten "Novac i politika" o zakonodavnom okviru u ovoj oblasti i praksi u Bosni i Hercegovini i Srbiji govore g-đa Hasida Gušić, šefica Službe za reviziju finansiranja političkih stranaka u Bosni i Hercegovini i prof. dr Zoran Stojiljković, član Odbora Agencije za borbu protiv korupcije u Srbiji.

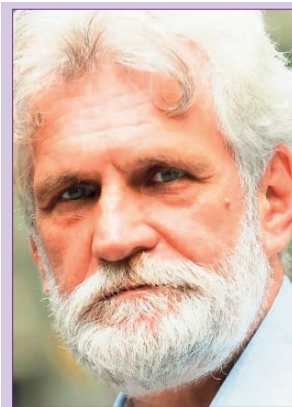
Koliko je unaprijeđeno zakonodavstvo, a koliko poštovanje propisa u oblasti finansiranja političkih partija u Vašoj zemlji u posljednje 3 godine?

prof. dr Zoran Stojiljković:

Ono što je urađeno sa Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti, koji je usvojen 2011. godine, je ogroman korak napred u odnosu na ranije zakonodavstvo, odnosno prethodni zakon iz 2003. godine, kojim je regulisano finansiranje stranaka, pre svega u izbornoj kampanji u Srbiji.

U maniru koji je vrlo raširen u regionu, hteli smo da zadovoljimo neku vrstu evropske političke mantre, odnosno uputstava Evropske komisije, GRECO-a i Venecijanske komisije, da formalno donesemo zakon koji funkcioniše na način i u skladu sa principima koji važe u Evropi, koji reguliše javno i privatno finansiranje, bavi se troškovima kampanje i redovnih stranačkih aktivnosti.

U prethodnom zakonu, prelaznim i završnim odredbama, učinjeno je da zakon ne može faktički da funkcioniše. Pitao sam članove radne grupe, prilikom pravljenja novog zakona, pravnike i eksperte vlade, da mi objasne kako to da je zakon stupio na snagu 2003. godine, a tada je bila 2010. godina, a da niko nikad nije sankcionisan na osnovu njega. Rekli su mi



prof. dr Zoran Stojiljković
Preuzeto: www.politika.rs



g-đa Hasida Gušić
Preuzeto: www.cin.ba

da obratim pažnju na dve stvari: prvo, jako je kratak rok zastarevanja za prekršajno gonjenje od godinu dana, i drugo, po ranijem zakonu o troškovima finansiranja kampanja odlučivala je isključivo Republička izborna komisija, koju čine gotovo isključivo predstavnici stranaka, dok o redovnim stranačkim aktivnostima odlučuje Odbor za finansije skupštine, koji nema ni svojstvo pravnog lica i gde kao članovi sede isključivo predstavnici stranaka.

Činjenica je da po tom zakonu niko, nikada, nije bio sankcionisan. Važno je bilo držati kontrolu i nadzor nad finansijama u sopstvenim rukama, da prosto sprečite delovanje svih drugih zakonskih normi koje mogu da budu dobre, a praktično za godinu dana zastarevaju, pa čak i ono što je bilo pokrenuto bivalo je zastarelo, u samom postupku.

Prve dve stvari dakle, koje smo pokušali da uradimo sa novim zakonom, i to su ključne prednosti, je da je rok zastarevanja podignut na pet godina, a sa druge strane uveden je autonomni, nezavisni organ, kao nosilac kontrole nad troškovima redovnog finansiranja i finansiranja izbornih kampanja, pri čemu je kad se radi o izbornim kampanjama sem te "post festum" revizije pregledom izveštaja, uvedena i paralelna, istovremena provera vršenjem monitoringa koji je organizovala Agencija. Tako da je preklapanje različitih vrsta analiza, monitoringa, "post festum" analiza

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

dokumenata i zvaničnih izveštaja, nešto što je unapredilo samo po sebi stvar, uz ovaj duži rok zastarevanja.

g-đa Hasida Gušić:

Zakon o finansiranju političkih stranka, koji je donesen 2000. godine, u poslednje tri godine dva puta je pretrpio izmjene i dopune. 2010. godine donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih stranka ("Službeni glasnik BiH", 54/10), kojim je značajno unaprijeđena transparentnost i kontrola finansiranja političkih stranka. 2012. godine donesen je novi Zakon o finansiranju političkih stranka ("Službeni glasnik BiH", 95/12), koji je značajno promijenio raniji zakonski okvir u oblasti finansiranja političkih stranka.

Određenim rješenjima nastoji se uvesti disciplina u oblasti finansiranja političkih stranka, urediti način prikupljanja članarine i priloga od fizičkih i pravnih lica, te omogućiti praćenje finansijskih tokova političkih stranka, što značajno unaprijeđuje okvir za kontrolu zakonitosti finansiranja, pa donekle i trošenja sredstava.

Zakon o finansiranju političkih stranka prvi put propisuje određeni nivo kontrole trošenja sredstava, na način što propisuje da politička stranka finansijska sredstva može koristiti isključivo za ostvarivanje ciljeva utvrđenih svojim programom i statutom. Novi zakon propisuje da ovlašteno lice u političkoj stranci prikupljenu članarinu i dobrovoljne priloge uplaćuje na transakcijski račun centrale političke stranke najkasnije u roku od 10 dana od dana njihovog prijema, što predstavlja značajan napredak.

Prije donošenja ovog Zakona političkim strankama nije bila propisana obaveza da ovlaste lice koje će prikupljati članarinu i priloge fizičkih i pravnih lica, stranke nisu imale obavezu da prikupljena sredstva uplaćuju na transakcijski račun kod poslovne banke, što je značajno umanjivalo transparentnost i prikupljanja i trošenja sredstava, a također je i kontrola ovog izvora finansiranja bila otežana. Zakonom se zabranjuje finansiranje političkih stranka od strane drugih država, stranih

političkih stranaka i stranih pravnih osoba, izuzev finansiranja programa namijenjenih za edukaciju, čija je osnovna djelatnost edukacija u svrhu razvoja i unapređenja demokratskih načela.

Kada je u pitanju poštovanje propisa u oblasti finansiranja političkih stranka, evidentni su određeni propusti. Centralna izborna komisije BiH svake godine utvrdi značajna kršenja odredaba Zakona o finansiranju kod 40% političkih stranka.

Kršenja se odnose na finansiranje iz izvora koji nisu propisani Zakonom o finansiranju, na neprijavlivanje priloga fizičkih i pravnih lica, primanje zabranjenih priloga, na prekoračenje i neprijavlivanje troškova izborne kampanje i nevođenje potpunih evidencija o prihodima i rashodima političkih stranka.

Korupcija se prepoznaje kao najveći problem, građani je vide u različitim sektorima. Koliko je po Vašem mišljenju ima u oblasti finansiranja političkih partija?

prof. dr Zoran Stojiljković:

Finansiranje izbornih kampanja, stranačkih i koalicioničkih, jeste vrlo važan koruptivni prostor i mreža, zato što se unutar te relacije grade veze koje će posle biti daleko obimnije. Činjenica da je Srbija u fazi privredne recesije, dovodi do toga da su politička promocija i napredovanje osnovni za zapošljavanje, što ima jako koruptivno dejstvo prilikom podele političkog plena, a seže ka privatizaciji, restrukturiranju i onome što su javne nabavke.

U nalazima izborne kampanje, ima nešto što je jako sumnjivo, recimo činjenica da imate hiljade priloga u istom iznosu, imate brojne slučajeve da su ljudi koji su po svom kartonu socijalni slučajevi, finansirali stranke i to u vrlo sličnim iznosima. Postoji osnovana sumnja da je jedan broj velikih ulagača, da se ne bi prešao zakonski limit od 20 000 dinara za fizička, odnosno 200 000 dinara za pravna lica, nalazio partijske aktiviste, da prosto potpišu da su dali donaciju.

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Postoji ogroman otpor prijavljivanja podataka koliko je NN lice ili neka firma dala priloga strankama, sem kad se radi o stranačkim funkcionerima koji to ne kriju, koji na konto toga što su dobili neki posao u javnom preduzeću ili socijalnom fondu na koji ih je postavila partija, preuzmu obavezu da onda to i finansiraju sa 2,3,9 ili 10% svojih prihoda, u kampanji naravno i nešto više, po logici - ko te tamo doveo tome si i dužan - i te vrste pojava treba sankcionisati. Sam novac koji kruži u kampanji nije toliko veliki, ali ako bismo poredili firme koje su dale, pojedince koji ulažu, za ono što će se posle za dve ili tri godine desiti na tenderima, to je ono što može da pokaže puteve novca. Zato je ova politička korupcija teško uhvatljiva jer su koruptivne faze razdvajane godinama.

g-đa Hasida Gušić:

Korupcija u oblasti finansiranja političkih stranaka je prisutna u svim zemljama regiona, pa se ne može reći da korupcije u ovoj oblasti nema u Bosni i Hercegovini.

Bitno je istaći da Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, koja je nadležna za provođenje odredaba Zakona o finansiranju političkih stranaka i Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, kojim je propisano finansiranje izborne kampanje, intenzivno radi na suzbijanju korupcije u oblasti finansiranja političkih stranaka.

Centralna izborna komisija BiH, putem Službe za reviziju finansiranja političkih stranaka, svake godine, počev od 2004., vrši preglede, kontrolu i reviziju finansijskih izvještaja svih političkih stranaka koje djeluju na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.

Centralna izborna komisija BiH finansijske izvještaje političkih stranaka i izvještaje revizije sa nalazima revizora Službe za reviziju daje na uvid javnosti putem svoje web stranice www.izbori.ba a revizijske izvještaje objavljuje i u Službenom glasniku BiH.

Protiv političkih stranaka za koje se revizijom utvrdi da su kršile odredbe Zakona o finansiranju političkih stranaka, Centralna izborna komisija pokreće i provodi postupak, te u okviru svojih nadležnosti izriče sankcije.

U Hrvatskoj su partije i pojedinci koji su prekršili propise kažnjeni ili su u procesu odlučivanja o njihovoj kazni. Kada će se slično desiti u Vašoj zemlji? Od čega zavisi?

prof. dr Zoran Stojiljković:

Zaključno sa krajem juna Agencija je podnela nekih 215 prekršajnih prijava protiv stranaka, s tim što ima onih koji uopšte nisu podneli izveštaj. Pitanje je i da li stranke imaju kapaciteta za sastavljanje izveštaja. Od nekih 1700 izveštaja Agencija je godinu dana nakon izbora, dobila nešto više od 2/3, što govori možda o nedostatku kapaciteta odnosno, da su neke stranke ili grupe građana više makete nego ozbiljne organizacije.

Ako nešto nije urađeno kako treba - nepotpuni izveštaji, nepodneti izveštaji, ukoliko se više raznih izbora prikaže u jednom izveštaju, to jeste za prekršaje. Prekršaj je i kada se koriste sredstava sa računa za izbore, i 30 dana od dana objavljivanja rezultata, a i naknadna plaćanja su neka vrsta prekršaja. Mislim da ćemo dugoročno, doći do prilično značajnih krivičnih prijava. Ima indicija da će se prekršajne prijave pretvoriti u krivične. Što se tiče krivičnih prijava, imate samo dva slučaja koji su po postojećem zakonu za krivično gonjenje, jedan je da prikrijete izvor i visinu prihoda koji je stranka ostvarila, to je, pre svega, iz privatnih izvora, a drugi da vršite pritisak na ljude da daju prilog. Oba slučaja traže postupak provere i krivične prijave se mogu podneti u onom trenutku kada imate dokaz, kada neko u tom lancu progovori, kada neko bude rekao - vidite ja sam dobio 35 000 evra-, ili -rekao mi je taj i taj-. Sankcija za prikrivanje izvora finansiranja stranaka ili skrivanje iznosa, naročito ako se pokaže da je to iznos preko 1 500 000 dinara, može da bude i do pet godina zatvora. Tako da je ta mogućnost otvorena - a jako je važno zašto je otvorena. Naše iskustvo govori, da kada dođe do rascepa u strankama, imate situacije da član te stranke da izjavu o tome ko je finansirao stranku i na koji način je to rađeno. Dug je dakle, put od prekršajnih do krivičnih prijava.

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

g-đa Hasida Gušić:

Kod nas se to dešava već od davno, da se kažnjavaju političke stranke koje su prekršile propise iz oblasti finansiranja političkih stranaka.

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine nadležna je za provođenje odredbi Zakona o finansiranju političkih stranaka i nadležna je da odluči da li su politička stranka ili drugo lice prekršili odredbe ovog zakona, kao i da izrekne sankcije bilo kojoj političkoj stranci zbog nepridržavanja navedenih odredbi ili da preduzme odgovarajuće administrativne mjere u okviru svoje opće nadležnosti, u skladu sa zakonom.

U periodu od 2005. do polovine 2013. godine Centralna izborna komisija BiH je donijela 255 odluka o sankcionisanju političkih stranaka, od kojih su 217 novčane sankcije, a 38 je administrativna mjera kojom je političkim strankama uskraćeno pravo kandidovanja na narednim izborima.

U slučajevima kada se na osnovu utvrđenih kršenja odredaba Zakona o finansiranju političkih stranaka i poglavlja 15 Izbornog zakona BiH, kojim je uređeno finansiranje izborne kampanje, utvrdi da postoje indicije da su prekršeni porezni propisi, Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti ili Krivični zakon BiH, Centralna izborna komisija BiH obavještava nadležne organe, poreznu upravu i nadležna tužilaštva. Slične prijave, sa dokaznim materijalom, su zbog određenih indicija da se radi o počinjenju krivičnih djela, poslale nadležnim organima, protiv predsjednika i jednog člana političke stranke, koji obavlja ministarsku funkciju.

Šta je najveća prepreka poštovanju Zakona o finansiranju političkih stranaka?

prof. dr Zoran Stojiljković:

Ja mislim da je to neka vrsta političke bahatosti ili nenaviknutosti da se ta vrsta privilegije ili privilegovan položaj partija u partokratskim sistemima uopšte može dovoditi u pitanje, ta vrsta ignorantskog odnosa prema nezavisnom državnom organu i prema javnosti, koji su

im npr. dozvoljavali da ne podnose izveštaje ili recimo svest o tome da se radi o nekom interesu koji ima pravo prvenstva nad drugim interesima i pravo da kontoliše taj prostor što se pokazalo, na primer, kod uslova za kreditiranje izborne kampanje.

Napredak je napravljen u odnosu na zakonodavstvo, ali trebalo bi bolje regulisati oblast dobijanja kredita i kreditiranje izbornih kampanja jer su stranke uzimale kredite u užasno velikim iznosima, a pod neuobičajeno tankim kreditnim garancijama. Sa dve blanko menice dobijale su tri miliona evra, pri čemu su banke takvo poslovanje pravdale autonomijom finansijske politike banaka.

Takođe, promena političkog zakonodavstva, a ne samo zakona koji uređuju finansiranje stranaka nego i onih koji regulišu izbore i izborne sisteme, je nešto što po meni trajno može da iseče korupciju.

g-đa Hasida Gušić:

Jedna od ključnih prepreka poštivanja Zakona o finansiranju političkih stranaka, koju je prepoznao i GRECO, koji je dao preporuku u Evaluacijskom izvještaju za Bosnu i Hercegovinu - Transparentnost finansiranja političkih partija, u trećem krugu evaluacije, je ta što su odredbe koje se primjenjuju na političke stranke, a posebno su vezane za finansiranje stranaka i izbornih kampanja, trenutno raštrkane u različitim zakonodavnim tekstovima.

Zakon o finansiranju političkih stranaka propisuje da se političke stranke u skladu sa zakonom registruju kod nadležnog suda u bilo kojem entitetu. Obzirom da ne postoji Zakon o političkim strankama na nivou Bosne i Hercegovine, političke stranke se registruju u skladu sa entitetskim propisima i propisima Brčko distrikta BiH, pod različitim uslovima bez obzira na činjenicu da stranke imaju organizacione dijelove na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine.

Centralna izborna komisija BiH se kontinuirano zalaže za donošenje jedinstvenog Zakona o političkim strankama na nivou Bosne i Hercegovine, što iskazuje svojim preporukama upućenim Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u sklopu godišnjih izvještaja o implementaciji Zakona iz nadležnosti Centralne izborne komisije BiH.

Novac i politika

Regionalno zakonodavstvo, praksa i iskustvo

Ko je najodgovorniji za njegovu adekvatnu primjenu?

prof. dr Zoran Stojiljković:

U širem smislu, za primenu zakona i regulativu odgovorne smatram političke aktere, odnosno pre svega Narodnu skupštinu, koja bi trebalo da na osnovu nove strategije i akcionog plana za borbu protiv korupcije, bude neka vrsta mesta koje verifikuje ovu stvar, prihvata inicijative za donošenje i izmene zakona i odlučuje ili može odlučivati o preporukama nezavisnih državnih organa i njihove realizacije.

Agencija kontoliše imovinu, utvrđuje sukob interesa, kontroliše stranačke izveštaje, vrši monitoring i kontrolu izbora. Međutim postoji i obaveza drugih organa da koordiniraju rad sa Agencijom, što nije stvar dobre volje. Problem Agencije je kod kontrole imovine, jer kod redovne procedure provere imovine, birokratskim dopisima moramo da se obraćamo svakoj pojedinačnoj banci, geodetskom zavodu, institucijama. Ovako kad svi umreže podatke, geodetski zavod i poreska uprava, smanjiće se mogućnost da ne dođete do nekih podataka.

Sa tim tehničkim poboljšanjima, sa trenutnim zakonskim okvirima i sa pomenutim preciziranjima,

mislim da će Agencija, imajući u vidu da dobija određena sredstva, da ima mogućnost da vrši kontrolu i nadzor i da može da računa na usluge Državne revizorske insitucije, funkcionisati na zadovoljavajući način.

g-đa Hasida Gušić:

Za adekvatnu primjenu Zakona o finansiranju političkih stranaka odgovorni su prije svega politički subjekti, koji se u skladu s njime finansiraju.

Centralna izborna komisija BiH koja je nadležna za provođenje odredaba ovog zakona i nadležna da odluči da li su politička stranka ili drugo lice prekršili odredbe ovog zakona, kao i da izrekne sankcije bilo kojoj političkoj stranci zbog nepridržavanja navedenih odredbi ili da preduzme odgovarajuće administrativne mjere, u skladu sa zakonom, odgovorna je u okviru svoje opće nadležnosti.

Također iz odgovornosti za adekvatnu primjenu Zakona o finansiranju političkih stranaka ne mogu se izuzeti ni drugi organi izvršne vlasti koji izdvajaju sredstva za finansiranje političkih stranaka u skladu sa ovim Zakonom ili na drugi način obezbjeđuju uslove za djelovanje političkih stranaka.

