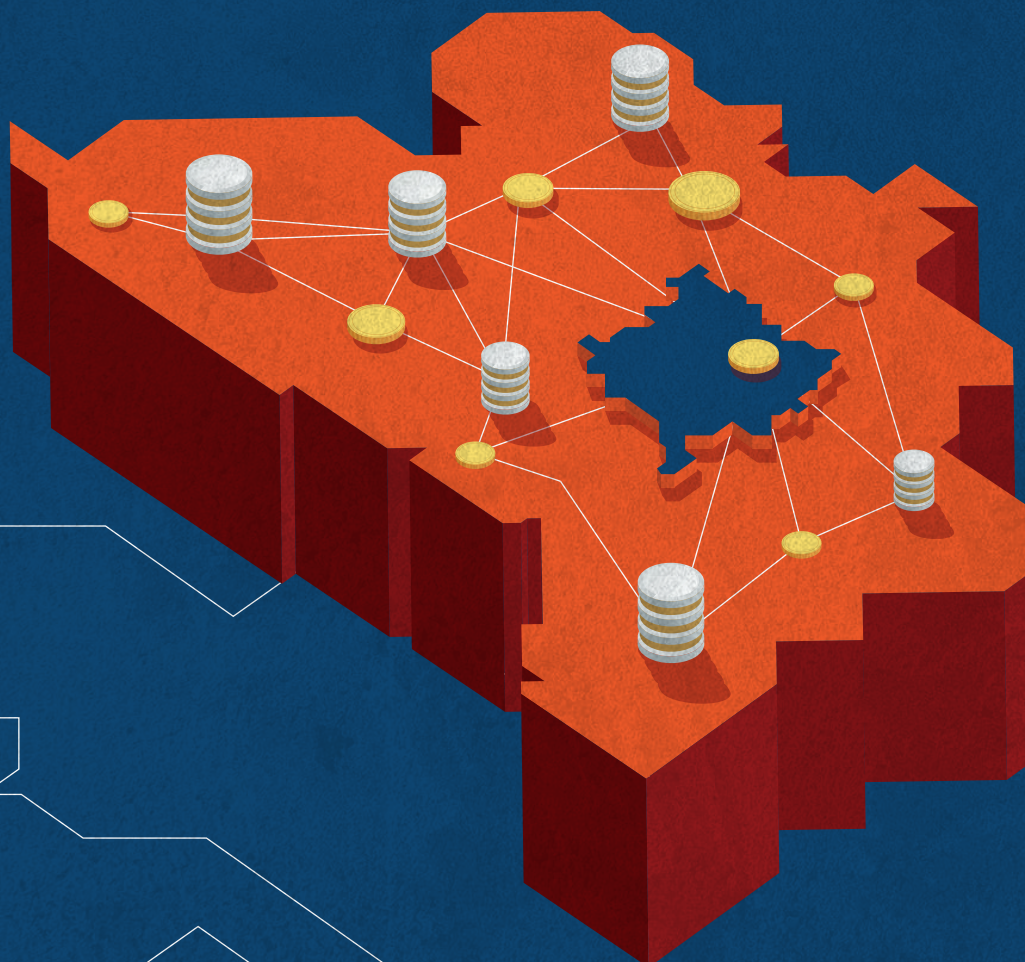




VALUTA POLITIKE

Istraživanje političkog finansiranja na
Kosovu i Zapadnom Balkanu

Decembar, 2023





Kosovski demokratski institut je ogranak
Transparency International za Kosovo

Misija KDI-a je da podrži razvoj
participativne demokratije
i borbu protiv korupcije
promovisanjem transparentnosti,
odgovornosti i integriteta na svim
nivoima i sektorima društva.

AUTORSKA PRAVA © 2023. Kosovski demokratski institut (KDI).

Kosovski demokratski institut zadržava sva prava i nijedan deo ove publikacije ne može se reprodukovati ili prenositi u bilo kom obliku, mehaničkom ili elektronskom, uključujući fotokopiranje ili bilo koji drugi sistem za skladištenje i pronalaženje, bez pismene dozvole izdavača. Publikacija se može umnožavati ili prenositi samo ako se koristi u nekomercijalne svrhe. Kad god i svako ko koristi citate ili različite materijale iz ove publikacije dužan je jasno navesti izvor iz kojeg je dobio te citate ili materijale koji se koriste.

Za bilo kakvu ocenu, primedbu, kritiku ili sugestiju, kontaktirajte nas putem dole navedenih opcija:

Adresa: UL. Bajram Kelmendi, br. 239
10 000, Priština, Kosova.

Tel: +383 (0) 38 248 038

E-mail: info@kdi-kosova.org

Web: www.kdi-kosova.org

Autor: Eugen Cakolli

Layout and design: **envinion**

Odricanje od odgovornosti: Ovaj izveštaj je pripremio Kosovski demokratski institut, za Međunarodni republikanski institut (IRI) uz finansijsku podršku Nacionalne zadužbine za demokratiju iz Sjedinjenih Američkih Država. Sadržaj je isključiva odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stav Međunarodnog republikanskog instituta (IRI) ili Nacionalne zadužbine demokratiju.



SADRŽAJ

06

1. ISTORIJSKA OSNOVNI PODACI O ZAKONODAVSTVU O FINANSIRANJU POLITIČKIH SUBJEKATA NA KOSOVU

07

2. IZMENE I DOPUNE NOVOG ZAKONA O POLITIČKOM FINANSIRANJU NA KOSOVU

- 2.1. Nova kancelarija, sa prethodnim resursima
- 2.2. Finansijski izveštaj i kontrola – Zakon naspram prakse
- 2.3. (Samo)finansiranje kandidata političkih subjekata
- 2.4. Online' kampanja - između međunarodne prakse, pravne regulative i praktične situacije
- 2.5. Kampanje trećih strana – van mreže zakona

12

3. UPOREDNA ANALIZA PROPISA O POLITIČKOM FINANSIRANJU U ALBANIJU, BOSNI I HERCEGOVINI, SEVERNOJ MAKEDONIJI I SRBIJI

- 3.1. Finansijski nadzor i izveštavanje:
- 3.2. Propisi o finansiranju kampanje:
- 3.3. Zahtevi za izveštavanje i mere transparentnosti:



1. Istorijska osnovni podaci o zakonodavstvu o finansiranju političkih subjekata na Kosovu

Regulisanje političkog finansiranja na Kosovu počelo je 2010. godine usvajanjem Zakona o finansiranju političkih subjekata. Iako je ovaj zakon predstavljao početni korak ka postizanju finansijske transparentnosti za političke subjekte, imao je značajne nedostatke, posebno u oblastima kao što su finansijska kontrola, sankcije za prekršaje i finansije kandidata. Uvedeno je javno finansiranje parlamentarnih političkih subjekata kroz Fond za podršku političkim subjektima, prema kome se 4,2 miliona evra izdvaja godišnje.¹

U 2012. izmenama i dopunama zakona povećane su kazne, pri čemu je maksimalna kazna određena na 50.000 evra, što je pet puta više od prethodnog zakona. Međutim, nije bilo drugih značajnih promena. Ključni zakonski pomak dogodio se 2013. godine, kada je nadležnost za izbor revizora finansijskih izveštaja preneti sa CIK-a na Skupštinu Kosova. Uloga CIK-a svedena je na puko objavljivanje ovih izveštaja, koje često kasni nakon revizije.²

Zakonom iz 2013. godine su uvedeni i novi propisi, koji zahtevaju od političkih subjekata da vode jedinstven bankovni račun za sve finansijske transakcije. Uprkos zabrani direktnih donacija kandidatima, zakon nije imao efektivne kontrolne mehanizme za praktičnu primenu.

Prepoznajući izazove u sprovođenju i finansijskoj kontroli, 2018. godine počeli su napori na reviziji Zakona o finansiranju političkih stranaka. Ova inicijativa, vođena od strane međunarodnih partnera, posebno Evropske unije, imala je za cilj da poboljša zahteve za izveštavanje i reviziju i uvede veće i proporcionalne sankcije za prekršaje. Uprkos pozitivnim povratnim informacijama Venecijanske komisije,³ nacrt zakona se suočio sa negativnim promenama u skupštinskom odboru. Povučeni iz Skupštine zbog civilnog društva⁴ i međunarodnog pritiska, sličan zakon se ponovo pojavio 2022. Na kraju je usvojen u avgustu 2022. i stupio na snagu u septembru 2022.

¹ Zakon br. 04/L-058 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-174 o političkom finansiranju, 12. januara 2012. Dostupno na: <https://qzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2705>

² Kosovski demokratski institut (KDI), „Analiza: Političko finansiranje na Kosovu: Šta posle zakonskih amandmana? “[KDI: Priština, decembar, 2023]. Dostupno na: <https://qzk.rks-gov.net/>

³ Mišljenje br. 922/2018 Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija) o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-174 o finansiranju političkih subjekata (izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-058 i Zakon br. 04/L-122) i Zakon br. 003/L-073 o opštim izborima (izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-256).

⁴ Kako bi se suprotstavili ovim neustavnim intervencijama i sprečili njihovo usvajanje u Skupštini, preko 100 organizacija civilnog društva organizovalo je „Marš odbijanja“ kako bi se suprotstavilo verziji nacrta zakona o finansiranju političkih stranaka koju su izmenili poslanici, a koji je bio na pragu konačnog odobrenja.





2. Izmene i dopune novog zakona o političkom finansiranju na Kosovu

2.1 Nova kancelarija, sa prethodnim resursima

Nedavne revizije zakona koji reguliše finansiranje političkih subjekata jačaju Kancelariju za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata, dajući joj veću funkcionalnu nezavisnost i povećana sredstva za vršenje svojih zakonskih ovlašćenja u finansijskom praćenju i nadzoru.

Finansijska autonomija je ključni aspekt ove novostečene nezavisnosti. Kancelarija će samostalno upravljati svojim budžetom, a sve promene moraju dobiti odobrenje od direktora,⁵ osiguravajući da se finansijske odluke ne menjaju bez dužnog razmatranja. Dok državni budžet određuje CIK kao jedinstvenu budžetsku organizaciju, sa Sekretarijatom kao budžetskim kodom, budžet Kancelarije u početku ide u Sekretarijat CIK-a, koji zatim isplaćuje potrebna sredstva Kancelariji.

Za finansijsku reviziju političkih subjekata, Kancelariji se izdvaja budžet u iznosu od najmanje 5% sredstava Fonda za podršku političkim subjektima. Dodatno, budžet od najmanje 3% Fonda je predviđen za reviziju finansijskih izveštaja vezanih za izborne kampanje.⁶

Zakon nalaže jačanje kadrovskih resursa Kancelarije, dodavanjem najmanje deset stručnih službenika. CIK je u obavezi da obezbedi potrebne resurse, obezbeđujući potpunu organizacionu i funkcionalnu nezavisnost u kadrovskim pitanjima.

Zagarantovana je i nezavisnost u donošenju odluka, posebno u izricanju novčanih kazni političkim subjektima, čime se eliminiše prethodni zakonski uslov za odobrenje političkog sastava CIK-a.

Uprkos tome što je prošlo godinu dana od stupanja zakona na snagu, Kancelarija se susreće sa stalnim izazovima. Ograničena na tri nasledena člana osoblja, takođe se suočava sa problemima zapošljavanja, Kancelarija ostaje oslonjena na Sekretarijat. Iako se očekuje da će deo propisa, posebno onih koji se tiču novčanih kazni, biti odobren do kraja 2023. godine, čeka se zapošljavanje preostalih sedam članova osoblja, kako je propisano zakonom..

Štaviše, Kancelarija čeka odvojenu raspodelu koda budžeta od Ministarstva finansija. Ova zavisnost od administrativnih procedura Sekretarijata, čak i za kritična pitanja kao što su zapošljavanje osoblja i zadaci revizora, i dalje postoji, ometajući efikasno funkcionisanje kako je navedeno u zakonu. Propust Ministarstva da podeli softverski kod dodatno ometa sposobnost Kancelarije da ispuni ulogu direktora kao glavnog administrativnog službenika.

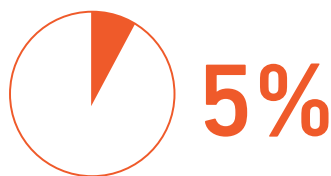
⁵ Član 11.1/a i 11.1/d novog Zakona o finansiranju političkih stranaka.

⁶ Član 11.1/c novog Zakona o finansiranju političkih stranaka.





Za finansijsku reviziju političkih subjekata, Kancelariji se izdvaja budžet u iznosu od najmanje



sredstava Fonda za podršku političkim subjektima.

Dodatno, budžet od najmanje



Fonda je predviđen za reviziju finansijskih izveštaja vezanih za izborne kampanje.

2.2 Finansijski izveštaj i kontrola – Zakon naspram prakse

A) ZAKON

Prema novom zakonu, kriterijumi i rokovi za finansijsko izveštavanje političkih subjekata ostaju nepromenjeni. Godišnji finansijski izveštaji se i dalje moraju predati do 1. marta svake naredne godine.⁷

Politički subjekti su dužni da sarađuju sa revizorima, obezbeđujući pristup podacima i finansijskoj evidenciji u roku od 15 radnih dana na zahtev. Nesaradnja rezultira gubitkom podobnosti za Fond u narednoj godini. Rok za završetak revizije godišnjih finansijskih izveštaja je 15. jun naredne godine⁸ što omogućava dovoljno vremena za kontrolne procedure i finansijske revizije, uz izricanje relevantnih mera.

Novi zakon striktno nalaže da se finansijski izveštaji mogu objavljivati nerevidirano. Kancelarija mora objaviti godišnje finansijske izveštaje do 30. juna, sa konačnim revizorskim izveštajima objavljenim u roku od 15 dana od prijema.

Parlamentarni politički subjekti sada imaju mandat da održavaju funkcionalne web stranice, objavljujući finansi-

⁷ Član 19. stav 16. novog Zakona o finansiranju političkih partija.

⁸ Član 19. stav 16. novog Zakona o finansiranju političkih partija.



jske podatke, uključujući liste donatora i troškove aktivnosti, na kvartalnoj osnovi. Tokom izborne kampanje, ovi subjekti moraju objaviti listu donatora kampanje. Međutim, nameće se značajno pitanje jer se ove odredbe isključivo odnose na parlamentarne subjekte, isključujući političke subjekte koji imaju mandate na lokalnom nivou vlasti.⁹

Finanijska Kontrola

Odgovornosti za finansijsku kontrolu su vraćene CIK-u kroz nedavne zakonske izmene, posebno Kancelariji. Revizori za godišnje finansijske izveštaje i revizije izborne kampanje biće izabrani putem javnog konkursa koji vodi Kancelarija.

Revizori, bilo da su pojedinci ili privatne kompanije, nakon odabira moraju potpisati izjavu o nesukobu interesa, čime se pojačava integritet procesa. Iako će se i dalje birati revizori za finansijske izveštaje, zakon više ne zabranjuje istom revizoru da uzastopno revidira finansijske izveštaje političkog subjekta.

Među 52 godišnja izveštaja političkih subjekata za 2021. godinu, gotovo polovina (24) dobila je suzdržano mišljenje, što ukazuje da nema prijavljenih troškova tokom godine. Značajnu zabrinutost izazivaju stranke, uključujući i one u sadašnjem vladajućem kabinetu (GUXO Partija), koje ne prijavljuju troškove dok imaju barem jednu kancelariju ili sedište, bez preciziranja plaćanja zakupnine. Sedamnaest političkih subjekata, uključujući samo Pokret Samoopredeljenje među parlamentarnim subjektima, dobilo je nekvalifikovano mišljenje, što znači da nisu identifikovani ozbiljni problemi. Sedam partija, koje su sve zastupljene u Skupštini, dobile su modifikovano mišljenje, a četiri stranke, od kojih je jedna parlamentarna stranka (PAI), dobile su negativno mišljenje.

I dalje postoje glavni problemi sa godišnjim finansijskim izveštajima, uključujući neprijavlivanje zakupnina, neprijavljene troškove filijala, nepostojanje funkcionalnih veb stranica za neke stranke i probleme sa bankovnim računima političkih subjekata.

B) PRAKSA


Politički subjekti su izveštaje dostavljali u redovnom roku za finansijsko izveštavanje. Međutim, zbog novog zakona koji je stupio na snagu u drugoj polovini godine, neizvesnost je okruživala osnovu za finansijsko izveštavanje. Pored toga, Skupština Kosova nije uspjela da uspostavi procedure za imenovanje revizora za godišnje izveštaje za 2021. godinu, iako je u to vreme bio na snazi zakon kojim se ovaj mandat daje Skupštini.

Shodno tome, Kancelarija je morala da izvrši reviziju godišnjih finansijskih izveštaja za 2021. i izveštaja za parlamentarne i lokalne izborne kampanje koristeći budžet izdvojen za reviziju izveštaja za 2022. godinu (oko 200 hiljada evra). Kancelarija je angažovala dve kompanije za reviziju četiri vrste finansijskih izveštaja. Za izveštaje za 2022. godinu revidirana je samo zakonitost, isključujući učinak. Zbog neizvesnosti u pogledu mandata Kancelarije za finansijsku kontrolu izveštaja za 2021. godinu, ne predviđaju se dalje kontrolne radnje.


⁹ Kosovski demokratski institut (KDI), „Analiza: Političko finansiranje na Kosovu: Šta nakon zakonskih amandmana?“ [KDI: Priština, decembar, 2023]. Dostupno na : <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/12/47-Raport-Political-Financing-Kosovo-Alb-05.pdf>



Među




52
GODIŠNJA
IZVEŠTAJA



24
GODIŠNJA
IZVEŠTAJA

dobila je suzdržano
mišljenje,



što ukazuje da nema
prijavljenih troškova
tokom godine.

političkih subjekata za 2021.
godinu, gotovo polovina

2.3 (Samo)finansiranje kandidata političkih subjekata

A) Zakon – *koji ne postoji *

Iako su nedavne zakonske izmjene ostvarile napredak u pogledu finansijskog izveštavanja, mandata službe i izbora revizora, novi zakon pokazuje značajne nedostatke u propisima o finansiranju i samofinansiranju kandidata koji se kandiduju za poslaničke i skupštinske pozicije. Kandidati često potvrđuju značajne troškove kampanje, često iz ličnih sredstava, ali ove izjave su odsutne u godišnjim izveštajima i izveštajima o finansiranju kampanje političkih subjekata.

U zakonu nedostaju eksplicitne odredbe za praćenje finansija kandidata tokom kampanja, uprkos zabrani direktnih donacija kandidatima.¹⁰ Nadležne institucije se nisu bavile niti su preduzele mere po pitanju javnih izjava kandidata u vezi sa troškovima kampanje, uključujući doprinose u naturi.

Zbog nepostojanja kontrolnih mehanizama ili sankcija za nepoštivanje od strane kandidata, Kancelarija se suočava sa izazovima u nadzoru ovih troškova. Jedini izlaz je uvođenje

sankcija političkim subjektima za neprijavlivanje u identifikovanim slučajevima, s obzirom na poteškoće u efikasnom nadzoru finansija brojnih kandidata tokom izbora.

2.4 Online' kampanja – između međunarodne prakse, pravne regulative i praktične situacije

A) Međunarodni standardi

Savet Evrope je dao državama članicama preporuke za rešavanje izazova koje predstavljaju nove digitalne i onlajn metode političke komunikacije, s ciljem poboljšanja saradnje i legitimiteta izbornih procesa. Ove smernice, koje je Komitet ministara formalno odobrio kroz sveobuhvatnu preporuku, uspostavljaju okvir načela. Cilj je garantovati transparentnost u onlajn komunikaciji i donošenju odluka, smanjiti rizike od manipulacije glasačima i održati fer teren za političke stranke i potencijalne kandidate.¹¹ Osim toga,

¹⁰ Concerning donations, it's important to highlight that the new law continues to deem anonymous donations as illegal. Consequently, the law mandates detailed information about the contributor for every donation, regardless of whether it is from an individual or a legal entity. Dok zakon zabranjuje kandidatima da pričaju donacije, nedavne zakonske izmene sada dozvoljavaju političkim subjektima da prihvate gotovinske donacije, ograničene na maksimalni iznos od 50 evra.

¹¹ Za više, pogledajte web stranicu Saveta Evrope: https://www.coe.int/tq/web/tirana/news/-/asset_publisher/SENeHJ2ESZrW/content/tackling-the-risks-for-democracy-of-digital-political-campaigning-council-of-europe-issues-guidelines?_101_INSTANCE_SENeHJ2ESZrW_viewMode=view [Accessed on November 17, 2023].



smernice pokrivaju ključne aspekte, uključujući zaštitu podataka, regulaciju sadržaja i medijsko praćenje tokom izbornih kampanja.¹²

B) (Nedostajuća) zakonska regulativa i stanje u praksi

Uprkos preporukama Saveta Evrope da se uhvati u koštac sa izazovima u digitalnoj/onlajn političkoj komunikaciji tokom izbornih procesa, nedavnim izmenama i dopunama kosovskih zakona o finansiranju političkih subjekata nedostaju eksplicitne odredbe za 'onlajn' kampanje na društvenim mrežama. Primetno je da je kampanja na ovim platformama evoluirala u primarni metod za političke subjekte, koji je istaknut na lokalnim izborima 2021. godine. Nepostojanje posebnih zakonskih odredbi za online kampanju stvara scenario u kojem politički subjekti i drugi akteri mogu delovati bez adekvatnog nadzora ili sankcija, što potencijalno utiče na pravičnost i transparentnost izbornog procesa.

Jedno istaknuto pitanje je da regulatorno telo za određene online platforme i medije još uvek potpada pod Nezavisnu komisiju za medije. Dok se očekuje da će novo osoblje u Kancelariji uključiti službenika za online/digitalnu sferu, prikupljanje preciznih informacija o troškovima ostaje izazov, s obzirom na to da društvene mreže nude samo približne podatke.

2.5 Kampanje trećih strana – van mreže zakona

Nedavne zakonske promene na Kosovu ne bave se pitanjem kampanja trećih strana, uprkos sve većoj rasprostranjenosti ove pojave, posebno na društvenim mrežama. Tokom lokalnih izbora 2021., i lokalni i međunarodni posmatrači primetili su da su oko jedne trećine reklama za kampanju na Facebooku i Instagramu pre drugog kruga lokalnih izbora sprovele treće strane.¹³ Ovi entiteti deluju nezavisno kako bi podržali ili se suprotstavili izbornim kandidatima. Iako su relativno nove na Kosovu, kampanje trećih strana uticale su na izbore u drugim zemljama, pružajući vredne uvide za efikasno regulisanje ove vrste kampanje.

Izveštaj Centralne izborne komisije u Republici Albaniji nudi tri pristupa koje su države koristile da regulišu pitanje kampanja trećih strana. U izveštaju se ističe da neke države odlučuju ostaviti ovaj aspekt kampanja potpuno neregulisanim, uprkos evidentnim nedostacima koje ovaj pristup stvara. Alternativno, neke države zabranjuju bilo kojem subjektu osim izbornim jedinicama da troše novac na kampanje, iako ovaj pristup može ometati slobodu govora onih koji se ne kandiduju.¹⁴ Treći pristup uključuje pripisivanje troškova trećih strana za potrebe izveštavanja i ograničenja troškova stranama ili kandidatima koji imaju koristi.¹⁵

U skladu sa ovim preporukama, koje bi mogle biti primenljive u Republici Kosovo, buduća regulacija kampanja trećih strana treba da uključi registraciju njihovih troškova u nadzornom organu ako njihova potrošnja premašuje određeni novčani prag. Pravila za troškove i izveštavanje za ove treće strane trebala bi biti slična onima koji se primenjuju na političke stranke. Shodno tome, u budućnosti na Kosovu, Centralnoj izbornoj komisiji (CIK) treba dati ovlašćenje da usvoji ovaj pristup, sa ciljem da se poveća transparentnost i integritet u finansijama političkih partija.

12 Savet Evrope, Preporuka br. CM/Rec(2022)12 Komiteta ministara državama članicama o izornoj komunikaciji i medijskom praćenju izbornih kampanja. Objavljeno aprila 2022. i dostupno na: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a6172e [Pristupljeno 17. novembra 2023].

13 Kosovski demokratski institut (KDI), „Analiza: političko finansiranje na Kosovu: Šta posle zakonskih amandmana?“ [KDI: Priština, decembar, 2023.], str. 20. Dostupno na: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/12/47-Raport-Political-Financing-Kosovo-Alb-05.pdf>.

14 Preporuke CIK-a Albanije, za Regulatorni okvir finansiranja političkih partija i izbora, strana 5. Objavljeno 2018. godine, dostupno na: <https://cec.org.al/wp-content/uploads/2019/09/REKOMANDIMET-E-KQZ-s%C3%AB-P%C3%8BR-KUADRIN-RREGULLATOR-T%C3%8B-FINANCIMIT-2018.pdf> [Pristupljeno 20. novembra 2023].

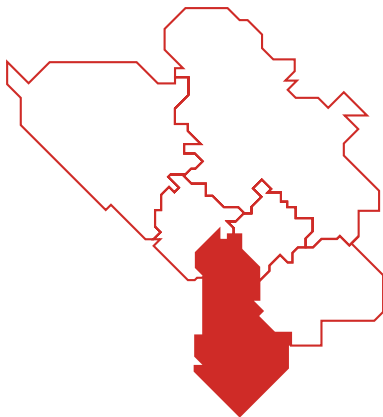
15 Isto, st. 5.



3. Uporedna analiza propisa o političkom finansiranju u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Severnoj Makedoniji i Srbiji

U zamršenoj tapiseriji političkog finansiranja, Albanija, Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija i Srbija stoje kao različite niti, od kojih svaka doprinosi jedinstvenom regulatornom okviru. Ovaj narativ ulazi dublje u teme i nijanse političkog finansiranja u ovim zemljama.

3.1 Finansijski nadzor i izveštavanje:



ALBANIJA

Albanija stavlja značajan naglasak na Centralnu izbornu komisiju (CIK) da nadgleda i kontroliše finansije političkih stranaka.¹⁶ Iako je CIK odgovorna za reviziju godišnjih finansija i finansiranja kampanje albanskih političkih partija, to čini indirektno tako što ovaj proces prebacuje nezavisnim ovlašćenim revizorima; međutim, od njega se traži da na svojoj veb stranici objavi i revizorski¹⁷ i finansijski¹⁸ izveštaj političkih partija.

Izborni zakonik deluje kao vodeća sila, zahtevajući transparentno izveštavanje o donacijama koje prelaze 50.000 ALL (približno 486 evra), uključujući i identitet donatora.¹⁹ Naime, nepostojanje eksplicitnih propisa za finansiranje kampanja od strane trećih strana uvodi sloj složenosti.

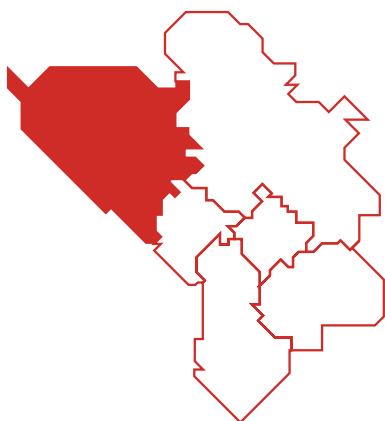
¹⁶ Albanski zakon o političkim partijama, član 15/2.

¹⁷ Član 92 (6) Izbornog zakona Albanije.

¹⁸ Član 23 (5) albanskog Zakona o političkim partijama.

¹⁹ Članovi 91/2 (5) i 92/2 (2) Izbornog zakona Albanije.

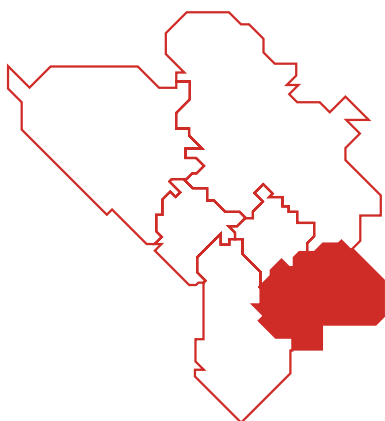




BOSNA I HERCEGOVINA

U Bosni i Hercegovini, regulatorni pejzaž oblikovan je Zakonom o finansiranju stranaka i Izbornim zakonom. Dok Centralna izborna komisija (CIK) igra ključnu ulogu u osiguravanju pristupa javnosti finansijskim izveštajima, njena ovlašćenja su ograničena, prvenstveno fokusirajući se na prihode stranaka, a ne na sveobuhvatnu reviziju troškova kampanje. CIK je takođe zadužen da sankcioniše tzv. ranu kampanju, odnosno plaćeno oglašavanje u periodu između raspisivanja izbora i zvaničnog pokretanja izborne kampanje.²⁰

Propisi CIK-a predviđaju objavljivanje izveštaja o finansiranju kampanje u roku od 30 dana nakon isteka roka za njihovo podnošenje, ali ne postoji rok u kojem CIK treba izvršiti reviziju izveštaja o finansiranju kampanje ili objaviti zaključke revizije. CIK, kao i njena interna odeljenja odgovorna za sprovođenje određenih zakona, mogu samostalno pokretati postupke i imati ovlašćenja da vrše revizije i istrage po službenoj dužnosti, kao i na osnovu primljenih izveštaja/žalbi, te mogu samostalno izricati sankcije zbog kršenja zakona.²¹



SEVERNA MAKEDONIJA

Severna Makedonija usvaja višeagencijski pristup, pri čemu Državna izborna komisija (DIK) nadgleda zakonitost, a Državna kancelarija za reviziju (DKR) sprovodi finansijske revizije. DIK je nadležan za kontrolu zakonitosti rada centralnih i lokalnih izbornih tela i preduzimanje mera u slučajevima utvrđenih zakonskih povreda u pripremama, postupku kandidovanja, sprovođenju izbora i utvrđivanju izbornih rezultata.²²

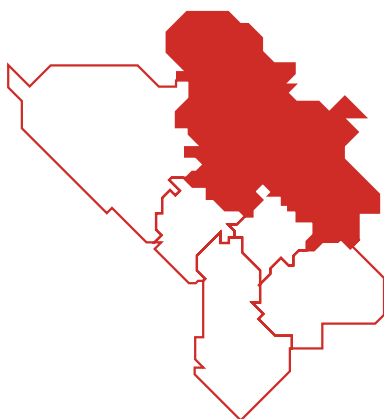
Stranke su dužne da vode odvojene račune za izborne kampanje, a finansijski izveštaji moraju biti podvrgnuti kontroli od strane više organa pre objavljivanja na njihovim veb stranicama.

²⁰ Izborni zakon BiH, Poglavlje 15; Zakon o finansiranju političkih partija BiH, Službeni glasnik BiH br. 95/12 i 41/16

²¹ Isto, član 15.6, stav 2

²² Izborni zakonik, Prečišćena verzija (Službeni list Republike Makedonije, br. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19, 42/20, 74/21 i 215/21), Član 31: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view





SRBIJA

Srbija ima drugačiji pristup, pri čemu Republička izborna komisija (RIK) igra minimalnu ulogu. Umesto toga, nadzor je u nadležnosti Ministarstva finansija i Agencije za borbu protiv korupcije (ABPK). Javna sredstva se raspoređuju proporcionalno glasovima, nudeći prednost strankama sa aktivnim predstavnicima.

Sredstva se distribuiraju strankama²³ proporcionalno osvojenim glasovima na izborima.²⁴ Pošto Zakon dozvoljava političkoj stranci da ova sredstva koristi i za predizbornu kampanju, stranke sa poslanicima su u predizbornoj kampanji u povoljnijem položaju u odnosu na nove političke konkurente i stranke bez predstavnika. Javna sredstva namenjena za izborne kampanje (0,07% poreskih prihoda) raspoređena su u dva kasna ciklusa što ograničava političke stranke da ih efikasno koriste.²⁵ Prvi deo od 40% dodeljuje se samo onim političkim subjektima koji su se prijavili za javna sredstva u roku od pet dana od zvaničnog objavljivanja izborne liste. Drugi deo od 60% raspoređuje se u roku od pet dana od objavljivanja konačnih izbornih rezultata političkim subjektima koji su prešli izborni cenzus, srazmerno osvojenim glasovima. U slučaju predsedničkih izbora, prvi deo (40%) dodeljuje se predlagačima kandidata ako su podneli zahtev za javno finansiranje. Predlagač poredničkog kandidata nagrađuje se ostatkom sredstava (60%).²⁶

Detaljni godišnji finansijski izveštaji, uključujući sveobuhvatne informacije o donacijama i rashodima, dostavljaju se ABPK-u.

23 U slučaju koalicija, raspodela sredstava među njenim članovima utvrđuje se koalicionim sporazumom potpisanim pre izbora. Izvor: Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, „Službeni glasnik Republike Srbije”, član 17, dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

24 Članom 17. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti propisano je da se kao osnova za dodelu sredstava uzima broj glasova političkog subjekta koji se izračunava tako što se broj glasova do 3% važećih glasova svih birača pomnoži sa koeficijentom 1,5, a broj glasova preko 3% važećih glasova svih birača sa koeficijentom 1. Izvor: Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, „Službeni glasnik Republike Srbije”, član 17, dostupan na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

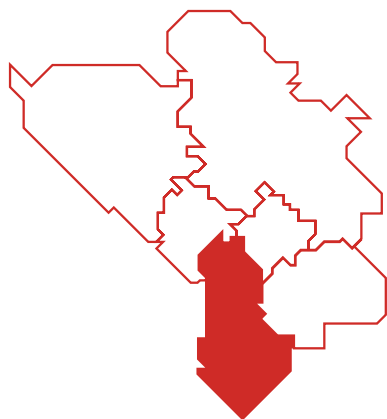
25 Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, „Službeni glasnik Republike Srbije”, član 21, dostupan na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

26 Internet stranica Agencije za sprečavanje korupcije, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, dostupno na: https://www.acas.rs/storage/page_files/Zakon%20o%20finansiranju%20političkih%20aktivnosti.pdf.



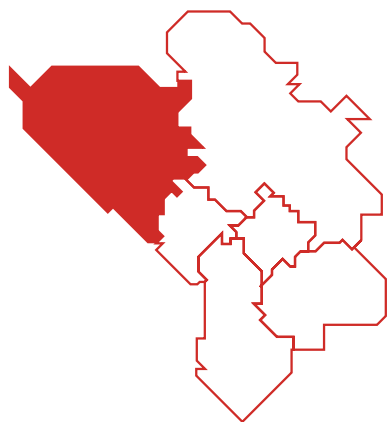


3.2 Propisi o finansiranju kampanje:



ALBANIJA

Političko finansiranje u Albaniji je regulisano Izbornim zakonikom i Zakonom o političkim strakama. Izborni zakonik uvodi stroge odredbe za registraciju donacija, sa eksplicitnim ograničenjima doprinosa medijskih preduzeća, preduzeća koja su dobila državne ugovore u poslednje tri godine od najmanje 10 miliona ALL (oko 87.000 €), koji su bili partneri putem javno- finansiranih projekata, odnosno koji su zaduženi u odnosu na javne institucije i državni budžet.²⁷ Ne postoje posebne zakonske odredbe za izveštavanje o internet kampanji. Prijavljuje se kao svi ostali troškovi izborne kampanje.



BOSNA I HERCEGOVINA

Bosna i Hercegovina se oslanja na Zakon o finansiranju stranaka i Izborni zakon da reguliše finansiranje kampanja. Dok su sankcije za ranu kampanju na snazi, izazovi proizlaze iz nedostatka specifičnosti u pogledu forme, detalja i rokova za objavljivanje finansijskih informacija.

Zakon predviđa da CIK mora omogućiti javnosti pristup svim finansijskim izveštajima političkih stranaka i preduzeti odgovarajuće radnje kako bi osigurao da svi građani imaju lak pristup informacijama sadržanim u izveštajima.

Zakoni²⁸ postavljaju limite potrošnje i utvrđuju dozvoljene izvore finansiranja²⁹ dozvoljene iznose i gornje granice za finansiranje iz privatnih izvora,³⁰ obavezu prijavljivanja donacija i finansijskog izveštavanja, revizije i kontrole finansijskih izveštaja, sankcija i drugih pitanja.³¹

27 Član 92/1 Izbornog zakonika Albanije.

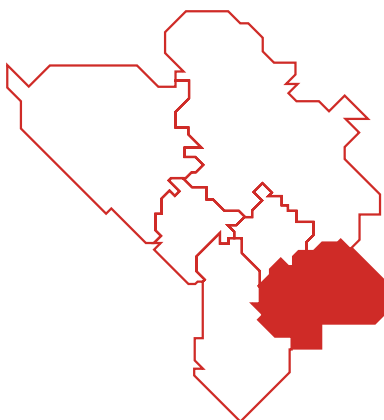
28 Izborni zakon BiH, član 15.10

29 Zakon o finansiranju političkih stranaka, član 8. Službeni glasnik BiH broj: 95/12 i 41/16

30 Ibid, član 6

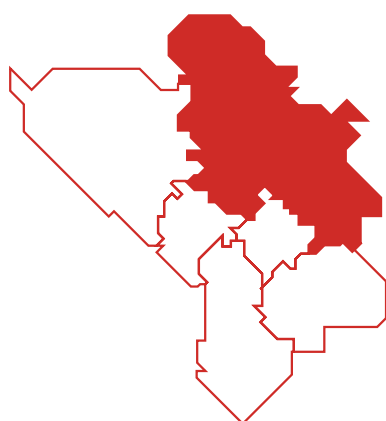
31 Ibid, član 19





SEVERNA MAKEDONIJA

Severna Makedonija propisuje posebne račune za izborne kampanje, omogućavajući transparentno izveštavanje. Dok je online kampanja na registrovanim novinskim portalima regulisana, kampanjama na društvenim mrežama nedostaju eksplicitne odredbe, ostavljajući prostor za potencijalni regulatorni razvoj. Stranke su dužne da u roku od 30 dana nakon zatvaranja računa za izbore podnose izveštaje o troškovima tokom izborne kampanje DIK-u, DKR-u, DKSK -i i Skupštini, a za lokalne izbore i Opštinskom veću i Savetu grada Skoplja. Finansijske izveštaje moraju objaviti DIK, ali i DKR i DKSK na svojim veb stranicama, međutim za to ne postoji zakonski rok.³²



SRBIJA

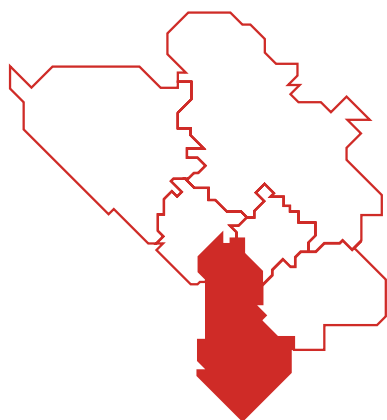
U Srbiji se javna sredstva dodeljuju proporcionalno glasovima, stvarajući povoljan položaj za stranke sa aktivnim predstavnicima. Ministarstvo finansija i APC nadgledaju proces finansiranja, obezbeđujući detaljno izveštavanje o donacijama i rashodima, uz blagovremeno objavljivanje značajnih donacija koje prelaze jednu mesečnu prosečnu platu.

³² Ibid, član 85.



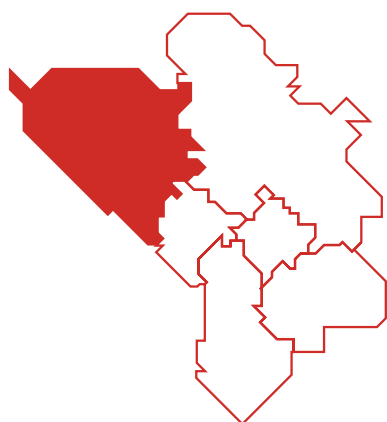


3.3 Zahtevi za izveštavanje i mere transparentnosti:



ALBANIJA

Zahtevi za izveštavanje Albanije zahtevaju godišnje finansijske izveštaje do 31. marta kako bi se kvalifikovali za javno finansiranje. Od CIK-a se traži da rasporedi posmatrače koji bi trebali nadgledati troškove kampanje političkih partija kako bi uporedili prijavljene troškove sa stvarnim na terenu i može izreći sankcije ako političke stranke krše odredbe o finansiranju kampanje.

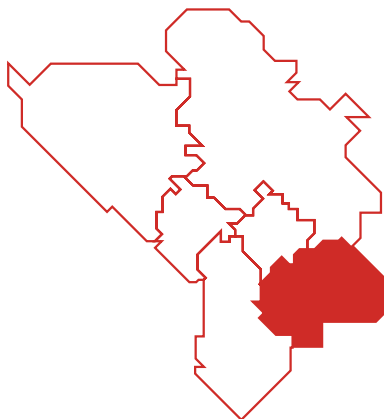


BOSNA I HERCEGOVINA

Bosna i Hercegovina propisuje predizborne i postizborne finansijske izveštaje, sa sankcijama za rane prekršaje u kampanji. Međutim, izazovi proizlaze iz ograničenih ovlašćenja CIK-a u reviziji troškova kampanje i nepostojanja definisanih smernica za objavljivanje finansijskih informacija. Izborni zakon propisuje opštu obavezu stranaka da prijave broj bankovnog računa koji će koristiti za finansiranje izborne kampanje.³³

³³ Izborni zakon BiH, član 4. stav 1.

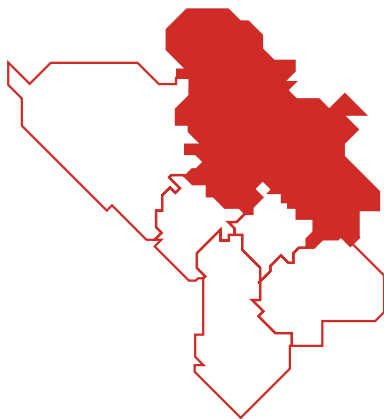




SEVERNA MAKEDONIJA

U Severnoj Makedoniji političke stranke podnose izveštaje o privatnim donacijama i godišnje finansijske izveštaje raznim telima, uz objavljivanje na njihovim veb stranicama. Izveštaj se podnosi Državnoj kancelariji za reviziju (DKR) i Upravi za javne prihode (UJP). DKR i UJP su dužni da primljene izveštaje objave na svojim veb stranicama.³⁴ Takođe, političke stranke moraju na svojim veb stranicama objaviti godišnji finansijski izveštaj koji sadrži i javna i privatna sredstva.³⁵

Online kampanja na registrovanom portalu vesti regulisana je Izbornim zakonom, međutim, ne postoje odredbe koje regulišu kampanju na društvenim mrežama. Registrovani portal za online vesti mora predstaviti kandidate na uravnotežen i transparentan način. Cene oglasa su unapred definisane, a mediji ih dostavljaju DIK-u, DKR-u i DKSK-u.³⁶ Shodno tome, političke stranke nisu obavezne da prijavljuju sredstva utrošena na kampanju na društvenim mrežama i povezane aktivnosti. Nedostatak posebnih odredbi za izveštavanje o online kampanji ostavlja prostor za budući regulatorni razvoj.



SRBIJA

Srbija od političkih subjekata zahteva detaljne godišnje finansijske izveštaje koji se dostavljaju APC-u do 30. aprila. Izveštaji obuhvataju sveobuhvatan pregled donacija i rashoda, uz blagovremeno objavljivanje značajnih doprinosa koji prelaze jednu mesečnu prosečnu zaradu.

Dostavljeni izveštaj sadrži vrednost svakog doprinosa.³⁷ Takođe, svi troškovi, uključujući i troškove online kampanje, moraju biti prijavljeni u posebnom odeljku.³⁸ Političke stranke su takođe dužne da evidentiraju sve donacije i objave na svojoj veb stranici donacije koje prelaze godišnji nivo prosečne mesečne plate. Ove donacije moraju biti objavljene u roku od osam dana od dana kada je vrednost donacije premašila iznos jedne prosečne mesečne zarade.³⁹

34 Zakon o finansiranju političkih stranaka, "Službeni list R. Makedonije", broj 76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 i 294/20, član 27.

35 Ibid, član 27-a

36 Izborni zakon, prečišćena verzija: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhXwI2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view. Odeljak VI, Deo 2. Predstavljanje u medijima

37 Ibid.

38 Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, "Službeni glasnik Republike Srbije", član 28, stav 3, dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>

39 Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, član 9, dostupan na:



