

Metodološke smjernice  za procjenu

NENOVČANIH

DONACIJA

U TOKU
IZBORNE
KAMPANJE



impresum

Metodološke smjernice za procjenu nenovčanih donacija u toku izborne kampanje

IZDAVAČ	Udruženje za odgovorni i održivi razvoj (UZOR) www.uzor.me
ZA IZDAVAČA	Danko Jokanović
AUTOR	Vuk Čađenović
DIZAJN	Marta Jovićević, UZOR



Publikacija je nastala u okviru projekta „Izborna reforma u fokusu: Vrijeme je!“ koji Centar za demokratsku tranziciju (CDT) realizuje u saradnji sa Udruženjem za odgovorni i održivi razvoj (UZOR) i Udruženjem mladih sa hendikepom (UMHCG), uz podršku Evropske unije posredstvom Delegacije EU u Crnoj Gori i Ministarstva javne uprave. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

sadržaj

Uvod	4	Definicija nenovčanih priloga u važećem Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja	5	Definisanje nenovčanih priloga u uporednoj praksi	6
Metodologija procjene nenovčanih donacija u toku izborne kampanje	7			Sumiranje metodologije procjene nenovčanih donacija u toku izborne kampanje	15
DOBROVOLJNI RAD	7			IDENTIFIKACIJA I KLASIFIKACIJA NENOVČANIH PRILOGA U TOKU IZBORNE KAMPANJE	15
USLUGE	8			EVIDENCIJA I VERIFIKACIJA PRILOGA U TOKU IZBORNE KAMPANJE	15
MEDIJSKI PROSTOR	10			PROCJENA VRIJEDNOSTI NENOVČANIH DONACIJA U TOKU IZBORNE KAMPANJE	16
PROSTOR	11			KONTROLA PRIJAVLJENIH NENOVČANIH PRILOGA U TOKU IZBORNE KAMPANJE	16
OPREMA	13				

Finansiranje političkih partija i izbornih kampanja u Crnoj Gori predstavlja jednu od najznačajnijih oblasti antikorupcijskih politika. Transparentnost u finansiranju političkih partija i izbornih kampanja od suštinske je važnosti za sprečavanje korupcije i zloupotrebe državnih resursa u toku izbora, te za osiguranje ravnopravnog političkog učešća svih učesnika izbornog procesa. Nažalost, oblast finansiranja političkih partija i izbornih kampanja nije reformisana od 2020. godine, kada je usvojen Zakon o finansiranju političkih subjekata. Brojne preporuke relevantnih međunarodnih organizacija i relevantnih domaćih nevladinih organizacija još uvijek nijesu implementirane.

U posljednjem Izvještaju Evropske Komisije (EK) za Crnu Goru iz 2023. godine, ukazano je da Crna Gora još nije unaprijedila pravni okvir koji reguliše finansiranje političkih partija, najvećim dijelom zbog nedostatka volje političkih partija zastupljenih u parlamentu Crne Gore. Nedostaci u postojećem pravnom okviru za finansiranje političkih partija uključuju one identifikovane u preporukama Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR). Evropska komisija ukazuje da postojeći pravni okvir ne obezbjeđuje efikasne mjere zaštite i kazne za izbjegavanje poštovanja pravila finansiranja političkih partija i izbornih kampanja, što ograničava efikasan nadzor nad sprovođenjem istih. Evropska komisija posebno ističe da je postignut ograničen napredak u izmjenama pravila o obračunu i izvještavanju o nenovčanim donacijama, u skladu sa preporukama Savjeta Evrope.

Nakon parlamentarnih izbora 2020. godine, posmatračka misija OSCE/ODIHR predložila je da se izmijeni Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kako bi se otklonile postojeće praznine i nejasnoće. U okviru ove preporuke OSCE/ODIHR, detaljnije je ukazano na potrebu razvijanja metodologije za procjenu nenovčanih donacija. U ovom dokumentu, koji je sačinjen sa ciljem da se obezbijedi podrška u razvijanju metodologije za procjenu nenovčanih donacija u toku izborne kampanje, dat je prikaz potencijalnih metodoloških smjernica u procesu praćenja i procjene nenovčanih donacija koje u toku izborne kampanje treba da sprovedi Agencije za sprječavanje korupcije (ASK).

S obzirom na to da je u toku proces reforme izbornog zakonodavstva u Crnoj Gori, koji se sprovodi u okviru parlamentarnog Odbora za sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva, ovaj dokument može biti dobra osnova pri definisanju novih zakonskih rješenja i prijedloga za unaprjeđenje pravila o praćenju finansiranja izborne kampanje. Cilj predloženih metodoloških smjernica je da se koriste različite metode za procjenu nenovčanih donacija u toku izbornih kampanja. Ona se zasniva na međunarodnim standardima proklamovanim u dokumentima Savjeta Evrope, najboljim praksama u zemljama članicama Evropske unije i Savjeta Evrope.

Definicija nenovčanih priloga u važećem Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja

Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja uređuju se način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za redovan rad i izbornu kampanju političkih subjekata, zabrane i ograničenja raspolaganja državnom imovinom, fondovima i javnim ovlaštenjima u toku kampanje i kontrola, nadzor i revizija finansiranja i finansijskog poslovanja političkih subjekata u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja. Politički subjekti, u smislu ovog Zakona, su: političke partije, koalicije, grupe birača i kandidati za izbor Predsjednika Crne Gore. Politički subjekti, shodno zakonu, sredstva za redovan rad i izbornu kampanju mogu sticati iz javnih i privatnih izvora. Javni izvori koji se mogu koristiti za finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja su sredstva koja se izdvajaju iz budžeta Crne Gore i budžeta lokalne samouprave. Sa druge strane, privatni izvori, koji se mogu koristiti u svrhe finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja su članarine, prilozi, legati i zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih institucija u Crnoj Gori. Kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja vrši ASK.

U ovom smjernicama, fokusiraćemo se na priloge, kao izvore finansiranja izbornih kampanja. Shodno ovom Zakonu, pod priložima se podrazumijevaju uplate koje fizička i pravna lica, privredna društva i preduzetnici dobrovoljno daju političkom subjektu. Takođe, zakonom su definisani i tzv. nenovčani prilozi,

pod kojima se podrazumijevaju pružanje usluga ili proizvodi dati političkom subjektu bez naknade ili pod uslovima kojima se taj politički subjekt stavlja u povlašćeni položaj u odnosu na druge potrošače, zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih institucija i organizacija pod uslovima koji odstupaju od tržišnih, kao i otpis dijela dugova. Zakon nadalje definiše da se nenovčani prilozi obračunavaju prema tržišnoj vrijednosti i prijavljuju kao prihod, te da se prilog smatra prihvaćenim ako se ne vrati davaocu priloga u roku od 15 dana od dana prijema. Takođe, precizirano je da se dobrovoljni rad volontera za potrebe političkog subjekta, koji ne zahtijeva posebne kvalifikacije, ne treba smatrati uslugama.

Način obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim priložima utvrđuje se pravilima ASK-a. Shodno ovoj zakonskoj obavezi, ASK je početkom 2020. godine usvojio „Pravila o načinu obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim priložima političkim subjektima“. U ovom aktu ASK-a, definisano je da nenovčane priloge politički subjekat obračunava kao razliku između cijene i tržišne vrijednosti tog proizvoda ili usluge na dan kada su proizvod ili usluga plaćeni ili ugovoreni, prema podacima organa nadležnog za poslove statistike, ako je ta razlika veća za najmanje 5% tržišne vrijednosti tog proizvoda ili iznosi više od pet hiljada eura. O nenovčanim priložima, politički subjekti obavještavaju kroz redovne izvještaje koje podnose ASK-u u toku izborne kampanje.

Definisanje nenovčanih priloga u uporednoj praksi

Učesnici izbornih procesa moraju voditi preciznu evidenciju o svih prihodima iz javnih i privatnih izvora namijenjenih finansiranju izborne kampanje. Nenovčani prilozi političkim partijama ili učesnicima izbornog procesa mogu se definisati kao „svi pokloni, usluge ili imovina pruženi besplatno ili procijenjeni po cijeni nižoj od tržišne vrijednosti”.¹ U međunarodnim okvirima, pri definisanju nenovčanih donacija, neke definicije ističu da su to pokloni, usluge ili imovina koja je pružena besplatno ili po nižoj cijeni od tržišne, a za koje ne postoji finansijska transakcija.² Prema iskustvima iz uporedne prakse organizovanja izbornih procesa, moguće forme nenovčanih donacija za potrebe finansiranja izborne kampanje iz javnih i privatnih izvora mogu uključivati: poklone (reklamni materijal, namještaj i opremu za održavanje promotivnih skupova itd.); usluge (konsultantske usluge, pravne usluge, marketinške i PR usluge, usluge sprovođenja istraživanja javnog mnjenja, transportne usluge, štampanje, grafički dizajn itd.); imovinu (kancelarijski prostor, imovinu, elektronsku opremu itd.); medijski prostor (besplatno ili reklamiranje pod povlašćenim uslovima; prostor u novinama ili internet portalima, itd.) kao volonterski rad ili privremeni rad bez nadoknade.

Dakle, jednostavnije rečeno, nenovčani prilozi uključuju sve oblike podrške učesniku izborne utakmice koji nisu finansijski, ali imaju tržišnu vrijednost. Kao što je navedno, to može uključivati širok spektar poklona, besplatnih ili usluga ili korišćenja privatne ili javne imovine pod povlašćenim uslovima.

Jedan od ključnih principa u regulisanju prikupljanja nenovčanih priloga je da novčana vrijednost istih treba biti određena na osnovu tržišne cijene i navedena u izvještajima političkih subjekata o finansiranju izborne kampanje. Sve nenovčane priloge politički subjekti moraju evidentirati sa detaljnim opisom vrste priloga, identiteta davaoca priloga i procijenjene tržišne vrijednosti istog. Evidencija treba biti javno dostupna kako bi se obezbijedila transparentnost u izbornom procesu. Vrijednost nenovčanih donacija treba procijenjivati na osnovu tržišnih cijena. Ovo podrazumijeva korišćenje tržišnih tarifa, poput onih za usluge, zakup prostora, konsultantskih usluga i standardnih cijena za radne sate volontera, na primjer. Veoma je važno naglasiti da ako se usluga ili proizvod daju po sniženoj cijeni učesniku izbornog procesa isti je dužan da prijavi razliku između snižene i tržišne cijene i tretira istu kao nenovčani prilog/donaciju.

1 ODIHR Handbook for the Observation of Campaign Finance (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2015), strana 20

2 <https://aceproject.org/ace-en/focus/campaign-finance/onePage>

Metodologija procjene nenovčanih donacija u toku izborne kampanje

U Crnoj Gori, ASK je glavna institucija zadužena za nadzor finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja. U okviru svojih nadležnosti vezanih za praćenje finansiranja izborne kampanje, ASK sprovodi kontrolu nenovčanih priloga koje prijavljuju učesnici izbornih procesa. ASK ima pravo da vrši inspekcije i provjere kako bi se osiguralo da su sve nenovčane donacije prijavljene i pravilno evidentirane. Precizna procjena vrijednosti nenovčanih priloga je ključna za osiguranje transparentnosti i integriteta izborne kampanje. Metodologija procjene vrijednosti razlikuje se u zavisnosti od vrste priloga. U nastavku su detaljno opisane metode procjene za različite vrste nenovčanih priloga.

Dobrovoljni rad

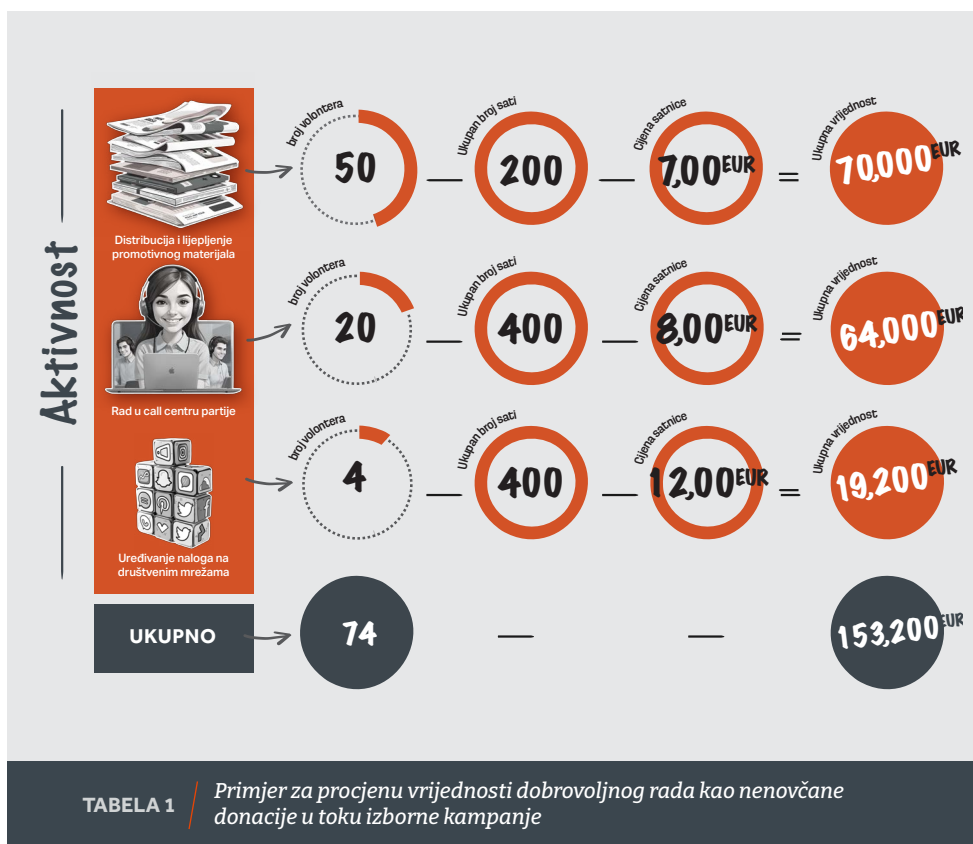
Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja eksplicitno ne propisuje dobrovoljni rad kao mogući pojavni oblik nenovčane donacije političkom subjektu u period trajanja izborne kampanje. Dobrovoljni rad tokom izborne kampanje može se pojaviti u različitim oblicima kao nenovčana donacija. Na primjer, volonteri mogu pomagati u distribuciji i postavljanju plakata i promotivnog materijala na javnim mjestima; volonteri mogu učestvovati u kampanjama telefonskog pozivanja birača radi informisanja o programu svoje političke partije; volonteri mogu voditi i uređivati naloge na društvenim mrežama i komunicirati sa pratiocima u toku izborne kampanje itd. Ovi oblici dobrovoljnog rada za potrebe kampanje političkog subjekta predstavljaju značajan doprinos kampanji, a njihova vrijednost se može procijeniti na osnovu tržišnih cijena za slične usluge i aktivnosti.

Prilikom kreiranja metodološkog okvira za praćenje dobrovoljnog rada volontera u toku izborne kampanje, neophodno je identi-

fikovati specifične aktivnosti koje obavljaju volonteri i zahtijevati informacije od političkog subjekta koliko volontera je bilo uključeno na specifičnim aktivnostima dobrovoljnog karaktera u toku izborne kampanje. Nadležni organ (ASK) treba da definiše standardnu satnicu za slične poslove koji se obavljaju u periodima van izbornih procesa, na bazi kojih se može utvrditi prosječna cijena satnice dobrovoljnog rada za potrebe aktivnosti izborne kampanje političkog subjekta. Takođe, nadležni organ treba da propiše obavezu političkim subjektima da vode evidenciju radnih sati svih volontera uključenih u aktivnosti izborne kampanje. Ovo se može uraditi putem dnevnika rada ili digitalnih alata za praćenje vremena provedenih na realizaciji dobrovoljnih aktivnosti.

Ukupna vrijednost dobrovoljnog rada za potrebu sprovođenja aktivnosti izborne kampanje se računa množenjem broja volontera i sati provedenih na dobrovoljnim aktivnostima sa unaprijed definisanom cijenom standardne satnice.

Moguća metodološka smjernica za procjenu vrijednosti dobrovoljnog rada kao nenovčane donacije u toku izborne kampanje predstavljena je u tabeli 1.



Usluge

Procjena vrijednosti nenovčanih priloga u uslugama tokom izborne kampanje može biti složen proces, ali je ključna za transparentnost finansiranja političkih subjekata u toku izbornih procesa. Da bi se uspješno sprovela procjena vrijednosti nenovčanih priloga u uslugama, institucija koja se bavi kontrolom finansiranja političkih partija treba prvo pristupiti identifikaciji tipova usluga koje mogu biti pružene političkom subjektu ili izornoj listi u toku izborne kampanje, u formi nenovča-

nih priloga. U te usluge mogu spadati na primjer, konsultantske usluge (politički ili PR consulting), pravne usluge, marketinške usluge, IT podrška, dizajn i štampa promotivnih materijala, usluge prevoza u toku kampanje i slično. Takođe, nerijetko, politički subjekti ili sa njima povezana lica angažuju agencije za istraživanje javnog mnjenja za sprovođenje istraživanja u toku kampanje, pod povoljnijim uslovima od tržišnih ili pak besplatno. Ovo takođe može biti jedan od pojavnih oblika davanja nenov-

čanih priloga političkom subjektu u uslugama.

Nakon što se identifikuju tipovi usluga, institucija koja se bavi kontrolom u oblasti finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja treba da pristupi analizi i prikupljanju podataka o tržišnim cijenama za sve vrste identifikovanih usluga. Ovo je možda i je-

dan od najzahtjevnijih dijelova ovog procesa, koji je ujedno i najznačajniji, jer će se u zavisnosti od ishoda ovog postupka, sa većim ili manjim stepenom izvjesnosti, moći definisati okvirna cijena nenovčanih donacija političkim subjektima u izornoj kampanji. Institucija poput ASK-a u Crnoj Gori, treba da sprovede sveobuhvatno istraživanje i analizu sličnih usluga koje nude firme ili pojedinci na tržištu. U ovom segmentu, Agencija treba da pristupi analizi koristeći različite metode, od prikupljanja ponuda od različitih pružalaca za iste vrste usluga, preko konsultovanja sa eksternim stručnjacima u određenoj oblasti (na primjer vlasnici advokatskih kancelarija ili agencija za sprovođenje istraživanja javnog mnjenja) kako bi se na uspješan način procijenile uobičajene cijene usluga u određenoj oblasti. Na osnovu rezultata istraživanja i prikupljenih informacija „sa tržišta“,

Agencija treba da bude u mogućnosti da može da definiše procijenjenu vrijednost svake identifikovane usluge (po prosječnoj cijeni usluge ili prosječnoj cijeni satnice ukoliko se usluge naplaćuju po radnim satima). Metodološka smjernica za procjenu tržišne vrijednosti usluga kao nenovčanih donacija u toku izborne kampanje je sadržana u tabeli 2.

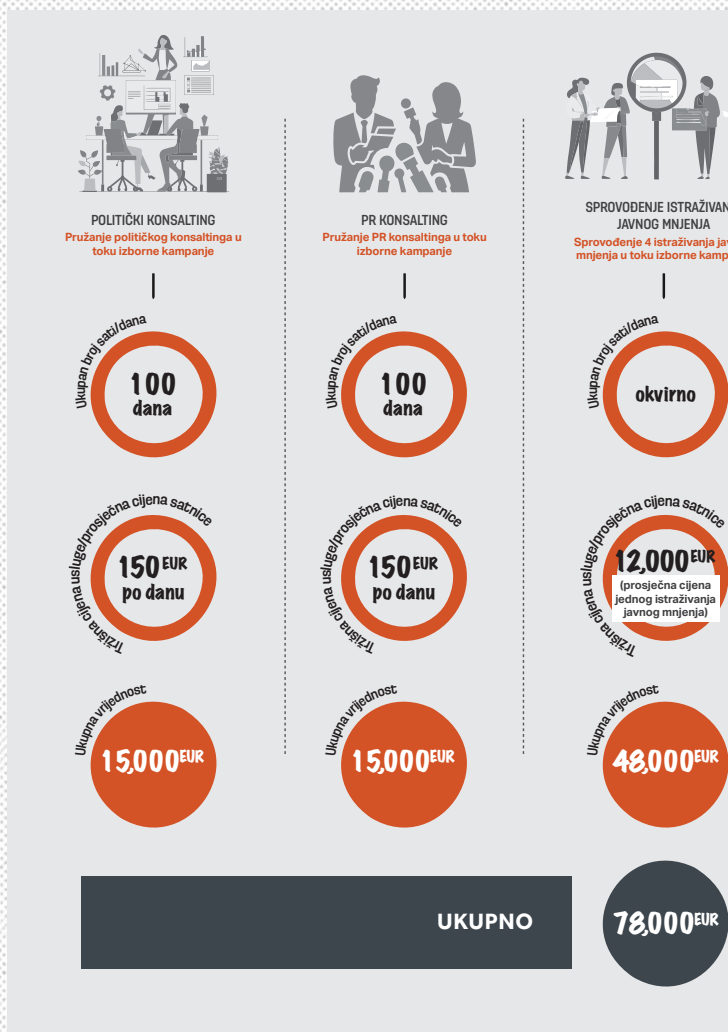


TABELA 2 / Primjer za procjenu vrijednosti usluga kao nenovčane donacije u toku izborne kampanje

Još jednom, u ovom dijelu treba podsjetiti da kada je u pitanju analiza procjene usluga kao nenovčanih donacija u toku izborne kampanje, neophodno je sprovesti pravovremeno istraživanje od strane institucije zadužene za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja o okvirnoj procjeni cijena usluga na osnovu tržišne cijene istih.

Međunarodna iskustva i standardi ukazuju da ako postoji nacionalno tijelo za statistiku, treba koristiti podatke o prosječnim zaradama i troškovima u relevantnim sektorima. Pored toga, konsultovanje sa eksternim ekspertima i pružaocima usluga političkim subjektima može da bude dobar izvor informacija pri definisanju okvirne cijene usluga.

Medijski prostor

U toku ranijih izbornih procesa u Crnoj Gori, primijećeno je da nerijetko, političke partije i učesnici izbornih procesa nijesu transparentno prikazivale podatke o ugovorima sklopljenim sa media-buying agencijama. Ova okolnost uslovlila je da relevantne nevladine organizacije koje prate izborne procese poput Centra za demokratsku tranziciju (CDT), ostanu uskraćene za pojedine informacije o finansiranju izborne kampanje političkih subjekata, usljed čega nijesu mogle da ustanove, na primjer da li su partije kroz ove aranžmane sa media-buying agencijama ostvarile dodatne popuste koje nijesu prijavile kao nenovčane priloge. Kako bi se unaprijedila transparentnost finansiranja izbornih kampanja, u dijelu moguće neravnopravnosti učesnika izbornog prostora prilikom zakupa medijskog prostora, neophodno je u početku identifikovati koji oblici medijskog prostora se mogu koristiti kao nenovčani prilogi. Na primjer, to mogu biti TV spotovi i emisije; radio reklame; oglasi u štampanim medijima (novine, časopisi); digitalni oglasi (web sajtovi, društvene mreže), sponzorisanji sadržaji i intervjui itd. Nakon toga, institucija zadužena za kontrolu finansiranja političkih subjekata

treba da sprovede detaljnu analizu cijena i prikupi podatke o tržišnim cijenama za svaki identifikovani oblik medijskog prostora. U tom smislu, preporučuje se da se kontaktiraju nacionalni i lokalni javni i privatni emiteri kako bi se došlo do cjenovnika medijskih kuća u toku izborne kampanje. Takođe, treba obezbijediti informacije i kontaktirati media-buying agencije kako bi se došlo do informacija o zaključenim ugovorima sa političkim subjektima, kao i konsultovati agencije koje se bave političkim oglašavanjem u toku izborne kampanje kako bi se došlo do informacija o prosječnoj cijeni oglašavanja. Na osnovu prikupljenih podataka o tržišnim cijenama i standardnim tarifama za reklamni prostor, uspostavlja se prosječna vrijednost medijskog prostora u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora. Primjer metodološke smjernice za procjenu tržišne vrijednosti medijskog prostora u toku perioda izborne kampanje je u tabeli 3.

Veoma je značajno da se pri analizi procjene vrijednosti medijskog prostora, svi prilogi u medijskom prostoru trebaju dokumentovati sa informacijama o tipu i trajanju

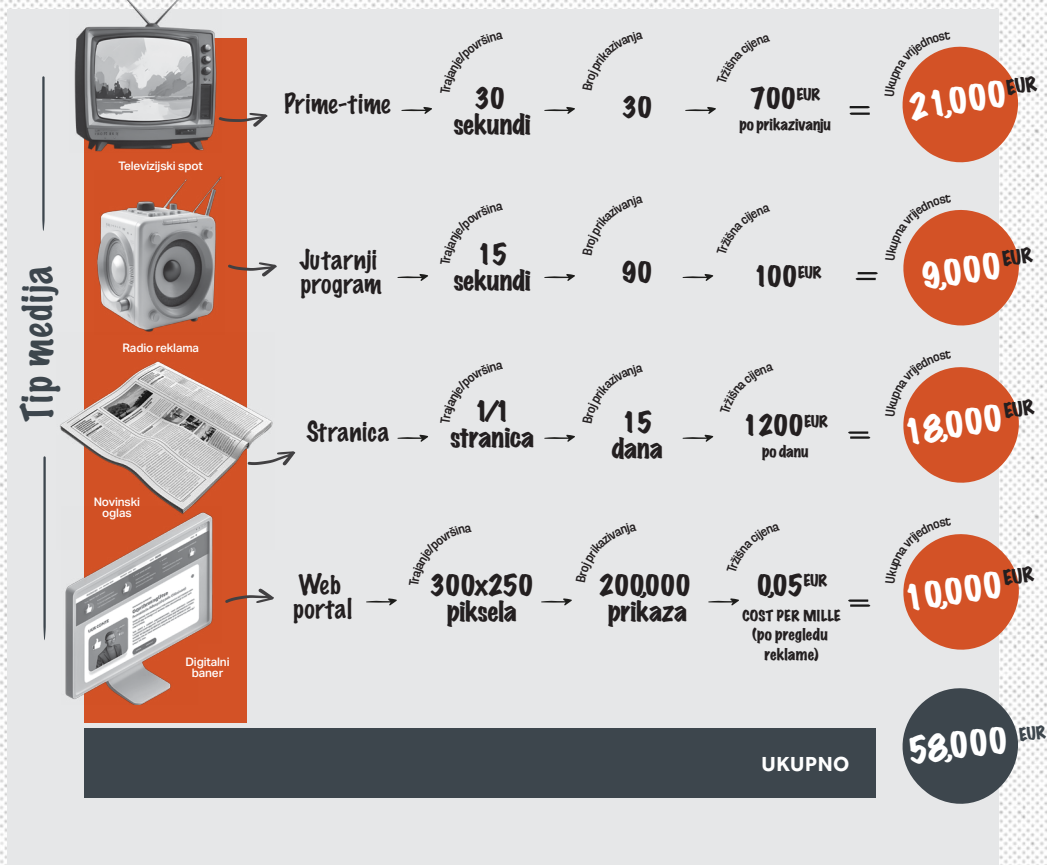


TABELA 3 / *Primjer za procjenu vrijednosti medijskog prostora kao nenovčane donacije u toku izborne kampanje*

oglasnog prostora (sekunde, minuti, stranice); vrijeme emitovanja (prime-time, off-peak); broj pojavljivanja i medij u kojem je prostor korišćen. Ovo je veoma značajno kako bi se prikupljene i sistematizovane informaci-

je o tržišnim cijenama oglašavanja u medijima uporedile sa informacijama o izvještajima o medijskom oglašavanju u izbornoj kampanji kao i izvještajima o troškovima kampanje svih učesnika izbornog procesa.

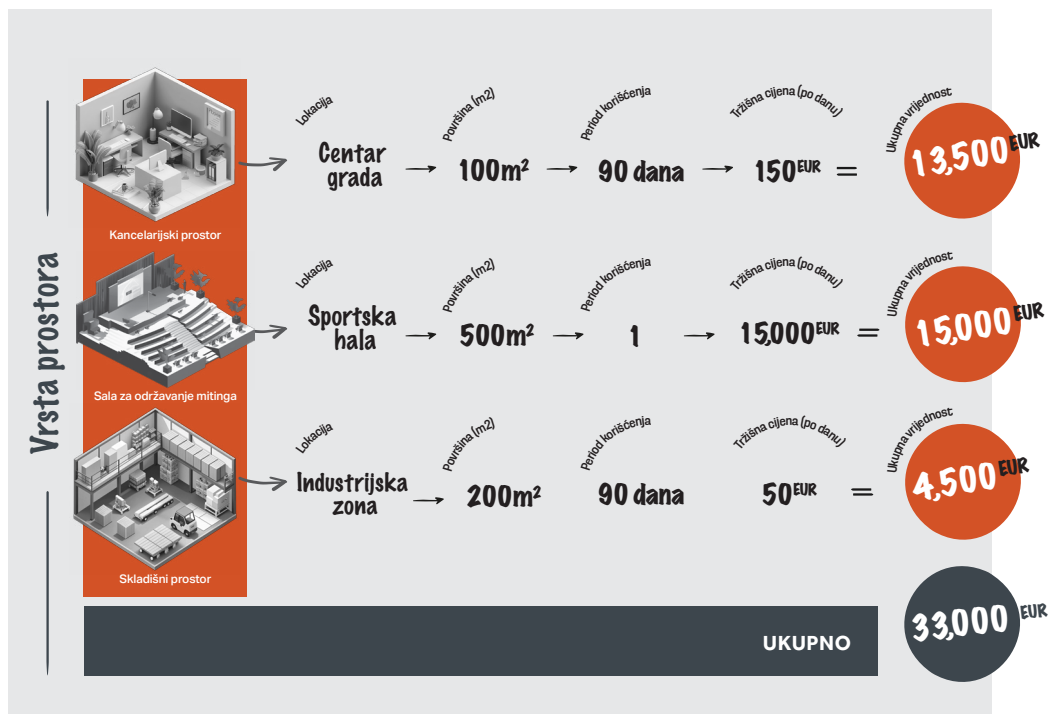
Prostor

Prostor može biti korišćen kao nenovčana donacija političkoj partiji tokom izborne kampanje na različite načine. Na primjer, simpatizeri, kompa-

nije ili povezana lica mogu ustupiti kancelarijske prostore političkoj partiji, koji će se koristiti za organizaciju i koordinaciju izbornih aktivnosti.

Prostorije poput konferencijskih sala ili sportskih hala mogu biti ustupljene besplatno ili po sniženoj cijeni za održavanje političkih skupova, mitinga, konferencija za štampu, i drugih događaja u toku izborne kampanje, što se takođe treba smatrati nenovčanom donacijom. Kao i u slučaju ostalih formi nenovčanih priloga, institucija nadležna za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja treba da sprovede detaljnu identifikaciju prostora koji mogu biti korišćeni tokom kampanje (kancelarijski prostori; prostor za održavanje događaja i skupova; prostori za skladištenje materijala; on-line prostor). Nakon identifikaci-

je prostora, neophodno je sprovesti prikupljanje podataka o tržišnim cijenama za iznajmljivanje sličnih prostora. Podaci o tržišnim cijenama treba da se prikupljaju sistematski koristeći nekoliko metoda istraživanja tržišta nekretnina. Prvenstveno, treba prikupiti informacije od agencija za nekretnine i dobiti ponude za zakup sličnih prostora od različitih pružalaca usluga. Takođe, neophodno je konsultovati i procjenjivače nekretnina u kontekstu analize i upoređivanja dobijenih ponuda za zakup sličnih prostora. Nakon toga, na bazi analize tržišnih cijena neophodno je pristupiti vrijednost zakupa prostora u periodu izborne kampanje.



Moguća metodološka smjernica izračunavanja tržišnih vrijednosti zakupa prostora u periodu izborne kampanje predstavljena je u tabeli 4.

Transparentno evidentiranje korišćenja prostornih kapaciteta u svrhe sprovođenja aktivnosti izborne kampanje, kao i njihova procjena na osnovu tržišnih vrijednosti doprinosi fer i transparentnom izbornom procesu. U tom smislu, veoma je značajno obezbije-

diti neophodne ekspertske i tehničke uslove ASK-a, koja kao centralna institucija nadležna za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja treba da obezbijedi dosljedno poštovanje pravila i procedura u vezi sa prijavljivanjem i kontrolom nenovčanih donacija kao jedne od formi finansiranja izborne kampanje.

Oprema

Obezbjeđenje korišćenja opreme besplatno ili pod povoljnim uslovima takođe može biti nenovčana donacija političkom subjektu ili izbornoj listi u toku izborne kampanje.

Ovakve nenovčane donacije se nerijetko obezbjeđuju neformalnim kontaktima sa kompanijama ili pojedincima i omogućavaju političkim subjektima da efikasno sprovede svoje aktivnosti kampanje bez potrebe za dodatnim finansijskim troškovima. Na primjer, lap topovi mogu biti ustupljeni političkoj partiji besplatno, za administraciju ili vođenje baza podataka i komunikaciju sa biračima. Takođe, ustupljeni štampači se mogu koristiti za štampanje promotivnog materijala, letaka, postera i drugih dokumenata u periodu izborne kampanje. Obezbijeđeni mobilni telefoni za potrebe političke partije se mogu koristiti za komunikaciju među članovima izbornog štaba i koordinaciju aktivnosti kampanje. Nerijetko se dešava da partije traže ozvučenje za održavanje skupova i

mitinga na otvorenom i zatvorenom prostoru, koje može biti ustupljeno besplatno ili po cijenama nižim od tržišnih cijena. Da bi se mogla procijeniti vrijednost nenovčanih donacija ovog tipa, potrebno je uzeti u obzir tržišnu cijenu za kupovinu ili iznajmljivanje slične opreme. Na bazi izvještaja političkih partija i javnih informacija o aktivnostima kampanje političkog subjekta, neophodno je detaljno dokumentovati svu opremu koja je korišćena u toku kampanje. Nakon toga, neophodno je prikupiti informacije o tržišnim cijenama za kupovinu ili iznajmljivanje slične opreme kroz istraživanje tržišta i konsultacije sa dobavljačima opreme.

Na osnovu tržišnih cijena i dokumentovanih podataka, potrebno je izračunati ukupnu vrijednost opreme koja je moguće korišćena kao nenovčana donacija u toku izborne kampanje. Određene metodološke smjernice za procjenu tržišne vrijednosti opreme su predstavljene u tabeli broj 5 na sledećoj strani.

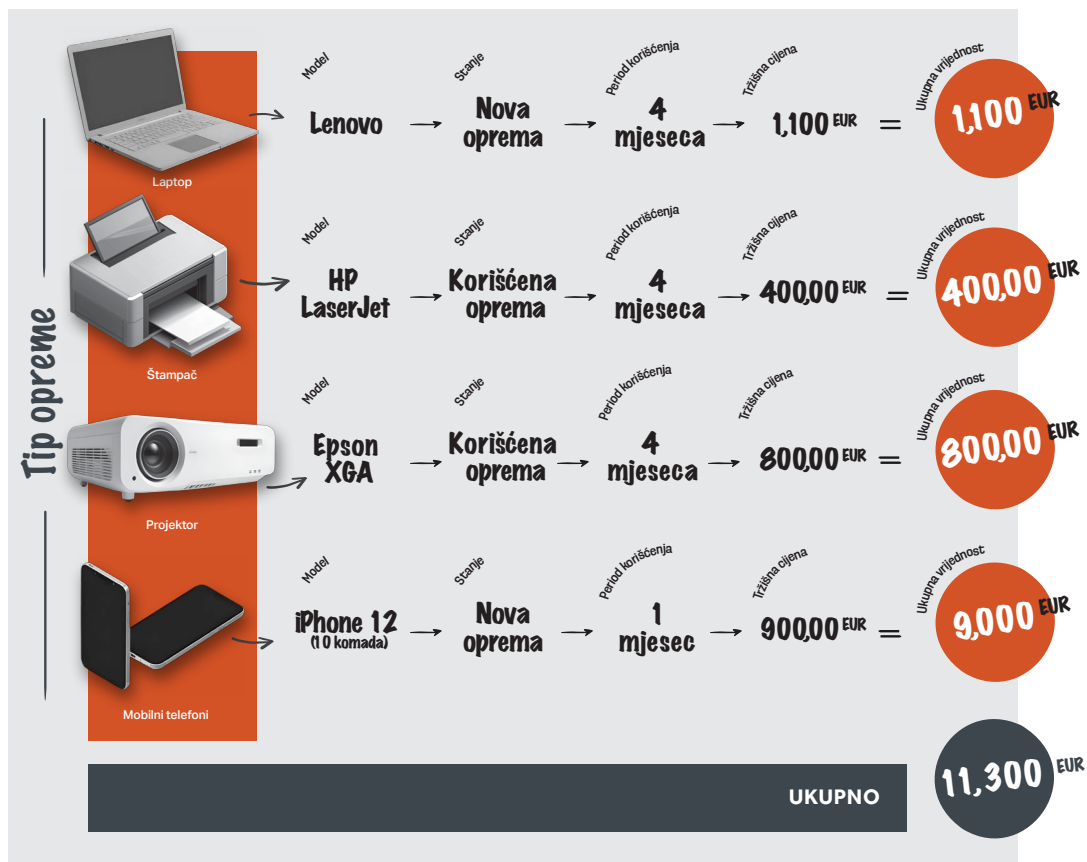


TABELA 5

Primjer za procjenu vrijednosti zakupa kao nenovčane donacije u toku izborne kampanje

U kontekstu korišćenja opreme u toku izborne kampanje, izvještaji koje podnose političke partije ASK-u treba da sadrže detaljne informacije uključujući tip opreme, model, godinu proizvodnje, stanje (nova ili korišćena), period korišćenja i svrhu korišćenja, kao i modus pribavljanja iste (sopstvena, iznajmljena ili kupljena). Partije treba da prilože sve ugovore, fakture,

i druge relevantne dokumente koji potvrđuju cijene i uslove korišćenja opreme. Samo na taj način može se obezbijediti precizno evidentiranje i procjena eventualnih nenovčanih donacija u toku izborne kampanje kroz korišćenje opreme.

Sumiranje metodologije procjene nenovčanih donacija u toku izborne kampanje

Metodologija procjene nenovčanih donacija sastoji se iz nekoliko jasno definisanih faza koje bi trebalo da budu vođene od strane institucije nadležne za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja odnosno Agencija za sprječavanje korupcije. Međutim, cjelokupna metodologija treba da se bazira na preciznim, pouzdanim i jasno prikazanim informacijama u izvještajima o finansiranju izborne kampanje svih učesnika izbornog procesa. Da bi ASK mogla da sa uspjehom procijeni nenovčane priloge u toku izborne kampanje, partije moraju da obezbijede relevantne informacije o prethodno navedenim i ostalim mogućim izvorima nenovčanih donacija u toku izborne kampanje. Stoga se kao prioritetna nameće aktivnost ASK-a na identifikovanju mogućih izvora nenovčanih donacija u toku izborne kampanje, i definisanje jasnog metodološkog okvira koji će biti predstavljen političkim subjektima u kontekstu izvještavanja o nenovčanim donacijama.

U procesu dubinske kontrole i stvarne procjene nenovčanih donacija u toku izborne kampanje, politički subjekti i podnosioci izbornih lista trebaju da prate precizno definisana metodološka uputstva ASK-a o izvještavanju. Sa druge strane, ključne aktivnosti u procesu kontrole prijavljivanja i provjere tačnosti informacija treba da sprovede ASK. U tom smislu, neophodno je jačanje postojećih kapaciteta ASK-a za sprovođenje dubinskih kontrola (ne

prijavljenih nenovčanih donacija. Metodološka osnova procjene nenovčanih donacija treba da slijedi procese predstavljene u prethodnom dijelu ovog dokumenta. Dakle, pojednostavljeno rečeno, ASK treba da sprovede sljedeće četiri faze u kontroli i procjeni nenovčanih donacija u toku izborne kampanje:

Identifikacija i klasifikacija nenovčanih priloga u toku izborne kampanje

U kontekstu ove faze, ASK treba da sprovede prikupljanje informacija o svim mogućim nenovčanim priložima od strane političkih subjekata i učesnika izbornog procesa. Poželjno bi bilo osmisliti posebnu metodologiju izvještavanja o svim mogućim nenovčanim priložima koji se mogu pojaviti tokom izborne kampanje, kako bi se olakšao proces prijavljivanja istih od strane učesnika izbornog procesa. Takođe, veoma je važno već u ovoj ranoj fazi sprovesti razvrstavanje nenovčanih priloga prema vrsti (dobrovoljni rad, usluge, prostor, oprema, medijski prostor).

Evidencija i verifikacija priloga u toku izborne kampanje

ASK bi trebao da razvije posebnu bazu podataka novčanih i nenovčanih priloga. U ovoj bazi podataka, koja bi mogla biti zasnovana na principima pune transparentnosti i otvorenosti prema građanima, prilozima će biti evidentirani kroz obezbjeđenje

informacija o vrsti priloga, pružaocu priloga, procjeni vrijednosti priloga i opisu istog. Posebna baza podataka bi mogla biti financirana kroz programe finansijske podrške koje zemlje članice EU ili drugi međunarodni partneri (OSCE, Savjet Evrope) pružaju ASK-u.

Procjena vrijednosti nenovčanih donacija u toku izborne kampanje

U ovoj fazi, ASK treba da razvije posebne metodološke pristupe i metode procjene različitih pojavnih oblika nenovčanih donacija u toku izborne kampanje. Pri definisanju metoda, ASK treba da poštuje neke od osnovnih principa procjene vrijednosti nenovčanih donacija definisanih u međunarodnim dokumentima. Vrijednost nenovčanih priloga treba uvijek procjenjivati na osnovu tržišnih cijena. Takođe, ako se usluga ili proizvod daje po sniženoj cijeni, razlika između snižene i tržišne cijene treba se tretirati kao nenovčani prilog. Za svaku vrstu nenovčanih priloga potrebno je prikupiti podatke o tržišnim cijenama kroz pregledanje i upoređivanje cijena sličnih usluga koje nude firme ili pojedinci na tržištu, i prikupljanje ponuda od nekoliko različitih pružalaca usluga za isti tip posla. Takođe, neophodno je sprovesti proces konsultovanja stručnjaka u određenoj oblasti oko uobičajenih tarifa za procjenu pojedinih poslova ili usluga.

Kontrola prijavljenih nenovčanih priloga u toku izborne kampanje

ASK je odgovorna za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, uk-

ljučujući i prijavljivanje nenovčanih priloga. Može vršiti kontrolu i sprovesti administrativnu istragu kako bi se osigurala tačnost i potpunost informacija koje su političke partije i učesnici izbornog procesa podnijeli u okviru njihovih izvještaja. Takođe, ukoliko se utvrdi da su politički subjekti prekršili pravila izvještavanja kroz netačno ili nepotpuno izvještavanje o nenovčanim prilozi- ma ASK može inicirati posutpak utvrđivanja odgovornosti političkog subjekta ili odgovornih lica u istom.

uzor

Udruženje za odgovorni i održivi razvoj