

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА

Посланичка група "Странка модерне Србије"

23. септембар 2019. године
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 23 .09. 2019

13⁴²

Орг. јед.	Број	Прилог	Вредност
01	400-2432/19		

ПРЕДСЕДНИЦИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

У складу са чланом 107. Устава Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије" бр. 98/2006) и чл. 150. и 151. Пословника Народне скупштине ("Службени гласник Републике Србије" бр. 20/12-пречишћени текст) подносимо **ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ**, са предлогом да се узме у претрес.

НАРОДНИ ПОСЛАНИЦИ

Владимир Ђурић

Таџана Маџура

Александар Стевановић

Љупка Михајловска

Немања Радојевић



ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ

Члан 1.

“Члан 16. Закона о финансирању политичких активности (“Сл. гласник РС”, бр. 43/2011 и 123/2014) мења се и гласи:

‘Средства из јавних извора која се обезбеђују за финансирање редовног рада политичких субјеката чији су кандидати изабрани за народне посланике, посланике, односно одборнике одређује се на нивоу од 0,06% пореских прихода буџета Републике Србије, 0,3% пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно 0,2% пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе.’ ”

Члан 2.

“У члану 19. став 2. мења се и гласи:

‘Средства за финансирање редовног рада политичких субјеката не могу се користити за финансирање трошкова изборне кампање.’ ”

Члан 3.

“У члану 20. став 1. мења се и гласи:

‘Средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање обезбеђују се у години у којој се одржавају редовни избори, у износу од 0,04% пореских прихода буџета Републике Србије, 0,2% пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно 0,15% пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе, за годину за коју се буџет доноси.’ ”

Члан 4.

“У члану 21. став 1. речи: ‘у висини од 20%’ бришу се.

Став 2. брише се.

Члан 5.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”.

Образложење

I. Уставни основ за доношење закона

Уставни основ за доношење овог Закона садржан је у члану 52. Устава Републике Србије (“Сл. гласник РС”, бр. 98/06) који прописује да је изборно право опште и једнако и да ужива правну заштиту у складу са законом.

Такође, у члану 97. став 1. тач. 15. и 17. које прописују да Република Србија уређује и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом, као и друге односе од интереса за Републику Србију.

II. Разлози за доношење закона

Политички систем у Србији и финансирање политичких активности уређени су Законом о финансирању политичких активности.

Средства за финансирање политичких активности потичу из јавних и приватних извора. Како у Републици Србији не постоји култура приватног донирања, политичке активности доминантно се финансирају из јавних извора.

Јавни извори финансирања намењени су финансирању редовног рада и изборних кампања, а висина средстава одређена је као проценат пореских прихода.

Предлог закона о изменама Закона о финансирању политичких активности подноси се у циљу квалитетнијег регулисања следећих питања:

- **Равноправнији изборни услови прописивањем забране коришћења средстава намењених финансирању редовног рада политичких субјеката за потребе финансирања изборне кампање:**

На изборима сви политички субјекти наново кандидују и тестирају своје политике пред бирачима и треба то да раде под једнаким условима. Новац намењен финансирању редовног рада политичких субјеката заснован је на резултатима и подршци бирача са претходних избора и та средства не би смела никоме дати бољу почетну позицију у новој изборној трци. Изборна кампања стога није фер. Постојеће законско решење, донето изменама Закона 2014. године, продубљује јаз између старијих, већих парламентарних политичких субјеката, а отежава конкуренцију новим, мањим и ванпарламентарним. Прихватањем овог предлога поништили би се непоштени финансијски изборни услови које је актуелна власт успоставила 2014. године. Тиме би се и уважиле препоруке ОЕБС - а да сви учесници избора морају имати једнаке услове, што укључује и равноправно финансирање кампања.

- **Смањење укупног износа средстава који се из јавних извора издвајају за финансирање редовног рада политичких субјеката:**

Порески приходи представљају основицу из које се по актуелном законском решењу 0,105% издваја за финансирање редовног рада политичких субјеката, а 0,07% за финансирање изборних кампања.

Ако се посматра раст пореских прихода у Републици Србији у периоду 2014 - 2018, може се закључити да је износ новца из јавних извора намењен финансирању редовног рада политичких субјеката у овом периоду неоправдано увећан за преко 30%. Истовремено, политички систем у Републици Србији није ни на који начин

оперативно увећан, а оволики раст неоправдано је већи од раста просечне плате и бруто домаћег производа.

Средства намењена политичким субјектима не би се смела увећавати преко мере одређене растом животног стандарда грађана, привредним растом и реалних потреба.

- **Извршити прераспделу средстава који се из јавних извора издвајају за финансирање политичких активности у корист локалног и покрајинског изборног нивоа:**

Прописавши за сваки изборни ниво исту стопу расподеле пореских прихода за финансирање политичких активности из јавних извора, постојећи Закон извршио је концентрацију тих средстава на централном републичком нивоу власти, јер је учешће различитих нивоа власти у пореским приходима изразито централизовано, па тако по истој стопи вишеструко више средстава добијају политички субјекти са централног нивоа власти.

Увидом у Консолидовани биланс државе по нивоима власти за период јануар - децембар 2016. године може се, применом прописаних 0,105% на приказане пореске приходе Републичког буџета, локалних самоуправа и АП Војводине, констатовати да су на име финансирања редовног рада политички субјекти централног нивоа власти из јавних извора добили 5,6 пута више средстава него политички субјекти по свим локалним самоуправама, односно чак 79,2 пута више него политички субјекти покрајинског нивоа власти (АП Војводина).

За политичке субјекте који наступају у изборној кампањи или имају освојене посланичке и одборничке мандате на свим изборним нивоима, различитост у приходовању територијалних организационих делова за последицу има централизацију финансијске моћи унутар организације и нарушавање политичког плурализма и демократичности таквих организација.

За политичке субјекте који наступају у изборној кампањи или имају само покрајинске посланике или одборнике на неком локалном нивоу власти, овакав начин финансирања за последицу има недовољност средстава за финансирање чак и најелементарнијих трошкова редовног рада и немогућност њиховог опстанка, као и немогућност финансирања локалних изборних кампања.

Наведеним се нарушава могућност политичког деловања грађана на локалном нивоу власти који најдиректније утиче на свакодневни живот грађана. Овакав тренд коси се и са одредбама Европске повеље о локалној самоуправи, чији је потписник и Република Србија, а која препоручује преношење политичке моћи на локални ниво власти и децентрализацију одлучивања и креирања политика.

Стога се предлаже другачија прераспдела средстава из јавних извора, и то:

1. прераспдела средстава из јавних извора намењених финансирању редовног рада политичких субјеката: уместо да сви изборни нивоу добију једнаких 0,105% својих пореских прихода као до сада, прописује се да се средства одреде као:
 - 0,06% пореских прихода буџета Републике Србије
 - 0,30% пореских прихода аутономне покрајине
 - 0,20% пореских прихода локалне самоуправе
2. прераспдела средстава из јавних извора намењених финансирању изборне кампање: уместо да сви изборни нивоу добију једнаких 0,07% својих пореских прихода као до сада, прописује се да се средства одреде као:

- 0,04% пореских прихода буџета Републике Србије
- 0,20% пореских прихода аутономне покрајине и
- 0,15% пореских прихода локалне самоуправе

- **Изједначити услове финансирања изборне кампање за све учеснике, без обзира на њихову величину, укидањем буџетског бонуса који се добија по проглашењу коначних резултата сразмерно освојеним мандатима**

Постојеће законско решење предвиђа да се 80% средстава из јавних извора намењених финансирању кампање учесницима расподели на основу резултата постигнутих на текућим изборима. Велики политички субјекти у очекивању ових средстава приступају кредитном задуживању за потребе финансирања кампање и на тај начин у кампањи располажу са више финансијских средстава од мањих политичких субјеката који немају кредитну способност. Мањи политички субјекти тиме се доводе неоправдано у финансијски неповољнији положај и теже промовишу своје политике током кампање. Тиме је нарушено начело једнакости учесника изборне кампање у домену једнакости услова финансирања кампање, што је и препорука ОЕБС - а. Стога се предлаже да се сва средства из јавних извора намењена финансирању изборних кампања политичких субјеката у једнаким деловима расподеле свим проглашеним изборним листама.

Предложеном изменом, уз забрану коришћења средстава намењених редовном раду у кампањи, постигло би се да сви учесници избора располажу једнаком количином јавних средстава за финансирање кампање, што би индиректно и ограничило укупне трошкове изборних кампања, имајући у виду да су законити приватни извори финансирања занемарљиви.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Чланом 1. Предлога закона о изменама Закона о финансирању политичких активности предлаже се измена члана 16. на начин да се средства из јавних извора намењена финансирању редовног рада политичких субјеката одреде у висини од 0,06% пореских прихода буџета Републике Србије, 0,3% пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно 0,2% пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе.

Чланом 2. Предлога закона о изменама Закона о финансирању политичких активности, предложили смо измену члана 19. став 2. на начин да се онемогући коришћење средстава намењених финансирању редовног рада политичких субјеката за финансирање трошкова изборне кампање.

Чланом 3. Предлога закона о изменама Закона о финансирању политичких активности, предлаже се измена члана 20. става 1. на начин да се средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање обезбеђују у износу од 0,04% пореских прихода буџета Републике Србије, 0,2% пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно 0,15% пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе, за годину за коју се буџет доноси.

Чланом 4. Предлога закона о изменама Закона о финансирању политичких активности, изменом у члану 21. став 1. и брисањем става 2. прописује се да се за финансирање изборних кампања учесника на изборима из буџета одговарајућег изборног нивоа издваја 20% пореских прихода, који се у једнаким деловима расподељују свим подносиоцима проглашених изборних листа који су дали изјаву да ће користити средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање.

Чланом 5. Предлога закона предвиђено је да закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. Финансијска средства потребна за примену закона

Уколико се порески приходи за изборну 2020. годину процене на основу просечне стопе раста пореских прихода у периоду 2014 - 2018 и на исте примене Предлогом закона предвиђене стопе израчунавања средстава из јавних извора намењених финансирању политичких активности, процењује се да би за спровођење Предлога закона и њиме предвиђено финансирање политичких активности било потребно обезбедити буџетска средства како је приказано у наредној табели, по нивоима власти:

Средства за редован рад:	Република Србија	Локалне самоуправе	АП Војводина	УКУПНО
Стопа	0,060%	0,300%	0,200%	19,688%
Средства (мил. €)	5,840	5,207	0,313	11,360
Средства за кампању:	Република Србија	Локалне самоуправе	АП Војводина	УКУПНО
Стопа	0,04%	0,20%	0,15%	0,0654%
Средства (мил. €)	3,894	3,471	0,234	7,599
УКУПНО:	Република Србија	Локалне самоуправе	АП Војводина	УКУПНО
Средства (мил. €)	9,734	8,678	0,547	18,959

Предлогом закона потребна средства од процењених 18,959 милиона еура мања су од процењених средстава по актуелном законском решењу у висини од очекиваних 20,345 милиона еура за изборну годину у којој би се избори одржавали на свим изборним нивоима (осим за председника Републике Србије).

V. Анализа ефеката закона

Применом одредаба Предлога закона постигли би се ефекти правичнијег финансирања политичких субјеката. У погледу финансирања редовног рада, децентрализовало би се финансирање у корист локалног и покрајинског нивоа власти. У погледу финансирања кампање, обезбедили би се једнаки износи средстава за све проглашене изборне листе и индиректно би се ограничили и трошкови које учесници на изборима могу себи приуштити.

VI. Преглед одредаба Закона о финансирању политичких активности које се мењају, односно допуњују

Члан 16.

~~Средства из јавних извора која се обезбеђују за финансирање редовног рада политичких субјеката чији су кандидати изабрани за народне посланике, посланике, односно одборнике одређује се на нивоу од 0,105% пореских прихода буџета Републике Србије, пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе.~~

СРЕДСТВА ИЗ ЈАВНИХ ИЗВОРА КОЈА СЕ ОБЕЗБЕЂУЈУ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ РЕДОВНОГ РАДА ПОЛИТИЧКИХ СУБЈЕКТА ЧИЈИ СУ КАНДИДАТИ ИЗАБРАНИ ЗА НАРОДНЕ ПОСЛАНИКЕ, ПОСЛАНИКЕ, ОДНОСНО ОДБОРНИКЕ ОДРЕЂУЈЕ СЕ НА НИВОУ ОД 0,06% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, 0,3% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ, ОДНОСНО 0,2% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.

Члан 19.

Средства за финансирање редовног рада политичких субјеката користе се за функционисање и пропагирање идеје политичког субјекта и подразумевају: рад са бирачима и чланством, трошкове превоза и одржавања скупова, трошкове промоције, рекламног материјала и публикација, трошкове истраживања јавног мњења, обуке, међународну сарадњу, трошкове зарада и накнада запослених, комуналне трошкове, као и трошкове за друге сличне активности.

~~Средства за финансирање редовног рада политичких субјеката користе се и за финансирање трошкова изборне кампање, у складу са овим законом.~~

СРЕДСТВА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ РЕДОВНОГ РАДА ПОЛИТИЧКИХ СУБЈЕКТА НЕ МОГУ СЕ КОРИСТИТИ ЗА ФИНАНСИРАЊЕ ТРОШКОВА ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ.

Средства добијена из јавних извора у износу од најмање 5% укупних средстава добијених за редован рад на годишњем нивоу, политички субјекат је дужан да користи за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством.

Члан 20.

~~Средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање обезбеђују се у години у којој се одржавају редовни избори, у износу од 0,07% пореских прихода буџета Републике Србије, пореских прихода буџета аутономне покрајине, односно пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе, за годину за коју се буџет доноси.~~

СРЕДСТВА ИЗ ЈАВНИХ ИЗВОРА ЗА ПОКРИЋЕ ТРОШКОВА ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ ОБЕЗБЕЂУЈУ СЕ У ГОДИНИ У КОЈОЈ СЕ ОДРЖАВАЈУ РЕДОВНИ ИЗБОРИ, У ИЗНОСУ ОД 0,04% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, 0,2% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ, ОДНОСНО 0,15% ПОРЕСКИХ ПРИХОДА БУЏЕТА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ, ЗА ГОДИНУ ЗА КОЈУ СЕ БУЏЕТ ДОНОСИ.

У случају одржавања ванредних избора, надлежни органи су дужни да обезбеде средства предвиђена у ставу 1. овог члана.

Члан 21.

Средства из члана 20. овог закона ~~у висини од 20%~~ распоређују се у једнаким износима подносиоцима проглашених изборних листа који су приликом подношења изборне листе

дали изјаву да ће користити средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање. Ова средства уплаћују се у року од пет дана од дана проглашења свих изборних листа.

~~Преостали део средстава из члана 20. овог закона (80%) додељује се подносиоцима изборних листа које су освојиле мандате, сразмерно броју освојених мандата, у року од пет дана од дана проглашења изборних резултата, без обзира да ли су користили средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање.~~

У случају одржавања избора по већинском изборном систему, средства из члана 20. овог закона у висини од 50% распоређују се у једнаким износима предлагачима кандидата који су приликом подношења кандидатуре дали изјаву да ће користити средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање. Ова средства уплаћују се предлагачима кандидата у року од пет дана од дана утврђивања коначне листе кандидата.

У случају одржавања избора из става 3. овог члана преостали део средстава из члана 20. овог закона (50%) додељује се предлагачу кандидата који је освојио мандат, у року од пет дана од дана проглашења изборних резултата, без обзира да ли је користио средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање.

Ако се избори из става 3. овог члана одржавају у два изборна круга, преостали део средстава из члана 20. овог закона (50%) распоређује се у једнаким износима предлагачима кандидата који учествују у другом изборном кругу, у року од пет дана од дана проглашења изборних резултата првог изборног круга, без обзира да ли су користили средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање.

Ако подносиоци изборних листа, односно предлагачи кандидата који су дали изјаву да ће користити средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање не положе изборно јемство у року прописаном чланом 25. став 3. овог закона, део средстава распоређен тим подносиоцима изборних листа, односно предлагачима кандидата преноси се у преостали део средстава из ст. 2, 4. и 5. овог члана.

Средства за изборну кампању из јавних извора расподељује министарство надлежно за послове финансија, односно надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа

Народни посланици: Владимир Ђурић, Татјана Мацура, Александар Стевановић, Љупка Михајловска и Немања Радојевић.

2. Назив прописа

Предлог закона о изменама Закона о финансирању политичких активности

Draft Law on Modifications to the Law on Financing of Political Activities

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

- а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа
 - б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума
 - в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума
 - г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума
 - д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију
- ## 4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши

примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права.

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност Предлога закона о изменама Закона о финансирању политичких активности.

6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?

Не.

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?

Не.

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

Не.

Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног предлагача прописа, датум и печат

Београд, 23. септембар 2019. године

НАРОДНИ ПОСЛАНИЦИ

Владимир Ђурић

Татјана Мацура

Александар Стевановић

Љупка Михајловска

Немања Радојевић