

Zlatko Vujović

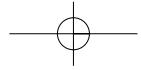
Olivera Komar

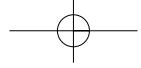
Danijela Bošković

Status i finansiranje političkih partija u Crnoj Gori

Osnovna teorijska određenja i komentar normativno-pravnog okvira

CEMI
Podgorica, 2005.





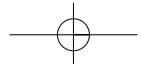
Biblioteka Zakonodavna inicijativa

Naslov: Status i finansiranje političkih partija u Crnoj Gori
Osnovna teorijska određenja i komentar normativno - pravnog okvira

Autori: Zlatko Vujović, Olivera Komar, Danijela Bošković
Recenzenti: Doc. dr Veselin Pavićević, Doc. dr Srđan Darmanović

Izdavač: Centar za monitoring CEMI
Idejno rješenje korica: Alter Ego
Lektura i korektura: Jelena Šušanj
Kompjuterski slog: Alter Ego
ISBN 86-85547-00-8

Štampa: Alter Ego , Podgorica
Prvo izdanje, Podgorica 2005.



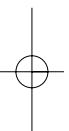
Zlatko Vujović

Olivera Komar

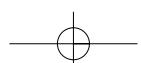
Danijela Bošković

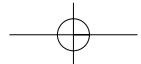
Status i finansiranje političkih partija u Crnoj Gori

Osnovna teorijska određenja i komentar normativno-pravnog okvira

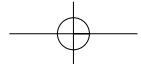
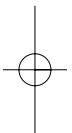
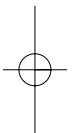
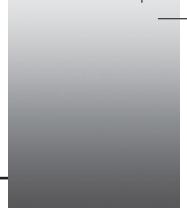


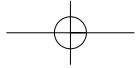
USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



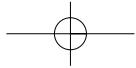


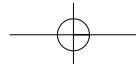
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI



*Sadržaj:*

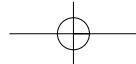
Predgovor	9
Prvi dio Pravo na udruživanje i predstavnička demokratija	13
1.1 Političke partije, pojam i porijeklo	14
1.2 Funkcije političkih partija u društvu	15
1.3 Demokratija u partijama	17
1.4 Međunarodni izvori prava na udruživanje.....	17
Drugi dio Političke partije u Crnoj Gori.....	21
2.1 Političko udruživanje u Crnoj Gori	23
2.2 Povratak političkog pluralizma	24
2.3 Stranačka pluralizacija	26
2.4 Zakon o udruživanju građana	28
2.5 Potreba za izmjenom Zakona o udruživanju građana.....	29
2.6 Efektivni broj partija u Crnoj Gori	30
2.7 Inicijative za promjenu Zakona.....	33
2.8 Poređenje rješenja Zakona o političkim partijama i Zakona o udruživanju građana	34
2.9 Ciljevi Zakona o političkim partijama	46
2.10 Efekti Zakona o političkim partijama.....	46
Treći dio Komentar Zakona o političkim partijama.....	47
3.1 Osnovne odredbe	49
3.2 Osnivanje partije	53
3.3 Registracija partije	61
3.4 Udruživanje i spajanje partije.....	63
3.5 Prestanak partije	64
3.6 Nadzor nad primjenom Zakona.....	66
3.7 Kaznene odredbe	66
3.8 Prelazne i završne odredbe	67
Četvrti dio Finansiranje političkih partija i politička korupcija	69
4.1 Partije i moć.....	71
4.2 Potencijalni rizici finansiranja političkih partija	73

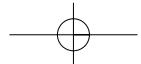




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

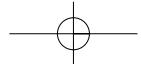
4.2.1 Predizborni period	73
4.2.2 Postizborni period.	74
4.3 Problem političke korupcije	77
4.4 Tipovi političke korupcije	78
4.5 Objavljivanje informacija.	80
4.6 Primjeri skandala vezanih za finansiranje političkih partija	86
Peti dio Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori	89
5.1 Potreba za izmjenom Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine	91
5.2 Istraživanje javnog mnjenja Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori.	92
Šesti dio Komentar Zakona o finansiranju političkih partija.	101
6.1 Ciljevi Zakona o finansiranju političkih partija	103
6.2 Komentar Zakona o finansiranju političkih partija	104
6.2.1 Osnovna odredba	104
6.2.2 Izvori i korišćenje sredstava	105
6.2.2.1 Vrste sredstava	105
6.2.2.2 Troškovi izborne kampanje	109
6.2.2.3 Pravni režim imovine političkih partija	112
6.2.2.4 Obaveza vođenja knjigovodstva i finansijska kontrola	113
6.2.3 Kaznene odredbe	113
6.2.4 Prelazne i završne odredbe	115
Sedmi dio Mediji, nevladine organizacije i političke partije	117
7.1 Medijsko predstavljanje političkih partija/kandidata	119
7.2 Pravila medijskog predstavljanja političkih partija	120
7.3 Prikriveno reklamiranje	122
7.4 Medijska zastupljenost političkih partija/kandidata	122
7.5 Propagandni spotovi	124
7.6 Krivične sankcije u slučaju kršenja pravila o ravnopravnoj zastupljenosti kandidata u medijima	124
7.7 Kontrola rada emitera političko-propagandnih programa političkih partija.	125
7.8 Uloga nevladinih organizacija u borbi protiv korupcije	126

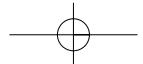




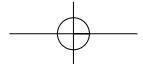
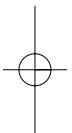
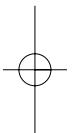
CENTAR ZA MONITORING

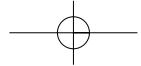
Osmi dio Prilozi	129
8.1 Spisak partija koje su se nalazile u registru političkih partija do donošenja Zakona o političkim partijama	131
8.2 Procenat zastupljenosti žena u nacionalnim parlamentima u svijetu	139
8.3 Deklaracija o ravnopravnosti polova	150
8.4 Zakon o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine	151
8.5 Poređenje Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 1997. i Zakona o finansiranju političkih partija iz 2004. godine	156
8.6 Reformski pristup u cilju kontrole novca u politici	161
8.7 Poređenje prijedloga i usvojenog teksta Zakona o finansiranju političkih partija	164
8.8 Upustvo i obrazac za izvještavanje o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih sredstava za izbornu kampanju.	173
Literatura	195





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





CENTAR ZA MONITORING

Predgovor

Napor koji je CEMI ulagao u pravcu zaokruživanja pravnog okvira za djelovanje političkih partija u Crnoj Gori okončani su usvajanjem Zakona o političkim partijama i Zakona o finansiranju političkih partija u marta 2004. godine.

Bile su potrebne preko tri godine da bi inicijativa prerasla u zakonski tekst. Naime, sa početkom nadgledanja izbornog procesa počeli su se jasno uočavati nedostaci u postojećem zakonskom okviru koji tretira djelovanje političkih partija. Nepostojanje Zakona o političkim partijama, bilo je jasno uočljivo, ali su se zato problemi sa pitanjem finansiranja političkih partija iskazivali u dramatičnijem obimu. Stoga, prvo se krenulo sa projektom pripreme zakonskog teksta koji bi trebalo da predstavlja jedan od osnovnih stubova borbe protiv korupcije.

Model zakona o finansiranju političkih partija koji je izradila radna grupa Centra za monitoring na čelu sa Prof. dr Vladimirom Goatijem je poslužio kao osnova za izradu istoimenog zakona u Republici Srbiji, koji je usvojen sredinom 2002. godine. Trebalo je da prođu dvije godine da se, nezнатно modifikovana verzija usvoji i u Crnoj Gori.

Na istom zasjedanju usvojen je i Zakon o političkim partijama, koji je zamijenio preostali dio nekadašnjeg Zakona o udruživanju građana, teksta čija prvobitna verzija vodi porijeklo iz prošlog sistema.

Zakon o političkim partijama izradila je zajednička radna grupa CEMI-ja i CEDEM-a na čelu sa doc. dr Veselinom Pavićevićem.

Zakon o političkim partijama je stupio na snagu odmah nakon usvajanja, dok je stupanje na snagu Zakona o finansiranju političkih partija odloženo za posljednji kvartal 2004. godine.

Ubrzo nakon stupanja na snagu Zakona o političkim partijama, broj partija u Crnoj Gori se sveo sa 74 na 19, a trebalo bi da uslijede i značajne promjene partijskih statuta, u pravcu njihovog usklađivanja sa Zakonom i uvođenju demokratskih principa u unutar partijsko funkcionisanje i odnos prema članstvu i građanima.

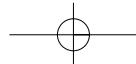
Ova publikacija je pripremljena s jedne strane u cilju upoznavanja političkih aktera i zainteresovane javnosti sa osnovnim pojmovnim određenjima institucija i procesa u kome je određeno djelovanje političkih aktera, a sa druge strane kao praktično upustvo za primjenu zakonskih tekstova koji su usvojeni na prijedlog Centra za monitoring.

Publikacija je nastala u okviru projekta "Monitoring implementacije Zakona o političkim partijama i Zakona o finansiranju političkih partija" podržanog od strane USAID/ORT-a i USAID-a.

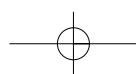
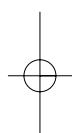
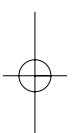
Posebnu zahvalnost autori duguju recenzentima profesorima Ekonomskog i Pravnog fakulteta u Podgorici, doc. dr Veselinu Pavićeviću i doc. dr Srđanu Darmanoviću, kao i prof. dr Vladimiru Goatiju, koji su dali znatan doprinos prilikom koncipiranja i utvrđivanja konačne verzije ove knjige.

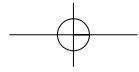
Vjerujemo da će objavljinjem ove publikacije biti značajno umanjene nedoumice koje se javljaju prilikom primjene ova dva zakona, te da će time biti olakšana njihova implementacija, za koju držimo da je od posebnog značaja za ubrzanje procesa demokratske konsolidacije u Crnoj Gori.

Autori



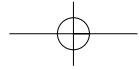
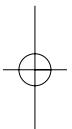
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

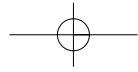




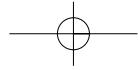
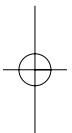
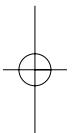
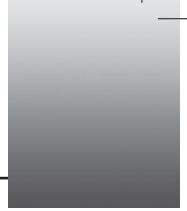
CENTAR ZA MONITORING

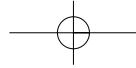
Prvi dio
Pravo na udruživanje i predstavnička demokratija





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Pravo na udruživanje i predstavnička demokratija

Istorijski čovječanstvo je istorija društva. Društvo čine udružene jedinice. Slijedeći samu etimologiju riječi društvo dolazi se do zaključka da je udruživanje jedno od osnovnih karakteristika društva. Samim tim, jedno od osnovnih ljudskih prava je pravo koje se danas svrstava u korpus građanskih i političkih prava - pravo na udruživanje. Ovo pravo, kasnije kodifikovano brojnim međunarodnim dokumentima, predstavlja osnov za političko funkcionisanje društva. Bez prava na udruživanje politički život u jednoj državi ili drugoj organizacionoj jedinici postajenemoguć. Ono je jedan od temelja za funkcionisanje posredne, predstavničke demokratije kao, ako ne idealnog, a ono u savremenim uslovima jednog mogućeg oblika organizacije društva.

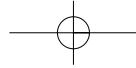
Dvije su alternative posredničkoj demokratiji - totalitarni sistemi u kojima je participacija građana/padanika svedena na najmanju mjeru i neposredna demokratija u kojoj teorijski ne bi postojala potreba za udruživanjem već bi svaki pojedinac individualno odlučivao o svemu.

Prva alternativa se, nažalost, u istoriji sretala često. Sistemi koji su onemogućivali politički pluralizam nisu samo karakteristika daleke prošlosti, već i nešto što se donedavno, a ponekad i danas sreće. Ovdje je moguće sjetiti se skorašnjih režima u Istočnoj Evropi i Latinskoj Americi. Međutim, i među njima postoje razlike u stepenu političkog pluralizma. Ako pođemo od podjele nedemokratskih sistema¹ na autoritarne, totalitarne, posttotalitarne i sultanističke vidjećemo da se oni međusobno značajno razlikuju po ovom pitanju. U autoritarnom sistemu može postojati ograničen politički i partijski pluralizam bez značajnog uticaja na formiranje i vršenje vlasti, ali i bez progona i sankcionalisanja.

U totalitarnom sistemu može postojati samo jedna totalna partija koja totalno dominira društvom, sve ostale su ili zabranjene ili marginalizovane. U posttotalitarnim sistemima se ponovojavaju partije i druga politička i civilna udruženja koja se u zavisnosti od kog se oblika posttotalitarizma radi, mijenjaju i jačaju. U sultanističkim sistemima partije i druga udruženja mogu postojati, ali je njihova egzistencija besmislena jer politički sistem ne postoji kao ureden i sve je podređeno volji jednog čovjeka koji je na vlasti.

Druga alternativa oličena u neposrednoj demokratiji dovodi vladavinu naroda do krajnjih konsekvensi i kao takva predstavlja više teorijski koncept nego u uslovima savremenog društva primjenjiv sistem. U neposrednoj demokratiji kao takvoj nema potrebe za političkim udruživanjem jer svaki građanin za sebe donosi odluku o svemu.

¹ Srđan Darmanović, Demokratska tranzicija i konsolidacija, doktorska teza, str. 22



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Takav sistem bi zahtijevao dobro informisanog građanina² koji bi više služio demokratiji nego ona njemu.³ Jasno je da je totalna neposredna demokratija neprimjenjiva u praksi, iako njeni oblici, kao npr. referendum, služe kao važna dopuna predstavničkoj demokratiji.

U zemljama Istočne Evrope, zemljama komunizma, smatralo se da je demokratija dovedena do kraja - do takozvane stvarne "socijalističke" demokratije koja za razliku od buržoaske koja nudi samo pravnu jednakost, obezbjeđuje stvarnu socijalno-ekonomsku jednakost.⁴ Jedan veoma interesantan pokušaj neposredne demokratije desio se u obliku jugoslovenskog samoupravljanja. Projekat Komunističke partije SFRJ proklamovao je jedinu stvarnu neposrednu demokratiju u obliku neposrednog samoupravljanja, bez političkih partija, izbora, parlamenta...⁵ Ni taj eksperiment, naravno, nije uspio.

Predstavnička demokratija sa svim svojim manama ostaje jedini i najmanje loš oblik organizacije vlasti.⁶ U takvoj demokratiji političke partije su veoma bitni, ako ne i previše bitni subjekti.

1.1 Političke partije, pojam i porijeklo

Veoma je teško odrediti tačku u vremenu od koje počinju da se pojavljuju političke partije kao oblici organizovanog političkog udruživanja. Taj problem se prije svega vezuje za definisanje pojma političke partije. Etimološki, termin partija potiče od latinske imenice *pars* (*partis* - *gen.*) - dio, od koje je kasnije izведен glagol *partire* - dijeliti. U početku se za političke partije koristio termi fakcija od latinskog glagola *facere*, i imenice *factio*. Tim terminom je izražavan negativan stav prema ovom vidu organizovanja, te su fakcije bile grupe koje su se bavile sumnjičivim poslovima. Terminom fakcije u periodu braće Graha označavana je grupa aristokrata koja kontroliše Senat, a Ciceron u *Republici* ovim terminom opisuje grčke oligarhe. Termin *partije* ulazi u širu upotrebu krajem XVIII vijeka, što se može tumačiti kao napuštanje negativnog stava prema ovakovom načinu organizovanja.⁷

Ukoliko bi se pojam "političke partije" razumio veoma strogo kao *političke organizacije koje okupljaju članove oko nekog programa i bore se za osvajanje/ocuvanje političke vlasti* njihov nastanak bi se vezao za prve građanske revolucije i afirmaciju političkih prava građanstva. Tako bi prvi oblici političkih partija bili vigovci i torijevci u Engleskoj krajem 17. vijeka. Nakon slavne revolucije 1688. godine dolazi do prevlasti Parlamenta u odnosu na do tada neprikošnovenog monarha. Tada je došlo do svojevrsnog političkog grupisanja u pobornike

² Mada, kako primjećuje Sartori, informisanost ne znači uvijek i kompetentnost.

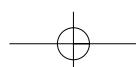
³ Đovani Sartori, Demokratija, šta je to, CID, Podgorica, 2001, str 137

⁴ Vladimir Goati, "Političke partije i izbori u demokratskom poretku", CeSID, Beograd 2001

⁵ Vladimir Goati, "Političke partije i izbori u demokratskom poretku", CeSID, Beograd 2001

⁶ Winston Čerčil

⁷ Vladimir Goati, "Političke partije i izbori u demokratskom poretku", CeSID, Beograd 2001, str. 14



jačanja uloge Parlamenta *vigovce* i pobornike jačanja uloge monarha *torijevce*.

Iz ove dvije političke struje kasnije će se razviti sadašnje političke partije u Velikoj Britaniji, iz torijevaca Konzervativna partija, iz vigovaca Liberalna partija.

Osim ovog primjera, među prvima političke partije se pojavljuju u obliku bliskom savremenom u Sjedinjenim Američkim Državama nakon predsjedničkih izbora 1800. godine i to kao federalistička i antifederalistička partija.

Ukoliko se, pak, govori o korijenima političkog udruživanja u široj definiciji onda se valja vratiti daleko u prošlost, još u period antičke Grčke i Rima. Naime, istorijski izvori navode da su se povodom bitke kod Heroneje (338. godine p.n.e) u Grčkoj razvila dva suprotstavljeni blok - antimakedonski i promakedonski.⁸ Ovi blokovi predstavljaju svojevrsne preteče političkih partija ili tačnije rečeno političkog organizovanja. Drugi izvori, pak, ukazuju na određeno političko grupisanje u periodu rimske republike i na braću Tiberija i Gaja Graha kao prve partijske lidera sa narodnom podrškom.⁹

1.2. Funkcije političkih partija u društvu

Savremena demokratija se danas teško može zamisliti bez političkih partija kao njenih glavnih subjekata i partijski pluralizam je danas izuzev u rijetkim totalitarnim društvima pravilnost.

Zahvaljujući ulozi i značaju političkih partija savremeno demokratsko društvo nerijetko se pretvara u partitokratsko društvo, u kome građani bivaju subjektima samo na dan izbora. Uprkos tome, političke partije predstavljaju osnovni oblik političkog organizovanja građana i vrše bar šest¹⁰ veoma važnih funkcija u društvu.

Predstavljanje je jedna od osnovnih funkcija političkih građana. Političke partije predstavljaju građane na taj način što oslikavaju i prenose podjele, stavove i preferencije u društvu. Raznolikost među partijama prenosi raznolikosti u društvu. Tako se kaže da heterogeni više-partijski parlamenti nastali kao posljedica proporcionalnog izbornog sistema najbolje predstavljaju građane.

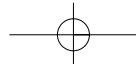
Teoretičari racionalnog izbora poput Entoni Daunsa su otišli korak dalje u definisanju ove partijske funkcije. Oni smatraju da se partije ponašaju kao svojevrsni preduzetnici koji osluškuju političko tržište i na osnovu toga, kao u ekonomiji formiraju ponudu. Postoji jedna primjedba na ovu veoma zanimljivu predstavu, a to je da partije nisu samo pasivni prenosoci, već kroz procese mobilizacije kreiraju javno mnjenje.

Stvaranje elita i regrutovanje bi bila druga funkcija političkih partija. Ona se prije svega odnosi na stvaranje političkih elita koje vrše ili učestvuju u vršenju vlasti. Veoma rijedak je slučaj u savremenim demokratijama da nezavisni kandidat u izbornoj trci stigne daleko.

⁸ Božidar Tadić, Sociologija politike, Podgorica, 1996. godina, str 341

⁹ J. Blondel, Political parties, London 1978. str 33-34

¹⁰ Endru Hejvud, "Politika", Clio, Beograd 2004.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Ako se to i desi, najčešće se radi o važnoj ličnosti koja se dokazala i stekla naklonost društva u važnim istorijskim momentima.

Primjer za to je Šarl de Gol u Francuskoj. Ako se izuzmu ovi rijetki primjeri političke elite se najčešće oblikuju od strane i unutar političkih partija. Tako se najuže liderstvo političke partije koja osvoji vlast automatski pretvara u liderstvo države. Osim toga političke partije okupljaju ljudi koji su zainteresovani i imaju kapaciteta za aktivno učešće u političkom životu bez obzira da li su u pitanju profesionalni političari ili predstavnici nekih drugih profesija.

Određivanje ciljeva treća, veoma važna funkcija političkih partija. Većina političkih partija pored statuta kojim uređuje svoju unutrašnju organizaciju kao svoj zvaničan dokument ima i program u kome su predstavljeni ciljevi i slika društva za koju se ta politička partija bori. Politička partija koja dođe na vlast "okreće" društvo ka svojoj skici i viziji kroz definisanje dugoročnih i kratkoročnih društvenih ciljeva.

No, nije uvijek aš sasvim tako. Jednom kada osvoji vlast i kada se suoči sa mogućnošću ostvarivanja svojih ciljeva i pod neposrednim pritiskom birokratije zadužene za njihovu implementaciju, politička partija počinje da mijenja i neutrališe svoj program.

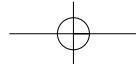
Druga je situacija sa tzv. catch all partijama koje od samog početka imaju za cilj da privuku što više sljedbenika i pristalica i kao takve imaju veoma nekonkretnе programe, jer se jedinstvenim programom ne može udovoljiti svima ili većini, a to je upravo ono čemu ove partije teže.

Artikulacija i agregacija interesa - Partije uvijek zastupaju nečije interese. Najbolji primjer za ovo su nacionalne partije koje se veoma jasno deklarišu kao prevashodno zastupnici interesa jedne nacije. Međutim, i druge partije artikulišu i predstavljaju interes određenih grupa. Tako postoje tzv. radničke partije čiji je najbolji primjer bila Laburistička partija u Britaniji koja je zastupala interes britanskog sindikata. Zatim, Republikanska partija u SAD-u, za koju se smatra da artikuliše interes pretežno bogatijih i konzervativnijih, za razliku od demokratske koja predstavlja liberalnije, imovinski, nacionalno, vjerski, rasno i drugačije heterogene grupe. Čije interese politička partija zastupa najčešće se može odrediti iz samog imena partije.

Socijalizacija i mobilizacija - Najbolji primjer koji opisuje ovu funkciju političkih partija je ekstreman primjer monopolističkih partija kod kojih zvanična ideologija koju propagiraju postaje jedina u društvu i prožima ga u potpunosti. U savremenim uslovima političke partije mobilisu građanstvo za ciljeve koje same definišu. Pri tome pitanja koja partije smatraju važnim ima mjesto na dnevnom redu političkog života jedne države. Vrijednosti i stavovi koje političke partije emituju na taj način postaju dio političke kulture datog društva.¹¹

Organizovanje vlasti - Političke partije organizuju vlast u dvije razine. Sa jedne strane politička partija koja na izborima osvoji vlast kadrovski organizuje vlast. Sa druge strane političke partije kao političke organizacije omogućavaju

¹¹ Endru Hejvud, Politika, Clio, Beograd 2004, str. 476



CENTAR ZA MONITORING

formalnu organizaciju vlasti u jednoj državi. One organizuju vladu, omogućavaju ravnotežu između zakonodavne i izvršne vlasti, te predstavljaju osnovni izvor opozicije i kritike.¹²

1.3 Demokratija u partijama

Međutim, priča o demokratiji i političkim partijama ne može biti ispričana bez priče o demokratiji u partijama, tzv. partijskoj demokratiji. *Partijska demokratija, po Hejvudu¹³, je oblik narodne vladavine koja djeluje zahvaljujući partijama kao demokratskim ustanovama.* On smatra da postoje dva gledišta o tome kako se to može postići. Po prvom (unutarpartijska demokratija), partije su demokratski agensi jer je moć u njima široko i ravnopravno raspoređena. Pod ovim se podrazumejava da treba da postoji široka participacija pri izboru vođa i kandidata, kao i značajna uloga partijskih skupština i konvencija u uređenju politike. Prema drugom modelu demokratija da se moć donošenja političkih odluka nalazi u rukama izabranih, a samim tim i javnosti odgovornih partijskih članova. Pri tome se takođe ističe da široka i ravnopravna raspodjela moći u partiji može da dovede do tiranije aktivista koji nisu izabrani.

Demokratija partija nije moguća bez adekvatnog i preciznog normativno-pravnog okvira unutar koga se političke partije kao osnovni nosioci političkog života u jednoj državi organizuju i djeluju.

1.4 Međunarodni izvori prava na udruživanje

Pravo na udruživanje kao jedno od temeljnih političkih i građanskih ljudskih prava garantovano je nizom međunarodnih dokumenata različitog karaktera. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, koja je 1948. godine usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija kao prvi opšti dokument o ljudskim pravima koji je usvojila jedna međunarodna organizacija, u svom članu 20 garantuje slobodu političkog i udruživanja uopšte.

član 20

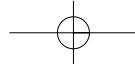
1. **Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.**
2. **Niko ne može biti primoran da pripada nekom udruženju.**

Iako usvojena u formi neobavezujuće preporuke-rezolucije Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima je odigrala značajnu ulogu u obezbjeđivanju zajedničkih standarda na polju razumijevanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, a između ostalih i prava na političko i drugo udruživanje.

Pravo na udruživanje građana garantovano je i međunarodnim ugovorima, kao posebnim i specifičnim izvorom međunarodnog prava. Generalna Skupština Ujedinjenih nacija je 1966. godine usvojila Međunarodni pakt o građanskim i

¹² Isto

¹³ Isto



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

političkim pravima koji je nakon toga stavljen na ratifikaciju država.

Do danas ovaj pakt je ratificovalo preko 140 država, a između ostalih SFRJ, kao jedna od prvih. S obzirom na to da je u pitanju opšti legislativni ugovor erga omnes karaktera on automatski obavezuje zemlje sukcesore, dakle raspadom SFRJ i Srbiju i Crnu Goru.

U članu 22 Pakta, garantovano je pravo na udruživanje.

član 22

Svako lice ima pravo da se slobodno udruži sa drugim licima, uključujući i pravo na osnovanje sindikata i učlanjenje u iste radi zaštite svojih interesa.

Vršenje ovog prava može biti samo predmet ograničenja predviđenih zakonom, a koja su porebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprječava da se vršenje ovog prava od strane članova oružanih snaga i policije podvrgne zakonskim ograničenjima.

Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije od 1948. godine Međunarodne organizacije rada o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava da doneše zakonske mere koje bi narušavale ili da primjenjuju zakon na način koji bi narušavao garancije predviđene navedenom Konvencijom.

Pravo na slobodno udruživanje garantovano je i nekim regionalnim sistemima za zaštitu ljudskih prava, prije svega Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, međunarodnim ugovorom koji je usvojen u okviru Savjeta Evrope 1950. godine, a stupio na snagu 3. septembra 1953. godine. Konvencija nije obavezivala Saveznu Republiku Jugoslaviju. Međutim, Srbija i Crna Gora su je potpisale kao uslov za prijem u članstvo Savjeta Evrope 3. aprila 2003. godine, dok je ratifikovana i time stupila na snagu 3. marta 2004. godine. Do sada ju je ukupno potpisalo 46 zemalja i u svim je ratifikovana izuzev u Maroku.¹⁴

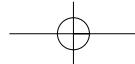
Članom 11 Konvencije garantuju se prava na udruživanje.

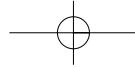
član 11

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja sa drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti ili javne bezbjednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

¹⁴ Izvor: <http://conventions.coe.int/>





CENTAR ZA MONITORING

Kao što se iz prethodnog može vidjeti, pravo na udruživanje ne podrazumijeva samo pravo na političko udruživanje građana, već se pod tim pravom podrazumijeva i pravo na sindikalno, interesno i drugo udruživanje. Tako da osnovu za svoje postojanje u ovim istim članovima međunarodnih dokumenata imaju i sindikati (s tom razlikom što je oblast sindikalnog organizovanja regulisana i garantovana i nizom dodatnih dokumenata) i nevladine i međunarodne organizacije.

Ako se pod slobodom udruživanja smatra dobrovoljno udruživanje radi ostvarenja zajedničkih ciljeva,¹⁵ pod slobodom političkog udruživanja može se smatrati dobrovoljno udruživanje radi ostvarenja političkih ciljeva. S obzirom na to da je sloboda udruživanja garantovana za sve namjene izuzev nasilnih i nemiroljubivih, te se stvaranje udruženja i organizacija sa ciljem (makar i posrednim) da izazovu nasilje, vjersku, rasnu, nacionalnu, etničku ili političku mržnju ne bi moglo smatrati u skladu sa međunarodno prihvaćenim shvatanjem ovog prava, prethodna definicija se može dopuniti sintagmom *demokratskim i mirnim sredstvima* i stoga glasiti:

Sloboda političkog udruživanja podrazumijeva dobrovoljno udruživanje radi ostvarenja političkih ciljeva demokratskim i mirnim sredstvima.

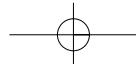
Treba podvući još jedan elemenat ove definicije, a to je dobrovoljnost. Niko ne smije da bude primoran da pripada/ne pripada nekom udruženju, posebno političkoj organizaciji niti da trpi zbog svoje pripadnosti/nepripadnosti. Stvarnost je nerijetko drugačija.

Međunarodni izvori ne sprječavaju državu da zakonima ograniči pravo na udruživanje ukoliko je to u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica s tim što uslovi za takav postupak moraju unaprijed biti definisani zakonom.

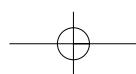
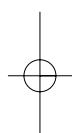
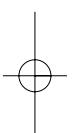
Takođe, državi¹⁶ je *ostavljena mogućnost* (ne i obaveza!) da zakonom ograniči ovo pravo pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave. Iako se u dokumentima ne pominju nosioci sudske funkcije na raznim nivoima postoje primjeri da su i oni zakonima pojedinačnih država isključeni iz mogućnosti korišćenja ovog prava.

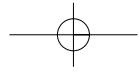
¹⁵ Nebojša Vučinić, Osnovi ljudskih prava i sloboda, CID, Podgorica, 2001. godine

¹⁶ Pakt o građanskim i političkim pravima, član 22, stav 2 i Evropska deklaracija o ljudskim pravima, član 11, stav



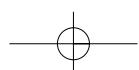
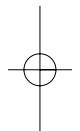
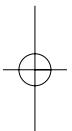
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

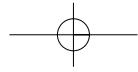




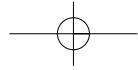
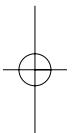
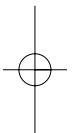
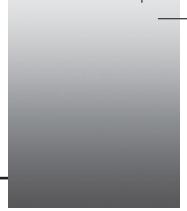
CENTAR ZA MONITORING

*Drugi dio
Političke partije u Crnoj Gori*





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI



Političke partije u Crnoj Gori

2.1 Političko udruživanje u Crnoj Gori

O političkom udruživanju u Crnoj Gori možemo govoriti od 1905. godine, odnosno od donošenja Ustava za Knjaževinu Crnu Goru. Ustav koji je donio monarh, knjaz Nikola, a Skupština "primila" kao tzv. oktroisani ustav unio je značajne novine u politički život Crne Gore. Ustav sadrži rješenja kojima se čini značajan iskorak u modernizaciji i demokratizaciji političkog sistema, te ustanovljanju nekih važnih građanskih i političkih sloboda. Upravo se njime po prvi put uvodi opšte i neposredno biračko pravo za muškarce (čl. 48) u čitavom setu drugih sloboda i prava koja se garantuju građanima, te uvodi princip nezavisnog sudstva, ministarske kontrole i poslaničkog imuniteta.

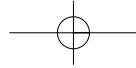
Međutim, za nas je najznačajnija odredba sadržana u članu 213 kojom se po prvi put u Crnoj Gori zakonskim propisima garantuje sloboda udruživanja.

Član 213 Ustava za Knjaževinu Crnu Goru iz 1905. godine
Državlјani imaju pravo udruživati se u ciljevima, koji nijesu protivni zakonima.

U pravom smislu parlamentarni život u Crnoj Gori počinje 1906. godine nakon izbora za Ustavotvornu skupštinu. Uskoro su se među poslanicima mogle prepoznati dvije struje. Struja protivnika kraljevom apsolutizmu koj se okupljala u klubu koji je kasnije prerastao u Narodnu stranku (otuda naziv "klubaši") i struja pristalica kralja koja je formirala Narodnu pravu stranku i bila poznata kao "pravaši". U pozadini svega bio je sukob između dvije dinastije - Karađorđevića i Petrovića, te su i te dvije struje bile zapravo slika sukoba. Klubaši su bili pristalice ujedinjenja sa Srbijom, dok su pravaši bili protivnici takvog koncepta. U narodu je bio aktuelan još jedan naziv za ove dvije struje, ili bolje rečeno interesne grupe, koji je ostao aktuelan do danas - "zelenaši" kao protivnici ujedinjenja i "bjelaši"¹⁷ kao pristalice. Kako tada, tako i sada, ova podjela se proteže kao osnovna nit differencijacije među političkim partijama i pokretima u Crnoj Gori i kako je determinisala prošlost determinisace i budućnost ove države.

Podgorička skupština od 26. novembra 1918. godine označila je početak perioda dominacije koncepta ujedinjenja. Pod tim uticajem formirane su političke partije pod okriljem "bjelaškog" pokreta. Druga protivnička strana je opstajala kroz ilegalne ustaničke pokrete. Uoči izbora za ustavotvornu skupštinu SHS 1920. godine u Crnoj Gori su djelovale Komunistička partija u Crnoj Gori, te organizacije Narodne, Demokratske, Jugoslovenske republikanske stranke i Savez zemljorad-

¹⁷ Jedna od teorija odakle ovakav naziv je i da on potiče od boje papira na kojima su jedni i drugi istakli liste svojih kandidata na Velikoj Podgoričkoj skupštini 1918. Pristalice ujedinjenja na bijelom, a protivnici zelenom papiru.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

nika,¹⁸ koje su nastale raspadom "Mlade Crne Gore" političke organizacije koja je organizovala progone i hapšenja ustanika. Kasnije se broj političkih organizacija povećava na 7 i legalizuje se 1923. godine Crnogorska federalistička stranka (kasnije Crnogorska stranka), pa postaje Komunistička, Narodna radikalna, Demokratska, Jugoslovenska republikanska, Nezavisna demokratska i Crnogorska stranka i Savez zemljoradnika.¹⁹

Nakon ubistva u Narodnoj Skupštini 20. juna 1928. godine političke partije su zabranjene i time je označen kraj višepartijskom sistemu sve do 1988-89. godine, kada su slomom komunističkog sistema ponovo otvorena vrata za stranački pluralizam.

Valja napomenuti da je u Kraljevini Jugoslaviji Crna Gora je tretirana kao izborna jedinica *Zetska banovina*, a glasači su se mogli opredjeljivati za liste koje su se odnosile na cijelokupnu teritoriju Kraljevine.

2.2 Povratak političkog pluralizma²⁰

Nakon 1945. godine nastupa period jednopartijskog sistema i vladavine Komunističke partije Jugoslavije poslije čijeg sloma su Crna Gora i Srbija bile praktično posljednje koje su uvele višestranačje.

Tome je prethodilo donošenje niza izbornih zakona u svim republikama SFRJ. Republika Slovenija je Zakon o višestranačkim izborima donijela 27. decembra 1989. godine, Hrvatska 15. februara Zakon o izboru i opozivu odbornika i zastupnika, Makedonija svoj izborni zakon 21. septembra, Bosna i Hercegovina 31. juna 1990. godine. Zakon Republike Srbije usvojen je 28. septembra, ali je mijenjan i dopunjavan 26. oktobra 1990. Crna Gora je svoj izborni zakon usvojila 3. oktobra 1990. godine.²¹

Nakon očiglednog raspadanja Komunističke partije SFRJ, komunisti Crne Gore i Srbije odbijali su da se suoče sa realnošću - da se komunistički sistem rušio svuda u svijetu, a da su najočigledniji primjeri rušenje Berlinskog zida i rušenje sistema u SSSR-u, te formirali radnu grupu sa ciljem da se ipak stvore uslovi za nastavak rada XIV Kongresa kojim je predsjedavao predstavnik Saveza komunista Crne Gora.²²

Priča o uvođenju višestranačja bila je potegnuta i prije toga, na Desetom Vanrednom Kongresu, međutim krajnji zaključak je bio da "da više partija ne znači i više demokratije", i već dobro poznata maksima da je samoupravljanje - demokratija izvedena do kraja. Međutim, sada se više zahtjev za uvođenjem višestranačja nije mogao ignorisati.

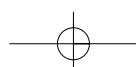
¹⁸ Veselin Pavićević, Izborni sistem i izbori u Crnoj Gori 1990 - 1996, CID, Podgorica 1997.

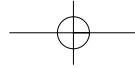
¹⁹ Isto

²⁰ Period ponovnog uvođenja višestranačja u Crnu Goru najbolje je u svojoj knjizi "Izborni sistem i izbori u Crnoj Gori 1990 - 1996" opisao doc. dr Veselin Pavićević. Naredna dva poglavља oslanjaju se prije svega na ovaj izvor iz koga je korištena argumentacija i primjeri uz dopuštenje samog prof. Pavićevića.

²¹ Veselin Pavićević, Izborni sistem i izbori u Crnoj Gori 1990 - 1996, CID, Podgorica 1997.

²² Isto





CENTAR ZA MONITORING

Iako za donošenje Zakona o udruživanju građana od 11. jula 1990. godine nije postojao Ustavni osnov odlučeno je da se pojedini članovi *kreativnije i svršishodnije* tumače. Nakon toga krenulo se u amandmansku izmjenu Ustava SR Crne Gore (po ugledu na predložene amandmane Ustava SFRJ koji uslijed protivljenja nekih republika²³ nisu usvojeni)

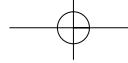
"Amandmani LXXII, LXXVI, LXXVII i LXXVIII označili su radikalne izmjene u postojećem delegatskom izbornom sistemu i strukturi skupština društveno-političkih zajednica i Predsjedništvu Republike. To je bilo neophodno uraditi da bi se demokratski kompetitivni izbori mogli održati unutar odgovarajuće strukture pravno-političkog poretku. Na taj način je kroz osnovni pravni akt omogućeno provođenje višestračkih izbora za jednodomnu skupštinu sa 125 poslanika koji se biraju neposredno i tajnim glasanjem u višestračkom sistemu. Na isti način se biralo i kolektivno tijelo tzv. Predsjedništvo Republike koga su činili predsjednik i četiri člana.

Prilagodjavajući se novonastalim okolnostima, kao i realnosti da u Republici već izvjesno vrijeme funkcionišu političke stranke i udruženja građana koja utiču na njen politički život Skupština je na zasijedanju od 31. jula donijela Odluku o izmjenama i dopunama svog Poslovnika ("Sl. list SR CG", br. 27/90). Na osnovu te odluke (čl. 14) omogućeno je da zajedničkim sjednicama Skupštine ubuduće, uz odobrenje, mogu prisustvovati, bez prava odlučivanja, i predstavnici političkih organizacija. Na taj način opozicija je "ušla" u najviši predstavnički organ Crne Gore i prije održavanja višestračkih izbora. Inače, ideja o uvodenju "posmatrača" potekla je od predsjednika Skupštine, dr Dragana Radonjića, kome pored autorstva ujedno pripada i najveća zasluga za njenu realizaciju. Iako su "posmatrači" (opozicija) bili lišeni mogućnosti da direktno utiču na proces skupštinskog odlučivanja, njihovo prisustvo u najvišem predstavničkom organu značilo je formalni raskid s jednostranačjem, jer su se iste odredbe inoviranog skupštinskog poslovnika odnosila i na predstavnike (naravno, ne delegate) do tada jedine, vladajuće stranke.

Ustavnim zakonom za sprovođenje navedenih Amandmana na Ustav Republike ("Sl. list SR CG", br. 27/90) predviđeno je (čl. 2 st. 2 Zakona) da će se izbori za odbornike i poslanike novih skupština održati do kraja tekuće godine, dok su se do 30. septembra morali donijeti neophodni normativni akti. Izrada Izbornog zakona povjerena je nadležnom državnom organu, Sekretarijatu za zakonodavstvo čiji su pravni stručnjaci nastojali da u veoma kratkom roku ispoštuju ispostavljene im legalističke i teorijsko - političke zahtjeve. U ovom drugom pogledu, to se ispoljavalо naročito u raspravama na Demokratskom forumu koji je funkcionisao u prvoj polovini 1990. godine. Forum je okupljao sve relevantne političke grupacije u Republici. Iako su rasprave vođene uglavnom na nivou opštih principa, bez detaljnije naučne elaboracije problema po pojedinim segmentima izbornog sistema, bez sumnje su doprinijele da osnovna zakonska rješenja dobiju gotovo svestranu podršku.

Tokom izrade izbornih zakona većina stranaka je nastojala da amandmanski interveniše na nacrt ponudjenih rješenja. Mnogi predlozi su i prihvaćeni, što je istaknuto u jednoj od televizijskih emisija ("TV Forum" 21.09.) koja je upriličena povodom predstojećih izbora. Tom prilikom je potvrđeno da su stranke saglasne

²³ Slovenije na sve, a Hrvatske i Srbije na neke od njih.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

u tome da im proporcionalni metod odgovara više nego većinski u raspodjeli mandata. Najveća sporenja bila su i ostala u pogledu određenja veličine i broja izbornih jedinica. Za rješenje da svaka opština predstavlja jednu izbornu jedinicu izjasnili su se tom prilikom predstavnici Saveza komunista i Stranke nacionalne ravnopravnosti, dok su za rješenje da Republika bude jedna izborna jedinica bili predstavnici: Jugoslovenske narodne stranke, Socijaldemokratske stranke, Socijalističke partije, Demokratske stranke, Partije socijalista i Demokratskog socijalističkog saveza.

Skupština je usvojila i proglašila Zakon o izboru i opozivu odbornika i poslanika i Zakon o izboru predsjednika i članova Predsjedništva Socijalističke Republike Crne Gore na sjednicama svojih vijeća održanim 28. septembra i 3. oktobra 1990. godine ("Sl. list SR CG", br. 36/90). Na istom zasjedanju Skupština je donijela i Odluku o imenovanju predsjednika, sekretara, članova Republičke izborne komisije i njihovih zamjenika. U sastav Komisije ušli su, shodno odredbama člana 16, st. 3 Zakona o izboru i opozivu odbornika i poslanika, predstavnici više stranaka i političkih udruženja. Istovremeno, radi prilagodjavanja novim uslovima izbora političkih predstavnika, usvojen je i proglašen Zakon o javnom informisanju. Legitimacijska osnova ovog zakona izvedena iz Odluke o preuzimanju osnivačkih prava nad javnim glasilima u Republici od RK SSRN Crne Gore, koju je Skupština republike donijela na zasjedanju od 14. septembra ("Sl. list SR CG", br. 35/90).

Konačno, nakon donošenja osnovne normativne infrastrukture izbori su raspisani 9. oktobra i zakazani za 9. decembar 1990. godine.²⁴

2.3 Stranačka pluralizacija

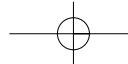
Kada se raspao Savez komunista Jugoslavije, šest republika je samostalno krenulo u uređivanje oblasti političkog organizovanja. Prva je, kao i obično, reagovala Republika Slovenija koja je 27.12. 1989. godine, dakle prije poslednjeg kongresa SKJ, "ozakonila funkcionalno-strukturno ustrojstvo političkih organizacija, odnosno stranaka, a već 29.12.1989. legalizovala je i višestranačku izbornu proceduru".²⁵ Zatim slijede Hrvatska koja prvo amandmanima na ustav ozakonjuje višestranački sistem, a zatim donosi Zakon o političkim organizacijama, Republika Makedonija sa Zakonom o političkom organizovanju od 12.04.1990. godine, Republika Srbija sa Zakonom o političkim organizacijama od 19.07.1990.

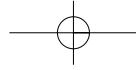
Crna Gora je, kao što je već navedeno Zakon o udruživanju građana donijela 11.07.1990. godine i time ozakonila rad političkih stranaka. Početkom proljeća otpočinje proces prvih višestranačkih izbora u SFRJ. Savezni zakon o političkim organizacijama donesen je 25.07.'90. ("Sl. list SFRJ", br. 42/90)²⁶

²⁴ Isto

²⁵ Isto

²⁶ Isto





CENTAR ZA MONITORING

Proces stranačke pluralizacije u Crnoj Gori započeo je tokom 1989. godine, osnivanjem tri politička udruženja gradjana (Udruženje za unapredijivanje demokratskih procesa /april/, Udruženje za jugoslovensku demokratsku inicijativu - UJDI /septembar/ i Demokratska alternativa /decembar/), odnosno prve opozicione stranke - Demokratske stranke /decembar/.

Prelazak u narednu, 1990. godinu obilježen je sjednicom Centralnog komiteta SK Crne Gore na kojoj se, između ostalog, raspravljalo i o potrebi uvodjenja višestranačkog sistema.

Na prvu godišnjicu januarskih događaja iz 1989. godine, formiran je Demokratski forum Crne Gore. Forum se u svojoj deklaraciji nedvosmisleno izjasnio za uvodjenje višestranačkog sistema. Deklaraciju je potpisao i predstavnik SK CG.²⁷ Već opisani slijed događaja rezultirao je izborima 9. decembra 1990. godine na kojima su učestvovali: "Savez komunista Crne Gore i tri udruženja, jedan politički pokret, dvadeset stranaka/partija i jedan savez stranaka".²⁸

Principle po kojima su se okupile političke partije na ovim izborima prof. Pavićević ovako opisuje:

"Talas novoformiranih političkih grupacija najavljuvao je, uz stare - tradicionalne crnogorske političke podjele, i aspiracije političkih elita da se biračima ponude "nove", alternativne ideje i programi, ili, pak da se koriguje i dopuni vladajuća politika u ideološkom smislu, odnosno kadrovskom potencijalu. Tako se novoformirane još tri komunističke stranke: Nezavisna organizacija komunista, Novi komunistički pokret Jugoslavije za Crnu Goru i Komunistička partija Jugoslavije u Crnoj Gori). Iako su najavljuvane namjere ostale najvećem dijelom na nivou ambicije da se zavrijedi pažnja na otvorenoj sceni, bez sumnje, riječ je i svojevrsnoj specifičnosti Crne Gore u procesu legalizacije raskida s jednostranačkim monopolom vlasti. Ipak, kičmu novog političkog bića i u Crnoj Gori, kao i u ostalim jugoslovenskim republikama, od prvih dana formiranja novih političkih stranaka počeli su svom svojoj silinom da pritiskaju dva velika tega: državno i nacionalno pitanje, određujući ujedno i "ose njegovog kordinatnog sistema". U ilustraciji koja slijedi učinjen je pokušaj pozicioniranja stranaka (koje su istakle izborne liste) u odnosu na navedena pitanja.

Jugoslavija "Na novim principima"
Demokratska stranka; DSSP
"Ne postoji crnogorska nacija"

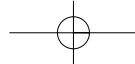
Narodna stranka
Zajednička država Srbije i Crne Gore

Jugoslavija "Čvršća federacija"
Savez komunista CG; DSS; KPJ u CG
"Crnogorska nacija postoji"

SRSJ za CG; JNS Dem.koalicija
Avnojska Jugoslavija "na novim principima"

²⁷ Isto

²⁸ Isto



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Razmještaj stranaka po kvadrantima polazi od programskih načela i promotivnih nastupa stranačkih prvaka u izbornoj kampanji. Iz tog razloga su u prvom kvadrantu smještene stranke koje su percipirale Jugoslaviju kao čvršću federalnu zajednicu, podrazumijevajući pritom bliskost politici aktuelnog režima u Srbiji.

Drugi kvadrant popunjavaju Demokratska stranka i Demokratski savez samostalnih privrednika, zalažući se, prije svega, za redefinisanje postojeće zajedničke države na način što bi se njen donji federalni dom konstituisao na osnovu jednakog prava glasa svih punoljetnih Jugoslovena, bez obzira u kojoj republici žive. Imajući u vidu njihov stav prema crnogorskom nacionalnom pitanju, ni validnost principa na kojima su zasnivali svoja programska načela nije dovoljna da bi se smjestili izvan tzv. srpskog nacionalnog bloka, odnosno iz okviru stranaka koje teže projektu srpskog "konstitucionalnog nacionalizma".²⁹ Idući redom, treći kvadrant popunjava samo jedna, Narodna stranka Crne Gore koja i pored pokušaja da iskaže svoju demokratsku osnovu nije krila da, prije svega, ima i svoju "istorijsku misiju" - prestanak rasrblijanja Crnogoraca.

Napokon, u poslednjem kvadrantu naše su se stranke odnosno koalicije stranaka koje su se zalagale za zajedničku državu na osnovama programa saveznog premijera A. Markovića uz naglašenu prepoznatljivost crnogorskog nacionalnog i državnog bića (SRSJ za CG i DK)³⁰. Pozicioniranje stranaka, koje u svojim redovima okupljuju isključivo pripadnike muslimanske, odnosno albanske nacionalnosti u Crnoj Gori (Demokratska koalicija) proizilazi na osnovu zajedničkih elementa sa strankama iz druge koalicije, a to je, prije svih, odnos prema politici koju je personalizovao Sl. Milošević."

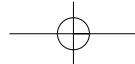
2.4 Zakon o udruživanju građana

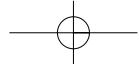
Kao što je prethodno napomenuto materija udruživanja građana u periodu od 1990. godine do 2003. godine regulisana je Zakonom o udruživanju građana. Ovim Zakonom čijim stupanjem na snagu je prestao da važi Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana (Sl. list 25/84 i 24/88) su istovremeno bili tretirani svi oblici građanskog udruživanja izuzev vjerske zajednice (čl. 39). Zakon je, za razliku od prethodnog, razlikovao tri osnovna oblika udruživanja građana - političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana, tj. političko udruživanje je pridodata na dva postojeća oblika.

Njegovim stupanjem na snagu počinje višestranački život u Crnoj Gori.

²⁹ "Konstitucionalni nacionalizam" predstavlja, zapravo, politički projekat "... uspostavljanja ustavne i zakonske procedure koje privileguju članove jedne etnički odredjene nacije na štetu stanovnika date države." (R. Hayden, Constitutional Nationalism in Formerly Yugoslav Republics, Slavic Review, 1992, No 4, 654-73.) Citirani pisac, prema V. Goftiju (1996:170), uzrok "konstitucionalnog nacionalizma" vidi u "... prihvatanju etno-nacionalnog koncepta suverenitetu koji podrazumeva suverenost askriptivno odredjenog dela populacije (dominantne etničke grupe, "konstitutivne nacije"), a ne suverenitetu svih građana koji žive na teritoriji date države, što je suština liberalnog koncepta suverenosti."

³⁰ Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru, koalicija u čijoj sastav su ušli: Liberalni savez Crne Gore; Partija socijalista; Socijalistička partija; Socijaldemokratska stranka Crne Gore; Nezavisna organizacija komunista i Stranka nacionalne ravnopravnosti.





CENTAR ZA MONITORING

Izuvez, Saveza komunista Crne Gore koji je iz jednopartijskog sistema samo produžio svoju egzistenciju u novom sistemu, 1990. godine, uoči prvih višestranačkih izbora, registrovano je 18 političkih organizacija.

2.5 Potreba za izmjenom Zakona o udruživanju građana

Pod političkom organizacijom Zakonom su smatrana *slobodna i dobrovoljna udruženja građana osnovana radi ispoljavanja i razvijanja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva*.³¹

Pod društvenim organizacijama su podrazumijevana *slobodna i dobrovoljna udruženja građana osnovana radi zadovoljavanja zajedničkih interesa i vršenja određenih društvenih poslova*³², dok su udruženja građana smatrana *slobodna i dobrovoljna udruženja građana osnovana radi ostvarivanja ličnih i zajedničkih interesa*.³³

U svim trima definicijama kao zajednički elementi postoje udruživanje građana i dobrovoljnost, a razlike proizilaze iz svrhe u koju se građani udružuju.

Ovakav pristup zakonodavca da sve oblike udruživanja građana reguliše jednim zakonskim aktom predstavlja rijetkost u praksi. Osnovna mana ovakvog načina regulisanja je to što se u tom slučaju nijedan od oblika ne reguliše dovoljno detaljno i uz poštovanje izvjesnih specifičnosti. Najbolji primjer za ovo su upravo političke partije kao političke organizacije. Političkim partijama kao specifičnim i veoma važnim oblikom građanskog udruživanja u Zakonu je posvećeno svega 7 članova kojima se podrobnije reguliše nastanak političkih partija i njihova registracija, dok su svi ostali članovi Zakona zajednički za sve oblike građanskog udruživanja i time pod jednakе norme pokušavaju da uklope ipak veoma različite oblike građanskog udruživanja.

Zakon o udruživanju građana bio je izrazito liberalan kada je u pitanju osnivanje političke organizacije. Svako ko bi sakupio 50 potpisa građana mogao je osnovati političku partiju. Ovdje valja napomenuti da nikakva kontrola potpisa nije vršena, te je ako se uzme u obzir da neke partije nikada nisu osvojile ni jedan mandat na lokalnom nivou, svakako ostalo dovoljno prostora za podozrenje.

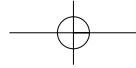
Prije stupanja na snagu Zakona o političkim partijama iz 2004. godine, u Crnoj Gori su u Registar političkih partija bile upisane 74 partije (vidjeti tabelu 8.1 u dodatku).

Jedan pogled na tabelu je dovoljan da se uvidi da stanje u Registru nije prikazivalo realnost. Iz tabele se može pratiti kako se razvijao stranački život u Crnoj Gori. Pri tome valja imati na umu da su neke od partija koje su egzistirale na političkoj sceni bile registrovane na saveznom nivou tako da nisu obuhvaćene ovom tabelom koja je napravljena na osnovu Registra političkih partija kod Ministarstva pravde.

³¹ Zakon o udruživanju građana, član 3, stav 1 Sl list SRCG 23/90, 26/90, 13/91 i 30/92

³² Zakon o udruživanju građana, član 3, stav 2 Sl list SRCG 23/90, 26/90, 13/91 i 30/92

³³ Zakon o udruživanju građana, član 3, stav 3 Sl list SRCG 23/90, 26/90, 13/91 i 30/92

STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Jasno je da je veliki broj partija, smije se reći i većina, egzistiralo samo na papiru.

Mehanizmi koji su predviđeni Zakonom o udruživanju građana iz 1990. godine očigledno nisu bili dovoljni da broj političkih partija svedu na realne granice. Iz prethodne tabele se vidi da je kod Ministarstva pravde registrovano 74 političke organizacije, od kojih su mnoge učestvovalo samo na jednim, a neke nikad nisu učestvovalo na izborima za republički parlament. Ako se ima u vidu klasična definicija političkih partija da su to političke organizacije koje se bore da osvoje vlast ili da je zadrže, neučešće na izborima po 5 i više godine dovoljan je lakmus da se utvrdi nepostojanje neke partije. No, po Zakonu (član 26) partije (kao i društvene organizacije i udruženja građana) su prestajale postojati na sljedeće načine:

1. odlukom političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana;
2. ako se utvrdi da je politička organizacija, društvena organizacija i udruženje građana prestalo sa radom;
3. ako se broj članova političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana smanji ispod broja određenog za osnivanje političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana;
4. ako je u političkoj organizaciji, društvenoj organizaciji i udruženju građana zabranjen rad.

Činjenice iz tačaka 2, 3 i 4 utvrđivao je organ nadležan za registraciju po službenoj dužnosti i na predlog javnog tužioca s tim što je inicijativu po tački 2 podnosiocima predloga mogao imati svaki građanin. Nakon toga bi organ nadležan za registraciju donio rješenje o brisanju iz registra političke organizacije.

S obzirom na to da tabela predstavlja stanje neposredno prije usvajanja novog Zakona o političkim partijama, više je nego jasno koliko su često ti mehanizmi korišteni.

2.6 Efektivni broj partija u Crnoj Gori

Ovdje valja napraviti jednu digresiju. Broj političkih partija koje su registrovane nikada ne odgovara stvarnom broju djelujućih partija, tj. broju partija koje čine partijski sistem jedne države. Partijski sistem čine samo aktivne partije. Mnogi autori su pokušali da sastave formulu po kojoj bi se mogao izračunati efektivni broj partija.

Ukoliko se uzme u obzir rješenje Đovani Sartorija, prilikom određivanja broja partija koje čine partijski sistem ne treba računati partije koje nisu osvojile mandate u parlamentu, a relativnu snagu partija treba računati prema broju osvojenih mandata. Prema njemu, partijski sistem čine one partije koje imaju sposobnost za koaliciju ili za ucjenu. Pri tome se misli da su partije koje imaju sposobnost za koaliciju one koje su učestvovalo u koalicijama na vlasti ili ih "glavne partije" smatraju mogućim koalicionim partnerom. Druge su partije koje imaju sposobnost

CENTAR ZA MONITORING

za ucjenu, tj. one koje su neprihvatljive svima ili većini kao partner za koaliciju, ali se zbog svoje veličine ne mogu ignorisati.

Sartoriju je zamjerano da kao ključni faktor za određivanje uzima veličinu jer, po njemu, potencijal za ucjenu imaju samo dovoljno velike partije. Manje partije koje mogu imati nekoliko mesta u parlamentu rijetko kad mogu imati ili koalicioni ili potencijal za ucjenu bez obzira na svoje ideološke preference. Takođe, zamjera mu se da jednako "broj" velike i značajne partije, kao i male partije koje uspijevaju da osvoje svega nekoliko mandata, ali opstaju u koalicijama sa snažnijim partnerima.³⁴

Drugu podjelu je predložio Žan Blondel i u njoj se u obzir uzimaju i veličina i broj partija. Tako on razlikuje dvostranački sistem u kome podjela mesta u parlamentu otprilike odgovara odnosu 55 - 45, sistem dvije i po stranke sa odnosom 45 - 40 - 15, višepartijski sistem sa dominantnom partijom 45 - 20 - 15 - 10 - 10 i višepartijski sistem bez dominantne partije 25 - 25 - 25 - 15 - 10.

Autori Marku Lakso i Rein Tagepera razvili su indeks kojim se može računati *efektivan broj političkih partija*:

$$N = 1 / \sum si^2$$

Pri tome je N efektivan broj partija u datom partijskom sistemu, a *si* proporcija mesta koje ta partija zauzima u parlamentu, tj. osvojenih mandata.

Kada se ova formula primjeni na rezultate poslednjih izbora za republičku Skupštinu (20. oktobar 2002. godine) kada je struktura osvojenih mandata izgledala kao u tabeli 1.2 dobija se index koji pokazuje efektivni broj partija u Crnoj Gori.

Tabela 1.2

	<i>Partija</i>	<i>Broj mandata</i>
1	<i>Demokratska partija socijalista</i>	31
2	<i>Socijalistička narodna partija</i>	19
3	<i>Socijaldemokratska partija</i>	7
4	<i>Srpska narodna stranka</i>	6
5	<i>Narodna stranka</i>	5
6	<i>Liberalni savez Crne Gore</i>	4
7	<i>Demokratska unija Albanaca</i>	1
8	<i>Demokratski savez u Crnoj Gori</i>	1
10	<i>Građanska partija</i>	1

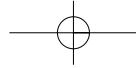
$$N = 1 / (41.32 + 25.32 + 9.32 + 82 + 6.62 + 5.32 + 1.32 + 1.32 + 1.32)$$

$$N = 1 / (1707 + 640.9 + 86.8 + 64 + 44 + 28.2 + 1.73 + 1.73 + 1.73)$$

$$\underline{N = 1/2576,09}$$

$$N = 3,8$$

³⁴ Arend Liphart, Modeli demokratije, CID, Podgorica, 2003. godine



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Dakle, iako u Skupštini Crne Gore mandate ima 10 partija, efektivan broj političkih partija iznosi 3,8. U Blondelovoj skali ovaj index bi odgovarao višepartijskom sistemu sa dominantnom partijom.

Iako se kroz ovu formulu sa velikom preciznosti može izračunati efektivni broj političkih partija u jednom sistemu Liphart³⁵ ističe problem partija koje su toliko interno povezane da iako su zvanično registrovane kao dvije više lice na jednu partiju i, suprotno tome, problem partija koje su iznutra toliko podijeljene da više lice na dvije nego na jednu partiju. Liphart predlaže četiri kriterija po kojima se može odrediti da li dvije blisko povezane partije računati kao jednu ili kao dvije partije u smislu njihove efektivnosti. Liphartova problematizacija je u našem slučaju veoma aktuelna s obzirom na veliki broj koalicija koje se formiraju što u predizbornom, što u postizbornom periodu.

Četiri kriterija, po kojima se po Liphartu, određuje da li dvije partije su smislu efektivnosti računati kao jednu ili dvije su:

1. Da li se političke partije međusobno nadmeću za glasove?
2. Da li te političke partije blisko sarađuju u parlamentu ili čak čine jednu parlamentarnu skupinu?
3. Da li zajedno formiraju kabinet/vladu?
4. Da li je ova saradnja dugotrajna?

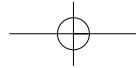
Ova pitanja je posebno umjesno postaviti u slučaju Socijaldemokratske partije i Demokratske partije socijalista kod kojih se na svako od njih može odgovoriti pozitivnim ili relativno pozitivnim odgovorom. Iako ne postoji definitivan odgovor na pitanje da li dvije bliske partije računati kao efektivno jednu ili dvije i stvar je opredjeljenja istraživača šta će po ovom pitanju odlučiti, ova problematizacija je svakako vrijedna razmatranja.

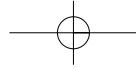
Višepartijski sistemi sa dominantnom partijom nisu nepoznati u svijetu i ne treba ih odmah povezivati sa jednopartijskim sistemom. Poznatiji su primjeri Liberalno demokratske partije koja je u Japanu neprekidno vladala 38 godina, Kongresne partije u Indiji (30 godina), Socijaldemokratske radničke partije u Švedskoj (od 1951. do 1993. sa samo dvije godine prekida) i Hrišćansko demokratske partije u Italiji (od Drugog svjetskog rata do 1992. godine).

Endru Hejvud u svojoj knjizi "Politika" izdvaja karakteristike društva u kojima postoji dominantna partija:

1. težnja da se politička pažnja sa nadmetanja partija pomjeri na sukob frakcija u samoj dominantnoj partiji,
2. unutrašnje borbe kao način da se obezbijedi rasprava u sistemu u kome su male partije obično marginalizovane,
3. dug period na vlasti može da izazove u dominantnoj partiji da samozadovoljstvo, aroganciju, pa i korupciju,
4. slaba i nedjelotvorna opozicija,
5. slabljenje demokratskog duha jer podstiče birače da se plaše promjene i da se drže "prirodne" vladajuće partije.

³⁵ Isto, str. 123





CENTAR ZA MONITORING

Sve ove karakteristike mogu se sa manjim varijacijama prepoznati u savremenom crnogorskom društvu.

2.7 Inicijative za promjenu Zakona

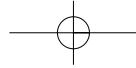
Iz svega gore navedenog očigledno je da Zakon o udruživanju građana iz 1990. godine više nije mogao normativno da isprati stvarnost. Posebno se to vidjelo kada je 1999. godine donešen Zakon o nevladinim organizacijama kojim su prestale da važe odredbe Zakona o udruživanju građana koje su se odnosile na društvene organizacije i udruženja građana. Time se Zakon sveo samo na regulisanje političkih organizacija. Tako je došlo do paradoksalne situacije da je osnivanje i funkcionisanje nevladinih organizacija detaljnije i bolje regulisano od osnivanja i funkcionisanja političkih organizacija.

Pokušaj iz 1998/99 da se donese novi zakon o političkim organizacijama nije uspio. Na neki način može se reći da Crna Gora od ponovnog uvođenja višestranačja nije imala zakon o političkim organizacijama u punom smislu.

Inicijativa Centra za monitoring i Centra za ljudska prava i demokratiju da pripreme model zakona o političkim partijama bila je motivisana bar dvostruko. Neposredna motivacija je proizilazila iz potrebe da se reguliše i dovede u adekvatne okvire finansiranje političkih partija. Model zakona o finansiranju političkih partija koji je CEMI pripremio nije imao bazični osnovni zakon o samoj organizaciji partija na koji bi osloonio svoja rješenja. Drugi motiv se odnosio na potrebu da se političke partije kao glavni subjekti i činioci političkog života u Crnoj Gori zakonski regulisu.

Zajednička radna grupa CEMI-ja i Centra za ljudska prava i demokratiju CEDEM-a u sastavu: dr Veselin Pavićević koordinator, dr Srđan Darmanović i Rade Bojović, Olivera Komar, Zlatko Vujović, članovi i uz podršku USAID/ORT-a pripremila je model zakona o političkim partijama zasnovan na temeljnim međunarodnim i domicilnim izvorima prava i uporednoj analizi 14 modela iz Evrope i cijelog svijeta. Model zakona je nakon toga prošao javnu raspravu tokom koje su svoje komentare i sugestije dali predstavnici političkih partija i domaći i strani eksperti.

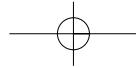
CEMI je iskoristio ustavom garantovani mehanizam da 6.000 građana može predložiti Skupštini zakonski akt, i uz podršku građana predložio zakon o političkim partijama na usvajanje. Na proljećnoj sjednici 23. marta 2004. godine Skupština je usvojila Zakon o političkim partijama kojim se od tada reguliše ova oblast.

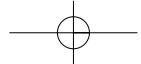


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

2.8 Poređenje rješenja Zakona o političkim partijama i Zakona o udruživanju građana

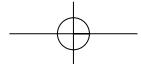
Kategorija	Zakon o udruživanju građana (1990/92.)	Zakon o političkim partijama 2003
Predmet zakona	<p style="text-align: center;">član 1</p> <p>Ovim zakonom bliže se uređuje način ostvarivanja ustavne slobode udruživanja građana.</p>	<p style="text-align: center;">član 1</p> <p>Ovim zakonom uređuju se uslovi i način osnivanja, organizovanja, registracije, udruživanja i prestanka rada političkih partija (u daljem tekstu: partija).</p>
Pojam političke partije	<p style="text-align: center;">član 3</p> <p>Političkim organizacijama u smislu ovog zakona smatraju se slobodna i dobrovoljna udruženja građana osnovana radi ispoljavanja i razvijanja političkih aktivnosti i ostvarivanja političkih ciljeva.</p>	<p style="text-align: center;">član 2</p> <p>Partija, u smislu ovog zakona, je organizacija slobodno i dobrovoljno udruženih građana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim i mirnim sredstvima.</p>
Javnost rada	Nema odredbi koje regulišu ovo pitanje.	<p style="text-align: center;">član 3</p> <p>Djelovanje partije je javno</p>
Način organizovanja i djelovanja	Nema odredbi koje regulišu ovo pitanje.	<p style="text-align: center;">član 4</p> <p>Partija se organizuje i djeluje isključivo na teritorijalnom principu.</p>
Ograničenja u djelovanju	<p style="text-align: center;">član 4</p> <p>Zabranjeno je organizovanje i djelovanje političkih organizacija, društvenih organizacija i udruženja građana čiji su ciljevi usmjereni na nasilno rušenje ustavom utvrđenog uređenja, ugrožavanje teritorijalne cjelokupnosti i nezavisnosti zemlje, kršenje ustavom zajemčenih sloboda i prava čovjeka i građanina, raspirivanje nacionalne, rasne, vjerske mržnje i netrpeljivosti.</p>	<p style="text-align: center;">član 5</p> <p>Zabranjeno je djelovanje partije čiji su ciljevi usmjereni na: nasilno mijenjanje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Republike Crne Gore, kršenje Ustavom zajamčenih ljudskih prava i sloboda, izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje ili netrpeljivosti.</p> <p>U Republici Crnoj Gori ne može djelovati partija koja nije registrovana u skladu sa ovim zakonom, kao i partija koja ima sjedište van Crne Gore.</p>

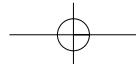




CENTAR ZA MONITORING

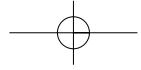
<i>Pravni status</i>	<p>član 9 Političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana imaju svojstvo pravnog lica, a stiču ga danom upisa u registar.</p>	<p>član 6 Partija stiče svojstvo pravnog lica danom upisa u Registar političkih partija (u daljem tekstu: Registar). Partija nema pravo da djeluju prije upisa u Registar.</p>
<i>Osnivači</i>	<p>član 2 Građani se slobodno organizuju radi ostvarivanja svojih političkih, ekonomskih, naučnih, tehničkih, socijalnih, humanitarnih, kulturnih, profesionalnih, sportskih, drugih potreba i interesa, u skladu sa zakonom. Udruživanje iz stava 1 ovog člana vrši se u političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana. O obliku udruživanja odlučuju građani.</p> <p>član 5 Osnivači političkih organizacija, društvenih organizacija i udruženja građana ne mogu biti lica:</p> <p>1. - prema kojima je izrečena mjera bezbjednosti zabrane javnog istupanja, za vrijeme dok ta zabrana traje, i</p> <p>2. - koja su osuđivana za krivična djela protiv društvenog uređenja i bezbjednosti SFRJ, izazivanja nacionalne, rasne, vjerske mržnje i netrpeljivosti, protiv čovečnosti međunarodnog prava, protiv sloboda i prava čovjeka i građanina.</p> <p>Zabrana za lica iz tačke 2, stav 1 ovog zakona traje 5 godina od dana izdržane, oproštene ili zastarjele kazne.</p>	<p>član 7 Partiju može osnovati najmanje 200 građana sa biračkim pravom u Republici Crnoj Gori koji svojevoljno potpišu Izjavu o osnivanju partije (u daljem tekstu: Izjava). Nosioci sudske i tužilačke funkcije, zaštitnici ljudskih prava i sloboda, profesionalni pripadnici policije, vojske i stranci ne mogu biti osnivači partije.</p>





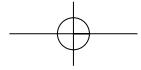
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

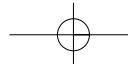
	<p>član 14</p> <p>Političku organizaciju može osnovati najmanje 50 punoljetnih građana koji imaju biračko pravo i prebivalište na teritoriji Republike.</p> <p>Član političke organizacije može postati svako lice koje ispunjava uslove iz stava 1. ovog člana i koje prihvati statut organizacije, potpiše pristupnu izjavu i navede mjesto i adresu prebivališta.</p>	
Izjava o osnivanju	<p>Nema odredbi koje regulišu ovo pitanje.</p>	<p>član 8</p> <p>Izjava sadrži slijedeće podatke:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ime i prezime osnivača partije; - datum i mjesto rođenja osnivača partije; - prebivalište osnivača partije; - jedinstveni matični broj osnivača partije; - naziv partije; - prihvatanje statuta i programa partije - datum potpisivanja; - potpis osnivača partije. <p>Izjava mora biti ovjerena kod nadležnog suda.</p> <p>Obrazac Izjave utvrđuje organ nadležan za vođenje Registra.</p>
Osnivačka skupština	<p>član 15</p> <p>Politička organizacija se osniva na osnivačkoj skupštini. Na osnivačkoj skupštini politička organizacija donosi odluku o osnivanju, statut i program organizacije.</p> <p>Odluka o osnivanju sadrži: imena osnivača, naziv političke organizacije, sjedište i osnovne ciljeve i zadatke organizacije i ime lica koja će vršiti poslove zastupanja i predstavljanja organizacije</p>	<p>član 9</p> <p>Partija se osniva na osnivačkoj skupštini donošenjem:</p> <ul style="list-style-type: none"> - odluke o osnivanju; - statuta; - programa - izborom lica ovlašćenog za zastupanje.



CENTAR ZA MONITORING

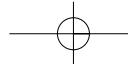
Odluka o osnivanju	<p>član 15</p> <p>Politička organizacija se osniva na osnivačkoj skupštini.</p> <p>Na osnivačkoj skupštini politička organizacija donosi odluku o osnivanju, statut i program organizacije.</p> <p>Odluka o osnivanju sadrži: imena osnivača, naziv političke organizacije, sjedište i osnovne ciljeve i zadatke organizacije i imelica koja će vršiti poslove zastupanja i predstavljanja organizacije</p>	<p>član 10</p> <p>Odluka o osnivanju sadrži: naziv, skraćeni naziv, sjedište i adresu partije, osnovne ciljeve partije i podatke o licu ovlašćenom za zastupanje partije.</p> <p>Sastavni dio odluke o osnivanju čine izjave osnivača o osnivanju partije.</p>
Statut i program	Nema odredbi koje regulišu ovo pitanje.	<p>član 11</p> <p>Partija ima svoj statut i program.</p> <p>Statut partije sadrži:</p> <ul style="list-style-type: none"> - naziv, skraćeni naziv, oznake i sjedište partije; - osnovne programske ciljeve partije; - sastav, ovlašćenja, način odlučivanja i mandat organa partije; - proceduru odlučivanja o kandidovanju i načinu izbora organa partije, - teritorijalnu i unutrašnju organizaciju partije; - način prijema i isključenja članova partije; - prava i obaveze članova partije; - disciplinski postupak koji se može voditi protiv članova partije; - proceduru utvrđivanja kandidata u postupku izbora organa vlasti; - način obezbeđenja afirmativne akcije radi ostvarenja ravnopravnosti polova u postupku izbora organa partije; - odgovornost za materijalno i finansijsko poslovanje partije; - postupak odlučivanja u slučaju spajanja partije;





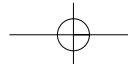
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

		<ul style="list-style-type: none"> - postupak donošenja odluke o udruživanju u saveze partija (koalicije); - postupak učlanjenja u međunarodne organizacije; - postupak odlučivanja o prestanku rada partije; - postupak odlučivanja o imovini partije u slučaju prestanka rada partije ili spašavanja partije; - postupak promjene statuta, - način ostvarivanja javnosti rada partije. <p>Program partije sadrži opis političkih ciljeva, vrijednosti i načela za koje se partija zalaže.</p>
Naziv i zaštita naziva	<p>član 15, stav 2 Odluka o osnivanju sadrži: imena osnivača, naziv političke organizacije, sjedište i osnovne ciljeve i zadatke organizacije i imelica koja će vršiti poslove zastupanja i predstavljanja organizacije.</p> <p>član 17, stav 2 U registar se ne mogu upisati dvije ili više političkih organizacija pod istim nazivom.</p>	<p>član 12 Naziv partije upisuje se na jeziku koji je u službenoj upotrebi u Republici Crnoj Gori. Naziv partije može se upisati i na jeziku nacionalnih i etničkih grupa, s tim što naziv na jeziku u službenoj upotrebi mora biti upisan na prvom mjestu. U međunarodnoj komunikaciji partija može koristiti naziv preveden na strani jezik. Naziv partije obuhvata puni naziv partije i skraćenicu od naziva partije. Partija ima pravo na svoj autentične oznaake. U pravnom prometu partija može upotrebjavati svoj registrirani naziv, skraćeni naziv i oznaake. Naziv partije ne smije sadržati ime strane države, stranog pravnog ili fizičkog lica.</p>



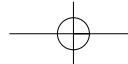
CENTAR ZA MONITORING

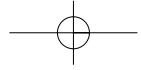
		<p>član 13</p> <p>Naziv, skraćeni naziv i oznake partije moraju se razlikovati od naziva, skraćenog naziva i oznaka druge registrovane partije ili partije koja je prestala sa radom, pod uslovom da od dana prestanka nije prošlo manje od četiri godine, i ne smiju biti takvi da građane dovode u zabunu ili povrjeđuju njihova moralna osjećanja.</p> <p>Partija koja smatra da se njen naziv, skraćeni naziv i oznake suštinski ne razlikuju od naziva, skraćenog naziva i oznaka kasnije upisane partije, što nedvosmisleno izaziva zabunu u javnosti, ima pravo da putem tužbe pred nadležnim sudom zahtijeva brisanje iz Registra spornog naziva, skraćenog naziva i oznaka.</p>
Zahtjev za upis u registar	<p>član 16</p> <p>Politička organizacije može da počne sa radom danom upisa u registar političkih organizacija.</p> <p>Registar političkih organizacija vodi republički organ uprave nadležan za poslove pravosuđa i uprave.</p> <p>Upis i registar političkih organizacija vrši se na osnovu prijave uz koju se podnosi: odluka o osnivanju organizacije, statut i program organizacije.</p> <p>Prijava za upis u registar podnosi se u roku od 15 dana od dana osnivanja političke organizacije.</p> <p>član 17</p> <p>Organ iz člana 16. st. 2. ovog zakona dužan je u roku 15 dana od dana podnošenja prijave izvršiti upis političke organizacije u registar.</p>	<p>član 14</p> <p>Registar političkih partija vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave (u daljem tekstu: Registarski organ) koje svojim propisom uređuje sadržinu i način vođenja Registra.</p> <p>Prijavu za upis u Registar podnosi lice ovlašćeno za zasluđivanje partije.</p> <p>Prijava se može predati lično ili poslati putem pošte.</p> <p>Uz prijavu za upis u Registar potrebno je priložiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - odluku o osnivanju partije; - statut partije; - program partije;



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

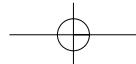
	<p><i>U registar se ne mogu upisati dvije ili više političkih organizacija pod istim nazivom.</i></p>	<p><i>U slučaju da uz prijavu za upis nijesu priložena potrebna dokumenta Registarski organ će, u roku od deset dana od dana prijema prijave, tražiti kompletiranje registarske dokumentacije. Ukoliko partija, u roku od trideset dana od dana prijema obavještenja Registarskog organa, ne kompletira registarsku dokumentaciju smatraće se da je partija povukla prijavu za upis u Registar.</i></p> <p><i>Registarski organ ovlašćenom licu za zastupanje partije izdaje potvrdu o prijemu prijave.</i></p> <p><i>Registar je javna knjiga.</i></p>
Rješenje o upisu u registar	<p>član 17</p> <p>Organ iz člana 16. st. 2. ovog zakona dužan je u roku 15 dana od dana podnošenja prijave izvršiti upis političke organizacije u registar.</p> <p><i>U registar se ne mogu upisati dvije ili više političkih organizacija pod istim nazivom.</i></p>	<p>član 15</p> <p>Registarski organ donosi rješenje o upisu partije u Registar.</p> <p>Upis u Registar izvršiće se u roku od petnaest dana od dana podnošenja prijave za upis.</p> <p>Ukoliko se upis u Registar ne izvrši u roku iz stava 2 ovog člana, smatraće se da je upis izvršen prvog radnog dana po isteku tog roka.</p> <p>Partija počinje sa radom u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima od dana upisa u Registar.</p> <p>Registarski organ objavljuje rješenje o upisu partije u Registar u "Službenom listu Republike Crne Gore".</p>





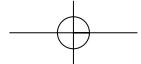
CENTAR ZA MONITORING

<p><i>Upis promjene podataka u registar</i></p>	<p>član 19</p> <p>U slučaju izmjena i dopuna statuta odnosno programa politička organizacija je dužna da u roku od 15 dana od dana donošenja izmjena i dopuna statuta odnosno programa obavijesti o tome organ nadležan za registraciju političke organizacije i dostavi izmjene i dopune statuta, odnosno program i zapisnik sa sjednice na kojoj su promjene usvojene</p>	<p>član 16</p> <p>Ovlašćeno lice od strane partije dužno je da, u roku od petnaest dana od dana izvršenih promjena u statutu i programu partije i u slučaju izbora novog lica za zastupanje partije, podnese prijavu za upis novih podataka kod Registarskog organa.</p> <p>Registarski organ će sprovesti postupak upisa novih podataka u skladu s odredbama ovog zakona.</p> <p>Rješenje o upisu novih podataka objavljuje se u "Službenom listu Republike Crne Gore".</p>
<p><i>Udruživanje i spajanje partija</i></p>	<p>član 6</p> <p>Političke organizacije, društvene organizacije ili udruženja građana mogu se udruživati u saveze političkih organizacija, saveze društvenih organizacija i saveze udruženja građana na način i po postupku utvrđenim statutom.</p> <p>Odredbe ovog zakona o političkim organizacijama, društvenim organizacijama i udruženjima građana, primjenjuju se na saveze iz stava 1 ovog člana, ako zakonom nije drukčije određeno</p>	<p>član 17</p> <p>Partija se može udruživati u šire političke saveze u zemlji i inostranstvu, pri čemu zadržava svoj pravni subjektivitet.</p> <p>Partija se može spojiti sa drugom ili drugim partijama koje se vode u Registru radi stvaranja nove partije i u tom slučaju gubi svoj pravni subjektivitet, a novi pravni subjekat postaje partija koja je nastala spajanjem dvije ili više partija.</p> <p>Partija koja je nastala spajanjem dvije ili više partija upisuje se u Registar tako što, uz prijavu za upis, prilaže:</p> <ul style="list-style-type: none"> " odluku o spajanju partija; " izvještaj o objedinjenoj imovini (bilans stanja); " statut partije; " program partije; " podatke o licu ovlašćenom za zastupanje partije;



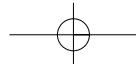
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

		<i>Postupak upisa u Registar partije iz stava 3 ovog člana vrši se po odredbama ovog zakona.</i>
Brisanje iz registra	<p>član 26 <i>Političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana prestaju da postoje:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. odlukom političke organizacijem društvene organizacije i udruženja građana, 2. ako se utvrdi da je politička organizacija, društvena organizacija i udruženje građana prestalo sa radom, 3. ako se broj članova političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana smanji ispod broja određenog za osnivanje političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana. 4. ako je u političkoj organizaciji, društvenoj organizaciji i udruženju građana zabranjen rad. <p>činjenice iz stava 1 . tač. 2,3 i 4 ovog člana, utvrđuje organ nadležan za registraciju, po službenoj dužnosti i na predlog javnog tužioca.</p> <p>Inicijativu u smislu stava 2. ovog člana podnosiocima predloga mogu dati građani.</p> <p>Rješenje o brisanju iz registra političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana iz st. 1. tač. 2, 3 i 4 ovog člana, donosi organ nadležan za registraciju.</p> <p>član 27 <i>U slučaju prestanka političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana po osnovu tačke 1 stava 1 člana 26 ovog zakona, lice koje je zastupalo političku organizaciju, društvenu organizaciju i udruženje građana, dužno je da u roku od 15 dana izvijesti o tome nadležni organ radi brisaja političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana iz registra.</i></p>	<p>član 18 <i>Partija prestaje da postoji brisanjem iz Registra.</i></p> <p><i>Rješenjem će izbrisati partiju iz Registra, ukoliko:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Ustavni sud odluči da akta partije nisu saglasna sa Ustavom i zakonom;</i> - <i>nadležni sud odluči da se naziv, skraćeni naziv ili oznake suštinski ne razlikuju od naziva, skraćenog naziva ili oznaka partije koja je ranije upisana u Registar;</i> - <i>nadležni sud odluči da su naziv, skraćeni naziv ili oznake partije jednaki ili slični nazivima ili simbolima institucija;</i> - <i>se partija spoji sa drugom ili drugim partijama;</i> <p><i>Odmah nakon brisanja partije Registarski organ će obavijestiti partiju.</i></p> <p><i>Registarski organ će pokrenuti postupak za brisanje partije iz Registra, ukoliko:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>organ utvrđen statutum doneše odluku o prestanku rada partije;</i> - <i>ustanovi da je upis partije bio obavljen na osnovu neistinitih podataka;</i> - <i>ustanovi da u roku od jedne godine od isteka mandata utvrđenog statutom, partija još uvijek nije izabrala svoje statutarne organe;</i> - <i>partija samostalno ili u koaliciji šest godina nije učestvovala na parlamentarnim ili lokalnim izborima.</i>



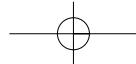
CENTAR ZA MONITORING

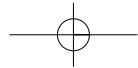
	<p>član 29</p> <p>Sud će u roku od 8 dana od dana prijema predloga javnog tužioca za zabranu rada političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana, održati pretres uz pozivanje javnog tužioca, i predstavnika političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana.</p> <p>Sa svojom odlukom odbija plijedog javnog tužioca ili izriče zabranu rada.</p> <p>Ako je političkoj organizaciji zabranjen rad zbog sticanja sredstava iz inostranstva sud će istom odlukom oduzeti stečena sredstva.</p> <p>Protiv prvstepne odluke stranke mogu izjaviti žalbu u roku od tri dana. O žalbi odlučuje vijeće u sastavu od 5 članova.</p> <p>U ovom postupku hodno se primjenjuju odredbe Zakona o krivičnom postupku.</p> <p>član 30</p> <p>Političke organizacije, društvene organizacije i udruženja građana koje prestaju prema odredbama člana 26 ovog zakona brišu se iz registra.</p> <p>Organ nadležan za registraciju donosi rješenje o brisanju iz registra.</p>	<p>Registarski organ će obavijestiti partiju o početku postupka brisanja iz Registra i pozvati je da se u roku od 15 dana od dana prijema obavještenja o tome izjasni.</p> <p>Registarski organ donosi rješenje o brisanju partije iz Registra u roku od 15 dana od dana isteka roka za izjašnjanje iz stava 5 ovog člana.</p> <p>Rješenje o brisanju se objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore".</p> <p>Protiv rješenja o brisanju može se pokrenuti upravni spor.</p> <p>U slučaju brisanja iz Registra sredstva koja pripadaju partiji iz državnog budžeta vraćaju se budžetu.</p>
Nadzor	<p>član 18</p> <p>Ako organ nadležan za registraciju smatra da statut odnosno program političke organizacije nije u skladu sa zakonom, odnosno Ustavom SRCG, dužan je da pred Ustavnim sudom SRCG pokrene postupak za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti tog akta.</p> <p>Kad Ustavni sud ocijeni da statut, odnosno program političke organizacije nije u skladu sa zakonom, odnosno Ustavom SRCG, utvrdiće to svojom odlukom koju dostavlja političkoj organizaciji i organu iz člana 16. st.2. ovog zakona.</p> <p>Republički organ nadležan za registraciju političke organizacije, na osnovu odluke Ustavnog suda, iz stava2. ovog člana, donosi rješenje o brisanju iz registra, ukoliko politička organizacija u roku od 15</p>	<p>član 21</p> <p>Nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja ministarstvo nadležno za poslove uprave.</p>



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

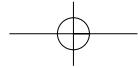
	<p><i>dana od dana dostavljanja odluke Ustavnog suda ne usaglasi statut odnosno program sa zakonom i Ustavom SRCG.</i></p> <p>član 19</p> <p><i>U slučaju izmjena i dopuna statuta odnosno programa politička organizacija je dužna da u roku od 15 dana od dana donošenja izmjena i dopuna statuta odnosno programa obavijesti o tome organ nadležan za registraciju političke organizacije i dostavi izmjene i dopune statuta, odnosno program i zapisnik sa sjednice na kojoj su promjene usvojene.</i></p>	
Preregistracija	<p>član 35</p> <p><i>Društveno - političke organizacije i društvene organizacije koje namjeravaju da produže rad kao političke organizacije, a ispunjavaju uslove za političke organizacije, po odredbama ovog zakona, obavezne su podnijeti nadležnom organu prijavu sa propisanom dokumentacijom za upis u registar, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.</i></p> <p><i>Društveno - političke organizacije i društvene organizacije koje se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona ne upisu u registar prestaju sa radom.</i></p> <p>član 36</p> <p><i>Politička udruženja koja su osnovana prije stupanja na snagu ovog zakona a ispunjavaju uslove za političke organizacije, po odredbama ovog zakona, dužna su u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona podnijeti nadležnom organu prijavu sa propisanom dokumentacijom za upis u registar.</i></p> <p>član 37</p> <p><i>Republički sekretarijat za unutrašnje poslove će, po službenoj dužnosti, u roku od 15 dana od dan stupanja na snagu ovog zakona, organu uprave nadležnom za vođenje registra udruženja građana i udruženja stranaca, dostaviti registar sa dokumentacijom za sva udruženja građana i udruženja stranaca registrovanih po Zakonu o društvenim organizacijama i</i></p>	<p>član 23</p> <p><i>Partija upisana u Registar političkih organizacija dužna je da se, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, preregistrouje po odredbama ovog zakona.</i></p> <p><i>Partija iz stava 1 ovog člana može promijeniti svoj naziv, skraćeni naziv i oznake.</i></p> <p><i>Partija koja ne postupi u skladu sa odredbom stava 1 ovog člana prestaje da postoji po sili zakona.</i></p> <p><i>Registarski organ će, u roku od deset dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, upisati u Registar partiju koja je na posljednjim izborima osvojila jedan ili više poslaničkih, odnosno odborničkih manda-ta.</i></p> <p><i>Partija iz prethodnog stava mora, u roku od šest mjeseci od dana upisa u registar, uskladiti svoje akte sa odred-bama ovog zakona i dostaviti ih Registarskom organu. U suprotnom biće brisana iz Registra.</i></p>

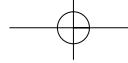




CENTAR ZA MONITORING

	<p>udruženjima građana ("Sl. list SRCG", br.25/84 i 24/88).</p> <p>Organ uprave nadležnom za vođenje registra udruženja građana i udruženja stranaca će po službenoj dužnosti u roku od 30 dana od dana donošenja propisa iz člana 20 ovog zakona, na osnovu dokumentacije iz stava 1. ovog člana izvršiti registraciju udruženja građana i udruženja stranaca u skladu sa ovim zakonom.</p> <p>član 38 Republički organ uprave donijeće propis iz člana 20 ovog zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.</p> <p>član 39 Odredbe ovog zakona ne odnose se na vjerske zajednice</p>	
--	---	--





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

2.9 Ciljevi Zakona o političkim partijama

Osnovni cilj novog Zakona o političkim partijama je da se cijelovito, adekvatno i savremenim potrebama društva prilagođeno reguliše normativno-pravni okvir konstituisana i funkcionisanja političkih partija u Crnoj Gori.

Kao potcipiljevi koji su ugrađeni u osnovne principe zakona mogu se izdvojiti:

- nametnuti partijama da unaprijed detaljno Statutom regulišu svoju unutrašnju organizaciju i na taj način se transparentno i predvidljivo postave naspram građana

- detaljnije urediti i ograničiti postupak registracije političkih partija
- kroz proces preregistracije i mehanizme njegovog održavanja

Registrar političkih partija u Crnoj Gori približiti realnosti

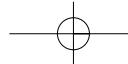
- promovisati savremene civilizacijske tekovine u djelovanju političkih partija kakva je afirmativna akcija za povećanje participacije žena u političkom životu i odgovornost prema članstvu.

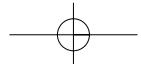
2.10 Efekti Zakona o političkim partijama

S obzirom na to da još uvijek nisu istekli svi zakonski rokovi za implementaciju Zakona o političkim partijama veoma je teško govoriti o efektima. Jedan od prvih efekata bilo je usaglašavanje Registra političkih partija sa realnim stanjem. Ministarstvo pravde je izvršilo svoju obavezu i po automatizmu registrovalo 19 partija koje su na republičkom ili opštinskom nivou vlasnice bar jednog mandata. Od stupanja na snagu Zakona registrovana je samo jedna - Liberalna partija.

Lista političkih partija upisanih u Registrar na dan 15. decembar 2004. godine:

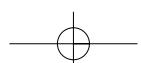
1. Stranka nacionalne ravnopravnosti SNR
2. Internacionalna demokratska unija IDU
3. Bošnjačka demokratska stranka Sandžaka BDS Sandžaka
4. Hrvatska građanska inicijativa HGI
5. Socijalistička narodna partija Crne Gore SNP CG
6. Srpska radikalna stranka SRS
7. Građanska partija Crne Gore GP CG
8. Srpska radikalna stranka "Dr Vojislav šešeli"
9. Liberalni savez Crne Gore LSCG
10. Socijaldemokratska partija Crne Gore SDP CG
11. Narodna stranka NS
12. Demokratska partija socijalista Crne Gore DPS
13. Narodna socijalistička stranka Crne Gore NSS CG
14. Socijalistička partija Jugoslavije SPJ
15. Demokratski savez u Crnoj Gori
16. Srpska narodna stranka SNS
17. Demokratska unija Albanaca DUA
18. Demokratska srpska stranka DSS
19. Partija demokratskog prosperiteta PDP
20. Liberalna partija Crne Gore LP CG

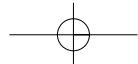




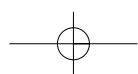
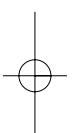
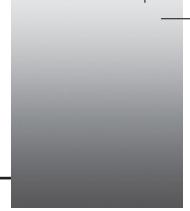
CENTAR ZA MONITORING

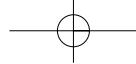
*Treći dio
Komentar Zakona o političkim partijama*





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Komentar Zakona o političkim partijama

Predmet zakona

član 1

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način: osnivanja, organizovanja, registracije, udruživanja i prestanka rada političkih partija (u daljem tekstu: partija).

Zakon o političkim partijama je osnovni zakon kojim se reguliše pravo na političko udruživanje u Crnoj Gori. Time je u odnosu na prethodno važeći Zakon o udruživanju građana značajno sužen predmet. Naime, Zakonom o udruživanju građana je regulisano ustavno pravo na udruživanje u svim svojim oblicima, dok se Zakonom o političkim partijama, predmet sužava na političko organizovanje. Ostali oblici organizovanja regulisani su Zakonom o nevladinim organizacijama iz 1999. godine.

Zakonom o političkim partijama propisani su načini osnivanja političke partije, njenog organizovanja, postupak registracije kod nadležnog organa pri Ministarstvu pravde RCG, uslovi pod kojima se partije mogu udruživati i situacije kada političke partije prestaju postojati.

Zakonom o finansiranju političkih partija uređuje se segment koji se tiče njihovog finansiranja, dok je Zakonom o izboru odbornika i poslanika regulisano njihovo učešće na izborima.

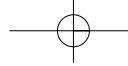
Pojam partije

član 2

Partija, u smislu ovog zakona, je organizacija slobodno i dobrovoljno udruženih građana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim i mirnim sredstvima.

Termin kojim su Zakonom označene političke organizacije je - politička partija. Pored toga, kao sinonimi u široj upotrebi mogu se koristiti i termini koji su ranije korišteni - politička organizacija (Zakon o udruživanju građana 1990. godine) ili politička stranka (Zakon o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine).

Etimološki, termin partija potiče od latinske imenice *pars* (*partis* - gen.) - dio, od koje je kasnije izведен glagol *partire* - dijeliti. U početku se za političke partije koristio termi fakcija od latinskog glagola *facere*, i imenice *factio*. Tim terminom je izražavan negativan stav prema ovom vidu organizovanja, te su fakcije bile grupe koje su se bavile sumnjivim poslovima. Terminom fakcije u periodu braće Graha označavana je grupa aristokrata koja kontroliše Senat, a Ciceron u *Repubлиci* ovim terminom opisuje grčke oligarhe. Termin *partije* ulazi u širu upotrebu



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

bu krajem XVIII vijeka, što se može tumačiti kao napuštanje negativnog stava prema ovakvom načinu organizovanja.³⁶

U odnosu na definiciju političke organizacije koja je postojala u Zakonu o udruživanju građana, definicija partije po novom Zakonu sadrži dodatni element koji određuje da se politička partija bori za ostvarenje svojih ciljeva *demokratskim i mirlim sredstvima*. Primjer ovakvog ograničavanja prava na političko organizovanje sрећe se i u drugim pozitivno pravnim propisima koji regulišu ovu materiju.

*Politička stranka u smislu ovog Zakona jeste organizacija dobrovoljno udruženih građana, osnovana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim oblikovanjem političke volje građana i učešćem na izborima - Zakon o političkim strankama, Srbija 2003.*³⁷

*Politička partija je udruženje građana i građanki, koje ostvaruje svoje političke ciljeve, usvojene u programu stranke, kroz demokratsko oblikovanje političke volje građana i građanki kroz predlaganje kandidatkinja ili kandidata za izbor u Skupštinu Republike, za predsjednicu ili predsjednika Republike, te u organe lokalne samouprave - Zakon o političkim partijama, Slovenija 1994.*³⁸

Javnost rada

član 3 Djelovanje partije je javno.

Princip javnosti je od velikog značaja s obzirom na ulogu koju političke partije vrše u savremenom društvu. Rad organa političkih partija je javan kako prema sopstvenim članovima, tako i prema ostalim građanima. Politička partija čini svoj rad javnim kroz izdavanje saopštenja za javnost ili na drugi način javnim obavještavanjem o svojim aktivnostima i stavovima povodom određenih društvenih pitanja. Na taj način se omogućuje postojanje jednog od osnova demokratski uređenog društva - participacija građana na osnovu informisanosti.

Takođe, politička partija ima obavezu da podnosi izvještaje o svom finansijskom poslovanju, u smislu redovnih godišnjih finansijskih izvještaja, kao i izvještaja o finansiranju pojedinačnih izbornih kampanja. Ovi izvještaji su javni u smislu Zakona o finansiranju političkih partija.

Primjer iz komparativistike koji najbolje opisuje ovaj princip potiče iz slovenačkog zakona, član 2:³⁹

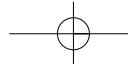
- *Partija djeluje javno.*
- *Javnost djelovanja partije se po pravilu ostvaruje kroz obavještavanje javnosti o djelovanju partije.*
- *Finansijsko i materijalno djelovanje partije mora biti javno.*

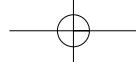
³⁶ Vladimir Goati, "Političke partije i izbori u demokratskom poretku", CeSID, Beograd 2001, str. 14

³⁷ Model zakona o političkim partijama - Komparativni pregled, CEMI, Podgorica 2003.

³⁸ Isto

³⁹ Isto





Način organizovanja i djelovanja

član 4

Partija se organizuje i djeluje isključivo na teritorijalnom principu.

Partije se isključivo mogu organizovati prema teritorijano administrativnom principu. Ovaj princip se smatra jedinim dozvoljenim i mogućim principom organizovanja političkih partija u savremenim demokratskim društвima. Pod njim ne treba podrazumijevati obavezu političkih partija da se organizuju i na republičkom i na lokalnom nivou. Naprotiv, Zakonom se poštuje sva raznolikost Crne Gore pokušava promovisati političko udruživanje na lokalnom nivou. Tako da su partije koje djeluju samo na teritoriji jedne ili nekoliko opština potpuno u skladu sa ovim principom.

Ovaj princip više djeluje u smislu da partije ne mogu da se organizuju ni na koji drugi način. Tako je nedozvoljeno partijsko organizovanje unutar privrednih društava, obrazovnih institucija, sindikata, državnih organa...

Primjeri za ovakav postupak predлагаča Zakona su brojni, zakoni o političkim partijama Srbije, Gruzije, Makedonije, Rumunije, Rusije, a možda najdetaljnije Njemačke:

Partije se dijele na teritorijalne organizacije. Veličina i obim teritorijalnih organizacija određuju se statutom. Teritorijalna podjela na organizacione jedinice mora biti napravljena da pojedinim njenim članovima omogućava primjereni sudjelovanje u izgrađivanju volje te partije. Ukoliko se organizacija te partije ograniči na teritoriju jednog grada, koji istovremeno čini pokrajinu, nema potrebe da se osnivaju teritorijalne organizacije - ona je partija u duhu ovog Zakona. Dopustiva su organizaciona spajanja više teritorijalnih organizacija koje nemaju bitan uticaj na organizacionu strukturu partije. Ukoliko u partiji ne postoje pokrajinske organizacije, za neposredne partijske teritorijalne organizacije važiće regulative koje su ovim Zakonom utvrđene za pokrajinske organizacije.⁴⁰

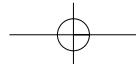
Ograničenja u djelovanju

član 5

Zabranjeno je djelovanje partije čiji su ciljevi usmijereni na: nasilno mijenjanje ustavnog porekla, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Republike Crne Gore, kršenje Ustavom zajamčenih ljudskih prava i sloboda, izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje ili netrpeljivosti.

U Republici Crnoj Gori ne može djelovati partija koja nije registrovana u skladu sa ovim zakonom, kao i partija koja ima sjedište van Crne Gore.

⁴⁰ Isto



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Ograničenja u djelovanju partije postavljena su s obzirom na cilj kome teže. Definisanje ciljeva koji su zabranjeni oslanja se na odredbe Ustava RCG.

Član 42, stav 1 Ustava RCG glasi:

Zabranjeno je djelovanje političkih, sindikalnih i drugih organizacija koje je usmjereni na nasilno rušenje ustavnog poretku, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore i SR Jugoslavije, kršenje zajamčenih sloboda i prava čovjeka i građanina ili izazivanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje i netrpeljivosti. Zabranjeno je osnivanje tajnih organizacija i neregularnih vojski.

Ovakva ograničenja sreću se i u uporednim primjerima. Najbolji primjer je važeći Makedonski zakon:⁴¹

Program, statut i djelovanje političkih partija ne može sadržati ili uticati:

- *nasilno uticanje na ustavni poredak*
- *podsticanje na vojnu agresiju*
- *podsticanje na nacionalnu, vjersku ili rasnu mržnju i netrpeljivost.*

Drugi stav ovog člana je standardan u svim zakonima, u političkom životu jedne zemlje ne može djelovati partija koja nije registrovana u skladu sa zakonom te zemlje. Odrednica *kao i partija koja ima sjedište van Crne Gore*, odnosi se na partije koje mogu formalno biti registrovane u Crnoj Gori, ali je njihovo djelovanje kontrolisano iz centra koji se nalazi van njenih granica. Uporedni primjer za ovakav izbor predлагаča zakona nalazi se u njemačkom zakonu, član 2, stav 3:⁴²

Politička udruženja nisu partije ukoliko su njihovi članovi ili članovi upravnog odbora u većini stranci ili se njihovo sjedište nalazi izvan područja na kome važi ovaj Zakon.

Pravni status

član 6

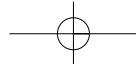
Partija stiče svojstvo pravnog lica danom upisa u Registar političkih partija (u daljem tekstu: Registar).

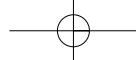
Partija počinje s radom danom upisa u Registar.

Partije se u pravnom životu smatraju pravnim licima i kao takve imaju sve atributе pravnog lica. Takav status stiču upisom u Registar političkih partija. Registar političkih partija je javna knjiga koju vodi odjeljenje pri Ministarstvu pravde. U nekim državama kao što je to npr. Makedonija registar vodi sud. Međutim, u ovom slučaju predлагаč se odlučio da nastavi tradiciju iz prethodnog Zakona o udruživanju političkih partija. Kao trag tog rješenja danas nadležni organ unutar Ministarstva pravde vodi dva registra - Registar političkih partija i Registar nevladinih organizacija.

⁴¹ Isto

⁴² Isto





CENTAR ZA MONITORING

Politička partija ne smije djelovati i ne smatra se političkom partijom u pravnom smislu prije upisa u Registar kod Ministarstva pravde.

3.2 Osnivanje partije

Osnivači

član 7

Partiju može osnovati najmanje 200 građana sa biračkim pravom u Republici Crnoj Gori koji svojevoljno potpišu Izjavu o osnivanju partije (u daljem tekstu: Izjava).

Nosioci sudske i tužilačke funkcije, zaštitnici ljudskih prava i sloboda, profesionalni pripadnici policije i vojske ne mogu biti osnivači partije.

Ovdje su ključna nekolika pitanja - ko, koliko i kako može osnovati političku partiju, a ko ne može.

Partiju može osnovati 200 građana sa biračkim pravom u RCG. Od svih građana sa biračkim pravom izuzimaju se nosioci sudske i tužilačke funkcije, profesionalni pripadnici policije i vojske, te zaštitnici ljudskih prava i sloboda. U tom smislu Zakon je u skladu sa Ustavom RCG, članom 41:

Zabranjeno je političko organizovanje u državnim organima. Profesionalni pripadnici policije ne mogu biti članovi političkih stranaka.

Sudije, sudije Ustavnog suda i državni tužilac ne mogu biti članovi organa političkih stranaka.

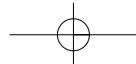
Termin zaštitnici kao množina je upotrebljeno namjerno jer se odnosi ne samo na Zaštitnika već i na njegove zamjenike.

U smislu ovog Zakona osnivači su i članovi partije, s tim što ne važi i obrnuto. članovi ne moraju biti osnivači.

Partiju mogu osnovati samo građani sa biračkim pravom u RCG. Takvo rješenje je postojalo i u Zakonu o udruživanju građana, međutim tu je učinjen svojevrstan pleonazam. Naime, odreda tog Zakona je glasila da *političku organizaciju može osnovati 50 punoljetnih građana koji imaju biračko pravo i prebivalište na teritoriji Republike*. Podrazumijeva se da su lica koja imaju biračko pravo punoljetna i da imaju prebivalište na teritoriji RCG, te su ta dva elementa eliminisana.

Broj od 200 nije uzet proizvoljno. Broj građana koji je potreban za osnivanje političke partije u u poređnim primjerima značajno varira - od 50 (koliko je bilo potrebno po Zakonu o udruživanju građana RCG), preko 200 u Sloveniji, 300 u Gruziji, 500 u Makedoniji, 3.000 u Srbiji do 5.000 u Rumuniji.

Predlagač se odlučio za broj od 200 iz veoma praktičnog razloga - to je najniža prosječna "cijena" odborničkog mandata u nacionalno heterogenim opštinama. Na taj način se poštuje ustavno pravo građana da se politički organizuju i djeluju, a koje bi moglo biti ugroženo da je taj limit postavljen više. Pod tim se



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

prevashodno podrazumijevaju manjinske i interesne grupe koje žele da politički djeluju na lokalnom nivou kroz vršenje vlasti.

Zbog svoje povezanosti sa cijenom mandata na lokalnom nivou ovaj broj nije previsoko postavljen, ako se uzme u obzir jedno od osnovnih određenja političke partije - a to je da učestvuju u vršenju vlasti. Građani koji nemaju taj cilj mogu se organizovati u nevladine organizacije za koji je potreban znatno manji broj osnivača - 5.

Ovdje treba istaći da postoji značajna teorijska i praktična razlika između političkih partija i interesnih grupa. Politička partija se od drugih grupa, prije svega društvenih organizacija i interesnih grupa razlikuje prema četiri osnovna kriterija:⁴³

- cilj partija je da vrše vlast osvajanjem političkih položaja
- partije su organizacije sa formalnim članstvom
- partije se obično bave velikim brojem pitanja i posvećuju pažnju svim najvažnijim oblicima politike
- partije su u različitom stepenu ujedinjene zajedničkim političkim preferencijama i opštim ideološkim identitetom

Kada se ovo ima na umu, jasno je da će Zakon dovesti do jasnog nijansiranja između različitih oblika građanskog političkog udruživanja, pri tome ne oduzimajući pravo nikome.

Sadržaj i ovjera Izjave

član 8

Izjava sadrži sljedeće podatke:

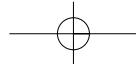
- ime i prezime osnivača partije;
- datum i mjesto rođenja osnivača partije;
- prebivalište osnivača partije;
- jedinstveni matični broj osnivača partije;
- naziv partije;
- prihvatanje statuta i programa partije
- datum potpisivanja;
- potpis osnivača partije.

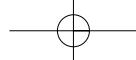
Izjava mora biti ovjerena kod nadležnog suda. Obrazac Izjave utvrđuje organ nadležan za vođenje Registra.

Ovim članom se po prvi put u propise uvodi institut *izjave o osnivanju*.

Veoma važno kod izjave, osim toga što je njena struktura, je i to što se ovjera kod nadležnog suda. Predlagač je u ovom slučaju pošao od prepostavke da broj osnivača ne garantuje njihovu volju, tj. povećavajući broj izjava koje su potrebne da bi se osnovala politička partija ne garantuje se da su ti građani zaista izjavili svoju volju.

⁴³ Endru Hejvud, Politika, Clio, Beograd 2004, str. 464





CENTAR ZA MONITORING

U bliskoj prošlosti afere falsifikovanja potpisa nisu bile rijetke, te je stoga zakonodavac pošao u susret budućem sprečavanju takvog ponašanja. Da je Izjava lično ovjerena u sudu dovoljan je garant da je dotično lice zaista izjavilo svoju volju.

Ovakvo rješenje postoji i u Zakonu o političkim partijama Slovenije: Izjavom o osnivanju, osnivač izjavljuje svoju volju o osnivanju političke partije.

U izjavi o osnivanju osnivač upisuje:

- ime i prezime
- podatke o datumu rođenja
- državljanstvo
- prebivalište ili boravište
- naziv, skraćeno ime i skraćenicu partije
- izjavu da prihvata statut partije i njen program.

Potpis osnivača na izjavi o osnivanju mora biti ovjeren kod državnog organa ili kod javnog notara.

Ministarstvo pravde do zaključenja ovog teksta nije propisalo obrazac na kome se popunjava izjava, što mu je Zakonom stavljeno u ubavezu.

Osnivačka skupština

član 9

Partija se osniva na osnivačkoj skupštini donošenjem:

- odluke o osnivanju;
- statuta;
- programa i
- izborom lica ovlašćenog za zastupanje.

Da bi partija zaista bila osnovana neophodno je da se održi osnivačka skupština. Na osnivačkoj skupštini donosi se statut i program političke partije, a istovremeno se bira lice koje je ovlašćeno za zastupanje partije i koje kasnije inicira formalnu proceduru kod Ministarstva pravde za registraciju partije u Registru.

Odluka o osnivanju je precizirana u narednom članu.

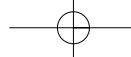
Odluka o osnivanju

član 10

Odluka o osnivanju sadrži: naziv, skraćeni naziv, sjedište i adresu partije, osnovne ciljeve partije i podatke o licu ovlašćenom za zastupanje partije.

Sastavni dio odluke o osnivanju čine izjave osnivača o osnivanju partije.

Dakle, na osnivačkoj skupštini donosi se Odluka o osnivanju. Odluka je kompleksan dokument koji sadrži dva dijela. U prvom su sadržani podaci o političkoj partiji - naziv, skraćeni naziv, sjedište i adresa, podaci o licu ovlašćenom

STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

za zastupanje (ime i prezime, matični broj te mjesto prebivališta), kao i sumirani ciljevi političke partije iz programa.

Drugi dio Odluke čine 200 unaprijed pripremljenih, potpisanih i u sudu ovjerenih izjava o osnivanju.

*Statut i program partije***član 11**

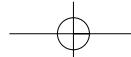
Partija ima svoj statut i program.

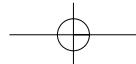
Statut partije sadrži:

- naziv, skraćeni naziv, oznake i sjedište partije;
- osnovne programske ciljeve partije;
- sastav, ovlašćenja, način odlučivanja i mandat organa partije;
- proceduru odlučivanja o kandidovanju i načinu izbora organa partije,
- teritorijalnu i unutrašnju organizaciju partije;
- način prijema i isključenja članova partije;
- prava i obaveze članova partije;
- proceduru utvrđivanja kandidata u postupku izbora organa vlasti;
- način obezbjeđenja afirmativne akcije radi ostvarenja ravnopravnosti polova u postupku izbora organa partije;
- odgovornost za materijalno i finansijsko poslovanje partije;
- postupak odlučivanja u slučaju spajanja partije;
- postupak donošenja odluke o udruživanju u saveze partija (koalicije);
- postupak donošenja odluke o učlanjenju u međunarodne organizacije;
- postupak odlučivanja o prestanku rada partije;
- postupak odlučivanja o imovini partije u slučaju prestanka rada partije ili spajanja partije;
- postupak promjene statuta,
- način ostvarivanja javnosti rada partije.

Program partije sadrži opis političkih ciljeva, vrijednosti i načela za koje se partija zalaže.

Član koji propisuje elemente koje statut političke partije mora obvezno imati veoma je detaljan. Zakonodavac ne ulazi u to kako će politička partija urediti određene djelove svog statuta, ali da bi uopšte mogla postojati sva takšativno nabrojana pitanja mora unaprijed statutom urediti. Ova norma je jedna od najznačajnijih u samom zakonu. Njen cilj je da promoviše nešto što bi se u pravu zvala pravna sigurnost. Ovo je bitno kako zbog svih građana, tako još više zbog članova političkih partija, koji bi trebalo da imaju osnovne podatke o partiji u koju se učlanjuju. Statut je osnovni interni akt jedne političke partije. Veoma je važno da je u njemu u svakom trenutku jasno određeno ko ima ovlašćenje i u kom postupku da





CENTAR ZA MONITORING

donese koju odluku i preduzme koju akciju.

Važeći statuti registrovanih političkih partija su tipski i nesadržajni. S obzirom na takvo njihovo svojstvo u slučaju bilo kakvog spora bilo je teško, gosto nemoguće odrediti ko je u pravu. Ideja koja stoji iza propisivanja ovako detaljno razloženog statuta je da se nadležni sud u slučaju spora prije svega oslanja na statut, kao najviši interni akt partije.

Norme unutar statuta mogu se generalno podijeliti na opisne i proceduralne, pri čemu opisne determinišu izgled partije, dok proceduralne utvrđuju niz procedura neophodnih za normalno funkcionisanje partije.

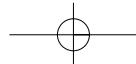
Međutim i jedne i druge imaju izražen obavezujući karakter u smislu da partije moraju regulisati to pitanje u svom Statutu. Najbolji primjer za to je stav 2 alineja 9 ovog člana: "Način obezbjeđenja afirmativne akcije radi ostvarenja ravноправnosti polova u postupku izbora organa partije". On obavezuje sve partije da vode računa i o tom problemu i pronađu za sebe najadekvatniju formu da se bave ovim problemom. Ovom odredbom napravljen je i zakonski osnov za brojne inicijative koje idu ka tome da se poveća procenat učešće žena, kako u samoj politici tako i u procesu donošenja odluka.

Inače, Crna Gora je po broju žena koje su zastupljene u Skupštini RCG na 70. mjestu u svijetu (vidjeti tabelu 8.2 u dodatku).

Na republičkom nivou u crnogorskom parlamentu sjedi svega 12% poslanica. Na lokalnom nivou stanje nije mnogo bolje. Kao što se može vidjeti iz tabele⁴⁴ 3.1 u nekim opštinama (Rožaje i Andrijevica) od 30, odnosno 33 poslanika nijedan nije žena. Sa takvom slikom iz parlamenta, kako opštinskih tako i republičkih, veoma je teško govoriti o bilo kakvom balansu među polovima. Neminovno je da ovakvo stanje treba mijenjati kroz iznalaženje adekvatnih mehanizama za aktivnije uključivanje žena u društvene procese uopšte, ali prije svega u procesu donošenja odluka na svim nivoima.

U tom poslu veoma važnu ulogu imaju upravo političke partije kao glavni subjekti u donošenju odluka u društvu. Upravo političke partije bi trebalo da razumiju značaj ovog problema i imaju ga u vidu prilikom planiranja i vođenja svoje kadrovske politike. Zakon ih obavezuje da u svojim Statutima veoma konkretno predvide oblike afirmativne akcije za obezbjeđivanje polne ravnopravnosti. Kao što se odnosi u partijama preslikavaju na odnose u državi u društvu, odnos neravноправnosti iz partija preslikava se na odnos neravnopravnosti u državnim organima i društvu uopšte.

U borbu za veću zastupljenost žena u procesima odlučivanja na svim nivoima pored veoma aktivnih nevladinih organizacija koje se bave ovim pitanjem, uključila se i Kancelarija za ravnopravnost polova pri Vladi RCG, čiji značaj je prije svega u konstantnom ukazivanju na problem.

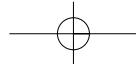


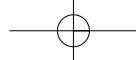
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Tabela 3.1⁴⁴

Opštinski parlament	Ukupan broj odbornika	Broj odbornica	Procenat zastupljenosti žena
Andrijevica	30	0	0
Bar	35	5	14,3%
Berane	35	2	5,7%
Bijelo Polje	37	3	8,1%
Budva	32	5	15,6%
Cetinje	33	3	9,1%
Danilovgrad	33	2	6,1%
Herceg Novi	35	4	11,4%
Kolašin	31	2	6,4%
Kotor	33	7	21,2%
Mojkovac	31	3	9,7%
Nikšić	41	7	17,1%
Plav	32	1	3,1%
Plužine	31	2	6,4%
Podgorica	52	3	5,7%
Pljevlja	35	2	5,7%
Rožaje	33	0	0
Šavnik	31	2	6,4%
Tivat	32	3	9,4%
Ulcinj	33	2	6,1%
Žabljak	31	2	6,4%

⁴⁴ Tabela je zasnovana na raspodjeli mandata na posljednjim izborima u svakoj od opština zaključno sa 1. novembrom 2004. godine.





CENTAR ZA MONITORING

Parlament Opštine Podgorica donio je Deklaraciju o ravnopravnosti polova (vidjeti dodatak 8.3 na kraju teksta) koja predstavlja veoma značajan pomak bar u deklarativnom smislu i veoma precizno ističe suštinu problema. Ostali parlamenti bi trebalo da slijede njen primjer. Međutim, zabrinjava to što je i pored toga procenat zastupljenosti žena u Skupštini Podgorice oko 5%. Da li to znači da ni same političke partije koje su glasale za ovu Deklaraciju nisu bile ozbiljne u njenom sprovođenju. Ovo posebno kada se ima na umu da u proporcionalnom izbornom sistemu lista vrh političke partije ima absolutnu kontrolu nad tim koji njeni članovi dobijaju mandate, što kroz samo rangiranje prilikom sastavljanja liste, što kroz pravo da pola mandata koji osvoji partija rasporedi po svom nahođenju, a što kroz činjenicu da se u ovakovom sistemu građani opredjeljuju za partiju ne za pojedince.

Naziv i oznake partije**član 12**

Naziv partije upisuje se na jeziku koji je u službenoj upotrebi u Republici Crnoj Gori.

Naziv partije može se upisati i na jeziku nacionalnih i etničkih grupa, s tim što naziv na jeziku u službenoj upotrebi mora biti upisan na prvom mjestu.

U međunarodnoj komunikaciji partija može koristiti naziv preveden na strani jezik.

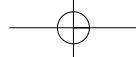
Naziv partije obuhvata puni naziv partije i skraćenicu od naziva partije. Partija ima pravo na svoj autentične oznake.

U pravnom prometu partija može upotrebljavati svoj registrovani naziv, skraćeni naziv i oznake.

Naziv partije ne smije sadržati ime strane države, stranog pravnog ili fizičkog lica.

Naziv partije čini puni naziv partije i njena skraćenica. On se upisuje u Registar na jeziku koji je u službenoj upotrebi u Republici Crnoj Gori. To ne znači da partija može svoj naziv koristiti i na nekom drugom jeziku (maternjem kada je u pitanju nacionalna ili etnička grupa ili nekom stranom jeziku u korespondenciji sa inostranstvom). Naziv partije na službenom jeziku je obavezan samo u dva slučaja - prilikom upisa u registar i u pravnom prometu. Razlog za ovakav postupak zakonodavca je prije svega obezbjeđivanje pravne sigurnosti i omogućavanje komunikacije. To ne spriječava partije da svoj naziv koriste na maternjem jeziku u svim drugim oblicima komunikacije.

Naziv partije ne može sadržati ime strane države, stranog pravnog ili



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

fizičkog lica. Partija može imati svoje oznake. Ovakvo rješenje se sreće u drugim zakonodavstvima. Ovdje je korisno navesti dvije države iz regiona, Sloveniju i Makedoniju.

- Slovenački zakon -

Naziv partije koji mora biti napisan na slovenačkom jeziku, skraćeno ime ili skraćenica, kao i znak partije moraju se suštinski i nesumnjivo razlikovati od naziva, skraćenog imena, skraćenice i znaka druge već registrovane partije i ne smiju biti takvi da dovode ili bi mogli dovesti građane ili građanke u zabunu.

Partija može da ima samo jedan naziv, jedno skraćeno ime, jednu skraćenicu i jedan znak.

U pravnom prometu partija može upotrebljavati samo svoj registrovani naziv, skraćeno ime, skraćenicu i znak.

Naziv partije, skraćeni naziv, skraćenica ili znak ne smiju biti jednak ili slični nazivu državne institucije, pokrajina u državi i njihovim simbolima i skraćenicama koje upotrebljavaju.

Naziv stranke ne smije sadržati ime strane države ili strane partije ili stranog pravnog ili fizičkog lica.

U izbornoj kampanji i u procesu kandidature stranka može da upotrebljava samo svoj registrovani naziv, skraćeno ime, skraćenicu i znak.

- Makedonski zakon -

Ime i oznaka političke partije mora da se razlikuje od drugih registrovanih partija iz zemlje i inostranstva.

Političke partije ne smiju da imaju domaće niti inostrane državne oznake.

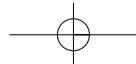
Pod oznakama se podrazumijevaju partijski simbol i obilježja, zastava i himna.

Zaštita naziva i oznaka partije

član 13

Naziv, skraćeni naziv i oznake partije moraju se razlikovati od naziva, skraćenog naziva i oznaka druge registrovane partije ili partije koja je prestala sa radom, pod uslovom da od dana prestanka nije prošlo manje od četiri godine, i ne smiju biti takvi da građane dovode u zabunu ili povrjeđuju njihova moralna osjećanja.

Partija koja smatra da se njen naziv, skraćeni naziv i oznake suštinski ne razlikuju od naziva, skraćenog imena i oznaka kasnije upisane partije, što nedvosmisleno izaziva zabunu u javnosti, ima pravo da putem tužbe pred nadležnim sudom zahtijeva brisanje iz Registra spornog naziva, skraćenog naziva i oznaka.



CENTAR ZA MONITORING

U terminima koje političke partije koriste prilikom sastavljanja svog imena ima mnogo sličnosti. Tako se praktično od nekoliko pojmove u raznim oblicima mogu sklopiti imena većine partija u Crnoj Gori: demokratija ili/i socijalizam ili/i narod ili/i liberalizam + nacionalna odrednica (rjeđe geografska odrednica) + odrednica stranka/partija. Ova tema bi po sebi bila dovoljna za veoma zanimljivu analizu koja, ipak, nije predmet ovog komentara.

Iako se prilikom sastavljanja imena koje bi trebalo da predstavlja osnovnu ideološku identifikaciju partije koristi veoma mali broj pojmove, registracija dvije partije pod istim imenom nije moguća. Takođe, nemoguće je registrovati partiju pod imenom partije koja je prestala sa radom prije manje od četiri godine od dana registrovanja nove partije. Time se želi spriječiti tzv. oživljavanje duhova i preuzimanje identiteta, kao i zaštiti rad partija koje su prestale postojati.

Politička partija ne može nositi naziv koji građane dovodi u zabunu, prije svega u vezi sa identitetom partije, a posebno ne naziv koji vrijeđa moralna osjećanja građana.

O tome da li se naziv novoupisane partije razlikuje od naziva već upisane partije odlučuje nadležni sud po tužbi partije koja smatra da je oštećena i koja tužbom traži brisanje iz Registra spornog naziva, skraćenog naziva ili oznaka. Dakle, organ uprave koji je nadležan za upis u Registar ne može ulaziti u odlučivanje da li je neki naziv sporan ili nije, već mora upisati partiju pod onim nazivom koji je istaknut u odluci o osnivanju. Postupak se dalje u slučaju spora nastavlja pred nadležnim sudom, kome ovaj član služi kao osnova za odlučivanje.

3.2 Registracija partije

Prijava za upis u registar

član 14

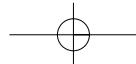
Registar političkih partija vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave (u daljem tekstu: Nadležni organ) koje svojim propisom uređuje sadržinu i način vođenja Registra.

**Prijavu za upis u Registar podnosi lice ovlašćeno za zastupanje partije.
Prijava se može predati lično ili poslati putem pošte.**

Uz prijavu za upis u Registar potrebno je priložiti:

- odluku o osnivanju partije;
- statut partije;
- program partije;

U slučaju da uz prijavu za upis nijesu priložena potrebna dokumenta

STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Nadležni organ će, u roku od deset dana od dana prijema prijave, tražiti kompletiranje potrebne dokumentacije. Ukoliko partija, u roku od trideset dana od dana prijema obavještenja Nadležnog organa, ne kompletira potrebnu dokumentaciju smatraće se da je partija povukla prijavu za upis u Registar.

Nadležni organ ovlašćenom licu za zastupanje partije izdaje potvrdu o prijemu prijave.

Registar je javna knjiga.

Ministarstvo nadležno za poslove uprave je Ministarstvo pravde. I po prethodnom Zakonu o udruživanju građana Ministarstvo pravde je bilo nadležno za vođenje i ažuriranje Registra političkih organizacija. Iako je imalo obavezu do zaključenja ovog teksta Ministarstvo pravde još uvijek nije propisalo standardni obrazac prijave za registraciju političke partije, te se ista za sada samostalno priprema. Važno je da se uz prijавu dostavljaju sva dokumenta koja su neophodna za funkcionisanje partije, a sama prijava može biti u formi sažetka osnovnih informacija. Važno je napomenuti da je Zakon o političkim partijama do kraja ispoštovan princip "prijave". To znači da je Ministarstvo pravde obavezno registrirati svaku uredno prijavljenu partiju. Uredno prijavljena je ona partija koja je dostavila sva potrebna dokumenta - odluku o osnivanju (koja podsjećamo sadrži: naziv, skraćeni naziv, sjedište i adresu partije, osnovne ciljeve partije i podatke o licu ovlašćenom za zastupanje partije kao i 200 izjava osnivača o osnivanju partije), statut i program uz kratku prijavu.

Organ nadležan za upis nema ovlašćenje da presuđuje o tome da li su dokumenta podnijeta radi upisa adekvatna ili ne. Ukoliko su potpuna ima obavezu da izvrši registraciju, ukoliko nisu da tome obavijesti lice ovlašćeno za zastupanje i dozvoli rok od 30 dana za dopunu dokumentacije.

Potvrda o prijemu dokumentacije je veoma važna iz razloga koji će biti objašnjen u vezi sa narednim članom. Preporučljivo ju je sačuvati do prijema rješenja o registraciji.

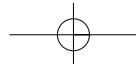
Da je registar javna knjiga znači da je dostupna svim građanima na uvid.

Rješenje o upisu u Registar**član 15**

Nadležni organ donosi rješenje o upisu partije u Registar.

Upis u Registar izvršiće se u roku od petnaest dana od dana podnošenja prijave za upis.

Ukoliko se upis u Registar ne izvrši u roku iz stava 2 ovog člana, smatraće se da je upis izvršen prvog radnog dana po isteku tog roka.



CENTAR ZA MONITORING

Partija počinje sa radom u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima od dana upisa u Registar.

Nadležni organ objavljuje rješenje o upisu partije u Registar u "Službenom listu Republike Crne Gore".

Nadležni organ će donijeti Rješenje o upisu u registar ukoliko je prijava potpuna i proslijediti ga licu ovlašćenom za zastupanje. U slučaju "čutanja administracije", tj. ukoliko nadležni organ u roku od 15 dana ne donese rješenje a prijava je potpuna smatraće se istekom ovog roka da je upis partije u registar izvršen.

Takva partija u periodu dok administrativni organ ne obavi svoju dužnost može funkcionisati normalno kao da je upisana u registar, tj. stiče status registrirane političke partije. Kao dokaz o registraciji služiće joj potvrda o prijemu prijave. Na taj način htjelo se onemogućiti da organ nadležan za registraciju na dobro poznat način "čutanja" opstruira rad političke organizacije koja je uredno prijavljena.

Upis promjene podataka u Registar

član 16

Ovlašćeno lice za zastupanje od strane partije dužno je da, u roku od trideset dana od dana izvršenih promjena u statutu i programu partije i u slučaju izbora novog lica za zastupanje partije, podnese prijavu za upis novih podataka kod Nadležnog organa.

Nadležni organ će sprovesti postupak upisa novih podataka u skladu s odredbama ovog zakona.

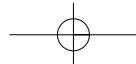
Rješenje o upisu novih podataka objavljuje se u "Službenom listu Republike Crne Gore".

Jedan od osnovnih ciljeva novog Zakona bio je ažuriranje registra političkih partija. U tom cilju ažuriranje podataka o eventualnim izmjenama u internoj regulaciji partija je od velikog značaja i neophodno je da lice ovlašćeno za zastupanje takve promjene uredno (najkasnije u roku od 30 dana) prijavi organu nadležnom za registraciju.

3.4 Udrživanje i spajanje partija

član 17

Partija se može udrživati u šire političke saveze u zemlji i inostranstvu, pri čemu zadržava svoj pravni subjektivitet.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Partija se može spojiti sa drugom ili drugim partijama koje se vode u

Registru radi stvaranja nove partije i u tom slučaju gubi svoj pravni subjektivitet, a novi pravni subjekat postaje partija koja je nastala spajanjem dvije ili više partija.

Partija koja je nastala spajanjem dvije ili više partija upisuje se u Registar tako što, uz prijavu za upis, prilaže:

- odluku o spajanju partija;
- izvještaj o objedinjenoj imovini (bilans stanja);
- statut partije;
- program partije;
- podatke o licu ovlašćenom za zastupanje partije;

Postupak upisa u Registar partije iz stava 3 ovog člana vrši se po odredbama ovog zakona.

Udruživanjem u šire političke koalicije i saveze politička partija ne gubi svoj subjektivitet. Postupak udruživanja neophodno je da svaka partija uredi svojim internim aktima. Taj čin ne treba prijavljivati organu nadležnom za registraciju.

Spajanjem od dvije partije nastaje nova, pri čemu se subjektivitet dvije partije gubi. One više ne postoje. Zbog toga je u ovom slučaju neophodno izvršiti registraciju "nove" partije. Registracija se vrši analogno registraciji potpuno nove partije, s tim što je ovdje neophodno organu nadležnom za registraciju priložiti bilans stanja objedinjene imovine.

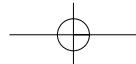
3.5 Prestanak partije

član 18

Partija prestaje da postoji brisanjem iz Registra.

Rješenjem će izbrisati partiju iz Registra, ukoliko:

- Ustavni sud odluči da akta partije nisu saglasna sa Ustavom i zakonom;
- nadležni sud odluči da se naziv, skraćeni naziv ili oznake suštinski ne razlikuju od naziva, skraćenog naziva ili oznaka partije koja je ranije upisana u Registar;
- nadležni sud odluči da su naziv, skraćeni naziv ili oznake partije jednaki ili slični nazivima ili simbolima institucija;
- se partija spoji sa drugom ili drugim partijama;



CENTAR ZA MONITORING

Odmah nakon brisanja partije Nadležni organ će obavijestiti partiju.

Nadležni organ će pokrenuti postupak za brisanje partije iz Registra, ukoliko:

- organ utvrđen statutum doneše odluku o prestanku rada partije;
- ustanovi da je upis partije bio obavljen na osnovu neistinitih podataka;
- ustanovi da u roku od jedne godine od isteka mandata utvrđenog statutom, partija još uvijek nije izabrala svoje statutarne organe;
- partija samostalno ili u koaliciji šest godina nije učestvovala na parlamentarnim ili lokalnim izborima.

Nadležni organ će obavijestiti partiju o početku postupka brisanja iz Registra i pozvati je da se u roku od 15 dana od dana prijema obavještenja o tome izjasni.

Nadležni organ donosi rješenje o brisanju partije iz Registra u roku od 15 dana od dana isteka roka za izjašnjavanje iz stava 5 ovog člana.

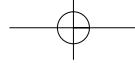
Rješenje o brisanju se objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore".

Protiv rješenja o brisanju može se pokrenuti upravni spor.

U slučaju brisanja iz Registra sredstva koja pripadaju partiji iz državnog budžeta vraćaju se budžetu.

Partija će prestati da postoji kada se izbriše iz registra. Nadležni organ će donijeti rješenje o brisanju partije iz registra u 4 slučaja. Ukoliko Ustavni sud po redovnoj proceduri odluči da su interna akta partije u nesaglasju sa Ustavom i zakonom. Dakle, Ustavni sud je jedini koji može da uđe u ocjenjivanje po ovom pitanju, nipošto organ zadužen za registraciju, koji pak može inicirati proceduru za ocjenu ustavnosti i zakonitosti. Slučajevi 2 i 3 su već opisani u odnosu na član kojim se reguliše zaštita naziva i oznaka partije. Ukoliko dođe do spajanja partija, nadležni organ donosi rješenje o brisanju iz Registra partija koje su se spojile u novu.

Kao što je prethodno rečeno, nadležni organ ne može odbiti registraciju ni iz jednog razloga osim formalnog - nepotpunosti dokumentacije. Međutim, nadležni organ ima pravo da pokrene postupak brisanja partije iz registra u četiri slučaja, kada organ utvrđen statutum doneše odluku o prestanku rada partije (što je nesporno), kada ustanovi da je upis partije bio obavljen na osnovu neistinitih podataka, kada ustanovi da u roku od jedne godine od isteka mandata utvrđenog statutom partija još uvijek nije izabrala



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

svoje statutarne organe i kada partija samostalno ili u koaliciji šest godina nije učestvovala na parlamentarnim ili lokalnim izborima. Smatra se da je 6 godina potpune neaktivnosti dovoljan dokaz za faktičko nepostojanje jedne partije, posebno u crnogorskim uslovima veoma čestih izbora. Ovaj mehanizam je ugrađen u Zakon iz razloga obezbjeđenja ažurnosti Registar političkih partija. Očigledno je na osnovu uvida u Registar koji je važio prije stupanja na snagu novog Zakona, a po kom je postojalo 74 političkih partija da je ovaj mehanizam neophodan. Posebno kada se ima na umu da je od tih 74 partija svega 30-tak aktivno.

Nakon pokretanja postupka nadležni organ je dužan da o tome obavijesti lice ovlašćeno za zastupanje kome je ostavljeno da se u roku od 15 dana o tome izjasni. Ukoliko i nakon toga ne budu otklonjeni razlozi za brisanje nadležni organ će partiju izbrisati iz Registra.

Protiv ovog Rješenja može se voditi upravni spor po pravilima upravnog prava.

Partija koja je izbrisana iz Registra gubi pravo na sredstva koja joj pripadaju iz državnog budžeta i koja se vraćaju u budžet.

3.6 Nadzor nad primjenom zakona

član 19

Nadzor nad primjenom ovog zakona obavlja ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Ministarstvo pravde smatra se organom nadležnim za primjenu i nadzor ovog zakona. Ovo rješenje je naslijedeno iz prethodnog zakona.

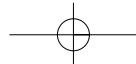
3.7 Kaznene odredbe

član 20

Novčanom kaznom od desetostrukog do stope desetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj partija, ako:

- se organizuje na način suprotan teritorijalnom principu;
- djeluje prije upisa u Registar;
- u svom djelovanju ne upotrebljava naziv upisan u Registar;
- u utvrđenom roku Registracioni organ ne obavijesti o svakoj promjeni bitnih podataka koji se upisuju u Registar.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se novčanom kaznom od jedne polovine do desetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici i lice koje zastupa partiju.



CENTAR ZA MONITORING

Zakonodavac je za četiri slučaja propisao kazne, u ostalim slučajevima kršenja zakona, kaznu određuje nadležni sud. Kazne su određene kako za partiju kao pravno lice, tako i za fizičko lice koje zastupa partiju, iako u značajno manjem iznosu. Ovo je uvedeno kako bi se pooštila odgovornost za pravilnu implementaciju Zakona.

3.8 Prelazne i završne odredbe

Podzakonski akti

član 21

Ministarstvo nadležno za poslove uprave, u roku od trideset dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, donijeće propise za sprovođenje ovog zakona.

Ovdje treba primjetiti da do zaključenja ovog teksta Ministarstvo pravde je samo djelimično ispoštovalo ovaj član. Naime, izvršeno je "ažuriranje" Registra političkih partija po novim propisima, ali obrazci za prijavu političke partije za registraciju nisu donešeni. Njihovim donošenjem i standardizovanjem olakšao bi se postupak registracije.

Preregistracija partija

član 22

Partija upisana u Registar političkih organizacija dužna je da se, u roku od dvanaest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, preregistruje po odredbama ovog zakona.

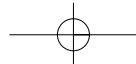
Partija iz stava 1 ovog člana može promijeniti svoj naziv, skraćeni naziv i oznake.

Partija koja ne postupi u skladu sa odredbom stava 1 ovog člana prestaje da postoji po sili zakona.

Nadležni organ će, u roku od deset dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, upisati u Registar partiju koja je na posljednjim izborima osvojila jedan ili više poslaničkih, odnosno odborničkih mandata.

Nadležni organ partije iz stava 4 ovog člana mora u roku od dvanaest mjeseci od dana upisa u registar, uskladiti svoje akte sa odredbama ovog zakona i dostaviti ih Nadležnom organu. U suprotnom biće brisana iz Registra.

Na osnovu režima upisa u registar može se reći da postoje dva slučaja. Ukoliko je partija koja je bila upisana u stari Registar vlasnik bar jednog mandata, bilo na republičkom bilo na opštinskom nivou, nadležni organ je dužan da po automatizmu izvrši registraciju takve partije. Njoj je ostavljen rok od 12 mjeseci da

**STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI**

uskladi svoja interna akta sa Zakonom.

Sve ostale partije imaju rok od 12 mjeseci da se preregistruju ili po sili zakona prestaju da postoje. Ovo rješenje je usvojeno iz razloga što je zakonodavac pošao od pretpostavke da je partija koja je na posljednjim izborima osvojila mandat definitivno "aktivna" partija, te da bi se njenim eventualnim kašnjenjem sa pre-registracijom došlo u absurdnu situaciju da partija kojoj su građani povjerili mandat bude iz administrativnih razloga brisana iz registra.

Prestanak zakonskih odredbi**član 23**

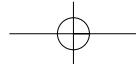
Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe odredbe Zakona o udruživanju građana ("Sl. list RCG" br. 23/90, 13/91 i 30/92) koje se odnose na političke organizacije.

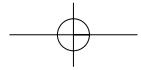
Postupak za upis u Registrar započet prije stupanja na snagu ovog zakona završće se po odredbama ovog zakona.

Stupanje na snagu**član 24**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu RCG".

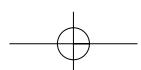
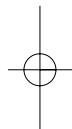
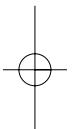
Članovi 23 i 24 su standardni članovi u zakonima. Zakon o političkim partijama usvojen je 23. marta 2004. godine, nakon što je objavljen u Sl. listu RCG br. 21/04 od 31. marta 2004. godine, stupio je na snagu 8. aprila iste godine.

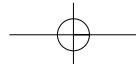




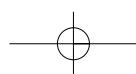
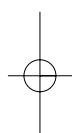
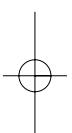
CENTAR ZA MONITORING

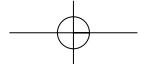
Četvrti dio
Finansiranje političkih partija i politička korupcija





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Finansiranje političkih partija i politička korupcija

Iako je u Crnoj Gori proces demokratske tranzicije otpočeo 1989. godine promjenom tadašnjeg komunističkog rukovodstva, za današnju Crnu Goru ne može se reći da odgovara definiciji zemlje "liberalne demokratije". Pojedini autori (npr. S. Darmanović) smatraju da je proces demokratske tranzicije okončan 05. oktobra 2000. godine, padom Miloševićevog režima u Beogradu, a da proces demokratske konsolidacije još uvijek traje. "Iako funkcioniše kao *izborna demokratija* - dakle, još daleko od liberalne demokratije zapadnog tipa, ali s tim da su slobodni i uglavnom fer izbori "postali jedina igra u gradu" - Crna Gora još ima izvjesne probleme sa njenom konsolidacijom."⁴⁵ Iako nije dostigla standarde koji bi joj omogućili da se transformiše iz izborne u liberalnu demokratiju, važno je istaći da "nijedna od relevantnih političkih grupacija - stranaka koje djeluju na njenoj političkoj sceni ne dovodi u pitanje vrijednost i ne pokušava da redefiniše proklamovani politički cilj - ostvarivanje parlamentarne demokratije".⁴⁶

Inače, od ozvaničenja višestranačja do kraja 2004. godine u Crnoj Gori je faktički i formalno egzistiralo preko sedamdeset subjekata čija je osnovna djelatnost politika. Imajući u vidu da je Crna Gora zemlja sa svega 460.000 registriranih građana sa pravom glasa, neminovno se postavlja pitanje odakle tolika zainteresovanost za bavljenje politikom.

Jedan od mogućih odgovora na to pitanje, a s obzirom na to što se zvanično smatra mogućim prihodima od bavljenja politikom, bez sumnje, nalazi se u onome što se zove "transfer između političke i ekonomskog moći", kao i u brojnim privilegijama koje se stiču pozicioniranjem unutar hijerarhijskih sistema partija.

4.1 Partije i moć

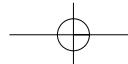
Da bi partije održale poziciju koja im omogućava da budu "igraci" u "izbornoj utakmici" i, više od toga, nosioci "transfера između političke i ekonomskog moći"⁴⁷ potrebno je da uživaju političku podršku birača, koju će pretvoriti u mandate.

Džon Šlezinger motivaciju članova partija nalazi u dva njihova osnovna

⁴⁵ Srđan Darmanović: Demokratska tranzicija i konsolidacija, str. 201.

⁴⁶ Veselin Pavićević i Vladimir Goati: Reforma izbornog sistema Crne Gore, Podgorica, 2002, str 5.

⁴⁷ Vladimir Goati: Sistem i korupcija, Beograd, 2000, str. 284.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

interesovanja. Jedno od njih se odnosi "na deo koji žudi za unosnim zaposlenjima (office-seekers)", dok je drugi motivacioni faktor "težnja za dobitima (benefit-seekers)".

Navodeći Šleizingerovu tipologiju motiva, V. Goati smatra da je, sa aspekta interesa pojedinca, fenomen potrebe bavljenja politikom moguće sagledati iz sljedećih uglova - dominirajućih motiva: "1. prihvatanje programskih ciljeva partije i želja da se oni ostvare; 2. težnja da se pomoću članstva u partiji realizuju lični ili grupni interesi i 3. privrženost partijskim vođama."⁴⁸

Obje prethodno navedene tipologije motiva praktično izviru iz poznate Kitčelove podjеле partija na programske, klijentelističke i harizmatske.

Programske partije označavaju vezanost podržavaoca sa ciljevima partija i njihovu spremnost da se bore za ostvarenje partijskih ideja, ubijedeni da će to u velikoj mjeri unaprijediti njihov položaj.

Za razliku od programskih, **klijentelističke partije** privlače svoje članstvo privilegijama koje im omogućavaju nakon dolaska na vlast. Napokon, **harizmatske partije** se odlikuju vezom između vođe i partijskog članstva.

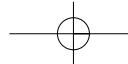
Za istraživanje načina funkcionisanja političkih partija u Crnoj Gori veoma je važno imati u vidu nesporну "klijentelističku" komponentu. Jedan od značajnih vidova ispoljavanja ove komponente je upravljanje državnim i društvenim resursima. Primjeri klijentelizma najeksplicitnije se iskazuju kroz sticanje upravljačkih pozicija zahvaljujući partijskoj pripadnosti, odnosno kroz članstvo u velikom broju upravnih odbora, po istom osnovu. Ipak, po našem mišljenju, najveći dio potencijalne korupcije smješten je u sferi "preduzetništva", odnosno dobijanja poslova od najvećeg naručioca - države. Svemu tome, na svoj način, pogodovala je i dugogodišnja pozicija izopštenosti Crne Gore iz svjetskog tržišta. Privođenjem kraju procesa privatizacije i reformom zakonskog okvira koji je rezultirao usvajanjem jednog broja antikorupcijskih zakona u velikoj je mjeri sužen spektar mogućnosti za egzistiranje "klijentelističke" komponente u radu političkih partija u Crnoj Gori.

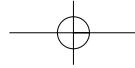
Kao jedna od posljedica prisustva "klijentelističke" komponente u radu većine političkih partija u Crnoj Gori, odnosno stvarne ili latentne korupcije njihovih elita i ostalih nosilaca ovlašćenja, javlja se trend snažnog pada povjerenja građana u njihove predstavnike u politici.

Uostalom, i drugdje je uočeno da politička korupcija, kao jedan od odraza "klijentelističke" komponente, predstavlja osnovni razlog za pad povjerenja u predstavničke institucije. Tako npr. D. Sartori razlikuje dva vida političke korupcije. "Sa jedne strane imamo političare i funkcionere koji su korumpirani, koji se "kupuju" da bi uradili ili da ne bi uradili određene stvari, a sa druge strane imamo političare koji iznuđuju novac za svoju političku karijeru i koji ga ujedno kradu za same sebe."⁴⁹ Primjera u zapadnim zemljama za oba ispoljavanja političke korupcije ima mnogo.

⁴⁸ Isto, 283

⁴⁹ Đovani Sartori: Uporedni ustavni inženjer, Beograd, 2003, str. 168.





Primjer iz našeg najbližeg okruženja Italije najbolje govori koliko je opasna ova pojava za politički sistem, koji se pod njenim pritiskom gotovo raspao 1993. godine.

Uočljivo je da problem korupcije postaje sve veći. Osnove takvog trenda Sartori vidi u tri razloga: "Prvi razlog je kriza etike i, naročito, izostajanje etike u "javnim uslugama".

Drugi neverovatan razlog jeste jednostavno što ima suviše novca u opticanju. A treći razlog je to što su troškovi politike postali preterani i u velikoj meri van kontrole.⁵⁰

Treći razlog se našao u fokusu velikih napora, širom svijeta, da se unapređenjem pravnog okvira i sistema njegove primjene uklone efekti političke korupcije.

4.2 Potencijalni rizici finansiranja političkih partija

U priručniku "Novac u politici - Vodič za povećanje transparentnosti u nastajućim demokratijama" ("Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington) objašnjava se kako novac može da utiče na donošenje političkih odluka.

Proces je podijeljen na dva perioda i tri segmenta. Razlikuje se period prije izbora i period koji nastupa nakon održavanja izbora. U okviru prvog perioda razlikuju se dva segmenta - prihodi i troškovi, dok je drugi period obilježen segmentom koji se odnosi na "vraćanje duga".

4.2.1 Predizborni period

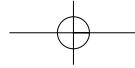
U segmentu prihodi postoji sedam mogućih izvora prikupljanja sredstava koji se slivaju u zajednički fond iz koga se finansira kampanja. Jedan od njih predstavlja skup protivzakonitih izvora.

Razlikujemo sljedeće izvore finansiranja kampanja:

1. partijska članarina; sopstvene prihodovne aktivnosti
2. veliki donatori
3. srednji i mali donatori
4. "partijski porez"
5. ilegalni izvori finansiranja
6. javni izvori
7. lični izvori kandidata

Sredstva koja se prihoduju mogu se koristiti na legalan i nelegalan način.

⁵⁰ Isto, 169.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Autori ove publikacije na grafikonu navode tri grupe načina korišćenja sredstava, i to, važno je istaći, u kampanjama, dok redovni troškovi djelovanja političkih partija nijesu obuhvaćeni.

Prvu grupu čine troškovi koji su u skladu sa zakonom. Kao primjeri navode se: brošure, mitinzi, troškovi transporta, hrana, majice i druge partijske usluge, posteri, tv i radio spotovi.

Drugu grupu čine primjeri koji se nalaze na granici zakonitosti i protivzakonitosti, gdje se navode usluge u izbornoj jedinici (pogrebne, ambulantne usluge, školska obuka), kao i pomoć birača u značajnoj vrijednosti.

Posljednja kategorija troškova nalazi se u potpunosti u zoni van zakona. Najkarakterističniji primjeri na koje nailazimo u velikom broju zemalja jesu: kupovina glasova, medijske i druge zloupotrebe.

4.2.2 Postizborni period

U postizbornom periodu očekivanja onih koji su uložili sredstva u kampanji su velika, zavisno od datih obećanja. Izabrani funkcioneri mogu se suočiti sa zahtjevima od kojih jedan dio može biti nelegalan. Stoga razlikujemo grupu primjera koji se mogu smatrati u skladu sa zakonom i grupu primjera protivzakonitog karaktera.

U prvu grupu autori svrstavaju: patronatsko zapošljavanje, imenovanje na visokim položajima, glasanje u skladu sa obećanjem. Nelegalni primjeri su: korumpirani funkcioneri, glasovi za prodaju, pokloni, putovanja...

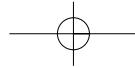
Zloupotreba finansiranja u politici može proizvesti probleme koje možemo podvesti pod dva pojma:

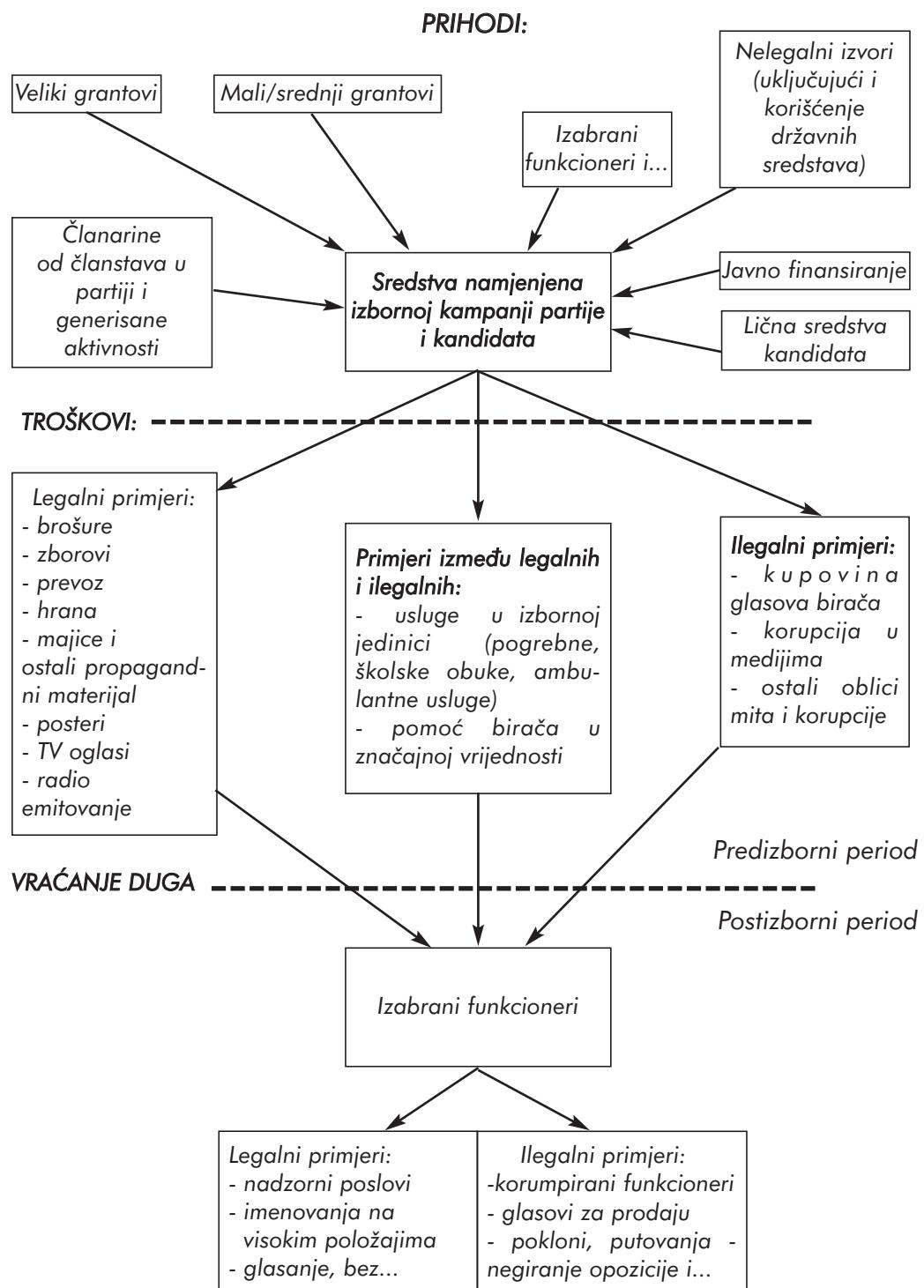
- a) nejednakе izborne šanse
- b) zloupotrebe u politici

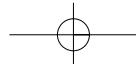
Pod nejednakim izbornim šansama podrazumijevamo nedostupnost fer uslova građanima za učestvovanje u izbornoj trci. Marcin Valeski (Marcin Walecki) definiše pet kriterijuma pomoću kojih procjenjujemo da li su stvoreni fer uslovi za izborni uspjeh svim kandidatima:

1. transparentan izborni proces
2. jednake šanse partijama i nezavisnim kandidatima da se nadmeću u izbornoj trci
3. regulisana predizborna kampanja
4. jednak pristup medijima
5. jednaka distribucija javnih fondova između partija i prevencija zloupotrebe u korišćenju državnih resursa.⁵¹

⁵¹ Political money and corruption, IFES Political Finance White Paper Series, Dr Marcin Walecki, str. 5.







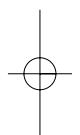
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Ukoliko ne postoje ovi uslovi, veliki su izgledi da će se dovesti u pitanje rezultati izbora, te da oni neće odražavati stvarnu volju građana.

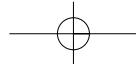
Kada postoje uslovi u kojima novac presudno utiče na izborni rezultat, vjerovatnoća da postoje zloupotrebe u politici još je veća. Kao posljedice ovakvog stanja imamo korumpirane političare, na čije odluke, u svojstvu državnih funkcionera, utiču njihovi finansijeri. Veoma često se u javnosti pojavljuju informacije o putovanjima, posjetama koje su finansirale pojedine kompanije, kao i da pojedini političari posjeduju predmete koje nijesu sami mogli da priuštite, već su ih dobili na sumnjičiv način.

Da bi se spriječile ovakve zloupotrebe, Valeski ističe da bi demokratske države trebalo da:

- a. obezbijede dovoljno sredstava za kompetitivne i energične kampanje koje bi trebalo da obuhvate većinu biračkog tijela;
- b. ne isključuju nastajuće političke snage;
- c. zaštite građane od pritiska da pružaju finansijsku podršku političkim partijama i kandidatima;
- d. pruže jednake šanse svim građanima da dođu u kontakt sa svojim predstavnicima
- e. spriječe korupciju limitirajući neželjen i disproportionalan uticaj na partije i kandidate od strane njihovih finansijera;
- f. očuvaju relativnu ravnopravnost između opozicionih i partija koje podržava Vlada.⁵²



⁵² Isto, str.6.



4.3 Problem političke korupcije

Postoje razni pristupi definisanju pojma političke korupcije. Sartori ističe da "korupcija postaje korupcija samo kada politički entiteti dostignu stadijum strukturne diferencijacije koji obezbjeđuje - rečima Maksa Webera - "racionalno-pravnu birokratiju. Naročito korupcija postaje korupcija samo kada usluga postaje "javna usluga" (obavljaju je izabrani javni službenici ili civilni funkcioneri koje plaća država) koja građanima daje pravo da je proizvoljno koriste".⁵³

Prema Majklu Dučinskom, politička korupcija se odnosi na:

- a) političke doprinose koji su u suprotnosti sa važećim zakonima o finansiranju političkih partija;
- b) korišćenje novca iz korupcionih transakcija za sprovođenje kampanja ili partijskih ciljeva;
- c) neautorizovano korišćenje državnih resursa u partijske političke svrhed) primanje novca za pružanje nedozvoljene usluge ili obećanja u slučaju izbora na funkciju;
- e) primanje sredstava iz neprimijerenih izvora;
- f) trošenje novca na protivzakonite svrhe, kao što je kupovina glasova."⁵⁴

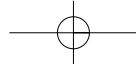
Korupcija danas postoji u svim zemljama svijeta. Političke partije predstavljaju najkorumpiraniji dio društva. U prilog tome govore istraživanja koja sprovodi međunarodna nevladina organizacija Transparency International. Transparency International obavlja redovna istraživanja o globalnom nivou korupcije. U ovom tekstu osvrnućemo se na rezultate do kojih je ova organizacija došla i objavila ih u svojim godišnjim izvještajima "Globalni barometar korupcije" za 2003. i 2004. godinu. Istraživanjem iz 2003. godine obuhvaćeno je 47 država, dok je u 2004. godini taj broj povećan na 64 zemlje. U oba izvještaja kao najveći izvor korupcije označene su političke partije. Gotovo jedna trećina ispitanika (29,7%) u istraživanju koje je sprovedeno 2003. godine navela je da bi prvo trebalo iskorijeniti korupciju u političkim partijama. Podatak još više dobija na značaju kada se zna da se poslije političkih partija na listi nalaze sudovi, ali sa gotovo dva puta manjim procenom (13,7%). Ovo veoma upečatljivo govori da građani nedvosmisleno identifikuju političke partije kao najkorumpirani segment društva.

Istraživanje iste organizacije sprovedeno 2004. godine potvrđuje nastavljanje istog trenda. Naime, političke partije su dobine prosječnu ocjenu 4 na skali na kojoj 1 označava stanje bez prisustva korupcije, a 5 najviši nivo korupcije.

Nažalost, Crna Gora nije bila obuhvaćena ovim istraživanjem ni 2003., ni 2004. godine. Sagledamo li rezultate istraživanja u susjednoj Bosni i Hercegovini, uočavamo da su političke partije i u njoj prepoznate kao najkorumpirani dio društva (24,2% 2003. i ocjena 4,3 2004. godine).

⁵³ Đovani Sartori: Uporedni ustavni inženjer, Beograd, 2003, str. 168.

⁵⁴ Michael Pinto - Duschinsky: Journal of Democracy Volume 13, number 4, October



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

Vjerujemo da bi se, ukoliko bi se u Crnoj Gori sprovedelo ovo istraživanje, došlo do sličnih nalaza.

Isto istraživanje govori i o uticaju korupcije na politički život. Naime, u istraživanju sprovedenom 2004. istraživači ove međunarodne organizacije pitali su građane "da li korupcija utiče na: 1. politički život; 2. poslovno okruženje; 3. lični i porodični život".⁵⁵ Anketirani su davali ocjene na skali od 1 do 4, gdje je 1 označavalo nepostojanje uticaja, dok je 4 označavalo najveći uticaj. Rezultati su pokazali da od ove tri kategorije korupcija ima najveći uticaj na politički život. Prosječna procjena uticaja korupcije na politiku iznosi 3,1. Rezultati istraživanja u Bosni i Hercegovini (3,4) pokazuju da je u toj republici uticaj korupcije na politiku veći od prosjeka na globalnom nivou.

4.4 Tipovi političke korupcije

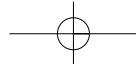
Martin Valecki je sistematizovao osnovne vidove korupcije u vezi sa finansiranjem političkih partija i kandidata, i pored toga to postoje određene nedoumice o tome da li su pojedini slučajevi političke korupcije direktno povezani sa finansiranjem političkih partija i njihovih kampanja.

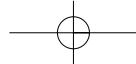
Osnovni vidovi korupcije povezani sa finansiranjem političkih aktera Tabela⁵⁶

Vid korupcije	Akteri	Opis
Illegala potrošnja, uključujući kupovinu glasova	Birači i organi nadležni za izbore	Politička partija ili kandidat mogu direktno ili indirektno podmititi birače i organe nadležne za izbore. Oni alternativno biračkom tijelu mogu ponuditi različite vrste stimulansa/mita (poklone, hranu, alkohol, pa čak i kratkotrajno zapošljavanje). Pored izbora, u nekim parlamentima postoje neslužbena tržišta glasova, poslanici ili savjetnici mogu biti potplaćeni za svoje glasove ili za priključivanje pojedinim grupama birača.
Primanje sredstava od neprimjerjenih izvora	Političke partije i pojedini kandidati	Politička partija ili kandidat mogu primiti novac od strane organizovanog kriminala (npr. trgovci drogom), terorističkih grupa ili stranih vlada. Ove grupe čak mogu formirati svoje političke partije.
Prodaja zvanja, titula ili pristupa informacijama	Javni službenici i kandidati	Oni koji doprinose korupciji mogu dobiti nagradu u obliku izbora zapošljavanja, imenovanja (ambasadora, ministra ili sudije), plemićke titule ili počasti. Novac se može iskoristiti i za kupovinu mesta u parlamentu, u nacionalnoj listi poslanika ili kandidata partije.

⁵⁵ Transparency International, str. 20.

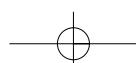
⁵⁶ Dr Marcin Walecki: Political Money and Corruption, Washington, IFES.

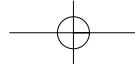




CENTAR ZA MONITORING

Zloupotreba državnih resursa	Javni sektor	Određeni državni resursi, kao što su novac i infrastruktura, koji su dostupni javnim službenicima mogu se žestoko upotrijebiti za kupovinu izbornih glasova. Takođe, kroz neautorizovano kanalisanje javnih fondova u kontrolisane kompanije, organizacije ili pojedince, politička partija ili kandidat može iskorišćavati državne resurse.
Lično bogaćenje	Kandidati i političari	Kandidati treba da doprinesu značajne sume, mnogo veće od njihovih primanja, partijskom fondu za izbore, kao i da plate za svoje lične kampanje. Politika postaje igra za bogate ljudе i izabrani predstavnici akumuliraju neophodna sredstva kako bi platili sljedeće izbore uzimajući procenat od tajnih komisija i prihvatajući mito.
Zahтijevanje davanja doprinosa od javnih službenika	Javni službenici i javni sektor	Politicka partija ili kandidat u potrazi za novcem često nameću dažbine šefovima kancelariјa, kako javnim tako i izabranim. U nekim režimima, politicka partija može primorati javne službenike da postanu njeni članovi, a onda pokrivati svoje troškove iznuđivanjem dijela njihovih plata.
Aktivnost i suprotne propisima o političkom finansiranju	Političke partije i kandidati	Politicka partija ili kandidat mogu prihvati donacije iz zabranjenih izvora ili trošiti više nego što je gornjim limitom zakonski predviđeno. Kršenje obaveze objavljivanja, kao što je netačno računovodstvo ili izvještavanje, ili nedostatak transparentnosti finansijskog poslovanja, često su uzrok političkih skandala.
Političke donacije za usluge, ugovore ili promjenu politike	Privatni sektor	Jedan od motiva za davanje političkih donacija partijama ili kandidatima ostavlja mogućnost za dobijanje određenih licenci ili vladinih javnih ugovora. Donacije takođe mogu biti date za izmjenu određene politike ili legislature koja direktno ide u prilog specifičnim interesnim grupama.





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

<i>Prisiljavanje privatnog sektora da plati "novac za zaštitu"</i>	Privatni sektor	<i>Iznuđivanje, ucjene, poreske i carinske inspekcije mogu se koristiti u cilju prisiljavanja preduzetnika da predaju dio svog profita političkoj partiji.</i>
<i>Limitiranje opozicionim partijama pristupa finansijskim sredstvima</i>	Opozicione partije i kandidati	<i>Autoritativni režimi sa patrimonijalnim ekonomskim sistemom i političkom represijom mogu ozbiljno da ograniče finansijska sredstva koja su na raspolaganju opozicionim partijama.</i>

Do sada je najveća pažnja posvećivana reformi pravnog okvira u cilju neutralisanja navedenih vidova korupcije. Nažalost, u praksi se pokazalo da je primjena zakonskih propisa znatno veći problem od njihovog donošenja. To se posebno uočava u zemljama koje nemaju dugu demokratsku tradiciju. U državama Jugoistočne Evrope uveden je veliki broj promjena koje su rezulirale upodobljavanjem njihovog pravnog okvira traženim standardima od strane međunarodnih organizacija. Nažalost, rezultati rada novouvedenih institucija koje imaju mandat borbe protiv korupcije ne djeluju obećavajuće. Loš izbor nosilaca ključnih funkcija i paraliza rada ovih institucija u velikoj je mjeri urušila povjerenje i očekivanja građana i međunarodne javnosti od njih.

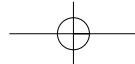
Usljed toga se može reći da, i pored ogromnog napora reformi u ovim zemljama, i dalje su rasprostranjeni gotovo svi vidovi političke korupcije koje Valeski sistematizuje u svom radu.

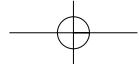
4.5 Objavljivanje informacija

Istraživanje⁵⁷ USAID-a pokazalo je da su pravila koja se odnose na javno objavljivanje finansijskih transakcija političkih partija zastupljena u 62% od ukupno 114 država⁵⁸ obuhvaćenih istraživanjem. Međutim, propisi koji se odnose na ovaj segment rada političkih partija u većini zemalja često se "zaobilaze", nedostatak političke volje za sproveđenje ovih propisa veoma je izražen. Političke manipulacije i zloupotrebe ovih pravila moguće su u mnogim zemljama, upravo zato što su zakoni koji se odnose na objavljivanje finansijskih transakcija političkih partija nepotpuni i većinom ograničeni na određene segmente podnošenja finansijskih izvještaja partija.

⁵⁷ Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington

⁵⁸ Vidi: Tabela 4.





CENTAR ZA MONITORING

Propisi i subvencije u 104 države⁵⁹

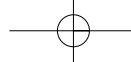
<i>Propisi</i>	<i>Procenat</i>
Pravila koja se odnose na javno predstavljanje	62%
Zabrana stranih donacija (djelimična i/ili potpuna)	49%
Kampanja ograničavanja troškova	41%
Objavljivanje individualnih donacija (djelimična i/ili potpuna)	32%
Limitiranje doprinosa	28%
Zabrana za plaćeno izborno reklamiranje na TV	22%
Zabrana za korporativne donacije (djelimično i/ili potpuno)	16%
Zabrana za korporativne donacije (potpuno)	8%
<i>Subvencije</i>	
Besplatno političke emisije	79%
Direktne javne subvencije	59%
Subvencije po vrsti (nezavisno od političkih emisija)	49%
Poreske olakšice za političke donacije	18%

Recimo, informacije o finansiranju političkih partija koje se objavljaju u Francuskoj više su fiktivne, interesantno je da se individualne donacije ne objavljaju u finansijskim izvještajima partija. Slična je situacija i u Belgiji, Austriji, Bugarskoj, Norveškoj, ali i u Albaniji, Makedoniji, Indiji, Indoneziji i u većini drugih, razvijenih i manje razvijenih zemalja. Istraživanje je pokazalo da u oko 32% država na svijetu postoje pravila o objavljivanju individualnih donacija. Iako se takve države u pogledu zakonske obaveze objavljivanja individualnih donacija mogu okarakterisati kao transparentne države, ipak se ne mogu pohvaliti stvarnim zaživljavanjem tih propisa u praksi. "Partijska nedisciplina" po pitanju objavljivanja kompletnih finansijskih transakcija u Japanu, Italiji, Velikoj Britaniji i SAD-u veoma je izražena, i pored brojnih posebnih zakonskih propisa kojima se reguliše ta obaveza.

Međutim, praksa je razvijenih demokratskih zemalja da se proces finansiranja političkih partija učini što transparentnijim, naročito u državama u kojima je demokratija u razvoju. USAID, preko IFES-a, sarađuje sa Asocijacijom izbornih komisija Jugoistočne Evrope na projektu kreiranja baze podataka koja će sadržati informacije o finansiranju političkih partija po državama. Baze podataka biće dostupne svim zainteresovanim licima preko Internet prezentacije, a sadržaće detaljne informacije o izvorima finansiranja, strukturi i porijeklu prihoda i rashoda političkih partija.

Objavljivanje informacija u vezi sa finansiranjem političkih partija, odnosno

⁵⁹ Political Money and Corruption, IFES Political Finance White Paper Series, Dr Marcin Walecki, str. 75



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

izvorima finansiranja, vrstama, porijeklom i strukturom prihoda i rashoda političkih partija, kao i svim ostalim tokovima novca u politici, u Crnoj Gori još uvijek nije postalo sastavni dio "dobre prakse", a na taj način ni dio antikorupcijskih inicijativa koje su tek počele da zaživljavaju na ovom području Balkana.

U pogledu zakonskog okvira, Crna Gora se može pohvaliti postojanjem propisa koji se odnose na obavezu objavljivanja prihoda i rashoda, imovine i troškova izborne kampanje od strane političkih partija i kandidata. Međutim, Zakon o finansiranju političkih partija je novi zakon, a u uslovima usporenog ekonomskog i političkog razvoja, kakvi su u Crnoj Gori, političke partije i nadležni organi obavezni da objavljaju finansijske izvještaje političkih partija prosto "zaobilaze i izbjegavaju" zakonom propisane obaveze.

Sa druge strane, civilni sektor ulaže maksimalne napore da proces "objelodanjivanja finansijskog poslovanja političkih partija i njihovih kandidata" putem objavljivanja njihovih finansijskih izvještaja zaživi u Crnoj Gori. Veoma je bitno istaći da je Centar za monitoring, u okviru projekta "Monitoring finansiranja političkih partija", pod pokroviteljstvom Fondacije Instituta za otvoreno društvo, krajem 2004. godine sproveo istraživanje o stepenu dostupnosti javnih informacija, koje se odnose na finansiranje političkih partija, rad javnih funkcionera i transparentnost javnih nabavki u Crnoj Gori. Informacije do kojih se došlo predstavljaju građu koja će biti uvrštena u bazu podataka koja ima za cilj povećanje stepena transparentnosti rada političkih partija i javnih funkcionera, kao i javnih nabavki.

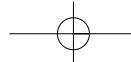
Naime, izrada baze podataka predstavlja jednu od aktivnosti koja se realizuje u okviru pomenutog projekta. Baza podataka, koja će biti dostupna svim zainteresovanim subjektima i redovno ažurirana, sadržaće informacije o javnim nabavkama, o utrošku finansijskih sredstava političkih partija i o javnim funkcionerima zaposlenim u državnim organima i institucijama. Baza ima za cilj olakšavanje pristupa javnim informacijama i obezbjeđivanje različitih vrsta istraživanja vezanih za ove oblasti svim zainteresovanim licima⁶⁰.

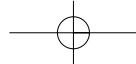
U Crnoj Gori postoje brojne prepreke u ostvarivanju prava zainteresovanih lica na uvid u informacije javnog karaktera. Veoma su prisutni problemi kao što je korupcija, koja je vrlo izražena pojava u svim segmentima društva; koncentracija moći odlučivanja, koja je u rukama velikih partija i koalicija; nezainteresovanost od strane građana; neznanje; nepostojanje kvalitetnog sistema sankcijskih mera za borbu protiv korupcije; vrlo "oskudni i nerazvijeni" zakonski mehanizmi putem kojih zainteresovani mogu da ostvare pravo na uvid u javne akte. Značajno je istaći da u Crnoj Gori još uvijek nije usvojen Zakon o slobodnom pristupu informacijama, što usporava razvoj prakse u pogledu pristupa javnim informacijama.

U priručniku "Novac u politici"⁶¹ prikazan je univerzalni model procesa objavljivanja finansijskih transakcija od strane političkih partija.

⁶⁰ Projekat "Monitoring finansiranja političkih partija", Izvještaj o stepenu dostupnosti javnih informacija u Crnoj Gori, Centar za monitoring, decembar, 2004. godine.

⁶¹ Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington





CENTAR ZA MONITORING

Pravila objavljivanja imaju za cilj određivanje informacija koje moraju biti objavljene od strane političkih partija, kao i obezbjeđivanje zainteresovanim blagovremenog pristupa tim informacijama. Proces objavljivanja mora biti sveobuhvatan i praktičan, a sastoji se od nekoliko segmenata. U prvom segmentu navode se kategorije lica (političke partije i kandidati) koja su u obavezi da objavljaju finansijske izvještaje; u drugom se, po stawkama, navode vrste informacija koje se objavljaju, u trećem se naznačuju nazivi nadležnih organa kojima se podnose finansijski izvještaji; u četvrtom se akcenat stavlja na načine na koje se te informacije objavljaju i prezentuju zainteresovanim licima (građanima, medijima, NVO-ima, političarima), i u poslednjem, petom segmentu evaluiraju se rezultati objavljivanja informacija. Krug direktnih i indirektnih korisnika procesa objavljivanja informacija o finansiranju političkih partija veoma je širok i ukazuje na visok stepen transparentnosti u finansijskom poslovanju političkih partija.

Tabela predstavlja model objavljivanja informacija o finansijskom poslovanju političkih partija i kandidata u Crnoj Gori.

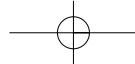
U parlamentarnim sistemima, kakav je u Crnoj Gori, političke partije su te koje dobijaju najviše sredstava za potrebe pokrića troškova rada i funkcionisanja. U predsjedničkim sistemima najviše sredstava izdvaja se za kandidate. Političke partije su nadležnim organima podnose izvještaje o finansijskom poslovanju partije, koji imaju karakter javne isprave.

Način ostvarivanja finansijskih sredstava političkih partija, kao i način kontrole njihovog finansijskog poslovanja uređeni su Zakonom o finansiranju političkih partija. Po ovom zakonu partije mogu sticati sredstva za rad iz: javnih izvora (sredstva iz republičkog budžeta, sredstva budžeta jedinice lokalne samouprave) i privatnih izvora (članarine, pokloni, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine, legati i sve vrste nelukrativnih djelatnosti).

Političke partije su obavezne da nadležnim organima podnesu izvještaj o sredstvima prikupljenim i utrošenim za izbornu kampanju, izvještaj o imovini, kao i godišnji završni račun.

Politička partija⁶² je dužna da u roku od 30 dana od dana završetka izbora nadležnim organima podnese, u elektronskoj formi, kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih sredstava za izbornu kampanju. Sredstva za pokriće troškova izborne propagande političke partije dobijaju iz budžeta Republike, ali ih ostvaruju i iz privatnih izvora. U izbornoj kampanji političke partije mogu da troše sredstva u sljedeće svrhe: predizborne skupove, plakate, oglase, emisije na radio-televiziji, publikacije, spotove. Kao dodatno ograničenje koje primorava političke partije da se ponašaju u skladu sa ovim zakonom javlja se obaveza otvaranja posebnog žiro-računa na koji se uplaćuju sredstva namijenjena troškovima izborne kampanje koja se mogu trošiti samo u te svrhe, dok se višak prikupljenih sredstava transferuje na stalni račun političke partije.

⁶²Zakon o finansiranju političkih partija, član 15, stav 1



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

U roku od 90 dana od dana stupanja Zakona na snagu, političke partije su obavezne da podnesu podatke (izvještaje) o svojoj imovini iskazane po vrsti, visini i porijeklu.⁶³

Politička partija, u skladu sa propisima, podnosi nadležnom organu godišnji završni račun o prihodima i rashodima, koji dobija karakter javne isprave.

Političke partije dostavljaju izvještaj o sredstvima prikupljenim i utrošenim za izbornu kampanju, 30 dana nakon izbora, opštinskoj izbornoj komisiji, koja ga proslijeđuje Republičkoj izbornoj komisiji. Republička izborna komisija izvještaje objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore", na veb sajtu Republičke izborne komisije i u dnevnom listu koji izlazi u Republici Crnoj Gori. Obrazac izvještaja utvrđuje ministar finansija.

Ukoliko politička partija ne podnese izvještaj u zakonom propisanom roku, podliježe prekršajnoj odgovornosti. Zakonom je određena novčana kazna od stostrukog do dvjestostrukog iznosa minimalne zarade u Republici u slučaju da politička partija ne podnese kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava na način i u roku određenima Zakonom.

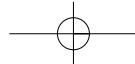
Izvještaj o imovini političke partije podnose Republičkoj izbornoj komisiji, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona. Godišnji završni račun o prihodima i rashodima, koji dobija karakter javne isprave, politička partija podnosi nadležnom organu, odnosno Republičkoj izbornoj komisiji.

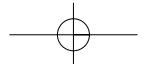
Putem internet prezentacije, faxa, medija, objavljivanja izvještaja u "Službenom listu RCG", pomenuti izvještaji postaju dostupni javnosti.

Praksa objavljivanja informacija koje se odnose na finansiranje političkih partija tek treba da počne da se razvija u Crnoj Gori. Za sada se ne može govoriti o tome. Zakonski okvir, kada govorimo o objavljivanju finansijskih transakcija od strane političkih partija, postoji. Potrebno je da nadležne državne institucije i organi u saradnji sa civilnim sektorom i građanima ulože malo više truda, vremena i novca da građani - birači postanu obrazovаниji i informisaniji, da, koristeći zakonske mehanizme, i političari, mediji i intelektualci budu u mogućnosti da prate novčane tokove.

Podizanje građanske svijesti među političarima, državnicima i funkcionerima, a svakako i među građanima, uslov je za razvoj demokratije u Crnoj Gori.

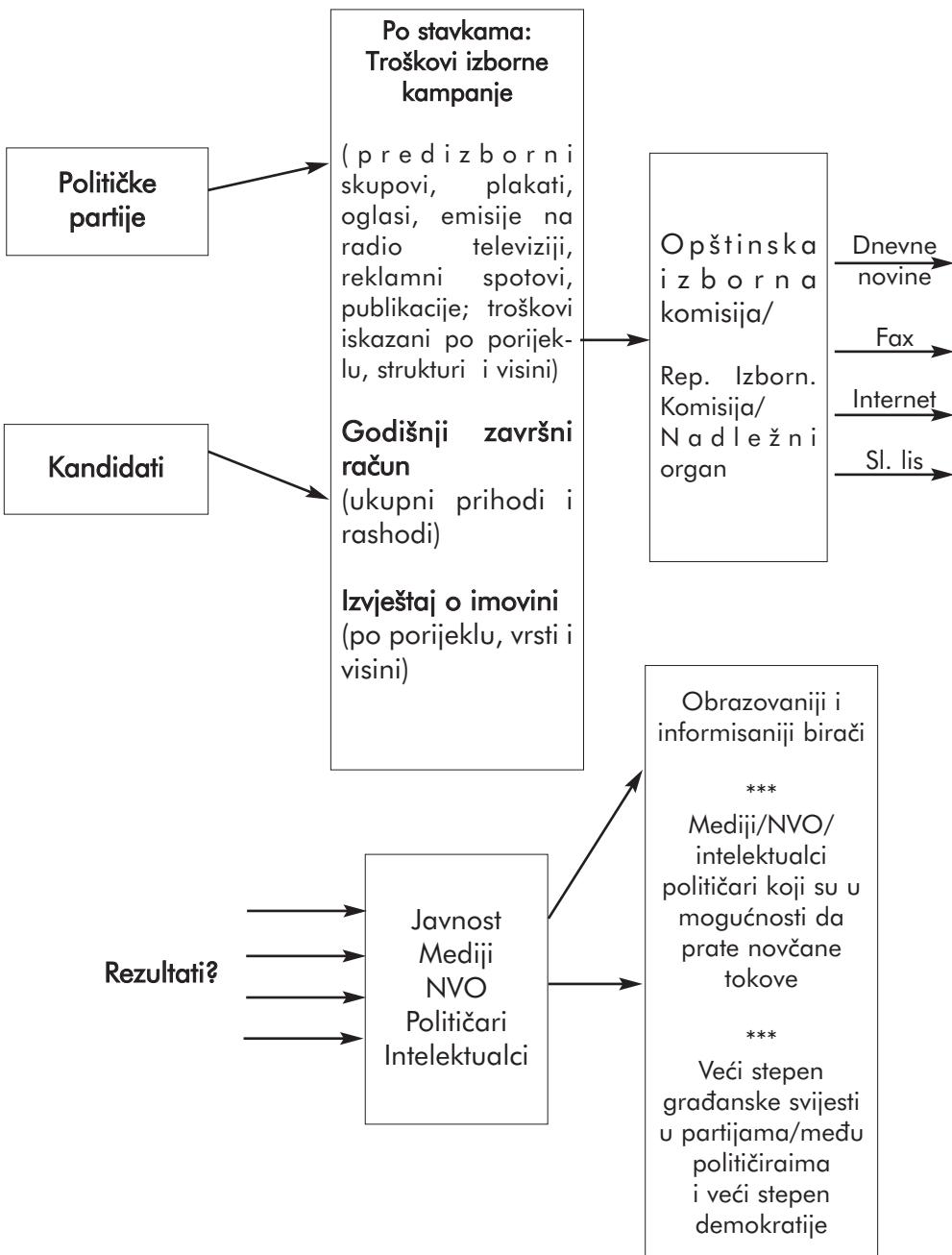
⁶³ Zakon o finansiranju političkih partija, član 22

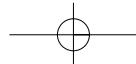




Model procesa javnog predstavljanja

Ko se predstavlja? Šta se predstavlja? Kome i kako?





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

4.6 Primjeri skandala vezanih za finansiranje političkih partija

Paralelno sa razvojem parlamentarizma, u mnogim postkomunističkim zemljama dešavale su se afere vezane za finansiranje političkih partija. Mnogi skandali u koje su bili umiješani državni partijski vrhovi prošli su bez pokretanja sudskog postupka, a samim tim i bez postavljanja pitanja krivične odgovornosti umiješanih političara.

Ekonomski i politički kriza koja je pogodila naše okruženje tokom protekće decenije prouzrokovala je brojne finansijske afere, od kojih, prije svega, treba pomenuti one u Srbiji. Tada vladajuća politička stranka u Srbiji SPS u periodu od 1990. do 2000. godine koristila je dio sredstava za korumpiranje lidera opozicionih partija i na taj način dovela do razbijanja opozicionih redova.⁶⁴

Interesantni su primjeri Slovenije i Rumunije. Slovenska narodna partija je, 1994. god., uzela zajam od 400.000 u inostranstvu, čime je prekršila pozitivne zakonske propise. Zajam je na kraju vraćen povjeriocu, ali su lideri SNP-a prošli bez ikakvih sankcija. Godine 1992. ministar nauke Slovenije, koji je bio član Partije zelenih, potpisao je ugovor o koprodukciji sa jednom fabrikom opeka. Fabrici je dodijeljen beskamatni zajam od 18.000, što je ona, preko posrednih kompanija, poklonila Partiji zelenih.⁶⁵

U Rumuniji je 1998. godine francuski biznismen rumunskog porijekla, Adrean Kostea, značajna novčana sredstva prenio iz rumunskih državnih fondova na privatne račune političara. Kostea je povodom predsjedničkih izbora 1996. godine za predsjedničkog kandidata Jona Ilieskua, u svojoj izdavačkoj kući u Francuskoj, pripremio propagandni materijal i na taj način pomogao njegovu kampanju. Materijal je uvezen u Rumuniju bez plaćanja poreza, a krivični postupak pokrenut u vezi sa tim obustavljen je nakon nekoliko godina.⁶⁶

Nakon što je Hrvatska demokratska zajednica izgubila vlast 2001. godine, izašlo je na vidjelo da je partija većinu finansijskih sredstava prikupila raznim "reketiranjima", gdje su sve kompanije i ostale stranke u državnim ugovorima, da bi bile isplaćene, morale zauzvrat uplatiti određeni iznos na račun partije.

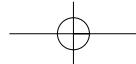
Brojni su primjeri finansijskih skandala u svijetu. Predsjednik Brazila Fernando Kolor de Melo se, s obzirom na to da mu je impičment "visio nad glavom", povukao sa vlasti u drugoj polovini decembra 1992. godine, dok su kružile optužbe o ilegalnim kontribucijama i uslugama za kampanje od strane kompanija koje su radile sa vladom. Vrhovni sud ga je kasnije osloboudio ovih optužbi, dok je njegov finansijski menadžer Paulo Farias osuđen na kučni pritvor.

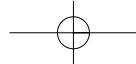
U Ekvadoru je izbio skandal kada se pokazalo da je predsjednički kandidat Hrišćansko-demokratske partije, Žamil Mahud, 1998. godine prihvatio neobjavljenu donaciju u iznosu od 3,1 miliona dolara od vlasnika "Banco de progreso".

⁶⁴ Vladimir Goati: Model Zakona o finansiranju političkih partija, CEMI, Podgorica, 2002., str. 67.

⁶⁵ Isto, str 67.

⁶⁶ Isto, str 67.





CENTAR ZA MONITORING

Partija je bila kažnjena sa 6,2 miliona dolara.

U Njemačkoj je u proljeće 2002. godine uhapšen Norbert Reter, bivši lider socijaldemokrata, koji su bili na vlasti u pokrajini Kolonj, zbog primanja ilegalnih političkih donacija. Isplate su nesumnjivo bile povezane sa ugovorima dodijeljenim menadžerskoj kompaniji za otpad, za izgradnju i izvođenje radova na fabrici za prečišćavanje smeća, u vrijednosti od 353 miliona dolara.

U Italiji su hrišćanske demokrate, koje su dugo bili na vlasti, razotkriveni nakon završetka hladnog rata. Podizane su razne optužbe koje su dovele do istrage nazvane "Operacija čiste ruke" (Mani pulite). Do 1994. godine čak sedam viših partijskih funkcionera izvršilo je samoubistvo dok su bili pod istragom. Godine 2000. bivši premijer socijalista Bettino Craxi, koji je pobegao iz zemlje kako bi izbjegao sudsko gonjenje, umro je u Tunisu, a u Italiji mu se sudilo u odsustvu i čekala ga je duža zatvorska kazna.

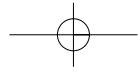
Devedesetih godina desilo se nekoliko poznatih slučajeva "donacija za posao/ugovor", uključujući i optuženog trgovca naftom iz Osake Cui-a Juniči-a, 1998. godine. Interesantan je i skandal iz 2000. u koji je bio uključen bivši ministar za izgradnju i uređenje prostora Nakao Eichi sa jednom firmom za izgradnju.

U Papui Novoj Gvineji prijavljeni slučajevi "velike korupcije" uključili su i ogromne uplate stranih korporacija na račune partija u zamjenu za dozvole za rad, kao i podmićivanje pojedinih političara. Sredstva su uglavnom dolazila od strane prekomorskih kompanija za kupovinu drveća.

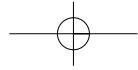
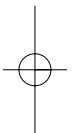
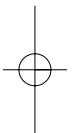
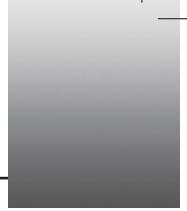
Godine 1996. u Južnoj Koreji bivšim predsjednicima Ro Tae Vu i Čun Do Hvan određene su duže zatvorske kazne i ukupna novčana kazna od \$600 miliona zbog osnivanja tajnih fondova, od kojih je dvije trećine novca išlo njihovoj političkoj partiji. Hanbo afera iz 1997. donijela je nove optužbe da je bankrot konglomerata dobio specijalni položaj i povlastice u zamjenu za masivne političke donacije za kampanju tadašnjeg predsjednika Kim Jung Sam-a 1992. godine.

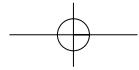
Primjeri karakteristični za Španiju odnose se na političko finansiranje ministra španskog kabineta Pilar del Kastila. Izvori iz poslova izgradnje priznali su 1991. godine da su plaćanja provizija partijama u iznosu 2-4% smatrana "uobičajenim metodom za dobijanje radnih naloga".

"Afera Formula 1" iz 1997. godine u Velikoj Britaniji uključila je optužbe da je premijer novoizabrane laburističke vlade Toni Bler promjenio svoju prvobitnu politiku i počeo da dopušta reklame sa cigaretama na TV-u tokom Grand Pri trka kako bi povećao komercijalni interes donatora koji je odvojio sredstva u iznosu od \$1,55 miliona.



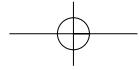
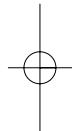
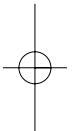
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

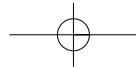




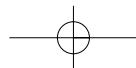
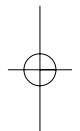
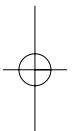
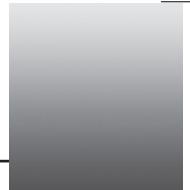
CENTAR ZA MONITORING

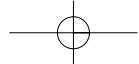
Peti dio
Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori

5.1 Potreba za izmjenom Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine

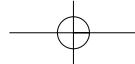
Zakon koji je usvojen 1997. godine nije omogućavao ni minimalne uslove transparentnog finansiranja političkih subjekata. Kompletan okvir u kojem su djelovale političke partije, uključujući i statusna pitanja njihovog osnivanja i programskog rada, bio je neadekvatno urađen. Političke partije su ovaj zakon usvojile jednoglasno i nijesu iskazivale namjeru da iniciraju njegovu izmjenu. Detalj koji možda najbolje govori o nespremnosti i izostanku želje da se ova materija uredi jeste odredba člana 10 ovog zakona: "Stranke koje imaju poslanike u Skupštini, u roku od 15 dana od dana raspisivanja izbora, zaključiće poseban sporazum kojim će se obezbijediti poštovanje ograničenja troškova izborne propagande. Sporazumom iz stava 1 ovog člana odrediće se način vršenja kontrole utrošenih sredstava za izbornu propagandu. Rezultati kontrole objavljivaće se u sredstvima javnog informisanja."⁶⁷ Naime, ova odredba nije nikad ispoštovana za cijelokupni period primjene ovog zakonskog teksta. Iz nje je sasvim jasan karakter konsenzusa koji je tada postignut i upornost većeg dijela političkih partija da se spriječi donošenje novog zakona.

Ova odredba tadašnjeg zakona imala je dva cilja: kontrolu finansiranja političkih partija i objavljivanje izvora finansiranja. Nažalost, namjera zakonodavca da ostavi slobodnoj volji partija da, od izbora do izbora, same osmisle sistem kontrole jasno se objašnjava prečutnom saglasnošću svih političkih partija u Crnoj Gori da se pitanje pribavljanja sredstava ne otvara. Tome su dosljedno bile posvećene partije i vlasti i opozicije. Jedina kritika ovog zakona koja se mogla čuti odnosila se na primjedu da bi trebalo povećati obim sredstava koja se izdvajaju za finansiranje stranaka, kao i na nedovoljnu ažurnost državnih organa i organa lokalne samouprave u isplati sredstava.

Da bismo mogli realno sagledati nedostatke koje je ovaj zakonski tekst imao u poređenju sa savremenim standardima u ovoj oblasti, iskoristili smo tabelu "Reformski pristupi u cilju kontrole novca u politici"⁶⁸ iz priručnika "Novac u politici - Vodič za povećanje transparentnosti u nastajućim demokratijama" ("Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington), koji navodi u kom pravcu treba vršiti izmjenu zakonske regulative u oblasti finansiranja političkih partija.

⁶⁷ Model Zakona o finansiranju političkih partija, CEMI, Podgorica, 2002., 20str. 33.

⁶⁸ Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

U prilogu 8.6 (*pogledati stranu 161*) osnovnoj tabeli je dodata još jedna kolona, u kojoj smo naveli kako je označeni pristup riješen u tada pozitivnom zakonodavstvu u Crnoj Gori. Na ovaj način postiže se jasan pregled nedostataka kojima je obilovalo tadašnje zakonodavstvo.

Pogledati u prilogu 8.5 poređenje rješenja propisanih Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz 1997. i Zakona o finansiranju političkih partija iz 2004.

5.2 Istraživanje javnog mnjenja "Finansiranje političkih partija u Crnoj Gori"

Centar za odnose sa javnošću nevladinih organizacija - PR centar za potrebe Centra za monitoring CEMI sproveo je istraživanje javnog mnjenja koristeći CATI metodologiju.

Istraživanje je realizovano na uzorku koji je obuhvatio skupinu od 1050 ispitanika u 9 crnogorskih opština. Broj ispitanika iz svake opštine bio je proporcionalan broju registrovanih birača. Istraživanjem je rukovodila psiholog Andja Backović.

CEMI je 2003. godine, kada je i sprovedeno istraživanje, predložio Skupštini Republike Crne Gore prijedloge Zakona o finansiranju političkih partija i Zakona o političkim partijama. Jedan od ciljeva ovog istraživanja bio je i da se testira mišljenje građana o određenim rješenjima koja se predlažu novim zakonskim tekstrom.

Dizajnom upitnika pitanja su grupisana u tri kategorije, i to:

a. pitanja koja ciluju da saznaju uopštenu informisanost građana u vezi sa

finansiranjem političkih partija u Crnoj Gori i njihov stav u odnosu na tu temu,

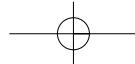
b. pitanja koja ciluju da saznaju stav građana u vezi sa rješenjima koja se odnose na stvaranje jednakih izbornih uslova za sve aktere,

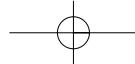
c. pitanja koja ciluju da saznaju stav građana u vezi sa donošenjem propisa u cilju podizanja nivoa transparentnosti i stvaranja obaveze objavljivanja izvora finansiranja, kao i u vezi sa potrebom uvođenja efikasnih mjera kontrole finansiranja političkih partija u Crnoj Gori.

a. Informisanost građana

Prva dva pitanja u ovom istraživanju imala su za cilj da stvore sliku o nivou informisanosti građana u vezi sa finansiranjem političkih partija. Kroz navedena pitanja pokušalo se saznati da li građani znaju koliko partije troše na svoje aktivnosti i da li su svjesni činjenice da oni sami, plaćanjem poreza, finansiraju najveći dio aktivnosti političkih partija.

Na pitanje: Možete li da procijenite koliko je jednoj političkoj partiji potrebno sredstava za finansiranje svojih aktivnosti u toku jednog mjeseca, svega 9,66% ispitanika odgovorilo je potvrđno, što nedvosmisleno ukazuje na izuzetno nizak nivo informisanosti građana o ovom pitanju. Kada se ovaj problem posmatra u odnosu na strukturu uzorka, zapaža se da je neinformisanost najuočljivija među ispitanicima koji su neobrazovani i onima koji pripadaju najstarijoj starosnoj grupi,





CENTAR ZA MONITORING

u odnosu na ispitanike sa visokim obrazovanjem, odnosno u odnosu na mlađe anketirane građane. Isti ali nešto manje uočljiv trend primjetan je i u odnosu na (ne)pranje političkih dešavanja, odnosno (ne)učestvovanje u izborima u protekle dvije godine.

U svakom slučaju, uzimajući u obzir visoku stopu opšte neinformisanosti o ovom pitanju, bilo bi interesantno dalje istraživati razloge zbog kojih građani ne pokazuju zainteresovanost u vezi sa ovim problemom, odnosno razloge njihovog nepoznavanja istog i eventualne demotivisanosti da se o tome informišu, njihova mišljenja o potencijalnim izvorima i načinima informisanja itd.

Imajući u vidu visok procenat neinformisanih o prvom pitanju u anketi (mjesečni iznosi za partijske aktivnosti), očigledno bolja informisanost o korišćenju poreza građana za finansiranje političkih partija ne umanjuje značaj boljeg informisanja građana i o ovom pitanju. Naime, jedna trećina ispitanika nije informisana ni da se od poreza koji oni plaćaju djelimično finansiraju i političke partije, što, sve zajedno, ukazuje na slabu informisanost javnosti o generalnom pitanju finansiranja političkih partija i utrošku njihovih sredstava.

Izrazito neujednačen nivo informisanosti o ovom problemu uočava se među grupama naših ispitanika koji redovno prate politička dešavanja i onih koji to ne rade, u korist prvih. Mnogo manje razlike postoje u odnosu prema polu i starosti anketiranih, a ne uočavaju se u odnosu na zaposlenost ili (ne)članstvo u političkim partijama.

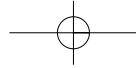
Ovakvi nalazi, pored relativne neinformisanosti, mogu da upućuju i na izvesnu ravnodušnost građana prema utrošku javnih sredstava u čijem sakupljanju i oni participiraju, a prema čemu bi trebalo da imaju odgovorniji odnos ili makar potrebu da ostvare pravo na informisanost o distribuciji i trošenju prihoda u čijem stvaranju i oni učestvuju. Drugim riječima, rezultati ukazuju na potrebu podizanja svijesti i znanja javnosti o ovim problemima u cilju aktivnijeg odnosa građana prema istima.

b. Jednaki uslovi za izborni uspjeh svim akterima

Iako tek svaki peti ispitanik smatra da su uslovi osvajanja vlasti, u pogledu finansijskih sredstava, jednaki, žene, najmlađi i najstariji ispitanici, nezaposleni, ispitanici bez osnovnog obrazovanja ili sa osnovnim obrazovanjem, kao i oni koji ne prate politička dešavanja skloniji su nego ostale grupe da uslove osvajanja vlasti procjenjuju kao jednakе. U ovim grupama je i primjetnija neinformisanost o tom pitanju.

Kada se odgovori posmatraju u svjetlu različitih oblika političkog (ne)angažovanja, razlike su najuočljivije među ispitanicima koji ne prate politička dešavanja i onih koji to rade stalno ili povremeno. Ovi prvi se značajno rjeđe nego ostali opredjeljuju za procjenu o nejednakosti uslova.

Među onima koji ne mogu da procijene uslove jednakosti uočljiviji su nezaposleni i žene.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Dio upitnika u ovom istraživanju bio je posvećen i provjeri određenih rješenja unijetih u Nacrt prijedloga zakona o finansiranju političkih partija, koji je izradio Centar za monitoring. Od šest pitanja koja su direktno vezana za zakon, tri su bila posvećena potencijalnim izvorima finansiranja političkih partija, dok su se ostala tri ticala informisanosti građana u vezi s alokacijom finansijskih sredstava od strane političkih partija.

Kada su u pitanju izvori finansiranja političkih partija, provjeravali smo stavove građana u vezi sa finansiranjem od strane stranih izvora, privatnih i državnih preduzeća.

Ono što prvo zapada za oko jeste izrazito negativan stav građana prema gore pomenutim izvorima. Takođe, treba napomenuti da bi, u odnosu na ova tri izvora finansiranja, najveći broj ispitanika zabranio finansiranje partija od strane državnih preduzeća (70,36%), ali bi većina podržala zabranu finansiranja i od inostalnih izvora (60,62%). Nešto manje ispitanika, ali sa značajnim procentom (51,34%), zabranilo bi finansiranje od strane privatnih preduzeća. Iako privatna preduzeća, pored finansiranja iz budžeta, predstavljaju jedan od glavnih oslonaca finansijske politike partija (i jedan od glavnih finansijskih oslonaca političkih partija u ostalim zemljama svijeta), na stav građana prema ovom izvoru može se gledati dvojako.

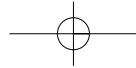
U svakom slučaju vjerovatno je da je proces finansiranja partija gotovo u potpunosti netransparentan za građane, te otuda njihov restriktivan stav. Otuda izvodimo zaključak da kroz naizgled restriktivan stav građani izražavaju svoje nezadovoljstvo transparentnošću ovog procesa.

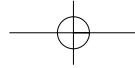
Ukoliko posmatramo ovu grupu pitanja kroz strukturu uzorka, uočavamo sljedeće.

Muški dio grupe ispitanika iskazuje veću naklonost prema zabranama. Tako bi oni, mnogo češće nego žene, zabranili finansiranje partija od strane tri pomenuta izvora. Za žene se, pak, prije može reći da su indiferentne prema pitanju finansiranja političkih partija, što se i ogleda u mnogo većem procentu odgovora "svejedno mi je". Ovakvi stavovi skupine ispitanika ženskog pola mogu se tumačiti neinformisanošću žena.

Što se tiče obrazovanja, može se uočiti korelacija između broja godina posvećenih školovanju i procenata ispitanika koji bi zabranili finansiranje iz gore pomenutih izvora. Ta razlika je najuočljivija kada je u pitanju finansiranje od strane državnih preduzeća, koje bi zabranilo samo 18,18% osoba bez obrazovanja, a čak 74,66% osoba sa visokim obrazovanjem. Izuzetak od ovoga predstavlja stav o finansiranju od strane privatnih preduzeća, što bi zabranilo 53,84% ispitanika sa srednjim i višim obrazovanjem, u odnosu na 43,89% onih sa visokim.

Ovakav stav visokoobrazovanih ispitanika izgledaće jasniji kada uzmememo u obzir to da veliki procenat građana sa visokim obrazovanjem prima platu iz budžeta, te stoga ne daju "svoje pare". Interesantno je pomenuti da natpolovična većina (50,68%) ispitanika sa visokim obrazovanjem smatra da bi privatnim preduzećima trebalo biti dozvoljeno da finansiraju političke partije.





CENTAR ZA MONITORING

Ispitanici koji imaju do 20 godina češće bi nego ostale starosne grupe dozvolili finansiranje iz pomenuta tri izvora. Najkarakterističniji je stav prema inozemnim izvorima, gdje bi u 55,84% slučajeva dozvolili finansiranje. Ovakvi stavovi najmlađe populacije proizilaze iz nedovoljne upućenosti u problematiku, kao i zbog nezainteresovanosti. Ispitanici starosne dobi 21-30 godina, 31-40 godina, 41-50 godina i 51-60 godina sličnog su mišljenja po ovom pitanju.

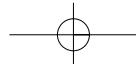
Ispitanici u ovoj starosnoj dobi bi u najvećem broju slučajeva zabranili finansiranje partija iz ova tri izvora. Ipak, "najčvršći" stav ima grupa ispitanika starosti između 21 i 30 godina: oni bi zabranili finansiranje od privatnih preduzeća u 58,30% slučajeva, državnih preduzeća u 75,30% slučajeva i od stranih izvora 56,68%. Ostale tri starosne grupe (31-40, 41-50 i 51-60 godina), iako u nešto manjim procentima, velikom većinom podržavaju zabranu finansiranja najviše od državnih preduzeća, zatim od stranih izvora i, napisljeku, od privatnih preduzeća.

Interesantan je stav ispitanika koji imaju preko 60 godina. Oni bi u 50,70% slučajeva zabranili finansiranje od privatnih preduzeća, 59,15% od državnih preduzeća, a čak u 73,24% slučajeva zabranili bi finansiranje od inostranih izvora. Ovakav stav najstarijih ispitanika može se posmatrati kroz uopšte negativan stav prema "strancima".

Interesantno je ukazati na to da između stavova onih koji se deklarišu kao simpatizeri ili jesu članovi političkih partija i onih koji to ne rade ili nijesu, ne postoji velika razlika. Naime, članovi i simpatizeri političkih partija, iako bi se to možda očekivalo, ne pokazuju veću naklonost prema finansiranju partija iz pomenuta tri izvora (ta razlika je ne više od 4%, a najčešće 2%). Vjerovatno bi ova razlika bila veća ako bi pitali da li podržavaju finansiranje partije koju oni podržavaju iz pomenutih izvora.

Razlika između stavova zaposlenih ispitanika i onih koji to nijesu nije značajna, osim kada je u pitanju finansiranje od strane državnih preduzeća. Naime, 76,22% zaposlenih i 64,26% nezaposlenih zabranilo bi ovakvo finansiranje. Ukoliko uzmemo u obzir dvije činjenice: da je relativno mali broj ispitanika rekao da je zaposlen (51,05%), te da je najveći poslodavac (onaj koji izmiruje sve obaveze prema budžetu i fondovima) država, postaje jasno da zaposleni, u stvari, ovakvim stavom čuvaju izvore koji finansiraju njih same.

Kada je u pitanju finansiranje političkih partija, tačnije stav da se treba zabraniti finansiranje partija od strane ova tri izvora, gledano kroz to da li ispitanici prate politička dešavanja, može se uočiti sličnost u procentima između onih koji kažu da prate, da djelimično prate i da su pratili ali to više ne rade. U ove tri grupe ispitanika procenat onih koji su za zabranu finansiranja od strane privatnih preduzeća iznosi oko 50%, od strane državnih preduzeća oko 70% i od strane inozemnih izvora oko 65%. što se, pak, tiče ispitanika koji su izjavili da ne prate politička dešavanja, naklonjenost stavu da treba zabraniti finansiranje iz ova tri izvora ogleda se u procentima onih koji su za zabranu finansiranja: iz privatnih preduzeća 47,66%, od strane državnih preduzeća 62,50% i od strane inostranih izvora 46,88%. Takođe, kod ove grupe ispitanika procenat odgovora "svejedno mi je" mnogo je češći nego kod ostalih grupa i kreće se oko 20% za sva tri pitanja.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Ispitanici koji u posljednje dvije godine nijesu izlazili na izbore ne pokazuju ka ograničavanju izvora finansija političkih partija. Štaviše, kada je u pitanju finansiranje od strane državnih preduzeća odnosno stranih izvora, primjetan je veći broj odgovora "dozvoljeno" kod onih koji nijesu izlazili na izbore. Iz ovoga se može zaključiti da finansiranje političkih partija, izvori i način trošenja čine samo jedan dio mozaika koji izaziva političku apatiju kod određenog procenta građana Crne Gore.

Razlika u odgovorima u odnosu na to da li ispitanici aktivno učestvuju u sprovođenju izbora nije velika i najviše se ogleda u odnosu prema finansiranju od strane državnih preduzeća i od strane stranih izvora. Naime, finansiranje iz državnih preduzeća zabranilo bi 66,23% onih koji aktivno učestvuju u sprovođenju izbora, a 71,08% onih koji u tome ne učestvuju. Kada je riječ o finansiranju iz stranih izvora, razlika je nešto veća, a odnos je 51,95% prema 62,11%.

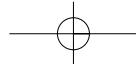
Naposljetku, podsjetićemo da je cilj ovih pitanja bio provjera zakonskih rješenja. Stoga, imamo li u vidu CEMI-jeva rješenja vezana za finansiranje partija iz ova tri izvora, možemo zaključiti da bi građani u najvećem broju slučajeva u ulozi zakonodavca izglasali ovakav zakon.

c. Obaveza objavljivanja izvora finansiranja

Posmatrajući rezultate istraivanja vezane za pitanja koja se tiču nametanja zakonske obaveze političkim partijama, odnosno kandidatima na izborima da objave troškove kampanja nakon izbora, odnosno da objave svoje imovinsko stanje, primijetićemo da je mišljenje gotovo nepodijeljeno. Naime, nametanje obaveze partijama podržava 93,50%, a obavezu kandidatima na izborima 84,61% ispitanika. Ukoliko ove rezultate posmatramo ukrštene sa nezavisnim varijablama, odstupanja nijesu velika.

Posljednjim pitanjem željeli smo saznati od kojeg subjekta bi građani željeli da dobijaju informacije u vezi sa finansiranjem političkih partija. U okviru ovog pitanja ispitanicima su bila ponuđena četiri odgovora, i to: političke partije, Republička izborna komisija, nevladine organizacije i finansijska policija. Najviše ispitanika smatra da bi to trebalo da budu NVO-i (29,06%), zatim same partije (23,14%), RIK (17,50%), finansijska policija (14,72%), 7,65% ispitanika izabralo bi nekog drugog, pri čemu je 7,93% izjavilo da ne zna. Odstupanja u rezultatima po pojedinim grupama ispitanika nijesu velika, ali ipak postoje, pa ćemo ih i izdvojiti.

Ukoliko odgovor na ovo pitanje posmatramo u odnosu na nivo obrazovanja ispitanika, primijetićemo da osobe bez obrazovanja favorizuju političke partije kao subjekt koji bi trebalo da informiše građane o finansiranju njih samih, i to sa 45,45%. što se tiče ostale tri obrazovne grupe (osnovno obrazovanje, srednje i više obrazovanje i visoko obrazovanje), najveći broj ispitanika opredijelio se za nevladine organizacije. Što se tiče starosti ispitanika, interesantno je da sa porastom broja godina ispitanika opada povjerenje u NVO-e i RIK, a raste u finansijsku policiju. Ipak, najveći broj starosnih grupa najčešće bi odabrao NVO-e kao subjekt koji bi ih informisao o finansiranju partija, te bi samo ispitanici koji imaju preko 60 godina rađe izabrali političke partije ili finansijsku policiju.



CENTAR ZA MONITORING

Možete li da procijenite koliko je jednoj političkoj partiji potrebno sredstava za finansiranje svojih aktivnosti u toku jednog mjeseca?

Mogu	9,66%
Ne mogu	90,34%
Ukupno	100,00%

Da li znate da se političke partije dijelom finansiraju od poreza koji plaćaju građani?

Da	65,97%
Ne	34,03%
Ukupno	100,00%

Da li, po Vašem mišljenju, kada je riječ o finansijskim sredstvima, političke partije u Crnoj Gori imaju jednakе uslove da osvoje vlast?

Da	23,14%
Ne	68,16%
Ne znam	8,70%
Ukupno	100,00%

Da li bi privatnim preduzećima trebalo biti dozvoljeno ili zabranjeno da finansiraju političke partije?

Dozvoljeno	39,86%
Zabranjeno	51,34%
Svejedno mi je	8,80%
Ukupno	100,00%

Da li bi državnim preduzećima trebalo biti dozvoljeno ili zabranjeno da finansiraju političke partije?

Dozvoljeno	23,52%
Zabranjeno	70,36%
Svejedno mi je	6,12%
Ukupno	100,00%

Da li bi stranim izvorima trebalo biti dozvoljeno ili zabranjeno da finansiraju političke partije?

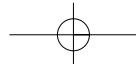
Dozvoljeno	28,39%
Zabranjeno	60,62%
Svejedno mi je	10,99%
Total	100,00%

Da li bi političke partije trebalo zakonski obavezati da nakon izbora javno i tačno objave troškove svojih kampanja?

Da	93,50%
Ne	4,59%
Svejedno mi je	1,91%
Ukupno	100,00%

Da li bi trebalo zakonski obavezati kandidate na izborima da u svom predstavljanju biračima javno i tačno objave svoje imovinsko stanje?

Da	84,61%
Ne	11,47%
Svejedno mi je	3,92%
Ukupno	100,00%



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Ko bi od nabrojanih po Vašem mišljenju, trebalo da informiše građane o tome koliko partije troše na finansiranje svojih aktivnosti?

<i>Partije</i>	23,14%
<i>Republička izborna komisija</i>	17,50%
<i>Nevladine organizacije</i>	29,06%
<i>Finansijska policija</i>	14,72%
<i>Neko drugi</i>	7,65%
<i>Ne znam</i>	7,93%
<i>Ukupno</i>	100,00%

Da li pratite politička dešavanja?

<i>Da</i>	29,06%
<i>Djelimično</i>	52,68%
<i>Ne</i>	12,24%
<i>Više ne</i>	6,02%
<i>Ukupno</i>	100,00%

Da li ste izlazili na izbore u posljednje dvije godine?

<i>Da</i>	81,17%
<i>Ne</i>	18,83%
<i>Ukupno</i>	100,00%

Da li, izuzev glasanja, na neki drugi način učestvujete u sprovođenju izbora?

<i>Da</i>	14,72%
<i>Ne</i>	85,28%
<i>Ukupno</i>	100,00%

Da li ste simpatizer ili član neke političke partije?

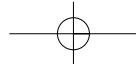
<i>Da</i>	56,01%
<i>Ne</i>	43,99%
<i>Ukupno</i>	100,00%

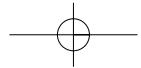
Da li ste zaposleni?

<i>Da</i>	51,05%
<i>Ne</i>	48,95%
<i>Ukupno</i>	100,00%

Koliko imate godina?

<i>Do 20</i>	7,36%
<i>21 - 30</i>	23,61%
<i>31 - 40</i>	25,53%
<i>41 - 50</i>	23,80%
<i>51 - 60</i>	12,91%
<i>Preko 60</i>	6,79%
<i>Ukupno</i>	100,00%

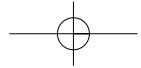


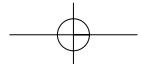


CENTAR ZA MONITORING

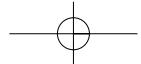
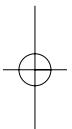
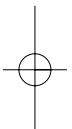
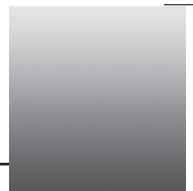
<i>Koje je Vaše obrazovanje?</i>	
<i>Bez obrazovanja</i>	1,05%
<i>Osnovno obrazovanje</i>	5,54%
<i>Srednje i više obrazovanje</i>	72,28%
<i>Visoko obrazovanje</i>	21,13%
<i>Ukupno</i>	100,00%

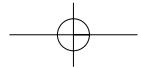
<i>Pol?</i>	
<i>Muški</i>	48,90%
<i>ženski</i>	51,10%
<i>Ukupno</i>	100,00%





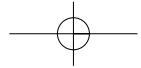
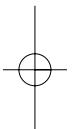
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

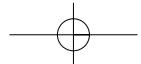




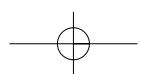
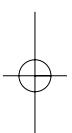
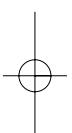
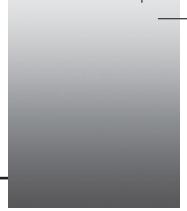
CENTAR ZA MONITORING

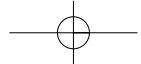
Šesti dio
Komentar Zakona o finansiranju političkih partija





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Ciljevi Zakona o finansiranju političkih partija

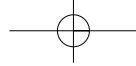
Prilikom izrade Zakona o finansiranju političkih partija radna grupa je postavila nekoliko principa na kojima je zasnovala svoj rad i trudila se da iste integriše u konačni tekst usvojenog zakona. Riječ je o sljedećim principima:

- 1) postizanje finansijske nezavisnosti i sigurnosti u finansiranju političkih partija kroz obezbjeđivanje budžetskih sredstava za njihov rad;
- 2) zabrana finansiranja političkih partija iz stranih izvora;
- 3) zabrana finansiranja političkih partija iz domaćih izvora u kojima, u bilo kom procentu, učestvuje javni kapital;
- 4) obezbjeđivanje ravnopravnih uslova učesnicima u izbornom procesu kroz ograničavanje sume koja se smije potrošiti za finansiranje predizbornih aktivnosti;
- 5) definisanje troškova predizborne kampanje;
- 6) obezbjeđivanje javne kontrole nad finansijskim poslovanjem političkih partija;
- 7) obezbjeđivanje efikasnih mehanizama kontrole finansiranja redovnih i predizbornih aktivnosti političkih partija;
- 8) ustanovljavanje obaveze informisanja javnosti o izvorima i načinima trošenja sredstava za predizborne kampanje;
- 9) ograničavanje donacija političkim partijama u stvarima i pravima po porijeklu i vrijednosti;
- 10) utvrđivanje obaveze prijavljivanja i javnog objavljivanja partijske imovine;
- 11) utvrđivanje kazni za prekršioce normi Zakona o finansiranju političkih partija.

Pred radnom grupom nalazio se težak zadatak da integriše navedene principe u konačni tekst zakona. Snažan otpor, iskazan u deklarativnoj a ne stvarnoj podršci promjenama koje je predstavljao novi zakon, uslovio je da radni proces njegove izrade i usvajanja traje izuzetno dugo. Model zakona bio je izrađen 2001. godine, a zakon je usvojen tek u martu 2004.

Radni proces se sastojao iz tri cjeline: rad na modelu zakona, izmjene nakon javne rasprave i izrade nacrta zakona, i finalizovanje konačne verzije, kroz rad u skupštinskim odborima, što je imalo za rezultat usvajanje prijedloga zakona.

Nakon što je objavljen model zakona, Vlada Republike Srbije, premijera Đinđića, preko Antikorupcijskog savjeta i Ministarstva finansija, uz prethodnu



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

saglasnost CEMI-ja, preuzima model kao osnovu za svoj zakonski tekst. Zakon o finansiranju političkih partija, koji je usvojen u Srbiji prije nego što se to desilo u Crnoj Gori, predstavlja CEMI-jev model koji je pretrpio neznatne izmjene. Dio inovacija iz srpskog zakona radna grupa je preuzela u konačnom tekstu koji je predložila Skupštini Republike Crne Gore.

Rad radne grupe bio je otežan time što se odvijao u periodu kada su gotovo svi zakoni antikorupcijskog karaktera bili u proceduri izrade, te njeni članovi nijesu bili u prilici da sagledaju njihova moguća rješenja i efekte. Radna grupa je uložila znatan napor da dođe do zakonskog teksta koji će stvoriti uslove za kvalitetnu borbu protiv političke korupcije. Međutim, efekte ovog zakona moguće je na valjan način ostvariti jedino ukoliko njegovu primjenu prati set komplementarnih antikorupcijskih zakona, kao što su, prije svega, zakon o konfliktu interesa, zakon o slobodnom pristupu informacijama i zakon o javnim nabavkama.

U međuvremenu, vecina navedenih zakona je usvojena, ali nijesu svojim rješenjima dali adekvatan odgovor na izazove na koje se nailazi prilikom njihove primjene. Posljednja odluka Ustavnog suda iz januara 2004., kojom je poništena odredba Zakona o konfliktu interesa kojom se dozvoljavalo javnim funkcionerima članstvo u upravnim odborima, samo je jedan od primjera da donosioci odluka, kada je riječ o antikorupcijskom zakonodavstvu, uporno pokušavaju da izbjegnu ili, što je češći slučaj, odlože, što je duže moguće, primjenu međunarodnih standarda.

Pored pratećeg zakonodavstva, najizraženiji problem u Crnoj Gori predstavlja primjena samih zakona. Često se dešava da se oko izbjegavanja primjene pojedine zakonske odredbe postigne prečutni konsenzus, te se na odredbu "zaboravi". O tome slikovito svjedoči, u ovoj publikaciji, navedeni primjer člana 10 Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine.

Faktor od kojeg će u bitnoj mjeri zavisiti uspjeh primjene ovog zakona jeste transformacija sadašnje Republičke izborne komisije iz organa sastavljenog po principu partijskog delegiranja u profesionalni organ koji će sprovoditi efikasnu kontrolu poštovanja propisa koje uvodi ovaj zakon.

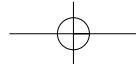
Međutim, i ukoliko navedena transformacija bude uspješna, od izuzetnog značaja biće uloga koju će obavljati nevladine organizacije, a koja će se prvenstveno manifestovati kroz proces monitoringa, ukazivanja na propuste i vršenja pritiska putem javnosti da se oni otklone.

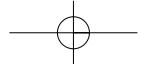
6.2 Komentar Zakona o finansiranju političkih partija

1. OSNOVNA ODREDBA **član 1**

Ovim zakonom uređuju se način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava političkih partija i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih partija u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti u njihovom finansiranju i finansijskom poslovanju.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na sticanje, korišćenje i evidenciju (kontrolu) sredstava za izbornu kampanju shodno se primjenjuju na podnosioce proglašenih izbornih lista, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.





Predmet ovog zakona određen ovim članom ograničava se samo na jedan dio problema koji se odnosi na problem finansiranja političkih partija. Naime, njime se reguliše način sticanja, obezbeđivanja, kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih partija. Pitanje imovine nekadašnjih društveno-političkih organizacija nije tretirano ovim zakonom, jer se u vrijeme njegove izrade paralelno odvijao rad na zakonu koji je trebalo da riješi imovinska pitanja nastala promjenom partijskog sistema u Crnoj Gori. U važećem zakonodavstvu postoji set pravila koji tretiraju pitanje medijskog predstavljanja političkih partija i nosilaca lista, tako da je zauzet stav da nije potrebno da ista materija bude tretirana i ovim tek-stom.

II. IZVORI I KORIŠĆENJE SREDSTAVA

1. Vrste sredstava član 2

Politička partija sredstva za svoje finansiranje može sticati iz javnih i privatnih izvora, u skladu sa zakonom. Javne izvore, u smislu ovog zakona, čine sredstva iz republičkog budžeta, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave izdvojena za finansiranje redovnog funkcionisanja političke partije, rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova i troškova izborne kampanje. Privatne izvore čine: članarina, pokloni, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine, legati i sve vrste nelukrativnih djelatnosti.

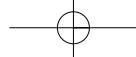
Zakonodavac se opredijelio za princip koji dominira u većini zakonodavstava, posebno u Evropi, koji predviđa finansiranje iz privatnih i javnih izvora. Ovim zakonom se predviđaju i dvije vrste obezbeđivanja sredstava za političke partije: iz privatnih izvora i iz budžeta Republike, odnosno lokalne samouprave. Njime se takođe definiše koji se sve izvori imaju smatrati privatnim, kao i za koju svrhu se mogu koristiti sredstva koja se obezbeđuju iz javnih izvora.

član 3

Finansijska sredstva stečena u skladu sa ovim zakonom politička partija koristi za finansiranje troškova vezanih za:

- 1) redovno funkcionisanje (rad) političke partije;
- 2) rad kluba poslanika u Skupštini Republike Crne Gore, odnosno klubova odbornika u skupština jedinica lokalne samouprave;
- 3) izbornu kampanju za izbor poslanika, odnosno odbornika, predsjednika opštine i predsjednika Republike.

Zakonom je definisan obim u kojem političke partije mogu raspolagati finansijskim sredstvima koja prihodju u skladu sa ovim zakonom. Političke partije spadaju u neprofitni sektor društva te, po svojoj definiciji, treba da služe zadovoljavanju društvenih interesa, koji su neprofitnog karaktera. S obzirom na značaj koji

**STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI**

imaju za funkcionisanje društva liberalne demokratije, država im pruža finansijsku podršku, ali u isto vrijeme ograničava polje njihovog djelovanja, posebno, kao što je u ovom slučaju, u zoni finansijskog poslovanja.

član 4

Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave sredstva iz budžeta, u smislu člana 2 stav 2 ovog zakona, obezbeđuju za:

- 1) pokriće troškova rada (finansiranja) političkih stranaka čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike (u daljem tekstu: parlamentarna partija) i rad poslaničkih i odborničkih klubova;
- 2) pokriće troškova izborne kampanje za izbor poslanika, odnosno odbornika, predsjednika opštine i predsjednika Republike.

Državna pomoć može se javiti u dva vida: direktnom i indirektnom. Ovim članom vrši se regulacija direktnog finansiranja iz budžetskih sredstava. Putem direktnog finansiranja iz budžeta podržava se redovno funkcionisanje političkih partija, rad klubova poslanika, odnosno odbornika i izborna kampanja za izbor ne samo članova nacionalnog i lokalnog parlamenta već i predsjednika opštine i predsjednika Republike.

član 5

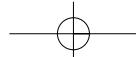
Budžetska sredstva za pokriće troškova rada parlamentarnih partija i rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova ne mogu biti manja od 0,3% niti veća od 0,5% ukupnih budžetskih sredstava za godinu za koju se budžet donosi.

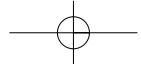
Sredstva iz stava 1 ovog člana u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim partijama i poslanicima, odnosno odbornicima grupa građana i stranačkih koalicija, a ostatak sredstava (70%) srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mesta, zavisno od ostvarenih mandata.

Ministarstvo nadležno za poslove finansijske politike, odnosno nadležni organ za poslove finansijske politike jedinice lokalne samouprave, sredstva iz stava 1 ovog člana prenosi političkim partijama svakomjesečno, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.

Pravo na finansiranje iz budžeta predviđeno je za pokriće troškova rada parlamentarnih partija i rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova. Zakonom o izboru odbornika i poslanika predviđeno je da pravo da učestvuju u raspodjeli mandata imaju političke partije, odnosno izborne liste koje osvoje najmanje 3% glasova u izbornoj jedinici.

Kao što se može primjetiti, zakon predviđa finansiranje redovnih aktivnosti samo onim partijama koje su stekle parlamentarni status. Pored ovog principa, u komparativnoj praksi postoje primjeri da država finansira rad političkih partija koje se nijesu kvalifikovale za parlamentarni status. Primjer je Slovenija, gdje izbomi cenzus iznosi 4%, dok je odlukom Ustavnog suda propisano da pravo na finansiranje iz budžeta pripada svim političkim partijama koje su osvojile više od 1% glasova u izbornoj jedinici.





CENTAR ZA MONITORING

va, bez obzira na to da li imaju predstavnike u parlamentu. Zakonodavac je smatrao da broj partija koje trenutno egzistiraju, uz postojanje cenzusa koji je niži od globalnog prosjeka, koji iznosi 4%, ukazuje da ovakvo rješenje, preuzeto iz prethodnog zakona, nema destimulativan karakter za novonastajuće partije i partije koje nemaju parlamentarni status da učestvuju u izbornom procesu.

Crna Gora spada u red zemalja koje imaju najveća budžetska izdvajanja za rad političkih partija. Zakonom se predviđa izdvajanje iz budžeta koje ne može biti manje od 0,3% niti veće od 0,5%. Koji će procenat biti konačan u ovom rasponu, odlučuje se prilikom usvajanja državnog budžeta, odnosno budžeta opštine. Nakon početka primjene ovog zakona javili su se snažni otpori ovakvom rješenju od strane partija koje smatraju da je država dužna da ih finansira u većem obimu od predviđenog. U nekim opštinama, u vrijeme važenja zakona usvojenog 1997. godine, kada nije bilo predviđeno prethodno pomenuto ograničenje, izdvajanja iz lokalnog budžeta za rad političkih partija prelazila su 2%.

Ovaj zakon uvodi, pored postojećeg donjeg, i gornji limit. Poređenja radi, ukupna državna izdvajanja u Sloveniji iznose 0,017%, u Hrvatskoj 0,056%, Rusiji 0,05%. Ti podaci najbolje govore o neopravdanosti ovakvih zahtjeva. Na nacionalnom nivou bilo bi iracionalno prihvati zahtjeve za povećanje gornjeg, kao i donjeg limita, dok bi na lokalnom nivou bilo moguće razmisiliti o pomjeranju gornje granice na 1%, a donje na 0,5% radi stimulisanja rada političkih partija na lokalnom nivou. Treba istaći da su mali iznosi koji se dobijaju kada se procenti pretoče u apsolutne iznose problemi ne samo političkih partija nego i svih ostalih budžetskih korisnika.

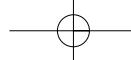
Sredstva koja se po ovom osnovu obezbjeđuju iz budžeta, u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim partijama i poslanicima, odnosno odbornicima grupa građana i stranačkih koalicija, a ostatak sredstava (70%) srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mesta, zavisno od ostvarenih mandata. Takođe, i oko ovog rješenja javili su se otpori, istina od partija koje su glasale za njega, ali su ga pročitale tek neposredno prije početka primjene ovog zakona. Rješenje slično crnogorskom imaju Slovenija (10% prema 90%), zatim Hrvatska (20% prema 80%), a isto rješenje primjenjuje se u Makedoniji, Rumuniji i susjednoj Bosni i Hercegovini.

član 6

Za finansiranje svojih potreba iz člana 3, tačka 1 i 2 ovog Zakona, politička partija može prikupljati i sredstva iz privatnih izvora.

Visina sredstava iz privatnih izvora, osim sredstava od članarine, koje politička partija prikuplja za redovan rad u tekućoj kalendarskoj godini, može iznositi do 100% sredstava koja joj pripadaju po osnovu budžetskih sredstava, odnosno javnih izvora.

Politička partija koja nema pravo na sredstva iz budžeta može prikupljati sredstva iz privatnih izvora u visini od 5% ukupnih sredstava iz člana 5 stav 1 ovog zakona, izuzimajući sredstva od članarine.

STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Za finansiranje redovnih aktivnosti politička partija može prikupljati sredstva iz privatnih izvora. Za partije koje su korisnici budžeta predviđeno je ograničenje da visina prikupljenih sredstava iz privatnih sredstava ne može preći iznos od 100% sredstava koja joj pripadaju iz javnih izvora.

Partije koje nemaju parlamentarni status mogu prikupljati sredstva za finansiranje redovnih aktivnosti, s tim što ona ne mogu preći visinu od 5% od iznosa koji se iz budžeta izdvaja za finansiranje redovnih aktivnosti svih političkih partija sa parlamentarnim statusom, koji je određen članom 5, stav 1. Označeni limit ne odnosi se na prikupljenu članarinu.

član 7

Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći od: stranih država, pravnih i fizičkih lica van teritorije Crne Gore; anonimnih darodavaca; javnih ustanova i preduzeća; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala, sindikata, vjerskih organizacija, nevladinih organizacija, kazina, kladionica i drugih priređivača igara na sreću.

Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći u gotovini.

Privredno društvo i preduzetnik koji, po ugovoru sa državnim organima i organima lokalne samouprave, obavljaju javne usluge za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa ne mogu davati priloge političkim partijama i drugim podnosiocima proglašenih izbornih lista, u suprotnom ugovor se smatra ništavnim.

Ovim članom se definišu tzv. nedozvoljene donacije i on, svakako, predstavlja jedan od ključnih članova ovog zakona kojim je napravljen snažan otklon od dotadašnjih važećih rješenja.

Prije svega to se odnosi na zabranu primanja svih vrsta donacija od strane međunarodnih organizacija i fondacija, ali i pravnih i fizičkih lica van Crne Gore.

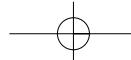
Ovakva rješenja veoma su česta u komparativnoj praksi. U cilju preventiranja mogućeg uticaja na doноšenje odluka pristupilo se uvođenju ovog rješenja.

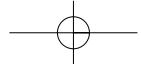
Tako je zabranjeno finansiranje od stranih država, ali se neke nedoumicejavljaju oko definisanja pravnih i fizičkih lica van Cme Gore. Iako je norma veoma precizna, istaknućemo njen značenje i ovom prilikom. Nadalje, zabranjeno je finansiranje od pravnih i fizičkih lica koja imaju svoje sjedište, odnosno prebivalište, van Republike Crne Gore. Primjenom jezičkog i logičkog tumačenja, to bi značilo da se ova norma odnosi i na lica koja imaju prebivalište u Republici Srbiji.

Takođe, kada je riječ o subjektima iz Crne Gore, Zakon zabranjuje primanje donacija od anonimnih darodavaca; javnih ustanova i preduzeća; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala, kao i sindikata, vjerskih organizacija, nevladinih organizacija, kazina, kladionica i drugih priređivača igara na sreću.

Namjera zakonodavca bila je da se na ovaj način spriječi nelegalno finansiranje i moguća politička korupcija.

Posebnu pažnju izaziva odredba kojom se zabranjuje privrednom društvu i





CENTAR ZA MONITORING

preduzetniku koji, po ugovoru sa državnim organima i organima lokalne samouprave, obavljaju javne usluge da za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa daju priloge političkim partijama i drugim podnosiocima proglašenih izbornih lista, u suprotnom ugovor se smatra ništavnim. Na ovaj način zakonodavac je normativno pokušao da sprječi pojavu na koju nijesu imune ni zemlje razvijenije demokratije od naše, a kojom se utiče na rezultate izbora.

član 8

Zabranjeno je vršenje bilo kog oblika pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja priloga za političku partiju.

Zabranjeno je obećanje ili stavljanje u izgled bilo kakve privilegije ili lične koristi darodavcu političke partije ili drugog podnosioca proglašene izborne liste.

Značajna odlika početka razvoja parlamentarizma u Crnoj Gori bilo je vršenje pritiska na građane, vlasnike privatnih kompanija i lica koja rukovode državnim i javnim ustanovama da pruže finansijsku ili materijalnu pomoć političkim partijama. Iako je prisutan trend smanjenja nivoa zloupotreba ove vrste, zakonodavac je smatrao da ovakvom odredbom treba štititi lica koja su izložena pritisku.

Zakon iz 1997. godine nije predviđao kaznenu odredbu za ovakav vid ponašanja, iako je ono bilo dominantno u periodu u kome je taj zakon donešen.

2. Troškovi izborne kampanje

član 9

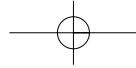
Pod troškovima izborne kampanje, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se troškovi koji se odnose na: predizborne skupove, plakate, oglase, emisije na radio-televiziji, reklamne spotove i publikacije u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora.

Radi sprečavanja eventualne zloupotrebe u tumačenju, Zakon precizno navodi grupe troškova za koje se sredstva prikupljena za finansiranje kampanje mogu utrošiti. Pored toga, Zakon predviđa period u kome se navedena sredstva mogu utrošiti. Sredstva koja se utroše prije raspisivanja ili nakon održavanja izbora ne mogu se smatrati troškom predizborne kampanje.

član 10

Budžetska sredstva za pokriće troškova izborne kampanje iz člana 9 ovog zakona obezbeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori i to u iznosu od 0,3% ukupnih budžetskih sredstva Republike, odnosno jedinice lokalne samouprave za godinu za koju se budžet donosi. U slučaju održavanja vanrednih izbora, potrebna sredstva za troškove izborne kampanje obezbeđuju se iz tekuće budžetske rezerve.

Sredstva koja se izdvajaju iz budžeta za finansiranje kampanje jednak su



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

sredstvima koja budžet predviđa za godišnje finansiranje redovnih aktivnosti političkih partija. Riječ je o značajnim sredstvima. Problemi nastaju kada se lokalni izbori ne održavaju u istom danu za više opština. Određen broj partija zahtijeva je da se procenat izdvajanja poveća. Međutim, veoma je diskutabilno takvo rješenje jer budžet je fiksan, pa bi se povećavanje procenta, koji se izdvaja za političke partije vršilo na štetu drugih budžetskih linija, koje su takođe od interesa za građane.

član 11

Sredstva iz člana 10 ovog zakona u visini od 20% raspodjeljuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista u roku od 8 dana od potvrđivanja izborne liste, a ostali dio sredstava (80%) dodjeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata.

Raspodjelu sredstava na način iz stava 1 ovog člana obavlja ministarstvo nadležno za poslove finansijske politike, odnosno nadležni organ za poslove finansijske politike jedinice lokalne samouprave, na osnovu odluke izborne komisije koja rukovodi odgovarajućim izbornim procesom.

Ovim rješenjem zamijenjena je norma kojom su parlamentarne partije bile favorizovane u odnosu na političke subjekte koji nemaju parlamentarni status. Do stupaњa na snagu ovog zakona budžetska sredstva namijenjena za finansiranje predizbornih kampanja sastojala su se iz tri jednakih dijela. "Jedna trećina sredstava dijelila se strankama koje imaju poslanike u Skupštini a koje su izrazile svoju namjeru da učestvuju na izborima, u jednakim iznosima; jedna trećina sredstava političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste; jedna trećina sredstava političkim strankama koje osvoje poslaničke mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata u Skupštini u odnosu na ukupan broj mandata."³²

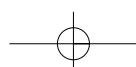
Na ovaj način favorizovane su partije koje su imale poslanike u parlamentu kome je istekao mandat. Rješenje uvedeno ovim zakonom na pravičniji način vrši raspodjelu sredstava razlikujući dvije kategorije: podnosioce izbornih lista, kojima se 20% ukupnih budžetskih sredstava namijenjenih svim partijama za finansiranje predizborne kampanje dijeli u jednakim dijelovima. Preostalih 80% raspodjeljuje se nosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata.

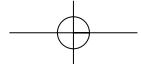
član 12

Politička partija za pokriće troškova izborne kampanje, može da prikuplja sredstva i iz privatnih izvora, u skladu sa ovim zakonom.

Visina sredstava iz privatnih izvora koje politička partija prikupi za finansiranje troškova izborne kampanje ne može preći 20% sredstava iz člana 10 ovog zakona.

Udio koji pojedino fizičko lice priloži za troškove izborne kampanje ne može da pređe 0,5% od iznosa propisanog u stavu 2 ovog člana, a udio koji pojedino pravno lice uloži za izbornu kampanju ne može da pređe 2% od tog iznosa.





CENTAR ZA MONITORING

Ovim članom uvode se ograničenja u pogledu prikupljanja sredstava iz privatnih izvora. Zakon propisuje da ukupna sredstva koja se mogu prikupiti iz privatnih izvora ne mogu preći 20% sredstava koja se dobijaju iz budžeta. Primjena ove odredbe pokazala je da je dosta limitirajuća kada se sprovode lokalni izbori samo u jednoj opštini. Mišljenja smo da bi u ovom dijelu bilo moguće procenat uvećati sa 20% na 100%. Time bi se stvorili realniji uslovi za legalno prikupljanje sredstava za kampanje.

Stav 3 ovog člana limitira gornji iznos koji može da dosegne donacija. Tako određuje da donacija prikupljena od fizičkog lica ne može preći 0,5% iznosa propisanog stavom 2 ovog člana. Ograničenje za pravna lica iznosi 2% istog iznosa. Ovom odredbom želi se onemogućiti dominantan uticaj određenih fizičkih i pravnih lica, koji bi u slučaju učešća u vlasti mogli da utiču na nosioce vlasti da donose odluke u korist tih lica.

član 13

U svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje, politička partija otvara poseban žiro-račun kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa i taj račun ne može se koristiti u druge svrhe.

Sva sredstva namijenjena za finansiranje troškova izborne kampanje uplaćuju se na račun iz stava 1 ovog člana i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa ovog računa.

Ako sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikupljena iz privatnih izvora premašte iznos iz člana 12 stav 2 ovog člana, višak sredstava prebacuje se na stalni žiro-račun.

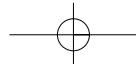
Radi što efikasnije kontrole uvedena je obaveza otvaranja posebnog žiro-računa, koji služi isključivo za prikupljanje i raspolaganje sredstvima namijenjenim za finansiranje predizborne kampanje. Ovim putem pojačava se kontrola mogućih zloupotreba. Ukoliko se prikupi više sredstava iz privatnih izbora od dozvoljenog iznosa, taj višak se prebacuje na stalni žiro-račun i može se koristiti za finansiranje redovnih aktivnosti političke partije unutar zakonom predviđenog okvira.

član 14

Politička partija imenuje lice za prikupljanje sredstava koje je odgovorno za namjensko trošenje sredstava i za podnošenje izvještaja.

Potpis odgovornog lica iz stava 1 ovog člana deponuje se kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa.

Lice odgovorno za prikupljane sredstava i raspolaganje računom može da bude lice koje je odgovorno za raspolaganje sredstvima stalnog računa ili posebno lice koje je imenovano za obavljanje ovih poslova. Isto lice odgovorno je i za



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

podnošenje izvještaja u skladu sa ovim zakonom.

član 15

Politička partija dužna je da, u roku od 30 dana od dana završetka izbora, kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju u elektronskoj formi podnese Republičkoj izbirnoj komisiji, odnosno izbirnoj komisiji jedinice lokalne samouprave.

Sadržaj, odnosno obrazac izvještaja iz stava 1 ovog člana propisuje ministar finansija.

Izvještaj iz stava 1 ovog člana Republička izbirna komisija objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore", na veb sajtu Republičke izbirne komisije i u dnevnom listu koji izlazi u Republici Crnoj Gori.

Potpunu novinu u odnosu na dosadašnju praksu, zakon uvodi ovim članom, propisujući obavezu podnošenja izvještaja o prikupljenim i utrošenim sredstvima za izbornu kampanju Republičkoj, odnosno opštinskoj izbirnoj komisiji trideset dana od dana završetka izbora. Sadržaj obrasca propisuje ministar finansija, a izvještaje bi RIK trebalo da objavi u "Službenom listu Republike Crne Gore", na veb sajtu Republičke izbirne komisije i u dnevnom listu koji izlazi u Republici Crnoj Gori⁶⁹.

3. Pravni režim imovine političkih partija

član 16

Prihodi koje je politička partija stekla od članarine, kao i prihodi stečeni obavljanjem nelukrativnih djelatnosti (dobrotvorne priredbe i sl.) ne podliježu oporezivanju.

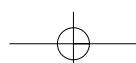
Prihodi koje je politička partija stekla od imovine i od vršenja privredne djelatnosti podliježu opštem režimu oporezivanja.

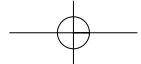
Stavom 1 ovog člana predviđena je podrška političkim partijama koja predstavlja indirektni vid državne pomoći.

Od obaveze plaćanja poreza oslobođeni su prihodi stečeni obavljanjem nelukrativnih djelatnosti, kao i prihodi ostvareni od članarine. Slična rješenja zastupljena su u komparativnoj praksi, iako se može istaći da je ovo jedno od rješenja koje značajnije favorizuje poziciju političkih partija u odnosu na najzastupljenija rješenja u ostalim zemljama.

⁶⁹ Iako su ove norme veoma jasne i, rekli bismo, veoma jednostavne u primjeni, prvi održani izbori po ovom zakonu ukazali su na brojne probleme. Naime, ministarstvo finansija nije pripremilo obrazac u zakonskom roku, tako da i po isticanju zakonom propisanog roka u kojem je trebalo podnijeti izvještaje o utrošenim sredstvima partije i dalje nijesu mogle dobiti obrazac po kome su trebalo da predaju izvještaj. Prema informaciji dobijenoj od strane RIK-a, samo jedna politička partija (DPS) ispoštovala je zakonsku odredbu i predala izvještaje u propisanom roku. Međutim, RIK nije preuzeo mјere da objavi ove rezultate. Jedno od objašnjenja, da RIK nema sajt, ne može biti opravданje. Nažlost, trenutno ustroјstvo ovog državnog organa je neadgovarajuće i ne može da odgovori zahtjevima koje mu nameće kako ovaj zakon, tako i set izbornih zakona.

Stoga je neophodno izvršiti transformaciju ovog organa.





4. Obaveza vođenja knjigovodstva i finansijska kontrola

član 17

Politička partija je dužna da vodi knjigovodstvo o prihodima i rashodima u skladu sa pozitivnim propisima.

Politička partija u skladu sa propisima podnosi nadležnom organu godišnji i završni račun, koji dobija karakter javne isprave.

Političke partije su i do stupanja na snagu ovog zakona podlijegale obavezi vođenja knjigovodstva u skladu sa važećim propisima. Novina u odnosu na stari zakon je to što će odsad finansijski izvještaji imati karakter javne isprave, te će samim tim biti dostupni svima koji iskažu interesovanje da provjere tačnost navoda u njima.

Time je znatno unaprijeđen nivo dostupnosti informacija o prikupljanju i utrošku finansijskih sredstava političkih partija ne samo u finansiranju predizbornih kampanja već i u redovnom finansiranju.

član 18

Politička partija obavezna je da svojim statutom reguliše način vršenja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja.

Statutom partije mora biti određen organ partije odgovoran za finansijsko poslovanje, kao i prava člana partije da se upozna sa prihodima i rashodima partije.

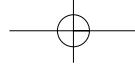
Partije će, takođe, morati da usklade svoje statute sa zakonom, ukoliko nisu njima predviđeli, način vršenja interne kontrole poslovanja, kao i organ partije odgovaran za finansijsko poslovanje. Značajnu novinu predstavlja odredba kojom se unapređuje nivo transparentnosti na unutrašnjem planu i propisuje obaveza da se statutom predvedi pravo člana partije da se upozna sa rezultatima finansijskog poslovanja partije.

III. KAZNENE ODREDBE

član 19

Novčanom kaznom od stostrukog do dvjestostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj politička partija, ako:

- 1) pribavlja sredstva suprotno članu 7 ovog zakona;
- 2) vrši bilo kakav oblik pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja priloga za političku partiju (član 8, stav 1);
- 3) obećava ili stavlja u izgled bilo kakvu privilegiju ili ličnu korist darodavcu poli-



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

tičke partije ili drugog podnosioca izborne liste (član 8, stav 2);

4) u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje ne otvari poseban žiro-račun i sva sredstva za ove namjene ne uplaćuje na taj račun (član 13, stav 1 i 2);

5) ne imenuje lice za prikupljanje sredstava koje je odgovorno za namjensko trošenje sredstava i podnošenje izvještaja (član 14, stav 1);

6) ne podnese kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava na način i u roku iz člana 15, stav 1 ovog zakona;

7) vodi knjigovodstvo suprotno članu 17 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj partiji, odnosno nosilac proglašene izborne liste novčanom kaznom od petnaestostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

U stavu jedan alinejama 1-7 predviđeno je sankcionisanje grupe prekršaja za koju je propisano kažnjavanje političke partije kao pravnog lica. Polazeći od posljedica do kojih može doći ukoliko se ne obezbijedi poštovanje ključnih odredbi ovog zakona, zakonodavac predviđa kažnjavanje pravnog lica kaznom od stostrukog do dvjestostrukog iznosa minimalne zarade. Ovim zakonom obuhvaćeno je samo određivanje kazne za prekršaje, dok su teži slučajevi zloupotreba koji mogu biti povezani sa sadržinom ovog zakona kažnjivi prema odredbama Krivičnog zakona Crne Gore.

Pored kažnjavanja partija kao pravnog lica, u cilju pojačavanja odgovornosti lica odgovornih za finansijsko poslovanje, predviđeno je za navedene prekršaje kažnjavanje novčanom kaznom od petnaestostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade.

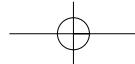
član 20

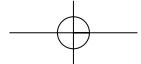
Politička partija koja je za izbornu kampanju utrošila sredstva u iznosu koji je veći od iznosa propisanog članom 12 stav 3 ovog zakona kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od stostrukog do dvjestostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj stranci odnosno podnositelj proglašene izbore liste novčanom kaznom od desetostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

član 21

Ako politička partija prekrši odredbe člana 12 st. 1 i 2 ovog zakona, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u trostrukom iznosu sredstava koja je primila za izbornu kampanju.





CENTAR ZA MONITORING

Uz kaznu iz stava 1 ovog člana izreći će se i zabrana isplate sredstava iz člana 5 ovog zakona za period od jedne godine.

Ovaj zakon propisuje znatno veći broj prekršaja nego što je bio slučaj sa zakonom koji je prestao da važi. Pored gore navednih kazni za prekršaje, Zakon predviđa kaznu za političku partiju koja je za izbornu kampanju potrošila sredstva u iznosu većem od propisanog. Kazna je određena u trostrukom iznosu sredstava koja je primila za izbornu kampanju. Kazna za ovaj prekršaj pojačana je zabranom isplate sredstava namijenjenih za političko finansiranje njenih redovnih aktivnosti za period od jedne godine. Riječ je o uvođenju veoma stroge kazne kada je riječ o novčanim iznosima, jer ukoliko partija prikupi i potroši više sredstava za predizbornu kampanju od zakonom predviđene sume, biće kažnjena uskraćivanjem sume namijenjene za njeno godišnje finansiranje redovnih aktivnosti.

IV. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

član 22

Političke partije dužne su da, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, Republičkoj izbirnoj komisiji, radi uvida, podnesu podatke (izvještaje) o svojoj imovini, iskazane po vrsti, visini i porijeklu.

Radi što boljeg uvida u početno stanje prilikom praćenja implementacije ovog zakona, predviđena je zakonska obaveza da političke partije prijave imovinsko stanje, iskazano po vrsti, visini i porijeklu. Zakonom je bilo predviđeno da do isteka 2004. godine političke partije prijave svoja imovinska stanja Republičkoj izbirnoj komisiji. Nažalost, prema informacijama RIK-a, samo jedna od registrovanih političkih partija to je i učinila u zakonom predviđenom roku. **član 23**

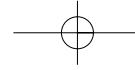
Danom početka primjene ovog zakona prestaje da važi Zakon o finansiranju političkih stranaka ("Službeni list RCG", br. 44/97).

Zakon o finansiranju političkih stranaka koji je donijet 1997. godine prestaje u potpunosti da važi stupanjem na snagu ovog zakona.

član 24

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore", a primjenjivaće se od 1. oktobra 2005. godine.

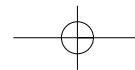
Ova odredba je od posebnog značaja jer od datuma koji je njome određen počinju teći zakonom predvideni rokovi. Ovo je posebno važno u vezi sa članom

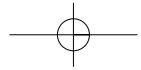


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

22, kojim je predviđeno da se prijavi imovinsko stanje političkih partija. S obzirom na značajne novine koje Zakon uvodi, datum je bio veoma značajan jer su se nakon usvajanja a prije stupanja zakona na snagu održali lokalni izbori u Herceg Novom, Žabljaku. Prvi izbori na kojima su primijenjena pravila propisana ovim zakonom bili su lokalni izbori u Kotoru u decembru 2004. godine.

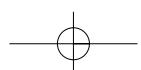
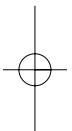
Vidjeti u prilogu 8.7: Poređenje prijedloga i usvojenog teksta Zakona

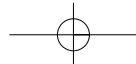




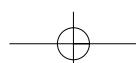
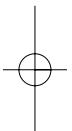
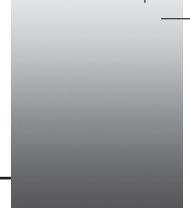
CENTAR ZA MONITORING

Sedmi dio
Mediji, nevladine organizacije i političke partije





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI



Mediji, nevladine organizacije i političke partije

7.1 Medijsko predstavljanje političkih partija / kandidata

Tri su vrste pravila ili propisa koji se odnose na finansiranje političkih partija, a koji predstavljaju glavne indikatore po kojima se ocjenjuje stepen transparentnosti u finansiranju istih. Za indikatore, koje je utvrdila USAID, nakon što je Freedom House 2001. god. sprovedla istraživanje o tome "koje su države slobodne, a koje djelimično slobodne", uzeti su: pravila o objavljivanju finansijskih transakcija političkih partija, direktno javno finansiranje i propisi koji se odnose na besplatni politički prostor u medijima.⁷⁰

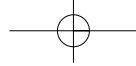
Kriterijum po kojem se ocjenjuje stepen demokratske i političke razvijenosti zemalja kada govorimo o predstavljanju političkih partija i kandidata u medijima odnosi se upravo na zakonski uređeno besplatno političko reklamiranje u medijima. Interesantan je podatak da SAD, i pored "ogromne količine demokratije koju posjeduje u svim političkim segmentima", nemaju apsolutno nikakve zakonske i podzakonske akte koji se odnose na besplatno političko predstavljanje u medijima, što je i razumljivo kad se zna da su TV kuće u SAD-u u privatnom vlasništvu. Predsjednička TV kampanja je od krucijalne važnosti u SAD-u. Međutim, u izbornim kampanjama manje važnih funkcionera televizija ne igra značajnu ulogu.

Većina zemalja, čak 79%, subvenciraju političke partije tako što im obezbeđuju besplatan prostor za političko reklamiranje u državnim medijima. Države koje to ne mogu da priušte generalno se tretiraju kao manje ili siromašnije. Oko 22% država u svijetu usvojilo je propise kojima se zabranjuje plaćeno izborno reklamiranje na TV-u. Takav je slučaj sa Velikom Britanijom, Norveškom, Češkom, koje dozvoljavaju besplatno političko reklamiranje istovremeno zabranjujući političkim partijama plaćanje medijskog prostora za političku propagandu. Razlog tome je što političke partije, s obzirom na to da im je zagarantovan besplatan prostor na državnim medijima, većinu sredstava usmjeravaju ka pokrivanju troškova redovnog rada i funkcionisanja svojih nacionalnih i lokalnih kancelarija. Zbog toga se zakonom i ne uređuje mogućnost plaćanja medijskog prostora namijenjenog političkoj propagandi.

U periodu od 1993. godine do danas pravo predstavljanja političkih partija u medijima u Crnoj Gori bilo je regulisano različitim zakonskim i podzakonskim aktima.

Podnosiocima izbornih lista, u periodu od 1993. do 1998. godine, pravo da putem medija pravovremeno i ravnopravno informišu javnost o svojim izbornim aktivnostima bilo je zagarantovano Zakonom o javnom informisanju.

⁷⁰ Political money and corruption, IFES Political Finance White Paper Series, Dr Marcin Walecki, str. 74



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJGORI

Članom 34 Zakona o javnom informisanju do 2002. godine bilo je određeno da je "javno glasilo čiji je osnivač Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave dužno da u svom programu objektivno obavještava o stavovima i aktivnostima svih parlamentarnih stranaka... i da se ostvarivanje prava političkih stranaka u javnim glasilima u vrijeme predizborne propagande uređuje posebnim pravilima koje uređuje i donosi nadležna skupština, uz kontrolu programskega odbora javnog glasila.

Crnogorska Skupština je, konačno, u avgustu 2002. god. usvojila poseban Zakon o predstavljanju podnositelja izbornih lista putem elektronskih i štampanih, državnih i privatnih javnih glasila u vremenu od dana raspisivanja izbora do izborne šutnje. Međutim, Zakon je u roku od mjesec dana prestao da važi donošenjem Zakona o prestanku važenja istog.

Zakon o javnom informisanju prestao je da važi u septembru 2002. godine, a zamijenjen je setom novih medijskih zakona, i to Zakonom o medijima, Zakonom o radio-difuziji i Zakonom o radio-difuznim servisima "Radio Crne Gore" i "Televizija Crne Gore". Od 2002. godine do danas pravila o predstavljanju političkih partija u vrijeme izborne kampanje u medijima usvaja savjet javnog radio-difuznog servisa.⁷¹ Radio-difuzni servisi dužni su da pravila o predstavljanju političkih partija objave u dnevnoj štampi i na drugi način dostupan javnosti.

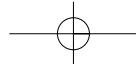
Iz priloženog bi se moglo zaključiti da je crnogorsko zakonodavstvo, sve do donošenja posebnog Zakona o predstavljanju podnositelja izbornih lista, 2002. godine, išlo uzlaznom putanjom kada je u pitanju propisivanje jednakih uslova predstavljanja političkih partija u predizbirnoj kampanji. Međutim, poništavanjem ovog zakona opet su se stvorili uslovi za faktičko narušavanje ravnopravnosti svih političkih partija u Crnoj Gori, s obzirom na to da je utvrđivanje pravila oko njihovog predstavljanja ponovo "stvar" emitera javnih radio-difuznih servisa, odnosno javnih glasila.

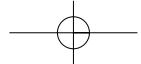
7.2. Pravila medijskog predstavljanja političkih partija

Zakonom o predstavljanju podnositelja izbornih lista⁷² na parlamentarnim ili lokalnim izborima posredstvom medija u vremenu od dana raspisivanja izbora do izborne šutnje bilo je regulisano pitanje pravovremenog i objektivnog informisanja građana o programima i aktivnostima političkih partija i drugih podnositelaca izbornih lista. Zakonom je bilo izričito određeno pravo podnositelja izbornih lista na pravovremeno i ravnopravno informisanje javnosti o njihovim aktivnostima, i to putem državnih elektronskih i štampanih glasila, sa sjedištem u RCG, u okviru dnevnih termina, u posebnom programskom bloku Radio-televizije CG i dodatku dnevnog lista "Pobjeda".

⁷¹ Zakona o radio-difuziji, član 97. i 99.

⁷² Zakon o predstavljanju podnositelja izbornih lista, Službeni list RCG broj 41/02.





CENTAR ZA MONITORING

Mediji su ovim zakonom bili obavezni da u toku predizborne kampanje predstavljaju sve podnosioce izbornih lista i njihove kandidate, uz nepristrasan odnos prema svim zastupljenim političkim, socijalnim, etničko-kulturnim programima.

Zakonom je bilo izričito određeno da privatna elektronska i štampana javna glasila imaju pravo da prate izbornu kampanju u skladu sa zakonom, s tim što se mogu opredijeliti za jedan ili više segmenata predstavljanja podnositelaca izbornih lista koji su regulisani Zakonom, a predstavljaju obavezu za državne medije. Način i vrijeme predstavljanja podnositelaca izbornih lista bili su izričito definisani istim.

U Zakonu je stajalo da podnosioci izbornih lista, izbornu kampanju u državnim javnim glasilima ostvaruju: izjavom za javnost, izvještajem sa konferencije za štampu, izvještajem sa promotivnog skupa, reportažom sa promotivnog skupa, najavom promotivnog skupa, predstavljanjem izbornog programa i kandidata sa izborne liste, razgovorom sa nosiocem izborne liste, duelom i reagovanjem.

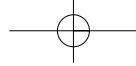
Zakonom o javnom informisanju do 2002. godine bilo je propisano da pravila o predstavljanju političkih partija u vrijeme izborne kampanje donosi nadležna skupština, a primjenu pravila kontroliše programski odbor javnih glasila.

Zakon o medijima ne sadrži konkretne odredbe koje se odnose na predstavljanje političkih partija u vrijeme izborne kampanje. Njime su propisana opšta pravila o zabrani cenzure medija, o objektivnosti, nepristrasnosti i slobodi objavljinjanja i primanja informacija. Određeno je i to da zakon treba tumačiti i primjenjivati u skladu sa principima Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda i međunarodnim standardima. Međutim, Zakonom o radio-difuziji propisano je da su "javni radio-difuzni servisi dužni 15 dana nakon raspisivanja izbora za predsjednika Republike, odnosno izbora za Skupštinu Republike ili skupštine jedinica lokalne samouprave, u dnevnoj štampi i na drugi način dostupan javnosti, objave način i uslove predstavljanja političkih stranaka, kandidata i njihovih programa".⁷³

Sedam dana prije glasanja u programima javnih servisa nije dozvoljeno objavljivanje istraživanja javnog mnjenja o kandidatima i političkim strankama.

Pravila o predstavljanju političkih stranaka, koalicija i kandidata koji imaju prihvaćene izborne liste i kandidature usvaja Savjet radio-difuznog servisa. Emiteri javnih radio-difuznih servisa su ti koji u vrijeme izborne kampanje "obezbjeduju ravnopravno predstavljanje političkih stranaka, koalicija i kandidata sa prihvaćenim kandidaturama i izbornim listama". Imalač dozvole za prenos i emitovanje radio-difuznih signala ne može biti politička stranka, organizacija ili koalicija, kao ni pravno lice čiji su oni osnivači.

⁷³ Zakon o radio-difuziji, član 99.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

7.3. Prikriveno reklamiranje

Zakonom o predstavljanju podnositaca izbornih lista bilo je predviđeno da se, radi praćenja ostvarivanja prava učesnika u predizbornoj kampanji, obrazuje Komisija za praćenje rada javnih glasila u toku predizborne kampanje koju je imenovala Skupština Republike. Naslovi izjava, izvještaja sa konferencija za javnost i promotivnih skupova, predstavljanja programa i kandidata, kao i intervjuja morali su odražavati suštinu glavne poruke, na koju ukazuju predstavnici izbornih lista.

Termin "prikriveno reklamiranje" prvi put se u crnogorskom zakonodavstvu uvodi Zakonom o radio-difuziji, u kojem стоји да су за prikriveno reklamiranje političkog sadržaja odgovorni naručilac (politička partija) i emiter. U slučaju prikrivenog reklamiranja⁷⁴ važi "pretpostavka da je učinjeno sa namjerom." U programima javnih radio-difuznih servisa nije dozvoljena politička propaganda, osim u vrijeme predizborne kampanje.

Svaka zloupotreba medijskog prostora za objavljivanje političkopropagandnih poruka strogo je zakonom kažnjiva. Zakonom o radio-difuziji⁷⁵ zabranjeno je svako prikriveno reklamiranje, uključujući i političko, koje bi ubijedilo slušaoca ili gledaoca da se u slučaju objavljuvanja pojedine reklame ne radi o reklamnom sadržaju. U političkim propagandnim sadržajima mora biti jasno označen naručilac, a za njihovu usklađenost sa odredbama ovog zakona i Zakona o medijima, odgovoran je emiter javnog radio-difuznog servisa. Pod političkom propagandom, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se saopštenja, spotovi, kao i drugi oblici propagande čija je namjena da utiču na opredjeljenje glasača prilikom glasanja za izbor predsjednika Republike, poslanika i odbornika.

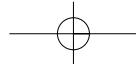
7.4. Medijska zastupljenost političkih partija / kandidata

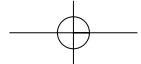
Pravila o predstavljanju političkih partija i kandidata u predizbornoj kampanji usvajala je sve do 2002. godine nadležna skupština, odnosno skupština jedinice lokalne samouprave, čak su Zakonom o predstavljanju podnositaca izbornih lista jedno vrijeme bili izričito propisani uslovi i načini ravnopravnog predstavljanja političkih partija u medijima.

Današnja situacija je takva da u vrijeme izborne kampanje, na osnovu posebnih pravila, emiteri javnih radio-difuznih servisa obezbjeđuju ravnopravno predstavljanje političkih partija, koalicija i kandidata koji imaju prihvaćene kandidature i izborne liste. Moglo bi se slobodno reći da o ravnopravnom predstavljanju političkih partija u javnim glasilima više odlučuju javna glasila nego obaveza poštovanja zakonskih propisa koji to nalažu. Ravnopravnost političkih aktera faktički "obezbjeduju" emiteri, a formalno to propisuje zakon.

⁷⁴ Isto: Reklama predstavlja programske sadržaj koji ima za cilj da predstavi i skrene pažnju na određeni proizvod, uslugu ili firmu, odnosno da navede potrošače da koriste ili kupe taj proizvod ili uslugu.

⁷⁵ Zakon o radio-difuziji, član 112.





CENTAR ZA MONITORING

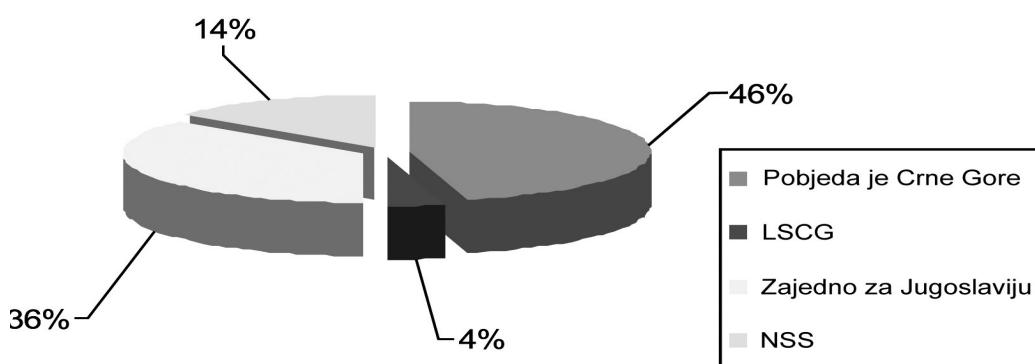
Pravila o predstavljanju političkih partija, koalicija i kandidata koji imaju prihvácene izborne liste i kandidature usvaja Savjet radio-difuznog servisa. Pravilima će se propisati i način predstavljanja političkih partija i nezavisnih kandidata, koji nijesu zastupljeni u Skupštini Republike ili skupštinama jedinica lokalne samouprave.

Kada je u pitanju medijsko predstavljanje političkih aktera, razlikujemo dva oblika predstavljanja: aktivno i pasivno. U najvećem broju slučajeva političke partije predstavljaju se aktivno, kao subjekti koji neposredno učestvuju u predizbornoj kampanji.

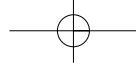
U posredne aktere spadaju: državni organi čija je nadležnost sprovođenje izbora, državni funkcioneri, nevladine organizacije, domaći i strani posmatrači izbora, istraživanja javnog mnjenja, izjave međunarodnih aktera u kontekstu izbora.

Veće stranke i koalicije se, uglavnom, predstavljaju neposrednim učestvovanjem u predizbornim promocijama, konferencijama za štampu, tribinama, dok manje stranke javnost o svojim aktivnostima obavještavaju putem saopštenja, izjava funkcionera partije, redakcijskih izvora. Najrelevantniji način predstavljanja političkih aktera na ravноправnim osnovama jesu prilozi u kojima je, bar formalno, ispoštovano načelo potpunog obavještavanja građana o aktivnostima svih političkih partija i njihovih kandidata. Najveći broj priloga je informativnog karaktera - vijest i izvještaj (oko 90%), bez autorskih i redakcijskih intervencija.

Shematskim prikazom predstavićemo udio pojavljivanja najjačih političkih partija u Crnoj Gori na vanrednim parlamentarnim izborima aprila 2001. god. u listu "Pobjeda":



Što se elektronskih medija tiče, medijsko vrijeme posvećeno aktivnom i pasivnom predstavljanju u odnosu je 3 : 1 u korist aktivnog predstavljanja.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

7.5. Propagandni spotovi

Zakon o predstavljanju podnositaca izbornih lista izričito je propisivao pravo podnositaca izbornih lista na besplatno emitovanje propagandnog sadržaja. Podnositac izborne liste, po ovom zakonu, u toku predizborne kampanje imao je pravo:

- 1) na besplatno emitovanje političkopropagandnih spotova na posebnom kanalu TV CG, u ukupnom trajanju od tri minuta dnevno, od po minut i po prije i poslije emitovanja glavne informativne emisije;
- 2) na besplatno emitovanje političkopropagandnih spotova u posebnom programskom bloku Radija CG u trajanju od minuta i trideset sekundi dnevno;
- 3) da na jednoj stranici, u posebnom dodatku dnevnog lista "Pobjeda", besplatno objavi političkopropagandne poruke, jedanput u toku izborne kampanje.

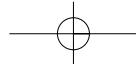
Novi zakonski propisi uređuju da besplatno objavljene reklame moraju biti posebno označene kao takve. Besplatno reklamiranje propagandnog materijala političkog sadržaja zakonski propisi ne definišu, ali se ta oblast uređuje podzakonskim propisima (pravilima koje usvaja Savjet radio-difuznog servisa).

7.6. Krivične sankcije u slučaju kršenja pravila o ravnopravnoj zastupljenosti političkih partija / kandidata na medijima

Zakonom o predstavljanju podnositaca izbornih lista bilo je određeno da je javnom glasilu, ukoliko se ugrozi princip objektivnosti i nepristrasnosti prilikom predstavljanja podnositaca izbornih lista u javnosti, predviđena novčana kazna od pedesetostrukog do tristostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Zakonom o radio-difuziji, članom 120, propisuju se novčane sankcije za prekršaje koje prave emiteri javnog radio-difuznog servisa. Novčanom kaznom od desetostrukog do tridesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se emiter koji emituje političku propagandu van predizborne kampanje; emiter koji ne objavi načine i uslove predstavljanja političkih stranaka, kandidata i njihovih programa u skladu sa Zakonom. Praksa je pokazala da političke partije u Crnoj Gori emituju mnogo više propagandnih spotova nego što to limit nalaže. Javni radio-difuzni servis može da odbije emitovanje političkopropagandnog sadržaja koji nije u skladu sa zakonom i pravilima predstavljanja političkih stranaka, koalicija i kandidata koji imaju prihvачene izborne liste.

I pored toga što Zakon prepoznaje prekršajnu odgovornost za emitere koji se ponašaju suprotno njegovim odredbama, u praksi se gotovo ne dešava da se sankcije zaista primjenjuju. Pa ipak, od vremena uvođenja parlamentarnog sistema učinjen je veliki korak naprijed u pogledu demonopolizacije medija, kada



govorimo o predstavljanju političkih partija. I pored toga što ravnopravnost u predstavljanju manjih, a samim tim i manje moćnih partija i kandidata i većih partija i koalicija u medijima faktički ne može biti obezbijeđena, povećanje stepena slobode misli i izražavanja, ali i smanjenje stepena medijske pristrasnosti prema određenim partijama i koalicijama očigledno je u posljednjih nekoliko godina.

7.7. Kontrola rada emitera političkopropagandnih programa političkih partija

Po Zakonu o predstavljanju podnositelaca izbornih lista, za kontrolu rada javnih glasila bila je nadležna posebna komisija za praćenje rada javnih glasila, koju je imenovala Skupština RCG iz reda poslanika, na prijedlog klubova poslanika, i koja je odlučivala većinom glasova ukupnog broja članova. Učesnici u kampanji, ukoliko procijene da su, na bilo koji način povrijeđeni principi i prava utvrđeni Zakonom o predstavljanju predstavnika podnositelaca izbornih lista u izbirnoj kampanji, mogli su zatražiti reagovanje Komisije.

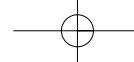
Komisija je bila dužna da, povodom zahtjeva, u roku od 48 sati obavijesti podnosioca zahtjeva i javnost. Javna glasila su bila dužna da objavljaju nalaz Komisije za praćenje rada javnih glasila u toku kampanje gdje se konstatuju povrede principa jednakosti, ravnopravnosti i objektivnosti obaveštavanja građana o kampanji političkih aktera.

U RCG su danas utvrđena jedinstvena pravila rada medija kada je u pitanju emitovanje programa reklumnog sadržaja pravnih i fizičkih lica u Republici, uključujući i programe političkih partija. Posebni zakonski propisi o kontroli rada emitera kada je riječ o predstavljanju političkih partija ne postoje. Nadzor nad sprovođenjem Zakona o radio-difuziji vrši Agencija za radio-difuziju, posredstvom sopstvene inspekcijske službe, na način utvrđen Zakonom. Agencija za radio-difuziju jeste nezavisni regulatorni organ koji vrši javna ovlašćenja u skladu sa Zakonom. Agencija ima direktora i Savjet, čije imenovanje članova potvrđuje Skupština Republike. Ona je pravno odvojena i nezavisna od državnih organa i svih pravnih i fizičkih lica koja se bave djelatnošću proizvodnje, prenosa i emitovanja radio i televizijskih programa ili sa njima povezanim djelatnostima. Osnivač

Agencije je Republika. U okviru svojih nadležnosti Agencija:

- donosi strategiju razvoja radio-difuzije;
- izriče kazne emiterima, u skladu sa Zakonom;
- vrši nadzor nad primjenom ovog zakona i donosi bliže propise za njegovo sprovođenje;
- donosi uputstva, u skladu sa evropskim standardima, za bliže uređivanje odnosa i postupaka ustanovljenih ovim zakonom u slučajevima nedozvoljene prakse emitera koja se može odnositi na tehničke aspekte emitovanja, reklamiranje, sponzorisanje⁷⁶ (uputstva se donose transparentno, uz obavezno

⁷⁶ Sponzorstvo znači bilo koje učešće fizičkog ili pravnog lica koje se ne bavi djelatnošću proizvodnje TV ili radio-programa, s ciljem da promoviše svoje ime, znak, ugled.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

organizovanje javnih rasprava i objavlјivanje u "Sl. listu RCG").

Agencija, između ostalog, donosi bliža pravila o postupku izricanja sankcija i izriče sankcije emiterima, u skladu sa ovim zakonom, utvrđuje uslove i kvote za emitovanje reklama, u skladu sa evropskim standardima, razmatra prigovore fizičkih i pravnih lica u vezi sa radom emitera koji nije u skladu sa izdatom dozvolom za prenos i emitovanje radio-difuznih signala. Ona utvrđuje minimalne kvote za emitovanje reklama, u skladu sa evropskim standardima.

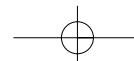
7.8 Uloga nevladinih organizacija u borbi protiv korupcije

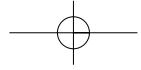
Nevladine organizacije igraju izuzetno značajnu ulogu u borbi protiv korupcije. Ovakav rad nevladinih organizacija nije isključivo odlika zemalja u razvoju. U SAD-u postoji značajan broj neprofitnih organizacija koje su svoje resurse stavile u službu otkrivanja mogućih izvora korupcije i zastupanja promjena u cilju njenog sprečavanja. Kada govorimo o naporima u Istočnoj Evropi, važno je istaći napore koje ulaže Association of Central and Eastern European Elections Officials, zatim u Latinskoj Americi Meksički institut za federalne izbore. Na globalnom nivou značajno mjesto zauzimaju Transparency International, IFES - Međunarodna fondacija za izborne sisteme.

Istraživanje međunarodne organizacije Transparency International, objavljeno u "Globalnom barometru korupcije za 2004", ukazuje da građani smatraju da su nevladine organizacije najmanje korumpirani segment društva. Bolju ocjenu od nevladinih organizacija dobile su jedino vjerske organizacije, dok su, podsjećamo, političke partije ocijenjene najgorom ocjenom. U Crnoj Gori postoji određen broj nevladinih organizacija koje su posvećivale pažnju pitanju korupcije.

Istraživanje koje je sproveo Centar za monitoring 2003. godine, a koje je objavljeno u ovom izdanju, ukazuje da građani Crne Gore i po ovom pitanju imaju značajno povjerenje u nevladine organizacije. Na pitanje: Ko bi od nabrojanih, po Vašem mišljenju, trebalo da informiše građane o tome koliko partije troše na finansiranje svojih aktivnosti, najviše ispitanika izabralo je nevladine organizacije (29,06%), znatno više od ostalih nabrojanih.

Vlada Republike Crne Gore u dokumentu koji je usvojila predvidjela je intenziviranje saradnje sa nevladnim organizacijama. Dosadašnja saradnja ova dva sektora na ovom planu ne može se okarakterisati potpuno uspješnom. Jedan od rijetkih primjera uspješne saradnje predstavlja usvajanje Zakona o finansiranju političkih partija, gdje je kao jedan od partnera Centru za monitoring bila vladina Agencija za antikorupcijsku inicijativu. Programom borbe protiv korupcije i kriminala predviđeno je, između ostalog: "mobilisanje resursa civilnog društva u identifikaciji, monitoringu i kontroli korupcionaške prakse i činilaca koji su preduslov za njihov nastanak; monitoring i procjena efekata antikorupcijskih političkih odluka; promovisanje veće transparentnosti i stimulisanje aktivnije primjene građanskih



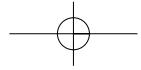


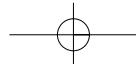
CENTAR ZA MONITORING

prava i uključenje civilnog društva u kontrolu aktivnosti javne uprave.⁷⁷ Ono što posebno ohrabruje jeste spremnost Vlade iskazana u ovom dokumentu za: "uspostavljanje civilnog predstavljanja u državnim institucijama (predstavnicima NVO treba garantovati slobodan pristup državnim institucijama, osim kada su u pitanju razlozi nacionalne bezbjednosti)". Ovakav stav uliva nadu da će se dosadašnji stav Vlade u vezi sa saradnjom sa nevladinim sektorom u ovom polju promjeniti, te da će to pomoći da se umanje negativni efekti koje prouzrokuje nedonošenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama, čiji nacrt se još nalazi u Vladi, bez jasnih rokova kada će biti predložen parlamentu na usvajanje.

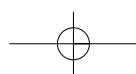
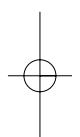
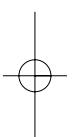
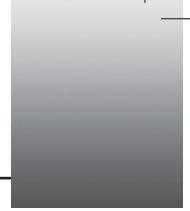
Usvajanje označenog zakona u velikoj bi mjeri olakšalo rad nevladinog sektora, i ne samo njega, u borbi protiv korupcije. Do usvajanja ovog zakona potrebno je iskoristiti mehanizme predviđene ostalim zakonima koji se odnose na dobijanje i objavljivanje informacija koje nam mogu pomoći u otkrivanju primjera i izvora korupcije.

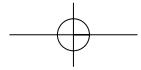
⁷⁷ Program borbe protiv korupcije, str. 51.





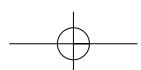
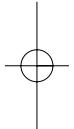
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

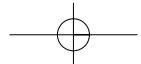




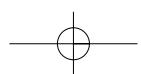
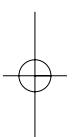
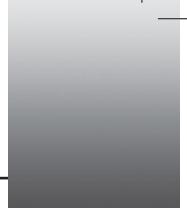
CENTAR ZA MONITORING

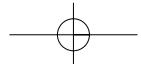
Prilozi





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





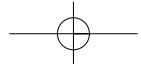
CENTAR ZA MONITORING

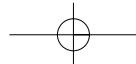
Prilog 8.1

**Spisak partija koje su se nalazile u Registru političkih partija u Crnoj Gori do
donošenja Zakona o političkim partijama⁷⁸**

	<i>Partija</i>	<i>Osnovana</i>	<i>Izbori na kojima je učestvovala</i>	<i>Broj osvojenih mandata</i>
1.	<i>Bošnjačka demokratska stranka Sandžaka</i>	4.5.2001.		
2	<i>Bošnjačko demokratski savez</i>	1.2.2002.		
3.	<i>Bošnjačko muslimanski savez</i>	4.4.2002.		
4.	<i>Crnogorska demokratska partija</i>	16.10.1990.		
5.	<i>Crnogorska ljevica</i>	27.6.1996.		
6.	<i>Crnogorska nezavisna partija</i>	30.4.2002.		
7.	<i>Crnogorska stranka</i>	26.7.1993.		
8.	<i>Crnogorska zelenaška partija</i>	6.10.1999.		

⁷⁸ Izvor: Registar političkih partija, Ministarstvo pravde - www.pravda.vlada.cg.yu





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

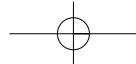
9.	<i>Crnogorski federalistički (neo) zeleno-široki pokret</i>	5.9.1990.	<i>Parlamentarni 1992</i>	-
10.	<i>Demohrišćanska (pravoslavna) stranka</i>	22.10.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> <i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i>	-
11.	<i>Demokratska partija socijalista Crne Gore</i>	24.7.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁷⁹ <i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> ⁸⁰ <i>Parlamentarni 2001</i> ⁸¹ <i>Parlamentarni 2002</i> ⁸²	83 46 45 45 36 39
12.	<i>Demokratska radnička stranka</i>	18.03.1998.		
13.	<i>Demokratska srpska stranka</i>	31.12.2003..		-
14.	<i>Demokratska stranka</i>	21.9.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> <i>Parlamentarni 1992</i>	-

⁷⁸ Ovdje treba napraviti jednu važnu napomenu. Na prvim parlamentarnim izborima od uvođenja višestranačja 1990. godine učestvovao je Savez Komunista Crne Gore, partija kontinuiteta iz bivšeg jednostranačkog sistema i osvojila čak 83 mandata. Nakon tih izbora partija je preregistrovana u Demokratsku partiju socijalista i pod tim imenom nastavila svoj rad, te se zbog toga i navodi u ovoj koloni.

⁷⁹ U okviru koalicije "Da živimo bolje sa SDP-om"

⁸⁰ U okviru koalicije "Pobjeda je Crne Gore - Milo Đukanović" sa SDP-om

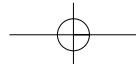
⁸¹ U okviru koalicije "Za evropsku Crnu Goru" sa SDP-om i Građanskom partijom



CENTAR ZA MONITORING

15.	<i>Demokratska unija Albanaca</i>	6.12.1993.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarne 2002</i> ⁸²	2 1 1 2
16.	<i>Demokratska zajednica muslimana bošnjaka u Crnoj Gori</i>	15.3. 2001.		-
17.	<i>Demokratski savez samostalnih privrednika Crne Gore</i>	16.10.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i>	-
18.	<i>Demokratski savez u Crnoj Gori</i>	10.10.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁸³ <i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarni 2002</i>	8 - 3 1 1 2
19.	<i>Demokratsko jedinstvo Albanaca u Crnoj Gori</i>	23.9.2003.		
20.	<i>Građanska demokratska partija - multietičko Kosovo Berane</i>	23.9.2003.		
21.	<i>Građanska partija Crne Gore</i>	12.2.2002.	<i>Parlamentarni 2002</i> ⁸⁴	39
22.	<i>Hrvatska građanska inicijativa</i>	12.6.2003.		
23.	<i>Integracija Republikanska partija</i>	17.12.2003.		-

⁸² U koaliciji "Albanci zajedno"⁸³ U okviru koalicije Demokratska koalicija - Demokratski savez u Crnoj Gori, Stranka demokratske akcije i Stranka ravnopravnosti⁸⁴ U okviru koalicije "Za evropsku Crnu Goru" sa DPS-om i SDP-om

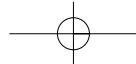


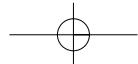
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

24.	<i>Internacionalna demokratska unija</i>	31.3.1998.		
25.	<i>Jugoslovenska demokratska stranka</i>	8.11.1990.		
26.	<i>Jugoslovenska levica u Crnoj Gori</i>	7.5.1996.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i>	- - -
27.	<i>Jugoslovenski komunisti Crne Gore</i>	25.5.2000.		
28.	<i>Komunistička partija Jugoslavije u Crnoj Gori</i>	21.10.1990.	<i>Parlamentarni 1992</i>	-
29.	<i>Liberalna bošnjačka stranka</i>	22.3.2002.		-
30.	<i>Liberalni savez Crne Gore</i>	26.7.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁸⁵ <i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i> ⁸⁶ <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarni 2002</i>	17 13 19 5 6 4
31.	<i>Liberalno demokratska partija Crne Gore</i>	17.4.2000.	<i>Parlamentarni 2001</i>	-
32.	<i>Muslimanska demokratska stranka</i>	13.9.1990.		
33.	<i>Narodna sloga Crne Gore</i>	24.10.2000.	<i>Parlamentarni 2001</i>	-

⁸⁵ Koalicija koju su činili: Socijalistička partija Crne Gore, Liberalni savez Crne Gore, Partija socijalista Crne Gore, Socijaldemokratska stranka, Nezavisna organizacija komunista, Stranka nacionalne ravnopravnosti i individualni članovi - Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru.

⁸⁶ U okviru Narodne slike koalicije sa Narodnom strankom





CENTAR ZA MONITORING

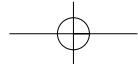
34.	<i>Narodna socijalistička stranka Crne Gore</i>	26.2.2001.	<i>Parlamentarni 2001</i>	-
35.	<i>Narodna stranka</i>	26.7.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> <i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i> ⁸⁷ <i>Parlamentarni 1998</i> ⁸⁸ <i>Parlamentarni 2002</i> ⁸⁹	13 14 19 45 30
36.	<i>Narodna stranka Crne Gore</i>	29.10.1997.		
37.	<i>Narodni front Jugoslavije u Crnoj Gori</i>	3.2.1992.		
38.	<i>Nova komunistička partija u Jugoslaviji za Crnu Goru</i>	22.10.1990.	<i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i> ⁹⁰	- -
39.	<i>Organizacija komunista Jugoslavije Crne Gore</i>	26.8.1998.		
40.	<i>Otdžbinska stranka</i>	29.5.1997.		
41.	<i>Partija demokratskog prosperiteta</i>	20.2.2001.	<i>Parlamentarni 2001</i>	-
42.	<i>Partija prirodnog zakona</i>	24.10.2000.		

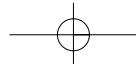
⁸⁷ U okviru Narodne slove - koalicije sa Liberalnim savezom Crne Gore

⁸⁸ U okviru koalicije "Da živimo bolje"

⁸⁹ U okviru koalicije "Zajedno za promjene" sa SNP-om i SNS-om

⁹⁰ U okviru koalicije "Da živimo bolje" sa DPS-om



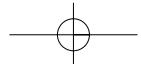


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

43.	<i>Partija rada</i>	4.4.2002.		
44.	<i>Partija socijalista Crne Gore</i>	27.7.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁹¹	17
45.	<i>Patriotska partija Crne Gore</i>	15.4.2003.		
46.	<i>Radnička partija Crne Gore</i>	27.1.1993.		
47.	<i>Republikanska stranka Crne Gore</i>	26.9.1996.		
48.	<i>Samostalna stranka demokratske akcije Crne Gore</i>	7.10.1996.		
49.	<i>Savez komunista Jugoslavije - Savez komunista Crne Gore</i>	14.2.2001.		
50.	<i>Savez komunista Jugoslavije - komunisti Crne Gore</i>	27.2.1998.	<i>Parlamentarni 1998</i>	-
51.	<i>Savez reformista Crnogorskog primorja</i>	29.8.1991.		
52.	<i>Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru</i>	22.10.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁹² <i>Parlamentarni 1992</i>	17 8

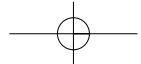
⁹¹ Koalicija koju su činili: Socijalistička partija Crne Gore, Liberalni savez Crne Gore, Partija socijalista Crne Gore, Socijaldemokratska stranka, Nezavisna organizacija komunista, Stranka nacionalne ravnopravnosti i individualni članovi - Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru.

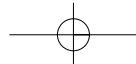
⁹² Koalicija koju su činili: Socijalistička partija Crne Gore, Liberalni savez Crne Gore, Partija socijalista Crne Gore, Socijaldemokratska stranka, Nezavisna organizacija komunista, Stranka nacionalne ravnopravnosti i individualni članovi.



CENTAR ZA MONITORING

53.	<i>Socijaldemokratska partija Crne Gore</i>	4.11.1992.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> ⁹³ <i>Parlamentarni 2001</i> ⁹⁴ <i>Parlamentarni 2002</i> ⁹⁵	- 45 36 39
54.	<i>Socijaldemokratska stranka Crne Gore</i>	3.9.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁹⁶ <i>Parlamentarni 1992</i>	17 -
55.	<i>Socijalistička narodna partija Crne Gore</i>	18.2.1998.	<i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarni 2002</i> ⁹⁷	19 33 30
56.	<i>Socijalistička partija Jugoslavije</i>	2.4.2002.	<i>Parlamentarni 2002</i>	-
57.	<i>Srpska demokratska stranka Crne Gore</i>	30.1.1992.	<i>Parlamentarni 1992</i> <i>Parlamentarni 1996</i>	- -
	<i>Srpska narodna obnova</i>	12.12.1991.	<i>Parlamentarni 1992</i>	-
59.	<i>Srpska narodna stranka</i>	27.3.1998.	<i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2002</i> ⁹⁸	- 30
60.	<i>Srpska radikalna stranka Dr Vojislav Šešelj</i>	22.2.1996.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarni 2002</i>	- - - -
61.	<i>Srpska radikalna stranka</i>	13.2.1997.		

⁹³ U okviru koalicije "Da živimo bolje" sa DPS-om⁹⁴ U okviru koalicije "Pobjeda je Crne Gore - Milo Đukanović" sa DPS-om⁹⁵ U okviru koalicije "Za evropsku Crnu Goru" sa DPS-om i Građanskom partijom⁹⁶ Koalicija koju su činili: Socijalistička partija Crne Gore, Liberalni savez Crne Gore, Partija socijalista Crne Gore, Socijaldemokratska stranka, Nezavisna organizacija komunista, Stranka nacionalne ravnopravnosti i individualni članovi - Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru.⁹⁷ U okviru koalicije "Zajedno za promjene" SNS-om i NS-om⁹⁸ U okviru koalicije "Zajedno za promjene" sa SNP-om i NS-om

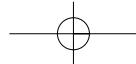


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

62.	<i>Srpska stranka Crne Gore - radikalne desnice</i>	20.9.1996.		
63.	<i>Srpski monarhistički pokret</i>	13.9.1996.		
64.	<i>Srpski pokret obnove za Crnu Goru</i>	13.12.1993.		
65.	<i>Srpsko vijeće Boke kotorske</i>	10.11.1992.		
66.	<i>Stranka demokratske akcije Crne Gore</i>	4.10.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> ⁹⁹ <i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i>	8 3 -
67.	<i>Stranka deviznih štediša Crne Gore</i>	8.5.1996.	<i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i>	- -
68.	<i>Stranka nacionalne ravnopravnosti</i>	14.9.1990.	<i>Parlamentarni 1990</i> <i>Parlamentarni 1996</i>	17 -
69.	<i>Stranka prirodnog zakona Crne Gore</i>	28.7.1994.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> ¹⁰⁰ <i>Parlamentarni 2001</i>	- - -
70.	<i>Stranka privrednog progresa Crne Gore</i>	30.1.1992.	<i>Parlamentarni 1996</i>	-
71.	<i>Stranka srpskog jedinstva za Crnu Goru</i>	5.7.1995.		
72.	<i>Stranka za Gusinje</i>	3.7.2003.		

⁹⁹ U okviru koalicije Demokratska koalicija - Demokratski savez u Crnoj Gori, Stranka demokratske akcije i Stranka ravnopravnosti

¹⁰⁰ Koalicija koju su činili: Socijalistička partija Crne Gore, Liberalni savez Crne Gore, Partija socijalista Crne Gore, Socijaldemokratska stranka, Nezavisna organizacija komunista, Stranka nacionalne ravnopravnosti i individualni članovi - Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru.

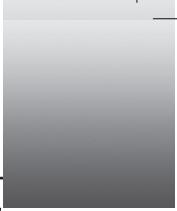
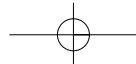


CENTAR ZA MONITORING

73.	<i>Stranka zaštite štednih uloga i socijalne sigurnosti građana Crne Gore</i>	25.7.1996.	<i>Parlamentarni 1996</i> <i>Parlamentarni 1998</i> <i>Parlamentarni 2001</i> <i>Parlamentarni 2002</i>	- - - -
74.	<i>Udruženje demokratska alternativa</i>	31.7.1990.		

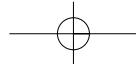
*Prilog 8.2**Procenat zastupljenosti žena u nacionalnim parlamentima u svijetu*

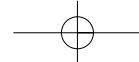
Redni broj	Država	Donji dom ili jednodomni parlament				Gornji dom ili senat			
		Izbori	Mjesta	Broj žena	%	Izbori	Mjesta	Broj žena	%
1	Ruanda	09 2003	80	39	48.8	09 2003	20	6	30.0
2	Švedska	09 2002	349	158	45.3	---	---	---	---
3	Danska	11 2001	179	68	38.0	---	---	---	---
4	Finska	03 2003	200	75	37.5	---	---	---	---
5	Holandija	01 2003	150	55	36.7	06 2003	75	25	33.3
6	Norveška	09 2001	165	60	36.4	---	---	---	---
7	Kuba	01 2003	609	219	36.0	---	---	---	---
"	Španija	03 2004	350	126	36.0	03 2004	259	60	23.2
8	Kostarika	02 200	257	20	35.1	---	---	---	---
9	Belgija	05 2003	150	52	34.7	05 2003	71	27	38.0
10	Austrija	11 2002	183	62	33.9	N.A.	62	13	21.0
11	Argentina	10 2001	256	86	33.6	10 2001	72	24	33.3



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

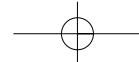
12	<i>Njemačka</i>	09 2002	601	197	32.8	N.A.	69	13	18.8
"	<i>J u ž n a Afrika (1)</i>	04 2004	400	131	32.8	04 2004	54	?	?
13	<i>Island</i>	05 2003	63	19	30.2	---	---	---	---
14	<i>Mozambik</i>	12 1999	250	75	30.0	---	---	---	---
15	<i>Bjelorusija</i>	10 2004	109	32	29.4	11 2004	57	18	31.6
"	<i>Sejšeli</i>	12 2002	34	10	29.4	---	---	---	---
16	<i>Novi Zeland</i>	07 2002	120	34	28.3	---	---	---	---
17	<i>Vijetnam</i>	05 2002	498	136	27.3	---	---	---	---
18	<i>Grenada</i>	11 2003	15	4	26.7	11 2003	13	4	30.8
19	<i>Bugarska</i>	06 2001	240	63	26.2	---	---	---	---
20	<i>Timor-istočni (2)</i>	08 2001	88	23	26.1	---	---	---	---
21	<i>Turkmenistan</i>	12 1999	50	13	26.0	---	---	---	---
22	<i>Namibia (5)</i>	11 2004	72	18	25.0	11 1998	26	2	7.7
"	<i>Švajcarska</i>	10 2003	200	50	25.0	10 2003	46	11	23.9
23	<i>Australija (4)</i>	10 2004	150	37	24.7	10 2004	76	27	35.5
"	<i>Uganda</i>	06 2001	304	75	24.7	---	---	---	---
24	<i>Narodna demokratska Rep. Laos</i>	02 2002	109	25	22.9	---	---	---	---
25	<i>Tunizija</i>	10 2004	189	43	22.8	---	---	---	---

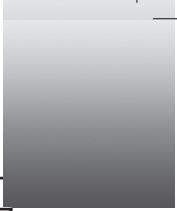
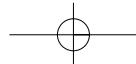




CENTAR ZA MONITORING

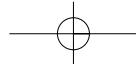
26	<i>Sen Vinsent i Grenadine</i>	03 2001	22	5	22.7	---	---	---	---
27	<i>Meksiko</i>	07 2003	500	113	22.6	07 2000	128	20	15.6
28	<i>Eritreja</i>	02 1994	150	33	22.0	---	---	---	---
29	<i>Pakistan</i>	10 2002	342	74	21.6	03 2003	100	18	18.0
30	<i>Ujedinjena Rep. Tanzanija</i>	10 2000	295	63	21.4	---	---	---	---
31	<i>Kanada</i>	06 2004	308	65	21.1	N.A.	105	33	31.4
32	<i>Letonija</i>	10 2002	100	21	21.0	---	---	---	---
33	<i>Monako</i>	02 2003	24	5	20.8	---	---	---	---
34	<i>Nikaragva</i>	11 2001	92	19	20.7	---	---	---	---
35	<i>Litvanija</i>	10 2004	141	29	20.6	---	---	---	---
36	<i>Kina</i>	03 2003	2985	604	20.2	---	---	---	---
"	<i>Poljska</i>	09 2001	460	93	20.2	09 2001	100	23	23.0
37	<i>Dem. Narod. Rep. Koreja</i>	08 2003	687	138	20.1	---	---	---	---
38	<i>Bahami</i>	05 2002	40	8	20.0	05 2002	16	7	43.8
"	<i>Gvajana</i>	03 2001	65	13	20.0	---	---	---	---
"	<i>Luksemburg</i>	06 2004	60	12	20.0	---	---	---	---
39	<i>Dominika</i>	01 2000	31	6	19.4	---	---	---	---
"	<i>Trinidad i Tobago</i>	10 2002	36	7	19.4	10 2002	31	10	32.3





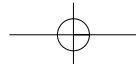
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

40	<i>Gvineja</i>	06 2002	114	22	19.3	---	---	---	---
41	<i>Senegal</i>	04 2001	120	23	19.2	---	---	---	---
42	<i>Portugal</i>	03 2002	230	44	19.1	---	---	---	---
43	<i>Estonija</i>	03 2003	101	19	18.8	---	---	---	---
44	<i>Bolivia</i>	06 2002	130	24	18.5	06 2002	27	4	14.8
45	<i>Burundija</i>	06 1993	179	33	18.4	01 2002	53	10	18.9
46	<i>Peru</i>	04 2001	120	22	18.3	---	---	---	---
"	<i>Makedonija</i>	09 2002	120	22	18.3	---	---	---	---
47	<i>Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i sjev. Irske</i>	06 2001	659	118	17.9	N.A.	707	126	17.8
48	<i>Hrvatska</i>	11 2003	152	27	17.8	---	---	---	---
49	<i>Surinam</i>	05 2000	51	9	17.6	---	---	---	---
50	<i>Dominikanska Rep.</i>	05 2002	150	26	17.3	05 2002	32	2	6.3
51	<i>Češka</i>	06 2002	200	34	17.0	10 2004	81	?	?
52	<i>Bosna i Hercegovina</i>	10 2002	42	7	16.7	11 2002	15	0	0.0
"	<i>Panama</i>	05 2004	78	13	16.7	---	---	---	---
"	<i>San Marino</i>	06 2001	60	10	16.7	---	---	---	---
"	<i>Slovačka</i>	09 2002	150	25	16.7	---	---	---	---
53	<i>Ecuador</i>	10 2002	100	16	16.0	---	---	---	---



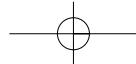
CENTAR ZA MONITORING

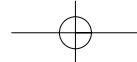
"	<i>Singapur</i>	11 2001	94	15	16.0	---	---	---	---
54	<i>Angola</i>	09 1992	220	34	15.5	---	---	---	---
55	<i>Filipini</i>	05 2004	236	36	15.3	05 2004	24	4	16.7
56	<i>Izrael</i>	01 2003	120	18	15.0	---	---	---	---
57	<i>SAD</i>	11 2004	435	65	14.9	11 2004	100	14	14.0
58	<i>Malavi</i>	04 2004	185	27	14.6	---	---	---	---
59	<i>Siera Leone</i>	05 2002	124	18	14.5	---	---	---	---
60	<i>Andora</i>	03 2001	28	4	14.3	---	---	---	---
61	<i>Ekvadorij-alna Gvineja</i>	04 2004	100	14	14.0	---	---	---	---
"	<i>Grčka</i>	03 2004	300	42	14.0	---	---	---	---
62	<i>Barbados</i>	05 2003	30	4	13.3	05 2003	21	5	23.8
"	<i>Irska</i>	05 2002	166	22	13.3	07 2002	60	10	16.7
63	<i>Gambija</i>	01 2002	53	7	13.2	---	---	---	---
64	<i>Republika Koreja</i>	04 2004	299	39	13.0	---	---	---	---
65	<i>Republika Moldavija</i>	02 2001	101	13	12.9	---	---	---	---
66	<i>Tadžikistan</i>	02 2000	63	8	12.7	03 2000	34	4	11.8
67	<i>Čile</i>	12 2001	120	15	12.5	12 2001	48	2	4.2
68	<i>Francuska</i>	06 2002	574	70	12.2	09 2004	331	56	16.9



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

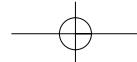
"	<i>Slovenija</i>	10 2004	90	11	12.2	---	---	---	---
69	<i>Urugvaj</i>	10 2004	99	?	?	10 2004	31	?	?
70	<i>Crna Gora</i>	10 2002	75	9	12.0	---	---	---	---
"	<i>Kolumbija</i>	03 2002	166	20	12.0	03 2002	102	9	8.8
"	<i>Dem. Rep. Kongo</i>	08 2003	500	60	12.0	08 2003	120	3	2.5
"	<i>Lichtenštajn</i>	02 2001	25	3	12.0	---	---	---	---
"	<i>Saud. Arap. Republika</i>	03 2003	250	30	12.0	---	---	---	---
"	<i>Zambija</i>	12 2001	158	19	12.0	---	---	---	---
71	<i>Indonezija</i>	04 2004	550	65	11.8	---	---	---	---
72	<i>Burkina Faso</i>	05 2002	111	13	11.7	---	---	---	---
"	<i>Jamajka</i>	10 2002	60	7	11.7	10 2002	21	4	19.0
"	<i>Lesoto</i>	05 2002	120	14	11.7	N.A.	33	12	36.4
73	<i>Italija</i>	05 2001	617	71	11.5	05 2001	321	26	8.1
74	<i>Bocvana</i>	10 2004	63	7	11.1	---	---	---	---
"	<i>Kape Verde</i>	01 2001	72	8	11.1	---	---	---	---
"	<i>Sv. Lucija</i>	12 2001	18	2	11.1	12 2001	11	4	36.4
75	<i>Djibouti</i>	01 2003	65	7	10.8	---	---	---	---
"	<i>Maroko</i>	09 2002	325	35	10.8	10 2003	270	3	1.1

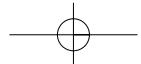




CENTAR ZA MONITORING

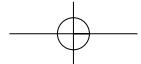
"	<i>Svazilend</i>	10 2003	65	7	10.8	10 2003	30	9	30.0
76	<i>Kipar</i>	05 2001	56	6	10.7	---	---	---	---
"	<i>El Salvador</i>	03 2003	84	9	10.7	---	---	---	---
77	<i>Antigva i Barbuda</i>	03 2004	19	2	10.5	03 2004	17	3	17.6
"	<i>Azerbejdžan</i>	11 2000	124	13	10.5	---	---	---	---
78	<i>Kazahstan</i>	09 2004	77	8	10.4	09 2004	39	3	7.7
79	<i>Mali</i>	07 2002	147	15	10.2	---	---	---	---
80	<i>Kirgizstan</i>	02 2000	60	6	10.0	02 2000	45	1	2.2
"	<i>Paragvaj</i>	04 2003	80	8	10.0	04 2003	45	4	8.9
"	<i>Zimbabve</i>	06 2000	150	15	10.0	---	---	---	---
81	<i>Kambodža</i>	07 2003	123	12	9.8	03 1999	61	8	13.1
"	<i>Mađarska</i>	04 2002	386	38	9.8	---	---	---	---
"	<i>Ruska Federacija</i>	12 2003	450	44	9.8	N.A.	178	6	3.4
82	<i>Sudan</i>	12 2000	360	35	9.7	---	---	---	---
"	<i>Venecuela</i>	07 2000	165	16	9.7	---	---	---	---
83	<i>Gana</i>	12 2000	200	19	9.5	---	---	---	---
84	<i>Gruzija</i>	03 2004	235	22	9.4	---	---	---	---
85	<i>Butan</i>	N.A.	152	14	9.2	---	---	---	---

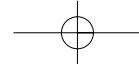




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

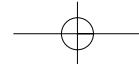
"	<i>Gabon</i>	12 2001	119	11	9.2	02 2003	91	14	15.4
"	<i>Malta</i>	04 2003	65	6	9.2	---	---	---	---
"	<i>Tailand</i>	01 2001	500	46	9.2	03 2000	200	21	10.5
86	<i>Malezija</i>	03 2004	219	20	9.1	03 2004	70	18	25.7
"	<i>Sao Tome and Principe</i>	03 2002	55	5	9.1	---	---	---	---
87	<i>Kamerun</i>	06 2002	180	16	8.9	---	---	---	---
88	<i>Brazil</i>	10 2002	513	44	8.6	10 2002	81	10	12.3
98	<i>Kongo</i>	05 2002	129	11	8.5	07 2002	60	9	15.0
"	<i>Obala slonovače</i>	12 2000	223	19	8.5	---	---	---	---
90	<i>Indija</i>	04 2004	545	45	8.3	06 2004	242	28	11.6
91	<i>Gvatemala</i>	11 2003	158	13	8.2	---	---	---	---
92	<i>Srbija i Crna Gora (3)</i>	02 2003	126	10	7.9	---	---	---	---
93	<i>Etiopija</i>	05 2000	547	42	7.7	05 2000	120	10	8.3
94	<i>Togo</i>	10 2002	81	6	7.4	---	---	---	---
95	<i>Benin</i>	03 2003	83	6	7.2	---	---	---	---
"	<i>Uzbekistan</i>	12 1999	250	18	7.2	---	---	---	---
96	<i>Japan</i>	11 2003	480	34	7.1	07 2004	242	33	13.6
"	<i>Kenija</i>	12 2002	224	16	7.1	---	---	---	---

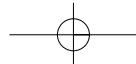




CENTAR ZA MONITORING

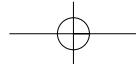
97	<i>Mongolija</i>	06 2004	74	5	6.8	---	---	---	---
98	<i>Algerija</i>	05 2002	389	24	6.2	12 2003	144	28	19.4
99	<i>Nigerija</i>	04 2003	360	22	6.1	04 2003	109	3	2.8
"	<i>Samoa</i>	03 2001	49	3	6.1	---	---	---	---
100	<i>Maldivi</i>	11 1999	50	3	6.0	---	---	---	---
101	<i>Nepal</i>	05 1999	205	12	5.9	06 2001	60	5	8.3
102	<i>Čad</i>	04 2002	155	9	5.8	---	---	---	---
103	<i>Albanija</i>	06 2001	140	8	5.7	---	---	---	---
"	<i>Fidži</i>	08 2001	70	4	5.7	08 2001	32	2	6.3
"	<i>Mauricius</i>	09 2000	70	4	5.7	---	---	---	---
104	<i>Honduras</i>	11 2001	128	7	5.5	---	---	---	---
"	<i>Jordan</i>	06 2003	110	6	5.5	11 2003	55	7	12.7
105	<i>Liberija</i>	10 2003	76	4	5.3	---	---	---	---
"	<i>Ukrajina</i>	03 2002	450	24	5.3	---	---	---	---
106	<i>Šri Lanka</i>	04 2004	225	11	4.9	---	---	---	---
107	<i>Kiribati</i>	05 2003	42	2	4.8	---	---	---	---
108	<i>Armenija</i>	05 2003	131	6	4.6	---	---	---	---
109	<i>Turska</i>	11 2002	550	24	4.4	---	---	---	---

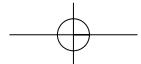




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

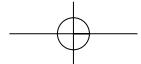
110	<i>Madagaskar</i>	12 2002	160	6	3.8	03 2001	90	10	11.1
"	<i>Vanuatu</i>	07 2004	52	2	3.8	---	---	---	---
111	<i>Mauritanija</i>	10 2001	81	3	3.7	04 2002	56	3	5.4
112	<i>Haiti</i>	05 2000	83	3	3.6	05 2000	27	7	25.9
113	<i>Belize</i>	03 2003	30	1	3.3	03 2003	13	3	23.1
114	<i>Iran (Islamska rep.)</i>	02 2004	290	9	3.1	---	---	---	---
115	<i>Komoros</i>	04 2004	33	1	3.0	---	---	---	---
"	<i>Maršalska ostrva</i>	11 2003	33	1	3.0	---	---	---	---
116	<i>Egipat</i>	11 2000	454	11	2.4	05 2004	264	18	6.8
117	<i>Lebanon</i>	08 2000	128	3	2.3	---	---	---	---
118	<i>Bangladeš</i>	10 2001	300	6	2.0	---	---	---	---
119	<i>Papua Nova Gvineja</i>	06 2002	109	1	0.9	---	---	---	---
120	<i>Jemen</i>	04 2003	301	1	0.3	---	---	---	---
121	<i>Bahrain</i>	10 2002	40	0	0.0	11 2002	40	6	15.0
"	<i>Kuvajt</i>	07 2003	65	0	0.0	---	---	---	---
"	<i>Mikronezija (Fed. Rep.)</i>	03 2003	14	0	0.0	---	---	---	---
"	<i>Nauru</i>	10 2004	18	0	0.0	---	---	---	---
"	<i>Palau</i>	11 2000	16	0	0.0	11 2004	9	0	0.0

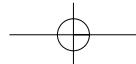




CENTAR ZA MONITORING

"	Saint Kitts and Nevis	10 2004	15	0	0.0	---	---	---	---
"	Saudijска Arabija	05 2001	120	0	0.0	---	---	---	---
"	Solomonova ostrva	12 2001	50	0	0.0	---	---	---	---
"	Tonga	03 2002	30	0	0.0	---	---	---	---
"	Tuvalu	07 2002	15	0	0.0	---	---	---	---
"	Ujedinjeni arapski Emirati	02 2003	40	0	0.0	---	---	---	---
?	Gvineja- Bisao	03 2004	102	?	?	?	---	---	---
?	Libansko Arapska Džamahiriјa	03 1997	760	?	?	---	---	---	---
?	Niger	11 2004	83	?	?	---	---	---	---
?	Rumunija	11 2004	345	?	?	11 2004	140	?	?





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Prilog 8.3

Na osnovu člana 52, Statuta Opštine Podgorica, a u skladu sa Univerzalnom Deklaracijom o ljudskim pravima (1948.) i Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (1979.), Skupština Opštine Podgorica na sjednici održanoj januara 2004.godine usvojila je

Deklaraciju o ravnopravnosti polova

Imajući na umu većinu društvenih promjena koje su se dogodile na području Opštine Podgorica poslednjih godina,

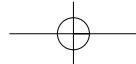
Bilježeći, sa velikom zabrinutošću da su, uprkos značajnim promjenama u statusu, ulozi i doprinosu žena u razvoju demokratskog društva u Opštini Podgorica, raspodjela vlasti, odgovornosti i pristup resursima, između muškaraca i žena je još uvijek nejednaki,

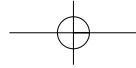
Ističući da u radu na postizanju jednakosti između muškaraca i žena učešće treba da uzmu svi članovi društva, muškarci i žene podjednako kao i društvo u cijelini,

Uzimajući u obzir potrebu za većim angažovanjem vlasti na promociji jednakosti između muškaraca i žena,

Odbornici Skupštine Opštine Podgorica saglasni su u sledećem:

- *Demokratija kao svjetski priznati ideal i cilj, pretpostavlja stvarno partnerstvo između muškaraca i žena u vođenju poslova društva u kome oni djeluju u uslovima jednakosti, i uzajamno se obogaćujući na svojim razlikama*
 - *Svaki oblik diskriminacije po osnovu pola znači direktni udar na demokratiju i osnovna ljudska prava i slobode;*
 - *Demokratija je moguća jedino u uslovima slobodne i fer konkurenčije između muškaraca i žena, u sferi javnog života, koja je proizvod nediskriminatorskog učešća svih, u skladu sa Ustavom i zakonima Republike Crne Gore i propisima Opštine Podgorica*
 - *Žene čine većinu siromašnih ljudi u Podgorici i čitavoj Crnoj Gori, i nemoć, odnosno nehtijenje da se popravi njihova društvena i ekonomski situacija usporava opšti razvoj naše Opštine i Republike u cijelini;*
 - *U cilju promjene ovakve pozicije žena u društvu treba obezbijediti adekvatne mehanizme, kroz izdvajanje adekvatnih ljudskih i finansijskih resursa za inkorporiranje jednakosti u svim sferama društva;*
 - *Preduslov za uključivanje što većeg broja žena u sferu javnog života, je njihovo osnaženje, kroz edukativne programe i statističke studije o muškarcima i ženama u rodnoj perspektivi;*
 - *Da daju podstreka Vladi Republike Crne Gore i svim zainteresovanim institucijama, grupama i javnim službenicima da primjenjuju, jačaju i podržavaju inicijative zasnovane na rodno-balansiranim osnovama.*





Prilog 8.4
Zakon o finansiranju političkih stranaka
(Objavljen u "Sl. listu RCG", br. 44/97)

član 1

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način obezbjeđenja finansijskih sredstava za rad političkih stranaka i način obezbjeđenja dijela tih sredstava za izbornu propagandu.

član 2

Političke stranke mogu sticati sredstva za svoj rad iz: članarina, priloga, prihoda od sopstvene imovine i preduzetničke djelatnosti, kredita, poklona, legata, zavještanja, budžeta i iz drugih izvora, u skladu sa Zakonom.

član 3

Republika, odnosno opština, u budžetu obezbjeđuje dio sredstava za: rad političkih stranaka, čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike; pokriće troškova izborne propagande političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste za izbor poslanika, odnosno odbornika.

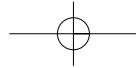
član 4

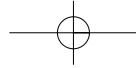
Budžetom Republike, odnosno budžetom opštine utvrđuju se finansijska sredstva iz člana 3 tačka 1) ovog zakona, s tim što, za pojedinu godinu, ta sredstva ne mogu iznositi manje od 0,3% ukupnih budžetskih prihoda za godinu za koju se budžet donosi.

član 5

Sredstva iz člana 4 ovog zakona, u visini od 30%, raspodjeljuju se u jednakim iznosima svim strankama koje imaju poslanike u Skupštini, a ostatak sredstava srazmjerno ukupnom broju poslaničkih mesta.

Ministarstvo nadležno za poslove finansijskih sredstava iz stava 1 ovog člana prenosi svakomjesečno političkim strankama, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

član 6

Sredstva za pokriće troškova izborne propagande za izbor poslanika obezbjeđuju se u budžetu Republike u godini u kojoj su raspisani izbori.

Raspodjela sredstava iz stava 1 ovog člana vrši se tako da se obezbijedi: 1. jedna trećina sredstava strankama koje imaju poslanike u Skupštini, a koje su izrazile svoju namjeru da učestvuju na izborima, u jednakim iznosima; 2. jedna trećina sredstava političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste; 3. jedna trećina sredstava političkim strankama koje osvoje poslaničke mandate, srazmerno broju osvojenih mandata u Skupštini u odnosu na ukupan broj mandata. Prijave za sredstva iz stava 1 ovog člana podnose se Republičkoj izbirnoj komisiji.

član 7

Sredstva za pokriće izborne propagande za izbor odbornika obezbjeđuju se u budžetu opštine, u godini u kojoj su raspisani izbori i raspodjeljuju se na način utvrđen u članu 6 stav 2 ovog zakona.

Prijave za sredstva iz stava 1 ovog člana podnose se opštinskoj izbirnoj komisiji.

član 8

Političke stranke kojima je potvrđena izborna lista mogu i same obezbjeđivati troškove za izbornu propagandu i druge predizborne aktivnosti.

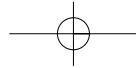
Političke stranke kojima je potvrđena izborna lista i kandidati mogu, radi pokrića troškova iz stava 1 ovog člana, prikupljati priloge.

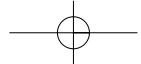
Prikupljanje priloga iz stava 2 ovog člana može se vršiti u službenim prostorijama podnosioca izbornih lista, na javnim mjestima po odobrenju ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove, na javnim priredbama i skupovima koje organizuje politička stranka kojoj je potvrđena izborna lista ili putem uplate na određeni račun te političke stranke.

Prilog po jednom kandidatu ili izbirnoj listi mogu dati pojedini građani.

član 9

Troškovi izborne propagande političke stranke jesu njeni finansijski izdaci za sljedeće oblike izborne propagande:





CENTAR ZA MONITORING

- plakate,
- oglase,
- emisije na radiju i televiziji,
- reklamne spotove,
- publikacije.

Troškovi izborne propagande iz stava 1 ovog člana ne smiju preći iznos od 250 prosječnih zarada u Republici Crnoj Gori za posljednji mjesec.

član 10

Stranke koje imaju poslanike u Skupštini, u roku od 15 dana od dana raspisivanja izbora, zaključiće poseban sporazum kojim će se obezbjediti poštovanje ograničenja troškova izborne propagande.

Sporazumom iz stava 1 ovog člana odrediće se način vršenja kontrole utrošenih sredstava za izbornu propagandu.

Rezultati kontrole objavljivaće se u sredstvima javnog informisanja.

član 11

Političke stranke vode evidenciju o svojim prihodima i rashodima.

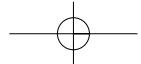
Finansijsko poslovanje političkih stranaka podliježe kontroli službe nadležne za kontrolu finansijsko-materijalnog poslovanja pravnih lica.

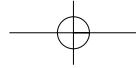
član 12

O uočenim nepravilnostima u pogledu korišćenja budžetskih sredstava utvrđenih ovim zakonom, služba iz člana 11 stav 2 ovog zakona obavještava ministarstvo nadležno za poslovanje finansija.

U slučaju iz stava 1 ovog člana ministarstvo nadležno za poslovanje finansija može uskratiti dalju isplatu tih sredstava.

Protiv rješenja o uskraćivanju sredstava iz stava 2 ovog člana može se pokrenuti upravni spor.





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

član 13

Novčanom kaznom od desetostrukog do stotedesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj politička stranka:

- 1) ako stiče sredstva protivno odredbi člana 2 ovog zakona;
- 2) ako ne vodi evidenciju o finansijskom poslovanju u skladu sa odredbom člana 11 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 tačka 1) ovog člana oduzeće se imovinska korist pribavljena izvršenjem prekršaja.

Novčanom kaznom od jedne polovine do desetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se za prekršaj iz stava 1 ovog člana odgovorno lice u političkoj stranci.

član 14

Novčanom kaznom u iznosu od jedne polovine do desetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj lice koje prikuplja sredstva suprotno odredbi člana 8 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana oduzeće se imovinska korist pribavljena prekršajem.

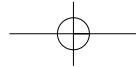
član 15

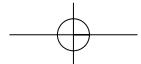
Novčanom kaznom od stostrukog do stotedesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj politička stranka ako pređe iznos troškova izborne propagande protivno odredbi člana 9 stav 2 ovog zakona.

Novčanim iznosom od jedne polovine do desetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj iz stava 1 ovog člana odgovorno lice u političkoj stranci.

član 16

Odredbe ovog zakona shodno se primjenjuju na političke stranke koje zajedno predlože kandidata i na kandidata grupe građana.





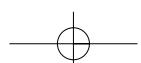
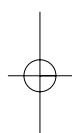
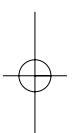
CENTAR ZA MONITORING

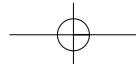
član 17

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o finansiranju političkih stranaka ("Službeni list RCG", br 21/93) i čl. 117, 118 i 119 Zakona o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list RCG", br 49/92, 16/95 i 21/96).

član 18

Ovaj zakon stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore". član 6





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

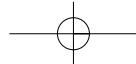
Prilog 8.5

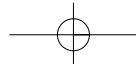
**Poređenje rješenja propisanih Zakonom o finansiranju političkih stranaka 1997. i
Zakona o finansiranju političkih partija 2004.**

Pristup	Zakon o finansiranju političkih stranaka (1997.)	Zakon o finansiranju političkih partija (2004.)
1. Limitiranje donacija	<i>Nijesu postojala ograničenja iznosa donacija, kao ni ograničenje ukupnog obima sredstava za redovno finansiranje partije</i>	<i>Za redovno finansiranje politička partija može prikupljati sredstva: "Visina sredstava iz privatnih izvora, osim sredstava od članarine, koje politička partija prikuplja za redovan rad u tekućoj kalendarskoj godini može iznositi do 100% sredstava koja joj pripadaju po osnovu budžetskih sredstava, odnosno javnih izvora. Politička partija koja nema pravo na sredstva iz budžeta može prikupljati sredstva iz privatnih izvora u visini od 5% ukupnih sredstava iz člana 5 stav 1 ovog zakona, izuzimajući sredstva od članarine."</i> <i>Za finansiranje predizborne kampanje: "Politička partija za pokriće troškova izborne kampanje može da prikuplja sredstva i iz privatnih izvora, u skladu sa ovim zakonom. Visina sredstava iz privatnih izvora koje politička partija prikupi za finansiranje troškova izborne kampanje ne može preći 20% sredstava koja mu pripadaju u smislu člana 11 ovog zakona. Udio koji pojedino fizičko lice priloži za troškove izborne kampanje ne može da pređe 0,5% od iznosa propisanog u stavu 2 ovog člana, a udio koji pojedino pravno lice uloži za izbornu kampanju ne može da pređe 2% od tog iznosa."¹⁰¹</i>
2. Zabranjeni donaciji	<i>Nijedna kategorija donatora nije zabranjena.</i>	<i>Zakon uvodi pored kategorije donatora od kojih je izričito zabranjeno primanje sredstava, zabranu primanja određenih vrsta donacija: "Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći od: stranih država, pravnih i fizičkih lica van teritorije Crne Gore; anonimnih darodavaca; javnih ustanova i preduzeća; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala; sindikata; vjerskih organizacija; nevladinih organizacija; kazina, kladionica i drugih privrednika igara na sreću.</i> <i>Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći u gotovini.</i> <i>Privredno društvo i preduzetnik koji, po ugovoru sa državnim organima i organima lokalne samouprave, obavljaju javne usluge, za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa ne mogu davati priloge političkim partijama i drugim podnosiocima proglašenih izbornih lista, u suprotnom ugovor se smatra nišavnim".¹⁰²</i>

¹⁰¹ član 12.

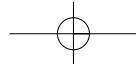
¹⁰² član 7.

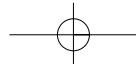




CENTAR ZA MONITORING

3. Limitiranje troškova	Članom 9. određen je limit koji politička partija može potrošiti u predizbornoj kampanji, ali nije određen limit koliko sredstava politička partija može prikupiti.	Troškovi kampanje su limitirani na iznos sredstava koji se dobija iz budžeta, a koji je uvećan sredstvima koja se mogu prikupiti iz privatnih sredstava, s tim da ona ne mogu preći 20% sredstava koja mu pripadaju u smislu člana 11 ovog zakona.
4. Vremensko limitiranje kampanja	Zakonom o izboru odbornika i poslanika je bilo predviđeno da od raspisivanje izbora do njihovog održavanja ne može da prođe manje od 60 niti više od 90 dana. Državnim mediji su imali obavezu da prate političke partije po propisima ovog zakona od raspisivanja izbora do stupanja izborne čutnje. provjeriti posebne propise o predstavljanju pp	<u>dodati pricu iz zakona o predstavljanju podnositaca lista</u>
5. Javno objavljivane	Tokom osam godina primjene ovog zakona nijednom nije potpisani između partija koje imaju parlamentarni status, sporazum, predviđen	Politička partija dužna je da, u roku od 30 dana od dana završetka izbora, kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju, u elektronskoj formi, podnese Republičkoj izbornoj komisiji, odnosno izbornoj komisiji jedinice lokalne samouprave. Sadržaj, odnosno obrazac izvještaja iz stava 1 ovog člana propisuje ministar finansija.



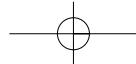


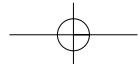
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

	<p><i>Članom 10 zakona, pa samim tim nikad nijesu javno objavljeni finansijski izvještaji, iako je to predviđeno ovim članom.</i></p>	<p><i>Izvještaje iz stava 1 ovog člana Republička izborna komisija objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore", na veb sajtu Republičke izborne komisije i dnevnom listu koji izlazi u Republici Crnoj Gori.</i></p> <p><i>Politička partija je dužna da vodi knjigovodstvo o prihodima i rashodima u skladu sa pozitivnim propisima.</i></p> <p><i>Politička partija, u skladu sa propisima, podnosi nadležnom organu godišnji završni račun, koji dobija karakter javne isprave.</i></p>
6. Javno finansiranje	<p><i>Napredak koje je postigao ovaj zakon odnosi se na utvrđivanje obaveze države da partie finansijski podržava: "Republika, odnosno opština, u budžetu obezbjeđuje dio sredstava za: rad političkih stranaka, čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike; pokriće troškova izborne propagande političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste za izbor poslanika, odnosno odbornika."</i>¹⁰³</p>	<p><i>Budžetska sredstva za pokriće troškova rada parlamentarnih partijskih klubova ne mogu biti manja od 0,3% niti veća od 0,5% ukupnih budžetskih sredstava za godinu za koju se budžet donosi.¹⁰⁴</i></p> <p><i>Sredstva iz stava 1 ovog člana u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim partijama i poslanicima, odnosno odbornicima grupa građana i partijskih koalicija, a ostatak sredstava (70%) srazmjerno ukupnom broju poslaničkih mesta, zavisno od ostvarenih mandata.</i></p> <p><i>Ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ za poslove finansija jedinice lokalne samouprave sredstva iz stava 1 ovog člana prenosi parlamentarnim partijama svakomjesečno, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.</i></p>

¹⁰³ član 3 1997.

¹⁰⁴ član 10 2004.

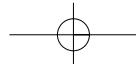




CENTAR ZA MONITORING

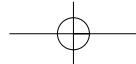
a) Novac partijama	<p>Za kampanje partije i izborne liste su dobijale sredstva u tri tranše koje su zavisile od rezultata na izborima:</p> <p>Raspodjela sredstava iz stava 1 ovog člana vrši se tako da se obezbijedi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. jedna trećina sredstava strankama koje imaju poslanike u Skupštini, a koje su izrazile svoju namjeru da učestvuju na izborima, u jednakim iznosima; 2. jedna trećina sredstava političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste; 3. jedna trećina sredstava političkim strankama koje osvoje poslaničke mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata u Skupštini u odnosu na ukupan broj mandata. <p>Prijave za sredstva iz stava 1 ovog člana podnose se Republičkoj izbornoj komisiji.</p>	<p>Budžetska sredstva za pokriće troškova izborne kampanje iz člana 9 ovog zakona obezbjeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori i to u iznosu od 0,3% ukupnih budžetskih sredstava Republike, odnosno jedinice lokalne samouprave za godinu za koju se budžet donosi.</p> <p>Sredstva iz člana 10 ovog zakona u visini od 20% raspodjeljuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista, u roku od osam dana od dana potvrđivanja izborne liste, a ostali dio sredstava (80%) dodjeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata.</p> <p>Raspodjelu sredstava na način iz stava 1 ovog člana obavlja ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ za poslove finansija jedinice lokalne samouprave, na osnovu odluke izborne komisije koja rukovodi odgovarajućim izbornim procesom.¹⁰⁵</p>
b) Novac kandidatima	<p>Prema izbornom zakonu koji je važio u vrijeme primjene ovog zakona birači su birali partijske liste a ne kandidate, tako da su se sredstva direktno usmjeravala partijama a ne kandidatima, koji tada nijesu ni raspologali eventualno osvojenim mandatom, već je to činila partija. isto zakoni o predstavljanju.</p>	

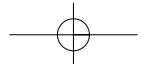
¹⁰⁵ član 11 2004.



STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

c) Poreske olakšice	<i>Označenim zakonom, kao ni drugim pravnim aktima nijesu bile predviđene posebne poreske olakšice za rad političkih partija, koje bi ih razlikovale od ostalih pravnih lica.</i>	<i>Kao jednu od povlastica Zakon propisuje da: " Prihodi koje je politička partija stekla od članarine, kao i prihodi stečeni obavljanjem nelukrativnih djelatnosti (dobrotvorne priredbe i sl.) ne podlježu oporezivanju.</i> <i>Prihodi koje je politička partija stekla od imovine i od vršenja privredne djelatnosti podlježu opštem režimu oporezivanja."</i> ¹⁰⁶
d) Besplatno ili jeftinije korišćenje medija	<i>Zakonom o izboru odbornika i poslanika predviđeno je bilo u besplatno predstavljanje na tada državnim medijima.</i>	
e) Druge povlastice	<i>Nijesu postojale odredbe koje su tretirale ovo pitanje.</i>	

¹⁰⁶ član 16



CENTAR ZA MONITORING

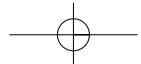
Prilog 8.6**REFORMSKI PRISTUPI U CILJU KONTROLE NOVCA U POLITICI**

Poređenje sa stanjem u Crnoj Gori prije usvajanja Zakona o finansiranju političkih stranaka 2004.

Pristup	Implementacija	Očekivani ishod	Potencijalni rizik	Zakon o finansiranju političkih stranaka (1997.)
Limitiranje donacija	Legalni limit na kontribucijama	Smanjenje finansijskih sredstava	Povećanje prikrenih prihoda	Nijesu postojala ograničenja iznosa donacija, kao ni ograničenje ukupnog obima sredstava za redovno finansiranje partije
Zabranu donacija	Zakonom zabraniće određene donatore	Nema ilegalnih donacija	Pojava novih organizacija "lažna imena/lažni vlasnici" i pojedinaca regrutovanih kako bi se izbjegle zabrane	Nijedna kategorija donatora nije zabranjena.
Limitiranje troškova	Legalno ograničenje trošenja sredstava	Jeftinije kampanje	Prikriveno trošenje preko limita	Članom 9. određen je limit koji politička partija može potrošiti u predizbornoj kampanji, ali nije određen limit koliko sredstava politička partija može prikupiti.
Vremensko limitiranje kampanja	Legalno ograničenje vremena za kampanje	Manje novca potrebno	Podzemne i nepravovremene kampanje	Zakonom o izboru odbornika i poslanika je bilo predviđeno da od raspisivanje izbora do njihovog održavanja ne može da prođe manje od 60 niti više od 90 dana. Državnim medijima su imali obavezu da prate političke partije po propisima ovog zakona od raspisivanja izbora do stupanja izborne čutnje. <u>Provjeriti posebne propise o predstavljanju pp</u>

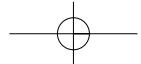
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

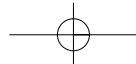
J a v n o objavlji- vanje	Obavezno periodično finansijsko izvještavanje	I s k r e n o izvještavanje i javno računovodstvo	Neiskreno izvještavanje i nepravovremene informacije	Tokom osam godina primjene ovog zakona nijednom nije potpisani između partija koje imaju parlamentarni status, sporazum, predviđen članom 10 zakona, pa samim tim nikad nijesu javno objavljeni finansijski izvještaji, iako je to predviđeno ovim članom.
J a v n o finansiran- je	Različiti načini	Smanjenje korupcije i troškova izbora	Malo efekata na prikupljanje sredstava iz privatnog sektora ili oslanjanje na velike donatore	Napredak koje je postigao ovaj zakon odnosi se na utvrđivanje obaveze države da partijske finansijski podržava: Republika, odnosno opština, u budžetu obezbjeđuje dio sredstava za: rad političkih stranaka, čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike; pokriće troškova izborne propagande političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste za izbor poslanika, odnosno odbornika.
f) Novac partijama	Povraćaj sredstava na osnovu procenta osvojenih glasova, ili mesta osvojenih u parlamentu na prethodnim izborima	Smanjenje privatnog finansiranja	Kontinuiran priliv sredstava iz privatnih izvora	Za kampanje partije i izborne liste su dobijale sredstva u tri tranše koje su zavisile od rezultata na izborima: Raspodjela sredstava iz stava 1 ovog člana vrši se tako da se obezbijedi: 1. jedna trećina sredstava strankama koje imaju poslanike u Skupštini, a koje su izrazile svoju namjeru da učestvuju na izborima, u jednakim iznosima; 2. jedna trećina sredstava političkim strankama kojima su potvrđene izborne liste; 3. jedna trećina sredstava političkim strankama koje osvoje poslaničke mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata u Skupštini u odnosu na ukupan broj mandata. Prijave za sredstva iz stava 1 ovog člana podnose se Republičkoj izbirnoj komisiji.



CENTAR ZA MONITORING

g) Novac kandidatima	Povraćaj sredstava na osnovu procenta osvojenih glasova, ili mješta osvojenih u parlamentu na prethodnim izborima	Smanjenje privatnog finansiranja	Kontinuiran priliv sredstava iz privatnih izvora	Prema izbornom zakonu koji je važio u vrijeme primjene ovog zakona birači su birali partijske liste a ne kandidate, tako da su se sredstva direktno usmjeravala partijama a ne kandidatima, koji tada nijesu ni raspolagali eventualno osvojenim mandatom, već je to činila partija.
h) Poreske olakšice	Poreske i kreditne olakšice	Više manjih donatora	Manji interes javnosti	Označenim zakonom, kao ni drugim pravnim aktima nijesu bile predviđene posebne poreske olakšice za rad političkih partija, koje bi ih razlikovale od ostalih pravnih lica.
i) Besplatno ili jeftinije korišćenje medija	Vladine odredbe ili jeftinije privatne provizije	Jednako vrijeme za sve u medijima	Postojana prednost zavisno od posla	Zakonom o izboru odbornika i poslanika predviđeno je bilo u besplatno predstavljanje na tada državnim medijima.
j) Druge povlastice	Besplatni i proizvodi i usluge	Jeftinije kampanje	Postojana prednost zavisno od posla	Nijesu postojale odredbe koje su tretirale ovo pitanje.

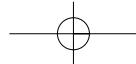




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

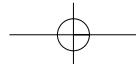
Prilog 8.7***Poredjenje prijedloga i usvojenog teksta Zakona o finansiranju političkih partija***

Prijedlog Zakona o finansiranju političkih partija	Zakon o finasiranju političkih partija, stupio na snagu 1. oktobra, 2004. god.
Poglavlje I - Osnovne odredbe	
Osnovne odredbe	
član 1 Ovim Zakonom uređuju se način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava političkih stranaka i podnositaca proglašenih izbornih lista i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih stranaka i podnositaca proglašenih izbornih lista, u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti u njihovom finansiranju i finansijskom poslovanju	član 1 Ovim zakonom uređuju se način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava političkih partija i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih partija u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti u njihovom finansiranju i finansijskom poslovanju. Odredbe ovog zakona koje se odnose na sticanje, korišćenje i evidenciju (kontrolu) sredstava za izbornu kampanju shodo se primjenjuju na podnosioce proglašenih izbornih lista, ako ovim zakonom nije drugačije određeno
Poglavlje II - Izvori i korišćenje sredstava	
član 2 Politička stranka, odnosno podnositac proglašene izborne liste, sredstva za svoje finansiranje može sticati iz javnih i privatnih izvora, u skladu sa Zakonom. Javne izvore, u smislu ovog Zakona, čine sredstva iz: republičkog budžeta, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave izdvojena za finansiranje redovnog funkcionisanja političke stranke, rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova i troškova izborne kampanje. Privatne izvore čine: članarina, pokloni, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine i legati.	član 2 Politička partija sredstva za svoje finansiranje može sticati iz javnih i privatnih izvora, u skladu sa zakonom. Javne izvore, u smislu ovog zakona, čine sredstva iz republičkog budžeta, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave izdvojena za finansiranje redovnog funkcionisanja političke partije, rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova i troškova izborne kampanje. Privatne izvore čine: članarina, pokloni, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine, legati i sve vrste nelukrativnih djelatnosti.
član 3 Finansijska sredstva stečena u skladu sa ovim Zakonom politička stranka koristi za finansiranje troškova vezanih za:	član 3 Finansijska sredstva stečena u skladu sa ovim zakonom politička partija koristi za finansiranje troškova vezanih za:



CENTAR ZA MONITORING

<p>1) redovno funkcionisanje (rad) političke stranke;</p> <p>2) rad potitičke grupe u Skupštini Republike Crne Gore, odnosno odborničkih grupa u skupštinama jedinica lokalne samouprave;</p> <p>3) izbornu kampanju za izbor poslanika, odnosno odbornika i predsjedničke izbore.</p>	<p>1) redovno funkcionisanje (rad) političke partie;</p> <p>2) rad kluba poslanika u Skupštini Republike Crne Gore, odnosno klubova odbornika u skupštinama jedinica lokalne samouprave;</p> <p>3) izbornu kampanju za izbor poslanika, odbornika, predsjednika opštine i predsjednika Republike.</p>
<p>član 4</p> <p>Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave sredstva iz budžeta, u smislu člana 2 stav 2 ovog Zakona, obezbjeđuju za:</p> <p>1) pokriće troškova rada (finansiranja) političkih stranaka čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike (u daljem tekstu: parlamentarna stranka) i rad poslaničkih i odborničkih klubova;</p> <p>2) pokriće troškova izborne kampanje podnosiocima potvrđenih izbornih lista za izbor poslanika, odnosno odbornika i predsjednika Republike.</p>	<p>član 4</p> <p>Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave sredstva iz budžeta, u smislu člana 2 stav 2 ovog zakona, obezbjeđuju za:</p> <p>1) pokriće troškova rada (finansiranja) političkih partija čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike (u daljem tekstu: parlamentarna partija) i rad poslaničkih i odborničkih klubova;</p> <p>2) pokriće troškova izborne kampanje za izbor poslanika, odbornika, predsjednika opštine i predsjednika Republike.</p>
<p>član 5</p> <p>Budžetska sredstva za pokriće troškova rada političkih stranaka, čiji su kandidati izabrani za poslanike, odnosno odbornike i rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova ne mogu biti manja od 0,3% niti veća od 0,5% ukupnih budžetskih sredstava za godinu za koju se budžet donosi.</p> <p>Sredstva iz stava 1 ovog člana u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim strankama i poslanicima, odnosno odbornicima grupa građana i stranačkih koalicija, a ostatak sredstava š70% srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mesta, zavisno od ostvarenih mandata.</p> <p>Ministarstvo nadležno za poslove finansiranja, sredstva iz stava 1 ovog člana prenosi političkim strankama svakomjesечно, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.</p>	<p>član 5</p> <p>Budžetska sredstva za pokriće troškova rada parlamentarnih partija i rad poslaničkih, odnosno odborničkih klubova ne mogu biti manja od 0,3% niti veća od 0,5% ukupnih budžetskih sredstava za godinu za koju se budžet donosi.</p> <p>Sredstva iz stava 1 ovog člana u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima parlamentarnim partijama i poslanicima, odnosno odbornicima grupa građana i partijskih koalicija, a ostatak sredstava (70%) srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mesta, zavisno od ostvarenih mandata.</p> <p>Ministarstvo nadležno za poslove finansiranja, odnosno nadležni organ za poslove finansiranja jedinice lokalne samouprave sredstva iz stava 1 ovog člana prenosi parlamentarnim partijama svakomjesечно, do petog u mjesecu za prethodni mjesec</p>

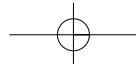


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

<p>član 6</p> <p>Za finansiranje svojih potreba iz člana 3 tačke 1 i 2 ovog Zakona, politička stranka može prikupljati i sredstva iz privatnih izvora, s tim da nji-hov iznos ne smije preći iznos od 20% sredstva iz člana 5 stav 1 ovog Zakona.</p>	<p>član 6</p> <p>Za finansiranje svojih potreba iz člana 3 tačke 1 i 2 ovog zakona, politička partija može prikupljati i sredstva iz privatnih izvora.</p> <p>Visina sredstava iz privatnih izvora, osim sredstava od članarine, koje politička partija prikuplja za redovan rad u tekućoj kalendarskoj godini može iznosići do 100% sredstava koja joj pripadaju po osnovu budžetskih sredstava, odnosno javnih izvora.</p> <p>Politička partija koja nema pravo na sredstva iz budžeta može prikupljati sredstva iz privatnih izvora u visini od 5% ukupnih sredstava iz člana 5 stav 1 ovog zakona, izuzimajući sredstva od članarine.</p>
<p>član 7</p> <p>Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći od: stranih država, stranih pravnih i fizičkih lica; anonimnih darodavaca; javnih ustanova i javnih preduzeća; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala (bez obzira na visinu učešća); kazina, kladionica i igara na sreću.</p> <p>Privredno društvo i preduzetnik koji, po ugovoru sa državnim organirna i organirna lokalne samouprave, obavljaju javne usluge, za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa i četiri godine nakon njegovog završetka, ne mogu davati priloge političkim strankama i drugim podnosiocima proglašenih izbornih lista.</p> <p>Privredno društvo i preduzetnik iz stava 2 ovog člana koje finansijski pomogne političku stranku ili drugog podnosioca potvrđene izborne liste u naredne četiri godine ne može obavljati javne usluge na osnovu ugovora sa državnim organima i organima lokalne samouprave</p>	<p>član 7</p> <p>Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći od: stranih država, pravnih i fizičkih lica van teritorije Crne Gore; anonimnih darodavaca; javnih ustanova i preduzeća; ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala; sindikata; vjerskih organizacija; nevladinih organizacija; kazina, kladionica i drugih privređivača igara na sreću.</p> <p>Zabranjeno je primanje materijalne i finansijske pomoći u gotovini.</p> <p>Privredno društvo i preduzetnik koji, po ugovoru sa državnim organima i organima lokalne samouprave, obavljaju javne usluge, za vrijeme trajanja tog poslovnog odnosa ne mogu davati priloge političkim partijama i drugim podnosiocima proglašenih izbornih lista, u suprotnom ugovor se smatra ništavnim.</p>
<p>član 8</p> <p>Zabranjeno je vršenje bilo kog oblika pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja priloga za političku stranku.</p> <p>Zabranjeno je obećanje ili stavljanje u izgled bilo kakve privilegije ili lične koristi darodavcu političke stranke ili drugog podnosioca proglašene izborne liste</p>	<p>član 8</p> <p>Zabranjeno je vršenje bilo kog oblika pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja priloga za političku partiju.</p> <p>Zabranjeno je obećanje ili stavljanje u izgled bilo kakve privilegije ili lične koristi darodavcu političke partije ili drugog podnosioca proglašene izborne liste.</p>

2. Troškovi izborne kampanje

<p>član 9</p> <p>Pod troškovima izborne kampanje, u smislu ovog Zakona, podrazumijevaju se troškovi koji se odnose na: plakate, oglase, emisije na radio televiziji, reklamne spotove i publikacije u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora</p>	<p>član 9</p> <p>Pod troškovima izborne kampanje, u smislu ovog zakona, podrazumijevaju se troškovi koji se odnose na: predizborne skupove, plakate, oglase, emisije na radio-televiziji, reklamne spotove i publikacije, u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora</p>
<p>član 10</p> <p>Budžetska sredstva za pokriće troškova izborne kampanje iz člana 9 ovog Zakona obezbjeduju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori, i to u iznosu od 0,3% ukupnih budžetskih sredstava Republike, odnosno jedinice lokalne samouprave za godinu za koju se budžet donosi.</p> <p>U slučaju održavanja vanrednih izbora, nadležni organi su dužni da obezbijede potrebna sredstva za troškove izborne kampanje</p>	<p>član 10</p> <p>Budžetska sredstva za pokriće troškova izborne kampanje iz člana 9 ovog zakona obezbjeduju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori i to u iznosu od 0,3% ukupnih budžetskih sredstava Republike, odnosno jedinice lokalne samouprave za godinu za koju se budžet donosi.</p> <p>U slučaju održavanja vanrednih izbora potrebna sredstva za troškove izborne kampanje obezbjeduju se iz tekuće budžetske rezerve.</p>
<p>član 11</p> <p>Sredstva iz člana 10 ovog Zakona, u visini od 20%, raspodjeljuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista u roku od 10 dana od potvrđivanja izborne liste, a ostali dio sredstava (80%) do-djeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmje-rno broju osvojenih mandata.</p> <p>O raspodjeli sredstava na način iz stava 1 ovog člana odlučuje Republička izborna komisija, odnosno izborna komisija jedinice lokalne samouprave (ako se radi o izborima u jedinici lokalne samouprave).</p>	<p>član 11</p> <p>Sredstva iz člana 10 ovog zakona u visini od 20% raspodjeljuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista, u roku od osam dana od dana potvrđivanja izborne liste, a ostali dio sredstava (80%) dodjeljuje se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmjerno broju osvojenih mandata.</p> <p>Raspodjelu sredstava na način iz stava 1 ovog člana obavlja ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno nadležni organ za poslove finansija jedinice lokalne samouprave, na osnovu odluke izborne komisije koja rukovodi odgovarajućim izbornim procesom</p>

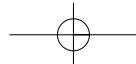


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

<p>član 12</p> <p>Podnositac proglašene izborne liste, za pokriće troškova izborne kampanje, može da prikuplja sredstva i iz privatnih izvora, u skladu sa ovim Zakonom.</p> <p>Visina sredstava iz privatnih izvora koje podnositac proglašene izborne liste prikupi za finansiranje troškova izborne kampanje ne može preći 20% sredstava iz člana 10 ovog Zakona.</p> <p>Udio koji pojedino fizičko lice priloži za troškove izborne kampanje ne može da pređe 0,5% od iznosa propisanog u stavu 2 ovog člana, a udio koji pojedino pravno lice uloži za izbornu kampanju ne može da pređe 2% od tog iznosa.</p>	<p>član 12</p> <p>Politička partija za pokriće troškova izborne kampanje može da prikuplja sredstva i iz privatnih izvora, u skladu sa ovim zakonom.</p> <p>Visina sredstava iz privatnih izvora koje politička partija prikupi za finansiranje troškova izborne kampanje ne može preći 20% sredstava koja mu pripadaju u smislu člana 11 ovog zakona.</p> <p>Udio koji pojedino fizičko lice priloži za troškove izborne kampanje ne može da pređe 0,5% od iznosa propisanog u stavu 2 ovog člana, a udio koji pojedino pravno lice uloži za izbornu kampanju ne može da pređe 2% od tog iznosa.</p>
<p>član 13</p> <p>U svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje, podnositac proglašene izborne liste otvara poseban žiro račun kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa i taj račun se ne može koristiti u druge svrhe.</p> <p>Sva sredstva namijenjena za finansiranje troškova izborne kampanje uplaćuju se na račun iz stava 1 ovog člana i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa ovog računa.</p> <p>Ako sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikupljena iz privatnih izvora premašu iznos iz člana 12 stav 2 ovog člana, višak sredstava se prebacuje na stalni žiro račun.</p>	<p>član 13</p> <p>U svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje, politička partija otvara poseban žiro račun kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa i taj račun se ne može koristiti u druge svrhe.</p> <p>Sva sredstva namijenjena za finansiranje troškova izborne kampanje uplaćuju se na račun iz stava 1 ovog člana i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa ovog računa.</p> <p>Ako sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikupljena iz privatnih izvora premašu iznos iz člana 12 stav 2 ovog člana, višak sredstava se prebacuje na stalni žiro račun.</p>
<p>član 14</p> <p>Podnositac proglašene izborne liste imenuje lice za prikupljanje sredstava koje je odgovorno za namjensko trošenje sredstava i za po-dnošenje izvještaja.</p> <p>Potpis odgovornog lica iz stava 1 ovog člana se deponuje kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa.</p>	<p>član 14</p> <p>Politička partija imenuje lice za prikupljanje sredstava koje je odgovorno za namjensko trošenje sredstava i za podnošenje izvještaja.</p> <p>Potpis odgovornog lica iz stava 1 ovog člana se deponuje kod organa ovlašćenog za poslove platnog prometa.</p>

CENTAR ZA MONITORING

<p>član 15</p> <p>Podnositac proglašene izborne liste dužan je da, u roku od 15 dana od dana završetka izbora, kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju podnese Republičkoj izbornoj komisiji, odnosno izbirnoj komisiji jedinice lokalne samouprave.</p> <p>Sadržaj izvještaja iz stava 1 ovog člana bliže uređuje <i>Republička izborna komisija</i>.</p> <p><i>Republička izborna komisija</i>, odnosno izbirna komisija jedinice lokalne samouprave dužna je da, u roku od 15 dana od dana prijema izvještaja iz stava 1 ovog člana, provjeri navode iz njega.</p> <p>Ako utvrde kršenje propisa o finansiranju izborne kampanje, komisije iz stava 3 ovog člana dužne su o tome donijeti pisano rješenje i dostaviti ga ovlašćenom licu političke stranke.</p> <p>Protiv rješenja iz stava 4 ovog člana politička stranka ima pravo da pokrene i vodi upravni spor pred Upravnim sudom.</p> <p>Ovi izvještaji objavljaju se u dnevnom listu „Pobjeda”.</p>	<p>član 15</p> <p>Politička partija dužna je da, u roku od 30 dana od dana završetka izbora, kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju, u elektronskoj formi, podnese Republičkoj izbirnoj komisiji, odnosno izbirnoj komisiji jedinice lokalne samouprave.</p> <p>Sadržaj, odnosno obrazac izvještaja iz stava 1 ovog člana propisuje ministar finansija.</p> <p>Izvještaje iz stava 1 ovog člana Republička izborna komisija objavljuje u "Službenom listu Republike Crne Gore", na veb sajtu Republičke izbornoj komisije i dnevnom listu koji izlazi u Republici Crnoj Gori.</p>
3. Pravni režim imovine političke partije	
<p>član 16</p> <p>Prihodi koje je politička stranka stekla od članarine, kao i prihodi stečeni obavljanjem nelukrativnih djelatnosti (dobrotvorne priredbe, prodaja, publikacija, simbola i drugih oznaka stranke) ne podliježu oporezivanju.</p> <p>Prihodi koje je politička stranka stekla od imovine i od vršenja privredne djelatnosti podliježu opštem režimu oporezivanja</p>	<p>član 16</p> <p>Prihodi koje je politička partija stekla od članarine, kao i prihodi stečeni obavljanjem nelukrativnih djelatnosti (dobrotvorne priredbe i sl.) ne podliježu oporezivanju.</p> <p>Prihodi koje je politička partija stekla od imovine i od vršenja privredne djelatnosti podliježu opštem režimu oporezivanja.</p>
4. Obaveza vođenja knjigovodstva i finansijska kontrola	
<p>član 17</p> <p>Politička stranka je obavezna da vodi knjigovodstvo o svim prihodima i rashodima.</p> <p>Knjigovodstvo se vodi po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima kojima se uređuje računovodstvo.</p> <p>Knjigovodstvene knjige koje vode političke stranke u svakom momentu podliježu kontroli nadležnih organa.</p> <p>Politička stranka je dužna da Službi za platni promet podnosi završni račun za svaku godinu.</p> <p>Završni račun iz stava 4 ovog člana ima karakter javne isprave.</p>	<p>član 17</p> <p>Politička partija je dužna da vodi knjigovodstvo o prihodima i rashodima u skladu sa pozitivnim propisima.</p> <p>Politička partija, u skladu sa propisima, podnosi nadležnom organu godišnji završni račun, koji dobija karakter javne isprave.</p>

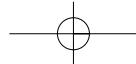


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

član 18 Politička stranka je obavezna da svojim Statutom reguliše način vršenja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja. Statutom stranke mora biti određen organ stranke odgovoran za finansijsko poslovanje, kao i prava člana stranke da se upozna sa prihodima i rashodima stranke.	član 18 Politička partija je obavezna da svojim statutom reguliše način vršenja unutrašnje kontrole finansijskog poslovanja. Statutom partije mora biti određen organ odgovoran za finansijsko poslovanje, kao i prava člana partije da se upozna sa prihodima i rashodima partije.
--	--

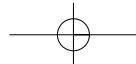
Poglavlje III - Kaznene odredbe

član 19 Prikupljanje sredstava suprotno ovom Zakonu podliježe krivičnoj odgovornosti u skladu sa važećim propisima.	član 19 Novčanom kaznom od stostrukog do dvestostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj politička partija, ako: 1) pribavlja sredstva suprotno članu 7 ovog zakona; 2) vrši bilo kakav oblik pritiska na pravna i fizička lica prilikom prikupljanja priloga za političku partiju (član 8 stav 1); 3) obećava ili stavlja u izgled bilo kakvu privilegiju ili ličnu korist darodavcu političke partije ili drugog podnosioca izborne liste (član 8 stav 2); 4) u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje ne otvori poseban žiro račun i sva sredstva za ove namjene ne uplaćuje na taj račun (član 13 st. 1 i 2); 5) ne imenuje lice za prikupljanje sredstava koje je odgovorno za namjensko trošenje sredstava i podnošenje izvještaja (član 14 stav 1); 6) ne podnose kompletan izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava na način i u roku iz člana 15 stav 1 ovog zakona; 7) vodi knjigovodstvo suprotno članu 17 ovog zakona. Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj partiji, odnosno nosilac proglašene izborne liste novčanom kaznom od petnaestostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.
---	---



CENTAR ZA MONITORING

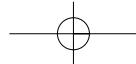
<p>član 20</p> <p>Novčanom kaznom od 10.000 Eura kazniće se za prekršaj politička stranka, odnosno podnositac proglašene izborne liste, ako:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pribavlja sredstva suprotno odredbama člana 7 ovog Zakona; 2) vodi knjigovodstvo suprotno odredbama člana 17 ovog Zakona. <p>Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj stranci novčanom kaznom od 2.000 do 5.000 Eura.</p>	<p>član 20</p> <p>Politička partija koja je za izbornu kampanju utrošila sredstva u iznosu koji je veći od iznosa propisanog članom 12 stav 3 ovog zakona kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od stostrukog do dvjestostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.</p> <p>Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj partiji, odnosno nosilac proglašene izborne liste novčanom kaznom od desetostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.</p>
<p>član 21</p> <p>Politička stranka koja je za izbornu kampanju utrošena sredstva u iznosu koji je veći od iznosa propisanog članom 12 stav 3 ovog Zakona kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u petostrukom iznosu sredstava koja je nedozvoljeno utrošila.</p> <p>Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u političkoj stranci novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 3.000 Eura.</p>	<p>član 21</p> <p>Ako politička partija prekrši odredbe člana 12 st. 1 i 2 ovog zakona, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od pedesetostrukog do stostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.</p> <p>Uz kaznu iz stava 1 ovog člana izreći će se i zabrana isplate sredstava iz člana 5 ovog zakona za period od jedne godine.</p>
<p>član 22</p> <p>Ako politička stranka, odnosno drugi podnositac proglašene izborne liste prekrši odredbe člana 12 ovog Zakona, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u trostrukom iznosu sredstava koja je primila za izbornu kampanju.</p> <p>Uz kaznu iz stava 1 ovog člana izreći će se i zabrana isplate sredstava iz člana 5 ovog Zakona za period od jedne godine.</p>	

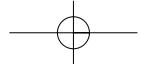


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Poglavlje IV - Prelazne i završne odredbe

	član 22 Političke partije dužne su da, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, Republičkoj izbornoj komisiji, radi uvida, podnese podatke (izvještaje) o svojoj imovini iskazane po vrsti, visini i porijeklu.
član 23 Političke stranke dužne su da, u roku od 10 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, Republičkoj izbornoj komisiji, radi uvida podnese podatke (izvještaje) o svojoj imovini, iskazane po vrsti, visini i porijeklu.	član 23 Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o finansiranju političkih stranaka ("Službeni list RCG", br. 44/97).
član 24 Stupanjem na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o finansiranju političkih stranaka („Službeni list RCG“, br. 44/97).	član 24 Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore".
član 25 Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Republike Crne Gore“.	





CENTAR ZA MONITORING

Prilog 8.8

Na osnovu člana 15 stav 1 Zakona o finansiranju političkih partija (" Sl.list RCG " br. 21/04 od 31.03.2004) Ministarstvo finansija donosi:

U P U S T V O O IZVJEŠTAJU O PORIJEKLU, VISINI I STRUKTURI PRIKUPLJENIH SREDSTAVA ZA IZBORNU KAMPANJU

član 1

Ovim Upustvom utvrđuje se način izvještavanja o porijeklu, sticanju, korišćenju i evidenciji(kontroli) sredstava za izbornu kampanju i primjenjuje se na podnosioce proglašenih izbornih lista.

član 2

Porijeklo, sticanje, visina i korišćenje sredstava za izbornu kampanju moraju biti u skladu za Zakonom o finansiranju političkih partija.

član 3

Vrsta prihoda i radshoda iskazanih u ovom upustvu moraju biti u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija.

član 4

Sva sredstva namijenjena za finansiranje troškova izborne kampanje uplaćuju se na posebni žiro račun i taj račun se ne može koristiti u druge svrhe.

član 5

Sadržaj, odnosno obrazac izvještaja propisuje ministar finansija .

član 6

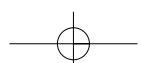
Ovaj izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju, podnosi se Republičkoj izbornoj komisiji, odnosno izbornoj komisiji jedinice lokalne samouprave, u elektronskoj i pismenoj formi, u roku od 30 dana od dana završetka izbora.

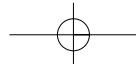
član 7

Pripremljene izvještaje objavljuje Republička izborna komisija u " Službenom listu republike Crne Gore " na veb sajtu Republičke izborne komisije i dnevnom listu koji izlazi u republici Crnoj Gori.

član 8

Ovo upustvo stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u " Službenom listu RCG "





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Obrazac - IPI

I . Podaci o političkoj partiji / kandidatu političke partije**IZBORI ZA KOJE SE PODNOSI IZVJEŠTAJ**

Vrsta održanih izbora _____

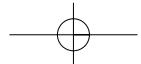
Datum održavanja izbora _____
(dan, mjesec, godina)Jedinica lokalna samouprave
u kojoj su održani izbori _____
(dan, mjesec, godina)**Napomena:** Za lokalnu samoupravu popuniti samo u slučaju održavanja lokalnih izbora**PODACI O POLITIČKOJ PARTIJI**

Obrazac - PPP

Naziv političke partije _____
Sjedište i adresa _____
Grad _____
Datum osnivanja _____
Registrant _____

Obrazac - KPP

PODACI O KANDIDATU POLITIČKE PARTIJEIme i prezime _____
JMB _____
Datum rođenja _____
Mjesto rođenja _____
Državljanstvo _____
Adresa prebivalištva _____
Grad, država _____**Napomena:** Popuniti u slučaju održanih predsjedničkih izbora za izbor predsjednika Republike ili predsjednika jedinice lokalne samouprave.



CENTAR ZA MONITORING

Obrazac - RDS

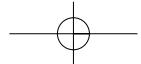
ŽIRO - RAČUNI NA KOJIMA SU DEPONOVANA SREDSTVA

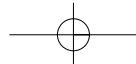
Broj žiro-računa

Finansijska ustanova

Iznos koji je deponovan

Napomena: U prilogu dostaviti izvode iz banaka o sredstvima koja su deponovana i sredstvima koja su utrošena. Takođe, u prilogu ovog izvještaja dostaviti izvod iz banke o prenosu viška sredstava na stalni žiro račun političke partije, namijenjenih finansiranju troškova izborne kampanje.



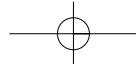


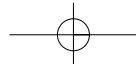
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

**II . Prihodi****1. Prihodi iz budžeta**

Obrazac- PRB		
Red.br.	Prihodi iz Budžeta Republike	Iznos
	Ukupno:	

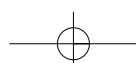
Obrazac- PLB		
Red.br	Prihodi iz Budžeta jedinice lokalne samouprave	Iznos
	Ukupno:	

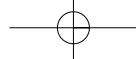




CENTAR ZA MONITORING

2. Prijodi od članarine

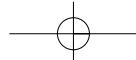


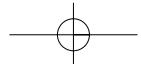


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

3. Prijodi od poklona

4. Prijodi od aktivnosti



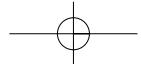


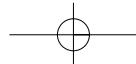
CENTAR ZA MONITORING

5. Prihodi od imovine

Obrazac- PII			
Iznajmljivanje sredstava			
Vrsta imovine koja se iznajmljuje	Datum iznajmljivanja	Vrijednost iznajmljivanja po jedinici	Ukupna vrijednost iznajmljivanja
Ukupno:			

Obrazac- PIPL							
Pravno lice koje je uzelo imovinu na zajam							
Naziv pravnog lica	Oblik organizovanja	PIB	Adresa	Grad, država	Datum uzimanja zajma	Vrsta imovine	Vrijednost zajma
Ukupno:							

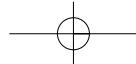


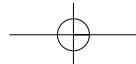


STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Obrazac - PIFL						
Fizičko lice koje je uzelo imovinu na zajam						
Ime i prezime	JMB	Adresa prebivališta	Grad, država	Datum zajma	Vrsta imovine	Vrijednost zajma
Ukupno:						

Obrazac - POPI			
Prihodi od prodate imovine			
Vrsta imovine	Datum prodaje	Nominalna vrijednost	Prodajna vrijednost
Ukupno:			





CENTAR ZA MONITORING

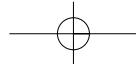
Obrazac - OPI

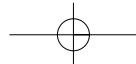
Ostali prihodi od imovine

6. Dongcjie

Obrazac - DPI

Donacije od pravnih lica



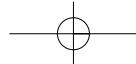


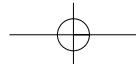
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

Obrazac - DFL						
Donacije od fizičkih lica						
Ime i prezime	JMB	Adresa prebivališta	Grad, država	Datum donacije	Oblik donacije	Vrijednost donacije
Ukupno:						

7. Legati

Obrazac - LFL						
Legati od fizičkih lica						
Ime i prezime	JMB	Adresa prebivališta	Grad, država	Datum	Vrsta zaostavštine	Vrijednost zaostavštine
Ukupno:						





CENTAR ZA MONITORING

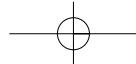
8. Nelukrativne djelatnost

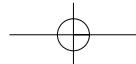
Obrazac - PND			
Prihodi od nelukrativnih djelatnosti			
Način prihodovanja	Datum prihodovanja	Oblik prihodovanja	Vrijednost prihoda
Ukupno:			

III. Rashodi

1. Predizborni skupovi

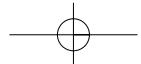
Obrazac - RPS		
Rashodi za predizborne skupove		
Mjesto održavnjana predizbornog skupa	Datum održavanja	Troškovi predizbornog skupa
Ukupno:		





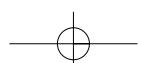
STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

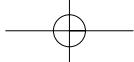
2. Plakati



CENTAR ZA MONITORING

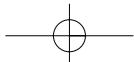
3. Oglasi

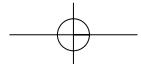




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

4. Emisije na radiju / televiziji



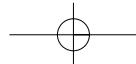


CENTAR ZA MONITORING

5. Reklamni spotovi

STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

6. Publikacije

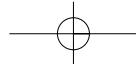


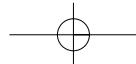
CENTAR ZA MONITORING

7. Ostali rashodi

Obrazac - ORPL							
Ostali rashodi							
Pravno lice					Datum nastalih usluga	Vrsta usluge	Cijena usluge
Naziv pravnog lica	Oblik organizovanja	PIB	Sjedište	Grad, država			
Ukupno:							

Obrazac - ORFL						
Ostali rashodi						
Fizičko lice				Datum nastalog troška	Vrsta troška	Cijena nastalog troška
Ime i prezime	JMB	Adresa prebivališt a	Grad, država			
Ukupno:						

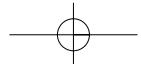




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

IV. Pozajmljena sredstva

1. Zajmodavac



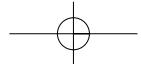
CENTAR ZA MONITORING

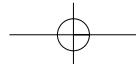
V. Druga vrsta finansijskih tokova tokom izborne kampanje**1. Kompenzacija**

Obrazac - KOMP			
Kompenzacija			
Predmet kompenzacije	Datum izvršene kompenzacije	Pravno/fizičko lice s kojim je izvršena kompenzacija	Vrijednost kompenzacije
Ukupno:			

Napomena: Uprilogu dostaviti odgovarajući dokument o obavljenoj kompenzaciji

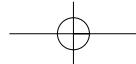
Obrazac - VFTS			
Druge vrste tokova			
Vrsta finansijskog toka sredstava	Datum izvršenja	Pravno/fizičko lice s kojim su obavljeni finansijski odnosi	Finansijska vrijednost
Ukupno:			

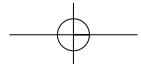




STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

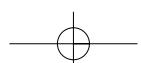
Obrazac - UPR	
Opis	Iznos
Prihodi	
I. Izvori iz javnih prihoda (1+2)	
1. Prihodi iz Budžeta Republike	
2. Prihodi iz Budžeta jedinice lokalne samouprave	
II. Ostali izvori (1+2+3+4+5+6+7)	
1. Prihodi od članarina	
2. Prihodi od poklona	
3. Prihodi od aktinosti	
4. Prihodi od imovine	
5. Prihodi od legata	
6. Donacije	
7. Prihodi od nelukrativnih djelatnosti	
A. Ukupno prihodi u novcu (I + II)	
Rashodi	
1. Rashodi za predizborne skupove	
2. Rashodi za plakate	
3. Rashodi za oglase	
4. Rashodi za emisije na radio - televiziji	
5. Rashodi za reklame i spotove	
6. Rashodi za publikacije	
7. Ostali rashodi	

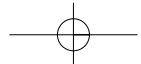




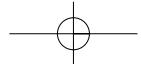
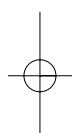
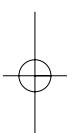
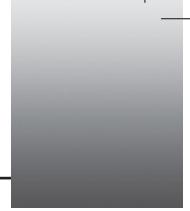
CENTAR ZA MONITORING

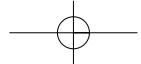
B. Ukupno rashodi u novcu (1+2+3+4+5+6+7)	
C. Višak (+) / Manjak (-) (A-B)	
Finansiranje nedostajućih sredstava	
1. Pozajmljena sredstva od pravnih lica	
2. Pozajmljena sredstva od fizičkih lica	
D. Ukupno finansiranje nedostajućih sredstava (1+2)	
Druge vrste tokova	
1. Kompenzacije	
2. Druge vrste tokova	
E. Ukupno druga vrsta tokova (1+2)	
F. Stanje računa iz člana 4	





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI





Literatura

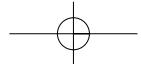
- Blondel, J. - *Political parties*, London 1978.
- Darmanović, Srđan - *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, doktorska teza
- Goati, Vladimir - *Model Zakona o finansiranju političkih partija*, CEMI, Podgorica, 2002.
- Goati, Vladimir - *Političke partije i izbori u demokratskom poretku*, CeSID, Beograd, 2001
- Goati, Vladimir - *Sistem i korupcija*, Beograd, 2000
- Hayden, R. - *Constitutional Nationalism in Formerly Yugoslav Republics*, Slavic Review, 1992
- Hejvud, Endru - *Politika*, Clio, Beograd 2004.
- Liphart, Arend - *Modeli demokratije*, CID, Podgorica, 2003. godine
- Michael Pinto - Duschinsky: *Journal of Democracy* Volume 13, number 4, October 2002.
- Model zakona o političkim partijama - Komparativni pregled, CEMI, Podgorica 2003.
- Money in politics handbook: A guide to increasing transparency in emerging democracy", Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, USAID, Washington
- Pavićević, Veselin - *Izborni sistem i izbori u Crnoj Gori 1990 - 1996*, CID, Podgorica 1997.
- Pavićević, Veselin i Goati, Vladimir - *Reforma izbornog sistema Crne Gore*, Podgorica, 2002
- Sartori, Đovani - *Demokratija, šta je to*, CID, Podgorica, 2001
- Sartori, Đovani - *Uporedni ustavni inženjer*, Beograd, 2003
- Tadić, Božidar - *Sociologija politike*, Unireks, Podgorica, 1996.
- Vučinić, Nebojša - *Osnovi ljudskih prava i sloboda*, CID, Podgorica, 2001. godine
- Walecki, Marcin - *Political money and corruption*, IFES Political Finance White Paper Series
- Walecki, Marcin - *Political Money and Corruption*, Washington, IFES.

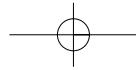
Dokumentacija:

- Evropska deklaracija o ljudskim pravima
- Pakt o građanskim i političkim pravima
- Projekat "Monitoring finansiranja političkih partija", Izveštaj o stepenu dostupnosti javnih informacija u Crnoj Gori, Centar za monitoring, decembar, 2004. godine.
- Zakon o udruživanju građana, član 3, stav 1 Sl. list SRCG 23/90, 26/90, 13/91 i 30/92
- Zakon o finansiranju političkih stranaka Sl. listu RCG, br. 44/97
- Zakon o finansiranju političkih partija, Sl. list RCG 21/04
- Zakon o političkim partijama, Sl. list RCG 21/04
- Zakon o radio-difuziji, Sl. list 51/02
- Zakon o predstavljanju podnositelaca izbornih lista, Službeni list RCG broj 41/02

Izvori:

- Registar političkih partija, Ministarstvo pravde - www.pravda.vlada.cg.yu
<http://conventions.coe.int/>
Transparency International, www.transparency.org





STATUS I FINANSIRANJE POLITIČKIH PARTIJA U CRNOJ GORI

CIP - Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

329(497.16):336
329(497.16)
329(497.16):336(094.5.072)
329(497.16)(094.5.072)

ВУЈОВИЋ, Златко

Status i finansiranje političkih partija u Crnoj Gori : osnovna teorijska određenja i komentar normativno-pravnog okvira / Zlatko Vujović, Olivera Komar, Danijela Bošković. - [1. izd.]. - Podgorica : Centar za monitoring - CEMI, 2005 (Podgorica : Alter Ego). - 203 str. : tabele, graf. prikazi ; 25 cm. - (Biblioteka Zakonodavna inicijativa)

Tiraž 1000. - Bilješke uz tekst. -
Bibliografija: str. 201.

1. Комар, Оливера 2. Бошковић, Данијела
- a) Политичке партије - Црна Гора - Финансирање
- b) Политичке партије - Црна Гора c) Политичке партије - Финансирање - Црна Гора - Законски прописи
- d) Политичке партије - Црна Гора - Законски прописи COBISS.CG-ID 9032464

ISBN 86-85547-00-8

