


A map of Bosnia and Herzegovina is centered on the page, filled with a vibrant yellow-green color. The map is overlaid with various white icons representing digital communication and campaign activities, such as a hand pointing at a laptop, a person walking, a group of people, and a hand holding a document. The background of the entire page is a dark green, densely populated with faint, light green icons related to technology, media, and social interaction, including play buttons, speech bubbles, and network symbols.

MONITORING IZBORNE KAMPANJE

LOKALNI IZBORI 2024



*Izveštaj „Monitoring izborne kampanje - Lokalni izbori 2024“ objavljen je uz
financijsku podršku Švedske i National Endowment for Democracy (NED).*

*Stavovi i mišljenja iznesena u Izveštaju ne predstavljaju nužno stavove
Švedske i NED-a*





MONITORING IZBORNE KAMPANJE

LOKALNI IZBORI 2024.

MART 2025.

1. UVOD	6
2. METODOLOGIJA	7
2.1. Monitoring troškova izborne kampanje i procjena troškova oglašavanja	7
2.2. Analiza postizbornih i godišnjih finansijskih izvještaja političkih stranaka	8
2.3. Praćenje upotrebe javnih resursa i javnih funkcija u svrhu predizborne kampanje	9
3. ZAKONSKI OKVIR	10
4. ZLOUPOTREBA JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI	15
4.1. Raspodjela posebnih podsticaja subvencija i novca pojedinim kategorijama stanovništva	15
4.2. Omogućavanje posebnih pogodnosti i podjela nenovčanih pomoći stanovništvu	20
4.3. Intenziviranje javnih radova u predizbornom periodu	22
4.4. Podjela poklona, paketa ili novca biračima od strane stranačkih aktivista ili funkcionera	26
4.5. Preuranjena kampanja	28
4.6. Korišćenje povećanog zapošljavanja radi izborne podrške u javnim preduzećima, ustanovama i institucijama	29
4.7. Oglašavanje institucija i javnih preduzeća koje promoviše stranke i kandidate	30
4.8. Zloupotreba djece u političke svrhe	31
4.9. Ostali primjeri kršenja izbornog zakona i zloupotreba u predizbornom periodu	33
5. KORIŠĆENJE JAVNIH FUNKCIJA U SVRHU IZBORNE KAMPANJE – FUNKCIONERSKA KAMPANJA	35
5.1. Primjeri funkcionerske kampanje i postupanja CIK-a	36
6. NASTUPI FUNKCIONERA NA JAVNIM SERVISIMA	38
6.1. BHT	38
6.2. RTRS	38
6.3. FTV	40

7. FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA I TROŠKOVI IZBORNE KAMPANJE	41
7.1. Finansiranje stranaka prema postizbornim finansijskim izvještajima	41
7.2. Finansiranje iz nedozvoljenih izvora	43
7.3. Dugovanja političkih partija	45
7.4. Prijavljeni troškovi kampanje	45
8. MONITORING OGLAŠAVANJA I TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE	47
8.1. Monitoring vanjskog oglašavanja	47
8.2. Monitoring oglašavanja u medijima	49
8.3. Monitoring oglašavanja na društvenim mrežama	50
8.4. Monitoring predizbornih skupova	51
9. UPOREDNA ANALIZA PRIKAZANIH I EVIDENTIRANIH TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE	54
10. ANALIZA POSTUPANJA I ODLUKA CENTRALNE IZBORNE KOMISIJE	56
10.1. Tumačenje preuranjene kampanje	57
10.2. Tumačenje zloupotrebe javnih resursa	58
10.3. Tumačenje stranačkih lica u biračkim odborima	59
10.4. Postupanje CIK-a	60
10.5. Žalbeni postupak	61
10.6. Epilog postupanja CIK-a	61
11. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	63

1. UVOD

Transparency International u BiH nastavlja sa dugogodišnjim monitoringom izbornog procesa u Bosni i Hercegovini, fokusirajući se na finansiranje političkih stranaka i zloupotrebu javnih resursa tokom kampanja. Cilj monitoringa jeste ukazivanje na nepravilnosti koje narušavaju integritet izbora, kao i zagovaranje boljeg zakonskog okvira kako bi se osigurala transparentnost i ravnopravnost svih učesnika u izbornom procesu.

Tokom predizborne kampanje za Lokalne izbore 2024. godine, TI BiH je pratio ključne aspekte izbornog procesa:

- Način finansiranja političkih subjekata, uključujući zvanične izvještaje i stvarne troškove kampanja,
- Obrascе zloupotrebe javnih resursa u cilju izborne promocije,
- Način sprovođenja mjera očuvanja integriteta izbornog procesa kao što su imenovanje predsjednika/zamjenika predsjednika biračkog odbora i javnost biračkih spiskova,
- Djelovanje i postupanje regulatora (Centralne izborne komisije i gradskih/opštinskih izbornih komisija) u toku predizborne i izborne kampanje.

Monitoring je ponovo potvrdio da su stranke na vlasti u značajnoj prednosti, koristeći institucionalne resurse, budžetska sredstva i javne funkcije za političku promociju, dok su institucije zadužene za nadzor finansiranja kampanja ostale bez adekvatnih mehanizama za efikasnu kontrolu.

Značajne izmjene zakonodavnog okvira prethodile ovim izborima, uključuju pokušaje ograničenja zloupotrebe javnih resursa i unapređenja transparentnosti finansiranja kampanja. Ipak, analiza primjene ovih izmjena pokazala je da su one u velikoj mjeri ostale bez efekta zbog nedostatka mehanizama nadzora i sankcionisanja prekršilaca. Iako je Centralna izborna komisija

BiH po prvi put imala proširene ovlasti u praćenju izborne korupcije, njena sposobnost da efikasno reaguje ostala je ograničena zbog neusaglašenog tumačenja, političkih opstrukcija i nedovoljnih resursa.

Pored toga, TI BiH je dokumentovao kontinuirano povećanje javne potrošnje u mjesecima pred izbore, kroz jednokratna socijalna davanja, povećane javne investicije i upotrebu javnih institucija za stranačke interese. Evidentna je i praksa prijetnji i pritisaka na javne službenike, posebno u lokalnim zajednicama, čime se direktno ugrožava sloboda izbora.

Ovaj izvještaj donosi detaljnu analizu ključnih nalaza monitoringa tokom izborne kampanje za Lokalne izbore 2024, sa posebnim fokusom na finansiranje političkih subjekata, evidentirane zloupotrebe i neadekvatnu primjenu novog zakonodavnog okvira. Cilj izvještaja jeste pružiti konkretne preporuke za unapređenje integriteta izbornog procesa u BiH i jačanje mehanizama za sankcionisanje zloupotreba koje podrivaju demokratske standarde.

2. METODOLOGIJA

Transparency International u Bosni i Hercegovini (TI BiH) redovno prati primjenu zakona i analizira finansijske izvještaje političkih stranaka. Takođe, nadzire izborni period kako bi građanima pružio pravovremene informacije o izvorima finansiranja kampanja, troškovima stranaka i mogućoj zloupotrebi javnih resursa i funkcija u političke svrhe. Osim toga, TI BiH se kroz zagovaranje i unapređenje zakonskih propisa zalaže za veću transparentnost u finansiranju političkih stranaka.

U okviru monitoringa izbornog perioda, TI BiH je angažovao 50 posmatrača koji su tri mjeseca prije Lokalnih izbora 2024. pratili predizborne aktivnosti, uključujući:

2.1. MONITORING TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE I PROCJENA TROŠKOVA OGLAŠAVANJA

Monitoring oglašavanja u elektronskim i štampanim medijima

Ovaj vid monitoringa je zasnovan na mjerenju:

- Trajanja emitovanja plaćenih TV spotova, gostovanja i emitovanja u dogovorenim terminima 10 TV stanica (Radio-televizija Bosne i Hercegovine, Radio-televizija Federacije BiH, Radio-televizija Republike Srpske, Alternativna televizija, FACE TV, N1, NTV Hayat, TVSA, BN TV, TVK3)
- Zakupa prostora u štampanim medijima – 28 štampanih medija (Dnevni avaz, Dnevni list, Oslobođenje, Nezavisne novine, Glas Srpske, Poslovne novosti, Večernji list, EuroBlic, Večernje novosti - Izdanje za Republiku Srpsku, Derventski list, Unsko-sanske novine, Semberske novine, Kakanjske novine, Stav, Start, Busi-

ness magazin, Banke-biznis magazin, Auto shop, Ljepota&zdravlje, Urban magazin, InStore, Ladies In, Visit B&H, Kozarski vijesnik, Poslovne novine, Veltudo, Furaj.ba magazin, Gracija)

Monitoring i procjene cijene oglašavanja izvršeni su uz pomoć saradnje sa agencijom specijalizovanom za media monitoring. Praćenje i analiza plaćenog oglašavanja za Lokalne izbore 2024. obuhvatili su sve političke stranke i njihove kandidate u elektronskim i štampanim medijima tokom izborne kampanje, u periodu od 6. septembra do 5. oktobra 2024.

Monitoring je uključivao bilježenje medijskih sadržaja, pri čemu su evidentirani trajanje, termini emitovanja i mediji u kojima su oglasi objavljeni. Takođe, izvršena je procjena troškova emitovanja na osnovu aktuelnih cijena oglašavanja u datim medijima, kao i okvirna procjena troškova pripreme oglasa (dizajn i produkcija), zasnovana na prosječnim tržišnim vrijednostima.

Posebna pažnja posvećena je praćenju trajanja i termina pojavljivanja javnih funkcionera koji su kandidati na izborima u sadržajima javnih medijskih servisa (BHRT, FTV i RTRS).

Monitoring online oglašavanja

Monitoring online oglašavanja obuhvatio je isključivo oglase na platformama u vlasništvu Mete (Facebook i Instagram), budući da podaci o drugim vidovima digitalnog oglašavanja nisu bili dostupni.

Iako su kandidati, kao i prethodnih godina, značajno koristili YouTube, Viber i druge formate online oglašavanja, nije bilo mogućnosti da se precizno utvrdi kolika su sredstva uložena u te kampanje. Meta je omogućila određeni nivo transparentnosti kroz Facebook-ovu biblioteku oglasa, koja pruža uvid u plaćene političke oglase na Facebooku, Instagramu i Messengeru. Ovim putem bilo je moguće pratiti pojavljivanje oglasa i njihovu ciljanu publiku, ali ne i širi spektar digitalnih kampanja van Mete.

Zbog nedostatka adekvatnih izvora podataka, troškovi digitalnog oglašavanja nisu mogli biti u potpunosti analizirani, uprkos tome što političke stranke

sve više koriste različite online kanale, poput YouTube reklama, banera na informativnim portalima i drugih formata internet oglašavanja.

Monitoring predizbornih skupova

Organizovani događaji i predizborni skupovi i dalje predstavljaju osnovnu komponentu izbornih kampanja, bez obzira na činjenicu da medijsko oglašavanje, posebno online oglašavanje, postaju sve važniji. Stoga, prilikom računanja prosječnih troškova, bilo je potrebno uzeti u obzir sve troškove organizacije događaja, uključujući izborne skupove, sastanke, koncerte, priredbe i "druženja sa biračima".

Ovi troškovi uključivali su sljedeće stavke:

- Iznajmljivanje prostora
- Unajmljivanje osoblja/agencija za organizovanje događaja
- Iznajmljivanje opreme i ostalih rekvizita koji se koriste na događajima
- Komunalne usluge (struja, voda, grijanje)
- Prevoz i smještaj osoblja ili učesnika događaja
- Unajmljivanje zabavljača i pratećih sadržaja
- Troškovi hrane i pića

Kako bi se adekvatno pratili ovi troškovi, ključno je bilo evidentirati sve detalje samih događaja, počevši od toga ko ih organizuje, na koji način se navijaju, preko praćenja pojedinačnih parametara koji mogu omogućiti procjenu potrošnje stranaka (npr. veličina skupa, prostor u kojem se održava, oprema, hrana, piće, prateći sadržaji, prevoz, i sl.), pa sve do praćenja pojedinačnih parametara vezanih za upotrebu javnih resursa (korištenje službenih prostorija, automobila, prisustvo javnih funkcionera i državnih službenika, oglašavanje skupova od strane ili podrška javnih institucija i javnih preduzeća, i sl.).

Monitoring oglašavanja na bilbordima

Ovaj vid monitoringa obuhvatio je sve političke stranke, kao i monitoringom

koštanja predizbornih skupova. Za potrebe monitoringa locirane su i evidentirane sve reklamne površine koje spadaju u jednu o 4 kategorije: bilbord (cca 500x250cm) veliki bilbord/megabord (cca 1000x500 cm), fasadna reklama ili vanjski LED reklamni paneli.

2.2. ANALIZA POSTIZBORNIH I GODIŠNJIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA POLITIČKIH STRANAKA

Kroz praćenje troškova oglašavanja političkih stranaka u različitim medijima, uključujući televizijske stanice, štampane medije, bilborde i društvene mreže, prikupljeni su detaljni podaci o tržišnoj vrijednosti većine oglasa koji su se pojavili tokom izborne kampanje. Ovaj monitoring obuhvatio je različite oblike oglašavanja, omogućavajući detaljnu procjenu tržišnih cijena i troškova koji su bili potrebni za plasiranje političkih poruka u javnosti.

Time je omogućeno da se stekne jasna slika o novčanim iznosima koji su političke stranke uložile u medijsko oglašavanje tokom kampanje. Pored digitalnog i tradicionalnog oglašavanja, TI BiH je kroz terensko posmatranje pratio i organizaciju predizbornih skupova političkih stranaka.

Ova analiza obuhvatila je procjenu troškova koji su bili potrebni za pripremu, organizaciju i održavanje tih skupova, uključujući troškove prostora, opreme, ljudskih resursa, transporta i drugih logističkih stavki. Takođe, posmatrane su aktivnosti vezane za samu promociju tih događaja, kako bi se dobila što preciznija slika o ukupnim troškovima.

Nakon što su političke stranke obavezne, prema Izbornom zakonu, da u svojim postizbornim finansijskim izvještajima prikažu sve troškove vezane za izbornu kampanju, uključujući oglašavanje i organizaciju skupova, TI BiH je uporedio prikupljene podatke iz svog monitoringa sa zvanično prijavljenim podacima stranaka.

Ova uporedna analiza omogućila je uvid u eventualne neslaganja između stvarnih troškova koje su stranke prijavile i onih koji su stvarno bili uloženi u

kampanju, te pomogla u otkrivanju mogućih nepravilnosti, neregistrovanih ili neprijavljenih troškova.

2.3. PRAĆENJE UPOTREBE JAVNIH RESURSA I JAVNIH FUNKCIJA U SVRHU PREDIZBORNE KAMPANJE

Za praćenje aktivnosti funkcionera na javnim servisima bila je zadužena specijalizovana agencija za medijski monitoring, dok su terenski posmatrači pratili javne događaje koje su organizovale javne institucije kako bi se procijenilo u kojoj mjeri su korišćeni u svrhu izborne promocije.

U periodu van zvanične izborne kampanje, fokus monitoringa bio je na aktivnostima funkcionera i institucija, dok su se za vrijeme izborne kampanje prikupljale i pratile najave predizbornih skupova i događaja političkih stranaka. Kada je riječ o praćenju aktivnosti institucija i funkcionera, terenski posmatrači su se fokusirali na sljedeće vrste događaja:

- manifestacije koje su organizovane od strane javnih institucija, javnih ustanova, javnih preduzeća i udruženja, na kojima su prisutni nosioci javnih funkcija,
- događaji koji su vezani za otvaranje ili obilazak objekata, javnih radova i promociju postignuća vlasti,
- javni događaji koji su organizovani s ciljem obilaska određenih grupa građana, "druženja" s građanima u okviru javnih funkcija, a koji potencijalno imaju predizbornu promociju kao cilj, itd.

Posmatrači su pratili da li na događajima prisustvuju kandidati na izborima, da li je njihovo prisustvo u opisu njihovog posla, da li se obraćaju prisutnima, da li se iznose političke poruke, jesu li prisutni stranački aktivisti i sl. Takođe, posmatrači TI BIH evidentirali su na terenu sve vrste zloupotrebe javnih resursa i kršenja Izbornog zakona, a ove pojave su praćene i analizirane kroz sljedeće kategorije:

- Korišćenje povećanog zapošljavanja radi izborne podrške u

javnim preduzećima, ustanovama i institucijama

- Omogućavanje posebnih pogodnosti, „besplatnih“ pregleda, liječnika, popusta na naknade i račune itd. radi promocije pojedinca
- Plaćeno oglašavanja lokalnih institucija i javnih preduzeća koje promoviše pojedine kandidate ili funkcionere
- Pritisци na zaposlene u javnom sektoru na temelju političkog opredjeljenja
- Raspodjela posebnih podsticaja subvencija i novca pojedinim kategorijama stanovništva
- Podjela poklona, paketa ili novca biračima od strane stranačkih aktivista ili funkcionera
- Prijetnje biračima i svi oblici pritisaka na birače
- Onemogućavanje pojedinim političkim subjektima da provode svoje aktivnosti
- Preuranjena kampanja - plaćeno oglašavanje van perioda izborne kampanje
- Oglašavanja stranaka i kandidata na mjestima na kojima je zabranjeno
- Intenziviranje javnih radova u predizbornom periodu
- Zloupotreba djece u političke svrhe
- Povećanje plata zaposlenim u javnom sektoru
- Prikupljanje potpisa građana za potrebe pružanja usluga javnih organa
- Zloupotrebe u medijskom prostoru
- Korišćenje sredstava komunikacije, informacionih usluga i kancelarijske opreme javnih ustanova, organa i preduzeća za izbornu kampanju
- ostali primjeri korišćenje javnih sredstava

3. ZAKONSKI OKVIR

Pravni okvir koji reguliše oblast monitoringa obuhvata odredbe Poglavlja 7 Izbornog zakona kojim se definiše ponašanje političkih subjekata tokom izbornog perioda, zatim Poglavlja 16 Izbornog zakona koji postavlja smjernice za medije u izbornom periodu i Poglavlja 15 Izbornog zakona koji reguliše finansiranje kampanje. Dodatno, monitoring obuhvata finansiranje političkih stranaka u Bosni i Hercegovini, koje je pored Izbornog zakona regulisano i Zakonom o finansiranju političkih stranaka i nizom podzakonskih akata.

Izbori zakon Bosne i Hercegovine u Poglavlju 7 definiše pravila ponašanja tokom izbornog perioda, s posebnim naglaskom na zabranu vođenja kampanje prije njenog zvaničnog početka putem medija i društvenih mreža, osim u okviru zakonitih skupova organa i događaja političkih subjekata u svrhe koje nisu kampanja. Posebna pravila važe za period 24 sata prije izbora i na sam izborni dan, kada je zabranjeno bilo kakvo političko oglašavanje ili aktivnosti koje mogu uticati na birače i ometati izborni proces.

Ovo Poglavlje propisuje obavezu jednakog predstavljanja kandidata oba spola u svim oblicima izborne kampanje, bilo da je riječ o medijima, javnim skupovima ili drugim oblicima kampanje, kao i jednak tretman svih političkih subjekata pri korišćenju javnih prostora za kampanju. Politički subjekti dužni su da uklone sav materijal koji je korišten u kampanji, poput plakata i postera, u roku od 15 dana od održavanja izbora.

Dodatno, zakon sankcioniše nezakonite radnje tokom kampanje, poput nošenja oružja na političkim skupovima, ometanja novinara, podsticanja birača na nezakonito glasanje i govora mržnje.

Dio regulative odnosi se na zabranu zloupotrebe javnih resursa od strane nosilaca izvršnih funkcija u svrhu političke promocije, koji se kao pojam uvođi tek izmjenama u izbornom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine 2022. godine. Naime, tada zakonski tekst ne precizira dovoljno detalje o specifičnim

metodama zloupotrebe, kao što su nepravilnosti u zapošljavanju ili neregulisana javna potrošnja, što je omogućilo političkim subjektima da potencijalno zaobiđu propise. Tako, iako se uspostavlja prvi korak u pravnom prepoznavanju zloupotrebe javnih sredstava, ostao je prostor za interpretativne nedoumice u praksi, što dodatno otežava efikasnu kontrolu i sankcionisanje ovakvih nepravilnosti.

Izmjenama Izbornog zakona iz marta 2024. godine proširuje se definicija i u smislu novog zakona zloupotreba javnih sredstava između ostalog podrazumijeva:

- korištenje pozicije rukovodioca organa ili ustanove za javnu promociju kandidata i/ili političkog subjekta kojem pripada, kroz javnu promociju organa ili ustanove;
- uključivanje državnih službenika koji su podređeni kandidatu u obavljanju poslova u radnom vremenu s ciljem promocije kandidata ili političkih subjekata;
- korištenje prostorija javnih ustanova, organa ili javnih preduzeća za obavljanje predizbornih aktivnosti ako korištenje istih prostorija nije zagantirano drugim kandidatima i političkim subjektima pod istim uslovima;
- korištenje sredstava komunikacije, informacionih usluga, kancelarijske opreme javnih ustanova, organa i javnih preduzeća za izbornu kampanju
- korištenje sredstava prijevoza u vlasništvu državnih, entitetskih, gradskih, kantonalnih ili općinskih organa i organizacija bez naknade ili po sniženim naknadama za aktivnosti kampanje. Ova odredba ne odnosi se na prijevoz osoba pod posebnom zaštitom u skladu sa zakonom, koji se obavlja kao dio sigurnosnih mjera koje se primjenjuju na visoke zvaničnike koji podliježu službenoj zaštiti koju pružaju nadležni organi prilikom obavljanja službene dužnosti ili postupanja po službenoj dužnosti;
- promocija političkih subjekata ili kandidata na javnim događaji-

ma ili manifestacijama koje finansiraju javne institucije ili javna poduzeća;

- prikupljanje potpisa ili vođenje izborne kampanje koju provode osobe koje obavljaju izbornu dužnost ili su državni službenici, tokom službenih aktivnosti ili događaja koje organizira javna institucija, javni organ ili javno preduzeće; i
- korištenje javnih sredstava i resursa u svrhu direktne ili indirektno kupovine podrške birača tokom izborne kampanje, što uključuje između ostalog i pružanje jednokratne novčane ili nenovčane pomoći građanima ili kategorijama građana, osim ako je pružanje te pomoći planirano u okviru redovnih budžetskih subvencija.“

Ovako definisanje zloupotrebe javnih resursa otvorilo je prostor za suzbijanje nekih od najdominantnijih zloupotreba koje su do sada viđene u kampanji, ali su kroz primjenu, ispostaviće se, mnoge od ovih odredbi obesmišljene.

Jedan od primjera predstavlja stav h) kojim se zabranjuje pružanje jednokratne novčane ili nenovčane pomoći građanima ili kategorijama građana, osim ako je pružanje te pomoći planirano u okviru redovnih budžetskih subvencija. Kako nijedna sankcija nije primijenjena po ovoj odredbi do jula 2024. godine, TI BiH je zatražio autentično tumačenje od OHR-a, u cilju razjašnjenja primjena ove zabrane.

Međutim, uprkos ozbiljnim pravnim i praktičnim dilemama, OHR je odbio dati zvanično tumačenje. Time je ostavljena mogućnost za različita i proizvoljna tumačenja, što dodatno otežava njenu primjenu u praksi.

TI BiH je još prilikom donošenja zakonskih izmjena upozoravao da nametanje tako važnih propisa bez ikakvih javnih konsultacija može dovesti do pravne nesigurnosti i selektivne primjene. Odbijanje autentičnog tumačenja dodatno potvrđuje ove zabrinutosti, jer institucije zadužene za nadzor, prvenst-

veno CIK, sada ostaju bez jasnih smjernica za postupanje, što omogućava nastavak zloupotreba bez adekvatnih posljedica.

Dodatni problem predstavlja i činjenica da je zakonom i dalje nije definisana funkcionerska kampanja, bez jasnih ograničenja koja bi spriječila javne funkcionere da koriste svoju poziciju za sticanje prednosti u izbornoj trci. Takođe, ne postoje ograničenja na javnu potrošnju u periodu izborne kampanje, što ostavlja prostor za manipulaciju budžetskim sredstvima u svrhu izborne promocije. Sve ovo dodatno narušava principe pravičnosti i ravnopravnosti u izbornom procesu.

Posljednjim izmjenama i dopunama Izborni zakon u Poglavlju 7 takođe uvodi definiciju zloupotrebe djece u političke svrhe.

U Poglavlju 16 Izborni zakon Bosne i Hercegovine propisuje obaveze medija tokom izbornog perioda. Prema ovim propisima, informisanje o redovnim aktivnostima javnih funkcionera na svim nivoima vlasti je dozvoljeno u okviru informativnih programa elektronskih medija, ali bez direktnog ili indirektnog navođenja njihove kandidature na izborima i stranačke pripadnosti, osim kada se radi o aktivnostima koje proizilaze iz zakonom utvrđenog djelokruga tijela kojima pripadaju.

Izmjenama Izbornog zakona iz 2024. godine uvedene su dodatne mjere koje se odnose na izvještavanje o izbornim kampanjama. Nova odredbe, između ostalog, definišu da su onlajn mediji dužni osigurati javne i transparentne informacije o svom vlasništvu i pridržavati se propisanih principa, dok je političkim subjektima zabranjeno da putem medija iznose lažne informacije koje bi mogle ugroziti integritet izbornog procesa i dezinformirati birače.

Dodatno, Pravilnik o medijskom predstavljanju i javnom oglašavanju, kao podzakonski akt, detaljno uređuje način i sadržaj medijskog izvještavanja od raspisivanja do održavanja izbora.

U poglavlju 15 Izbornog zakona "Finansiranje kampanje" definiše obaveze političkih subjekata u vezi s podnošenjem finansijskih izvještaja, njihovom

sadržinom, te ovlaštenjima Centralne izborne komisije (CIK). Pored toga, zakon propisuje obaveze kandidata u vezi s podnošenjem izvjava o imovinskom stanju, reguliše izvještavanje izabranih članova organa vlasti i postavlja jasne limite na sredstva koja politički subjekti mogu potrošiti tokom izborne kampanje.

Prema članu 15.10 Izbornog zakona BiH, određeni su limiti troškova kampanje, pri čemu se maksimalni iznos koji politički subjekt može potrošiti izračunava na osnovu broja birača u svakoj izbornoj jedinici. Nakon što CIK objavi konačan broj birača, sedam dana nakon zaključenja Centralnog biračkog spiska, ovaj broj postaje osnova za izračun maksimalnog dozvoljenog budžeta za kampanju.

Za izbore za članove kantonalnih skupština, dozvoljeni trošak iznosi 20 feninga po biraču, dok za izbore na višim nivoima vlasti, uključujući načelnike opština, gradonačelnike, članove opštinskih vijeća i skupština, Narodnu skupštinu Republike Srpske, Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH, Parlamentarnu skupštinu BiH, Predsjedništvo BiH te predsjednika i potpredsjednike Republike Srpske, iznos raste na 30 feninga po biraču.

Izmjenama i dopunama Izbornog zakona iz marta 2024. godine, uvedene su dodatne odredbe koje preciznije regulišu finansiranje kampanja. Uvodi se obaveza za političke stranke i nezavisne kandidate da otvore poseban račun za finansiranje kampanje najkasnije do dana podnošenja prijave za ovjeru učešća na izborima.

Na ovaj račun uplaćuju se isključivo sredstva namijenjena za izbornu kampanju, a eventualni višak nakon završetka izbora vraća se na transakcijski račun centrale političke stranke ili se, u slučaju nezavisnih kandidata, vraća donatorima proporcionalno njihovim doprinosima. Koalicioni partneri mogu koristiti jedan zajednički račun, ali uz jasno definisan međusobni sporazum koji se dostavlja CIK-u.

Takođe, političke stranke mogu jedna drugoj davati pozajmice za finansiranje kampanja, pri čemu takve transakcije ne predstavljaju donacije već

poslovne pozajmice uz definisan rok vraćanja.

Dalje, izmjenama i dopunama propisuje se nova obaveza podnošenja više izvještaja o transakcijama sa posebnog računa za finansiranje kampanje – prilikom podnošenja prijave za ovjeru, tri dana prije izbora i u roku od 30 dana nakon objave izbornih rezultata. Ovi izvještaji uključuju detaljan pregled svih prihoda i rashoda, izvore donacija, troškove kampanje te neizmirene obaveze.

Jedna od značajnih odredbi odnosi se i na obavezu državnih, entitetskih, kantonalnih i lokalnih institucija, kao i banaka, da na zahtjev CIK-a dostave sve relevantne podatke o donacijama, rashodima i prihodima političkih subjekata.

Međutim, uprkos naporima da se postave jasniji okvirni standardi, u praksi se i dalje javljaju problemi u tumačenju određenih odredbi, što ukazuje na potrebu za dodatnim mjerama i usklađivanjem procedura.

Zakonom o finansiranju političkih stranaka uređuju se pravila i uslovi pod kojima političke stranke i njihovi članovi osiguravaju sredstva za svoje djelovanje. Ovaj zakon precizira dozvoljene izvore finansiranja političkih stranaka, definiše način korišćenja tih sredstava i propisuje obaveze u vezi s finansijskim izvještavanjem i transparentnošću poslovanja.

Takođe, jasno se navode zabrane određenih vrsta priloga i aktivnosti, kao i mehanizmi finansijske kontrole, uključujući obavezu vođenja poslovnih knjiga i podnošenja redovnih izvještaja nadležnim organima. Pored toga, zakon određuje ulogu i nadležnost CIK-a u nadzoru finansiranja političkih subjekata, kao i sankcije predviđene za kršenje propisanih odredbi.

Prema ovom zakonu, političke stranke mogu se finansirati iz različitih izvora, uključujući članarine; dobrovoljne priloge fizičkih i pravnih lica; prihode od izdavačke djelatnosti, prodaje promotivnog materijala i organizacije stra-

načkih događaja; prihode od imovine koja je u vlasništvu političke stranke; sredstva iz budžeta Bosne i Hercegovine, entiteta, kantona, Brčko distrikta BiH i jedinica lokalne samouprave u skladu sa zakonskim propisima; dobit od preduzeća koja su u vlasništvu političke stranke.

Istovremeno, zakon jasno propisuje zabrane i ograničenja u vezi s donacijama koje političke stranke mogu primati. Tako je zabranjeno primanje sredstava od državnih institucija, javnih preduzeća, privatnih preduzeća koja imaju ugovore o javnim nabavkama s organima izvršne vlasti u određenom iznosu, humanitarnih organizacija, neimenovanih ili anonimnih donatora, vjerskih zajednica, sindikata, udruženja i drugih neprofitnih organizacija koje koriste javna sredstva.

Ove zabrane odnose se i na novčane donacije i na nenovčane priloge.

Međutim, zakon predviđa određene izuzetke, poput mogućnosti korištenja poslovnih prostorija koje su političkim strankama date na besplatno korištenje od strane nadležnih organa. Takođe, finansiranje političkih stranaka od strane stranih država, političkih stranaka iz inostranstva i stranih pravnih lica dozvoljeno je samo ako se sredstva koriste za obrazovne programe s ciljem unapređenja i promocije demokratskih vrijednosti, pod uslovom da ti programi nisu usmjereni isključivo ka podršci određenoj političkoj stranci.

Zakon takođe propisuje da političke stranke ne smiju ostvarivati prihode od imovine koja nije u njihovom vlasništvu, kao ni primati donacije u novcu ili robi putem posrednika.

Uprkos brojnim inicijativama i pokušajima da se unaprijedi zakonodavstvo o finansiranju političkih stranaka, postojeći propisi i dalje ostavljaju prostor za zloupotrebe. Nedostatak adekvatne transparentnosti i odgovornosti omogućava političkim strankama da zaobilaze zakonske norme, čime stiču nezasluzenu korist na štetu javnosti i birača.

Osim toga, nadzor nad finansiranjem od strane CIK ograničen je zakonskim okvirom, a često i nedostatkom resursa, što rezultira kašnjenjem u otkrivan-

ju kršenja i zloupotreba, dok primijenjene sankcije nisu dovoljno oštre da obeshrabre nepoštovanje propisa.

Iako zakon propisuje obavezu izvještavanja o koristima ostvarenim od aktivnosti subjekata povezanih s političkom strankom, pojam „povezana lica“ ostaje nedovoljno definisan, a mehanizmi za kontrolu i sprovođenje ove odredbe nisu jasno regulisani. Slično tome, obaveza javnog objavljivanja informacija o porijeklu i načinu utroška sredstava prikupljenih tokom protekle kalendarske godine na internet stranicama političkih stranaka ne propisuje tačnu formu ni rokove, čime se smanjuje efikasnost ovog mehanizma transparentnosti.

Dodatno, odredbe o novčanim kaznama ne korespondiraju s ozbiljnošću prekršaja – sankcija do 10.000 KM rijetko predstavlja adekvatnu mjeru odvraćanja, s obzirom na mogućnost ostvarivanja višestruko većih koristi kroz kršenje propisa.

U posljednje tri godine, Izborni zakon Bosne i Hercegovine doživio je značajne izmjene i dopune, ali one nisu rezultat odluka zakonodavnog tijela, već intervencija visokog predstavnika. Prve tehničke izmjene iz jula 2022. godine uvele su precizne definicije elektronskih, printanih i online medija, društvenih mreža, govora mržnje i zloupotrebe javnih sredstava.

U martu 2024. godine dodatno su poboljšani propisi o troškovima izborne kampanje, uključujući jasniju definiciju troškova, obavezu korištenja jedinstvenih računa za kampanju i strože kontrolne mehanizme. Takođe, donesen je set novih podzakonskih akata koji detaljnije regulišu finansiranje kampanje.

Međutim, iako su ove izmjene trebale donijeti veću transparentnost i bolju kontrolu nad finansiranjem kampanja, praksa je pokazala da one nisu dovoljno precizno definisane niti dosljedno primjenjivane.

Nametnute izmjene ostavile su značajan prostor za različita tumačenja, što

je rezultiralo selektivnom primjenom propisa i nedostatkom efikasnih sankcija. Poseban problem predstavlja nejasno regulisanje zloupotrebe javnih sredstava, gdje su uvedene zabrane formalno postavljene, ali bez jasnih mehanizama nadzora i kažnjavanja.

Tako, i pored novih pravila, javni funkcioneri i dalje imaju značajnu prednost u izbornoj trci, kroz pristup javnim resursima, korišćenje budžetskih sredstava za promociju i zadržavanje kontrole nad medijskim prostorom.

Dalje, izmjene se primarno odnose na finansiranje kampanja, dok ključni problemi u finansiranju političkih stranaka ostaju neregulirani. Nejasna podjela troškova, nedovoljna kontrola i izostanak preciznih definicija i dalje otežavaju transparentnost izbornog procesa. Osim toga, Zakon o finansiranju političkih partija ne obuhvata zloupotrebu javnih sredstava i resursa, ostavljajući prostor za manipulacije.

CIK ima ključnu ulogu u nadzoru sprovođenja propisa vezanih za finansiranje izborne kampanje. Njen mandat uključuje verifikaciju finansijskih izvještaja, kontrolu izjava o imovinskom stanju kandidata, te praćenje troškova kampanje. Međutim, nedostatak precizno definisanih procedura i ograničeni resursi CIK-a često dovode do situacija gdje zloupotreba javnih sredstava ostaje nedovoljno sankcionisana ili se otkriva prekasno. Time se stvara prostor za potencijalne zloupotrebe, koje mogu imati ozbiljne posljedice na fer i transparentan izborni proces.

Uprkos uvedenim tehničkim izmjenama i definisanju zloupotrebe javnih sredstava, i dalje postoje ozbiljni izazovi:

- Nejasnoće u primjeni propisa – zakonske odredbe su često previše uopštene, što omogućava različita tumačenja.
- Ograničen nadzor – CIK nema dovoljno resursa za dosljedno praćenje i sankcionisanje nepravilnosti.
- Nedovoljno oštre sankcije – čak i kada se zloupotrebe utvrde, kazne nisu dovoljne da bi imale odvraćajući efekat.
- Nedefinisani modeli zloupotrebe – zakonski okvir ne prepoznaje

sve oblike zloupotrebe javnih sredstava u svrhu političke promocije.

Kako bi se unaprijedio izborni proces, neophodno je dodatno doraditi zakonodavni okvir. Preciznije definisanje zloupotrebe javnih sredstava, jačanje nadzora i uvođenje strožih sankcija ključni su koraci ka većoj transparentnosti i pravičnosti izbornog sistema.

Međutim, monitoring i postupanja nadležnih institucija pokazuju da, zbog nedovoljno konkretnih zakonskih odredbi, javni funkcioneri i dalje imaju prednost u odnosu na ostale kandidate. Njihov pristup javnim resursima i prostoru omogućava im da finansiraju kampanju i pribavljaju glasove na način koji ostali kandidati ne mogu koristiti. Ovaj sistemski problem i dalje ostaje prisutan, bez adekvatnih sankcija i posljedica.

4. ZLOUPOTREBA JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI

Transparency International u BiH zabilježio je tokom tri mjeseca ukupno 2737 primjera koja se mogu okarakterisati kao zloupotreba javnih resursa u kampanji od kojih se od kojih se dobar dio može smatrati direktnim kršenjem izbornog zakona. TI BiH je ove pojave, po unaprijed utvrđenoj metodologiji podijelio u 15 kategorija, a evidentirali su terenski posmatrači u cijeloj Bosni i Hercegovini.

Ovdje je posebno važno napomenuti da su izmjenama Izbornog zakona stvoreni preduslovi da se sankcionišu najučestaliji oblici zloupotrebe javnih sredstava za promociju stranaka i kandidata. Tako je ovim izmjenama isplata vanredne novčane ili nenovčane pomoći građanima u predizbornom periodu označena kao zloupotreba javnih resursa. Upravo je u prethodnim izbornim ciklusima po podacima TI BiH ovo bio najučestaliji oblik zloupotrebe.

Ipak ove odredbe se u praksi nisu sveobuhvatno primjenjivale, što pokazuje i zvanični podatak CIK-a⁷ da je od 200 zaprimljenih prijava izrečeno svega 12 sankcija. Od tog broja, samo jedna sankcija je izrečena po odredbi zakona koja zabranjuje podjelu javnog novca u kampanji.

TI BiH je ukupno prijavio 31 slučaj zloupotrebe javnih resursa CIK-u koje su se u najvećoj mjeri odnosile na podjelu jednokratnih grantova, zloupotrebu sredstava komunikacije i javnih funkcija za izbornu kampanju. 14 prijava je odbijeno dok se u 7 još čeka ishod.

Sankcije su izrečene u 10 slučajeva ali prvenstveno u kontekstu preuranjene kampanje, zloupotrebe resursa (u dijelu zloupotrebe funkcije ili javnog događaja za promociju) ili drugih kršenja zakona koji su pratili ove slučajeve.

U nastavku su opisani najznačajniji nalazi TI BiH razvrstani po različitim kate-

gorijama, navedeni su najznačajniji primjeri kao i ishodi pravnog postupanja u ovim slučajevima.

4.1. RASPODJELA POSEBNIH PODSTICAJA SUBVENCIJA I NOVCA POJEDINIM KATEGORIJAMA STANOVNIŠTVA

Podjela jednokratnih budžetskih, socijalnih i drugih davanja građanima pred izbore smatra se spornom u kontekstu zloupotrebe javnih resursa jer može predstavljati oblik političke korupcije i indirektnu kupovinu glasova. Stranke na vlasti često mogu koristiti državne resurse kako bi stekle političku korist, čime se narušava ravnopravnost svih učesnika u izbornom procesu.

Često se dešava da ovakva davanja nisu zasnovana na programima socijalne politike i ne predstavljaju sistemsko rješenje problema socijalnih kategorija, već se koriste za političku promociju i vođenje kampanje.

Kao i prethodnih godina, ovo predstavlja najzastupljeniji oblik zloupotrebe javnih resursa u predizbornom periodu u Bosni i Hercegovini. U tri mjeseca pred izbore TI BiH je zabilježio 348 slučajeva isplate jednokratne pomoći građanima, pri čemu su mnoge političke stranke i kandidati koristili ova davanja za vlastitu promociju, praktično osiguravajući podršku birača javnim novcem.

TI BiH je kroz monitoring evidentirao da je ukupna vrijednost ovih jednokratnih isplata sa različitih nivoa vlasti dostigla 60,2 miliona KM. Važno je naglasiti da ovi podaci ne obuhvataju redovne budžetske subvencije koje predstavljaju stečeno zakonsko pravo pojedinih socijalnih kategorija, poput godišnjih boračkih dodataka, podsticaja poljoprivrednicima ili stipendija. Fokus monitoringa bio je na jednokratnim subvencijama i novim oblicima pomoći koji ranije nisu postojali, a koji su tempirani neposredno pred izbore.

Iznos ovih isplata sa svih nivoa je oko 60,2 miliona KM i značajno je manji od iznosa koji je TI BiH zabilježio na opštim izborima 2022. godine (313 mil-

⁷ [PRIGOVORI NA KORIŠTENJE JAVNIH RESURSA U IZBORNE SVRHE \(ČLAN 7.2 a IZ BIH\)](#)

POJAVA	BROJ UOČENIH SLUČAJEVA
Intenziviranje javnih radova u predizbornom periodu	1599
Raspodjela posebnih podsticaja, subvencija i novca pojedinim kategorijama stanovništva	348
Ostali primjeri korišćenja javnih sredstava	293
Preuranjena kampanja - plaćeno oglašavanje mimo izborne kampanje	101
Omogućavanje posebnih pogodnosti, „besplatnih“ pregleda, lijekova, popusta na naknade i račune itd. radi promocije pojedinca	81
Korišćenje povećanog zapošljavanja radi izborne podrške u javnim preduzećima, ustanovama i institucijama	80
Stranački aktivisti ili funkcioneri daju poklone, pakete ili novac biračima	71
Zloupotreba djece u političke svrhe	54
Korišćenje prostorija institucija/ustanova/javnih preduzeća za promociju stranaka i kandidata	30
Plaćeno oglašavanje lokalnih institucija, javnih preduzeća koje promoviše pojedine kandidate ili funkcionere	21
Povećanje plata, socijalnih i drugih davanja u predizbornom periodu	19
Oglašavanje stranaka i kandidata na mjestima na kojima je zabranjeno	11
Zloupotrebe u medijskom prostoru	8
Prijetnje biračima i svi oblici pritiska na birače	7
Korištenje sredstava komunikacije, informacionih usluga i kancelarijske opreme javnih ustanova, organa i preduzeća za izbornu kampanju	7
Onemogućavanje pojedinim političkim subjektima da provode svoje aktivnosti	4
Pritisci na zaposlene u javnom sektoru na temelju političkog opredjeljenja	3
UKUPNO	2737

TABELA 1 UOČENE ZLOUPOTREBE TOKOM MONITORINGA KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024.
U TOKU MONITORINGA TI BIH

iona KM), ali treba imati u vidu da se radi o lokalnim izborima, kao i to da su jednokratne isplate sa entitetskog nivoa 2022. godine u tranšama od po 100KM svim penzionerima, mladima, i boračkoj populaciji značajno povećali ovu cifru.

Ipak evidentno je da je ova vrste praktično indirektna kupovina podrške birača javnim novcem nastavljena i da nije sankcionisana, uprkos postojanju zakonske odredbe koja se po mišljenju TI BiH mogla primjenjivati.

Naime, novom odredbom izbornog zakona zloupotrebom javnih sredstava smatra se korištenje javnih sredstava i resursa u svrhu direktne ili indirektna kupovina podrške birača tokom izborne kampanje, što uključuje između ostalog i pružanje jednokratne novčane ili nenovčane pomoći građanima ili kategorijama građana, osim ako je pružanje te pomoći planirano u okviru redovnih budžetskih subvencija.“

Međutim, uprkos brojnim prijavama niti jedna sankcija nije izrečena po ovom osnovu jer je CIK BiH zauzeo stav da su sve budžetske isplate “redovne” ukoliko vlast u izjašnjenju navede da su planirane na nekoj od budžetskih stavki. Po mišljenju TI BiH da bi se ovaj izuzetak primjenjivao potrebno je da se isplate dva uslova: da se radi o sredstvima koja su planirana budžetom i koja su “redovna” u smislu da su se isplaćivala svake godine ili svakog mjeseca.

Sva druga jednokratna davanja pred izbore, po mišljenju TI BiH mogu smatrati zloupotrebom.

Ipak, CIK je nizom odluka obesmislio ovu značajnu zakonsku odredbu, jer su prihvaćena obrazloženja u kojima su organi vlasti navodili da su sredstva za ove jednokratne pomoći “planirana budžetom”, a potpuno je zanemarena činjenica da se ne radi o redovnim mjesečnim ili godišnjim subvencijama.

Od samog početka primjene zakona, CIK BiH je zauzeo stav da su sve isplate za koje vlast tvrdi da su isplaćene sa neke budžetske stavke “planirane i re-

dovne” tako da nije postojala ni hipotetička mogućnost da neko bude sankcionisan. Već u prvoj odluci po prijavi TI BiH zbog isplate jednokratne pomoći maturantima u Nevesinju pred izbore, CIK je utvrdio da nije došlo do zloupotrebe resursa navodeći u odluci su sredstva za ovu jednokratnu pomoć “iz budžetske rezerve koja predstavlja dio planiranih sredstava budžeta”.

Ovaj pristup CIK je zadržao do kraja što je potvrđeno u njihovom istupu u medijima.

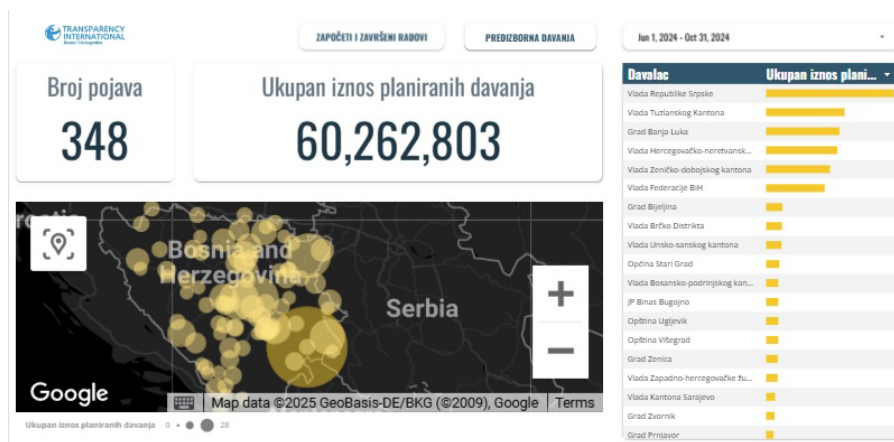
“Suprotno tumačenju TI prilikom rada na predmetima koji se odnose na zloupotrebu resursa redovne budžetske subvencije Središnje izborne povjerenstvo Bosne i Hercegovine ne tumači samo kao “one koje se isplaćuju redovno svakog mjeseca ili svake godine i koje predstavljaju zakonsko stečeno prvo pojedinih kategorija bez obzira na to ko je na vlasti” nego kao redovne budžetske subvencije promatramo one koje se isplaćuju iz stavki planiranih budžetom. Preuskim tumačenjem ove odredbe onemogućili bi normalno funkcioniranje organa vlasti i isto bi onemogućilo isplatu bilo kakve vrste pomoći kategorijama stanovništva koje su trenutno u stanju potrebe.”

Iz istog razloga odbijena je prijava protiv načelnika Lukavca koji je pred izbore isplatio boračkim kategorijama po 100KM, iako je jasno bilo da se ne radi o redovnim davanjima, jer sam budžet pokazuje da na toj stavci prethodnih godina nisu planirana sredstva. Jednokratne isplate maturantima iz budžeta opštine Istočno Novo Sarajevo takođe nisu smatrane zloupotrebom resursa, jer je načelnik naveo da su sredstva planirana budžetom.

Gradonačelnik Zenice nije sankcionisan zbog podjele po 100 KM zeničkim rudarima, iako za takvu vrstu pomoći nije postojala posebna budžetska stavka. Zanimljiv je i primjer odbijanja prijave protiv gradonačelnika Ljubuškog koji je uveo jednokratnu pomoć od 200 KM polaznicima prvih razreda.

Ovdje se radilo o sredstvima koja nisu bila planirana budžetom, nego ih je opštinska vlast neposredno pred izbore predvidjela rebalansom budžeta

² Izjava CIK BiH za Radio Slobodna Evropa (16.8.2024.)



SLIKA 1 TI BIH JE OBJAVIO ONLINE BAZU JEDNOKRATNIH BUDŽETSKIH DAVANJA U PREDIZBORNOM PERIODU

4.9.2024. CIK je u odluci tvrdio da su sredstva planirana budžetom grada, da je odluku donio kolektivni organ odlučivanja tj. Skupština grada. Dva dana kasnije objavljena je vijest da je isplata izvršena³ uz konstataciju da je rebalansom za tu namjenu predviđeno 40.000 KM.

Ipak, CIK se ponovo pozvao na izuzetak od odredbe člana zakona 7.2a tačka h) gdje se podjela jednokratnih subvencija može smatrati zloupotrebom osim ako je pružanje te pomoći planirano u okviru redovnih budžetskih subvencija.

Dakle s obzirom da su po tumačenju CIK-a pod redovnim i planiranim subvencijama smatrana čak i sredstva koja nisu planirana na početku godine nego su planirana rebalansom prije ili nakon isplate, koja su isplaćena iz budžetske rezerve ili sa stavki koje se odnose na širi krug korisnika, gotovo da nije postojala nikakva mogućnost da neko bude sankcionisan po ovom osnovu.

³ [Grad Ljubuški isplatio prvašićima 200 KM potpore](#)

Ipak nešto kasnije izrečena je sankcija SNSD-u jer je TI BiH prijavio Milorada Dodika zbog podjele novčanih donacija građanima Bosanskog Petrovca za kupovinu sitne stoke, a ključni razlog zbog kojeg se CIK odlučio na sankciju bilo je to što su sredstva za ove donacije planirana u budžetu za 2023. godinu i da su isplaćena 11 mjeseci nakon donošenja odluke.

S obzirom da su se više puta na sjednicama CIK-a mogla čuti obrazloženja da nije dovoljno samo isplatiti sredstva da bi se utvrdila zloupotreba, nego da je potreban još dodatni dokaz koji bi tu radnju povezao sa izbornom kampanjom, treba reći da je u ovom slučaju sankcionisana sama činjenica da je došlo do isplate sredstava.

Sud BiH je argumentaciju SNSD-a da na skupu nije bilo obilježja stranke i političkih poruka odbacio kao irelevantnu.

-Suprotno navodima podnositelja žalbe (SNSD), "da je prema odredbama Izbornog zakona BiH propisano da bi došlo do zloupotrebe javnih sredstava potrebno je da se ista koriste u svrhu promocije kandidata ili političkog subjekta kroz javnu promociju organa ili ustanove, što u konkretnom nije slučaj" govori činjenica da se u konkretnom slučaju radilo o podjeli novčane donacije od strane Predsjednika Republike Srpske, i to u periodu izborne kampanje, što nesporno ima za cilj uticaj na birače i njihovu volju na Lokalnim izborima 2024. Godine, navodi se u odluci Suda BiH⁴.

Navodi Suda po mišljenju TIBiH, pokazuju da je postojao prostor za puno šire shvatanje ove pojave od strane CIK-a, jer se činjenicom da su sredstva planirana u prošloj godini samo dodatno pojačava ova argumentacija. U odlukama koje je TI BiH dobijao po žalbama, Sud nije ulazio u detaljno tumačenje ove odredbe.

Ukoliko se, slijedom dosadašnjih odluka CIK-a, narednih godina uspostavi praksa da će se samo isplata sredstava planiranih u prošloj godini smatrati zloupotrebom, jako mali broj ovih pojava će biti moguće dokazati na osnovu

⁴ [Presuda Suda BiH Broj: S1 3 IŽ 011730 12 IŽ](#)

javno dostupnih izvora, a još manji će biti obuhvaćen sankcijama. Isto tako treba imati u vidu da se u BiH otvoreno toleriše pojava u kojoj se obaveze stvorene u prethodnoj godini isplaćuju u tekućoj zbog nedostatka novca. Na ovu pojavu su revizori više puta ukazivali⁵.

U tom smislu nije jasno zbog čega se pravi razlika između sredstava koja se planiraju u prethodnoj u odnosu na ona koja uopšte ne planiraju i naknadno se pokriju rebalansom. Odnosno, slučajeva u kojima se sredstva isplate sa budžetske stavke koja je ponovo šire definisana ili se prvi put planiraju budžetom u godini u kojoj se održavaju izbori.

Po mišljenju TI BiH, ovakvim uskim tumačenjem, ovu značajnu zabranu biće lako zaobići, a eventualne sankcije biće svedena na mali broj slučajeva koje će biti moguće dokazati, što će omogućiti funkcionerima da nastave sa nesmetanom indirektnom kupovinom podrške birača javnim novcem.

Na ovu svrhu se po podacima TI BiH potrošilo najmanje 60,2 miliona KM ali ova brojka je vjerovatno i veća jer je TI BiH podatke prikupljao samo iz javno dostupnih izvora odnosno evidentirane su samo informacije o isplatama koje su javno objavljene. Neke od najvećih isplata koje su zabilježene u ovom periodu pored navedenih bile su sledeće:

- Jednokratna pomoć penzionerima u Tuzlanskom kantonu 100 KM (Ukupno 3,7 miliona KM)
- Jednokratna pomoć svim budžetskim korisnicima u Hercegovačno-neretvanskom kantonu od 1000 KM (5,7 miliona)
- Pomoć Vlade FBiH za 11.000 učenika u iznosu od 200 KM (Ukupno 2,2 miliona KM)
- Jednokratna pomoć penzionerima u Brčko Distriktu od 50,100 i 150 KM (ukupno 1,3 miliona KM)
- Pomoć Vlade ZDK od 200 KM boračkim kategorijama (2 miliona

KM)

U slučaju isplate pomoći boračkim kategorijama u ZDK s obzirom da se na prethodnu argumentaciju CIK nije mogao pozvati, a prijavljen je premijer Nezir Pivić koji je član SDA, zauzet je stav da je odluku o isplati pomoći donijela Vlada ZDK kao kolektivni organ odlučivanja a ne sam premijer. CIK je u obrazloženju naveo da Pivić nije kandidat na izborima iako se pomenute odredbe odnose na funkcionere a ne na kandidate.

Dalje je navođeno da se protiv premijera ZDK nije mogao voditi postupak jer je odluku o isplati po 200 KM boračkim kategorijama u ukupnom iznosu od 1,6 miliona KM donio kolektivni organ. Radi se o izuzetno spornoj odluci koja dodatni obesmišljava odredbe ovog zakona jer manje više sve odluke o potrošnji javnog novca pokriva odlukama kolektivnih organa odlučivanja tj.



SLIKA 2 DODIK U BOSANSKOM PETROVCU PODIJELIO 56 UGOVORA O DONACIJI SITNE STOKE SRPSKIM POVRATNICIMA

⁵ [Konsolidovani izvještaj o izvršenju budžeta RS](#)

vlada i parlamenata.

4.2. OMOGUĆAVANJE POSEBNIH POGODNOSTI I PODJELA NENOVČANIH POMOĆI STANOVNIŠTVU

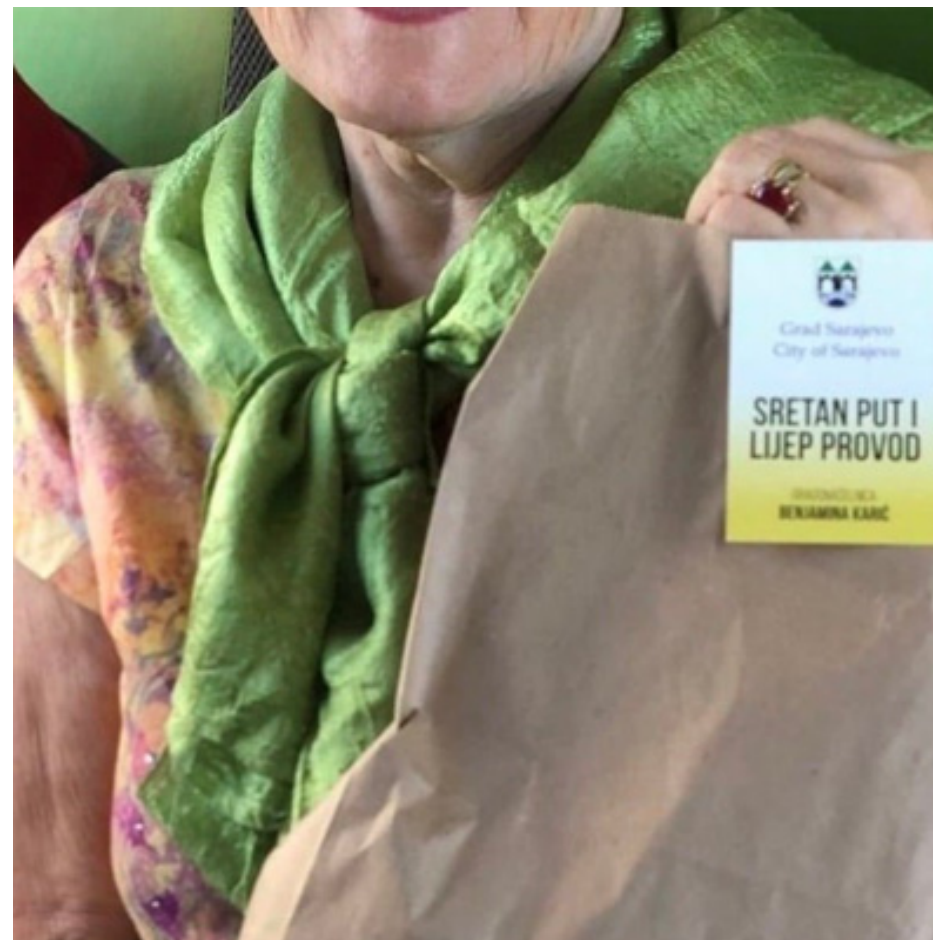
S obzirom na to da je odredbom zakona koja je pomenuta u prethodnom poglavlju na isti način tretirana novčana i nenovčana pomoć građanima pred izbore koja se može smatrati zloupotrebom javnih sredstva i resursa, TI BiH je CIK-u prijavljivao i slučajeve gdje su funkcioneri svih nivoa vlasti u predizbornom periodu dijelili građanima razne vidove pogodnosti.

Najčešće se radilo o besplatnim preglednima ili drugim vidovima javnih usluga, zatim popustima ili subvencijama računa i sl. Zabilježen je 81 primjer u cijeloj BiH i ovaj broj je približan onom koji je zabilježen u prethodnom izbornom ciklusu.

Postupanja CIK-a po ovim prijavama bila su različita, a praksa je najčešće bila takva da je sporno bilo to što kandidat objavi i promoviše ovu aktivnost, pa su sankcije izricane po drugim članovima zakona, a sama činjenica da su nenovčana davanja omogućena u ovom predizbornom periodu po tu-



SLIKA 3 PROMOTIVNI PLAKATI KAMPANJE "BESPLATAN PREVOZ ZA PENZIONERE"



SLIKA 4 – POKLON PAKETI GRADONAČELNICE SARAJEVA PENZIONERIMA NA BESPLATNOM IZLETU

mačenju CIK-a nije bila sporna.

U jednoj od odluka CIK je po prijavi TI BiH odbio provesti ponovni postupak i sankcionisati PDP i gradonačelnika Banjaluke Draška Stanivukovića zbog zloupotrebe kampanje kojom se promoviše besplatan prevoz za penzionere u Banjaluci.

TI BiH je ovaj slučaj prijavio, jer se radi o pogodnostima koje su plaćene

prevoznicima iz budžeta, a koja su tempirana pred izbore i prvi put se realizuju. Iako izborni zakon zabranjuje bilo kakvu direktnu ili indirektnu kupovinu podrške birača, što po zakonskoj definiciji uključuje i davanje jednokratne nenovčane pomoći, što besplatan prevoz svakako jeste, u prvobitnoj odluci prijava TI BiH je odbačena.

Obrazloženje je ponovo bilo da se radi o "redovnim davanjima koja su realizovana i prethodnih godina," iako je sama koordinatorica za podjelu kartica kazala da se ova aktivnost realizuje prvi put, odnosno da će "prvi put u istoriji Banje Luke, penzioneri dobiti besplatan javni prevoz". Pored toga, gradonačelnik je održao niz skupova na kojima su javno dijeljene kartice za besplatan prevoz penzionerima, a na ovim svečanostima i u samom gradu postavljeno je nekoliko promotivnih bilborda i plakata.



SLIKA 5 OBJAVA UJEDINJENE SRPSKE

TI BiH je uz prijavu dostavio i fotografije promotivnih materijala na kojima se nalazio potpis i slogan gradonačelnika, ali je prijava pravosnažno odbačena. Nakon toga CIK je u potpuno istom slučaju po prijavi građana sankcionisao Stanivukovića sa 15.000 KM, a sporno je bilo što je Stanivuković na svojoj FB stranici vršio svoju javnu promociju ovih usluga. Gradonačelnik je po istom osnovu, odnosno javnoj promociji iste kampanje, ponovo sankcionisan sa 7.000 KM nakon prijave organizacije Restart Srpska.

Uz dodjelu kartica za besplatan prevoz, gradonačelnik Banjaluke je uveo niz novina u gradu, poput podjela besplatnih placeva, podjela kartica prijateljstva, besplatnih priključaka za vodu, udžbenika, legalizacije, te je podjela za svaku navedenu stavku vršena u nekoliko odvojenih javnih događaja kojima su korisnici morali prisustvovati, a podjele je vršio gradonačelnik uz najbliže saradnike, koji su takođe bili kandidati na predstojećim izborima, i to nakon dužeg govora i predstavljanja.

Ni u jednoj od niza situacija CIK nije vidio ništa sporno.

CIK je takođe odbio prijavu TI BiH protiv Draška Stanivukovića zbog zloupotrebe kampanje "kartice prijateljstva" za predizbornu promociju uz objašnjenje da za u objavama vezanim za kampanju nije bilo direktne promocije političkog subjekta. Radilo se nenovčanoj pomoći gdje su građani u određenim trgovinskim lancima ostvarivali popuste na neke vrste proizvoda.

Pored ovog primjera TI BiH je CIK-u prijavljivao još nekoliko slučajeva gdje se radilo o jednokratnim nenovčanim donacijama koje su se dijelile neposredno pred izbore, ali su sankcije izostale. U prijavi protiv načelnika opštine Foča, koja je sufinansiranje kupovine auto-sjedalica za sve bebe rođene u ovoj godini, što je nova mjera koja se nije isplaćivala ranije, CIK je zauzeo stav da se radi o redovnim sredstvima planiranim budžetom.

Istovjetno je bilo mišljenje CIK-a i u slučaju besplatnog izleta za penzionere koje je organizovala Gradonačelnica Sarajeva Benjamina Karić za penzionere iz opštine Novo Sarajevo u kojoj se kandidovala za načelnicu.

Takođe, odbijena je prijava i protiv načelnika Istočnog Novog Sarajeva Jovana Katića zbog omogućavanja banjškog liječenja penzionera. Iako se ova aktivnost nije provodila u prethodnom periodu, prihvaćeno je objašnjenje da se radi o realizaciji aktivnosti za koju su sredstva planirana u budžetu.

S druge strane, CIK je po prijavi TI BiH sankcionisao Slavku Brezo iz Ujedinjene srpske koja je na društvenim mrežama dijelila post sa logom ove političke partije u kojima su građanima nuđeni besplatni pregledi. Sankcija je ipak izrečena samo u kontekstu preuranjene kampanje. Protiv ministra zdravstva BPK koji je i kandidat NIP-a za gradonačelnika Goražda prijava je podnesena zbog promocije usluge besplatnih pregleda sa logom političke partije, a u ovom slučaju CIK je takođe izrekao sankciju.

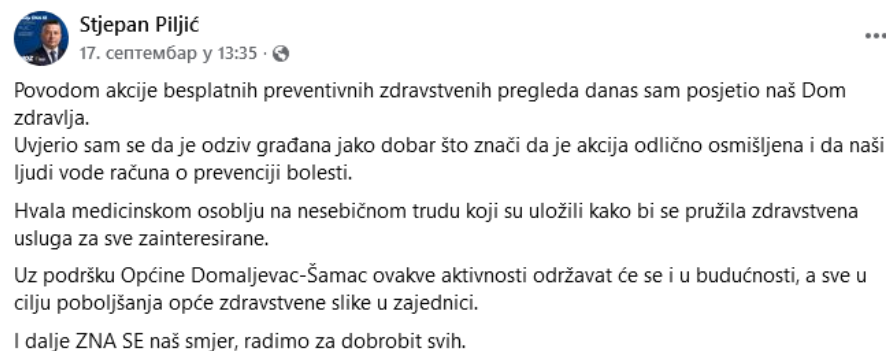
U interesantnom slučaju CIK je nakon prijave TIBiH sankcionisao sa ukupno 7.000 KM načelnika općine Domaljevac-Šamac Stjepana Pilića, koji je omogućio građanima preventivne besplatne preglede.

On je posjetio pacijente u čekaonici i ovu aktivnost promovisao na Facebook-u gdje je u svojoj objavi naglasio: „i dalje ZNA SE naš smjer, radimo za dobrobit svih.“ „I dalje ZNA SE“ je bio slogan ove političke stranke i ovog kandidata na izborima što je bilo ključno za izricanje sankcije.

Sankcija je izrečena zbog korištenja pozicije rukovodioca za javnu promociju kroz javnu promociju organa ili ustanove.

4.3. INTENZIVIRANJE JAVNIH RADOVA U PREDIZBORNOM PERIODU

Intenziviranje javnih radova pred izbore predstavlja zloupotrebu javnih resursa u svrhu političke promocije koju stranke na vlasti koriste za stvaranje privida efikasnosti i brige za građane, iako su ti radovi često rezultat planske manipulacije budžetom, a ne stvarne strategije razvoja. Ovakva praksa narušava fer izborne uslove jer vlast koristi javna sredstva za vlastitu kampanju, dajući sebi nepoštenu prednost nad političkim protivnicima.



SLIKA 6 OBJAVA NAČELNIKA OPĆINE DOMALJEVAC ŠAMAC

Značajno povećanje javne potrošnje na infrastrukturne projekte je, kao i prethodnih godina, jedan od najuočljivijih trendova posmatranih predizbornih aktivnosti i zloupotreba. Posmatrači TI BiH zabilježili su 1.599 slučajeva intenziviranja javnih radova uoči izbora, pri čemu su evidentirani projekti koji su započeti, završeni, nastavljeni ili najavljeni u periodu od tri mjeseca prije održavanja izbora. TI BiH je ove podatke objavio na online mapi, pružajući uvid u infrastrukturne radove širom Bosne i Hercegovine.

Od ukupnog broja, 322 projekta se odnose na radove koji su započeti u predizbornom periodu i njihova vrijednost iznosi 141 milion KM, dok se 494 projekta odnose na infrastrukturne projekte koji su završeni i promovisani pred izbore. Njihova vrijednost iznosi oko 469 miliona KM pri čemu se preko 300 miliona odnosi na dva projekta (Otvaranje Bolnice Doboj i trase auto puta Počitelj – Zvirovići).

Ipak, najvećih broj promovisanih projekata odnosi se na asfaltiranje lokalnih puteva i druge infrastrukture.

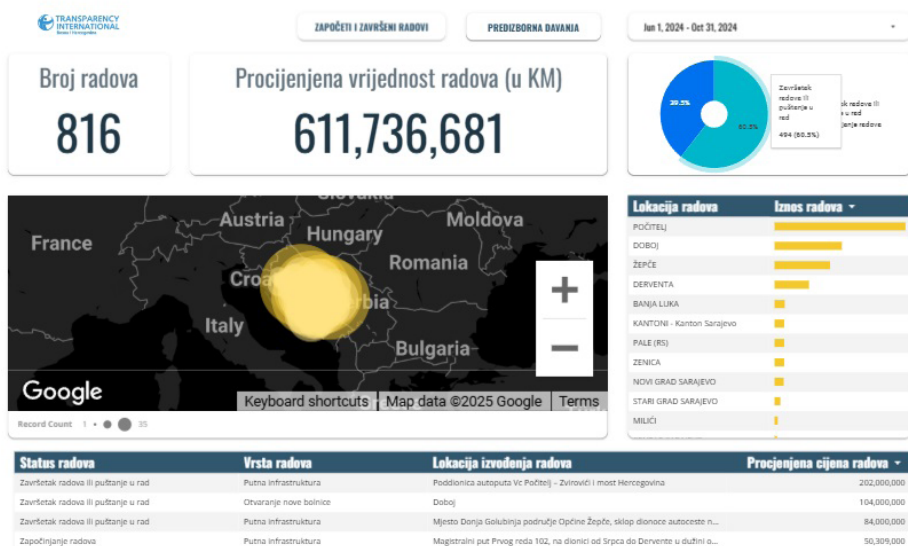
Podaci TI BiH obuhvataju isključivo projekte koji su direktno zabilježeni na terenu ili su informacije o njihovom početku i završetku objavljene putem zvaničnih web stranica institucija i medija. Za detaljniju analizu neophodno je sagledati izvještaje o izvršenju budžeta svih nivoa vlasti, posebno u dijelu koji se odnosi na kapitalne investicije.

Otvaranje i započinjanje izgradnje ovih projekata u najvećoj mjeri bilo je

proračeno svečanim ceremonijama na kojima su se okupljali građani, dok su zvaničnici koristili ove prilike za slanje predizbornih poruka. Masovni skupovi organizovani povodom ovih događaja često su služili kao platforma za političku promociju.

Kada su u pitanju veći infrastrukturni projekti, ceremonije njihovog otvaranja su bile prilika za isticanje funkcionera na svim nivoima vlasti – od lokalnog i kantonalnog, do entitetskog i državnog nivoa.

Treba napomenuti da u BiH ne postoji zakonsko ograničenje javne potrošnje u predizbornom periodu, što omogućava vlastima da značajno povećaju in-



SLIKA 7 TI BIH JE OBJAVIO [ONLINE BAZU](#) PREDIZBORNIH RADOVA



SLIKA 8 OBJAVA NAČELNICE OPĆINE JEZERO SNEŽANE RUŽIČIĆ

vesticije uoči izbora. Takođe, nije ni zabranjeno održavanje ceremonija otvaranja infrastrukturnih projekata. S obzirom na to da se isti obrazac ponašanja ponavlja na svim nivoima vlasti, jasno je da BiH mora pronaći adekvatan mehanizam za ograničavanje javne potrošnje u predizbornom periodu.

Posljednjim izmjenama izbornog zakona stvoreni su određeni preduslovi za sankcionisanje funkcionera koji su se javno promovisali putem ovih projekata, usljed čega su izrečene i određene sankcije, ali prvenstveno u kontekstu preuranjene kampanje, ili zloupotrebe javnih resursa u smislu korišćenja sredstava komunikacije institucija.



SLIKA 9 NAČELNIK OPĆINE ŽEPČE OTVARA LOKALNI PUT

Tako je po prijavi TI BiH SNSD sankcionisan sa 4.000 KM jer je funkcionerka ove stranke i načelnica opštine Jezero Snežana Ružičić zloupotrijebila asfaltiranje puta od 160 metara za stranačku promociju. Ona je predstavljajući ovaj projekat vrijedan, kako navodi, oko 25.000 KM, na društvenim mrežama poručila da "SNSD stigne asfaltom i do sela gdje se spajaju zemlja i nebo"!

Isto tako, sankcija od 3.500.00 KM je izrečena i HDZ-u, jer je načelnik Općine Žepče Mato Zovko otvorio lokalni put, a na svečanosti su se pojavili brojni aktivisti s obilježjima HDZ-a. CIK je prvobitno odbio prijavu TI BiH, ali je Apelaciono vijeće Suda BiH odluku poništilo, jer je CIK zanemario argumentaciju TI BiH u ovom postupku.

Nakon uvida u kompletan spis utvrđeno je da se radi o evidentnoj promociji zabranjenom članom zakona koji se odnosi na preuranjenu kampanju, dok drugi navodi vezani za zloupotrebu javnih resursa nisu posebno ni razmatrani na sudu.

Pored ovog slučaja, HDZ-a se na društvenim mrežama hvalio infrastrukturnim projektima u Busovači finansiranim javnim sredstvima (izrečena kazna 4.000 KM), dok je u Žepču zbog asfaltiranja 400 metara puta napisana i pjesma zahvale aktuelnom načelniku.

Predizborna promocija putem ovih radova često je poprimala i obilježja krajnjih apsurdna, gdje su se na građevinske mašine lijepili predizborni plakati



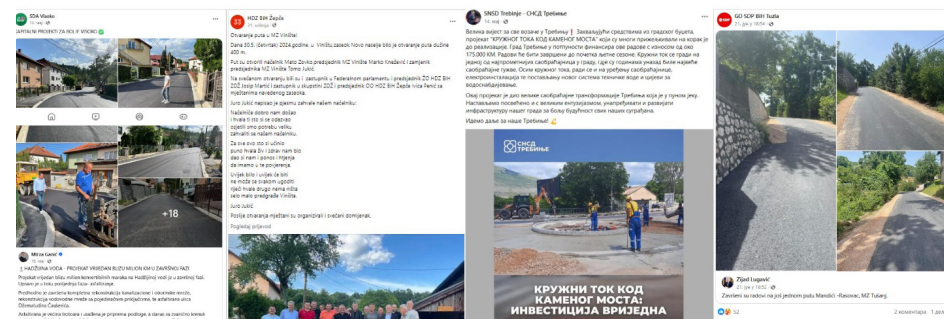
SLIKA 10 PREDIZBORNI PLAKATI NA RADNIM MAŠINAMA KOJE ASFALTIRAJU PUTEVE

pojedinih kandidata. Tako je TI BiH za zloupotrebu resursa prijavio nekoliko funkcionera Zeničko-Dobojskog kantona koji su prilikom asfaltiranja i rekonstrukcije lokalnog puta u Zavidovićima obišli radove, bio je priređen skup mještana, fotografisali su se i te fotografije objavili, a na njima se vide jasno istaknuti promotivni poster koji su nalijepljeni na radne mašine.

To nije bilo dovoljno da bi Centralna izborna komisija naložila vođenje postupka, jer je jedan od vlasnika mašina koji su angažovani za ove javne poslove izjavio da je on to uradio samoinicijativno kao znak podrške kandidatu na izborima. CIK ovog vlasnika nije htio tumačiti kao pristalicu političke partije, uz obrazloženje „da bi neko mogao biti smatran pristalicom političkog subjekta nije dovoljno da izjavi samo da je nešto učinio u znak podrške jednom od kandidata tog političkog subjekta, nego se mora uspostaviti veza između političkog subjekta i te osobe.“

Isti primjer iz Doboja, gdje su na radnim mašinama bili istaknuti promotivni poster SNSD-ovih kandidata, CIK nije želio da sankcioniše uz drugo obrazloženje: da ne može utvrditi u čijem su vlasništvu radne mašine i kamioni, iako nisu predloženi dokazi da je pokušano da se utvrdi kod nadležnih organa. Grad Doboje je u izjašnjenju naveo da rekonstrukcija dionica koje se pominju u objavama SNSD-a nije planirana tako da se u postupku nije ni utvrđivao izvor finansiranja radova na ovim putnim dionicama.

Iako je intenziviranje javnih radova i njihova promocija godinama dominan-



SLIKA 11 PRIMJERI SANKCIONISANIH OBJAVA U KOJIMA SE PROMVIŠU INFRASTRUKTURNI RADOVI

tan oblik ponašanja stranaka i kandidata u kampanji, u izbornom zakonodavstvu ne postoje adekvatni mehanizmi sprečavanja zloupotreba. U posmatranom predizbornom periodu CIK je ipak izrekao niz sankcija strankama i kandidatima koji su se javno putem društvenih mreža hvalili izvođenjem ovih radova. U periodu prije održavanja izbora sankcije su izricane u kontekstu preuranjene kampanje.

Tako je SNSD kažnjen jer je na društvenim mrežama promovisao infrastrukturu



SLIKA 12 MINISTAR SEVLID HURTIĆ PROMVIŠE JAVNE RADOVE U DOBOJU

turne radove na osvjetljenju, izgradnji mosta, te kružnog toka, kao i podjelu stipendija, ali je CIK utvrdio da nije došlo do zloupotrebe javnih resursa, jer se ponovo radi o redovnim budžetskim davanjima.

U sličnom slučaju, SDA Visoko je na društvenim mrežama promovisala nekoliko ulica koje su asfaltirane i na kojima je rekonstruisana kanalizaciona, oborinska i vodovodna mreža uz slogan "radimo i gradimo za bolje Visoko".

Sankcija je izrečena takođe samo zbog preuranjene kampanje, kao i u postupku protiv SDP-a Tuzla koji je promovisao infrastrukturne radove. Ipak, kažnjavanje po ovom osnovu je prestalo nakon što je počela zvanična izborna kampanja i izrečeno je nekoliko sankcija u kontekstu zloupotrebe javnih resursa po članu zakona koji zabranjuje rukovodiocima institucija da se promovišu kroz javnu promociju organa ili ustanove.

TI BiH još čeka odluke po prijavi protiv državnog ministra Sevlida Hurtića koji je vodio izbornu kampanju i fotografisao se pored javnih radova finansiranih sa lokalnog nivoa u Doboju.

Takođe, CIK-u je prijavljen i slučaj asfaltiranja lokalnih puteva iz sredstava ŠG Romanija Sokolac, jer je putem ovih javnih radova direktnu izbornu kampanju vodio direktor tog preduzeća Strahinja Bašević koji je bio kandidat za načelnika, ali je sankcija u ovom slučaju izostala (vidi pod Analiza postupanja i odluka centralne izborne komisije, odjeljak koji se tiče tumačenja preuranjene kampanje).

4.4. PODJELA POKLONA, PAKETA ILI NOVCA BIRAČIMA OD STRANE STRANAČKIH AKTIVISTA ILI FUNKCIONERA

Pored novčanih i nenovčanih pomoći građanima pred izbore TI BiH je kroz monitoring bilježio i primjere podjele poklona, paketa ili novca biračima od strane stranačkih aktivista ili funkcionera. Ova pojava često se može smatrati oblikom kupovine glasova i narušavanja fer izbornog procesa. U mnogim slučajevima, pokloni i paketi se predstavljaju kao lične i stranačke donacije iako ima indicija da se finansiraju iz budžetskih sredstava ili putem donacija

povezanih sa državnim institucijama, čime se zloupotrebljavaju javni resursi za političku korist.

U posmatranom periodu evidentiran je 71 primjer gdje su stranke i kandi-



Модрича Снсд

19 h · 🌐



Мз Ботајица

21 h · 🌐

Ovom prilikom se zahvaljujemo Borislavu Rakicu na donaciji gradjevinskog materijala za naše zborište u vrijednosti 2000 KM .
Takođe donirao je i 20 majica za učesnike turnira koji je pred nama.
Veliko hvala gospodinu Rakiću.



SLIKA 13 OBJAVA SNSD-A O DONACIJI BORISLAVA RAKIĆA

dati dijelili neku vrstu pomoći biračima, a što se ne može dovesti u vezu sa direktnim davanjima ili programima finansiranim iz budžeta.

U nastavku navodimo neke od primjera:

- Kandidatkinja za gradonačelnicu Zavidovića Erna Merdić Smailhodžić je poklonila mješalicu betona mještanima Alića za asfaltiranje puta.



SLIKA 14 POKLON PAKETI SNSD-A PRNJAVOR ZA KOJE JE U POSTUPKU UTVRĐENO DA NE SADRŽE OBILJEŽJE STRANKE

- SNSD Modriča zahvalio je Borislavu Rakiću bivšem načelniku Vukosavlja i kandidatu za načelnika Modriče na donaciji građevinskog materijala od 2100 KM
- Načelnik Ugljevika Vasilije Perić donirao traktorsku kosilicu FK Budućnost iz Ravnog Polja
- Narodni poslanici Darko Banjac i Dragan Brdar Osnovnoj školi "Majka Knežopoljka" uručili interaktivnu tablu
- Nositelj liste NPS Ugljevik, Dragiša Vidaković, uručio je laptop računar OŠ "Aleksa Šantić
- Kandidatkinja za načelnika opštine Ugljevik Gorica Rikić (RSS) dodijelila je besplatnu sportsku opremu veteranima FK Rudar Ugljevik
- Miroslav Đurić, predsjednik Aktiva mladih, Svjetlana Marjanović, predsjednica Aktiva žena, i Boris Šljivić, sekretar OO SP Stanari uručili su poklon bonove za dvojicu mladih sportista i pjesnikinju sa područja opštine.
- Ministar odbrane BiH Zukan Helez sa 20.000 KM pomogao rad KK Iskra Bugojno.

U nekim slučajevima gdje je po mišljenju TI BiH postojao osnov, za ove slučajeve prosljeđene su prijave nadležnima. CIK nije kaznila SNSD zbog gesta aktiva žena ove partije u Prnjavoru koji je dijelio propagandni materijal u staračkom domu i udruženju djece sa posebnim potrebama.

TI BiH je prijavio ovaj slučaj CIK-u zbog preuranjene kampanje, obećavanja materijalne koristi biračima i zloupotrebe djece u političke svrhe. Zakon jasno propisuje da se u ovom periodu zabranjuje svaki oblik vođenja kampanje, a naročito zloupotreba djece i njihovo uključivanje u aktivnosti koje mogu biti povezane sa političkom promocijom.

Ipak CIK je nakon provedenog postupka zaključio da nije bilo kršenja zakona po dva osnova. Na samoj sjednici rečeno je da na promotivnim materijalima nije bilo obilježja stranke i logoa, iako se isti jasno vide na fotografijama.

U postupku je utvrđeno da nije bilo stranačkih obilježja, logoa stranke ili političkih poruka bilo kakve vrste prilikom posjete ovim ustanovama. CIK tako nije uspio utvrditi odgovornost po članovima 7.1 (preuranjena kampanja) i 7.3.8 (zloupotreba djece u političke svrhe) Izbornog zakona, dok je u dijelu prijave TI BiH koja se odnosi na obećavanje novčane nagrade s ciljem dobijanja podrške birača, slučaj prosljedio Gradskoj izbornoj komisiji Prnjavor. Sporna objava uklonjena je sa stranice SNSD-a, a Gradska izborna komisija je obustavila postupak.

4.5. PREURANJENA KAMPANJA

Preuranjena kampanja daje nepravednu prednost određenim političkim subjektima i narušava ravnopravnost izborne trke, jer pojedini subjekti vode različite vrste promocije znatno duže od dozvoljenih 30 dana. Sankcionisanjem preuranjene kampanje štiti se integritet izbora i osigurava da svi učesnici poštuju ista pravila.

Za razliku od prethodnih izbornih ciklusa, kada se pod preuranjenom kampanjom smatralo samo plaćeno oglašavanje koje promovise kandidate na izborima, novim izmjenama izbornog zakona kažnjivo je postalo bilo kakvo iznošenje stavova ili programa stranaka i kandidata u predizbornom periodu. CIK je zaprimio više od 600 prijava, prvenstveno od političkih subjekata koji su uložili značajne napore u praćenju aktivnosti drugih partija i pravno postupanje pred institucijama.



SLIKA 15 MANIFESTACIJA "KRAJIŠKO VEČE"

U takvoj situaciji, TI BiH je svoje resurse više usmjerio na praćenje zloupotreba javnih resursa i pravnu borbu po ovim pitanjima, dok su u kontekstu preuranjene kampanje u najvećoj mjeri prijavljivani slučajevi koji su pratili i druge oblici zloupotreba. Tokom monitoringa perioda od dva mjeseca pred početak izborne kampanje TI BiH je prijavio 35 slučajeva preuranjene kampanje, a CIK je po tim prijavama izrekao 15 sankcija, 13 prijava je odbijeno a 7 još uvijek nije riješeno.

Jedan od prvih obustavljenih predmeta odnosi se na ustaljeni vid kampanje SNSD-a u Banjaluci čiji se kandidati promovišu na nizu manifestacija pod nazivom „Krajiško veče“. Za ove manifestacije nikad nije utvrđeno ko ih organizuje i iz kojih se sredstava plaćaju a posjetiocima se nudi besplatna hrana, piće i nastupi preko 50 izvođača.

Na ovim skupovima kandidati SNSD-a su se obraćali prisutnima, dijelili propagandi materijal i majice sa naslovima „Za naše doktore“ aludirajući na predsjednika Gradskog odbora SNSD dr Vladu Đajića i najavljenog kandidata ove stranke za gradonačelnika dr Nikolu Šobota.

Ipak od strane CIK-a to nije smatrano preuranjenom kampanjom, iako je na ovom događaju pozivano na glasanje za ovu stranku i njenog budućeg kandidata. Voditelj programa je tražio „jedan aplauz za našeg doktora Vladu Đajića, i naravno našeg budućeg gradonačelnika Nikolu Šobota“, pri tome govoreći: „Ne zaboravimo, bliže se izbori, moramo svi glasati kao jedan za našeg doktora, Nikolu Šobota, gradonačelnika budućeg!“

Centralna izborna komisija ovakav događaj nije smatrala preuranjenim vođenjem izborne kampanje obrazlažući da su sporne riječi „samo riječi voditelja“ i da se ne može utvrditi ko je platio organizaciju skupa i dijeljenje promotivnih materijala, pa je tek nakon žalbe TI BiH Apelaciono odjeljenje utvrdilo da CIK nije pravilno ocijenila i utvrdila odgovornost, te je nakon toga izrečena sankcija od 7.500 KM. Zbog održavanja niza ovih manifestacija vodi

se još nekoliko odvojenih postupaka.

Pored ovoga, interesantan je i primjer sankcije koja je izrečena stranci Hrvatski nacionalni pomak po prijavi TI BiH, zbog reklame na video zidu javnog preduzeća Radio Tomislavgrad, čiji je direktor kadar ove partije. U postupku se Javno preduzeće izjasnilo da se radi o plaćenju reklami, pa ova stranka nije kažnjena za zloupotrebu resursa, nego samo za preuranjenu izbornu kampanju sankcijom od 3.000 KM. Takođe, odlukom CIK-a naloženo je uklanjanje ove reklame sa led panela na zgradi JP Radio Tomislavgrad.

Takođe, u kontekstu preuranjene kampanje CIK je izrekao sankciju protiv Naše Stranke nakon što je TI BiH prijavio niz objava ove političke partije u kojim je promovisan niz aktivnosti kantonalne vlade, poput poklon paketa za mlade u Kantonu Sarajevo za 18. rođendan, zatim promocije subvencija za sport i sufinansiranja letova sa Aerodroma Sarajevo. U ovim slučajevima CIK je izrekao jedinstvenu sankciju od 5.000 KM.

Pored toga, većina sankcija je izrečena zbog sponzoriranih objava na društvenim mrežama ili po prijavama za zloupotrebu javnih resursa koji su protumačeni kao preuranjena kampanja o čemu je više bilo riječi u prethodnim tačkama izvještaja.

4.6. KORIŠĆENJE POVEĆANOG ZAPOŠLJAVANJA RADI IZBORNE PODRŠKE U JAVNIM PREDUZEĆIMA, USTANOVAMA I INSTITUCIJAMA

Povećano zapošljavanje u javnim preduzećima, ustanovama i institucijama radi izborne podrške predstavlja otvorenu zloupotrebu javnih resursa i dovodi do nejednakih izbornih uslova za sve učesnike u izbornom procesu. Ovakva praksa omogućava strankama da koriste budžetska sredstva za kupovinu političke lojalnosti, a ovakvi potezi mogu značajno opteretiti budžet i dugoročno ugroziti finansijsku stabilnost javnog sektora.

Pojavu masovnog zapošljavanja u javne institucije i preduzeća u BiH pred

izbore nije moguće adekvatno ispratiti zbog nepostojanja adekvatnih administrativnih izvora ili neprovođenja javnih konkursnih procedura. TI BiH je kroz monitoring za tri mjeseca zabilježio 80 primjera masovnog zapošljavanja tamo gdje je došlo do raspisivanja konkursa za prijem 10 i više radnika u predizbornom periodu.

U nastavku su navedeni neki od primjera javnih konkursa koji su raspisani za zapošljavanje većeg broja radnika u predizbornom periodu.

- JU kantonalna bolnica Zenica -167
- MUP ZDK -118
- KJKP GRAS SARAJEVO - 78
- Rudnik mrkog uglja "Kakanj" d.o.o. Kakanj 65
- "UNIS GINEX" d.d. Goražde - 48

Ovdje treba napomenuti da u BiH ne postoji ograničenje u pogledu zapošljavanja radnika u predizbornom periodu za razliku od zemalja okruženja koje su uvele moratorijum na zapošljavanje u periodu od raspisivanja do održavanja izbora, osim u vanrednim okolnostima.

U kontekstu predizbornog zapošljavanja važno je istaći možda i najotvoreniji primjer zloupotrebe u prethodnoj kampanji koji se odnosi na bivšeg ministra bezbjednosti BiH Nenada Nešića. Naime, nakon prijave TI BiH Demokratski narodni savez (DNS) kažnjena je sa 3 hiljade KM zbog kršenja Izbornog zakona jer je Nešić na predizbornom skupu stranačkim pristalicama iz Višegrada obećavao pomoć i podršku pri zapošljavanju u institucijama BiH ukoliko ostvare dobar rezultat na izborima.

Nešić se obratio okupljenim građanima pozivajući ih da donesu „dobar rezultat“ odnosno pobjedu na izborima, a da sa „kolegama iz Savjeta ministara“ ima svojevrсни dogovor oko broja ljudi koje on može „pogurati“ na nekom od konkursa za posao koji su se u tom periodu objavljivali u različitim institucijama i agencijama na nivou BiH.

Prvobitno je Opštinska izborna komisija u Višegradu (OIK) ovu prijavu od-



SLIKA 16 OBJAVA NAŠE STRANKE KOJOM SE PROMIVIŠU POKLON PAKETI ZA MLADE

bacila zbog nedostatka dokaza, iako je TI BiH uz prijavu dostavio i audio snimak sa spornog skupa, dok Nešić u izjašnjenju nije sporio navode koje je iznio.

Tek nakon žalbe, Centralna izborna komisija je naredila ponovno odlučivanje, nakon čega je OIK utvrdila da je ministar, odnosno njegova stranka, ipak kršila zakon.

Treba takođe istaći da je ovaj slučaj predat na postupanje nadležnom Okružnom javnom tužilaštvu u Istočnom Sarajevu. Takođe, prema pisanju medija, nakon ovog događaja došlo je do prijave u državnim agencijama koja su u nadležnosti Ministarstva sigurnosti, a utvrđene su i određene neregularnosti na konkursima.⁶

4.7. OGLAŠAVANJE INSTITUCIJA I JAVNIH PREDUZEĆA KOJE PROMVIŠE STRANKE I KANDIDATE

U toku posmatranog perioda TI BiH je zabilježio 21 slučaj plaćenog oglašavanja javnih institucija i preduzeća koje je imalo za cilj promociju stranaka i kandidata na izborima. Ipak, za razliku od Lokalnih izbora 2020. kada su izricane kazne za preuranjenu kampanju kandidatima koji su se promovisali u reklamnim kampanjama javnih institucija, CIK je na Opštim 2022. i na Lokalnim 2024. većinom odbijao ove prijave i cijenio sadržaje tih reklama.

Tamo gdje se nisu striktno isticala stranačka obilježja ili slogan, to se nije smatralo stranačkom promocijom, iako se radilo o evidentnoj promociji kandidata na izborima o čemu svjedoče brojni primjeri.

Kao i prethodnih godina direktor Univerzitetsko kliničkog centra Republike Srpske (UKC RS) i predsjednik gradskog odbora SNSD-a u Banjaluci Vlado Đajić, u predizbornom periodu pojavio se na više bilborda postavljenim na mjestima predviđenim za plaćeno oglašavanje. Na jednim su nuđeni besplatni pregledi za penzionere dok su na drugima promovisani uspjesi "tima UKC RS" na čelu sa doktorom Đajićem koji je bio nosilac liste SNSD-a u Banjaluci, i dr Nikolom Šobotom kandidatom ove stranke za gradonačelnika.

Ova praksa dešavala se i prethodnih godina, a CIK u prošlom izbornom ciklu-

⁶ [Komisija 'štimala' pitanja kako bi eliminisala nepodobne kadete, jesu li prošli Nešićevi favoriti?](#) (Patria)

su nije izricao sankcije s obzirom na to da se na bilbordima ne nalazi slogan ili logo partije. UKC RS je pored ovoga emitovao i niz snimljenih spotova kojima se promovišu doktori Đajić i Šobot sa zajedničkim sloganom “Naši doktori naši heroji”.

Pored toga, kandidat Vlado Đajić pojavio se i na plakatima sa logom opštine Čelinac kojima se građani pozivaju na tradicionalnu “Drugu branešku vršidbu”. Na ovom plakatu koji promovise kandidata pored obilježja opštine navodi se i Centar za razvoj i promociju poljoprivrede, turizma, kulture i sporta Branešci.

Sličan primjer zabilježen je na fudbalskom turniru u Gornjem Vakufu gdje su na ogradi bili postavljeni plakati generalnih sponzora turnira. Na plakatima se nalazila reklama Ministarstva privrede Srednjobosanskog kantona i slika



SLIKA 17 VLADO ĐAJIĆ U KAMPANJI “BESPLATNI PREGLEDI ZA PENZIONERE”

Esmina Hajdarevića, pomoćnika ministra koji je bio kandidat i postao novi načelnik općine Gornji Vakuf-Uskoplje. Pored njega nalazio se i plakat koji promovise dotadašnjeg načelnika Seada Čauševića.

Isto tako treba istaći da su se kao i ranijih godina na mjestu predviđenom za plaćeno oglašavanje Grada Banjaluka, i u ovoj izbornoj kampanji nalazili reklamni materijali koji promovise uspjehe aktuelnog gradonačelnika Draška Stanivukovića (besplatan prevoz za penzionere i sl.)

Pored ovih, jedan od interesantnih slučajeva su fabričke novine RITE Ugljevik koje je u predizbornom izdanju objavilo fotografiju radnika koji nosi kačket sa logom Narodne partije Srpske – Darko Banjac. Direktor ovog javnog preduzeća Diko Cvjetinović je kadar ove partije a nakon prijave TI BiH logo je uklonjen i na web-stranicu je postavljeno ažurirano izdanje časopisa bez logotipa.

TI BiH je došao u posjed fabričkih novina koje je ponovo dostavio CIK-u, ali je u provedenom postupku utvrđeno da se ne radi o zloupotrebi resursa i preuranjenoj kampanji. Kako je navedeno, činjenicu da “neko lice nosi kačket sa nazivom neke stranke, bez da su u tekstu koji prati predmetnu fotografiju upućivane političke poruke i upoznati birači sa programom i/ili kandidatima nekog političkog subjekta, Centralna izborna komisija BiH nije mogla dovesti u vezi sa kršenjem preuranjene kampanje.”

Po mišljenju TI BiH, ovo obrazloženje je pogrešno iz dva razloga. Prvo, političke poruke i upoznavanje birača sa programom nisu jedina obilježja preuranjene kampanje. Isticanje vizualnih obilježja partije (npr. zastave, bilbordi, reklame na televiziji, fotografije u časopisima) su takođe radnje iz kampanje. Drugi razlog je to što nije u pitanju „neko lice koje nisi kačket“ već je u pitanju list javnog preduzeća na čije korice je neko svjesno stavio obilježja partije sa ciljem da promovise tu partiju.

4.8. ZLOUPOTREBA DJECE U POLITIČKE SVRHE



SLIKA 18 VLADO ĐAJIĆ NA POZIVNICI OPŠTINE ČELINAC

Zloupotreba djece u političke svrhe podrazumijeva bilo kakvo uključivanje djece u bilo koje aktivnosti koje mogu biti povezane sa političkim zagovaranjem ili političkom promocijom.

U posmatranom periodu TI BiH je evidentirao 54 primjera zloupotrebe djece u političke svrhe. Najčešće se radilo o javnim aktivnostima aktuelnih funkcionera koji su tokom i neposredno prije izborne kampanje posjećivali škole i druge javne ustanove. S obzirom da su novim izmjenama izbornog zakona znatno pooštrene sankcije za ovu vrstu ponašanja u kampanju CIK je izricao rigorozne sankcije, uključujući i neke po prijavama TI BiH.

Prilikom odlučivanja CIK se pozivao na najbolji interes djeteta sadržan u Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima djeteta, a osuđivao korištenje djece u cilju koristoljublja, postizanja prestiža, interesa i ciljeva te promocije političkih subjekata zloupotrebom djece, kršenjem njihovih prava na neprimjeren način, a za čiju zaštitu se mora posebno obratiti pažnja.

Po prijavi TI BiH, CIK je tako kaznio SDA Stari Grad sa 4.000 KM je organizovala druženje djece sa kandidatom za načelnika ove općine Dženanom Selimbegovićem. Ova stranka sankcionisana je i sa 4,500 KM zbog fotografije u Gimnaziji u Velikoj Kladaši na kojoj djeca drže promotivni poster kandidata i novoizabranog načelnika Velike Kladaše Borisa Horvata.

U prethodnim dijelovima izvještaja već je navedeno da je SNSD kažnjen zbog donacija Milorada Dodika u Bosanskom Petrovcu za zloupotrebu javnih resursa. U istom slučaju kažnjen je i zbog zloupotrebe djece u kampanji, jer se fotografisao i objavljivao slike maloljetnika na društvenim mrežama. U slučaju postupka SNSD-a u Prnjavoru CIK je smatrao da nije došlo do zloupotrebe jer na poklonima "nije bilo obilježja stranke" iako se jasno vide na fotografijama (vidi pod Analiza postupanja i odluka Centralne izborne komisije).

Još nije riješena prijava TI BiH protiv gradonačelnika Banjaluke koji je upriličio skup u organizaciji Grada s ciljem promovisanja novih mjera podrške za porodice sa malom djecom pod nazivom "Kartice zdravog djetinjstva".

Po prijavi TI BiH kažnjen je kandidat stranke "Pokret" Adnan Šabani, jer je utvrđeno da je na svom "Fejsbuk" profilu objavio slike sa djecom prilikom posjete jednom karate klubu, a u objavi osim fotografija stajale su i političke



SLIKA 20 PROMOTIVNI PLAKATI KANDIDATA ZA NAČELNIKA GORNJEG VAKUFA



SLIKA 19 PROMOTIVNI PLAKATI KANDIDATA ZA NAČELNIKA GORNJEG VAKUFA

poruke.

Isto tako, sankcija od 8.000 KM izrečena je SNSD-u jer su mladi ove partije na društvenim mrežama objavili fotografije sa djecom i promovisali donaciju 30 sadnica u 5 osnovnih škola.

4.9. OSTALI PRIMJERI KRŠENJA IZBORNOG ZAKONA I ZLOUPOTREBA U PREDIZBORNOM PERIODU

Od ostalih manje čestih primjera zloupotreba posmatrači TI BiH su evidentirali 30 primjera korišćenja prostorija ili drugih resursa institucija za promociju stranaka i kandidata.

Izmjenama Izbornog zakona još u prošlom izbornom ciklusu uvedene su odredbe koje definišu zloupotrebu javnih sredstava, a kojima se smatra i korišćenje prostorija javnih ustanova i organa za obavljanje predizbornih aktivnosti ako korišćenje tih prostorija nije zagarantovano drugim kandidatima

i političkim subjektima pod istim uslovima.

S obzirom na to da institucije ne objavljuju javno cijene po kojima izdaju prostorije političkim subjektima, bilo je potrebno provesti opsežno istraživanje i prikupiti podatke o tome koje stranke su i pod kojim uslovima koristile prostorije javnih organa. TI BiH je uputio 113 dopisa lokalnim zajednicama od kojih su zatraženi podaci o političkim strankama kojima su iznajmljivani i po kojim cijenama su prostorije izdavane političkim strankama.

Većina institucija odgovore su dostavile na vrijeme, upućeno je 18 urgencija i nisu zabilježeni primjeri kršenja zakona, odnosno davanja prostorija pod različitim uslovima.

Pored ovoga, zabilježeno je 293 primjera koji se najvećim dijelom odnose na pristrasno izvještavanje lokalnih medija u kampanji i korišćenje opreme javnih institucija i preduzeća za potrebe stranaka. Interesantan je slučaj JU Dom zdravlja "Srbija" u opštini Stanari gdje su se na info pultu za prijem pacijenata dijeli reklamni materijali Aleksandra Ristića, kandidata Ujedinjene Srpske za načelnika.

Osoblje JZU Dom zdravlja nije reagovalo na ove zloupotrebe, a slučaj je prijavljen TI BiH-u putem aplikacije Reflektor. Ipak u postupku pred CIK-om se nije mogla utvrditi odgovornost za unošenje i postavljanje ovih materijala iako su saslušani radnici ove javne ustanove tako da je slučaj zatvoren.

Evidentirano je i 27 primjera oglašavanja stranaka na mjestima koja za to nisu predviđena a slučajevi su prijavljeni komunalnim inspekcijama.

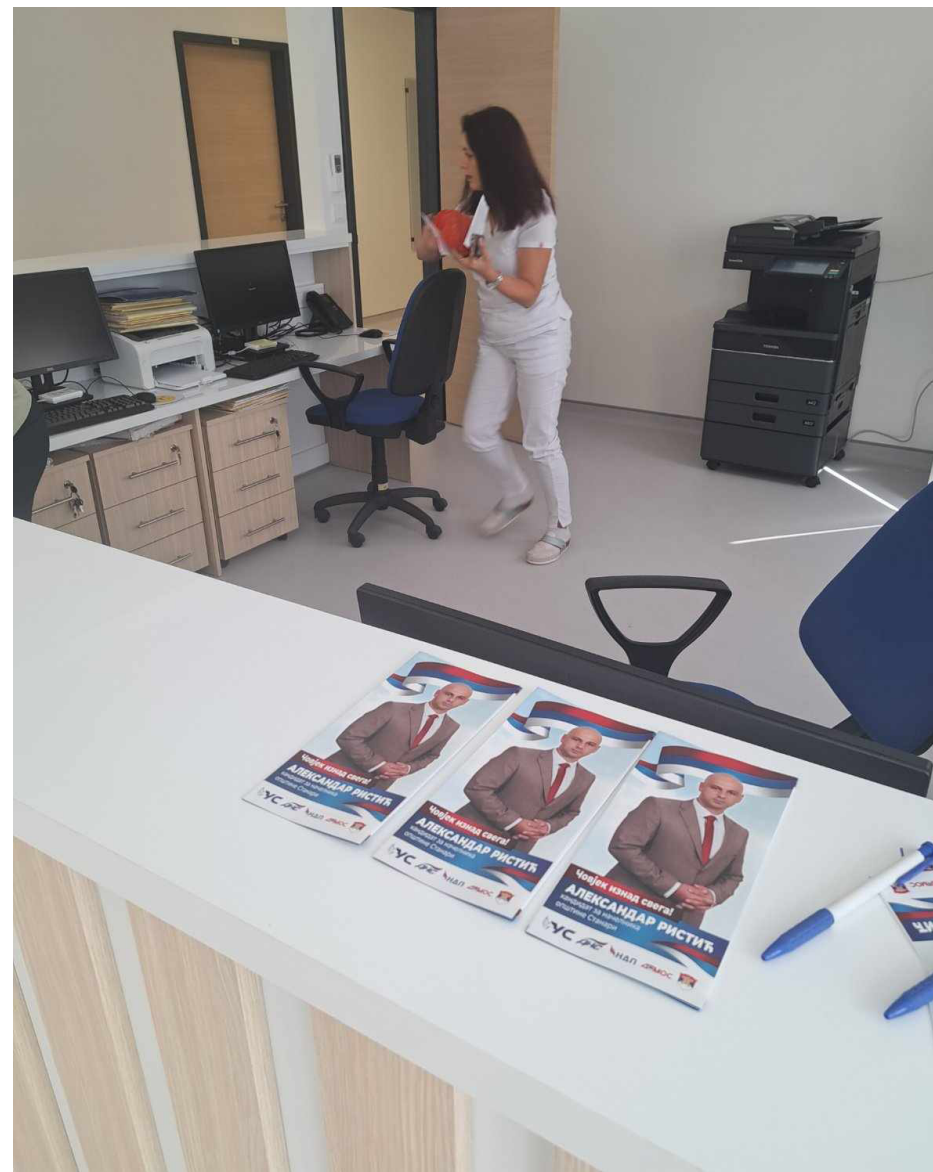
Isto tako, evidentirano je i 19 slučajeva povećanja plata zaposlenima u javnom sektoru najviše od lokalnih institucija i javnih preduzeća sa lokalnog nivoa što se može dovesti u vezu sa pokušajem uticaja na birače tokom lokalnih izbora.

Regulatornoj agenciji za komunikacije i Vijeću za štampu TI BiH je prijavio i slučajeve gdje se na portalima Blink i Insajder pojavilo istraživanje javnog

mnjenja bez navođenja agencije koja je radila istraživanje što predstavlja kršenje zakona. Na istim portalima objavljena je i ulična anketa koja je predstavljena kao autentično mišljenje birača o kandidatima za gradonačelnika što je isto tako zabranjeno zakonom.

TI BiH je prijavio i slučaj HSP-a kojem je izrečena kazna od maksimalnih 30.000 KM zbog govora mržnje jer je ova stranka u Posušju postavila plakate sa ustaškim pozdravom. Prijava je podnesena i protiv Milorada Dodika zbog govora na predizbornom skupu u kojem upozorava birače koji ne glasaju za kandidata njegove partije "da će imati smanjene šanse za život ako im zatreba operacija".

U ovom slučaju do zaključenja ovog izvještaja nije donesena odluka.



SLIKA 21 PROMOTIVNI PLAKATI KANDIDATA US U DOMU ZDRAVLJA SRBIJA

5. KORIŠĆENJE JAVNIH FUNKCIJA U SVRHU IZBORNE KAMPANJE – FUNKCIONERSKA KAMPANJA

Funkcionerska kampanja odnosi se na aktivnosti javnih zvaničnika uoči izbora, koje se formalno predstavljaju kao redovne obaveze, ali u suštini služe kao oblik izborne promocije. Ključni problem je što mediji o ovim događajima izvještavaju u najgledanijim informativnim emisijama, umjesto da ih svrstaju u izborne hronike, kako to propisuje Izborni zakon BiH.

Na taj način, političke partije i kandidati koji su trenutno na vlasti ostvaruju dodatnu vidljivost, budući da informativne emisije imaju znatno veću gledanost od specijalizovanih izbornih programa. Zbog preklapanja uloga javnih funkcionera i izbornih kandidata, dolazi do neravnopravnosti između vladajućih i opozicionih političkih subjekata.

Tokom kampanje, funkcioneri pojačano posjećuju javne institucije poput škola, bolnica i socijalnih ustanova, dok su svečana otvaranja javnih objekata i raspodjela budžetskih sredstava takođe korišteni za promociju određenih kandidata. Ova praksa rezultirala je pojačanim medijskim izvještavanjem o funkcionerima u najgledanijim vijestima, a ne u izbornim hronikama, na što je TI BiH više puta ukazao.

Zakonski okvir u BiH još uvijek ne definiše precizno zabranu korištenja javne funkcije u svrhu predizborne kampanje, što omogućava nosiocima funkcija koji su i kandidati da svoju poziciju iskoriste za ličnu ili stranačku promociju. Ipak od prošlog izbornog ciklusa postoji zakonska odredba koja zabranjuje promociju političkih subjekata ili kandidata na javnim događajima ili manifestacijama koje finansiraju javne institucije ili javna preduzeća.

Međutim, da bi se ove pojave sankcionisale, potrebno je institucijama koje

djeluju samo po prijavama, dostaviti jasne dokaze, snimke i fotografije sa događaja što zahtjeva značajan terenski rad. S obzirom na veliki broj ovakvih događaja tokom predizbornog perioda, veliki broj ovakvih pojava ostane ne-sankcionisan.

Kako bi se stekla jasnija slika o razmjerama ove pojave, posmatrači angažovani od strane TI BiH pratili su javne događaje organizovane od strane institucija vlasti u periodu od tri mjeseca pred izbore. Cilj ovog monitoringa bio je utvrditi u kojoj mjeri se javne funkcije, resursi i institucije koriste za promociju političkih aktera kroz privilegovan pristup medijima.

Broj javnih događaja koji se odnosi na otvaranje infrastrukturnih objekata	62	13.87%
Događaji na kojima su uočena stranačka obilježja	55	12.30%
Javni događaji na kojima su se pristunim obraćali kandidati na lokalnim izborima	234	54.36%
Javni događaji na kojima su iznošene političke poruke	59	13.20%
Javni događaji na kojima su iznošene poruke protiv političkih protivnika	13	2.91%
Javni događaji čija priroda nije u nadležnosti/resoru funkcionera koji je prisustvovao	167	37.36%
Događaji na kojima su iznešena predizborna obećanja	64	14.32%
Događaji otvaranja objekta koji je već ranije otvaran/promovisan	24	4,49%

TABELA 2 MONITORING DOGAĐAJA TIBIH

U posmatranom periodu posmatrači TI BiH ispratili su 447 javnih događaja a na 78% tih događaja prisutni su bili kandidati na izborima. U 54% slučajeva oni su se i obraćali prisutnima dok su na 37% događaja koji su praćeni ovim uzorkom, prisutni bili kandidati kojima to nije nadležnost.

5.1. PRIMJERI FUNKCIONERSKE KAMPANJE I POSTUPANJA CIK-A

Kako je pomenutim odredbama Izbornog zakona zabranjeno funkcionerima vođenje kampanje na javnim događajima, TI BiH je preko terenskih posmatrača pojačao praćenje i snimanje poruka koje su poslate tokom kampanje.

Proslava Dana opštine Čelinac kao i u prethodnom izbornom ciklusu za opšte izbore ponovo je bila zloupotrebljena za vođenje izborne kampanje. Građanima je prvobitno najavljen koncert Svetlane Cece Ražnatović koji je promovisan bilbordima u Banjaluci i drugim susjednim opštinama. Ražnatovićeva je par dana prije održavanja koncerta saopštila⁷ da je njeno ime

⁷ [Ceca Ražnatović žrtva prevare: "Moje ime je zloupotrebjeno"](#)



SLIKA 22 VLADO ĐAJIĆ I NIKOLA ŠOBOT NA KONCERTU POVODOM DANA OPŠTINE ČELINAC

zloupotrijebljeno i da njen nastup nikada nije ni dogovoren.

Umjesto nje, publiku su zabavljali drugi izvođači a prisutnima se prije samog skupa obratio Vlado Đajić, nosilac odborničke liste SNSD-a u Banjaluci i kandidat ove stranke za gradonačelnika Nikola Šobot. Obzirom da je Đajić iznio političke poruke tokom skupa protiv političkih protivnika, TI BiH je kompletan snimak dostavio CIK-u i u ovom postupku je izrečena sankcija ukupno 8.000 KM.

Sličan scenario viđen je i prošli put za Opšte izbore 2022. godine kada su građani pozvani na koncert poznatih izvođača povodom Dana opštine Čelinac, na početku koncerta obratili su im se Milorad Dodik, Željka Cvijanović i Vlado Đajić.

Tada nije izrečena sankcija jer se nije moglo utvrditi ko je finansirao ovaj događaj, s obzirom na to da je opština Čelinac tvrdila da nije organizator Dana Opštine Čelinac⁸. Iako je zakonska zabrana vođenja kampanje na događajima finansiranim od strane javnih institucija postojala i tada, novim izmjenama je dodata i odredbama je prošireno shvatanje ove povrede koje sada uključuje i javne nastupe funkcionera.

Takođe, već je pomenuto da je SNSD vodio kampanju na događajima pod nazivom "Krajiško veče," ali s obzirom da nije bilo moguće utvrditi da li je to finansirano javnim sredstvima, sankcije su izricane u kontekstu preuranjene kampanje. Radi se o događajima koje organizuje agencija koja dobija značajne ugovore sa javnim sektorom.

Sličan obrazac ponašanja imali su brojni kandidati koji su se tokom kampanje pojavljivali na koncertima koji su finansirani iz budžeta. Gradonačelnik Banjaluke pojavio se na nekoliko nastupa estradnih zvijezda u Banjaluci, gradonačelnik Zenice Fuad Kasumović govorio je na koncertu Saše Matića

⁸ [Opština Čelinac tvrdi da nije organizovala koncert povodom Dana opštine Čelinac](#)

u Zenici, dok je gradonačelnik Visokog držao govor na otvaranju koncerta povodom manifestacije Visočko ljeto.

Načelnik Ustikoline Mujo Sofradžija obratio se prije koncerta Selme Bajrami, koja je u svom govoru prije koncerta poslala "specijalan pozdrav za Premijera BPK-a Edina Ćulova, načelnika općine Prača Almina Ćutuka i načelnika

Sofradžiju," te ih promovisala kao zaslužne pojedince za organiziranje manifestacije Ustikoljansko ljeto.

Pored ovoga, TI BiH je zabilježio i veliki broj primjera gdje su aktuelni načelnici tokom govora na otvaranju javnih radova slali predizborne poruke ili na drugi način promovisali sebe i svoje aktivnosti.



SLIKA 23 GRADONAČELNICI ZENICE I BANJALUKE NA KONCERTIMA FINANSIRANIM IZ BUDŽETA

6. NASTUPI FUNKCIONERA NA JAVNIM SERVISIMA

U kontekstu pomenute funkcionerske kampanje TI BiH je posebno putem agencije za medijski monitoring pratio učestalost pojavljivanja funkcionera i kandidata na javnim servisima, gdje su dobili značajan prostor za promociju svojih stavova u informativnim emisijama, tokom zvaničnog trajanja izborne kampanje.

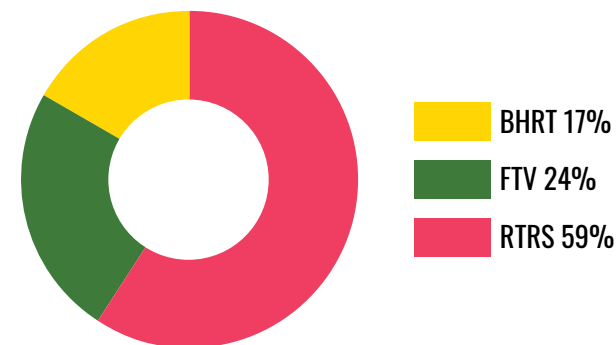
U tom periodu evidentirane su ukupno 2423 medijske objave koje su pružale prostor funkcionerima za izražavanje političkih stavova i njihovu promociju. Iako nisu bili predstavljeni kao kandidati na izborima, njihova prisutnost u informativnim i drugim emisijama omogućila im je isticanje ličnih i stranačkih poruka.

6.1. BHRT

U informativnim emisijama BHRT-a zabilježeno je 401 objava u kojima su aktuelni funkcioneri promovisali svoje stavove i politike. Gledajući po strankama, najviše prostora za promociju svojih stavova imali su funkcioneri SDP-a, SNSD-a, Naše Stranke i HDZ-a BiH.

TV STANICA	BROJ OBJAVA	UDIO
BHRT	401	17%
FTV	585	24%
RTRS	1437	59%
UKUPNO	2423	100%

TABELA 2 BROJ NASTUPI FUNKCIONERA NA TRI JAVNA SERVISA, BHRT, FTV I RTRS



GRAFIKA 5 BROJ PRILOGA NA JAVNIM SERVISIMA U KOJIMA SU SE POJAVILI JAVNI FUNKCIONERI U TOKU KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024.

6.2. RTRS

Najveći broj ovakvih objava 1437 zabilježen je na RTRS-u, gdje je emitovano čak 54% ukupnog sadržaja ove vrste. Pojavljivanja su bila najčešća u udarnim terminima, posebno u centralnim informativnim emisijama između 19 i 20 časova.

Kada je riječ o političkim strankama, najviše medijskog prostora na javnim servisima dobili su funkcioneri SNSD-a. To nije samo rezultat uređivačke politike medija već i intenziviranja aktivnosti javnih funkcionera, koje su mediji redovno pratili kroz informativne emisije.

Prema podacima TI BiH, Milorad Dodik iz SNSD-a pojavio se 197 puta u objavama na RTRS-u tokom 30 dana izborne kampanje, što je njegovoj stranci omogućilo najveću zastupljenost u informativnim i drugim emisijama ovog javnog servisa.

Osim Milorada Dodika i drugih zvaničnika RS, značajan prostor u emisijama javnog servisa tokom trajanja kampanje dobili su i neki od kandidata a najzastupljeniji bili su Vlado Đajić, Ljubiša Ćosić, Nenad Stevandić, Draško Stanivuković, Slobodan Javor, Zoran Adžić i Nikola Šobot.

Funkcioneri SNSD-a tokom zvanične izborne kampanje dobili ukupno 1.682

POLITIČKE STRANKE	BROJ OBJAVA	TRAJANJE (SEKUNDI)
BH Zeleni	7	200
Demokratska fronta	6	158
Demos	3	45
DNS	6	715
HDZ 1990	3	60
HDZ BIH	50	5944
Hrvatska republikanska stranka	1	660
Naprijed! BiH	3	71
Narod i pravda	49	4073
Narodni evropski savez	7	246
Naša stranka	69	6296
PDP	3	1032
Pomak	1	35
Probosanski blok	2	2040
RNS (Ramska Narodna stranka)	1	26
SBiH	1	22
SDA	34	5371
SDP	63	7349
SDS Volja naroda	3	596
Snaga naroda	9	1426
SNSD	78	5893
Ujedinjena Srpska	2	26
ZNG	1	38

TABELA 3 POJAVLJIVANJE STRANAKA NA BHRT

POLITIČKA STRANKA	BROJ OBJAVA	TRAJANJE (SEKUNDI)
BH Zeleni	2	51
Demos	11	1006
DNS	26	1894
HDZ BIH	7	129
Lista za pravdu i red	3	37
Narod i pravda	5	70
Narodna partija Srpske-Darko Banjac	9	196
Narodni front	11	276
Naša stranka	2	32
Nezavisni kandidat	6	280
Nezavisni pokret Svojim putem	1	450
PDP	44	2063
Republička stranka Srpske	2	28
SBiH	1	320
SDA	2	21
SDP	5	96
SDS Volja naroda	28	2053
SNSD	1211	100920
Socijalistička partija	15	693
SPS	4	471
Ujedinjena Srpska	42	1428

TABELA 4 POJAVLJIVANJE STRANAKA NA RTRS

minuta u informativnim emisijama ovog javnog servisa a nakon njih najviše prostora imali su funkcioneri PDP-a 34 minuta (prvenstveno gradonačelnik Banjaluke Draško Stanivuković), Zatim DNS-a 31 minut, Ujedinjene Srpske 23 minuta i DEMOS-a 16 minuta.

Treba istaći da je u svom izvještaju misija OSCE-a kritikovala pristup javnog servisa RTRS-a tokom praćenja Lokalnih izbora.

"Ograničeno izvještavanje o izbornoj kampanji u glavnim nacionalnim medijima i neuspjeh medijskog regulatora da se bavi evidentnom pristrasnošću javnog emitera Republike Srpske RTRS, u kombinaciji sa povećanom ranjivošću medija na politički pritisak i podjelom medija po etničkim linijama, dali su biračima samo djelimične informacije o glavnim kandidatima, čime su ograničili njihovu mogućnost da donesu informisan izbor", kažu iz OSCE-a.⁹

6.3. FTV

Na Radio-televiziji Federacije BiH zabilježeno je znatno manje ovakve vrste sadržaja, ali je evidentirano 585 priloga u kojem su funkcioneri iznosili svoje političke stavove o određenim pitanjima.

Gledano po strankama u objavama su se najviše pojavljivali funkcioneri SDP-a BiH (101 minuta), Zatim funkcioneri NIP-a (71 minuta), Naše stranke (48 minuta), SDA (29 minuta).

POLITIČKE STRANKE	BROJ OBJAVA	TRAJANJE (SEKUNDI)
BH Zeleni	4	79
Demokratska fronta	14	869
Demos	4	15
DNS	20	506
HDZ 1990	4	656
HDZ BIH	72	2104
HNP	1	20
HRS	1	600
Naprijed! BiH	5	171
Narod i pravda	70	4272
Narodni evropski savez	8	426
Naša stranka	80	2905
PDP	5	94
Probosanski blok	1	1200
RNS (Ramska Narodna stranka)	2	20
samostalni poslanik	1	35
SBiH	7	121
SDA	67	1778
SDP	139	6113
SDS Volja naroda	3	70
Snaga naroda	13	227
SNSD	63	1262
ZNG	1	38

TABELA 5 POJAVLJIVANJE STRANAKA NA FTV

⁹ [IZJAVA O PRELIMINARNIM SAZNAJIMA I ZAKLJUČCIMA OSCE-a](#)

7. FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA I TROŠKOVI IZBORNE KAMPANJE

U sklopu monitoringa finansiranja političkih partija, Transparency International u BiH analizirao je prihode i rashode stranaka tokom izborne godine, s posebnim fokusom na troškove kampanje, kako bi uporedio sa podacima iz njihovih finansijskih izvještaja. Praćenjem oglašavanja stranaka u medijima, na bilbordima i društvenim mrežama, dobijeni su podaci o tržišnoj vrijednosti većeg dijela reklamnog prostora korištenog u kampanji.

Pored toga, terensko posmatranje predizbornih skupova omogućilo je procjenu troškova organizacije i održavanja stranačkih tribina u toku 30 dana zvanične kampanje. Kako su političke partije dužne da u svojim postizbornim izvještajima posebno iskažu troškove propagande, TI BiH je uporedio podatke iz monitoringa s prijavljenim troškovima i utvrdio značajna odstupanja.

Rezultati analize pokazuju da su stranke, čak i kada se posmatraju samo tri oblika oglašavanja i predizbornih skupova koje je TI BiH pratilo, prikrile veliki dio stvarnih troškova kampanje, prijavljujući iznose koji su znatno manji od tržišne vrijednosti. Budući da nisu obuhvaćeni svi vidovi promotivnih aktivnosti, razlika je vjerovatno još veća, što ukazuje na ozbiljne nedostatke u zakonskom okviru i nadzoru nad finansiranjem stranaka.

S obzirom na to da su prijavljeni rashodi znatno umanjeni, isto važi i za prihode, koji se uglavnom svode na sredstva iz budžeta i donacije pojedinaca. Drugim riječima, političke partije evidentiraju samo one troškove za koje imaju legalno pokriće, dok ostaje nepoznato iz kojih izvora je finansiran ostatak njihove kampanje.

Na samom početku treba istaći da se stranke u BiH prema zvaničnim po-

dacima u najvećoj mjeri finansiraju iz budžeta i da ovaj izvor finansiranja čini dvije trećine prihoda. Osim priloga fizičkih lica, koji su posebno izraženi kod stranaka koje prvi put izlaze na izbore i nemaju prihode iz budžeta, najznačajniji dio čine članarine.

Prilozi pravnih lica su i u ovogodišnjem izbornom ciklusu zanemarivi, iako postoje brojni dokazi kroz istražne i sudske postupke da su privatne kompanije nelegalno finansirale stranke, preklapajući te račune preko javnih tendera¹⁰

7.1. FINANSIRANJE STRANAKA PREMA POSTIZBORNIM FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Na Lokalnim izborima 2024. godine učestvovalo je 116 političkih stranaka, samostalno ili u koalicijama sa drugim političkim strankama i 189 nezavisnih kandidata. Prema podacima Centralne izborne komisije, postizborni finansijski izvještaj podnijelo je 100 političkih partija, pet stranaka napravilo je propuste prilikom podnošenja, dok finansijski izvještaj uopšte nije podnijelo 11 političkih stranaka, što čini 9,48 % od ukupnog broja stranaka koje su učestvovala na izborima.

Prema podacima iz finansijskih izvještaja, političke stranke su u 2024. godini imale prihod od 16,2 miliona KM, od kojih je najveći dio isplaćen iz budžeta - 10,4 miliona KM. Bitno je napomenuti da ovaj iznos nije potpun jer se očekuje razlika kod podnošenja godišnjih finansijskih izvještaja.

Zakonom o finansiranju političkih stranaka propisano je da se političke stranke mogu finansirati iz budžeta Bosne i Hercegovine, entitetskih budžeta, kantonalnih budžeta i budžeta Brčko distrikta BiH, te budžeta jedinica lokalne uprave i samouprave.

Kada je u pitanju finansiranje iz budžeta BiH, političkim strankama, sredstva

¹⁰ [Marković ponovo potvrdio: Novac nosio u prostorije US](#)

(1) PRIHODI	2020. GODINA	2021. GODINA	2022. GODINA	2024 GODINA
Članarina	1.805.651,30 KM	1.552.197,45 KM	1.701.370,36 KM	1.337.788,57KM
Prilozi fizičkih lica	2.811.977,97 KM	1.773.834,18 KM	5.843.612,76 KM	3.053.446,25 KM
Prilozi pravnih lica	357.161,82 KM	68.750,00 KM	622.457,59 KM	427.362,49 KM
Prihodi od imovine političkih stranaka	462.383,65 KM	531.032,58 KM	639.303,41 KM	541.299,17 KM
Dobit od pravnih lica u vlasništvu stranaka	- KM	- KM	- KM	- KM
Prihodi od poklona i usluga što ih stranka nije imala obavezu platiti	224.350,27 KM	232.020,86 KM	289.033,98 KM	232.351,76 KM
Prihodi iz budžeta	15.550.506,55 KM	18.929.473,18 KM	19.481.493,94 KM	10.442.123,22 KM
Prihodi od izdav. djelatnosti, prodaje prop. materijala i organiz. stranačkih manifestacija	- KM	- KM	- KM	- KM
Ostali prihodi	355.666,81 KM	519.554,49 KM	992.498,81 KM	256.563,48 KM
Ukupan prihod	21.567.698,37 KM	23.606.862,74 KM	29.569.770,85 KM	16.290.934,94 KM
(2) Dugovanja političkih stranaka na dan 31.12.2020. godine	9.140.535,18 KM	7.223.930,13 KM	9.930.363,70 KM	5.045.023,34 KM

TABELA 6 INFORMACIJA O PODNESENIM GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA IZVOR CIK.BIH

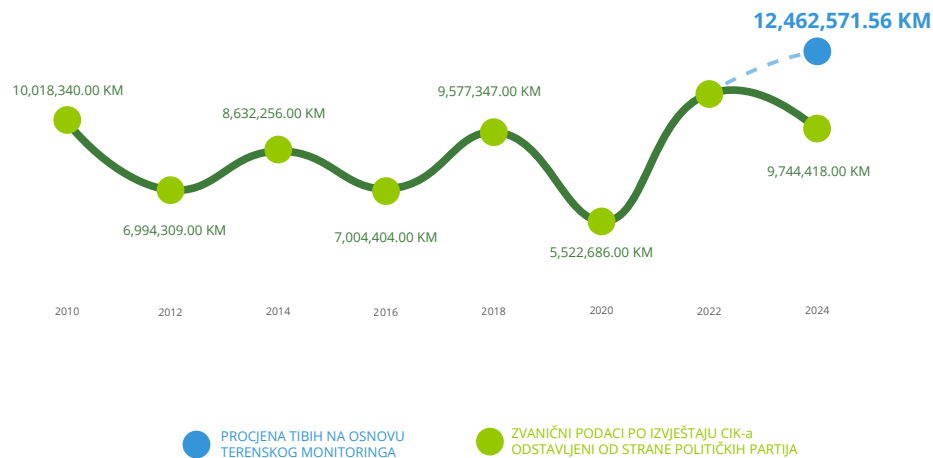
se raspodjeljuju na način da se 30% sredstava dijeli jednako svim političkim strankama, 60% sredstava se dijeli prema broju poslaničkih, odnosno delegatskih mandata i 10% od ukupnog iznosa raspoređuje se parlamentarnim grupama srazmjerno broju poslaničkih, odnosno delegatskih mjesta koja pripadaju manje zastupljenom polu.

U Republici Srpskoj političkim strankama, odnosno koalicijama, budžetska sredstva se raspodjeljuju na način da se 20% sredstava raspoređuje u jednakim iznosima strankama koje imaju poslanike i odbornike, a 80% sred-

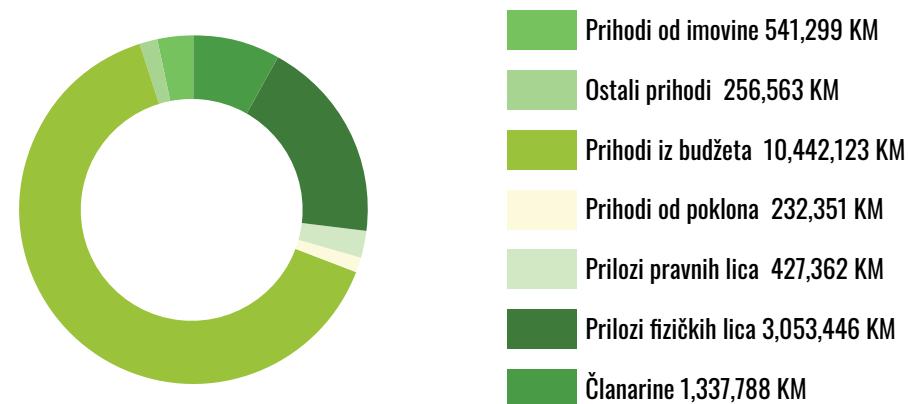
stava se raspoređuje srazmjerno broju osvojenih mandata.

Federacija BiH nije donijela poseban zakon o finansiranju političkih stranaka iz budžeta, pa sredstva za finansiranje političkih stranaka i drugih političkih subjekata izdvaja u skladu sa Zakonom o izvršenju Budžeta Federacije BiH, koji donosi svake godine.

Prema Zakonu o izvršenju budžeta FBiH za 2022. godinu sredstva namijenjena za finansiranje političkih subjekata iz budžeta FBiH raspoređuju se tako



GRAFIKA 1 TROŠKOVI PREDIZBORNIH KAMPANJA KROZ GODINE



GRAFIKA 2 STRUKTURA PRIHODA POLITIČKIH PARTIJA U 2024. GODINI, IZVOR CIK.BIH

da 40% od predviđenog iznosa pripada političkim subjektima, koji su zastupljeni u Parlamentu, u jednakim iznosima, a 60% prema broju zastupnika u domovima Parlamenta, na dan dodjele mandata.

Važno je napomenuti da se niži nivoi vlasti u Federaciji BiH u praksi uglavnom vode kriterijumima raspodjele propisanim zakonom na državnom nivou. Takođe u proteklom periodu pojedine lokalne zajednice ukinule su finansiranje stranaka iz budžeta, a slična inicijativa pokrenuta je i na nivou Kantona Sarajevo.

Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz budžeta Brčko distrikta BiH propisano je da se sredstva iz budžeta izdvajaju za:

- Izbornu kampanju političkih stranaka koje učestvuju na izborima za Skupštinu Brčko distrikta;
- Redovan rad političkih stranaka zastupljenih u Skupštini Brčko distrikta BiH.

Sredstva za izbornu kampanju političkih stranaka obezbjeđuju u godini u kojoj se održavaju redovni izbori za Skupštinu Brčko distrikta i to u iznosu

0,03% prihoda u budžetu Brčko distrikta ili 60.000 KM zavisno od toga koji je iznos niži. Sredstva za redovan rad političkih stranaka izdvajaju se po godišnjoj osnovi od 0,1% od prihoda u budžetu Brčko distrikta BiH ili 200.000 KM, zavisno od toga koji od ova dva iznosa je niži.

Sredstva izdvojena za redovan rad političkih stranaka i njihovih zastupničkih klubova u Skupštini Brčko distrikta raspoređuju na taj način da se:

- 30% sredstava raspoređuje u jednakim iznosima svim zastupničkim klubovima političkih stranaka zastupljenim u Skupštini Brčko distrikta,
- 70% od ukupnog iznosa raspoređuje srazmjerno broju zastupničkih mjesta koje svaka politička stranka ima u Skupštini Brčko distrikta u trenutku raspodjele.

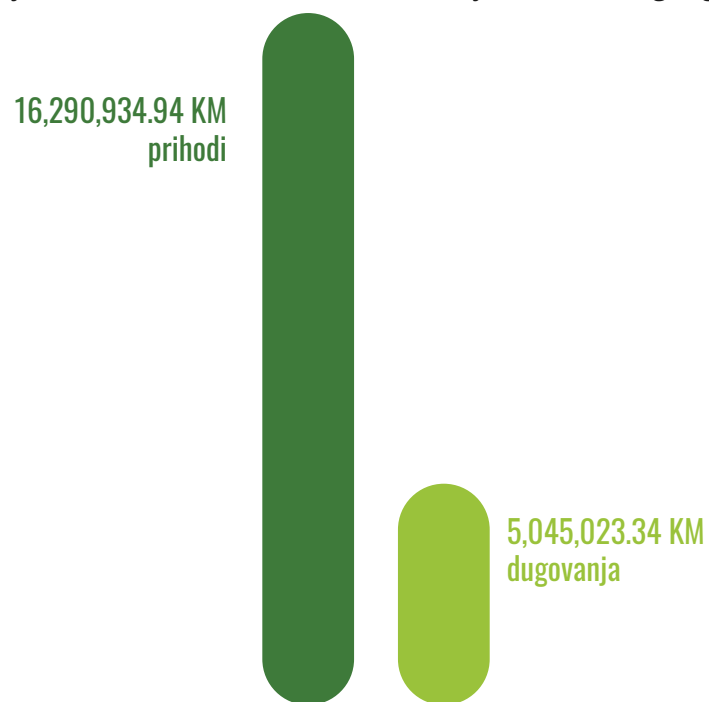
7.2. FINANSIRANJE IZ NEDOZVOLJENIH IZVORA

U postizbornim finansijskim izvještajima političke stranke su prijavile prihode u iznosu od 427.000 KM od pravnih lica, među kojima su se nalazila i

preduzeća koja su imala poslovne odnose s javnim sektorom. Zbog toga je TI BiH podnio 19 prijava Centralnoj izbornoj komisiji.

Prema Zakonu o finansiranju političkih partija u BiH, političkim strankama je zabranjeno primanje finansijskih sredstava od državnih, entitetskih, kantonalnih i lokalnih organa vlasti, uključujući i organe Brčko distrikta. Takođe, zakon zabranjuje donacije od privatnih preduzeća koja su sklopila ugovore o javnim nabavkama s izvršnim vlastima na bilo kojem nivou u BiH, ukoliko vrijednost tih ugovora prelazi 10.000 KM u jednoj kalendarskoj godini.

Budući da su u prethodnim godinama političke partije često primale donacije iz zabranjenih izvora, prvenstveno od firmi koje su imale ugovore s organima vlasti, TI BiH je u više navrata prijavljivao takve slučajeve CIK-u. Kao rezultat toga, stranke su bile primorane da vrate nelegalno primljene donacije ili su bile sankcionisane. Veliki broj stranaka zbog toga je prestao



GRAFIKA 3 PRIHODI I DUGOVANJA POLITIČKIH PARTIJA U 2024, IZVOR CIK.BIH

uopšte prijavljivati donacije pravnih lica tako da je broj prijavljenih donacija konstantno na niskom nivou.

U posljednjem izbornom ciklusu prijavljeno je 427. 000 KM donacija pravnih lica a gotovo četvrtina tog iznosa došla je iz nelegalnih izvora. Naime, TI BiH je identifikovao deset privatnih preduzeća koja su strankama donirala oko 56 hiljada KM, a istovremeno su imala sklopljene poslove sa institucijama izvršne vlasti.

Od tog iznosa 50.000 maraka iznosi donacija preduzeća Tehnički remont Bratunac Republičkoj stranci Srpske čiji je predsjednik Slaven Ristić ujedno i direktor ovog preduzeća i poslanik u Narodnoj skupštini RS.

Ova donacija sporna je po dva osnova jer Republika Srpska i dalje ima značajan manjinski udio u vlasništvu Tehničkog remonta Bratunac koji na svom sajtu navodi da RS "time pruža podršku prilikom sklapanja komercijalnih ugovora". Pored toga sporno je i to što Tehnički remont godinama dobija vrijedne poslove od MUP-a RS, a u ovoj godini sklopio je okvirni sporazum vrijedan 49.000 KM za servis oklopnih vozila.

Pored toga donator Demokratske fronte DEN ALM COMPANY dobijao je više tendera od gradova Lukavac i Živinice i nije se mogao naći među stranačkim donatorima. Ostali osam donatora koji su dobijali ugovore javnih institucija dali su manje donacije HDZ-u, SPD-u, Socijaldemokratama BiH i stranci Naprijed BiH što je takođe zakonom zabranjeno.

U kontekstu finansiranja iz zabranjenih izvora treba istaći da postoje brojni izvještaji medija i drugih relevantnih organizacija koje ukazuju da političke stranke izvlače novac iz javnih prihoda preko privatnih preduzeća koja su s njima politički povezana. Osim privatnih preduzeća, postoje ozbiljni i zabrinjavajući izvještaji da politički povezana udruženja finansiraju izbornu kampanju stranaka i kandidata.

Kroz istraživanja dodjele grantova nevladinim organizacijama, TI BiH je utvr-

dio da je čak 64 miliona KM u prethodnih pet godina¹¹ dodijeljeno udruženjima koja se mogu dovesti u direktnu vezu sa političkim partijama, jer su čelnici 1807 udruženja bili na kandidatskim listama u posljednja tri izborna ciklusa.

7.3. DUGOVANJA POLITIČKIH PARTIJA

Političke stranke u BiH po Zakonu su dužne da u posebnom obrascu navedu obaveze po kreditima i pozajmicama, kao i ostale obaveze koje imaju prema dobavljačima. Iz ovih obrazaca vidljivo je da stranke godinama iskazuju obaveze prema pojedinim firmama koje ne izmiruju. Ova dugovanja se nakon određenog perioda otpisuju i ovo predstavlja jedan od načina na koji se stranke finansiraju od strane privatnih preduzeća zaobilazeći zakonske zabrane.

U izbornoj 2024. godini stranke su iskazale obaveze u iznosu od 5,05 milion KM, a ovaj iznos je za 4,8 miliona KM manji nego što je bio 2022. godine u kojoj su se održavali Opšti izbori.

Socijalistička partija u svojim izvještajima prikazuje dug prema firmi 6. novembar iz Zvornika od oko 80.000 KM koji je nastao još 2010. godine. Firma je u vlasništvu porodice bivšeg poslanika u Parlamentarnoj skupštini BiH Jakova Galića, koji se u ranijim medijskim izvještajima pominjao i kao direktor ove firme. Radi se o preduzeću koje je godinama poslovalo sa državom i koje po zakonu ne može donirati političku stranku.

Politička organizacija Narod i Pravda (NiP) je u svojim izvještajima prikazala dugovanja u iznosu od 432.668,58 KM od kojih je najmanje 256 hiljada prema firmama koje nude uslugu printanja i postavljanja reklamnih panela i bilborda. U toku monitoringa izborne kampanje koji su vršili terenski posmatrači TI BiH, uočeno je ukupno 203 reklamna bilborda ove stranke čija

¹¹ [Vlasti u BiH podijelile 383 miliona KM za 12.200 udruženja, preko 1.800 povezano sa strankama](#)

komercijalna vrijednosti je procijenjena na nešto preko 300 hiljada KM.

Stranka za Bosnu i Hercegovinu je prikazala najveći iznos neplaćenih obaveza koje su na dan 5.11.2024. godine iznosila ukupno 494.082,00 KM. Ono što je važno naglasiti da je ova stranka u svojim izvještajima čak 172.496,00 KM podvela pod stavku „ostali dobavljači“ iz koje nije vidljivo identitet fizičkog ili pravnog lica na kog se potraživanja odnose. Ova stranka je prikazala i preko 242 hiljade KM duga prema firmama koje nude usluge printanja i postavljanja reklamnih panela, a monitoring TI BiH i toku predizborne kampanje je evidentirao 94 bilborda koje je ova stranka postavila.

7.4. PRIJAVLJENI TROŠKOVI KAMPANJE

IZBORI	PRIJAVLJENI TROŠKOVI IZBORNE KAMPANJE
Opći izbori 2006.	8.236.564,58 KM
Lokalni izbori 2008.	8.156.606,92 KM
Opći izbori 2010.	10.423.425,31 KM
Lokalni izbori 2012.	6.994.309,42 KM
Opći izbori 2014.	8.632.256,37 KM
Lokalni izbori 2016.	7.004.404,78 KM
Opći izbori 2018.	9.577.347,57 KM
Lokalni izbori 2020.	5.522.686,13 KM
Opći izbori 2022.	11.338.397,91 KM
Lokalni izbori 2024.	9.744.418,40 KM

TABELA 7 TROŠKOVI IZBORNIH KAMPANJA OD 2006. DO 2024. IZVOR CIK.BIH

Političke stranke koje su Centralnoj izbornoj komisiji BiH podnijele postizborni finansijski izvještaj prijavile su troškove izborne kampanje u iznosu od 9.744.418,40 KM

Prijavljeni troškovi kampanje su najveći do sada kada su u pitanju Lokalni izbori, jer se tradicionalno troše manji iznosi nego na Opšte izbore.

Prema obrascima CIK-a stranke posebno prijavljuju troškove štampanja plakata i plakatiranja, troškove štampanja, umnožavanja i slanja predizbornog materijala biračima, troškove oglašavanja u štampanim i elektronskim medijima, troškove internet oglašavanja, troškove oglašavanja predizbornih skupova i ostale troškove propagande.

Evidentno je da su stranke prijavile značajno manje iznose od stvarnih tokom ove kampanje što je posebno opisano u dijelu izvještaja Usporedna analiza prikazanih i evidentiranih troškova izborne kampanje, gdje je TI BiH uporedio prijavljene troškove, sa rezultatima monitoringa četiri segmenta kampanje.

8. MONITORING OGLAŠAVANJA I TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE

Tokom izborne kampanje za Lokalne izbore 2024. godine političke stranke potrošile su, prema procjeni TI BiH, najmanje 12,3 miliona maraka na predizborne skupove, oglašavanje na bilbordima, medijima i na oglase kompanije Meta.

Iznos koji je TI BiH utvrdio kroz monitoring je za oko 2,6 miliona veći od iznosa koji su kumulativno političke stranke prijavile u svojim izvještajima kao ukupne troškove kampanje. Od tog iznosa čak milion KM odnosi se samo na SNSD. Ovaj podatak je zabrinjavajući jer treba uzeti u obzir činjenicu da podaci TI BiH uključuju svega tri oblika oglašavanja i monitoring predizbornih skupova i da su stranke morale prikazati i dodatne troškove kampanje koji nisu praćeni monitoringom.

Ako se pogledaju pojedinačni podaci evidentno je da su brojne političke partije prikriale značajne troškove kampanje (pogledati tačku 10.), dok su pojedine prikazale više nego što je TI BiH utvrdio kroz monitoring jer se on svodi samo na tri oblika oglašavanja i predizborne skupove i ne uključuje brojne druge troškove izborne kampanje.

8.1. MONITORING VANJSKOG OGLAŠAVANJA

Transparency International u BiH prikupio je podatke o reklamiranju političkih stranaka na bilbordima putem terenskog monitoringa širom Bosne i Hercegovine. Posmatrači su evidentirali bilborde s političkim oglasima i uni-jeli podatke u jedinstveni sistem, te je ukupno zabilježeno oko 3.910 reklama na bilbordima, a svi podaci, uključujući tačne lokacije i stranke koje su se na taj način promovisale, objavljeni su na [online mapi TI BiH](#).¹²

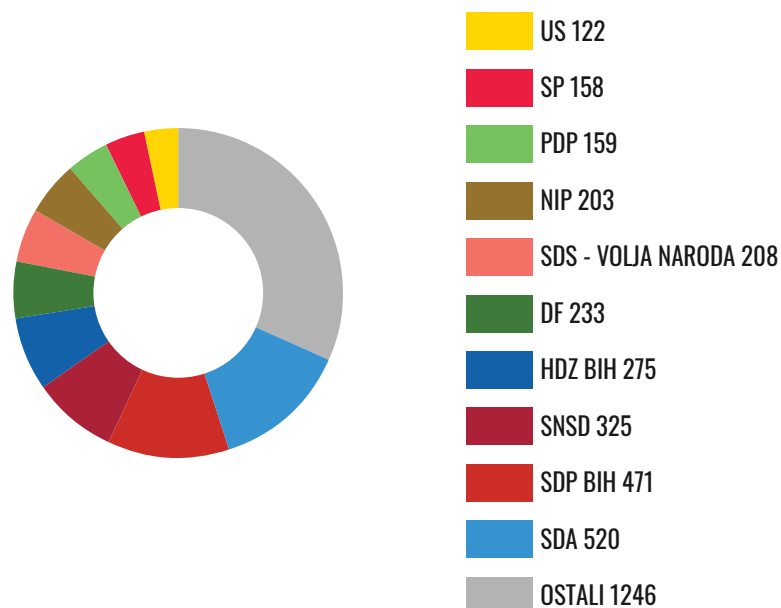
¹² [Mapa vanjskog oglašavanja za Lokalne izbore 2024.](#)

STRANKA	PROCIJENJENA VRIJEDNOST
SDA	805,500.00 KM
SDP	723,700.00 KM
SNSD	548,000.00 KM
HDZ	418,700.00 KM
DF	357,800.00 KM
NAROD I PRAVDA	317,700.00 KM
SDS - VOLJA NARODA	312,900.00 KM
PDP	304,150.00 KM
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	255,050.00 KM
UJEDINJENA SRPSKA	208,000.00 KM
HDZ 1990	165,800.00 KM
NAŠA STRANKA	164,800.00 KM
BHI - KASUMOVIĆ FUAD	161,950.00 KM
NPS-DARKO BANJAC	152,100.00 KM
SBIH	146,150.00 KM
SPS - GORAN SELAK	113,750.00 KM
DEMOS	111,800.00 KM
DNS-NENAD NEŠIĆ	107,200.00 KM

TABELA 9 VRIJEDNOST POSTAVLJENIH BILBORDA U TOKU IZBORNE IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024 - NA OSNOVU MONITORINGA TI-BIH

STRANKA NAZIV POLITIČKE STRANKE	PLAKATIRANJE, ŠTAMPANJE, SLANJE I OSTALI TROŠKOVI	TROŠKOVI OGLAŠA- VANJA U ŠTAMPANIM I EL, MEDIJIMA	TROŠKOVI INTERNETNA OGLAŠAVANJA	TROŠKOVI ORGANI- ZACIJE I ODRŽAVANJA PREDIZBOMIH SKUPO- VA	UKUPNO OSTVARENI TROŠKOVI PREDIZ- BOME KAMPANJE
SDA	755.933,44 KM	156.851,15 KM	13.371,85 KM	115.072,41 KM	1.041.228,85 KM
SDP BIH	783.548,78 KM	- KM	47.394,02 KM	23.165,28 KM	854.108,08 KM
SNSD	258.916,76 KM	350.009,51 KM	58.415,19 KM	133.764,62 KM	801.106,08 KM
NAROD I PRAVDA	419.617,15 KM	106.004,00 KM	23.400,00 KM	73.036,68 KM	622.057,83 KM
HDZ BIH	434.682,58 KM	87.122,82 KM	4.009,74 KM	61.451,67 KM	587.266,81 KM
DEMOKRATSKA FRONTA	440.046,21 KM	69.416,77 KM	10.000,00 KM	11.341,00 KM	530.803,98 KM
PDP	216.689,14 KM	223.052,62 KM	54.566,00 KM	15.269,00 KM	509.576,76 KM
NAŠA STRANKA	275.297,14 KM	89.279,27 KM	96.647,30 KM	5.519,02 KM	466.742,73 KM
UJEDINJENA SRPSKA	267.019,51 KM	126.787,51 KM	43.103,49 KM	6.363,13 KM	443.273,64 KM
NARODNI FRONT	115.912,52 KM	292.014,58 KM	- KM	1.331,45 KM	409.258,55 KM
DEMOKRATSKI SAVEZ	112.700,43 KM	211.723,20 KM	28.901,89 KM	- KM	353.325,52 KM
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	198.007,75 KM	84.969,95 KM	- KM	26.232,55 KM	309.210,25 KM
SBIH	224.334,00 KM	13.888,00 KM	26.345,00 KM	24.682,00 KM	289.249,00 KM
SPS	128.253,01 KM	114.493,15 KM	29.250,00 KM	6.423,00 KM	278.419,16 KM
SDS VOLJA NARODA	61.935,73 KM	160.765,25 KM	16.768,56 KM	2.201,20 KM	241.670,74 KM
<i>Ostali</i>	<i>1.304.130,59 KM</i>	<i>435.297,68 KM</i>	<i>119.740,38 KM</i>	<i>147.951,77 KM</i>	<i>2.007.120,42 KM</i>
UKUPNO	5.997.024,74 KM	2.521.675,46 KM	571.913,42 KM	653.804,78 KM	9.744.418,40 KM

TABELA 8 TROŠKOVI PROMOCIJE I OGLAŠAVANJA POLITIČKIH STRANAKA U TOKU IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024 - NA FINANSIJSKIH IZVJŠTAJA PODNEŠENIH CIK-U



GRAFIKA 4 BROJ POSTAVLJENIH REKLAMNIH BILBORDA U TOKU PREDIZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024.

Vrijednost ovog oblika oglašavanja procijenjena je na osnovu tržišnih cijena i javno dostupnih cjenovnika vodećih marketinških kompanija u različitim gradovima. Prema ovim podacima, TI BiH procjenjuje da je 50,81% ukupnih troškova kampanje, odnosno 6,2 miliona KM, potrošeno na vanjsko oglašavanje putem bilborda.

Podatak je približno isti kao i izračun TI BiH koji se odnosi na troškove kampanje vanjskog oglašavanja za prethodne Opšte izbore.

Treba takođe navesti da podaci uključuju samo klasične i led bilborde, a u ovu procjenu nisu uključeni drugi oblici vanjskog oglašavanja, poput reklama na autobuskim stanicama i uličnim rasvjetama, s obzirom na to da vodeći oglašivači ne objavljuju javno kriterijume obračuna cijena za ove formate.

Takođe, važno je naglasiti da su procijenjeni troškovi bazirani isključivo na

cijenama komercijalnog oglašavanja na bilbordima koje su javno dostupne, dok pojedini oglašivači navode da su cijene političkog oglašavanja veće i za 20%.

Najveće iznose na ovaj oblik oglašavanja potrošile su SDA, SDP, SNSD i HDZ. S obzirom na to da političke stranke kroz obrasce CIK-a ne prijavljuju posebno troškove ove vrste oglašavanja nije moguće ni uraditi egzaktno poređenje i utvrditi tačnost podataka koje su stranke prijavile.

Međutim, evidentno je da ovu vrstu troškova većina stranaka prijavljuje pod stavkama „troškovi štampanja plakata i plakatiranja“ i „troškovi štampanja, umnožavanja i slanja predizbornih materijala biračima,“ dok u pojedinim slučajevima stranke najveće iznose troškova kampanje prijavljuju pod stavkom „ostali troškovi propagande“.

Ipak, ako se sračunaju iznosi koji su kumulativno prijavljeni pod ove tri stavke (ne računajući troškove oglašavanja na internetu, u medijima i predizborne skupove) stranke su prijavile 5,38 miliona KM što je za oko 600.000 KM manje nego što je TI BiH utvrdio samo kod oglašavanja na bilbordima.

Ovaj podatak jasno pokazuje da stranke ne prijavljuju realno iznose ove vrste oglašavanja jer bi pod ove tri stavke pored bilborda, trebale navesti i brojne druge troškove izborne kampanje (štampanje plakata, majica, postera...) koje nije moguće procijeniti.

8.2. MONITORING OGLAŠAVANJA U MEDIJIMA

Agencija PARAMETAR, za potrebe Udruženja Transparency International BiH prati, analizira i mjeri ulaganje stranaka u komercijalno oglašavanje, zakupljeni prostor i vrijednost produkcije u štampanim medijima i na TV stanicama, povodom predizborne kampanje za Lokalne izbore 2024.

Praćenje prije Lokalne izbore uključivalo je 10 TV stanica i 28 štampanih medija iz cijele Bosne i Hercegovine.

MEDIJI	OBJAVA	TRAJANJE	AVE (KM)
ATV	511	15646	80,259 KM
Face TV	59	48468	484,470 KM
FTV	103	1084	20,604 KM
Hayat	472	16486	43,522 KM
K3	579	26377	193,858 KM
N1	177	1770	15,065 KM
RTRS	739	19308	245,122.5 KM
RTV BN	511	30267	1,452,835 KM
TVSA	5	4505	4,505 KM
Ukupno	3156	163911	2540240.5

TABELA 10 TROŠKOVI OGLAŠAVANJA NA TV U TOKU IZBORNE IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024

Program televizijskih stanica prati se 24 sata dnevno, od početka predizborne kampanje u prvoj minuti 06.09.2024. U monitoring su uključene sve političke stranke i nezavisni kandidati ovjereni od strane Centralne izborne komisije za učešće u Lokalnim izborima 2024.godine.

Tokom predizborne kampanje zabilježena je ukupno 3271 objava označena kao politički marketing ili plaćeno oglašavanje. Procijenjena vrijednost je 2,990,303.56 KM.

Objava koje nisu bile označene kao plaćeno oglašavanje, ali su imale karakter istih bilo je 97, a procijenjeni utrošak je 1.757.277,8 KM. Visok utrošak uzrokovan je velikim brojem gostovanja u TV emisijama.

U monitoring su bile uključene sve političke stranke i nezavisni kandidati

ovjereni od strane Centralne izborne komisije za učešće u Lokalnim izborima 2024.godine. Prilikom monitoringa evidentirana su oglašavanja, njihovo trajanje i komercijalna vrijednost prema važećim cjenovnicima medija.

Tokom kampanje zabilježen je značajno veći broj oglasa na TV stanicama u odnosu na štampane medije. Broj oglasa u štampanim medijima je 115 (4%), a na TV stanicama zabilježeno 3.156 (96%) od ukupnog broja objava.

Ukoliko se uporede podaci dobijeni kroz monitoring u odnosu na ono što su stranke prijavile u finansijskim izvještajima, vide se velika odstupanja i može se pretpostaviti da partije pod drugim strankama vode troškove medijskog oglašavanja.

Tako SDP BiH nije prijavio ni jednu marku troškova oglašavanja u medijima, iako su zabilježene reklame čije koštanje i produkcija po procjeni medija monitoring agencije iznosi najmanje 167 hiljada KM. U slučaju PDP-a prikazani troškovi su za oko 100.000 KM manji u odnosu na procjenu koju je uradila agencija.

8.3. MONITORING OGLAŠAVANJA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Izmjenama i dopunama Pravilnika o godišnjim finansijskim izvještajima političkih stranaka, kao i Pravilnika o predizbornim i postizbornim finansijskim izvještajima nezavisnih kandidata iz 2022. godine, uvedene su promjene u prikazu troškova propagande. Konkretno, u obrascu 4.2 troškovi oglašavanja u štampanim i elektronskim medijima sada su odvojeni od troškova internet oglašavanja.

Pravilnici takođe sadrže dodatna pojašnjenja u vezi s vrstama troškova. U kategoriju internet oglašavanja, političke stranke i nezavisni kandidati dužni su uključiti troškove reklama na internet portalima, društvenim mrežama (Facebook, YouTube, Instagram, X-Twitter i dr.), kao i na platformama poput Vibera.

STRANKA	BROJ OGLASA	VRIJEDNOST
NAŠA STRANKA	944	39,685.00 KM
SDP BIH	905	34,684.00 KM
SDA	750	26,501.00 KM
PDP	349	23,677.00 KM
SPS GORAN SELAK	91	23,129.00 KM
SNSD	311	16,208.00 KM
NARODNI FRONT - J. TRIVIĆ	104	12,330.00 KM
NAROD I PRAVDA	289	11,795.00 KM
REPUBLIČKA STRANKA SRPSKE-RSS	103	6,700.00 KM
SBIH	215	6,477.00 KM
DEMOKRATSKA FRONTA - DF	141	5,250.00 KM
NAPRIJED BIH!	232	4,991.00 KM
SDS VOLJA NARODA	162	3,784.00 KM
DEMOS	145	3,641.00 KM
HDZ BIH	170	3,206.00 KM
Ostali	1578	42,743.00 KM
UKUPNO	6489	264,801.00 KM

TABELA 12 BROJ I TROŠKOVI REKLAMA NA META PLATFORMI U TOKU IZBORNE KAMPANJE - FACEBOOK ADS LIBRARY REPORT

Prema postizbornim izvještajima, političke stranke su prijavile ukupno 571,913 KM potrošenih na internet oglašavanje. Međutim, tačnost ovih podataka nije moguće precizno provjeriti, s obzirom na to da su značajni iznosi uloženi u Google oglase, uključujući YouTube reklame, za koje nema dostupnih podataka o troškovima.

S druge strane, kompanija Meta omogućila je pristup podacima iz Ads Library, što je po prvi put omogućilo procjenu troškova oglašavanja političkih partija na društvenim mrežama. Ovi podaci obuhvatali su informacije o subjektima koji su platili oglase, ali budući da je oglašavanje vršeno i preko zvaničnih stranačkih profila i preko profila pojedinačnih kandidata, TI BiH je ove iznose sabrao i pripisao relevantnim strankama.

Na osnovu dostupnih podataka, procijenjeno je da su političke stranke samo na Facebook i Instagram oglase kompanije Meta potrošile 254,394 KM.

Ovaj iznos je očekivano manji od prijavljenih 571 hiljadu KM, jer ne uključuje troškove oglašavanja putem Google platformi. Takođe, primijećeno je da su određeni oglasi finansirani od strane trećih lica, odnosno da su pojedini Facebook i Instagram nalozi plaćali promociju za različite kandidate, ali nije bilo moguće precizno utvrditi ukupan iznos ovih troškova.

Najviše sredstava na internet oglašavanje potrošile su Naša stranka, SDP i SDA. Treba istaći da Narodni Front i Socijalistička partija nisu prijavili ni jednu marku troškova internet oglašavanja iako podaci Meta Ads Library pokazuju da su iz stranačkih i kandidatskih naloga te stranke potrošena sredstva premašila 12.000 KM u slučaju Narodnog fronta, odnosno 1.800 KM u slučaju SP-a.

8.4. MONITORING PREDIZBORNIH SKUPOVA

Tokom monitoringa kampanje za Lokalne izbore 2024. godine TI BiH je analizirao ponašanje političkih stranaka širom Bosne i Hercegovine, a jedan od ključnih segmenata praćenja bilo je evidentiranje predizbornih skupova

POLITIČKE STRANKE	ŠTAMPA	TV	PRODUKCIJA	UKUPNO
SDS - VOLJA NARODA	717.96 KM	389,073.00 KM	47,300.00 KM	437,090.96 KM
SNSD	20,154.00 KM	255,459.00 KM	87,800.00 KM	363,413.00 KM
PDP	11,197.00 KM	307,588.00 KM	25,100.00 KM	343,885.00 KM
NARODNI FRONT - JELENA TRIVIĆ	5,235.50 KM	230,297.00 KM	27,150.00 KM	262,682.50 KM
UJEDINJENA SRPSKA	3,838.60 KM	215,465.00 KM	29,900.00 KM	249,203.60 KM
REPUBLIČKA STRANKA SRPSKE-RSS	0.00 KM	195,750.00 KM	21,000.00 KM	216,750.00 KM
DEMOKRATSKI SAVEZ-DEMOS	414.00 KM	180,425.00 KM	7,200.00 KM	188,039.00 KM
POKRET USPJEŠNA SRPSKA -	0.00 KM	140,815.00 KM	39,500.00 KM	180,315.00 KM
SDP -	3,230.00 KM	147,240.00 KM	17,000.00 KM	167,470.00 KM
NAROD I PRAVDA (NIP)	0.00 KM	109,055.00 KM	23,000.00 KM	132,055.00 KM
NAŠA STRANKA	4,200.00 KM	90,884.00 KM	3,000.00 KM	98,084.00 KM
Nezavisni kandidat Davor Ivoš	0.00 KM	79,050.00 KM	3,600.00 KM	82,650.00 KM
SDA - STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE	0.00 KM	56,748.00 KM	16,100.00 KM	72,848.00 KM
ZA PRAVDU I RED - LISTA NEBOJŠE VUKANOVIĆA	0.00 KM	49,580.00 KM	16,000.00 KM	65,580.00 KM
DEMOKRATSKA STRANKA BIH	0.00 KM	32,200.00 KM	6,000.00 KM	38,200.00 KM
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	20,449.00 KM	7,470.00 KM	1,500.00 KM	29,419.00 KM
SPS - GORAN SELAK	20,563.00 KM	2,625.00 KM	900.00 KM	24,088.00 KM
DEMOKRATSKA FRONTA - DF	4,200.00 KM	9,482.50 KM	3,000.00 KM	16,682.50 KM
SBIH - STRANKA ZA BOSNU I HERCEGOVINU	0.00 KM	13,961.50 KM	2,000.00 KM	15,961.50 KM
DNS-NENAD NEŠIĆ	0.00 KM	1,760.00 KM	1,000.00 KM	2,760.00 KM
PNP - POTKOZARSKI NARODNI POKRET	1,014.00 KM	0.00 KM	800.00 KM	1,814.00 KM
NEZAVISNI POKRET "SVOJIM PUTEEM"	0.00 KM	1,312.50 KM	0.00 KM	1,312.50 KM
UKUPNO	95,213.06 KM	2,516,240.50 KM	378,850.00 KM	2,990,303.56 KM

TABELA 11 UKUPNA VRIJEDNOST TROŠKOVA MEDIJSKE PROMOCIJE U TOKU IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 02024 - NA OSNOVU MONITORINGA TI BIH

kako bi se procijenili njihovi stvarni troškovi.

Međutim, s obzirom na to da su političke partije i kandidati svakodnevno organizovali na stotine manjih skupova u svojim izbornim jedinicama, nije bilo moguće evidentirati troškove svih ovih događaja. Zbog toga je TI BiH fokus stavio na veće i značajnije predizborne skupove, te je tokom mjesec dana izborne kampanje zabilježeno i analizirano ukupno 894 predizborna skupa.

Procjena troškova ovih skupova rađena je na osnovu tržišnih cijena zakupa prostora, restoranskih usluga, najma šatora, LED panela, ozvučenja, hrane, pića i drugih usluga. Podaci su prikupljeni kroz terensko, i online praćenje od strane posmatrača. Takođe, mnoge stranke angažovale su poznate muzičke izvođače, a njihove honorare TI BiH je procijenio na osnovu javno dostupnih podataka o cijenama nastupa koje su institucije plaćale putem javnih nabavki.

Prema analizama TI BiH, za organizaciju 894 evidentiranih predizbornih skupova političke partije su potrošile najmanje 2,92 miliona KM. Međutim, ovaj iznos je vjerovatno i veći, jer nije bilo moguće pratiti sve događaje niti evidentirati apsolutno sve troškove.

S druge strane, prema postizbornim finansijskim izvještajima, političke stranke su prijavile svega 653.000 KM troškova za predizborne skupove, što je značajno manje od realnih iznosa.

Najveće neslaganje u podacima primijećeno je kod SNSD-a, koji je, prema procjenama TI BiH, na predizborne skupove potrošio više od 850.000 KM, dok je zvanično prijavio samo 133.000 KM. Zbog svega se postavlja pitanje iz kojih izvora se plaćaju predizborni skupovi ove stranke ukoliko nisu finansirani sa računa političke stranke.

STRANKA	BROJ DOGAĐAJA	IZNOS
SNSD	169	883,375.00 KM
SDA	155	334,565.50 KM
HDZ BIH	108	275,960.00 KM
PDP	45	254,330.00 KM
NARODNI FRONT	28	164,630.00 KM
UJEDINJENA SRPSKA	28	128,435.00 KM
SDP BIH	64	128,235.00 KM
SDS - VOLJA NARODA	40	122,630.00 KM
SNAGA NARODA	54	93,840.00 KM
NAROD I PRAVDA (NIP)	30	68,860.00 KM
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	19	63,395.00 KM
BHI- KASUMOVIĆ FUAD	22	57,750.00 KM
HDZ 1990	9	43,645.00 KM
SBIH	15	38,970.00 KM
NAPRIJED BIH!	14	38,040.00 KM
NPS-DARKO BANJAC	19	32,284.00 KM

TABELA 13 BROJ I TROŠKOVI DOGAĐAJA U ORGANIZACIJI POLITIČKIH STRANAKA U TOKU IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024.

9. UPOREDNA ANALIZA PRIKAZANIH I EVIDENTIRANIH TROŠKOVA IZBORNE KAMPANJE

Prema postizbornim finansijskim izvještajima, političke stranke u Bosni i Hercegovini prijavile su ukupno 9,7 miliona KM troškova izborne kampanje. Međutim, TI BiH je kroz monitoring samo tri segmenta oglašavanja i procjenu troškova predizbornih skupova izračunao da su stvarni troškovi iznosili najmanje 12,3 miliona KM.

Razlika između prijavljenih iznosa i procjena TI BiH vjerovatno je još veća, s obzirom na to da podaci nisu u potpunosti uporedivi. Naime, TI BiH nije imao pristup podacima o oglašavanju putem Google oglasa, dok u segmentu medijskog oglašavanja nije bilo moguće pratiti sve stranke i sve medije.

Ako se uzmu u obzir samo procijenjeni troškovi predizbornih skupova i oglašavanja na bilbordima, stranke su u finansijskim izvještajima prijavile najmanje dva miliona KM manje u odnosu na procjene TI BiH. Stvarna razlika vjerovatno je i veća, jer nije bilo moguće evidentirati sve troškove vanjskog oglašavanja, kao ni sve predizborne skupove političkih partija.

Ubjedljivo najveća razlika pojavljuje se kod SNSD-a i ona iznosi preko milion KM jer prijavljeni iznos od oko 800 hiljada nije mogao pokriti ni troškove predizbornih skupova ove stranke koje su pratili posmatrači TI BiH

Isto tako velika razlika od oko 600 hiljada KM pojavljuje se i kod stranke SDS Volja Naroda a na ovu pojavu sasvim sigurno uticaj je imala činjenica da su ovoj stranci zbog sankcija SAD-a zatvoreni računi u gotovo svim bankama. Novi politički subjekt SDS Volja Naroda prijavio je 241 hiljadu troškova kampanje. Ova stranka je zvanično prijavila 53.000 KM prihoda od čega je svega 7.000 prihod iz budžeta

Matična stranka SDS prijavila je 191.000 prihoda u finansijskom izvještaju

(većinu iz budžeta) od čega ali je iskazala samo 3.000 KM troškova kampanje. Može se pretpostaviti da je na različite načine SDS koristio sredstva za finansiranje kampanje novog političkog subjekta.

U ostalim slučajevima kao i ranijih godina značajna razlika pojavljuje se kod PDP-a ali skandalozno zvuči podatak da je stranka BHI Fuada Kasumovića prijavila svega četiri hiljade KM troškova kampanje. Podaci TI BiH pokazuju da je ova stranka potrošila najmanje 220 hiljada na tri segmenta oglašavanja i predizborne skupove. SDP i SDA prijavili su oko 200 hiljada KM manje dok stranka Uspješna Srpska uopšte nije podnijela izvještaj CIK-u iako je po procjeni TI BiH potrošila oko 187 hiljada KM.

Isti je slučaj i sa Ramskom narodnom strankom koja nije podnijela izvještaj. Značajna razlika kao i prethodnih godina pojavljuje se kod stranke NPS – Darko Banjac i ovaj put iznosi oko 120 hiljada KM.

Ovi podaci pokazuju da značajnu razliku prijavljenih i stvarnih troškova kampanje a iz finansijskih izvještaja evidentno je da stranke nemaju legalne izvore finansiranja kojima mogu opravdati ovako visoke troškove kampanje.

Bez obzira što podaci nisu kompletni zbog nemogućnosti da se procijeni koštanje pojedinih segmenata oglašavanja, evidentno je da političke stranke veliki dio kampanje finansiraju iz "crnih fondova" što zahtjeva sistemski rješenja kako bi se poboljšala kontrola finansiranja partija.

STRANKA	BILBORDI	SKUPOVI	MEDIJI	MREŽE	UKUPNO TI BIH MONITORING	PRIJAVLJENO	RAZLIKA
SNSD	548,000.00 KM	883,375.00 KM	363,413.00 KM	16,208.00 KM	1,810,996.00 KM	801,106.08 KM	<i>-1,009,889.92 KM</i>
SDA	805,500.00 KM	334,565.50 KM	72,848.00 KM	26,501.00 KM	1,239,414.50 KM	1,041,228.85 KM	<i>-198,185.65 KM</i>
SDP	723,700.00 KM	128,235.00 KM	167,470.00 KM	34,684.00 KM	1,054,089.00 KM	854,108.08 KM	<i>-199,980.92 KM</i>
PDP	304,150.00 KM	254,330.00 KM	343,885.00 KM	23,677.00 KM	926,042.00 KM	509,576.76 KM	<i>-416,465.24 KM</i>
SDS - VOLJA NARODA	312,900.00 KM	122,630.00 KM	437,090.96 KM	3,784.00 KM	876,404.96 KM	241,670.74 KM	<i>-634,734.22 KM</i>
HDZ BIH	418,700.00 KM	275,960.00 KM	0.00 KM	3,206.00 KM	697,866.00 KM	587,266.81 KM	<i>-110,599.19 KM</i>
UJEDINJENA SRPSKA	208,000.00 KM	128,435.00 KM	249,203.60 KM	2,943.00 KM	588,581.60 KM	443,273.64 KM	<i>-145,307.96 KM</i>
NAROD I PRAVDA	317,700.00 KM	68,860.00 KM	132,055.00 KM	11,795.00 KM	530,410.00 KM	622,057.83 KM	<i>91,647.83 KM</i>
NARODNI FRONT	66,250.00 KM	164,630.00 KM	262,682.50 KM	12,330.00 KM	505,892.50 KM	409,258.55 KM	<i>-96,633.95 KM</i>
DEMOKRATSKA FRONTA	357,800.00 KM	29,202.50 KM	16,682.50 KM	5,250.00 KM	408,935.00 KM	530,803.98 KM	<i>121,868.98 KM</i>
SOCIJALISTIČKA PARTIJA	255,050.00 KM	63,395.00 KM	29,419.00 KM	1,838.00 KM	349,702.00 KM	309,210.25 KM	<i>-40,491.75 KM</i>
DEMOS	111,800.00 KM	19,655.00 KM	188,039.00 KM	3,641.00 KM	323,135.00 KM	353,325.52 KM	<i>30,190.52 KM</i>
NAŠA STRANKA	164,800.00 KM	9,600.00 KM	98,084.00 KM	39,685.00 KM	312,169.00 KM	466,742.73 KM	<i>154,573.73 KM</i>
REPUBLIČKA STRANKA SRPSKE	20,500.00 KM	5,425.00 KM	216,750.00 KM	6,700.00 KM	249,375.00 KM	185,829.45 KM	<i>-63,545.55 KM</i>
BHI - KASUMOVIĆ FUAD	161,950.00 KM	57,750.00 KM	0.00 KM	345.00 KM	220,045.00 KM	4,261.08 KM	<i>-215,783.92 KM</i>
<i>OSTALI</i>	<i>1,236,200.00 KM</i>	<i>217,671.50 KM</i>	<i>62,618.50 KM</i>	<i>32,336.00 KM</i>	<i>2,261,822.00 KM</i>	<i>2,127,512.46 KM</i>	<i>-134,309.54 KM</i>
UKUPNO	6,278,500.00 KM	2,914,332.00 KM	2,907,653.56 KM	254,394.00 KM	12,354,879.56 KM	9,744,418.40 KM	<i>-2,610,461.16 KM</i>

TABELA 14 TROŠKOVI PROMOCIJE I OGLAŠAVANJA POLITIČKIH STRANAKA U TOKU IZBORNE KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE 2024 - NA OSNOVU MONITORINGA TIBIH

10. ANALIZA POSTUPANJA I ODLUKA CENTRALNE IZBORNE KOMISIJE

Zaštita izbornog prava je uređena poglavljem 6 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, a za obezbjeđenje zaštite su predviđene izborne komisije i Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine. Ovim poglavljem zakona je ustanovljeno da birač ili politički subjekt čije je pravo ustanovljeno ovim zakonom može uložiti prigovor nadležnoj izbornoj komisiji najkasnije u roku od 72 časa od učinjene povrede, te da se prigovor podnosi na unaprijed propisanom obrascu.

Na odluke izbornih komisija može se uložiti žalba Centralnoj izbornoj komisiji BiH, dok se na odluke Centralne izborne komisije može uložiti žalba Apelacionom odjeljenju Suda BiH, koje donosi odluku po žalbi u roku od tri dana. Osim prigovora birača i političkih subjekata, svako pravno i fizičko lice može izbornim komisijama uputiti inicijativu za pokretanje postupka po službenoj dužnosti protiv političkih subjekata i zaposlenih ili na drugi način angažovanih u izbornoj administraciji zbog kršenja odredbi Izbornog zakona.

Kada odlučuje po službenoj dužnosti ili kada odlučuje o prigovorima i žalbama, Centralna izborna komisija ima ovlaštenja da naredi izbornoj komisiji, Centru za birački spisak, centrima za brojanje ili biračkom odboru da preduzmu mjere kojima se otklanjaju utvrđene nepravilnosti, ali ima i ovlaštenja da izriče novčane sankcije do maksimalnog iznosa od 30.000 konvertibilnih maraka, da uklanja imena kandidata sa kandidatske liste, da poništi ovjere političke stranke, koalicije, liste nezavisnih kandidata ili nezavisnog kandidata, te da zabrani angažovanje određenog lica za rad na biračkom mjestu ili uopšte u izbornoj administraciji.

Takođe, svaka izborna komisija koja smatra da je učinjeno krivično djelo koje se odnosi na izborni proces, dužna je da to djelo prijavi nadležnom tužilaštvu.

Novina kod sankcionisanja nepravilnosti koja je uvedena nametnutom Odlukom Visokog predstavnika od 26.03.2024. kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine jeste da se za prekršaje koje počinu pristalica političkog subjekta, kažnjava taj politički subjekt.

Transparency International je podnio ukupno 147 različitih prijava koje su se odnosile na preuranjenu kampanju, kršenje izborne šutnje, zloupotrebu javnih sredstava i resursa, govor mržnje, zloupotrebu djece i na zloupotrebu zakonskog prava na učešće u radu biračkog odbora. CIK je do sada, po tim prijavama izrekao sankcije u iznosu od 84.500 KM ali one se u najvećoj mjeri odnose na preuranjenu kampanju.

Centralna izborna komisija BiH ima prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima uložnim zbog povreda pravila izbornih procesa, izbornih prava, povrede poglavlja 16. učinjene od političkog subjekta i za dio povreda iz poglavlja 7. dok opštinske odnosno gradske izborne komisije imaju prvostepenu nadležnost za odlučivanje po prigovorima zbog povreda pravila ponašanja za većinu nepravilnosti iz poglavlja 7.

Pa tako, preuranjena kampanja je Izbornim zakonom data u nadležnost opštinskim izbornim komisijama, što je određeno članovima 6.4 i 6.6 Izbornog zakona, iako je u izbornom periodu 2024. godine ovu nepravilnost gotovo dominantno utvrđivala Centralna izborna komisija, i to bez obrazloženja, iako joj nije u prvostepenoj nadležnosti.

Iako je visoki predstavnik u martu 2024. nametnuo određene izmjene i dopune Izbornog zakona, ponovo je propuštena prilika da se svrsishodnije uredi nadležnost izbornih komisija, naročito da se Centralnoj izbornoj komisiji ostavi u nadležnosti sankcionisanje preuranjene kampanje, što joj je bila praksa u prethodnim izbornim ciklusima.

Iz pregleda prigovora i žalbi koji se redovno ažurira na sajtu Centralne izborne komisije, primjetno je da je broj prigovora zbog preuranjene kampanje gotovo jednak broju svih prigovora po svim ostalim nepravilnostima – 603 prigovora za preuranjenu kampanju i 625 prigovora za sve ostale nepravil-

OSNOV ZA PRIJAVU	BROJ PRIJAVA	BROJ IZREČENIH SANKCIJA	ODBIJENIH PRIJAVA	NERIJEŠENO
PREURANJENA KAMPANJA	35	15	13	7
ZLOUPOTREBA RESURSA	31	10	14	7
ZAJEDNO PRIJAVLJENE PREURANJENA KAMPANJA I ZLOUPOTREBA RESURSA	14	1	6	7
TRGOVINA BIRAČKIM ODBORIMA	23	13	5	5
OSTALO	44	8	/	/

TABELA 15 STATISTIKA PRIJAVA, OSNOV, BROJ SANKCIJA / BROJ OBUSTAVLJENIH POSTUPAKA

nosti, uključujući širenje dezinformacija, kršenje izborne šutnje, lažno predstavljanje, zloupotrebu djece, zloupotrebu resursa, govor mržnje.

Dakle, ukupno polovina djelovanja Centralne izborne komisije se odnosila na nepravilnosti za koje nije nadležna u prvom stepenu, što joj je umnogome opteretilo resurse i onemogućilo pravovremeno i detaljnije postupanje po prigovorima za druge nepravilnosti iz njene nadležnosti.

Preuranjena kampanja kao nepravilnost je nametnutom Odlukom Visokog predstavnika iz marta 2024. izmijenjena na način da je umjesto dosadašnjeg isključivo plaćenog oglašavanja, sada kao nepravilnost uvedeno bilo koje bilo koje javno oglašavanje u elektronskim, onlajn i štampanim medijima i putem društvenih mreža, osim onog koje se odnosi na organizovanje zakonitih zvaničnih skupova organa i događaja političkih subjekata u svrhe koje nisu kampanja.

Međutim, postupanje Centralne izborne komisije je kod ovako jasno postavljene zakonske odredbe bilo nekonzistentno o čemu je već bilo riječi u prethodnim poglavljima.

10.1. TUMAČENJE PREURANJENE KAMPANJE

Ono što je ostalo kao nedorečenost jeste oglašavanje političkih subjekata sa svojim aktuelnim postignućima, jer je Centralna izborna komisija isključivo sankcionisala one koji imaju obilježja tog političkog subjekta – grb, amblem, slogan ili slično.

Izdvađa se primjer Strahinje Baševića, koji je narodni poslanik i direktor javnog preduzeća, iznio je niz objava na društvenim mrežama o realizaciji radova na Sokocu, koje za cilj očigledno imaju pozitivnu afirmaciju njega i političkog subjekta kom pripada, ali prema tumačenju izborne komisije bez obilježja

subjekta to nije vođenje kampanje.

Takođe, navodi se da ovo nije zloupotreba resursa jer je javno preduzeće ŠG „Romanija“ Sokolac, čiji je prijavljeni direktor, bilo izvođač radova u lokalnoj zajednici, a koje je finansirao Grad Istočno Sarajevo, Vlada RS i JP „Putevi Republike Srpske“. Bez obilježja političkog subjekta, spominjanja kandidature ili upoznavanja birača sa programom političkog subjekta Centralna izborna komisija nije sankcionisala upućivanje bilo kakvog drugog upućivanja političkih poruka koje za cilj imaju dobijanje podrške birača.

Pa čak ni plaćeno javno oglašavanje, poput slučaja Vasilija Perića, koji je imao nekoliko takvih, nije podobno za sankcionisanje prema tumačenju Centralne izborne komisije, jer je navodno riječ o informisanju javnosti o redovnim aktivnostima imenovanog kao aktuelnog načelnika, a ne kao kandidata. Politički subjekti koji nisu na vlasti su na ovaj način onemogućeni da se uopšte oglašavaju, dok su aktuelni nosioci mandata i izvršnih funkcija, dakle subjekti iz vlasti, u prednosti jer se mogu oglašavati i promovisati svoj aktuelni rad i neke buduće ideje iz djelokruga svog rada ili svojih kolega.

Na primjer, kandidatkinja Adna Mesihović je objavljivala na društvenim mrežama postignuća nje kao aktuelne ministarke uz fotografiju „Vrijeme je za nove generacije“, ali Centralna izborna komisija to nije smatrala poveznicom sa njenom kandidaturom ispred koalicije „Za nove generacije – Platforma za progres“, jer im naziv koalicije nije bio zvaničan slogan, iako je na ovaj način stvarala jasnu poveznicu između institucije koju predstavlja i koalicije ispred koje je kandidat.

10.2. TUMAČENJE ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA

Osim izmjena u pogledu preuranjene kampanje, najbitnija novina u Izbornom zakonu jeste zloupotreba resursa, na način da je izmijenjen član 7.2a Zakona koji nosiocima izvršnih funkcija i nosiocima mandata zabranjuje zloupotrebu javnih resursa u velikom broju predviđenih situacija. Centralna izborna komisija, uprkos odredbi da se zabrana odnosi na nosioce izvršnih

funkcija i nosioce mandata, je ovaj član tumačila isključivo da se odnosi na kandidate, a ne na naprijed navedene javne funkcionere.

Smisao ove odredbe jeste da se nosiocima javnih funkcija koji raspolažu javnim sredstvima i resursima za obavljanje službenih dužnosti zabrani zloupotreba istih. Svi ostali kandidati, osim onih iz vlasti, nemaju na raspolaganju javna sredstva, i ovakvim pogrešnim tumačenjem ovog člana zakona Centralna izborna komisija je u neravnopravan položaj stavila kandidate iz opozicionih redova u odnosu na kandidate koji trenutno obnašaju javne funkcije ili čije stranačke kolege obnašaju javne funkcije.

Zbog ovakvih tumačenja, broj sankcija za suštinsku zloupotrebu javnih sredstava i resursa je gotovo nepostojeći, dok se skoro sve sankcije izrečene iz ove oblasti odnose na kažnjavanje za promociju na društvenim mrežama.

Ono što je tumačeno kao preuranjena kampanja do početka zvanične izborne kampanje je u 30 dana prije dana održavanja izbora tumačeno kao zloupotreba javnih sredstava i resursa, najčešće u situacijama gdje su kandidati i političke stranke na svojim društvenim mrežama objavljivali podatke ili informacije iz djelokruga rada određenih javnih organa, te je takvo ponašanje smatrano zloupotrebom tog javnog organa za vlastitu promociju i dovođenje birača u zabludu (poistovjećivanje kandidata sa institucijom).

Najbitniji i potencijalno najširi za primjenu jeste član 7.2a u stavu (2) tačka h), odnosno dio koji propisuje da je zabranjeno korištenje javnih sredstava i resursa u svrhu direktne ili indirektno kupovine podrške birača tokom izborne kampanje, što uključuje između ostalog i pružanje jednokratne novčane ili nenovčane pomoći građanima ili kategorijama građana, osim ako je pružanje te pomoći planirano u okviru redovnih budžetskih subvencija.

Međutim, i pored velikog broja prijava upravo po ovom osnovu, obrazloženja za obustavljanje postupaka i za nekažnjavanje su bila najrazličitija što je već opisano u prethodnim poglavljima.

Jedno od najčešćih obrazloženja za nevođenje postupka i nekažnjavanje je

taj što je CIK sve isplate iz budžeta za koje vlasti tvrde da su planirane na različitim stavkama, smatrao "redovnim subvencijama" bez obzira što to nisu redovna mjesečna ili godišnja davanja. Smisao redovnih budžetskih subvencija iz člana 7.2a Izbornog zakona je da se odnosi na kontinuirana davanja, koja se kao takva pojavljuju u nekom dužem periodu, kao što su borački dodaci, subvencije za porodilje ili za druge kategorije stanovništva koja su njihovo stečeno i utvrđeno pravo.

Tako je, na primjer, prijavljen načelnik opštine Foča jer je raspisao dva javna poziva, i to za sufinansiranje kupovine auto-sjedalica za bebe rođene u 2024. godini i za jednokratnu pomoć učenicima nezaposlenih roditelja.

Centralna izborna komisija je tražila izjašnjenje od političke stranke kojoj imenovani pripada, umjesto da je tražila izjašnjenje načelnika, te je obustavila postupak tvrdeći da je budžetom Opštine predviđena aktivnost „podrška natalitetu“, te je stoga subvencija za auto-sjedalice i nezaposlene roditelje djece – redovna aktivnost opštinske uprave.

Centralna izborna komisija ni u ovom, niti u brojnim drugim primjerima, nije uspjela razlikovati jednu uopštenu budžetsku stavku koja opisuje alokaciju sredstava za određeni cilj od jednokratnog davanja koje je istovrsno i kontinuirano. Identičan primjer je iz kod gradonačelnika Ljubuškog koji je zajedno sa predsjednikom Gradskog vijeća organizovao prijem za predstavnike udruženja umirovljenika, povodom jednokratne subvencije za finansiranje rehabilitacije u lječilištu za 50 umirovljenika ovog udruženja.

Centralna izborna komisija je obrazložila da ova radnja predstavlja realizaciju aktivnosti radova jedinice lokalne samouprave i da nije imala obilježja političke stranke, te da je aktivnost „Pomoć umirovljenicima sa minimalnom mirovinom“ planirana budžetom.

Pri tom nije uzimala u obzir činjenicu da je ovo takođe šira budžetska stavka

i to planirana za razne pomoći u vrijednosti deset puta većoj od realizovane pojedinačne aktivnosti liječenja, koje do sada nije realizovano niti je redovna aktivnost, a za koju je dodatno sporno što je njena realizacija planirana tek u januaru 2025. godine, dok su prijave bile otvorene tek nakon održanih Lokalnih izbora.

Jasno je, dakle, da je pomenuti prijem izvršen u svrhu političke promocije i kupovine podrške ove kategorije građana.

U prijavi protiv gradonačelnika Zenice, Fuada Kasumovića, koji je zaključkom odobrio sredstva na ime novčane pomoći za 597 rudara u iznosima od po 100 KM, TI BiH je CIK-u jasno naglasio da je prijavljen gradonačelnik, te da je zloupotreba resursa zabranjena isključivo nosiocima izvršnih funkcija i nosiocima mandata. Ovo napominjanje je bilo nužno imajući u vidu dotadašnju praksu CIK-a da pogrešno tumači zakonsku odredbu.

Međutim, uprkos tome, Centralna izborna komisija je tražila izjašnjenje političke stranke Bosanskohercegovačka inicijativa, na čije navode se poziva u svom Zaključku i čije dokaze uvažava, iako politička stranka nema veze sa odlukom o raspodjeli javnih sredstava, niti sa predmetnim postupkom. Centralna izborna komisija je tražila izjašnjenje i od Grada Zenice, koji ni na zahtjev ni na urgenciju nije dostavio traženo izjašnjenje.

Na taj način se CIK doveo u situaciju da politička stranka dostavlja i tumači budžet opštine, da podučava Komisiju kako se donosi i realizuje budžet opštine, da se stranka izjašnjava šta to radi gradonačelnik, a da gradska uprava ignoriše podneske CIK-a.

Dodatno, CIK je uvažio argumentaciju političke stranke da je uopštena budžetska stavka „tekući transferi pojedincima“ u iznosu od 1.293.832,99 KM isto što i jednokratna pomoć rudarima u iznosu od 59.700,00 KM, te je stoga CIK obustavio postupak.

10.3. TUMAČENJE STRANAČKIH LICA U BIRAČKIM ODBORIMA

Iako Izborni zakon BiH jasno zabranjuje da članovi političkih partija ili osobe povezane s njihovim radom budu imenovane na funkcije predsjednika i zamjenika predsjednika biračkih odbora, TI BiH je otkrio brojne slučajeve kršenja ove odredbe. Identifikovana su lica koja su se prijavila za ove pozicije, a koja su evidentno članovi, aktivisti, bivši kandidati ili čak aktuelni funkcioneri političkih stranaka u BiH.

Nakon što je CIK objavio spisak kandidata za predsjednike i zamjenike predsjednika biračkih odbora za Lokalne izbore 2024, TI BiH je pozvao građane da dostave informacije o eventualnim političkim vezama kandidata sa spiska. Odziv je bio brz i konkretan – prijavljeno je 54 osoba koje imaju direktne veze s političkim partijama ili obavljaju funkcije unutar njih, uprkos zakonskim zabranama.

Ovakve nepravilnosti mogu ozbiljno ugroziti integritet izbornog procesa i povjerenje javnosti u izbore, što je suprotno zakonskim propisima, posebno izmjenama koje je donio visoki predstavnik. Prema tim izmjenama, predsjednici i zamjenici predsjednika biračkih odbora ne smiju biti članovi političkih partija, niti mogu obavljati bilo kakve funkcije ili aktivnosti koje bi ugrozile njihovu nepristrasnost.

Dodatno, TI BiH je identifikovao još više stotina osoba koje su bile kandidati na prethodnim izborima, a prijavili su se za rukovodeće pozicije u biračkim odborima, što predstavlja direktno kršenje Izbornog zakona BiH.

Svi prikupljeni podaci dostavljeni su CIK-u. Po prijavama TI BiH sa liste predsjednika biračkih odbora i njihovih zamjenika uklonjeno je 41 lice za koja se utvrdilo da su povezana sa političkim partijama, dok je CIK odbio ukloniti preko 160 lica za koje je TI BiH dostavio dokaze o povezanosti sa političkim partijama.

10.4. POSTUPANJE CIK-A

Postupanje CIK u vezi sa zloupotrebama javnih resursa i drugim izbornim nepravilnostima pokazuje značajne oscilacije u efikasnosti, dosljednosti i pravovremenosti donošenja odluka. Iako je u proteklim godinama došlo do određenih poboljšanja u pogledu normativnog okvira i mehanizama nadzora, praksa pokazuje da implementacija propisa i dalje nailazi na ozbiljne izazove.

Jedan od ključnih problema jeste dugotrajnost i selektivnost u procesuiranju prijave. Postupci često traju znatno duže od samog izbornog perioda, što smanjuje njihovu efektivnost i ostavlja prostor za nekažnjene zloupotrebe koje mogu direktno uticati na ravnopravnost izbornog procesa. U mnogim slučajevima, odluke se donose tek nakon završetka izbora, kada je njihova svrha u značajnoj mjeri obesmišljena.

Takođe, CIK se često oslanja na formalna, ali suštinski ograničena tumačenja zakona, što dovodi do situacija u kojima očigledne zloupotrebe ostaju bez sankcija. Umjesto proaktivnog pristupa i detaljne istrage dostavljenih dokaza, CIK u nekim slučajevima donosi odluke zasnovane na tehničkim razlozima ili nedostatku dokaza koji bi se mogli pribaviti dodatnim provjerama.

Osim toga, postoji nesklad u primjeni istih pravila na različite subjekte. Dok su u nekim slučajevima prijave odbačene zbog nedostatka formalnih dokaza, u drugim se razmatraju bez obzira na to što nisu ispunjeni isti kriterijumi. Ovakav pristup dodatno narušava povjerenje u institucije zadužene za sprovođenje izbornih propisa i stvara prostor za proizvoljna tumačenja.

Sljedeći primjeri iz prakse najbolje ilustruju ove izazove i nedosljednosti u postupanju CIK-a:

U jednoj od inicijativa, Centralna izborna komisija je obavijestila TI BiH da neće voditi postupak po službenoj dužnosti protiv vijećnika u Gradskom vijeću Mostar koji je osvojio mandat ispred Koalicije za Mostar 2020 – SDA, SBB, DF, SBIH, BPS s obzirom na to da navedena koalicija nije ovjerena za Lokalne izbore 2024. Dakle, iako je navedeno lice vijećnik, a ne kandidat, koji je uzgred i bio kandidat, ali ispred Koalicije za Mostar – SDA – BPS- BH Zeleni.

Osim što je izjašnjenje uvijek traženo od političke partije i kandidata, postojale su i obratne situacije kada je trebalo donijeti odluku o obustavi postupka. Pa tako, kada je TI BiH prijavio gradonačelnika Mostara da je prisustvovao otvaranju nove fiskulturne sale jedne osnovne škole, pri čemu je naglašeno da se novi objekat otvara „u ozračju predstojećih Lokalnih izbora“, CIK je kao olakšavajuću okolnost navela da na objavi na fejsbuk profilu gradonačelnika, koji se koristi isključivo u svrhe nove kandidature, nema obilježja političke stranke, ali i obrnuto – da je vijest o ovom događaju pronašla na internet stranici političke stranke HDZ BiH, koja nije nosilac mandata niti izvršne funkcije, pa s tim u vezi se ne može ni voditi postupak po službenoj dužnosti.

Dodatno zloupotrebi javnih sredstava i resursa, članom 7.3 Izbornog zakona je propisan niz drugih radnji koje su zabranjene u toku izbornog perioda.

Jedna od tih radnji, obećavanje novčane nagrade ili druge materijalne koristi s ciljem dobijanja podrške birača, koju je TI BiH prijavio Centralnoj izbornoj komisiji ilustruje dobar primjer izostanka detaljne provjere dostavljenih dokaza.

TI BiH je prijavio kandidata, aktuelnog odbornika i predsjednika opštinskog odbora Narodne partije Srpske u Čajniču koji je na svom fejsbuk profilu podijelio informaciju da je obezbijedio 15 poljoprivrednih kolica za stajnjak i silažu, te da ima čvrsto obećanje da će početkom novembra biti obezbijeđena donacija određene količine sadnice šljiva.

Međutim, Centralna izborna komisija nije sprovela postupak jer nije mogla pristupiti fejsbuk profilu navedenog kandidata koji je bio privatn, te stoga nije mogla provjeriti vrijeme i datum objave. Izjašnjenje navedenog kandidata ili drugi eventualni dokazi nisu traženi.

10.5. ŽALBENI POSTUPAK

Dodatno ovome, problem pravne zaštite prilikom zaštite izbornih prava jeste žalbeni postupak koji nije ujednačen. Prema Izbornom zakonu, po žal-

bama na odluke gradskih i opštinskih izbornih komisija postupa Centralna izborna komisija, dok po žalbama na odluke Centralne izborne komisije postupa Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine. Preispitivanje odluka Apelacionog odjeljenja nije moguće.

Glavni problem se javlja kod prakse Centralne izborne komisije, koja postupajući po službenoj dužnosti ukoliko obustavi postupak, stranku koja je postupak inicirala obavijesti da je ovaj upravni postupak vođen po službenoj dužnosti i da postoji mogućnost posebne žalbe Apelacionom odjeljenju u skladu sa članom 122. stav (5) Zakona o upravnom postupku BiH.

Kada stranka izjavi žalbu, Centralna izborna komisija, se suprotno svojoj pravnoj pouci, izjasni Apelacionom odjeljenju da bi žalbu trebalo odbaciti kao nedopuštenu jer je pravo žalbe na prigovore za zaštitu izbornih prava dato samo biračima i političkim subjektima, iako ovdje nije u pitanju prigovor, već postupak po službenoj dužnosti koji prema zakonu može inicirati bilo koje fizičko i pravno lice.

Ovakva praksa je zabrinjavajuća sa aspekta pravne sigurnosti i dosljednog poštovanja propisa, a posebno jer Apelaciono odjeljenje postupa u najvećem broju slučajeva prema instrukcijama i izjašnjenjima Centralne izborne komisije, pa nekada žalbe razmatra, a nekada ih odbacuje bez ulaska u meritum stvari.

Čak i član 78. Zakona o upravnim sporovima BiH koji se odnosi na postupak po izbornim žalbama propisuje da žalbu može uložiti svako lice čije je pravo ustanovljeno Izbornim zakonom povrijeđeno ili koje ima određeni pravni interes.

10.6. EPILOG POSTUPANJA CIK-A

Provedba izmjena Izbornog zakona u praksi je pokazala brojne izazove, posebno u pogledu dosljedne primjene propisa i uspostavljanja ravno-

pravnih izbornih uslova za sve kandidate. Dok je značajna pažnja posvećena sankcionisanju preuranjene kampanje, pitanja koja se odnose na upotrebu javnih resursa i budžetskih sredstava zahtijevaju dodatno preciziranje i dosljedniju primjenu.

Izostanak sankcionisanja direktne kupovine glasova javnim sredstvima, kao i selektivno tumačenje odredbi koje regulišu upotrebu budžetskih sredstava, stvorili su nejednake uslove među kandidatima. CIK je zauzeo stav da su sve subvencije redovne ukoliko su planirane budžetom, čak i kada su isplate vršene iz budžetskih rezervi, čime su omogućene zloupotrebe javnih resursa bez adekvatnih sankcija.

S druge strane, rigoroznim kažnjavanjem preuranjene kampanje, često dovedenim do apsurdna, iscrpljeni su resursi institucija bez vidljivog efekta na poboljšanje fer takmičenja. Ovakav disbalans u primjeni zakonskih odredbi doveo je do toga da su kandidati koji raspolažu resursima imali značajnu i često nedostižnu prednost, što potvrđuje i činjenica da je promjena vlasti na lokalnim izborima zabilježena u manje od 10% slučajeva.

Dodatno, selektivnost u postupanju CIK-a i neujednačena pravna praksa otežali su primjenu zakona i stvorili pravnu nesigurnost. Transparency International BiH je još u julu 2024. zatražio autentično tumačenje Kancelarije Visokog predstavnika, ali je odgovornost za tumačenje zakona prebačena na CIK, bez jasnog usmjeravanja ka dosljednoj i pravičnoj primjeni novih odredbi.

Neophodno je hitno precizirati postojeće zakonske odredbe i osigurati njihovu ujednačenu primjenu kako bi se osnažila pravna sigurnost i zaštitila ravnopravnost svih učesnika izbornog procesa.

11. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Tokom monitoringa Lokalnih izbora 2024. godine ponovo je bilo moguće uočiti dosljedan obrazac ponašanja gdje političke stranke stalno pronalaze nove i inovativne strategije kako bi zaobišle zakonske propise. Monitoring Lokalnih izbora 2024. godine ponovo je ukazao na slabosti u Izbornom zakonu i Zakonu o finansiranju političkih stranaka, naročito u pogledu zabrane korišćenja javnih funkcija za izbornu promociju.

TI BiH, kao i druge relevantne organizacije koje prate izborni procesu BiH, evidentirali su značajan broj otvorenih zloupotreba koje se odnose na korišćenje budžetskih sredstva i resurse javnih organa za izbornu kampanju. Iako je Visoki predstavnik donio izmjene koje definišu zloupotrebu javnih resursa i postavljaju solidan okvir za suzbijanje ključnih zloupotreba koje su se dešavale u prošlosti, tumačenje ovog zakona koje je zauzela Centralna izborna komisija dovele su u pitanje njihov smisao, jer nikakve ozbiljne sankcije nisu izrečene. S druge strane, pokazalo se da je neophodno obezbijediti jasne i precizne formulacije, kao i jedinstveno tumačenje, imajući u vidu da je ostavljen prostor za proizvoljna tumačenja, koja dovode ne samo do neujednačene prakse, već i izbjegavanje odgovornosti za zloupotrebe.

Kada je u pitanju rad biračkih odbora, praksa je pokazala da CIK nije uspio obezbijediti dovoljan broj nestranačkih lica na mjestu predsjednika i zamjenika predsjednika biračkih odbora putem javnih konkursa. Isto tako, brojni dokazi su pokazali da se ova odredba aktivno zaobilazila i da su brojni stranački aktivisti prošli proces selekcije i uspjeli dokazati da nisu povezani sa političkim partijama. Potrebno je uvesti dodatne mehanizme provjere i aktivnije raditi na pripremi izborne administracije kako bi se onemogućilo već viđeno sabotiranje izbornog procesa od strane pojedinih političkih subjekata.

Dakle, potrebno je obezbijediti punu nezavisnost izborne administracije i in-

tegritet izbornog procesa, kako bi se svim političkim subjektima omogućila ravnopravna konkurencija.

U dijelu koji se tiče finansiranja, još je rano govoriti o efektima izmjena zakona s obzirom da će se revizija finansijskih izvještaja čekati duži period zbog nedostataka kapaciteta službe za reviziju CIK-a. Ipak podaci iz monitoringa evidentno pokazuju da stranke u velikoj mjeri finansiraju kampanje iz izvoda koji ostaju u "sivoj zoni". Ova situacija ukazuje na potrebu za pojačanim nadzorom i ažuriranjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbijedila usklađenost sa novim metodama zaobilaženja zakona koje političke stranke stalno razvijaju.

Takođe, važno je osigurati pravovremeni i efikasni nadzor koji će omogućiti pristup relevantnim informacijama i osigurati pridržavanje zakonskih propisa tokom izbornog procesa.

Monitoring izborne kampanje koji je sproveden od strane TI BiH pokazao je da političke stranke prijavljuju manji iznos nego što stvarno troše na izbornu promociju. Ova praksa omogućava strankama da ne prijave stvarne prihode kojima pokrivaju troškove kampanje i smanjuju prijavljene izdatke u izvještajima.

Takođe, zbog ograničenih kapaciteta i nadležnosti CIK, postoji mogućnost prikrivanja stvarnih troškova i izvora finansiranja. Da bi se stanje poboljšalo, nužno je uspostaviti veći stepen transparentnosti i odgovornosti u finansiranju političkih stranaka, ojačati nadzor nad tim procesima, osigurati resurse za njegovu primjenu i uvesti odgovarajuće sankcije za kršenje propisa.

Samo takav pristup može obezbijediti fer i transparentno finansiranje političkih stranaka, što je od suštinskog značaja za integritet političkog sistema i povjerenje građana.

Pored toga, potrebno je uvesti ograničenja na budžetsku potrošnju u predizbornom periodu, koja ne bi smjela značajno premašivati prosječne iznose

prethodnih šest mjeseci. Na isti način, potrebno je uvesti ograničenja u zapošljavanju u javnoj upravi, preduzećima i fondovima u periodu od tri mjeseca prije izbora, uz izuzetke koji su nužni za nesmetano funkcionisanje javnih institucija. Takođe, potrebno je razjasniti granicu između stranačkih i javnih funkcija, uvesti ograničenja na korišćenje javnih funkcija u predizborne svrhe i uvesti pauze za političare koji obnašaju visoke javne funkcije tokom izborne kampanje.

S obzirom na ove nedostatke i činjenicu da mnoge preporuke međunarodnih organizacija, kao i civilnog društva, još uvijek nisu ispunjene, neophodno je što prije pristupiti novim izmjenama Zakona o finansiranju političkih stranaka i Izbornog zakona, uz osiguranje da ove promjene budu suštinske, a ne kozmetičke, kao što je bio slučaj u prošlosti.



MONITORING IZBORNE KAMPANJE
LOKALNI IZBORI 2024

 **TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Bosna i Hercegovina