

# Povećanje nesrazmere među akterima, procena ukupne vrednosti kampanje i preliminarni izveštaji

## Opšti zaključci

Izbornu kampanju obeležilo je korišćenje javnih resursa u svrhu promocije liste okupljene oko SNS. Tu je pre svega reč o podeli novca raznim kategorijama građana, u vrednosti od najmanje 400 miliona evra, ali i intenzivnoj funkcionerskoj kampanji.

Državni organi nisu obavili poslove za koje su nadležni. Usled toga, ne samo da tokom same izborne kampanje nisu istraženi i kažnjeni svi slučajevi u kojima su predočene argumentovane sumnje u kršenje pravila, već to nije učinjeno ni u periodu nakon izbora. Pored toga što su javno tužilaštvo i Agencija za sprečavanje korupcije propustili da deluju proaktivno i da ispitaju moguće nezakonite radnje po službenoj dužnosti, oni to nisu učinili blagovremeno ni na osnovu podnetih prijava. Deo ovih zaključaka odnosi se i na prijave koje je podnela Transparentnost Srbija.

Štaviše, Agencija za sprečavanje korupcije je kroz pojedine svoje odluke u vezi sa prijavama, aktivno doprinela tome da ključni akter u kampanji, nosilac liste „Aleksandar Vučić – Srbija ne sme da stane“, koji je istovremeno predsednik Republike Srbije, suprotno zakonskoj obavezi, ne razdvoji svoju državnu funkciju od promocije izborne liste. Takođe, odluke Agencije u vezi sa plaćanjem promocije na društvenim mrežama direktno od strane javnih funkcionera, pružile su jasan putokaz svima koji žele da zaobiđu obaveze, ograničenja i zabrane iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti kako da to učine.

Više javno tužilaštvo u Beogradu, iako nadležno za gonjenje krivičnog dela davanja i primanja mita u vezi sa glasanjem, je u toku kampanje ukazalo da će krivična dela ispitivati ako dobije prijave od izbornih komisija, za šta nema uporišta u propisima. Iz saopštenja koje je ovo javno tužilaštvo predočilo nakon izbora, nije vidljivo da ono uopšte ispituje najpoznatiji slučaj u kojem je obelodanjena kupovina glasova (u okviru novinarskog istraživanja CINS, a u vezi sa angažovanjem za rad u kol-centru SNS), iako je u tom slučaju podneta krivična prijava.

Aleksandar Vučić dominirao je u kampanji, nastupajući kao predsednik, ne samo u brojnim gostovanjima u medijima i direktnim uključenjima u centralni informativne emisije javnog servisa i komercijalnih stanica sa nacionalnim frekvencijama (osam samo u poslednjih sedam dana kampanje), već je i na mitinzima SNS-a najavljivan u svojstvu predsednika Srbije. Njegova dominacija, ali i izrazito negativan tretman opozicije, vidljivi su i u izveštaju o naslovnim stranicama dnevne štampe.

## Vrednost kampanje i procene u odnosu na prethodne izbore

### Očekivanja u pogledu vrednosti

Podaci koje je TS prikupila o TV oglašavanju, kao i podaci iz preliminarnih izveštaja ukazuju da je ova kampanja, iako su održani samo parlamentarni, vojvođanski i deo lokalnih izbora, skuplja od zbira prošlogodišnjih parlamentarnih, predsedničkih i beogradskih izbora.

Na visinu troškova izborne kampanje svih dosadašnjih izbora u Srbiji, pa i ovih iz decembra 2023., ključni uticaj ima nekoliko činilaca.

Glavni faktor uticaja jeste količina novca iz budžeta koja stoji na raspolaganju učesnicima izbora. U vezi sa tim treba uzeti u obzir novac koji se iz budžeta raspodeljuje za podmirivanje troškova izborne kampanje, ali i novac koji parlamentarne političke stranke takođe dobijaju iz budžeta, ali za drugu namenu – finansiranje svog redovnog rada, odnosno svega onoga što nije izborna kampanja. Naime, privatni izvori finansiranja (npr. prilozi, članarine i slično) se u Srbiji koriste kao izvor finansiranja u značajno manjoj meri. Čak i kada su prikazani u finansijskim izveštajima o troškovima kampanje, postoje veoma razložne sumnje da je zaista reč o prilogima lica koja su navedena kao donatori.

Politički subjekti prilagođavaju finansijske izveštaje visini budžetskih dotacija koje im sledeju na osnovu učešća ili uspeha na izborima, kako ne bi morali da neutrošeni deo tog novca vrate u budžet, odnosno, kako bi smanjili deo troškova koje moraju da pravdaju drugim izvorima finansiranja. Pošto su budžetski iznosi finansiranja za vojvođanske i lokalne izbore zanemarljivi u odnosu na one koji se raspodeljuju za republičke izbore (npr. iz budžeta APV se 2023. godine za finansiranje izborne kampanje obezbeđuje 34,5 miliona dinara, iz budžeta Beograda manje od 75 miliona dinara, a iz budžeta Republike 1,142 miliona dinara), na vrednost kampanje na određenim izborima najviše utiče to da li se parlamentarni izbori održavaju zajedno sa predsedničkim ili ne. Naime, kada se uporedo održavaju i predsednički izbori, visina dotacija iz republičkog budžeta se duplira, a od toga imaju koristi sve partije koje pored parlamentarne liste imaju i predsedničke kandidate. Zbog toga je bilo realno očekivanje da će prijavljeni troškovi kampanje 2023. biti značajno manji od onih iz 2022. godine.

S druge strane, na povećanje vrednosti kampanje, kada je reč o parlamentarnim opozicionim strankama, moglo je uticati to što su one sada (za razliku od izbora iz 2022) mogle da računaju i na ranije dobijena budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada. Zbog bojkota izbora 2020. godine, ta sredstva im nisu bila dostupna pred izbore iz 2022.

Drugi faktor koji je mogao uticati na smanjenje troškova kampanje je sve veća mogućnost korišćenja raznih vidova ciljanog oglašavanja za pojedine grupe (društvene mreže, oglasi na internetu i drugim platformama) umesto neselektivnog oglašavanja putem klasičnih medija i u fizičkom javnom prostoru. Treći faktor za koji se moglo očekivati da će uticati na manje troškove kampanje jeste njena dužina. Kampanja je trajala zvanično 45 dana, pri čemu je većina učesnika kasnila sa početkom promocije.

S druge strane, kao činilac za koji se moglo očekivati da će doprineti većim troškovima, stajao je značaj samih izbora za njegove aktere, neizvesnost u pogledu ishoda izborima u glavnom gradu (na kojem su učestvovali gotovo isti akteri kao i na republičkim izborima), kao i postojanje konkurencije za isto biračko telo unutar političkog bloka koji se obično označava kao „desnica“. Najzad, na relativno povećanje troškova kampanje (ne samo iskazano u dinarima, već i u evrima), nesumnjivo je uticala inflacija, odnosno povećanje cene ključnih usluga koje se koriste u kampanji.

## Šta se pokazalo u praksi

Prema dosadašnjim uvidima, prevagu su odneli činioци koji su doveli do toga da izborna kampanja bude skuplja, pri čemu se značajno povećala neravnoteža u ulaganjima različitih učesnika.

Kada je reč o opozicionim strankama, promotivne aktivnosti u kampanji bile su na nivou iz 2022. ili ispod njega, uz veoma značajno smanjenje kada je reč o najskupljem vidu oglašavanja – TV oglašavanju. To se delom može objasniti time što je većina pružalaca usluga TV oglašavanja tražila avansne uplate, a da se uplata prve tranše iz budžeta mogla očekivati tek deset dana pre dana izbora. Ipak, ovakav ishod se može oceniti kao iznenađujući, kada se ima u vidu relativna izvesnost da će one liste koje pređu cenzus dobiti relativno značajna budžetska sredstva, koja bi omogućila kampanju većeg obima.

S druge strane, kada je reč o vladajućoj SNS, sasvim je jasno da je vođena kampanja koja je bitno skuplja od prošlogodišnje, bez obzira na to što je očekivano pokrivanje budžetskim dotacijama bilo mnogo manje. SNS je, kako se može videti već iz preliminarog izveštaja, prenela novac sa računa za finansiranje redovnog rada političke stranke. Pored TV oglašavanja ove liste koje je bilo skuplje nego na izborima 2022, приметно je bilo i povećanje korišćenja drugih kanala komunikacije (internet platforme). Pored svega toga, u vezi sa aktivnostima ove stranke na izborima uočeni su i neki troškovi za koje se, prema dosadašnjim pokazateljima, javlja sumnja da će uopšte biti prikazani u finansijskim izveštajima.

Ukupno gledano, na osnovu do sada dostupnih informacija može se sa velikom dozom sigurnosti pretpostaviti da izborna kampanja 2023. nije koštala manje od 20 miliona evra, čak i ako se uzmu u obzir samo neposredni i zakonom dozvoljeni troškovi političkih subjekata. Ova procena ne uključuje razne vidove zloupotrebe javnih resursa, podmićivanja ili drugih vidova nedopuštenog uticaja na birače, kao ni podršku kampanji koju su posredno pružali mediji i treća lica.

## Vrednost TV oglašavanja

### Objavljivanje cenovnika i popusta

Transparentnost Srbija je ove godine posmatrala RTS 1, Pink, Happy i njihove kablovske kanale, TV Prvu, B92, RTV, kao i pojedine druge kablovske kanale (Kurir TV, K1, Euronews, Una TV, Blic TV, Klasik TV, Superstar). Ove godine, elektronski mediji su se pridržavali zakonske obaveze da pre početka izborne kampanje objave tarife za političko oglašavanje, osim Kurir TV i SUPERSATAR, s tim što neke TV stanice nisu davale popuste, ili ih makar nisu oglasile (osim pomenute dve, tu su i RTV 1, Blic TV, Euronews Srbija, TV Klasik). TV stanice United media grupe (N1 i Nova S) ove godine nisu emitovale politički marketing, što je i najavljeno na početku kampanje. Ovaj uzorak ne uključuje brojne regionalne i lokalne TV stanice, kao ni druge kablovske televizije, ali se, prema ranijim iskustvima, može očekivati da vrednost oglašavanja na njima neće premašiti 10% od vrednosti reklama koje su emitovane na posmatranim televizijama.

Na nekim TV stanicama koje su i prošle godine imale objavljene cenovnike sa popustima, oglašavanje je ove godine skuplje nego lani. Kod TV Pinka i pripadajućih kablovskih kanala, za ostvarivanje nižih popusta (od 5 do 20%) cena je uvećana ugrubo za petinu, dok je za najviše popuste od 25 i 50 % udvostručena: dok je prošle godine najveći popust (40%) dobijao politički subjekt koji uplati više od 1,2 miliona evra, ove godine je bilo potrebno najmanje 2,4 miliona evra za 50% popusta. RTS je zadržala nivo prošlogodišnjih popusta na ukupno oglašavanje, a RTV Vojvodina ni ove godine nije davala (objavila) popuste.

TV Prva i B92, kao i u 2022, zatim TV stanice K1 i Tanjug, imale su uslov prethodno izvršene uplate celokupnog ugovorenog budžeta za oglašavanje da bi emitovale oglasne poruke. TV Pink je zahtevao obaveznu avansnu uplatu ili realizaciju odgovarajućih sredstava obezbeđenja plaćanja u iznosu od 60% vrednosti ukupne kampanje pre početka emitovanja.

### Vrednost ulaganja

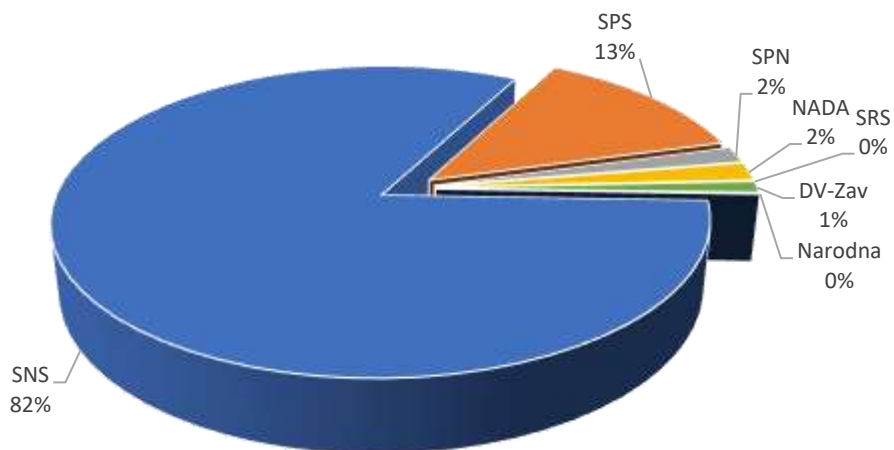
Oglašavanje na TV stanicama ove godine trajalo je kraće, ali je ukupan iznos sredstava nadmašio prošlogodišnji zbirni za parlamentarne i predsedničke izbore. Prema nezavisnom monitoringu TS, na oglase na posmatranim TV stanicama tokom izborne kampanje, šest lista koje su prijavile ovu vrstu rashoda, potrošilo je oko 9 miliona evra (u odnosu na prošlogodišnjih rekordnih sedam miliona). Vrednost je obračunata na osnovu objavljenih cenovnika, sa PDV-om i sa uračunatim popustima na količinu.

Pritom treba imati u vidu da ovde nisu uračunati prenosi mitinga SNS i SPS liste, kao ni gostovanje Aleksandra Vučića uoči izborne tišine na TV Pinku, pa ostaje sporno kako će se finansijski tretirati ovi programski sadržaji i kako će biti određena njihova vrednost. Ukoliko bi se vrednost ovih emisija računala prema cenovniku za oglase, ona bi se povećala za oko 1,7 miliona evra.

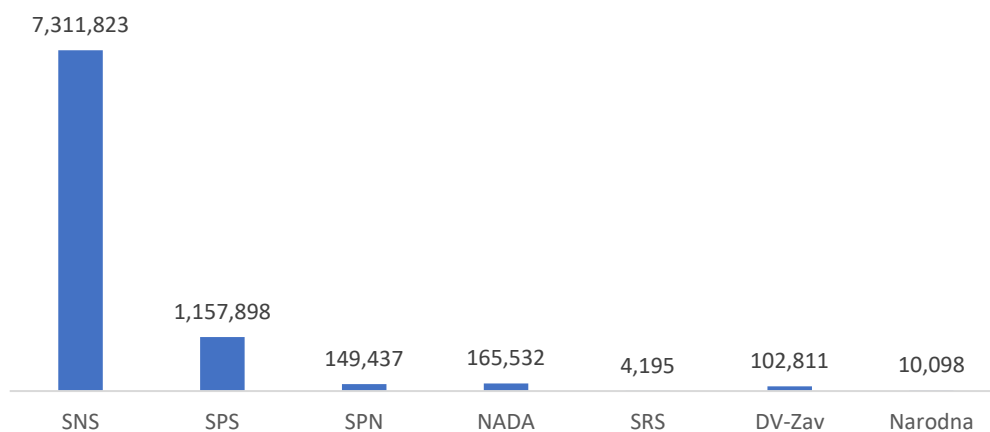
### Struktura ulaganja

Ove godine je primetna još izrazitija nesrazmera među akterima TV oglašavanja. SNS je u 2022. ostvarila izrazitu dominaciju kod ovog vida oglašavanja sa oko 60% ukupnih troškova, ove godine je ta nesrazmera još veća – 82%. Ukoliko bi se navedenom zbiru dodala i vrednost emitovanih prenosa mitinga i specijalnih emisija, nesrazmera u ulaganjima između pojedinih lista bi se dodatno povećala.

Udeo lista u vrednosti emitovanih reklama - javni servisi, nacionalne i deo kablovskih TV



Vrednosti emitovanih reklama po izbornim listama - javni servisi, nacionalne i deo kablovskih TV



## Novac i oglašavanje – preliminarni izveštaji

Rok za podnošenje preliminarnih izveštaja o troškovima kampanje bio je 10.12.2023. (sa stanjem zaključno sa 2.12.2023). Agencija je ove godine dala precizna uputstva o tome koji troškovi treba da budu prikazani u preliminarnim izveštajima, kako bi se izbegle neke od nedoumica i nepravilnosti koje su uočene 2022. godine. Tako je Agencija jasno naznačila da bi u preliminarnim izveštajima trebalo prikazati sve troškove za aktivnosti koje su nastale u određenom periodu, bez obzira na to da li je izvršeno plaćanje ili ne. Ipak, kao što se može zaključiti pregledom preliminarnih izveštaja, postupanje političkih subjekata je ipak bilo nejednako.

Agencija ima rok za objavljivanje tih izveštaja od tri dana. U tom roku na sajtu Agencije objavljeni su izveštaji za 13 lista. Podneto je nekoliko izveštaja, za koje je upisano da se odnose na parlamentarne izbore, ali su u stvari vezani za lokalni nivo.

Nisu podneli izveštaje ili oni makar nisu objavljeni:

- Zajedno za budućnost i razvoj – Koalicija za mir i toleranciju
- Koalicija „Dobro jutro Srbijo“ (podnet je izveštaj bez podataka od strane Demokratske unije Roma, koji ne sadrži podatke ni o prihodima, ni o troškovima)
- Manjinska lista „Politička borba Albanaca se nastavlja“
- Lista „Čedomir Jovanović – mora drugačije“
- „Albanska demokratska alternativa – Ujedinjena dolina“

Trinaest lista koje su podnele izveštaje prijavilo je ukupne troškove u vrednosti od 518,5 miliona dinara (oko 4,5 miliona evra), što je značajno više nego za predsedničke i parlamentarne izbore iz 2022. zajedno (331,2 miliona dinara ili 2,8 miliona evra). Međutim, ukupni troškovi sa uračunatim značajnim avansima koje lista SNS nije prikazala kao takve, već ih navela u napomenama, u iznosu od 382,658,228 dinara, uvećavaju ukupne rashode na nešto iznad 900 miliona dinara (7,7 miliona evra).

To je jedna od najsnažnijih indicija da bi ovogodišnja izborna kampanja mogla biti skuplja od prošlogodišnje. Međutim, isto tako, prijavljivanje većih troškova može biti i posledica preciznijih uputstava koje je u vezi sa izradom ovih izveštaja dala Agencija za sprečavanje korupcije.

S druge strane, ove godine, 13 lista prijavilo je prihod od 313,615,423 dinara (nepunih 2,7 miliona evra), oko 40 miliona dinara više nego zbirno u preliminarnim predsedničkim i parlamentarnim 2022. To pokazuje da je većina učesnika izbora u situaciji da veći deo troškova kampanje ugovara sa odloženim plaćanjem, čekajući budžetske dotacije i da do poslednjeg časa odlaže one vidove kampanje kod kojih je uplata avansa uslov za oglašavanje (većina komercijalnih TV stanica).

Da preliminarni izveštaji o troškovima kampanje mogu da navedu na pogrešne zaključke zbog različite metodologije upisivanja i ove godine, najbolje se može videti iz činjenice da je lista Ivica Dačić – Premijer Srbija prijavila bezmalo 189 miliona dinara troška, što je za oko 42 miliona dinara veći prijavljeni trošak nego u slučaju liste „Aleksandar Vučić – Srbija ne sme da stane“. Tek kada se troškovima pridruže i prijavljeni avansi SNS-a, dobija se realnija slika.

Treća po visini prijavljenih troškova kampanje je koalicija Zavetnika i Dveri sa 71,8 miliona dinara a zatim Srbija na zapadu (da se struka pita) sa 24,3 miliona dinara i Ruska stranka, sa preko 19 miliona dinara.

Kao i prošle godine, u gotovo svim izveštajima ima izostavljenih ili nepotpunih prikaza troškova i brojnih situacija gde troškovi nisu prikazani po stavkama, već zbirno.

SRS je naveo samo troškove prikupljanja potpisa i lista Glas iz Naroda – prof. Nestorović samo troškove promocije i zakupa prostora. SDA i MI-Glas iz naroda nisu prijavile troškove prikupljanja potpisa, iako je to aktivnost koja se okončava pre podnošenja izborne liste.

Trošak koji je prijavila lista A. Vučić – Srbija ne sme da stane (146 miliona dinara) ove godine je za oko 40 miliona veći u odnosu na zbirni trošak parlamentarne i predsedničke kampanje ove stranke 2022, a sa uračunatim avansnim uplatama – koje su 3,5 puta veće od prijavljenih – čak 420 miliona dinara iznad prošlogodišnjih. Stvarni troškovi su verovatno još veći, jer ova lista, na primer, za miting u Beogradu održan 2.12.2023, koji je trebalo obuhvatiti ovim izveštajem, nije uopšte prijavila troškove prevoza učesnika, koji je masovno korišćen. Takođe, ni iz jedne stavke izveštaja se ne može zaključiti da su prijavljeni troškovi u vezi sa radom Kol-centra o kojima je izvestio CINS.

Za **promo materijale** 13 lista prijavilo je trošak 177 miliona dinara, dok je lani ovaj trošak za oba nivoa izbora bio 123,3 miliona. I ovaj trošak je veći i pre konačnih izveštaja, jer lista SNS nije uračunala avanse u ukupnoj vrednosti od preko 41 milion dinara, od kojih 26 miliona dinara za bilborde. SNS lista, koja ima prijavljenih 15 bilborda, navela je cenu samo za jedan (805 hiljada dinara, za zakup prostora za isticanje), dok je za sve ostale navedeno da je plaćeno avansno pa samim tim nije ni uračunato. Prošle godine je SNS trošak za bilborde, ukupno prijavljen za oba nivoa izbora u preliminarnom izveštaju iznosio više od 10 miliona dinara. Koalicija Dveri-Zavetnici prijavila je 34 miliona dinara, NADA – preko 10 miliona. I jedni i drugi naveli su samo trošak zakupa prostora za plasiranje bilborda, bez drugih specifikacija. Osim njih, ovu vrstu promocije prijavile su i SVM, SPP i Ruska stranka. Za **bilbord kampanju** 6 lista prijavilo je 42,3 miliona dinara, odnosno 79,1 miliona sa avansima SNS-a.

Koalicija „Srbija protiv nasilja“ dala je zbirno troškove promo materijala (skoro 7 miliona dinara) bez ikakve dalje specifikacije (koji materijal, količina, distribucija, itd.), dok su detaljno prikazani troškovi javnih događaja, overe potpisa i reprezentacije.

**Troškovi oglašavanja koji su prijavljeni**, ove godine iznose oko 179 miliona din (1,5 miliona evra), i viši su za oko 65 miliona dinara od prošlogodišnjih zbirnih (oko 113 miliona dinara). Međutim, sa uračunatim avansima SNS liste, iznose 520 miliona dinara (skoro 4,5 miliona evra) i 4,5 puta su veći nego u 2022. Oglašavanje na TV stanicama prijavilo je svega šest učesnika (SNS, SPS, koalicija Dveri i Zavetnika, SPP, SVM i Ruska stranka) u vrednosti od oko 130 miliona dinara (prošle godine 53 miliona dinara), odnosno 4 puta većoj sa SNS avansima (520 miliona dinara).

Zanimljivo je da su SNS i koalicija Nacionalno okupljanje sve troškove za TV oglašavanje (kao i za radio) prijavili kao zakupljene termine, iako je u stvari reč o emitovanju oglasa.

Organizacija mitinga i drugih javnih skupova, koštala je, prema prijavi 8 lista, 53,2 miliona dinara (4,5 miliona evra).

U ostale troškove kampanje, liste su prijavile 96 milion dinara, od čega na overu potpisa otpada 11,7 miliona.

Troškove istraživanja javnog mnjenja prijavila je samo koalicija Dveri i Zavetnika, bezmalo 3 miliona dinara. Ipak, malo je verovatno da drugi učesnici u kampanji nisu imali ovu vrstu troškova.

Sredstva sa stalnog računa stranke na poseban račun za finansiranje kampanje prenelo je osam političkih subjekata, od kojih SNS 520 a SPS 79 miliona dinara.

Priloge fizičkih lica prijavili su samo SPS, oko 26 miliona dinara (prošle godine 80 miliona) i Ruska stranka (500.000 din), a donacije pravnih lica Nova stranka u vrednosti od pola miliona dinara.

Svi navedeni podaci jasno pokazuju da preliminarni izveštaji, iako im je kvalitet unapređen, ne obezbeđuju adekvatnu predstavu građanima o tome koliko stranke troše u kampanji dok ta kampanja još uvek traje i da bi i u Srbiji (kao npr. u Češkoj), trebalo uvesti sistem transparentnih računa, koji omogućavaju uvid u prihode i rashode na dnevnom nivou.