

30. jun 2020. godine

## Preporuke posmatračke misije Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

*Parlamentarni izbori, 21. jun 2020. godine*

S ciljem unapređenja izbornog procesa, CeSID je u okviru projekta „Dijalog o izborima: Poboljšanjem izbornih uslova do kvalitetnijeg izbornog procesa u Srbiji“ podržanog od strane Fondacije za otvoreno društvo pripremio preliminarne praktične i dugoročne preporuke. Ispred vas se nalaze preliminarne preporuke pripremljene odmah po završetku glasanja 21. juna 2020. dok će finalne preporuke biti deo šireg izveštaja.

### PRAKTIČNE PREPORUKE

#### Izborna administracija

- Omogućiti izornoj administraciji (RIK-u) **pokretanje postupaka po službenoj dužnosti u cilju zaštite izbornog prava**, kako bi RIK mogao da reaguje i u slučajevima u kojima nema konkretnih prigovora od strane ovlašćenih lica, a postoje jasne indicije o nepravilnostima.
- **Standardizovati obuke članova biračkih odbora** (stalnog sastava) o nadzoru i praćenju izbornog procesa kao deo redovnih aktivnosti izborne administracije između dva izborna ciklusa.
- Podzakonskim aktom **definisati jasne i profesionalne kriterijume za članove biračkih odbora**, kako bi se sprečila postojeća praksa po kojoj se u sastave organa izborne administracije imenuju lica koja nisu dovoljno stručna ili koja nisu u dovoljnoj meri upoznata s postupkom sprovođenja izbora. Time bi se uticalo i na bolje, kvalitetnije i pravilnije sprovođenje izbornog procesa, posebno tokom izbornog dana.
- **Omogućiti domaćim i stranim posmatračima mogućnost dodatne akreditacije** novih posmatrača u slučaju ponavljanja izbora.
- **Omogućiti građanima da potpisima podrže više od jedne izborne liste** uz mogućnost **elektronske provere** da li su i koju listu podržali.
- Članovima RIK-a **dostavljati materijal za sednice** pravovremeno, pre sednica, elektronskim putem, kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za analizu i razmatranje materijala.
- Obezbediti **kontrolu zakonitosti potpisa kojima se podržava izborna lista**.
- Učiniti **dostupnim zapisnike** sa sednica RIK-a.
- Učiniti **dostupnim sve uložene prigovore** na izborni proces.

*Projekat „Dijalog o izborima: Poboljšanjem izbornih uslova do kvalitetnijeg izbornog procesa u Srbiji“ podržala Fondacija za otvoreno društvo*

## Birački spisak

→ Iako je postojeći mehanizam personalizovane provere podataka u JBS na sajtu MDULS-a dobar, pokazuje se da je nedovoljan i da ne ostvaruje u potpunosti svoju svrhu. U tom smislu, neophodno je primeniti postojeće zakonsko rešenje (član 14 Zakona o JBS) i **podići transparentnost podataka iz biračkog spiska kroz obavezno izlaganje delova biračkog spiska na uvid građanima**, u svim jedinicama lokalne samouprave. Poštovanjem ove odredbe ostavlja se i adekvatan vremenski rok da građani čiji podaci nisu tačno ili nisu uopšte uneti u JBS, podnesu zahtev za promenu podataka ili zahtev za upis.

## Finansiranje kampanja

- Definirati obavezu da Agencija za borbu protiv korupcije objavljuje sopstvene izveštaje iz **monitoringa finansiranja kampanje** i definirati rok do kada ABPK mora da objavi nalaze iz monitoringa. CeSID predlaže rok od **45 dana** nakon objavljivanja konačnih rezultata izbora u kome je neophodno da ABPK objavi preliminarne nalaze iz monitoringa kampanje.
- Podzakonskim aktima **precizirati sadržaj i specifikaciju troškova u izbornoj kampanji**. Predložimo da se troškovi [grupišu u više kategorija](#) umesto u postojećih četiri i da te kategorije budu koherentne odnosno da se isti, slični i troškovi iste prirode nađu na jednom mestu kako bi se prikazala što realnija slika o troškovima političkih subjekata.
- Uvesti **tripartitnu verifikaciju troškova političkog oglašavanja** i obavezu kontrolnog tela da **učini javno dostupnim uslove** koje su mediji pružili svi političkim subjektima, visinu oglašivačkih troškova kao i način i realizaciju medijskih planova kroz tripartitnu verifikaciju obračuna, od strane političkog subjekta, medijske agencije – za medijski prostor ili one koja je posredovala - i meritornih agencija za merenje rejtinga.
- Uvesti **periodično izveštavanje tokom izborne kampanje** kako bi se omogućio transparentniji uvid u troškove političkih subjekata i omogućila efikasnija kontrola što bi na kraju stvorilo uslove u kojima bi građani i stručna javnost mogli da na vreme pozovu političke subjekte na odgovornost.
- Kako bi se umanjili izazovi i problemi s pritiscima na birače, moguća kupovina glasova i sveukupno smanjila diskriminacija između političkih subjekata, predložimo da se u posebnom članu ZFPA **definišu aktivnosti koje su zabranjene i koje politički subjekti ne bi smeli da obavljaju u kampanjama** (poput, organizacije lekarskih pregleda i humanitarnih aktivnosti), a koje su neretko izvor pritiska na birače.

## Zaštita biračkog prava

→ Izmenama Uputstva za sprovođenje izbora ili kroz Pravila o radu biračkih odbora **zabraniti vođenje paralelnih evidencija birača na biračkom mestu od strane članova biračkog odbora**, izuzev odredbe RIK-a „da je dozvoljeno da članovi biračkog odbora koji su zaduženi da

*rukiju izvodima iz biračkog spiska, upisivanjem crtica na posebnom listu hartije, vode evidenciju o izlaznosti birača i da podatke o izlaznosti saopštavaju svim članovima biračkog odbora.”*

- CeSID predlaže da na svakom biračkom listiću, osim uobičajenog listića sa ponuđenim listama ili kandidatima, postoji i **kupon koji bi sadržao isti serijski broj kao i sam listić** i koji bi član biračkog odbora otepio u momentu predaje listića biraču koji se sprema da glasa. Ili, alternativno, **da svako biračko mesto dobije svoj pečat**. Na taj način, građanin može da iznese i prazan glasački listić bez straha da se sa istim kasnije može manipulirati.
- Uvesti **obaveznost da biračka mesta budu pristupačna za osobe sa invaliditetom**. Budući da se vodi računa da biračka mesta budu objekti u javnoj svojini, ostvarivanje ove preporuke je važno i za zajednicu u celini.

## Mediji

- Sprovesti celovit i metodološki **koherentan monitoring izveštavanja medija - i izborni i neizborni blok (aktivnosti javnih funkcionera)** - tokom trajanja kampanje (od strane REM-a) i o rezultatima obavestiti javnost, tokom kampanje periodično i sveobuhvatno kroz finalni izveštaj nakon završetka kampanje.
- Potrebno je definisati jasnu odredbu da svi mediji imaju obavezu da, uoči izbora, **javno objave cenovnike političkog oglašavanja**, koji bi, bez diskriminacije, važili za sve političke subjekte, pod apsolutno identičnim uslovima, što bi kontrolisala Agencija za borbu protiv korupcije. U skladu sa ovim, dodatno **unaprediti monitoring političkog oglašavanja** - precizirati jasnu metodologiju i merljive indikatore i jasno urediti obavezu medija da objave uslove pod kojima su omogućili političko oglašavanje u izbornoj kampanji kao i realizovane medijske planove u pogledu političkog oglašavanja. Ova preporuka je i direktnoj korelaciji sa preporukom o tripartitnoj verifikaciji troškova od strane Agencije za borbu protiv korupcije.
- Definirati **novčanu kaznu za organizacije/aktere koje prekrše zabranu „izborne propagande preko sredstava javnog obaveštavanja ili javnih skupova“** i shodno tome promeniti član 108. Zakona o izboru narodnih poslanika.
- **Skratiti institut izborne tišine na 24 sata uoči glasanja**, jasno definisati kontrolno telo ili kontrolna tela koja bi je kontrolisala (Nadzorno telo Narodne skupštine, RIK i REM) i odrediti dobro odmerene i kontramotivišne sankcije.
- Promenama Zakona o oglašavanju **regulisati političko oglašavanje van kampanje** jer trenutna odredba iz člana 47, stav 5 Zakona o elektronskim medijima nedovoljno dobro reguliše tu oblast, pošto ostavlja prostor za prikrivenim oglašavanjem i ne reguliše oglašavanje van kampanje u štampanim, onlajn i OOH medijima.

## **DUGOROČNE PREPORUKE**

### **Izborna administracija**

- Formirati **profesionalnu, trajnu izbornu administraciju**, koja bi objedinjavala sve poslove vezane za izborni proces. Definirati jasne kriterijume za rad u izbornoj administraciji i na osnovu ispunjenosti postavljenih kriterijuma, imenovati članove centralnog izbornog organa na vremenski period duži od trajanja jednog izbornog ciklusa (5, 7 ili više godina), čime bi se izborna administracija zaštitila od smena vlasti, rasporeda i odnosa stranaka u parlamentu i od izbornih rezultata.
- Proširiti **uzak krug nadležnosti RIK-a i na ostale oblasti u izbornom procesu**, kao što su kontrola finansiranja, mediji i vođenje biračkog spiska.
- Omogućiti izbornoj administraciji **zakonodavnu inicijativu u oblasti izbornog prava**.

### **Političke stranke**

- Precizirati i **olakšati proces registracije i učešća političkih stranaka u izbornim ciklusima na jedan od sledećih načina**:
  - smanjenje broja potpisa neophodnih za registraciju političke stranke (član 8 Zakona o političkim strankama);
  - ukidanje obaveze prikupljanja 10.000 overenih izjava birača u svakom izbornom ciklusu, za stranku koja je prethodno prikupila 10.000 potpisa u procesu registracije;
  - smanjenje broja potpisa neophodnih strankama ili koalicijama stranaka nacionalnih manjina za učešće u izbornom ciklusu (po trenutnom zakonu, potrebno je 1.000 potpisa za registraciju stranke nacionalne manjine, a 10.000 za učešće na izborima).
- Izmeniti i precizirati Zakon o političkim strankama i Zakon o izboru narodnih poslanika kako bi se **otklonila pravna nesigurnost u pogledu utvrđivanja položaja stranke ili koalicije stranaka nacionalnih manjina u izbornom procesu**.

### **Izborna reforma**

- Uvesti **250 izbornih jedinica**, približno iste veličine po broju birača, uz obavezu stranaka da prijave kandidate u barem jednoj trećini izbornih jedinica, odnosno jednoj desetini za stranke nacionalnih manjina.
- Uvesti **personalizovani stranački glasački listić**, sa imenima kandidata i političkih stranaka koje su ih kandidovale.
- **Promeniti način utvrđivanja rezultata glasanja**: stranka je osvojila onoliko glasova koliko su zbirno osvojili njeni kandidati u izbornim jedinicama u kojima su se kandidovali, pri čemu sve liste koje osvoje više od 5% važećih glasova na izborima ulaze u proces raspodele mandata. Za stranke manjina ova kvalifikacija nije neophodna i one ulaze u skupštinu ukoliko osvoje barem jedan mandat. Raspodela mandata se vrši po sistemu najvećih količnika (D' Ontova formula), kao što je bilo i do sada.

→ **Umanjiti uticaj stranaka na odabir kandidata koji će ući u parlament** - u okviru svake stranke napraviti listu kandidata prema procentu glasova koji su ostvarili na izborima. Procent glasova se dobija stavljanjem u odnos ukupnog broja upisanih birača po toj izbornoj jedinici i broja glasova koje je svaki kandidat osvojio. Ukoliko je neka lista osvojila, na primer, pet mandata, u parlament ulazi prvih pet kandidata te liste sa najvećim procentom osvojenih glasova. U igri ostaje cenzus od 5% koji u ovakvom izbornom sistemu ima svrhu da smanji fragmentaciju stranačke scene.

\*\*\*

*CeSID-ova posmatračka misija pripremiće detaljnu i potpunu ocenu kvaliteta celokupnog izbornog procesa nakon završetka svih izbornih radnji, odnosno nakon analize procesa zaštite izbornog prava i sastavni deo tog izveštaja će biti i detaljno razrađene i dopunjene preporuke za unapređenje izbornog procesa.*