



23. jun 2020. godine

Preliminarni izveštaj posmatračke misije Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

Parlamentarni izbori, 21. jun 2020. godine

Parlamentarni izbori 21. juna su uvažili osnovna ljudska prava, ali je politička kompeticija bila ograničena zbog bojkota dela opozicije i gubljenja distinkcije između aktivnosti javnih funkcionera i funkcionera vladajuće političke stranke. Izborna administracija je obavljala organizaciju izbornog procesa u skladu sa pozitivnim zakonskim okvirom i efikasno. Nadzorni odbor parlamenta, iako plod međustranačkog dijaloga, gotovo da i nije obavljao posao i nije ispunio očekivanja političkih aktera. Izborni dan je uglavnom protekao mirno, ali uz različite nepravilnosti među kojima je bilo i onih koje pripadaju rangu ozbiljnih nepravilnosti (vođenje paralelnih evidencija, vršenje uticaja na birače da glasaju na svim nivoima izbora, prisustvo neovlašćenih lica na biračkim mestima, sukobi na i ispred biračkih mesta itd.)

Izbori u Srbiji su održani u **specifičnim okolnostima** koje odlikuju globalna pandemija virusa Covid-19, prekidanje izbornog procesa zbog vanrednog stanja, polarizacija političke scene, izmenjeni prioriteti i problemi građana kao i delimičan bojkot opozicije. Izborni proces, započet 4. marta, prekinut je rešenjem Republičke izborne komisije 16. marta 2020. godine usled proglašenja vanrednog stanja na teritoriji Srbije, a nastavljen 11. maja 2020. godine. Uoči nastavka kampanje, Fridom Haus (Freedom House) je objavio izveštaj u kome je Srbiju po prvi put posle 2003. godine svrstao u hibridne režime, a ne u demokratske režime odnosno u polu-konsolidovane demokratije kako je to bila ranija praksa.

Do isteka roka, 5. juna 2020. godine, RIK je proglasio **21 izbornu listu, od čega je pet lista proglašeno strankama/koalicijama stranaka nacionalnih manjina** (jedna albanska, jedna mađarska, jedna bošnjačka, jedna koalicija bošnjačke i makedonske nacionalne manjine i jedna ruska). Sve proglašene izborne liste ispoštovale su novu zakonsku odredbu po kojoj na listi mora biti najmanje 40% manje zastupljenog pola. I dalje ne postoji obaveza da se po ulasku jedne izborne liste u Narodnu skupštinu ova kvota i zadrži, tj. ne postoji obaveza da narodnog poslanika koji napušta svoju poziciju zameni poslanik istog pola.

Činjenica da su u toku izborne godine izvršena tri ciklusa promena zakona koji regulišu izborne procedure **zabrinjava i u suprotnosti je sa zaključcima Venecijanske komisije sadržanim u Kodeksu dobrog ponašanja u izbornim pitanjima**. Zakoni su menjani tokom januara (radi preciziranja i razjašnjavanja funkcionerske kampanje i izborne kampanje, ali se ovo može opravdati jer je bila posledica međustranačkog dijaloga), februara (cenzus, pravila za učešće stranaka nacionalnih manjina u izbornom procesu i način raspodele mandata manjinskim listama, kvote za učešće manje zastupljenog pola na izbornim listama) i konačno, u toku već započetog izbornog ciklusa u maju 2020. godine (overavanje potpisa kod nadležnih organa u jedinicama lokalne samouprave). Osim što su spomenute izmene sprovedene neposredno pred izbore ili u toku trajanja kampanje, zabrinjavajuć je nedostatak šire javne rasprave i društvenog konsenzusa kod izmena regulative iz februara meseca. Jedna od najvažnijih posledica navedenih promena je i **pravna nesigurnost u pogledu utvrđivanja statusa stranke/koalicije stranaka nacionalnih manjina**. Prema trenutno pravnom okviru izborna tela imaju diskreciono pravo da odlučuju o tome da li će ovakav status biti utvrđen, što je protivno pravnom stavu koji je Upravni sud zauzeo tokom 2016. godine. Dvema izbornim listama (Ruska stranka i Koalicija za mir) RIK nije utvrdio ovakav status, da



bi dan pre izbora, odlukom Upravnog suda, Ruskoj stranci ipak bio utvrđen status stranke nacionalne manjine.

Republička izborna komisija je svoj posao obavljala transparentno i efikasno, uz striktno poštovanje rokova određenih podzakonskim aktima. Po prvi put su obezbeđeni prenosi svih sednica putem zvanične internet prezentacije RIK-a, uz unapređenje tehničkih uslova rada, a kao posebno pozitivna stvar se ističe sprovođenje pojačane edukativne komponente, u skladu sa ranijim preporukama ODIHR misija. U skladu sa tim, RIK je pripremio čak 12 različitih publikacija i vodiča namenjenih biračkim odborima, radnim telima, posmatračima i biračima, a najvažniji od njih prevedeni su na 11 jezika nacionalnih manjina koji su upotrebi u Republici Srbiji. Pored toga, RIK je pripremio, organizovao i sproveo niz obuka za instruktore za rad u stalnom sastavu biračkih odbora (za 539 lica), a u 161 jedinici lokalne samouprave sprovedeni su treninzi za oko 50.000 lica u stalnom sastavu biračkih odbora. RIK je sve odluke donosio kolegijalno, načelno poštujući zakonske norme, ali dva značajna momenta u radu ovog organa ostavljaju prostor za **dalje insistiranje na profesionalizaciji izborne administracije**: odlučivanje o utvrđivanju položaja stranke ili koalicije stranaka nacionalnih manjina izbornim listama (slučaj Ruske stranke) i odlučivanje o odbijanju izborne liste koja je ispunila sve zakonske uslove da bude proglašena (slučaj Levijatana). CeSID na osnovu analize ovog izbornog ciklusa ostaje pri ranije iznetom stavu da je pored profesionalizacije Republičke izborne komisije, neophodno profesionalizovati i unaprediti rad i **biračkih odbora** kao nižeg nivoa organa za sprovođenje izbora, s obzirom da je izborni dan potvrdio manjkavosti u organizaciji, znanju i radu biračkih odbora, usled čega je generisan značajan deo nepravilnosti.

I pored izvesnih napora Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave na predupređivanju problema u vezi sa biračkim spiskom, CeSID je tokom kampanje, a posebno tokom izbornog dana, zabeležio veliki broj slučajeva građana koji su izrazili **sumnju u tačnost i ažurnost podataka u biračkom spisku**. CeSID-ov tim zabeležio je i navode nemalog broja građana koji nisu mogli da glasaju jer se u samom izvodu iz biračkog spiska nisu nalazili, iako su prethodnim proverama na web-sajtu MDULS-a utvrdili da se nalaze na biračkom spisku.

Okruženje u kome se odvijala kampanja može da se podeli u dve faze: u prvoj je fazi bilo polarizovano i emotivno okruženje, sa pojačanom retorikom i čestim incidentima dok je druga faza (poslednje četiri nedelje kampanje) protekla u mirnijem okruženju, bez incidenata i primera političkog nasilja. Iako zbog epidemije Covid-19 nije bilo masovnih javnih skupova i mitinga, obe faze kampanje karakterisala je medijska dominacija predsednika Republike Srbije Aleksandra Vučića i, manjim delom, funkcionera SNS sa njihovih javnih funkcija čime se nastavilo sa **sužavanjem granice između stranačkih aktivnosti i aktivnosti javnih funkcionera**. Posebno snažne kritike upućivane su vladajućoj stranci i njenim funkcionerima u toku vanrednog stanja (iako formalnopravno u ovom periodu nije trajala izborna kampanja) usled potpunog zamaglivanja pozicija sa kojih su se funkcioneri obraćali javnosti i obaveštavali javnost o državnim merama za prevenciju i zaštitu od pandemije, zbog čega se ovaj period označava kao **kampanja van kampanje**. Ovaj trend kulminirao je slanjem 1.7 miliona pisama penzionerima u kojima je mere koje je organizovala i sprovela država „prisvojila“ vladajuća stranka. Aktivnosti javnih funkcionera su se povećavale kako je odmicala kampanja, dok se na drugoj strani izveštavanje medija o opoziciji uvećavalo i medijska slika je postala balansiraniya i otvorenija u odnosu na sam početak kampanje, kada je postojala apsolutna medijska dominacija vladajuće stranke u medijima (posebno u prvoj polovini marta). Ipak, mediji na kojima je opozicija predstavljana u većoj meri ograničenog su dometa i prisustva u Srbiji, što je uticalo na sužavanje prostora za političku debatu i šire informisanje o različitim izbornim ponudama. Takođe, drugi deo političke kampanje odlikovale su i sumnje javnosti u način na koji su pojedine izborne liste prikupljale potrebne izjave birača za kandidovanje na izborima. Promena pravila za overavanje izjava birača, kao i velika netransparentnost samog procesa dovela je do osporavanja legitimiteta kandidature nekoliko izbornih lista.



Agencija za borbu protiv korupcije je u prvom delu kampanje bila pasivna, da bi sa odmicanjem kampanje intenzivirala svoje aktivnosti, pa je u periodu od 20. maja do 22. juna donela 23 rešenja u kojima je odlučivano o postojanju povrede člana 23. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. U 18 slučajeva Agencija je donela rešenje kojim je ustanovila da nema osnova za odlučivanje o postojanju povreda Zakona o finansiranju političkih partija, dok je u 5 slučajeva izrečena mera upozorenja. Osim pomenutih aktivnosti, Agencija je angažovala 120 terenskih posmatrača Agencije za posmatranje izborne kampanje sa ciljem prikupljanja podataka koji će se koristiti u uporednoj analizi u odnosu na podatke iz izveštaja o troškovima izborne kampanje. Primetno je bilo da se u **REM-u** vodila intenzivnija diskusija u odnosu na ranije godine, ali su reakcije na neke probleme u kampanji i dalje bile pasivne. Ova institucija usvojila je odluke kojima je zabranila dva politička oglasa, jedan SNS-ov zbog kršenja prava maloletnika u oglašavanju, a drugi nepoznatog oglašivača, sa pozivom na bojkot. REM je u skladu sa obavezama objavio sedam izveštaja o nadzoru pružalaca medijskih usluga, zaključno sa 18. junom, ali je u javnosti način prikupljanja i analize ovih podataka duboko osporavan. **Nadzorni odbor Narodne skupštine** gotovo da nije imao aktivnosti i faktički nije ni na koji način doprineo kontroli ili poboljšanju izbornog procesa. Zbog ograničenih budžeta, **kampanja opozicije** nije mogla da se poredi s kampanjom koju je sprovodila vladajuća SNS, a posebno u domenu plaćenih sadržaja pa je tu teško govoriti o suštinskom pluralizmu.

Posmatranje samog izbornog dana CeSID je sproveo na reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta (bez Kosova i Metohije, zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i dijaspore) i uočio niz nepravilnosti koje su najčešće bile tehničke prirode. Najpre, čak 12% izbornih mesta *iz uzorka* otvoreno je sa zakašnjenjem do čega je dolazilo uglavnom zbog **neorganizovanosti rada biračkog odbora**. Ispred biračkih mesta su uočavane i gužve što se može tumačiti kroz primenu mera zaštite protiv Covid – 19. Republička izborna komisija i Krizni štab su dali preporuku biračkim odborima vezano za nošenje zaštitnih maski i rukavica i redovnu dezinfekciju prostora, međutim u 6% slučajeva članovi biračkih odbora nisu nosili maske, u 29% slučajeva nisu nosili rukavice, dok na 42% biračkih mesta nije bilo redovne dezinfekcije prostora. **Kao najčešća nepravilnost u toku izbornog dana izdvojilo se ubacivanje glasačkih listića u pogrešnu kutiju** - na čak 28% biračkih mesta obuhvaćenih uzorkom su se dešavali ovakvi slučajevi. Osim pomenutih **nepravilnosti, izdvojile su se kao učestale i greške u proceduri pri glasanju** - neproveravanje lične karte, nenanošenje spreja, neproveravanje UV lampom. Neregularnosti vezane za **narušavanje tajnosti glasanja** (najčešće u vidu fotografisanja glasačkih listića) i praksa porodičnog glasanja su sporadično prijavljivane. **Veće nepravilnosti** koje su uočene na biračkim mestima ticale su se vođenja paralelne evidencije, primoravanja birača da glasaju na svim nivoima izbora, sukoba na/ispred biračkih mesta zbog kojih je morala da interveniše i policija, ometanje biračkog odbora u radu od strane lica koja nisu ni članovi istih ili posmatrači, kao i uništavanje imovine (automobila) članova biračkih odbora i posmatrača ispred jednog biračkog mesta na Voždovcu.

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.