

ФИНАЛНИ ИЗВЕШТАЈ

Међународна мисија
посматрања избора у Србији



Председнички и ванредни
парламентарни избори
3. април 2022



ФИНАЛНИ ИЗВЕШТАЈ

Међународна мисија посматрања избора у Србији
Председнички и ванредни парламентарни избори 3. април 2022.

Енглеска верзија овог извештаја је једини званични документ ЕНМО међународне мисије посматрања избора у Србији



**ЕНЕМО Бул. Јосипа Броза 23А
81 000 Подгорица, Црна Гора
Email: info@enemo.eu
www.enemo.eu**

Објављује:

ЕНЕМО – Европска мрежа организација за праћење избора

Уредници:

Пјер Пејтиер
Маја Миликић

Аутори:

Пјер Пејтиер
Маја Миликић
Нино Ризамаџе
Ана Микелаџе



Дисклејмер: Међународну мисију за посматрање избора ЕНЕМО за председничке и ванредне парламентарне изборе у Србији 3. априла 2022. финансијски подржава Национална задужбина за демократију, НЕД. Садржај документа је искључива одговорност ЕНЕМО и не представља нужно став донатора.

САДРЖАЈ

РЕЗИМЕ	7
УВОД И ЗАХВАЛНИЦЕ	10
I. ПОЗАДИНА И ПОСТИЗБОРНА ДЕШАВАЊА	12
II. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ	14
Правни оквир	14
Изборни систем	15
III. ОРГАНИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ИЗБОРА	17
Републичка изборна комисија	17
Локалне изборне комисије (ЛИК)	21
Бирачка места (БМ) и Бирачки одбори (БО)	23
IV. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА	25
V. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА	27
VI. ИЗБОРНА КАМПАЊА И ФИНАНСИРАЊЕ КАМПАЊА	29
Изборна кампања	29
Финансирање кампање	32
VII. МЕДИЈИ	35
А. Медијско окружење	35
Б. Медијски правни оквир	36
В. Традиционални медији	37
Г. Онлајн медији и друштвене мреже	38
VIII. РОДНА ЗАСТУПЉЕНОСТ	41
IX. НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ	42

X. ИНКЛУЗИЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ	44
XI. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ	46
XII. ИЗБОРНИ ДАН	47
Процедура отварања	47
Процес гласања	48
Процес пребројавања гласова	49
Пренос материјала до локалних изборних комисија (ЛИК)	50
XIII. ПОСМАТРАЧИ	51
ПРЕПОРУКЕ	52
О ЕНЕМО	56
ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА	58
АНЕКСИ	59
Анекс 1. Резултати ванредних парламентарних избора	59
Анекс 2. Резултати председничких избора	60
Анекс 3. Састав главног тима	60
Анекс 4. Састав дугорочних посматрача (ЛТО)	61

Председнички, ванредни парламентарни и локални избори на 14 локалитета одржани су 3. априла 2022. На ванредним парламентарним изборима учествовало је укупно 19 изборних листа, док је на председничким изборима учествовало осам кандидата, од којих су три биле жене. Републичка изборна комисија (РИК) саопштила је да је коначна излазност бирача била 59,3 одсто. Актуелни председник Александар Вучић поново је изабран са 60 одсто гласова у првом кругу.

На ванредним парламентарним изборима, на основу гласања одржаног 3. априла и поновљеног гласања на 54 бирачка места 16. априла, те на једном бирачком месту 28. априла, 27. маја, 23. јуна и 30. јуна, највећи број гласова је освојила листа коју предводи Српска напредна странка (СНС). Уследила је опозициона листа Уједињени за победу Србије (УЗПС), те листа Ивице Дачића – премијера Србије. Укупно је 12 од 19 листа које су учествовале на парламентарним изборима прешло границу од три одсто (један одсто за странке националних мањина) потребну за заступничко место у Скупштини.

Правни оквир Србије пружа основ за одржавање демократских избора. У супротности са међународним стандардима, правни оквир је у великој мери измењен само два месеца пре изборног дана, што је изазвало забринутост у погледу његове ефикасности у смислу примене. Упркос инклузивном процесу измена, неколико кључних аспеката избора није адресирано. Измене правила о финансирању кампање и медија нису довољно обрађене, тако да претходне препоруке међународних или домаћих посматрачких организација тек треба да се уваже.

Председничким и ванредним парламентарним изборима 3. априла руководила је тростепена администрација коју је предводио РИК. По први пут је успостављено тело средњег нивоа које има могућност да се суштински укључи у изборни процес. Такође је због измена разматрана привремена заступљеност ванпарламентарних партија на свим нивоима изборне администрације. Међутим, нису сви могли да остваре ово право, јер је значајно повећање броја чланова изборних комисија у кратком року отежавало проналажење чланова за ниже нивое администрације. Без обзира на уравнотеженију заступљеност политичких партија у Изборној администрацији, политичко именоване њених чланова које је фаворизовало владајућу странку у сталном саставу и даље је забрињавало неке саговорнике ЕНЕМО.

Свеукупно, ЕНЕМО позитивно оцењује рад РИК јер су технички аспекти избора одрађени у складу са законодавством и уз поштовање свих законских рокова. Међутим, суочени су са више изазова, укључујући и временску ограниченост током дељења одредби и подзаконских аката РИК са изборним телима нижег нивоа, остављајући простора за неједнообразно схватање, као и пролонгирање процеса поновног гласања и утврђивања коначних резултата.

РИК је функционисала на свеукупно транспарентан начин и све одлуке је усвајала колегијално већином свих чланова уз обезбеђивање кворума. Седнице емитоване уживо на РИК веб страници биле су отворене и доступне. Ипак, како дневни ред није био унапред објављен, бирачи и заинтересоване стране нису имали користи од претходног обавештења јавности када су седнице биле преношене уживо.

Кампања за информисање бирача и грађана била је ограничена уз недостатак садржаја и разноликост извора; штавише, није примећена ефикасна циљана кампања информисања бирача која би имала за циљ да подстакне учешће бирача, углавном за угрожене групе. ЕНМО напомиње да иако је РИК била у целини одговорна за спровођење кампања за подизање свести, Локалне изборне комисије (ЛИК) су могле да искористе своје капацитете да обезбеде веће учешће на изборима и направе промоцију како би бирачи донели избор на основу бољег информисања.

У поређењу са претходним изборима, грешке и неслагања у завршним протоколима бирачких одбора су минорне. Ипак, резултати гласања нису могли да се утврде на 89 бирачких места, већ је одређено поновно гласање. ЕНМО напомиње да су недостаци могли бити повезани са неразумевањем законског оквира и недостатком знања јер нису сви чланови бирачког места (БМ) искористили право да похађају курсеве које је предложила РИК јер учешће није било обавезно. Као што је горе наведено, поновљено гласање организовано пет пута у Бујановцу одложило је утврђивање коначних резултата за три месеца. Упркос томе што је РИК савладала тај изазов и извршавала своје обавезе у складу са законом, кашњења у процесу утицала су на рад изборне администрације.

У Србији је регистрација бирача пасивна и континуирана. За вођење и формирање бирачког списка надлежно је Министарство државне управе и локалне самоуправе (МДУЛС). ЕНМО оцењује да је процесу регистрације бирача генерално недостајала транспарентност. Штавише, забринутост око тачности бирачког списка, углавном у погледу броја преминулих бирача и навода о „фантомским гласачима“, довела је до ниског нивоа поверења заинтересованих страна на изборима у квалитет бирачког списка. Упркос могућности инспекције дате бирачима лично и/или путем интернет платформе, политичке странке и организације цивилног друштва нису имале могућност јавног увида. Поред тога, ЕНМО напомиње да је изостављање услова боравка који је уведен за изборе 2022. могло довести до организованог давања држављанства, остављајући простор за вештачку миграцију бирача, и изражава забринутост у вези са могућом злоупотребом права на промену адресе пребивалишта, посебно у контексту локалних избора, а нарочито за бираче који су раније боравили у суседним земљама.

РИК је регистровала 19 кандидатских листа са 2.912 кандидата, укључујући осам партија, девет коалиција и две групе грађана за парламентарне изборе и осам председничких кандидата на генерално инклузиван начин. Због нових одредби, кандидатске листе су морале да буду подржане са најмање 5.000 оверених потписа бирача мањинских партија, што је повећало привидну конкурентност изборног процеса. Међутим, ЕНМО напомиње да је недостатак јасне дефиниције начина на који је одређен статус националне мањине утицао на правну сигурност, као и на интегритет процеса регистрације кандидата и оставио простор за манипулацију. Поред тога, саговорници ЕНМО су пријавили неједнак третман и непотребна ограничења док су проверавали потписе присталица јер је процес перципиран као сувише напоран и претерано бирократски. Штавише, супротно међународним стандардима, пошто је сваки бирач могао да подржи само једну изборну листу, могућност да бирачи изразе своју подршку вишепартијском демократском систему била је ограничена.

Изборна кампања је била инклузивна и основне слободе су углавном поштоване, а кандидати су генерално били слободни да воде своје кампање. Међутим, окружење је било тешко нарушено оптужбама о злоупотреби државних ресурса, злоупотреби положаја, куповини гласова и застрашивању бирача, посебно према јавним службеницима од стране партија владајуће коалиције. Многи од ових облика притисака наведени су као континуирани, а почели су много пре званичног почетка изборног процеса. ЕНМО је оценио да су наводи о застрашивању бирача и куповини гласова утицали на опште поверење у изборни процес, док дугогодишња пракса злоупотребе државних ресурса и злоупотребе положаја не обезбеђује једнаке услове. Генерално, уклањање граница између странке и државе, у супротности са међународним стандардима, негативно је

утицало на окружење кампање.

Упркос побољшаним одредбама о транспарентности финансирања кампања које су правни оквир ускладиле са препорукама GRECO, дуготрајна питања у вези са непријављеним трошковима у изборним кампањама и даље представљају посебну забринутост. Саговорници мисије су нагласили да механизми надзора и санкционисања остају у великој мери неефикасни у спречавању прекршаја. ЕНМО је приметио да неколико привремених финансијских извештаја о трошковима кампање нису били доступни на сајту Агенције за спречавање корупције (АСК) до законског рока, што је ометало транспарентност финансирања кампање. Мисија је приметила одсуство проактивног става АСК како би се решили недостаци на време, као и одсуство санкција предузетих пре изборног дана због непоштовања новог захтева о привременом финансијском извештавању. Генерално, ограничавајући санкције углавном на опомене, АСК није користила низ појачаних санкција које је имала на располагању у измењеном закону, као што су административне новчане казне.

Одсуство различитих перспектива у електронским медијима ограничило је приступ бирача плуралистичким информацијама. Постојала је велика забринутост око питања независности медија која ограничава независно извештавање, услед чињенице да су медији склони (подложни) политичким и економским притисцима због нетранспарентног власништва и финансирања. Многи саговорници ЕНМО из области медија изразили су забринутост због тога што су јавни медији пристрасни према власти, а одређени број мејнстрим приватних медија пристрастан према неким сегментима опозиције. Владајућа партија је искористила положај председника у своју корист, пошто је у већини медија доминирало опсежно извештавање о његовим активностима.

Извештавање у државним медијима, посебно јавном сервису, карактерише склоност да се даје већа предност владајућој странци на штету других партија, упркос томе што су по закону обавезни да непристрасно извештавају о свим учесницима у изборима. Поред тога, друштвене мреже су се интензивно користиле за усмеравање циљаних реклама и за директну комуникацију са бирачима. Иако су друштвени медији виђени као све утицајнији алат кампање, многи саговорници ЕНМО изразили су забринутост у вези са ширењем порука које би могле дезинформисати бираче и створити погрешну перцепцију.

Свеукупно гледано, Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) је остало нејасно у регулисању понашања медија током кампање. Многи актери из медијског сектора су истицали одсуство проактивности и одговорности РЕМ, посебно када је у питању праћење изборне кампање. Они РЕМ не доживљавају као ауторитет, што подрива његов јавни кредибилитет. Упркос низу санкција које су му биле на располагању, РЕМ је ограничио своје санкције на упозорења, која су имала ограничен ефекат и нису функционисала као одвраћајућа санкција за спречавање даљих кршења.

Правни оквир који се односи на приговоре и жалбе је значајно измењен а бавио се претходним препорукама у погледу обезбеђивања адекватних рокова за подношење, као и за разматрање жалби. Међутим, приговорима поднесеним ЛИК генерално је недостајала транспарентност, пошто не постоји јединствени јавни регистар жалби на нивоу ЛИК.

На ограниченом броју бирачких места које је ЕНМО посматрао на изборни дан (3. априла), процедуре које су обухватале и пребројавање су углавном спроведене ефикасно и у складу са законом. Међутим, мисија је обавештена о случајевима напада и физичких сукоба у близини бирачких места, насиља над кандидатима и дугим редовима бирача испред бирачких места. Наводно, иако је бирачима у редовима у време затварања (20:00) углавном било дозвољено да гласају са закашњењем, неколицини бирача у редовима је ускраћена могућност да остваре своје право. Сходно томе, ово је изазвало кашњења у процесу бројања и израде табела.

УВОД И ЗАХВАЛНИЦЕ

Дана 1. фебруара, Европска мрежа организација за праћење избора (ЕНЕМО), након званичне акредитације од стране Републичке изборне комисије Србије, послала је Међународну мисију за посматрање избора (ИЕОМ) у Србију да посматра председничке и ванредне парламентарне изборе 3. априла 2022.

ЕНЕМО је ангажовао шест експерата за главни тим, од којих је пет експерата било у Београду. Мисију је предводио господин Пјер Пејтиер. Међународна изборна посматрачка мисија (ИЕОМ) је додатно ангажовала 10 дугорочних посматрача (ЛТО) да посматрају изборне припреме. Мисија није ангажовала додатне краткорочне посматраче и, као резултат тога, није спровела свеобухватно посматрање процеса гласања и бројања на дан избора. Међутим, мисија је пружила информације о припреми и спровођењу избора и посматрала један број изабраних бирачких места на дан гласања.¹

Мисија је пратила и процењивала целокупно политичко и изборно окружење, понашање органа за спровођење избора, регистрацију кандидата, регистрацију бирача, кампању, решавање изборних спорова и друге кључне аспекте процеса, на основу међународних стандарда за демократске изборе и правног оквира Србије.

У току посматрања, у циљу добијања релевантних информација, експерти главног тима су обавили 374 састанака са различитим саговорницима као што су органи за спровођење избора, политички субјекти, државни званичници, медији, амбасаде, међународне и домаће организације цивилног друштва.

ИЕОМ је објавила Привремени извештај и Изјаву о прелиминарним налазима и закључцима 22. марта², односно 4. априла³.

Овај Завршни извештај заснован је на налазима ЕНЕМО из предизборног периода, са изборног дана и постизборних дешавања. Такође садржи укупно 46 препорука упућених различитим заинтересованим странама за унапређење законодавног оквира, а идентификовао је и недостатке у изборном процесу.

1 На изборни дан, ЕНЕМО је распоредио пет мултинационалних тимова посматрача да прате процес припреме и отварања бирачких места, процес гласања и пребројавања, као и пренос и пријем изборног материјала од стране ЛИК. Посматрачки тимови, састављени од 10 дугорочних посматрача мисије, пратили су процедуре отварања на пет бирачких места, гласање на 90 бирачких места и затварање и пребројавање на пет бирачких места. Поред тога, ЕНЕМО је посматрао унос изборног материјала и табеларни приказ резултата у пет ЛИК.

2 <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ENEMOInterimReportIEOMSerbia2022.pdf>

3 http://enemo.eu/uploads/file-manager/ENEMOStatementofPreliminaryFindingsandConclusionsSerbia2022_SRB.pdf

4 ЕНЕМО ИЕОМ за Србију 2022. званично је посматрала председничке и ванредне парламентарне изборе. Међутим, мисија је известила о аспектима процеса локалних избора, под условом да су ти аспекти имали релевантан утицај на друга два процеса.

ЕНЕМО се захваљује свим државним органима, посебно Републичкој изборној комисији, као и другим саговорницима, укључујући цивилно друштво, међународну заједницу, медије и политичке субјекте на сарадњи током посматрачке мисије.

Међународна изборна посматрачка мисија ЕНЕМО такође жели да се захвали Националној задужбини за демократију (НЕД) за финансијску подршку мисији.

I. ПОЗАДИНА И ПОСТИЗБОРНА ДЕШАВАЊА

На исти дан, 3. априла 2022. године у Републици Србији су одржана три избора: председнички, ванредни парламентарни и локални у 12 општина и два града, укључујући и Београд⁴. Ванредни парламентарни избори расписани су 15. фебруара, након што је председник Александар Вучић распустио Народну скупштину (Парламент). У складу са одредбама Устава, редовни председнички избори расписани су 2. марта, а званично их је расписао председник Скупштине.

Скупштина је распуштена на основу законских одредби из члана 109. ст. 1. Устава, према коме председник Републике може распустити Народну скупштину на основу образложеног предлога Владе. ЕНЕМО напомиње да су ове одредбе нејасне, јер не прецизирају појам „образложеног предлога“, те стога остају веома подложне тумачењу⁵.

Претходни председнички избори одржани су 2017. године, победом тадашњег премијера Вучића, ког је предложила Српска напредна странка (СНС). Господин Вучић је на челу СНС од 2012. године, а странка је доминирала политичком сценом у јако поларизованом окружењу између владајућих и опозиционих партија.

Претходни парламентарни избори 2020. одложени су за јун те године⁶ уместо за април, у контексту првих месеци пандемије COVID-19, са ограниченим могућностима за спровођење кампање. Поред тога, они су били предмет бојкота од стране политичке опозиције, која је указивала на неправедне услове кампање и пристрасно медијско окружење. СНС је добила апсолутну већину у Народној скупштини, а Влада је ступила на дужност у августу 2020. са обновљеном већинском коалицијом између СНС и Социјалистичке партије Србије (СПС), уз још три странке⁷. Убрзо након парламентарних избора 2020. године, председник Вучић је најавио да ће ванредни парламентарни избори бити одржани 2022. године. Дана 29. октобра 2021. године постигнут је договор неколико политичких партија и Владе да се ванредни парламентарни, председнички и општински избори одрже истог дана (3. април 2022.).

Након парламентарних избора 2020. године, предузете су три различите иницијативе са циљем да се унапреди изборни процес. Прва је представљала међустранички дијалог уз међународно посредовање Европског парламента. Друга је била национални дијалог између владиних и опозиционих партија у Парламенту. Трећа је представљала Радну групу, коју је предводила Влада у сарадњи са ОЕБС-ОДИХР, а која је интензивирана у децембру 2020. Прва иницијатива (међустранички дијалог) довела је до усвајања 16 мера за побољшање спровођења избора, упркос неколико опозиционе странке које ове мере сматрају недовољним.

⁵ Мисија додатно напомиње да током процеса посматрања Одлука којом се званично расписују избори и садржи образложење распуштања Народне скупштине, чиме се покреће ванредни парламентарни избори, није била јавно доступна.

⁶ Видети Финални извештај ЕНЕМО о спровођењу парламентарних избора 21. јуна 2020: <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ENE-MOFinalReport.pdf>

⁷ Партија уједињених пензионера Србије (ПУПС), Јединствена Србија (ЈС) и Социјалдемократска партија Србије (СДПС).

⁸ Наиме, протести за заустављање експлоатације литијума у Србији и против владине подршке англо-аустралијске мултинационалне рударске корпорације Рио Тинто.

Припреме за изборе 2022. одвијале су се у значајно поларизованом друштвено-политичком контексту. Ово посебно укључује јавне протесте 2021. који су кулминирали 4. децембра и касније у јануару 2022. године, у вези са питањима животне средине⁸ и посебно усвајањем два закона⁹. Блокаде путева и протести настављени су усред одржавања уставног референдума са циљем реформе правосуђа, одржаног 16. јануара.

Избори у Србији су такође одржани у веома напетом међународном контексту, након војне агресије Руске Федерације на Украјину, коју је покренуо председник Владимир Путин 22. фебруара 2022. Поред тога, сва три изборна процеса одвијала су се док су у земљи разговори о потенцијалном чланству у НАТО и ЕУ били у току, а очекивали су се и преговори у вези са статусом Косова.

Додатне тензије на овим изборима изазвало је неслагање око могућности да српски бирачи на Косову остваре своје право гласа на председничким и парламентарним изборима. Од новембра 2013. године локалне изборе ни у једној општини на Косову више не организује Србија, али лица која поседују српску личну карту могу да гласају на парламентарним и председничким изборима. До промене је дошло у јануару 2022. године у оквиру референдума о уставним амандманима. Исто тако, на овим изборима Приштина је одлучила да не дозволи отварање бирачких места на Косову, па су организовани аутобуси за превоз бирача са Косова до српских градова¹⁰.

На ванредним парламентарним изборима учествовало је укупно 18 изборних листа, а на председничким је било осам кандидата, од којих су три биле жене.

Коначни резултати председничких избора објављени су 9. маја, при чему је актуелни председник Александар Вучић поново изабран са 60 одсто гласова у првом кругу. Међутим, објављивање коначних резултата ванредних парламентарних избора саопштено је са значајним закашњењем, због потребе да се спроведе поновљено гласање на једном бирачком месту 16. и 28. априла¹¹, 27. маја, 23. јуна и 30. јуна. Гласање на појединим бирачким местима понављано је више пута, што је отежало објављивање резултата парламентарних избора, посебно на једном бирачком месту у Великом Трновцу (општина Бујановац) где је по други пут обављено поновљено гласање 27. маја, трећи пут 23. јуна и четврти пут 30. јуна¹². Ово кашњење у званичном објављивању коначних резултата додатно је одложило формирање нове владе, остављајући притом значајну неизвесност у самом процесу.

Очекује се да ће у парламент ући 12 листа, при чему је досадашња коалиција предвођена СНС изгубила већину у Парламенту. (видети комплетне резултате у анексу)

⁹ Закону о референдуму и народним иницијативама и Закон о експропријацији.

¹⁰ Председник Вучић је 22. марта имао одвојене састанке са амбасадорима земаља Квинте (САД, УК, Француска, Немачка и Италија) и са политичким представницима Срба са Косова. Пре тих састанака у Србији је одржана седница Савета за националну безбедност. ЕУ је 22. марта потврдила да је Косово одбило предлог држава Квинте о решењу предложеном за гласање косовских Срба на изборима. РИК је 24. марта одлучио да бирачи са Косова могу да гласају у Бујановцу, Рашкој, Куршумлији и Тутину.

¹¹ Гласање на председничким изборима поновљено је на 36 бирачких места, а на парламентарним на 54 бирачка места.

¹² Тамошњи избори поновљени су два пута у року од месец дана на овом локалитету, по приговору листе „Коалиција Албанаца“, што је довело до поништења гласања одржаног 28. априла.

II. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ

Правни оквир

Парламентарни и председнички избори су првенствено регулисани Уставом из 2006.¹³ године Законом о избору народних посланика и Законом о избору председника Републике¹⁴. Други закони регулишу неколико важних аспеката избора као што су: Закон о јединственом бирачком списку¹⁵, Закон о управним споровима¹⁶, Закон о финансирању политичких активности и Закон о политичким партијама¹⁷; Закон о спречавању корупције и Закон о локалним изборима.¹⁸

Ванредни парламентарни и председнички избори спроведени су према значајно измењеном законском оквиру. Као резултат међустраничких дијалога, Влада је 18. јануара 2022. године унела предлоге четири нова изборна закона које је Народна скупштина усвојила 4. фебруара 2022. године. Заједно са усвајањем нових изборних закона, измењен је и Закон о спречавању корупције. Упркос томе што је процес ревизије био инклузиван, неки кључни аспекти изборног правног оквира измењени су само два месеца пре избора, што је у супротности са међународним стандардима и утицало је на стабилност изборног законодавства.¹⁹ ЕНЕМО је приметио да су у неким случајевима касне измене довеле до неразумевања неких процедура и забуне током изборног дана.

ЕНЕМО препоручује да се у разумном року размотре све фундаменталне измене закона, како би се пружила једнака могућност учешћа на изборима свим изборним кандидатима.

Ови законски амандмани нису у потпуности решили неколико кључних питања везаних за изборе, укључујући правила која регулишу извештавање медија, прописе о финансирању кампање и злоупотребу административних ресурса. Многи саговорници ЕНЕМО изразили су забринутост у вези са одсуством суштинских и делотворних законских гаранција за превазилажење случајева застрашивања и притиска на бираче. Штавише, недовољна и недоследна регулатива у вези са злоупотребом административних ресурса подрила је принцип једнакости међу кандидатима, пошто су они на власти уживали неконкурентан приступ.

Ревидирани закон је обезбедио другачију структуру органа за управљање изборима увођењем локалних изборних комисија (ЛИК), које су замениле претходно постојећи двостепени систем

¹³ Службени гласник Републике Србије, број 98/2006 и 115/2021 од 11.11.2006.

¹⁴ Службени гласник Републике Србије, број 14/2022 од 7. фебруара 2022. године; Службени гласник Републике Србије, број 14/2022 од 07.02.2022.

¹⁵ Службени гласник Републике Србије, број 104/2009 и 99/2011 од 16.12.2009.

¹⁶ Службени гласник Републике Србије, број 111/2009 од 29.12.2009.

¹⁷ Службени гласник Републике Србије, број 14/2022 од 7. фебруара 2022. године; Службени гласник Републике Србије, број 36/2009 и 61/2015 од 15.05.2009.

¹⁸ Службени гласник Републике Србије, бр. 35/2019, 88/2019, 11/2021, 94/2021 и 14/2022 од 21. маја 2019. године; Службени гласник Републике Србије, број 14/2022 од 07.02.2022.

¹⁹ Став II.2.б Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. наводи да основни елементи изборног закона не би требало да буду отворени за измене минимум годину дана пре избора, или да би требало да буду записани у Уставу или на ниво виши од обичног закона.

РИК и бирачких одбора (БО). ЛИК су биле одговорне за организовање техничких припрема за изборе, пружање подршке бирачким одборима, као и за ревизију одлука бирачког одбора.

Иако постојећи правни оквир пружа довољно основа за спровођење демократских избора, ЕНМО препоручује побољшање транспарентности и благовремености процеса, како би се гарантовале ефикасне припреме органа за управљање изборима и заштитила права изборних кандидата и бирача.

Између осталих измена, измењена су и правила која регулишу поступак решавања спорова са продуженим роковима за подношење приговора, као и за решавање изборних спорова. Правила финансирања кампање су такође значајно измењена, а да би се ове измене ефикасно спровеле требало би да изборни кандидати, као и друге релевантне заинтересоване стране (видети одељак Финансирање кампање) приступе томе на одговорнији начин.

Обимне измене изборног правног оквира не би требало предузимати минимум годину дана пре дана избора, како би се обезбедила правна сигурност и стабилност изборног правног оквира.

Након измена изборног правног оквира, РИК је, у оквиру свог мандата, усвојио неколико упутстава у којима су детаљније наведени аспекти изборног процеса. Важни правни извори за регулисање избора су одлуке РИК које су биле доступне на интернет страници РИК. Иако је РИК радио у складу са својим Пословником²⁰, ЕНМО напомиње да је у неколико случајева РИК била одговорна за попуњавање празнина и недоследности у законодавству супротно међународним стандардима и доводећи стабилност изборног законодавства у опасност.

Главне области које се односе на изборну материју треба да буду регулисане законом. Даље измене морају ограничити области које захтевају одлуке РИК које регулишу кључна изборна питања.

Изборни систем

На мандат од четири године²¹ 250 посланика Народне скупштине изабрано је на непосредним изборима тајним гласањем. Посланици су бирани на основу система пропорционалне заступљености партијских листа са затвореним листама, где су бирачи дали један глас за партију коју фаворизују, а не за кандидата те странке у једној изборној јединици²² широм земље.

Право учешћа у расподели мандата имају изборне листе које пређу три одсто гласова. Расподела места на листама кандидата израчуната је Д'Хондтовом методом.

Законска граница је била другачија за листе националних мањина. Странке националних мањина и коалиције таквих партија могле би да учествују у расподели мандата иако су добиле мање од 3 одсто од укупног броја гласова. Када се на расподелу мандата примени систем највиших количника, количници свих изборних листа политичких партија националних мањина или коалиција политичких партија националних мањина требало би да се повећају за 35 одсто.²³

Према Уставу и Закону о избору председника Републике, председник Србије се бира непосредно, тајним гласањем, на пет година. Кандидат се сматра изабраним ако је добио више од половине

²⁰ Службени гласник Републике Србије, број 14/2022 од 07.02.2022.

²¹ Члан 100. Устава Републике Србије.

²² Чланови 5; 128. и 129. Закона о избору чланова народних посланика.

²³ Члан 140. Закона о избору народних посланика.

датих гласова.²⁴

Према закону, ако ниједан кандидат не добије више од 50 одсто гласова датих у првом кругу, други круг се одржава у року од 15 дана између два кандидата који су добили највећи број гласова у првом кругу.

²⁴ Члан 18. Закона о избору председника Републике.

III. ОРГАНИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ИЗБОРА

Ванредне парламентарне и председничке изборе организовала је и спровела тростепена изборна администрација коју чини Републичка изборна комисија (РИК), 166²⁵ локалних изборних комисија (ЛИК) и 8.267 бирачких одбора²⁶ (БО). Поред тога, како би сваки округ Србије управљао изборним припремама, око 50 чланова округа је именовано за регионалне координаторе.

Међутим, пре амандмана које је Народна скупштина увела у фебруару 2022.²⁷ године, ЛИК су радиле само за локалне општинске изборе, а РИК је углавном био задужен за формирање међу администрације (администрације средњег нивоа) за друге опште изборе познате као Радна тела (РТ) како би се обезбедила логистичка и техничка веза између РИК и БМ. Нове одредбе омогућиле су ЛИК да буду значајно укључене у изборни процес за ове председничке и парламентарне изборе.

Такође, изменама је повећан стални састав органа за управљање изборима, чиме је омогућено привремено представљање ванпарламентарних партија на свим нивоима изборне администрације. Пошто су задржане претходне одредбе, свим регистрованим политичким кандидатима је такође било дозвољено да именују члана и заменика у проширеном саставу на свим нивоима изборне администрације. Међутим, нису сви били у могућности да остваре ово право, као што се види у процени у наставку.

Изборна администрација је генерално ефикасно руководила техничким аспектима изборних припрема и поштовала законске рокове. ЛИК и БО су добили адекватне ресурсе и логистичку подршку. Органи за управљање изборима су одржавали редовне састанке уз обезбеђен потребан кворум, а одлуке су се доносиле транспарентно и колегијално. Сви посматрани органи за управљање изборима су били кооперативни и отворени за посматраче. Међутим, ЕНМО је уочио неспремност бирачких одбора да адекватно организују и спроведу гласање на бирачким местима. Професионализам комисија нижег нивоа је у неколико случајева оцењен као неадекватан, што оставља простор за даља побољшања.

Републичка изборна комисија

РИК је стално независно тело за спровођење избора које организује и спроводи изборе у Србији. РИК је у целини одговорна за спровођење избора, што укључује старање о законитом спровођењу избора, регистрацији и проглашењу кандидатских/партијских листа, оснивање и именовање чланова комисија нижег нивоа, спровођење обука за администраторе избора и разматрање и решавање приговора, утврђивање резултата избора итд.²⁸

25 РИК је од почетка одредила 161 ЛИК за спровођење избора на територији Србије. Касније је РИК на основу „Одлуке 02 број 013-1009/22“ у четири општине: Бујановцу, Куршумлији, Рашкој и Тутину, формирала пет ЛИК за бираче са Косова.

26 Првобитно је на територији Србије оформљено 8 115 јавних бирачких одбора. Касније је формирано 29 бирачких места у затворима, 77 - у 34 земље за гласање ван земље, а 46 - за гласаче са Косова.

27 Закон о избору народних посланика, Закон о председнику Републике и Закон о локалним изборима измењени су и усвојени у Народној скупштини у фебруару 2022. године.

28 Члан 24. Закона о избору народних посланика.

Према закону, састав РИК чине председник, 16 чланова, члан задужен за статистичка питања и секретар. Састав је пропорционалан броју посланичких места које имају парламентарне странке. Председника и чланове РИК именује Народна скупштина, на четири године, на предлог посланичких група у Народној скупштини. Секретар, члан задужен за питања статистике, и њихови заменици су чланови РИК без права гласа.

За изборе 3. априла, због измена, повећан је стални састав РИК. Поред председника, 16 чланова и њихових заменика које су именовале посланичке групе, у РИК је, на предлог председника Народне скупштине, распоређено додатних шест чланова и заменика тих чланова.²⁹

Током изборног периода, РИК је радила у проширеном саставу који су чинили председник и додатна 42 члана са правом гласа за парламентарне изборе и 31 члан са правом гласа за председничке изборе.³⁰ У складу са новом законском одредбом³¹, обезбеђена је равнотежа полова у саставу РИК.³² Сваки регистровани кандидат имао је право да именује члана и заменика, у складу са законом.³³

Нове одредбе у изборном законодавству измениле су састав изборне администрације како би се повећало поверење јавности кроз уравнотеженију заступљеност политичких партија. Међутим, иако је РИК самосталан и независан орган који је успео да се носи са задацима прописаним законом, политичко именовање чланова РИК, које је значајно фаворизовало владајућу партију у саставу, било је забрињавајуће за неке саговорнике ЕНЕМО.³⁴

Формула састава Изборне администрације би се могла преиспитати, како би се повећало поверење и перцепција јавности у њену непристрасност и независност. Правило именовања би се могло ревидирати како би се осигурала уравнотеженија политичка заступљеност и ограничила доминација једне странке.

РИК није имала сталну службу, док је Служба Народне скупштине (НСРС) пружала стручну и техничку помоћ. Упркос томе што технички капацитети које нуди НСРС нису ометали функционисање РИК, недостатак сталне службе ограничавао је њен учинак у вођењу бољих кампања информисања бирача, едукативних програма за чланове БМ и других техничких аспеката избора.³⁵

ЕНЕМО препоручује даље кораке за повећање поузданости и учинка изборне администрације побољшањем њених техничких и људских капацитета. То се може постићи пружањем циљаних едукативних програма за запослене у служби, применом софтверских платформи за електронску регистрацију заинтересованих страна на изборима, обезбеђивањем статистике сортиране по половима, омогућавањем лакшег приступа гласању и информацијама у вези са изборима итд.

РИК је деловала на свеукупно ефикасан и транспарентан начин, а све одлуке је доносила

29 Чланови без права гласа: Секретар и учесник су били одговорни за статистичке послове, а њихови заменици су били мушкарци.

30 Поред тога, посланици без права гласа имали су иста права док су мењали своје заменике.

31 Члан 19. Закона о избору народних посланика.

32 Проширени састав РИК за парламентарне изборе чинио је 42 члана са правом гласа, укључујући 14 жена. Од 41 посланика, 16 су биле жене. РИК се састојао од 31 члана са правом гласа за председничке изборе, укључујући 14 жена и 31 посланика - 12 жена

33 Према закону, РИК је радио и одлучивао у проширеном саставу све док комисија није утврдила и објавила резултате избора.

34 Параграф 20 Општег коментара 25 на ICCPR (<https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/19154.pdf>) наглашава потребу да се изборни процес води „правично, непристрасно и у складу са утврђеним законима компатибилним са Заветом“. Кодекс добре праксе (<https://rm.coe.int/090000168092af01>) прописује да „непристрасно тело мора бити задужено за примену изборног закона“

35 На пример, према саговорницима ЕНЕМО, изборна администрација није могла имати користи од примене новог софтвера и платформи приликом регистрације чланова ЛИК и БО, посматрача и представника медија због недостатка људских и довољних финансијских ресурса.

колегијално већином свих чланова уз обезбеђивање кворума³⁶. Како изборно законодавство предвиђа углавном опште одредбе, ЕНМО је позитивно оценио учинак РИК у појашњавању и детаљном опису припрема у вези са изборима и усвајању неколико регулаторних аката.³⁷ Међутим, како је РИК 20. марта почео са радом у пуном проширеном саставу, стални састав је усвојио неке од битних прописа којима се уређују изборни процеси. Неки саговорници ЕНМО изразили су забринутост због кратких рокова, јер су подзаконски акти усвојени само неколико дана пре званичног расписивања избора. Штавише, забрињавајући је био временски ограничен приступ током дељења свих законских одредби са изборним телима нижег нивоа, остављајући простор за различита тумачења. Недостатак јасних, једнообразних и правовремених смерница за чланове ЛИК, ограничило је успостављање универзалних пракси и створило ризик у процесу.

ЕНМО препоручује РИК да дефинише јасно и једнообразно тумачење закона, да га што пре достави нижим органима управе како би се подстакло успостављање универзалних пракси које би, као резултат, омогућиле више стандарде кредибилитета и поузданости.

РИК је поштовала све законске рокове прописане изборним законодавством и календаром изборних активности³⁸. Током ових избора РИК је одржала 79³⁹ седница. Седнице су биле директно преношене на веб страници РИК и биле су доступне свим заинтересованим странама. Свим члановима и акредитованим посматрачима достављен је дневни ред и материјали пре седница. Међутим, иако је већина одлука РИК благовремено постављена, записници са седница нису објављивани у континуитету и ажурно.⁴⁰ Закон не захтева унапред објављивање дневног реда, тако да бирачи и заинтересоване стране нису имали користи од претходног обавештења јавности када су седнице биле преношене уживо. Такође треба изразити забринутост у вези са чињеницом да РИК веб страница има сувише комплексну функцију претраживања поред тога што није лака за коришћење. Такође, док су информације првенствено редовно ажуриране на државном језику, ЕНМО је приметио да енглеска верзија веб странице не садржи већину података.

Да би се повећала транспарентност, публицитет и доступност, требало би размотрити захтев за промтно објављивање свих одлука, укључујући записнике, и објављивање дневног реда седница РИК унапред на веб страници РИК. Поред тога, надлежни органи треба да размотре унапређење одржавања званичне веб странице РИК.

РИК је спровела информативну кампању бирача и припремила едукативне материјале, укључујући видео записе праћене знаковним језиком. Међутим, кампања информисања бирача и грађана била је ограничена и није имала садржај и разноврсност извора. ЕНМО није приметио значајније напоре да се повећа свест о овим изборима и изборним процедурама. РИК није активно користила платформе друштвених медија као опцију за подизање свести о темама у вези са изборима. Поред тога, током предизборног периода, РИК није одржала ниједну конференцију за штампу или брифинге за информисање бирача и свих заинтересованих страна на изборима.

ЕНМО препоручује израду различитих едукативних материјала за бираче и коришћење различитих извора, првенствено друштвених мрежа, што би могло да доведе до тога да бирачи буду боље информисани приликом доношења избора..

³⁶ Током две седнице, поједини чланови РИК-а из опозиције оптужили су председника за нетранспарентност и доношење одлука без консултација са свим члановима.

³⁷ Током две седнице, поједини чланови РИК из опозиције оптужили су председника за нетранспарентност и доношење одлука без консултација са свим члановима.

³⁸ РИК је 23. фебруара усвојила календар за организовање и спровођење ванредних парламентарних избора, а 3. марта – за председничке изборе.

³⁹ Од расписивања избора до објављивања коначних резултата.

⁴⁰ Законодавство не предвиђа никакав конкретан временски оквир за постављање записника са седница РИК.

На изборни дан, РИК је медијима и јавности давала честе и редовне информације о спровођењу гласања. Међутим, прелиминарни резултати нису представљени убрзо након тога. Упркос томе што је све било у складу са законодавством⁴¹, фалило је транспарентности у процесу што је довело до простора за спекулације које би касније могле утицати на изборни интегритет избора.

Пошто је благовремено објављивање прелиминарних изборних резултата један од кључних аспеката изборног интегритета, РИК би требало да размотри побољшање капацитета изборне администрације да благовремено информисе све заинтересоване стране на изборима о понашању на дан избора, чиме би се ограничио простор за неповерење или сумње.

Због амандмана из 2022. године, одговорност РИК да утврди изборне резултате бирачких одбора предата је ЛИК⁴². Међутим, РИК је имала обавезу да по службеној дужности одлучи о поништавању консолидованог извештаја ЛИК о резултатима гласања и најави поновно гласање ако ЛИК нису утврдиле изборне резултате у складу са одредбама закона⁴³. Како је известила РИК, нису сви протоколи бирачких одбора и ЛИК били тачни, што је даље довело до неколико исправки.⁴⁴ Сходно томе, РИК је 4. априла утврдила прелиминарне резултате избора за парламентарне и председничке изборе и расписано је поновно гласање на 54 бирачка места за избор посланика и на 35 бирачких места за председника Републике. На први поглед, статистички, број бирачких места за поновљено гласање није био велики. Међутим, грешке и неслагања могу бити повезана са недостатком знања и једнообразног разумевања правног оквира. Иако је РИК организовала обуке за чланове ЛИК и БО, нису сви чланови остварили право да похађају предложене курсеве јер учешће није било обавезно. Штавише, недовољна обученост је посебно забрињавала неке ЕНЕМО саговорнике.

ЕНЕМО препоручује да се размотри свеобухватнија, систематичнија обука за све нивое комисија.

Поред тога, углавном за председничке изборе, спровођење поновног гласања није могло да промени исход избора због значајне разлике у гласовима које су добили такмичари. Стога је спровођење поновног гласања ограничило РИК и довело до кашњења у утврђивању коначних резултата⁴⁵. Исто се може поменути и у вези са вишеструким понављањем гласања у Бујановцу, где упркос законским основама, неправилности на поменутом бирачком месту нису могле да утичу на изборни исход за председничке изборе, а није било посебне потребе за одлагањем утврђивања коначних резултата.

41 Према члану 106. Закона о избору народних посланика, БО без одлагања, а најкасније у року од 12 сати од затварања БМ, треба да предају ЛИК први и други примерак протокола о резултатима. Поред тога, ЛИК, у року од 96 сати након затварања БМ, мора да изда и достави консолидовани извештај о резултатима гласања

42 РИК је утврдила резултате за гласање ван земље.

43 Чланови 119-120 Закона о избору народних посланика.

44 488 записника бирачких одбора измењено је од стране дотичних ЛИК за парламентарне изборе (чланом 108.5 Закона о избору народних посланика), а 466 записника бирачких одбора измењено је од стране дотичних ЛИК за председничке изборе.

45 Коначни резултати председничких избора утврђени су 9. маја. <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/317359/70-sednica-repub-licke-izborne-komisije.php>

Локалне изборне комисије (ЛИК)

РИК је формирала укупно 166 ЛИК за изборе 3. априла. Првобитно, 161 ЛИК је створена у законским роковима и радила је на организовању техничких аспеката изборних припрема. Касније, 24. марта, РИК је усвојила одлуку⁴⁶ којом се бирачима који живе на Косову дозвољава да остваре своја активна бирачка права. Након тога је у изузетним околностима формирано додатних пет ЛИК у четири општине, укључујући 46 бирачких одбора.

Према закону⁴⁷, сталне ЛИК су општинске изборне комисије, градске изборне комисије и градске општине Београда. Стална ЛИК коју образује РИК има председника, шест чланова и њихове заменике, који се именују на предлог посланичких група сразмерно њиховој заступљености у Народној скупштини. Међутим, величина ЛИК такође зависи од величине општине и броја регистрованих бирача у њој.⁴⁸

За ове изборе, ЛИК су биле састављене на сличан начин као РИК и одражавале су законске амандмане усвојене пре избора. Због нових законских одредби, ЛИК је по први пут дата могућност да се осим у техничком руковођењу изборима значајно укључе у изборни процес. Између осталих задатака, ЛИК је додељено и да одлучују о захтевима за поништавање гласова на бирачким местима у случајевима неправилности у току гласања. Стварање администрације средњег нивоа може се позитивно оценити, углавном зато што је закон разјаснио њихову улогу и одговорност. Међутим, саговорници ЕНМО су изразили забринутост због кратких рокова за организовање процеса, јер је закон усвојен само неколико дана пре званичног расписивања избора. ЕНМО примећује да суштинска ревизија структуре изборне администрације месец и по дана пре избора ствара значајан ризик у процесу, утиче на стабилност изборног законодавства и да је у супротности са Кодексом добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије.⁴⁹

Упркос пружању додатних могућности изборним кандидатима да именују чланове комисије, нису сви остварили ово право⁵⁰, посебно мањинске и мање странке. Такође, по закону, изборни кандидати су могли слободно да замене своје представнике у ЛИК осим на изборни дан. Иако мисија није забележила значајно велики број смена, законске одредбе које су на снази остављају простор за могуће злоупотребе права на смену чланова ЛИК и произвољна отпуштања.

ЕНМО препоручује унапређење законодавства укључивањем јаснијих одредби за ограничавање произвољних замена чланова изборне комисије у разумном временском периоду пре изборног дана.

ЕНМО оцењује да су ЛИК генерално деловале ефикасно и транспарентно, одржавајући честе састанке отворене за заинтересоване стране на изборима. Међутим, у неким случајевима, ЛИК су касниле са објављивањем својих одлука и записника. Закон предвиђа да одлуке ЛИК буду објављене на сајту без одлагања, а најкасније у року од 24 сата од седнице на којој су одлуке донете. Али неке ЛИК, уместо да постављају своје нормативне акте на веб странице РИК, јавно су објављивале одлуке преко веб страница општина и збуниле заинтересоване стране на изборима упознајући их са одлукама.

46 Решење 02 број 013-1009/22

47 Закон о локалним изборима.

48 Члан 18. Закона о локалним изборима.

49 II 2. б. „Основни елементи изборног закона, посебно сам изборни систем, чланство у изборним комисијама и повлачење граница између изборних јединица, не би требало да буду отворени за измене минимум годину дана пре избора или би требало да буду записани у Уставу или на ниво виши од обичног закона” Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије.

50 Међутим, неке ЛИК су одбиле именована неколико чланова БО из два политичка субјекта, а касније их је РИК одобрио укидањем одлука ЛИК.

Да би се додатно повећала транспарентност и поверење у изборну администрацију, свака ЛИК би требало да има сопствени, благовремено ажуриран сајт/линк на веб страници РИК, укључујући систем лаког претраживања.

Што се тиче рада ЛИК, саговорници ЕНЕМО су изразили забринутост јер су само стални чланови комисије обављали основне задатке. Насупрот томе, чланови у проширеном саставу имали су знатно мање посла и углавном су се окупљали за седнице. Неки чланови ЛИК су обављали друге дужности на свом тренутном радном месту, ограничавајући њихову пуну посвећеност задацима чланова комисије.

Могло би се размотрити усаглашавање законодавства како би се обезбедила јаснија регулатива за потпуну посвећеност раду чланова комисије и захтевало њихово обавезно присуство у свим кључним пословима комисије.

На дан избора, мисија је уочила одсуство једнообразног разумевања закона и упутстава РИК. Повећане одговорности ЛИК, као што су верификација протокола и поступање по приговорима, сматрале су се изазовним. Поред тога, приступи ЛИК у погледу различитих дужности су се разликовали.

У оквиру своје надлежности, ЛИК је организовала низ обука за ангажоване на изборима, на којима су посматрачи ЕНЕМО констатовали недовољно присуство чланова БО. Такође, обука није била обавезна за чланове проширеног састава. Штавише, нису примећене информативне кампање бирача које су организовале ЛИК, а ЛИК нису искористиле своје капацитете да обезбеде веће учешће на изборима.

Да би се повећало поверење јавности у изборни процес и повећала свест о питањима везаним за изборе, ЕНЕМО препоручује развој додатних кампања информисања бирача и захтева од ЛИК да се активније укључе у овај процес.

Према новим законским одредбама, ЛИК су били у могућности да исправе збирне протоколе бирачких одбора како би елиминисали грешке. Нови захтеви су дефинисали радње које треба предузети у случају озбиљних и мањих грешака. За парламентарне и председничке изборе ЛИК су исправиле око 950 збирних протокола.

За поновљено гласање обављено 16. априла, око 30 ЛИК је обезбедило техничко руковођење поновним гласањем на 89 бирачких места.⁵¹ Међутим, 28. априла гласање је поновљено на још једном бирачком месту на парламентарним изборима. Према речима саговорника ЕНЕМО, дужина изборног процеса негативно је утицала на рад изборне администрације. Одлуке ЛИК у Бујановцу које су донете супротно закону РИК је поништила, што је довело до вишеструког поновног гласања. Тако су на том бирачком месту пет пута организовани парламентарни избори. Све одлуке РИК у вези са случајем Бујановац донете су једногласно и није било суштинских разлика у ставовима чланова. Самим тим објављивање коначних резултата је одложено због ових вишеструких процеса поновљеног гласања (погледајте одељак Приговори и жалбе). РИК је утврдила коначне изборне резултате за председничке изборе 9. Маја, а три месеца након изборног дана објављени су резултати парламентарних избора 5. јула.

⁵¹ За парламентарне и председничке изборе.

Бирачка места (БМ) и Бирачки одбори (БО)

Укупно је оформљено 8.267 јавних бирачких одбора широм земље и ван ње. РИК је основао 8.115 бирачких одбора (БО) до 23. марта. Даље, 29 бирачких одбора је основано у затворима, 77 - у 34 државе, и 46 - за бираче са Косова. БО су састављени на исти начин као и органи за управљање изборима вишег нивоа. Њих су чинила три стална члана: они које су предложили регистровани кандидати и додатни члан кога је именовао РИК на предлог председника Народне скупштине. Током ових избора, бирачки одбори су радили у проширеном саставу. Осим чланова за бирачка места која су формирана у изузетним случајевима⁵² у другом временском року, сви остали чланови БО су именовани у законским роковима.

Изборно законодавство не дефинише јасно функције које су додељене у складу са процедурама на дан избора. Дакле, у неколико случајева чланови БО нису имали функције које би могли да обављају, углавном док су наступали у проширеном саставу. Дакле, број чланова у изборним комисијама знатно је премашио задатке и потребе.

Примарне дужности бирачких одбора биле су спровођење гласања на бирачком месту, обезбеђивање регуларности и тајности гласања, утврђивање резултата гласања и други релевантни задаци.

БМ треба да буде одређено тако да буде доступно бирачима и да им омогући да гласају без потешкоћа. Максималан број бирача на БМ је 2.500, а минимални 100.⁵³ Међутим, закон узима у обзир изузетке у случају посебних околности. Тако је, само неколико дана пре избора, председник РИК писмом обавестио све локалне изборне комисије да се промена распореда бирачких места у погледу распореда прописаног законом неће сматрати прекршајем.

ЕНЕМО напомиње да одлуке о успостављању нових процедура треба да се доносе на транспарентан начин, на основу јасних и добро дефинисаних критеријума како би се избегли неспоразуми и забуна заинтересованих страна на изборима.

Уочене су потешкоће у формирању бирачких одбора, јер неке опозиционе странке нису у потпуности искористиле своју квоту у бирачким одборима. Саговорници ЕНЕМО су изразили забринутост да су временски оквири за избор чланова БМ остали превише ограничени. На основу запажања ЕНЕМО, исте људе је у неким случајевима номиновало неколико политичких партија, што је довело до значајног броја замена.

ЕНЕМО препоручује да се размотри прилагођавање временских оквира за подношење листе кандидата за бирачке одборе, како би се релевантним партнерима омогућио правилан преглед документације за пријаву и осигурала већа политичка заступљеност.

РИК и ЛИК су организовале низ обука за све бирачке одборе, укључујући обуку за заменике одборника како не би утицали на укупан квалитет рада бирачких одбора. Међутим, како ова активност није била обавезна за одборнике који раде у проширеном саставу, нису сви искористили могућност да је прођу. Поред тога, у појединим случајевима откривено је одсуство одговарајуће обуке када чланови БО нису били у потпуности упознати са прописима које је усвојила виша администрација, што је онемогућавало јединствен приступ. Према запажањима домаћих организација,⁵⁴ неспремност чланова БО се одразила на рад комисија током изборног дана. То је

⁵² Упутство о начину уређења бирачког места и гласачких кабина

⁵³ Чланови 56-58 Закона о избору народних посланика.

⁵⁴ Како наводи ЦРТА, ова процедура је била збуњујућа и довела до кршења, а даље активности на распореду бирачких места негативно су утицале на изборни процес. Додатне информације пронађите овде: <https://crta.rs/en/elections-2022-preliminary-report-on-observing-the-election-day/>

довело до бројних грешака у протоколима бирачког одбора што је довело до поништења изборних резултата на 89 бирачких места. Нажалост, сав садржај, недостаци и исправке протокола нису били доступни свим заинтересованим странама и нису били доступни на веб страници РИК.⁵⁵

ЕНЕМО оцењује да постоји потреба за сертификованом и дужом обуком чланова БО која би требало да се одржава на редовној основи, што ће повећати квалитет и професионалност особља ЛИК и БО.

Изборна администрација треба да успостави ефикасније механизме за надгледање квалитета обуке која се пружа члановима БО и ревидира аспекте методологије обуке. Конкретније, треба уложити напоре у пружање обуке свим одборницима, без обзира на њихово именување у сталном или проширеном саставу, као и да се више фокусира на процедуре пребројавања и испуњавања протокола за резултате.

Након објављивања извештаја РИК о прелиминарним резултатима избора⁵⁶, ЕНЕМО је уочио неуравнотеженост у збирним протоколима (и за председничке и за парламентарне изборе), посебно дисбаланс у збирним протоколима где је збир гласова добијених од стране кандидата укључујући неважеће гласачке листиће био мањи од броја бирача који су учествовали на изборима (уписали свој потпис приликом овере). То значи да је у гласачкој кутији пронађено мање гласачких листића од броја гласачких листића које су чланови БО поделили након отварања гласачке кутије. Међутим, законом није јасно дефинисано да су гласачки листићи државна својина и забрањено их је износити са бирачког места. Мисија не може да потврди да ли су гласачки листићи изгубљени током процеса гласања или пребројавања, нити да ли је до тога дошло због немара или намерног преступа од стране комисије. Нажалост, недостатак гласачких листића није сматран изборним прекршајем, а такви случајеви су остали нерешени од стране изборне администрације.

ЕНЕМО напомиње да неслагања у гласачким листићима у односу на број бирача који су гласали треба схватити као озбиљан прекршај, са потенцијално великим утицајем на изборне резултате. Додатне мере и заштитне механизме треба размотрити у законодавству како би се такви случајеви спречили.

⁵⁵ Подаци су дати по општинама и БО, али збирни подаци према врсти грешака нису били доступни.

⁵⁶ <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/292507/51-sednica-republike-izborne-komisije.php>, <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/292501/50-sednica-republike-izborne-komisije.php>

IV. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА

Према закону⁵⁷ Министарство државне управе и локалне самоуправе (МДУЛС) је надлежно за вођење и формирање бирачког списка. У Србији је регистрација бирача пасивна и континуирана. Одржавање бирачког списка од стране овлашћене институције обухвата анализу података, унос измена и обезбеђивање тачности. У ту сврху врши се ажурирање дела бирачког списка за територију јединице самоуправе коју врши општинска/градска управа и обухвата релевантне измене које се врше по службеној дужности или на захтев грађана до рока одређеног за затварање регистрације.⁵⁸

Електронска база података, Јединствени бирачки списак (ЈБС), укључује бираче са правом гласа. Бирачи су уписани у бирачки списак према пребивалишту или боравишту.⁵⁹ За војне бираче⁶⁰, лица у притвору и затворенике формиран су посебни изводи из бирачког списка. Бирачима који живе у иностранству било је дозвољено да се упишу у бирачки списак према својој последњој сталној адреси. Посебан извод је формиран за српске бираче са Косова.⁶¹ Интерно расељена лица (ИРЛ) су могла да гласају према месту свог привременог боравка. Поред тога, законом су утврђене процедуре за гласање ван бирачког места⁶² које омогућавају захтев за мобилно гласање на дан избора до 11 часова⁶³. РИК је 1. априла пријавио укупно 6.502.307⁶⁴ регистрованих бирача. Од овог броја бирача, 39.777⁶⁵ је регистровано у иностранству, а са Косова је било 93.527 бирача.

Бирачи су могли да провере своје податке о регистрацији лично у општинској и градској управи или путем онлајн платформе⁶⁶ и у складу са тим захтевају исправке⁶⁷. По затварању бирачког списка⁶⁸, МДУЛС је на својој интернет страници објавило бирачки списак са именима и презименима свих бирача.⁶⁹ Процес верификације у два корака захтевао је уношење броја личне карте и матичног броја. Поред тога, приликом потврђивања података бирачи су имали прилику да пронађу бирачка места на којима су били распоређени да гласају. Међутим, током процеса верификације, ЕНЕМО напомиње да бирачи нису могли да добију информације о уписаним бирачима на њиховим адресама.

57 Закон о јединственом бирачком списку

58 Члан 2. Закона о јединственом бирачком списку.

59 Члан 6 став 1 Закона о јединственом бирачком списку.

60 Члан 86. Закона о избору народних посланика.

61 МДУЛС је доставило потребне податке из бирачког списка за бираче са Косова.

62 Неки саговорници ЕНЕМО су изразили забринутост у вези са процесом формирања бирачког списка за гласање ван бирачких места.

63 Члан 96. Закона о избору народних посланика.

64 Решење РИК 02 и решење 013-1099/22 из 01.04.2022.

65 РИК решење 02 Решење 013-1099/22 од 01.04.2022.

66 Онлајн верификација је била могућа тек после 18. марта. Пре овог датума бирачи су могли да провере своје податке у ЛИК или бирачким одборима.

67 Бирачи су имали право да се пријаве за измену бирачког списка општинској, односно градској управи свог пребивалишта најкасније до 20. марта (15 дана пре дана избора).

68 Пријаве поднете након датума закључења бирачког списка разматране су од стране МДУЛС 72 сата пре изборног дана. Пошто је бирачима било дозвољено да проверавају своје уносе на нивоу локалне администрације или онлајн, један број захтева је поднет од 19. до 30. марта.

69 Ово је та онлајн платформа: <https://upit.birackispisak.gov.rs/>

Неколико саговорника ЕНМО изразило је забринутост за тачност бирачког списка, углавном у вези са бројем умрлих бирача уврштених на спискове, уз наводе о „фантомским гласачима“.

ЕНМО препоручује да надлежне власти предузму даље мере како би повећале ниво поверења у бирачки списак. Спровођење свеобухватне ревизије бирачког списка, на пример, могло би допринети повећању поверења, транспарентности и интегритета бирачког списка.

Упркос могућности инспекције која је дата и самим бирачима, посматрачи ЕНМО су приметили веома низак ниво заинтересованости бирача за ову врсту провере. Међутим, због одредби важећег законског оквира⁷⁰, могућност јавног увида у бирачки списак није дата политичким партијама и организацијама цивилног друштва. ЕНМО у вези с тим напомиње да ограничен приступ бирачком списку и недостатак спољне ревизије ствара недостатак транспарентности и климу неповерења према бирачком списку.

Да би се повећало поверење јавности у поузданост изборног процеса, као и да би се повећала транспарентност, заинтересованим странама на изборима треба дати могућност јавног увида у бирачки списак. Омогућавање таквог јавног надзора ипак треба спровести уз поштовање поверљивости личних података бирача.

По закону, право гласа су добили сви грађани који су до дана избора навршили 18 година и нису били лишени правне способности судском одлуком⁷¹. ЕНМО је оценио да је новим одредбама закона уклоњен услов пребивалишта као један од предуслова за учешће на председничким и парламентарним изборима. Ово се посебно односи на контекст локалних избора, нарочито на бираче који су раније боравили у суседним земљама.

ЕНМО истиче да би свака измена услова боравка за организовано добијање држављанства требало да буде прописана на начин који ограничава ризике од вештачке миграције бирача.

⁷⁰ Члан 6 став 1 Закона о јединственом бирачком списку

⁷¹ Члан 3. Закона о избору народних посланика.

V. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА

Према закону, сваки грађанин са правом гласа има право да се кандидује на председничким и парламентарним изборима. Предуслови за стицање пасивног или активног бирачког права јесу да је бирач пунолетни држављанин Републике Србије који не подлеже продуженом родитељском старатељству или није неспособан по одлуци суда⁷². Кандидата⁷³ или кандидатску листу⁷⁴ може предложити политичка странка из Регистра политичких партија, коалиција политичких партија и група грађана. Изборну листу не може поднети коалиција коју чине политичка странка и група грађана.

ЕНЕМО препоручује да се размотри измена закона и да се појединим грађанима омогући право да се кандидују као независни кандидати.

У складу са законом, предлог/страначке листе⁷⁵ кандидата достављале су се директно РИК у писаној и електронској форми почев од дана расписивања избора па до 20 дана пре изборног дана⁷⁶. Приликом достављања документације РИК, уз додатне материјале, било је потребно достављање најмање 10.000 писмених изјава бирача. Међутим, амандманима из 2022. године, број потписа потребних за проглашење мањинских листа је преполовљен⁷⁷, а више малих мањинских партија добило је веће могућности за учешће на изборима. Упркос овом позитивном амандману, неколико саговорника ЕНЕМО сумњало је да би неке странке могле да искористе ову прилику да заобиђу ставку потписа подршке без заступања интереса националних мањина, остављајући простор за могуће злоупотребе. То је доказано⁷⁸ када је РИК одбила регистрацију једне од мањинских коалиција за коју се тврди да су националне мањине пошто ниједан од њених лидера није уписан на наведени бирачки списак⁷⁹. Међутим, суд је занемарио правно образложење РИК и изборној листи је одобрена регистрација. ЕНЕМО примећује недостатак правне сигурности и јасноће о томе како су утврђиване листе кандидата националних мањина и како су странке, коалиције или групе грађана одобрене да припадају одређеној групи националних мањина.

ЕНЕМО препоручује ревизију правног оквира уз дефинисање конзистентнијих и законских критеријума за одређивање статуса националне мањине, како би се избегле могуће манипулације и злоупотребе.

72 Члан 3. Закона о избору народних посланика.

73 За председничке изборе члан 12. Закона о избору председника Републике

74 За парламентарне изборе

75 Парламент. 45 <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/sr/43242/.php> Образац за подношење страначке листе је NPRS-1/22.

Образац ИПР-1/22 за председничког кандидата.

76 Члан 13. Закона о избору председника Републике

77 Члан 137. Закона о избору народних посланика

78 Организација цивилног друштва ЦРТА саопштила је да је коалиција „Руски мањински савез Милена Павловић, Павле Бихали“ предала фалсификоване потписе подршке приликом регистрације, што је, према ЦРТА, познато и РИК. Организација се обратила органима реда и захтевала истрагу, ЦРТА: „Захтевамо кривично гоњење због фалсификовања потписа“; 24.03.2022 <https://crt.rs/zahtevamo-krivicno-gonjenje-zbog-falsifikovanja-potpisa/>

79 Забрањена је свака регистрација припадника националних мањина која их обавезује да се против своје воље изјасне о националној припадности. Припадници националних мањина имају право да се њихови подаци о националности унесу у службену евиденцију и базу података о личности, у складу са посебним законом.

Према закону, изјаве бирача којим подржавају изборну листу морале су бити оверене код нотара или општинске/градске управе. У општинама или градовима у којима нису постављени јавни нотари, изјаве бирача који подржавају изборну листу могу се оверити у општинској или градској управи, као и у надлежним судовима или пријемној канцеларији основног суда. Упркос повећању броја нотара, према неким саговорницима ЕНЕМО, интензивна потражња за нотарима и недостатак капацитета изазвали су забринутост док су одлагали процес овере. Сходно томе, посматрачи ЕНЕМО су пријавили неједнак третман и непотребна ограничења у неким случајевима⁸⁰. Штавише, за саговорнике ЕНЕМО, процес је био претерано напоран и превише бирократски.

ЕНЕМО препоручује поједностављење процеса прикупљања и верификације потписа тако што ће процес верификације потписа интерно обављати ЛИК или РИК.

Закон предвиђа да бирачи својим потписом могу подржати само једну изборну листу.⁸¹ ЕНЕМО оцењује да то ограничава могућност гласача да изразе подршку вишепартијском демократском систему. Поред тога, ограничење које дозвољава бирачима да подрже само једну изборну листу оставља простор за нарушавање тајности гласања, јер потенцијално открива политичке преференце бирача.

ЕНЕМО препоручује да се бирачима омогући да својим потписом подрже више од једне партијске листе, како би се даље промовисао политички плурализам без потенцијалног откривања нечијих политичких преференци.

РИК је за парламентарне изборе регистровала 19 кандидатских листа са укупно 2.912 кандидата, укључујући осам партија, девет коалиција и две групе грађана. Додатних 48 сати да исправе законске недостатке добило је седам подносилаца посланичких листа. Због непоштовања закључка РИК, пријаве за четири листе су одбијене. Међутим, након истека рока, РИК је одлуком суда прогласила још једну мањинску партијску листу⁸². Укупно је било осам мањинских листа⁸³. За председничке изборе било је пријављено укупно осам кандидата.⁸⁴

80 Осим тога, овера је подложна плаћању. Министарство правде утврдило је накнаду за оверу потписа. За разлику од претходних избора, износ уплате је смањен. Међутим, неки саговорници ЕНЕМО оценили су процес као претеран.

81 Члан 72. Закона о избору народних посланика.

82 Руски мањински савез (РМС).

83 <https://www.rik.parlament.gov.rs/dokumenta/41985/document-type-2/election-round-0/additional-document-1/municipality-id-0/election-station-0/order-2/sort-1>

84 Само два подносиоца председничких кандидата морала су да исправе недостатке у поднетим документима.

VI. ИЗБОРНА КАМПАЊА И ФИНАНСИРАЊЕ КАМПАЊА

Изборна кампања

Изменама Закона о избору народних посланика и Закона о финансирању политичких активности из фебруара 2022. године није суштински измењен оквир за вођење изборне кампање.⁸⁵ Међутим, амандмани су донели продужени период „изборне тишине“ са забраном јавног представљања изборних листа и кандидата, кампања и позива да се гласа или не гласа за изборне такмичаре 48 сати пре дана избора. Ова забрана се односила и на све медије, укључујући електронска издања (онлајн медије) и друштвене мреже. ЕНМО је приметио да је овај захтев генерално поштован, са изузетком плаћених Гугл реклама које су биле видљиве и случајева СМС порука са позивом за гласање за изборне кандидате послате бирачима након почетка периода „изборне тишине“.⁸⁶

Ако се спроводи у доброј намери, изборни правни оквир генерално предвиђа једнаке услове за изборе за учеснике кампање. Званични период кампање почео је даном расписивања избора (15. фебруар 2022. за ванредне парламентарне изборе, 02. март 2022. за председничке изборе). Међутим, изборни кандидати могли су да почну са кампањом тек након што њихова кандидатска листа буде регистрована, остављајући простор за неуједначене временске оквири кампање. ЕНМО је оценио да је то допринело одсуству једнаких услова, јер је кандидатима који су се први пријавили било дозвољено да раније почну са кампањом⁸⁷. Поред тога, понуђени временски оквири за кампању на овим изборима били су посебно кратки, нарочито за председничке изборе. Ово је ризиковало да ограничи довољно времена председничким кандидатима да ефикасно представе своје програме и одрже дебате, а могло је да утиче и на могућност бирача да донесу информисанији избор.

ЕНМО препоручује рационализацију временских оквира за кампању, како би се омогућило да се сви рокови за процес регистрације кандидата заврше истог дана пре званичног почетка кампање. Ово би омогућило свим учесницима на изборима да започну кампању на исти званичан датум, стварајући тако једнаке услове за надметање. Рокови треба да обезбеде довољно трајање да би омогућили свим кандидатима да правилно представе своје платформе бирачима.

Према извештајима посматрача ЕНМО, изборне кампање на терену за председничке и ванредне парламентарне изборе углавном су биле испреплетене и одвијале се као једна кампања. С обзиром на смањење броја дневних случајева корона вируса, 12. марта је Институт за јавно здравље у потпуности укинуо прописе/ограничења у вези са COVID – 19 пандемијом, што се односило и на кампање, укључујући и затворене просторе.

⁸⁵ „Изборна кампања“ је у законодавству дефинисана као скуп активности политичких субјеката које почињу од дана расписивања избора до краја објављивања коначних резултата избора, ради јавног представљања изборних кандидата и њиховог изборног програма и позивање бирача да гласају за њих или да не гласају за друге кандидате.

⁸⁶ РЕМ је упутио и опомену Новој С због емитовања интервјуа са председничким кандидатом након што је почела „изборна тишина“.

⁸⁷ Ово је посебно релевантно имајући у виду кашњења у регистрацији са којима су се суочавале неке странке и кандидати који су се борили да прикупе и овере потписе (видети одељак Регистрација кандидата).

Изборни кандидати су углавном водили своје кампање тако што су се лично састајали са бирачима, преговарали од врата до врата, организовали скупове на којима су учествовали лидери странке и водећи чланови, организовали штандове, кратке обиласке, дистрибуирали промотивни материјал, ТВ и радио рекламе, као и рекламе на друштвеним мрежама⁸⁸. Према опозиционим странкама, приступ простору за билборде остаје дуготрајно питање, због превисоких цена и пошто су га други такмичари унапред купили. Исто тако, у неким случајевима, неколико странака је тврдило да им је ускраћено давање јавних просторија на једнаким основама.⁸⁹

Видљивост кампање значајно је варијала у зависности од посматраних региона, почевши од слабије видљивости током првих неколико недеља, да би се повећавала како се дан избора приближавао. Главне теме кампање биле су борба против корупције, економски развој и инвестиције, незапосленост, здравство, животна средина, инфраструктура итд. Поред представљања својих платформи, странке владајуће коалиције истакле су своје успехе у оквиру коалиције коју предводи СНС⁹⁰, док су опозиционе странке критиковале актуелне већинске странке и истицале неправедну доступност медија. СНС је значајно доминирао кампањом у погледу видљивости.

Упркос томе што је била генерално мирна, кампања је била пољуљана случајевима провокација против опозиционих партија од стране политичких активиста из партија владајуће већине⁹¹, уз неке случајеве вербалних и физичких напада⁹². Говор мржње и „дрни ПР“ порасли су у последње две недеље пре изборног дана, укључујући случајеве расног вређања.⁹³ Мисија је такође приметила употребу лажних профила на друштвеним мрежама за промовисање изборних кандидата и негативно оглашавање према супротстављеним странкама и кандидатима.

Учесници на изборима и њихове присталице треба да се уздрже од било каквог облика говора мржње како је дефинисано у законодавству. Органи надлежни за кампању и надзор медија требало би да тужилаштву укажу на случајеве злоупотребе, укључујући и друштвене мреже, који треба да реагује у складу са законом.

Председник је комбиновао улоге шефа државе, лидера владајуће странке и био кандидат за његов реизбор. Као такав, и с обзиром на рат у Украјини, он је заузео истакнуто место у кампањи, а његово континуирано ангажовање као актуелног председника омогућило му је значајну изложеност јавности, без систематски јасне диференцијације његових улога.⁹⁴ Према речима саговорника, углавном из опозиционих партија, ово је био део ширег тренда да актуелни функционери воде „функционалну кампању“. Извештаји посматрача ЕНМО указали су на неколико случајева када су јавни званичници игнорисали границу између званичних јавних састанака и догађаја у кампањи.

Актуелни званичници треба да се уздрже од уклањања границе између свог јавног мандата и њихових изборних кампања, или кампања других представника њихове политичке странке. Упозорења за ове случајеве треба да буду праћена губитком права да се кандидују због поновљених прекршаја. Ово додатно захтева адекватну истрагу и појачан надзор од стране надлежних органа као што су национална полиција и надзорна тела.

88 Посебно Фејсбук, Инстаграм, Твитер и Тикток.

89 То је пријављено у Кули и Суботици.

90 Конкретно, путеви, инфраструктура, стране инвестиције, као и планови и будући регионални и локални пројекти.

91 Пријављено у Крагујевцу.

92 Пријављено у Бечеју, Кула

93 Пријављено у Нишу, усмерено ка члановима албанске мањине.

94 Закон захтева од већине јавних функционера да током свог јавног наступа обавесте публику да ли говоре као носиоци јавног мандата или испред политичке странке.

Кампања је била у великој мери пољуљана оптужбама о злоупотреби државних ресурса, злоупотреби положаја, куповини гласова и застрашивању бирача, посебно према јавним службеницима од стране партија владајуће коалиције⁹⁵. Наводно, многи од ових облика притисака су били континуирани, а почели су много пре званичног почетка изборног процеса. Ови притисци су квалификовани као средство за кажњавање или награђивање појединаца, од којих се очекивало да гласају или присуствују скуповима у корист одређених кандидата или партија на власти.⁹⁶ То је укључивало, на пример, претње необнављањем уговора, суспензијом социјалних бенефиција и захтеве за обезбеђивање бирачких спискова, као и дистрибуцију пакета робе (индиректна куповина гласова)⁹⁷, обећања да ће мањинама (посебно Ромима)⁹⁸ доставити лична документа, или наводи о новцу у замену за гласове (директна куповина гласова).⁹⁹

Мисија је такође обавештена о наметљивим телефонским позивима бирачима са наводним циљем прикупљања информација о њиховим политичким преференцама или притисцима на њих да гласају. Мисији су пријављени случајеви да су службе компанија наводно трансформисане у позивне центре за потребе кампање владајуће странке. ЕНМО је изразио забринутост у вези са наметљивом природом неких од ових метода, као и коришћењем приватних података у корист владајуће странке.¹⁰⁰

ЕНМО је оценио да су наводи о застрашивању бирача и куповини гласова утицали на опште поверење у изборни процес, док дугогодишња пракса злоупотребе државних ресурса значајно ограничава могућности за једнаке услове. Уклањање границе између странке и државе,¹⁰¹ у супротности са међународним стандардима, негативно је утицало на окружење кампање.

Надлежни државни органи треба да систематски истражују пријављене случајеве злоупотребе државних ресурса и било које облике неприкладног притиска на бираче, укључујући куповину гласова и застрашивање бирача, и даље их процесуирају кад год је то потребно.

Од АСК би требало захтевати да игра активнију улогу у координацији са органима надлежним за кривично гоњење случајева злоупотребе државних ресурса, и да помаже достављањем доказа прикупљених током праћења финансирања изборних кампања.

95 Наводи о застрашивању углавном се крећу од притиска на запослене у јавним предузећима до локалне управе и локалних предузетника да гласају за одређену странку и/или кандидата, а укључују и притисак да се присуствује скуповима.

96 Пријављено у Београду, Обреновцу, Новом Саду, Апатину, Зрењанину, Суботици, Кикинди, Вршцу, Нишу, Меровини.

97 У виду дистрибуције уља, шећера, пиринча, дрва за огрев ит

98 Ово је посебно уочено у руралним срединама, где је већи број социјално угрожених група, попут ромске и бошњачке мањине, али и становника са ниским примањима.

99 У замену за фотографију гласачког листића тражену од бирача као доказно средство.

100 Неоправдани притисак на бираче је у супротности са ставом 7.7 Копенхагенског документа. Видети став 7.7., где државе чланице треба да „осигурају да закон и јавна политика функционишу како би омогућили да се политичка кампања води у фер и слободној атмосфери у којој административне мере, насиље или застрашивање не спречавају странке и кандидате да слободно износе своје ставове и квалификације, или спречи гласаче да сазнају и дискутују о њима или да дају свој глас без страха од одмазде.”

101 Документ ОЕБС из Копенхагена са састанка Конференције о људској димензији КЕБС из 1990. (Копенхашки документ), став 5.4, где се државе учеснице слажу о: „јасном раздвајању између државе и политичких партија; посебно политичке партије неће бити спојене са државом.”)

Финансирање кампање

Законски оквир за финансирање кампање је измењен прије избора, посебно усвајањем ревидираног Закона о финансирању политичких активности¹⁰². Кроз овај нови закон урађено је неколико суштинских амандмана у склопу оквира за финансирање кампање, између осталог увођење привременог финансијског извештавања кандидата пре дана избора, смањење ограничења донација¹⁰³ физичких и правних лица, јавно и приватно финансирање политичких субјеката¹⁰⁴, систем санкцијама и одредбама финансијске ревизије.

На овим изборима политички субјекти су по први пут били у обавези да поднесу привремене извештаје о трошковима кампање, у складу са претходним препорукама ЕНЕМО¹⁰⁵. Генерално, мисија је позитивно оценила амандмане који су допринели адресирању претходних препорука које су формулисали међународни и домаћи посматрачи. Они су, у принципу, ускладили оквир са препорукама GRECO.

Међутим, мисија је била обавештена о питањима везаним за непријављене трошкове („финансирање из сенке“) у изборним кампањама, посебно о политичком оглашавању на друштвеним мрежама. Саговорници мисије су истакли забринутост у погледу ефикасности надзорних механизма и санкција, истичући да су они и даље углавном неефикасни у спречавању прекршаја.

АСК је главно надзорно тело за политичке финансије и питања у вези са злоупотребом административних ресурса. Проширен је спектар санкција којима располаже, а законодавство сада предвиђа постепеније санкције у распону од упозорења, преко новчаних казни за непоштовање и прекршаје¹⁰⁶, до затворске казне за кривична дела.¹⁰⁷ Остале санкције које АСК може да примени укључују губитак права на добијање средстава из јавних извора, и/или конфискацију средстава. Мисија је обавештена да је АСК располагала са 130 посматрача обучених и распоређених на овим изборима, под надзором 10 координатора.¹⁰⁸

Политички субјекти који су поднели изборне листе, као и кандидати који учествују на председничким изборима, имали су право на јавно финансирање своје кампање.¹⁰⁹ Када је реч о приватним изворима за финансирање трошкова своје изборне кампање, политичким субјектима је било дозвољено да прикупљају средства из приватних извора, од физичких и правних лица,

102 Остале важне одредбе које се односе на политичко финансирање садржане су у Закону о спречавању корупције.

103 Према новом закону, физичка лица нису могла да донирају више од 10 просечних месечних зарада, а правна лица више од 30 просечних месечних зарада (годишње, без обзира на број изборних кампања и број избора). Ово представља смањење у односу на одредбе претходног закона. Донације које су износиле више од једне месечне зараде морале су бити објављене на сајту политичког субјекта.

104 Политички субјекти који су поднели изборне листе, као и кандидати који учествују на председничким изборима, имали су право на јавно финансирање своје кампање. Када су у питању приватни извори за финансирање трошкова своје изборне кампање, политичким субјектима је дозвољено да прикупљају средства из приватних извора, од физичких и правних лица, а могу користити и сопствена средства у границама утврђеним законом. За финансирање трошкова предизборне кампање политички субјекат би могао да користи и средства из кредита, али само од банака и финансијских институција.

105 Овај извештај је морао да буде послат АСК најкасније седам дана пре изборног дана, а морао је да обухвати период од дана расписивања избора до 15 дана пре дана гласања. Извештаји су били обавезни како би доказали датуме, поријекло и износе прикупљених и утрошених средстава, како из јавних тако и из приватних извора. Привремени извештаји су морали да буду објављени на веб страници АСК, у року од три дана од пријема. АСК је одговорна за анализу ових извештаја.

106 Од 20.000 до 1.000.000 динара.

107 У распону од три месеца до шест година.

108 Обучени посматрачи су одговорни за свакодневну идентификацију и праћење догађаја и материјала у изборној кампањи на терену, док су координатори одговорни за прикупљање свих извештаја са терена и њихово састављање.

109 Средства из јавних извора обезбеђују се за покриће трошкова изборне кампање, у износу од 0,07 одсто пореских прихода из државног буџета. На парламентарним изборима треба их распоредити на следећи начин: 65 одсто се издваја изборним листама које су освојиле мандате на претходним изборима (сразмерно броју оних који су добили мандате); 35 одсто равноправно се расподељује на друге изборне листе. На председничким изборима средства у износу од 35 одсто расподељују се у једнаким износима кандидатима који су се изјаснили за добијање средстава из јавних извора. Кандидатима који учествују у другом кругу треба поделити 65 одсто, сразмерно броју освојених гласова.

и да користе сопствена средства у границама утврђеним законом.¹¹⁰ За финансирање трошкова предизборне кампање политички субјекат би могао користити и средства из кредита, али само од банака и финансијских институција.¹¹¹

Према новом закону, физичка лица нису могла да донирају више од 10 просечних месечних зарада, а правна лица више од 30 просечних месечних зарада (годишње, без обзира на број изборних кампања и број избора). Ово представља смањење у односу на одредбе претходног закона.¹¹² Донације које су износиле више од једне месечне зараде морале су бити објављене на сајту политичког субјекта.

Политички субјекти су морали да отворе посебан рачун за своје кампање, који није могао да се користи у друге сврхе. Све донације и трошкови предизборне кампање су морали да буду плаћени са овог рачуна. ЕНЕМО је напоменуо да, иако је горња граница за донације ограничена, не постоји максимално ограничење потрошње на изборне кампање.

Законодавац би могао да размисли о увођењу горње границе за максималне трошкове у изборним кампањама, што би повећало шансе за једнаке услове на одговарајућим изборима.

Закон прецизира да је 10 дана пре изборног дана медијима забрањено да извештавају о званичним јавним скуповима и догађајима на којима се отвара инфраструктура¹¹³, укључујући грађевинске радове и скупове у вези са њима, када тим скуповима присуствују јавни функционери.¹¹⁴ Иако се ово може оценити као позитиван амандман, ЕНЕМО оцењује да се ради о медијском извештавању о овим чињеницама, а не о превенцији самих чињеница када је у питању злоупотреба државних ресурса и злоупотреба положаја.

На основу привремених финансијских извештаја које је објавила АСК, за парламентарне изборе највеће расходе су пријавиле Социјалистичка партија Србије (СПС)¹¹⁵, СНС¹¹⁶ и коалиција МОРАМО¹¹⁷. ЕНЕМО напомиње да привремени финансијски извештаји са пет од 19 изборних листа нису објављени у законском року, не испуњавајући услов за привремено финансијско извештавање¹¹⁸. Две изборне листе поднеле су празне извештаје, уз нулту потрошњу на своје кампање.¹¹⁹ Мисија је посматрала најмање једну изборну листу која се кандидовала на парламентарним изборима, а која је имала видљиву кампању у медијима, а која није имала привремени финансијски извештај објављен од стране АСК.¹²⁰

За председничке изборе највише пријављених износа имали су кандидати Александар Вучић¹²¹, Бошко Обрадовић¹²² и Биљана Стојковић¹²³. Остали председнички кандидати пријавили су знатно

110 Закон о финансирању политичких активности даје листу субјеката којима је забрањено давање донација, укључујући, али не ограничавајући се на: донације из иностранства; анонимне донаторе; јавне установе, јавна предузећа, привредна друштва и предузетнике који обављају услуге од општег интереса; установе и предузећа са државним капиталом; синдикате, удружења и друге, као што су непрофитне организације, укључујући фондации; цркве и верске заједнице; организаторе коцкања; правна лица и предузетнике који имају неизмирени дуг по основу јавних прихода; и лица која обављају делатност на основу уговора са државним органима, аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, као и јавним службама чији су оснивачи, две године по престанку уговорног односа.

111 Кредити не могу износити више од 25 одсто износа средстава обезбеђених из јавних извора.

112 Од 20 просечних месечних зарада на 10 за физичка лица и од 200 просечних месечних зарада на 30 за правна лица.

113 И/или објекти као што су фабрике, путеви, школе, мостови, болнице итд.

114 Укључујући кандидате за председника Републике, посланике и одборнике градова или општина.

115 933.176,92 дин.

116 558.032,90 дин.

117 162.609,59 дин.

118 Странка правде и помирења, Заједно за Војводину, Алтернатива за промене, Ромска партија и Руски мањински савез. Извештај Заједно за Војводину постављен је на сајт АСК пре изборног дана, али после законског рока.

119 Коалиција Албанаца долине и листа Отете бебе.

120 Партија правде и помирења.

121 489.364,62 дин.

122 323.608,33 дин.

123 115.137,82 дин.

ниже износе.¹²⁴ ЕНЕМО напомиње да извештаји два од осам председничких кандидата уопште нису објављени,¹²⁵ а такође нису испунили услове за привремени финансијски извештај у законском року. Према АСК, неколико извештаја који су недостајали су чекали на подношење поштом и нису примљени на време до законског рока.

Требало би изразити забринутост у вези са листама и кандидатима за које није на време објављен привремени финансијски извештај, што је ометало транспарентност финансирања кампања. Одсуство проактивног става АСК да отклони овај недостатак на време, и одсуство санкција предузетих пре изборног дана због непоштовања овог услова, такође су разлози за забринутост. Осим што је утицало на транспарентност и одговорност, ово је такође лишило гласаче могућности да се правилно информишу о потрошњи свих учесника у кампањи пре дана гласања. Ограничавајући санкције углавном на опомене, АСК није користила одвраћајуће санкције као што су административне казне којима је законски располагала.

Ефективне и одвраћајуће санкције предвиђене законом, као што су новчане казне или губитак права на јавно финансирање, АСК би требало да адекватно спроводи за изборне кандидате који не испуњавају обавезе финансијског извештавања, укључујући прелиминарне финансијске извештаје.

Закон предвиђа да АСК треба да достави и објави коначни финансијски извештај о кампањама изборних кандидата најкасније 180 дана након дана избора.

ЕНЕМО сматра да је шестомесечни временски оквир за објављивање коначних финансијских извештаја изборних кандидата од стране АСК претерано дуг. Рок треба скратити како би се јавност и заинтересоване стране благовремено информисали у разумном року након избора.

АСК је до 1. априла примила 14 жалби против јавних функционера по основу Закона о спречавању корупције. Ове жалбе су се углавном односиле на злоупотребу јавних ресурса или незаконито промовисање политичких партија. Од укупно 15 притужби које се односе на кршење Закона о финансирању политичких активности, АСК је размотрила седам случајева због којих је изречено пет опомена, док је у преостала два поступка АСК поднела прекршајне пријаве против политичког субјекта. Одлуке су објављене на сајту Агенције у законском року. Од 01. априла у току је још осам поступака које је АСК покренула по службеној дужности, на основу извештаја њихових посматрача са терена.

АСК би генерално требало да размотри коришћење одвраћајућих санкција према кандидатима који су прекршили закон током кампање, коришћењем појачаног низа санкција предвиђених новим Законом о финансирању политичких активности.

Према Закону о финансирању политичких активности, изборни кандидати су били дужни да поднесу коначне финансијске извештаје о трошковима кампање у року од 30 дана од дана објављивања званичних резултата избора. АСК је одговорна за објављивање консолидованог коначног извештаја најкасније 120 дана након што кандидати предају коначне финансијске извештаје. АСК је 9. јуна упутила подсетник кандидатима који су учествовали на председничким изборима да њихови коначни извештаји треба да буду поднесени 8. јуна. Кашњења у објављивању коначних резултата избора због поновљеног гласања су сходно томе одложила рокове за консолидовани извештај АСК, што је утицало на благовременост процеса, посебно за парламентарне изборе.

124 Кандидати Милош Јовановић (63.998,79 динара), Бранка Стаменковић (2.884.028 динара) и Милица Стаменковски (27.150 динара).

125 Кандидати Здравко Понош и Миша Ваџић.

A. Медијско окружење¹²⁶

Упркос недавно усвојеним изменама и низу медијских прописа, медијски сектор у Србији и даље је под изазовом разних потешкоћа и недостатака. Иако су медији у Србији видљиво поларизовани, постоји широк спектар приватних и јавних емитера који раде широм земље, као и штампаних и онлајн медија укључујући 243 телевизијска канала, 335 радио станица и 941 штампаних медија. Поред тога, постоји 850 интернет портала и 89 уреднички креиране веб странице.¹²⁷ Иако су интернет извори забележили пораст улоге и броја гледалаца, телевизија је остала приметно примарни извор информација, самим тим и најутицајнији медијски канал, како на централном, тако и на локалном нивоу. Док су играле велику улогу у јачању ширења политичких вести, друштвене мреже, посебно Фејсбук, и онлајн медији као што су новински веб портали и онлајн новински часописи су све више кориштени за приступ информацијама о вестима нудећи бирачима широке могућности да се информишу. Тржиште штампаних медија предводе таблоиди.

Иако постоји велики број званично регистрованих медијских емитера, постојала је велика забринутост због независности медија која ограничава независно извештавање, како на централном тако и на локалном нивоу, због чињенице да су медији склони политичким и економским притисцима због нетранспарентног власништва и финансирања. Поред таблоидизације и пропаганде ово је додатно умањило квалитет вести. Саговорници ЕНМО указали су на питање јавног финансирања медија, које је претежно распоређено према политичком опредељењу. Јавна средства намењена медијима се расподељују неправедно и на нејасан начин, без транспарентних и мерљивих критеријума и јавног надзора. Дакле, притисак на уређивачку политику је такође и производ финансијске зависности.

Многи саговорници ЕНМО по питању медија изразили су забринутост због тога што су јавни медији пристрасни према власти, а одређени број мејнстрим приватних медија пристрастан према неким сегментима опозиције. Дебате између кандидата су организовали многи канали уз одбијање водећих кандидата да заједнички учествују, што је погоршало могућност бирача да донесу потпуно информисан избор. Владајућа партија је искористила положај председника у своју корист, пошто је у већини медија доминирало опсежно извештавање о његовим активностима. Штавише, у информативне програме укључени су и материјали за кампању које су припремиле политичке партије.

Након изборног дана, у српским медијима преовладало је неколико важних тема везаних за изборе. У постизборном периоду, медији су највише пажње посветили изборима одржаним у Београду и нешто пажње атмосфери током изборног дана, коју је карактерисао велики број нерегуларности и физичких сукоба међу политичким активистима.

¹²⁶ Мисија није спроводила активности праћења медија. Налази и закључци у овом одељку изведени су на основу састанака са саговорницима који раде у области медија у Србији и праћења активности органа надлежног за праћење понашања медија (Регулаторно тело за електронске медије).

¹²⁷ <https://nuns.rs/u-srbiji-140-medija-vise-nego-prosle-godine/>

Б. Медијски правни оквир

Медијски правни прописи обавезују све медије да обезбеде фер и уравнотежено политичко извештавање. Конкретно, Закон о избору народних посланика (ЗИНП) садржи основне принципе, као што су обавеза медија да обезбеде равноправно извештавање о свим учесницима избора без дискриминације и право грађана да буду информисани о активностима кандидата и изборним програмима. Закон о електронским медијима (ЗЕМ) налаже обавезу бесплатног, истинитог, објективног, потпуног и благовременог информисања за све медије. Поред тога, изборни кандидати су имали право да купују плаћене политичке рекламе за званичан период кампање.¹²⁸ Неки медији су одлучили да не продају време или простор током периода кампање. Као водећи спонзор и оглашивач, држава је имала значајан утицај на извештавање.

Према Правилнику, који је на седници одржаној 11. фебруара 2022. године донео Савет Регулаторног тела за електронске медије, у току изборне кампање било је забрањено приказивање документарних, забавних и других сличних програмских садржаја у којима се појављује државни функционер или представник изборне листе или кандидат. Такође, медијске службе су биле у обавези да поступају у складу са принципима непристрасног, правичног и уравнотеженог представљања политичких субјеката на изборима у редовном информативном програму, као и у посебним емисијама посвећеним изборној кампањи.

Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) је вршио надзор над усаглашеношћу медија са релевантном законском регулативом, вршио је квантитативно и квалитативно праћење електронских медија током изборног периода и своје налазе објавио на својој интернет страници. РЕМ је 15. фебруара 2022. почео да прати дванаест провајдера медијских услуга.¹²⁹ РЕМ је објавио пет мониторинг извештаја за период од 15. фебруара до 20. марта 2022. године. Квалитативни део мониторинга био је упитан због методолошких проблема где се процењује тоналитет вести. Објављени извештаји нису дали информације које су виђене на телевизији. Приметно је да је РЕМ у свој мониторинг убацио и кабловске канале, што су поједини саговорници у медијима видели као манипулацију којом се жели показати да су сви кабловски канали против власти.

Поред тога, у последњем РЕМ мониторинг извештају о кампањи уврштени су подаци о заступљености кандидата на председничким изборима, почев од 02. марта када су расписани председнички избори, закључно са 20. мартom 2022. Имајући у виду да се активности државних функционера мере по томе колико су укупно били заступљени у медијима, искључујући податак о томе колико је званичних кампања било, методологија праћења коју је применио РЕМ није била препознатљива. С тим у вези, није се могло појединачно знати колико је времена посвећено председнику Вучићу, а колико другим државним функционерима. Штавише, методологија праћења је такође била нејасна јер су тоналитети извештавања анализирани као теме праћења, односно тема је „негативна према Вучићу“ или негативна према другом такмичару. Узимање узорака представљало је додатни изазов. Предмет праћења биле су телевизије са националном фреквенцијом, којима су придодате и кабловске телевизије СББ провајдера. Овом приликом у узорак није узета ниједна телевизија државног провајдера Телеком Србија, на тај начин дискриминишући једног кабловског провајдера међу којима су и телевизије које критикују власт.

¹²⁸ Закон о електронским медијима обавезује све провајдере медијских услуга да пре почетка предизборне кампање објаве тарифе за политичко оглашавање и да осигурају да регистроване политичке странке, коалиције и кандидати буду заступљени без дискриминације током изборне кампање.

¹²⁹ Четири канала јавног сервиса: РТС 1, РТС 2, РТВ 1 и РТВ 2; четири комерцијална провајдера медијских услуга: RTV Pink, Happy TV, TV B92 и TV Prva и четири провајдера кабловских медијских услуга: N1, Nova S, Al Jazeera и Insider TV.

Штавише, према РЕМ, политичка кампања је била умерена и тиха. РЕМ није забележио агресиван или увредљив језик политичких партија. С тим у вези, у поређењу са претходним предизборним кампањама на које су политичке странке и кандидати подносили жалбе, РЕМ није примио притужбе ниједног политичког актера, већ је поднето само седам притужби грађана на силне политичке рекламе у ударним вечерњим вестима.

ЕНЕМО је такође уочио недостатке у погледу капацитета за увођење и употребу одвраћајућих санкција. Иако РЕМ не може да наметне финансијске санкције, он такође не користи санкције које има, као што је привремена забрана програма. Многе заинтересоване стране из медијског сектора су истицале недостатак проактивности и одговорности РЕМ, посебно када је у питању праћење изборне кампање. Они РЕМ не доживљавају као ауторитет, што подрива његов јавни кредибилитет. Упркос низу санкција које су му биле на располагању, РЕМ је ограничио своје санкције на упозорења, која су имала ограничен ефекат и нису функционисала као одвраћајућа санкција за спречавање даљих прекршаја.

Штавише, Привремено надзорно тело је створено као резултат консензуса власти, опозиције и представника Европског парламента. Циљ овог тела је био да у датим околностима што више поправи ситуацију. Поред тога, упућен је апел политичарима да се одазову на позиве новинара и да се појављују како у прорезимским тако и у независним медијима. Мисија је обавештена да је током периода кампање ефикасност Привременог надзорног тела била ослабљена неслагањима са РЕМ.

Требало би јасно дефинисати права и одговорности Привременог надзорног органа.

Све у свему, РЕМ је био неасертиван у регулисању медијског понашања током кампање, али је благовремено поднео захтеве за покретање прекршајних поступака против неколико телевизија (Нару TV, В92, Nova S) због кршења изборне тишине.

Како је раније препоручио ЕНЕМО, Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) треба да прође додатне реформе које би довеле до веће независности, обезбедиле већу проактивност, транспарентност и независност, као и прошириле његова овлашћења на све облике медија.

В. Традиционални медији

Недостатак различитих перспектива у електронским медијима ограничио је приступ бирача плуралистичким информацијама. Иако мисија ЕНЕМО није спроводила систематски мониторинг медија, примећено је да је извештавање државних медија, посебно јавног емитера, било склоно томе да даје већу предност владајућој странци на рачун других партија, упркос томе што су законом обавезани да непристрасно извештавају о свим кандидатима. Осим тога, приватни медији такође имају обавезу да непристрасно и једнако извештавају о изборима. Међутим, један део медијске сцене био је резервисан за државне функционере, док је други део био резервисан за опозицију.

Програми које је Радио-телевизија Србије одабрала за учешће опозиције изоставили су представнике опозиције из најпопуларнијих, најгледанијих термина (попут најгледанијих вести у земљи, Дневник 2), који су били резервисани искључиво за функционере.¹³⁰ Штавише, мисија

¹³⁰ Према Извештају Посматрачке мисије CRTA, покушај утицаја на неуједначену медијску покривеност увођењем Привременог надзорног тела није отклонио озбиљне недостатке у раду Регулаторног тела за електронске медије. <https://crtars/wp-content/uploads/2022/02/Elections-2022-Campaign-Before-the-Campaign-report.pdf>

је обавештена да је због рата у Украјини јавни емитер РТС морао да преноси званичне изјаве владиних званичника, иако су били у кампањи. Ово је дало предност функционерима владајуће партије који су истовремено били и државни функционери.

Док случајеви напада на новинаре током кампање, на дан избора или након избора нису пријављивани мисији, случајеви да су новинари доживјели неки облик узнемиравања, посебно онлајн који је био фокусиран на њихову личност, пријављени су током периода кампање. Према речима саговорника, ови напади су били најжешћи када су новинари извештавали о темама које се обично повезују са организованим криминалом и корупцијом. Саговорници ЕНЕМО су истакли да једно од главних питања није само спречавање претњи и прогона, већ и предузимање мера од стране органа за спровођење закона.

Према неким саговорницима у медијима, у односу на претходне изборе медијско окружење је у предизборном периоду било нешто разноврсније и више плуралистичко. И поред тога, овај помак се углавном манифестовао у квантитативним променама, а не у квалитативним променама садржаја. Локални медији су углавном били реактивни, а не проактивни у погледу извештавања о изборима. Поред тога, локални медији су пријављени као веома ограничени, без капацитета, финансијских средстава и људских ресурса.

Недостатак јавно доступних информација за новинаре као што су регистри, званични подаци на сајтовима државних органа, информације добијене путем званичних захтева, значајно је умањио количину квалитетних истраживачких и аналитичких података доступних јавности.

Генерално, мали број политичких дебата током периода кампање примећен је на локалном нивоу. Међутим, у последњој недељи уочи изборне тишине примећено је да су политичке дебате све више организоване. Штавише, када је реч о локалним медијима, мисија је обавештена да опозиционим кандидатима није дат простор у такозваним провладиним медијима. Међу фаворизованим кандидатима су били председник Александар Вучић, Ивица Дачић, Борис Тадић, Здравко Понос, Александар Јовановић, Драган Ђилас и Саша Радуловић. Неки представници медија су изразили своју аутоцензуру у непријатељском медијском окружењу, тврдећи да су власти користиле методе индиректног притиска као што су инспекције и ревизије.

Власти треба да подрже медијски плурализам и унапреде транспарентност медијског власништва и јавног финансирања медија на свим административним нивоима, као и да унапреде укупне услове рада новинара као начин да се спречи да медији буду подложни политичким и економским притисцима.

Г. Онлајн медији и друштвене мреже

Као снажну алтернативу традиционалним медијима у кампањи и извјештавању о изборима, странке су прогресивно користиле друштвене мреже као једну од главних платформи кампање. Мисија је приметила да су скоро све странке користиле Фејсбук, Твитер и Инстаграм као платформе за допирање до бирача. Друштвене мреже су у великој мери коришћене за усмеравање циљаних реклама и за директну комуникацију са бирачима. Иако су друштвене мреже посматране као све утицајнији алат кампање, многи саговорници ЕНЕМО изразили су забринутост у вези са ширењем порука које би могле дезинформисати бираче и створити погрешну перцепцију. Поред тога, неки саговорници у медијима изразили су забринутост због неконтролисаних запаљивих реторике која се појавила на друштвеним мрежама, посебно на Фејсбуку.

Мисија је користила платформу Crowdtangle да прати нивое активности званичних налога које

користе 22 политичке партије на друштвеној мрежи Фејсбук (број постова), као и које теме су углавном заступљене у објавама. Праћење је такође дало увид у то које објаве корисника Фејсбука највише деле, коментаришу и лајкују. Мониторинг је обухватио период од 15. фебруара 2022. године када је почела изборна кампања за ванредне парламентарне изборе, до дана избора 03. априла 2022. године, укључујући изборну кампању за председничке изборе која је почела 2. марта 2022. године. Поред тога, мисија је пратила нивое активности наведених профила у постизборном периоду од 04. априла до 04. маја 2022. године.

У периоду прије избора, 15. фебруар - 03. април, укупан број објављених садржаја политичких партија износио је: 4.754 хиљаде од чега појединачно: Социјалистичка партија Србије – 263; Покрет обнове Краљевине Србије – 300; Савез војвођанских Мађара – 370; Странка слободе и правде – 210; Народна странка – 272; Коалиција Морамо – 441; Српска напредна странка – 290; Демократска странка Србије – 114; Доста је било – Суверенисти – 216; Српска радикална странка – 219; Заветници – Милица Ђурђевић – 141; Демократска странка – 180; СДП Србије – 245; Социјалдемократска странка – 135; Српски покрет Двери – 297; Покрет слободних грађана – 106; Партија правде и помирења – 283; Либерално демократска партија – 0; Не даavimo Београд – 419; Странка демократске акције Санџака – 189; Уједињена сељачка странка – 25; Јединствена Србија – 39.

На поменуте објаве остварено је укупно 2,45 милиона Фејсбук интеракција, од чега конкретно 1,84 милиона лајкова (75,04 одсто), 208,7 хиљада коментара (8,51 одсто) и 211,4 хиљаде дељења (8,62 одсто). Највише реаговања, 390,8 хиљада, било је само на објавама Српске напредне странке – СНС, затим 372,0 хиљаде на објавама Заветника – Милице Ђурђевић, 299,9 хиљада на објавама Странке слободе и правде и 276,1 хиљада на објавама српског покрета Двери.

Странке су комуницирале углавном путем Фејсбук фотографија (45,5 одсто) и видео записа (27,82 одсто) који су имали укупно 37,6 милиона прегледа.

Када је реч о анализи садржаја објава, најзаступљенији субјекти били су владајућа Српска напредна странка и Александар Вучић, док је на другој страни фокус био углавном на опозиционим лидерима. Најдоминантније теме биле су у вези са изборним условима, економијом и животном средином. Такође, друштвеним мрежама појединих јавних функционера, попут председника Александра Вучића, током предизборне кампање запажено је обављање активности и државних посета, које су укључивале посете инфраструктурним пројектима и фабрикама.

У року од месец дана након избора, 04. априла - 04. маја, ниво активности партија на Фејсбуку су значајно опали. Укупан број садржаја објављених од стране политичких партија је 858, од чега појединачно: Социјалистичка партија Србије – 33; Покрет обнове Краљевине Србије – 53; Савез војвођанских Мађара – 29; Странка слободе и правде – 42; Народна странка – 64; Коалиција Морамо – 69; Српска напредна странка – 49; Демократска странка Србије – 26; Доста је било – Суверенисти – 10; Српска радикална странка – 53; Заветници – Милица Ђурђевић – 39; Демократска странка – 66; СДП Србије – 27; Социјалдемократска партија – 8; Српски покрет Двери – 72; Покрет слободних грађана – 22; Странка правде и помирења – 34; Либерално демократска партија – 0; Не даavimo Београд – 122; Странка демократске акције Санџака – 10; Уједињена сељачка странка – 17; Јединствена Србија – 13.

У овом периоду остварено је укупно 402,2 хиљаде Фејсбук интеракција на поменуте објаве, од чега конкретно лајкова 301,1 хиљада (74,87 одсто), коментара 38,3 хиљаде (9,53 одсто) и дељења 26,4 хиљаде (6,57 одсто). Највише реакција, 110,9 хиљада било је само на објавама Заветника – Милица Ђурђевић, затим 57,2 хиљаде на објавама Не даavimo Београд и 48,5 хиљада на објавама Српског покрета Двери.

Странке су комуницирале углавном путем Фејсбук фотографија (43,49 одсто), линкова (32,21 одсто) и видео записа (14,65 одсто) који су имали укупно 1,74 милиона прегледа.

После избора, најзаступљеније теме биле су „дијалог године“, како су га медији назвали – састанак председника Србије и лидера опозиције Драгана Ђиласа, електронски резултати и могућност понављања избора у Београду, као и неправилности на изборима на нивоу Београда.

VIII. РОДНА ЗАСТУПЉЕНОСТ

У Србији живи 3.538.820 женског становништва што чини 51% укупне популације.¹³¹ Србија је потписница Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена ратификоване у марту 2001. године.¹³²

Изборно законодавство Србије предвиђа обавезну родну квоту која захтева да изборне листе буду састављене од најмање 40 одсто припадника мање заступљеног пола. На сваких пет кандидата на листи по редоследу (првих 25 пет места, следећих пет места и тако до краја) треба да буду три члана једног и два члана другог пола. Такође, законом је прописано да након проглашења изборне листе, подносилац изборне листе не може мењати редослед кандидата на изборној листи. Међутим, закон не предвиђа такозвани zipper system који гарантује поштовање родне квоте.

Свих 19 регистрованих изборних листа поштовало је законске услове за поштовање родних квота. Од 19 листа, четири су предводиле жене.

ЕНЕМО наглашава важност очувања родне заступљености чак и након расподеле места, тако да у случајевима када изабрани кандидат одустане, он или она буде систематски замењен кандидатом истог пола.

ЕНЕМО наглашава да су током предизборне кампање родна питања и дискусије о оснаживању жена били ван главног дневног реда изборних субјеката. Упркос чињеници да су три од осам председничких кандидата биле жене, жене су и даље статистички недовољно заступљене у политичкој сфери.

¹³¹ Процењени број становника у Републици Србији, 2020: <https://www.stat.gov.rs/en-us/vesti/20210701-procenen-broj-stanovnika-2020/?s=1801>

¹³² https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=154&Lang=en

IX. НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ

Србија је разнолика држава са заједницама које чине 23 мањинске групе заступљене у националним саветима, укључујући Буњевце, Бугаре, Бошњаке, Мађаре, Роме, Румуне, Русине, Словаке, Украјинце, Хрвате, Албанце, Ашкалије, Влахе, Грке, Египћане, Немце, Словенце, Чехе, Македонце, Јевреје, Црногорце, Русе и Пољаке.

Припадницима националних мањина Устав Србије гарантује посебна индивидуална или колективна права. Законодавство омогућава националним мањинама да одлучују о одређеним питањима која се односе на њихову културу, образовање, информисање и језик. Закон о заштити права и слобода националних мањина, у складу са Повельом о људским и мањинским правима и грађанским слободама, дефинише неколико аспеката питања националних мањина.

ЕНЕМО је приметио да су сви суштински материјали у вези са процедурама изборног дана штампани и дистрибуирани на различитим језицима националних мањина, у складу са степеном заступљености на различитим локалитетима како је прописано законом, праћено упутствима које је усвојио РИК. Гласачки листићи су штампани на националним језицима у 29 варијанти, у зависности од тога који су језици и писма у службеној употреби у појединим општинама/ градовима.

Од 19 партијских листа, осам су биле листе националних мањина међу којима је 5 мањинских листа добило 14 заступничких места у Народној Скупштини¹³³. Међутим, многи саговорници ЕНЕМО изразили су забринутост због ограниченог политичког учешћа националних мањина у доношењу одлука. Неки саговорници ЕНЕМО су навели да су представници националних мањина у локалним саветима понекад доживљавали вербалне нападе на основу питања која су постављали у вези са етничким мањинама.

Током изборног периода било је навода да је око 6.000 етничких албанских мањина у Прешовској долини пријавило да су наводно скинути са бирачког списка. Раније је забринутост изражена у извештају радне групе ЕУ у ком се истиче да ревизија боравишног статуса етничких Албанаца доводи до „пасивације“ одређених адреса и позивају власти да боље објасне јавности како се врши контрола неколико дана пре изборног дана.

Гаранције за остваривање политичких права прописаних изборним законодавством се даље огледају у упутству о јединственим стандардима изборног материјала које је РИК усвојила 12. фебруара 2022. године. Оно садржи детаљна упутства о употреби језика и писма на језицима националних мањина за дотичне општине.

Треба спречити уклањање бирача припадника етничких мањина са бирачког списка на основу техничких питања која имају везе са изборима без образложења, јер то представља повреду права гласа.

¹³³ Савез војвођанских Мађара - 5 места; Муфтијин аманет (Странка правде и помирења) - 3 места; Заједно за Војводину (ДСХВ-ЗЗВ) - 2 места; СДА Санџака (Санџачка странка демократске акције) - 2 места; Коалиција Албанаца долине (Коалиција Албанаца Прешевске долине) - 2 места; Албанска демократска алтернатива - 0 Ромска партија - 0; Руски мањински савез - 0

Посебну забринутост треба истаћи у вези са извештајима о угрожености ромске популације као најмаргинализоване и недовољно заступљене мањинске групе која је подложна притисцима власти кроз претње ускраћивањем социјалне помоћи уколико не гласају у складу са вољом владајуће странке. ЕНМО ову појаву оцењује као велики проблем, јер би њихова гласачка права могла бити нарушена, остављајући простор за злоупотребе и манипулације.

X. ИНКЛУЗИЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Србија је потписница Конвенције о правима особа са инвалидитетом (CRPD) ратификоване у јулу 2009. године.¹³⁴ Надаље, Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом утврђује принцип једнакости, права и могућности да се бира и да буде биран. . Према српском законодавству, бирачи са инвалидитетом имају право да им се пружи подршка како би се обезбедило њихово несметано учешће у изборном процесу.

РИК је предузела кораке како би испунила своје обавезе и омогућила учешће особама са инвалидитетом објављивањем смерница и саопштења за јавне услуге доступне на веб страници РИК и на одговарајућој платформи друштвених мрежа.

ЕНЕМО препоручује спровођење опсежније и адекватније кампање информисања бирача како би се осигурало да особе са инвалидитетом буду свесне могућности за остваривање свог права.

Мисија је обавештена да је РИК основала посебну радну групу у сарадњи са представницима одговарајућих организација како би се обезбедила приступачност бирачких места за особе са физичким инвалидитетом. РИК је пре избора усвојио Приручник за рад бирачких одбора који садржи детаљна упутства за запослене на бирачким местима у погледу комуникације и подршке бирачима са инвалидитетом током процеса гласања. Упутством је било прописано да бирачка места морају бити одређена тако да буду доступна бирачима и да им омогућавају несметано гласање. Штавише, РИК је издао препоруку ЛИК да обезбеде приступачне просторије бирачких места где је то могуће. Просторије су морале имати пешачки прилаз без препрека, паркинг место за особе са инвалидитетом и друге карактеристике за несметан приступ. Међутим, на дан избора, посматрачи ЕНЕМО су приметили да већина посматраних просторија на бирачким местима није била доступна особама са инвалидитетом. Већина места је имала степенице; неки локалитети нису били смештени на првим спратовима зграда; рампе су биле постављене само код школских зграда; док додатна опрема за особе са оштећењем вида и слуха није обезбеђена.¹³⁵

Према подацима ЦРТА, на парламентарним и председничким изборима 55 одсто бирачких места није било доступно особама са инвалидитетом. У Београду је релативно више бирачких места било боље опремљено и приступачније особама са инвалидитетом.¹³⁶

Док је особама са инвалидитетом било дозвољено да гласају и ван бирачких места коришћењем мобилног гласања или уз личну асистенцију на бирачким местима, неки

¹³⁴ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CEDAW&Lang=en

¹³⁵ Изјава о прелиминарним налазима и закључцима; 04. април 2022 <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ENEMOStatementofPreliminaryFindingsandConclusionsSerbia2022.pdf>

¹³⁶ Избори 2022 – Прелиминарни извештај о посматрању изборног дана; 14.04.2022; <https://cрта.rs/en/elections-2022-preliminary-report-on-observing-the-election-day/>

саговорници ЕНМО су приметили да особе са инвалидитетом показују низак ниво поверења у интегритет мобилног гласања, укључујући и недостатак поверења у личне асистенте.

На изборни дан, посматрачи ЕНМО су приметили да већина посматраних просторија бирачких места није била доступна особама са инвалидитетом. На већини места су се налазиле степенице; неки локалитети нису били на првим спратовима зграда; рампе су биле обезбеђене само код школских зграда; није обезбеђена додатна опрема за особе са оштећењем вида и слуха.

ЕНМО напомиње да се особама са инвалидитетом мора понудити да гласају на бирачким местима која испуњавају критеријуме приступачности.

XI. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

Законодавство Србије гарантује право на оспоравање сваке радње, одлуке или нечињења у вези са повредом изборног права. Сваки бирач, кандидат и подносилац изборне листе, политичке странке, посланичке групе има право да поднесе приговоре на кршење изборног закона. Приговори у вези са повредом изборног права могу се поднети ЛИК, РИК и управним судовима. Као резултат законских измена из 2022. године, рок за подношење и одлучивање по жалбама је продужен на 72 сата.

Регулаторни оквир за решавање изборних спорова претрпео је значајне измене у оквиру ширих измена изборног законодавства. Одговарајући прописи садржани у закону о изборима посланика сада обезбеђују брже и делотворније стандарде заштите изборних права. Позитивно, и у складу са међународним стандардима, норме које регулишу жалбени поступак подношења приговора и жалби искључују могућност паралелне надлежности.

Сваки бирач коме је ускраћено право гласа, или коме је повређено право на тајност гласања, има право да поднесе притужбу локалној комисији која је надлежна за поступање по притужбама. Одлуке које донесе локална комисија могу се даље оспорити РИК. На одлуке РИК може се поднети жалба Управном суду. Подносиоци изборних листа имају шире право подношења приговора, у свим фазама изборног процеса.

ЕНЕМО је приметио да су изборни кандидати као и остале заинтересоване стране потврдили да су упркос касном усвајању законских амандмана били добро упознати са процедурама. Међутим, многи саговорници ЕНЕМО исказали су слабо поверење у правосудни систем, а самим тим и неспремност да се поштују законске процедуре. ЕНЕМО даље напомиње да многе усмене жалбе које се односе на наводне неправилности и кривична дела нису биле праћене формалним приговорима, јер су многи овлашћени субјекти нерадо подносили жалбе надлежним органима због изузетно ниског нивоа поверења у правосудје.

ЕНЕМО је уочио око 111 приговора поднетих РИК, од којих су 4 приговора уважена, 82 жалбе нису решене, а 25 је одбачено јер је према одлуци РИК већину њих поднело неовлашћено лице. ЕНЕМО је даље приметио 43 одлуке РИК на које је уложена жалба Управном суду, од којих 41 предмет није усвојен док су два случаја решена.

Након 3. априла, 16. априла 2022. одржани су поновљени избори на 54 бирачка места. На бирачком месту број 6 у Бујановцу (Велики Трновац) четири пута су поништени резултати избора, а поновљени избори одржани су 28. априла, 27. маја, 23. и 30. јуна. 2022. Ово је довело до ситуације да су избори заказани за 3. април завршени тек три месеца након првог изборног дана. Према међународној доброј пракси, ако су неправилности утицале на исход, орган одлучивања може чак и на једном бирачком месту поништити резултате.¹³⁷ Међутим, исти међународни стандарди прецизирају важност благовремености избора, а нарочито у разјашњењу жалбених поступака. Венецијанска комисија истиче да „*доношење одлуке о резултатима избора такође не сме да траје предуго, посебно у земљама где је политичка клима напета*“.

¹³⁷ Конкретно, Кодекс добре праксе у изборним питањима, ефикасан систем жалбе 3.3.е, каже: „Жалбено тело мора имати овлашћење да поништи изборе када су неправилности могле утицати на исход. Мора бити могуће поништити читаве изборе или само резултате за једну изборну јединицу или једно бирачко мјесто. У случају поништења, морају се расписати нови избори на спорном подручју“.

XII. ИЗБОРНИ ДАН

На дан избора¹³⁸ 3. априла, ЕНМО је распоредио пет мултинационалних тимова посматрача да прате процес припреме и отварања бирачких места, процес гласања и пребројавања, као и пренос и пријем изборног материјала од стране ЛИК. Посматрачки тимови, састављени од 10 дугорочних посматрача мисије, пратили су процедуре отварања на пет бирачких места, гласање на 90 бирачких места и затварање и пребројавање на пет бирачких места. Поред тога, ЕНМО је посматрао унос изборног материјала и табеларни приказ резултата у пет ЛИК.

На ограниченом броју бирачких места које је посматрао ЕНМО, процедуре на дан избора, укључујући и пребројавање, углавном су спроведене ефикасно и у складу са законом. Међутим, мисија је обавештена о случајевима напада и физичких сукоба у близини бирачких места, насиља над кандидатима и других редова бирача испред бирачких места. Наводно, иако је бирачима у редовима у време затварања (20:00) углавном било дозвољено да гласају са закашњењем, неколицини бирача у редовима је ускраћена могућност да остваре своје право. Сходно томе, ово је изазвало кашњења у процесу бројања и израде табела.

Процедура отварања

Посматрачи ЕНМО су известили о процедури отварања на пет бирачких места, која су сва оцењена позитивно. Међутим, на једном посматраном бирачком месту, материјали за кампању су били видљиви у близини улаза на бирачко место.¹³⁹

Процедура отварања је оцењена као транспарентна на свим посматраним бирачким местима, а све гласачке кутије су запечаћене у складу са процедурама.

Три посматрана бирачка места отворена су на време (до 7:00), једно са мање од 15 минута закашњења¹⁴⁰ и једно са 30 минута закашњења због потребе уклањања горе наведених предизборних материјала.¹⁴¹

Поставка свих посматраних бирачких места оцењена је као адекватна. Посматрана бирачка места су била опремљена свим неопходним материјалима потребним за гласање у тренутку отварања. Бирачки одбори су углавном отварање обавили уредно и по прописаним процедурама. На посматраним бирачким местима нису поднете званичне жалбе у вези са процедуром отварања.

¹³⁸ Мисија је посматрала изборни дан 3. априла 2022. Мисија више није била присутна у земљи на поновљеном гласању које је одржано у Бујановцу, па стога није директно посматрала поновљено гласање на том месту. Мисија је, међутим, на даљину пратила развој догађаја.

¹³⁹ Бирачко место број 77, Нови Пазар.

¹⁴⁰ Бирачко место број 17, Врачар.

¹⁴¹ Бирачко место број 76, Нови Пазар.

Процес гласања

Посматрачи ЕНЕМО су током дана оцењивали процес гласања на 90 бирачких места. Све у свему, процес гласања је оцењен позитивно, уз уочене неке техничке проблеме и неправилности на једном броју бирачких места.

Окружење око бирачких места је оцењено као регуларно на скоро свим посматраним бирачким местима.¹⁴² На једном бирачком месту посматраном у Новом Пазару¹⁴³, посматрачи су приметили присуство предизборног материјала у близини бирачког места.

Поставке 10 бирачких места од укупно 90 оцењено је као неприхватљиво, највише због малих просторија бирачких места.

Приступачност на 22 бирачка места оцењена је као веома добра, док је за 37 била потребна мања помоћ, а нешто више од једне трећине (31 бирачко место) оцењено је као неподесно за гласање за особе са инвалидитетом. Само пет посматраних бирачких места имало је специјалну опрему за особе са инвалидитетом.

Сви неопходни материјали били су присутни на 74 посматрана бирачка места. Међутим, на једном бирачком месту изостао је протокол; уочено је одсуство налепница за печашење гласачке кутије на 15 бирачких места; а на два посматрана бирачка места недостајале су збирне изборне листе кандидата.

На свим посматраним бирачким местима гласачке кутије су уредно запечашене, осим једне у Крагујевцу,¹⁴⁴ где је БО ставио све четири налепнице за печашење на једну гласачку кутију.

Процедуре идентификације бирача су испоштоване на свим посматраним бирачким местима. Једно бирачко место у Крагујевцу¹⁴⁵ отворено је са закашњењем од преко 30 минута због покварене УВ лампе, иако је ЛИК обезбедила нову. Међутим, примећено је неколико случајева постојећих бирача на бирачком списку који су преминули. Такође, било је случајева када бирачи нису могли да се нађу на бирачком списку.

На 78 од 90 посматраних бирачких места поштована је тајност гласања. Међутим, на девет бирачких места уочено је кршење тајности гласања, углавном због неадекватног постављања паравана за гласање¹⁴⁶, или због присуства више од једне особе у гласачкој кабинини на пет посматраних бирачких места.¹⁴⁷

Органи за управљање изборима треба да предузму додатне кораке у обезбеђивању адекватних просторија и опреме за очување тајности гласања. Гласање уз присуство више од једног гласача по кабинини у исто време треба да истражује национална полиција, осим у посебним околностима које оправдава гласање уз асистенцију, предвиђено законом.

Посматрачи ЕНЕМО су позитивно оценили процес посматрања на 87 од 90 бирачких места, али су неприкладни услови посматрања пријављени на три пренаатрпана бирачка места.

¹⁴² 89 од 90 посматраних бирачких места.

¹⁴³ Бирачко место број 76, Нови Пазар.

¹⁴⁴ Бирачко место број 165.

¹⁴⁵ Бирачко место број 127.

¹⁴⁶ Бирачка места 119, Нови Београд; 37, 127, Крагујевац; и 102, Нови Сад.

¹⁴⁷ Оцењено као „породично гласање“, на бирачким местима бр. 37, Крагујевац; 105, 123, Нови Сад.

На 73 посматрана бирачка места нису обезбеђени капацитети за особе са инвалидитетом, док су рампе за инвалидска колица и паркинг место за особе са инвалидитетом у близини просторија бирачког места примећени само на 15 бирачких места.

На 84 посматрана бирачка места, бирачки одбори су углавном спровели гласање уредно и у складу са процедурама, али је БО изгубио контролу над бирачким местом на два посматрана бирачка места. На два посматрана бирачка места уложене су мање или неосноване формалне жалбе.

Посматрачи ЕНЕМО су оценили да су бирачки одбори водили процес гласања као „добро“ или „веома добро“ на 86 посматраних бирачких места, док су четири посматрана бирачка места оцењена као „лоше“ због немара одборника.

Посматрачи ЕНЕМО у Куршумлији уочили су хаотично окружење у току гласања, где се 16 посматраних бирачких места налази у једној згради. Штавише, масовни превоз бирача са Косова у Куршумлију створио је редове и пометњу како испред тако и унутар зграде¹⁴⁸. У згради је био још већи ред и збрка, јер доведени бирачи нису могли да пронађу одређена бирачка места. Ово је довело до ограничавања приступа бирача посматраним бирачким местима, као и ограничавања приступа посматрању процеса.

За формирана додатна бирачка места, органи за управљање изборима треба да гарантују адекватне просторије за уредно одвијање процеса гласања, као и довољан број бирачких места за бираче који припадају тим местима.

Процес пребројавања гласова

ЕНЕМО је пратио процедуру затварања и пребројавања гласова на пет бирачких места. Сва посматрана бирачка места су затворена на време, а ни на једном посматраном бирачком месту у тренутку затварања није пријављен ни један ред бирача. Сви бирачки одбори на посматраним бирачким местима радили су са довољно чланова.

Процес бројања је почео на време на свим посматраним бирачким местима (од 20:05 до 20:30). На девет од десет посматраних бирачких места уредно су испоштоване процедуре пребројавања и протоколи у складу са законом.

Сви присутни посматрачи могли су да посматрају и фотографишу процедуру спровођења протокола. На бирачким местима посматраним током пребројавања нису поднете званичне жалбе. На свим посматраним бирачким местима изборни материјал је спакован и запечаћен у складу са законом, без већих одступања од процедуре. Процена бирачких одбора током пребројавања била је или „веома добра“ или „добра“ на свим посматраним бирачким местима.

¹⁴⁸ Отворено је 13 бирачких места за бираче са Косова и 3 бирачка места за бираче из Куршумлије која се налазе у истој згради.

Пренос материјала до локалних изборних комисија (ЛИК)

Посматрачи ЕНМО су пратили пренос изборног материјала и његово преузимање у 5 ЛИК¹⁴⁹. Пренос материјала је обављен уредно, поштујући процедуре у свим комисијама у којима је ЕНМО посматрао овај процес.

У свим посматраним ЛИК, овлашћени посматрачи су били у могућности да правилно посматрају, а две од пет ЛИК нису деловале претрпано. Међутим, посматрани ЛИК у Новом Пазару и у Крагујевцу имали су дуге редове одборника БО. Све посматране просторије ЛИК оцењене су као адекватне и са одговарајућом поставком за доставу изборног материјала.

У региону Војводине било је случајева да бирачки одбори нису испуњавали протокол на 4 језика, како се захтева (мађарски, словачки, русински, српски), већ само на српском, пошто нико од одборника БО није говорио друге језике.

За локалитете који захтевају да се протоколи о резултатима попуњавају на неколико језика, ЛИК треба да обезбеде да најмање један члан БО по бирачком месту и по језику говори мањинске језике на одговарајућим бирачким местима.

Оцена рада ЛИК од стране посматрача ЕНМО је била позитивна (веома добра или добра) у свим посматраним ЛИК, а њихов рад је оцењен као директан и транспарентан у свим посматраним случајевима.

¹⁴⁹ Ниш, Нови Пазар, Стари Град, Крагујевац, Нови Сад.

XIII. ПОСМАТРАЧИ

Законодавство поставља два главна предуслова да домаће организације дају акредитацију за изборе. Обавезно је да сте регистровано удружење у Републици Србији и да имате за циљ праћење избора. Рок за акредитацију истиче седам дана пре дана избора. Да би се дало овлашћење, пријава која се подноси РИК мора да садржи списак посматрача у прописаном формату.

За председничке и ванредне парламентарне изборе 2022. године РИК је акредитовао девет домаћих организација са 4.687¹⁴⁷ посматрача и 23 међународне организације са 537 посматрача.

На сајту РИК није објављен укупан број међународних или домаћих посматрача акредитованих од стране сваке организације. ЕНМО је добио горепоменућу статистику од РИК, по захтеву.

У циљу повећања транспарентности, ЕНМО препоручује систематско објављивање на званичном сајту РИК свих акредитованих појединаца, организација са којима су повезани, као и укупног броја акредитованих домаћих и међународних посматрача.

Међу девет акредитованих домаћих посматрачких организација, само две организације – ЦРТА и ЦеСИД – биле су потписнице Глобалних принципа за нестраначко посматрање и праћење избора од стране грађанских организација.

Претходно изборно законодавство није дало довољно прописа у вези са посматрачима, што је у супротности са међународним стандардима.¹⁴⁸ Позитивно, недавне измене изборног законодавства су се бавиле правима и обавезама посматрача и одредиле њихов правни статус.

Упркос позитивним амандманима, ЕНМО напомиње да остаје да се реши низ питања како би се олакшало посматрање избора од стране домаћих и међународних посматрача. Конкретно, посматрачке организације на овим изборима су морале да буду акредитоване на одређеним местима како би посматрале, укључујући и дан избора, и нису могле да посматрају ван ових одређених подручја. ЕНМО оцењује да ово неоправдано ограничење ствара препреку међународним посматрачима да слободно посматрају изборни процес, што је у супротности са међународним стандардима.¹⁴⁹ Поред тога, теоретски не постоји ограничење за број локалитета на којима се међународни посматрач може акредитовати, што чини бесмисленом обавезу акредитације посматрача на сваком локалитету.

ЕНМО препоручује укидање одредби које неоправдано ограничавају могућност међународних посматрача да посматрају на свим локалитетима. Међународни посматрачи треба да добију акредитацију која важи у целој земљи.

ЕНМО даље примећује да законодавство не даје право домаћим посматрачким организацијама да подносе жалбе на дан избора, чиме се ограничава њихова улога у процесу жалбе.

150 CRTA – 3207, Грађани на стражи – 7, CeSID – 947, Јуком – 2, Форум 10 – 5, Локални фронт – 173, ОФИД – 122, Суверенисти – 94, Унија младих Града Панчева – 130.

151 У ставу 8 Копенхагенског документа ОЕБС из 1990. године се истиче да „државе учеснице сматрају да присуство посматрача, како страних тако и домаћих, може побољшати изборни процес у државама у којима се одржавају избори“.

152 Кодекс добре праксе у изборним питањима, став 3.2., а.: „И домаћим и међународним посматрачима треба дати највећу могућу прилику да учествују у вежбама посматрања избора.“

Приоритетне препоруке

1. Иако постојећи правни оквир пружа довољно основа за спровођење демократских избора, ЕНЕМО препоручује побољшање транспарентности и благовремености процеса, како би се гарантовале ефикасне припреме органа за спровођење избора и заштитила права изборних кандидата и бирача.
2. ЕНЕМО препоручује даље кораке за повећање поверења и учинка изборне администрације побољшањем њених техничких и људских капацитета. Ово се може постићи пружањем циљаних едукативних програма за ангажоване током избора, применом софтверских платформи за електронску регистрацију изборних заинтересованих страна, обезбеђивањем статистике сортиране по половима, чинећи информације о гласању и изборима доступнијим итд.
3. Власти треба да подрже медијски плурализам и побољшају транспарентност медијског власништва и јавног финансирања медија на свим административним нивоима, као и да побољшају укупне услове рада новинара како би се спречило да медији буду подложни политичким и економским притисцима.

Остале препоруке

Парламенту Србије

4. Велике измене изборног правног оквира не би требало предузимати минимум годину дана пре изборног дана, како би се обезбедила правна сигурност и стабилност изборног правног оквира.
5. Главне области које се односе на изборну материју треба да буду регулисане законом. Даљи амандмани морају ограничити области које захтевају одлуке РИК које регулишу кључна изборна питања.
6. ЕНЕМО препоручује да се у разумном року размотре све фундаменталне измене законодавства, како би се пружила једнака могућност учешћа на изборима свим изборним кандидатима.
7. Формула састава Изборне администрације би се могла преиспитати, како би се повећало поверење у њену непристрасност и независност и перцепција јавности. Правило именовања би се могло ревидирати како би се осигурала уравнотеженија политичка заступљеност и ограничила доминација једне странке.
8. ЕНЕМО препоручује да се размотри прилагођавање временских оквира за подношење пријаве кандидата за бирачке одборе, како би се релевантним партнерима омогућио одговарајући преглед документације за пријаву и осигурала већа политичка заступљеност.
9. ЕНЕМО препоручује унапређење законодавства укључивањем јаснијих одредби за ограничавање произвољних замена чланова изборне комисије након разумног временског периода пре изборног дана.
10. Могло би се размотрити усаглашавање законодавства како би се обезбедила јаснија регулатива за потпуну посвећеност раду чланова комисије и чиме би се захтевало њихово обавезно присуство у свим кључним задацима комисије.

11. Да би се повећало поверење јавности у изборни процес и подигла свест о питањима везаним за изборе, ЕНЕМО препоручује креирање додатних кампања информисања бирача и захтева од ЛИК да се активније укључе у овај процес.
12. ЕНЕМО напомиње да неслагања у гласачким листићима у односу на број бирача који су гласали треба схватити као озбиљан прекршај, са потенцијално великим утицајем на изборне резултате. Додатне мере и заштитне механизме треба размотрити у законодавству како би се такви случајеви спречили.
13. ЕНЕМО препоручује разматрање измене закона и омогућавања појединачним грађанима права да се кандидују као независни кандидати.
14. ЕНЕМО истиче да свака измена услова боравка којом се на организован начин даје држављанство треба да буде прописана на начин који ограничава простор за вештачку миграцију бирача.
15. ЕНЕМО препоручује ревизију правног оквира уз дефинисање конзистентнијих и законских критеријума за одређивање статуса националне мањине, како би се избегле могуће манипулације и злоупотребе.
16. ЕНЕМО препоручује поједностављење процеса прикупљања и верификације потписа тако што ће процес верификације потписа интерно обављати ЛИК или РИК.
17. ЕНЕМО препоручује да се бирачима омогући да својим потписом подрже више од једне партијске листе, како би се даље промовисао политички плурализам без потенцијалног откривања њихових политичких преференци.
18. ЕНЕМО препоручује рационализацију временских оквира за кампању, како би се омогућило да се сви рокови за процес регистрације кандидата заврше истог дана пре званичног почетка кампање. Ово би омогућило свим учесницима на изборима да започну кампању на исти званичан датум, стварајући тако једнаке услове за надметање. Рокови треба да обезбеде довољно трајање да би омогућили свим кандидатима да правилно представе своје платформе бирачима.
19. Законодавац би могао да размотри увођење горње границе за максималне трошкове у изборним кампањама, што би повећало шансе за једнаке услове на одговарајућим изборима.
20. АСК би требало да адекватно спроводи ефикасне и одвраћајуће санкције предвиђене законом, као што су новчане казне или губитак права на јавно финансирање, за изборне кандидате који не испуњавају обавезе финансијског извештавања, укључујући прелиминарне финансијске извештаје.
21. Требало би јасно дефинисати права и одговорности Привременог надзорног органа.
22. Као што је раније препоручио ЕНЕМО, Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) треба да прође додатне реформе које би довеле до веће независности, обезбедиле већу проактивност, транспарентност и независност, као и прошириле свој мандат на све типове медија.
23. ЕНЕМО препоручује укидање одредби које неоправдано ограничавају могућност међународних посматрача да посматрају на свим локалитетима. Међународни посматрачи треба да добију акредитацију која важи у целој земљи.

Политичким партијама и кандидатима

24. Кандидати на изборима и њихове присталице треба да се уздрже од било каквог облика говора мржње како је дефинисано законодавством. Органи надлежни за кампању и надзор над медијима требало би да тужилаштву укажу на случајеве злоупотребе, укључујући и друштвене мреже, који треба да реагују у складу са законом.

Републичкој изборној комисији

25. ЕНЕМО препоручује РИК да дефинише јасно и једнообразно тумачење закона, да га што пре достави нижим органима управе како би се подстакло успостављање универзалних пракси које би, као резултат, омогућило више стандарде кредибилитета и поузданости.

26. ЕНЕМО напомиње да одлуке о успостављању нових процедура треба да се доносе на транспарентан начин, на основу јасних и добро дефинисаних критеријума како би се избегли неспоразуми и забуна изборних заинтересованих страна.
27. Да би се повећала транспарентност, публицитет и доступност, треба размотрити захтев за промтно објављивање свих одлука, укључујући записнике, и објављивање дневног реда седница РИК унапред на веб страници РИК. Поред тога, надлежни органи треба да размотре побољшање одржавања званичне веб странице РИК.
28. ЕНЕМО препоручује креирање различитих едукативних материјала за бираче и коришћење различитих извора, првенствено друштвених мрежа, што би могло да доведе до тога да бирачи буду боље информисани током доношења избора.
29. Пошто је благовремено објављивање прелиминарних резултата избора један од критичних аспеката изборног интегритета, РИК би требало да размотри побољшање капацитета изборне администрације да благовремено обавести све заинтересоване стране на изборима о понашању на дан избора, чиме би се ограничио простор за неповерење или сумње.
30. ЕНЕМО препоручује разматрање свеобухватније и систематичније обуке за све нивое комисија.
31. Изборна администрација треба да успостави ефикасније механизме за надгледање квалитета обуке која се организује члановима БО и ревидира аспекте методологије обуке. Конкретније, треба уложити напоре у пружање обуке свим одборницима, без обзира на њихово именовање у сталном или проширеном саставу, као и да се више фокусира на процедуре пребројавања и попуњавање протокола о резултатима.
32. У циљу даљег повећања транспарентности и поверења у изборну администрацију, свака ЛИК треба да има сопствени, благовремено ажурирани сајт/линк на веб страници РИК, укључујући и систем лаког претраживања.
33. Органи за спровођење избора треба да предузму додатне кораке у обезбеђивању адекватних просторија и опреме за очување тајности гласања. Гласање са више од једног гласача по кабинџи у исто време треба да истражује национална полиција, осим у посебним околностима – оправдано гласање уз асистенцију, предвиђено законом.
34. За формирана додатна бирачка места, органи за спровођење избора треба да гарантују адекватне просторије за уредно вођење процеса гласања, као и довољан број бирачких места за бираче који припадају тим местима.
35. За локалитете који захтевају да се протоколи о резултатима попуне на неколико језика, ЛИК треба да обезбеде да најмање један члан БО по бирачком месту и по језику говори мањинским језицима на одговарајућим бирачким местима.
36. У циљу повећања транспарентности, ЕНЕМО препоручује систематско објављивање на званичном сајту РИК свих акредитованих појединаца, као и организација са којима су повезани, као и укупног броја акредитованих домаћих и међународних посматрача.

Влади и другим институцијама укљученим у изборни процес

37. ЕНЕМО препоручује да надлежне власти предузму даље мере како би повећале ниво поверења у бирачки списак. На пример, спровођење свеобухватне ревизије бирачког списка могло би допринети повећању поверења, транспарентности и интегритета бирачког списка.
38. Да би се повећало поверење јавности у поузданост изборног процеса, као и да би се повећала транспарентност, заинтересованим странама на изборима треба дати могућност јавног увида у бирачки списак. Ова прилика би ипак требало да избегне могуће злоупотребе личних података бирача. Омогућавање таквог јавног надзора ипак треба спровести уз поштовање поверљивости личних података бирача.
39. Актуелни званичници треба да се уздрже од уклањања границе између свог јавног мандата и својих изборних кампања, или кампања других представника њихове политичке странке. Упозорења за ове случајеве треба да буду праћена губитком права да се кандидују због

поновљених прекршаја. Ово додатно захтева адекватну истрагу и појачан надзор од стране надлежних органа као што су национална полиција и надзорна тела.

40. Надлежни државни органи треба да систематски истражују пријављене случајеве злоупотребе државних ресурса и било које облике неоправданог притиска на бираче, укључујући куповину гласова и застрашивање бирача, и даље кривично гоне када за то има потребе.
41. Од АСК би требало захтевати да игра активнију улогу у координацији са органима надлежним за кривично гоњење случајева злоупотребе државних ресурса, и да помаже достављањем доказа прикупљених током праћења финансирања изборних кампања.
42. АСК би генерално требало да размотри примену одвраћајућих санкција према кандидатима који су прекршили закон током кампање, коришћењем појачаног низа санкција предвиђених новим Законом о финансирању политичких активности.
43. ЕНЕМО наглашава важност очувања родне заступљености чак и након расподеле места, тако да у случајевима када изабрани кандидат одустане, он или она буде систематски замењен кандидатом истог пола.
44. Треба спречити уклањање бирача припадника националних мањина са бирачког списка на основу техничких питања у вези са изборима без образложења, јер то представља повреду права гласа.
45. ЕНЕМО препоручује спровођење опсежније и адекватније кампање информисања бирача како би се осигурало да особе са инвалидитетом буду свесне могућности да остваре своја права.
46. ЕНЕМО примећује да се особама са инвалидитетом мора понудити да гласају на бирачким местима која испуњавају критеријуме приступачности.

Европска мрежа организација за посматрање избора (ЕНМО) је међународна невладина организација која представља мрежу националних невладиних цивилних организација, основана 29. септембра 2001. године у Опатији, у Хрватској. Састоји се од 20 водећих домаћих организација за праћење избора из 16 земаља Централне и Источне Европе и Централне Азије, укључујући две земље Европске уније. ЕНМО настоји да подржи интересе међународне заједнице за промовисање демократије у региону оценама изборних процеса и политичког окружења и пружањем тачних и непристрасних извештаја. Међународне посматрачке мисије ЕНМО користе међународна мерила и стандарде за демократске изборе у циљу оцењивања изборног процеса и правног оквира земље домаћина. ЕНМО и све његове организације чланице подржале су Декларацију о начелима за међународно посматрање избора из 2005. године и Декларацију о глобалним принципима за нестраначко посматрање и праћење избора од стране цивилних организација. Сваки посматрач ЕНМО потписао је Кодекс понашања за међународне посматраче изборима. Организације чланице ЕНМО надгледале су више од 250 националних избора и обучиле више од 240.000 посматрача.

До данас ЕНМО је организовао 39 међународних мисија за посматрање избора у једанаест земаља: Србији, председнички и ванредни парламентарни избори 2022. године; Мађарској, парламентарни избори 2022. године; Косову, локални избори 2021. године; Грузији локални избори 2021. године; Молдавији, парламентарни избори 2021. године; Албанији, парламентарни избори 2021. године; Молдавији, председнички избори 2020. године; Црној Гори, парламентарни избори 2020. године; Србији, парламентарни избори 2020. године; Украјини, локални избори 2020. године; Молдавији, локални избори 2019. године; Украјини, ванредни парламентарни избори 2019. године; Украјини, председнички избори 2019. године; Молдавији, парламентарни избори 2018-2019. године; Јерменији, ванредни парламентарни избори 2018. године; Молдавији, председнички избори 2016. године; Украјини, редовни локални избори 2015. године; Украјини, парламентарни избори 2014. године; Украјини, председнички избори 2014. године; Украјини, поновљени парламентарни избори из 2012. године у 5 општинских изборних комисија 2013. године; Косову, први круг локалних избора 2013. године; Украјини, парламентарни избори 2012. године; Косову, поновљени парламентарни избори 2011. године; Косову, парламентарни избори 2010. године; Киргистау, парламентарни избори 2010. године; Украјини, други круг председничких избора 2010. године; Украјини, први круг председничких избора 2010. године; Косову, локални избори 2009. године; Молдавији, парламентарни избори 2009. године; Грузији, председнички избори 2008. године; Киргистану, парламентарни избори 2007. године; Украјини, парламентарни избори 2007. године; Украјини, локални избори у Полтави, Кировграду и Чернигиву 2006. године; Украјини, парламентарни избори 2006. године; Казахстану, председнички избори 2005. године; Албанији, парламентарни избори 2005. године; Киргистану, председнички избори 2005. године; Киргистану, парламентарни избори 2005. године; Украјини, поновљени други круг председничких избора 2004. године; Украјини, председнички избори 2004. године.

Организације чланице ЕНМО су: Центри цивилних иницијатива (CCI), Босна и Херцеговина; Центар за демократску транзицију – CDT, Црна Гора; Центар за мониторинг и истраживање (CeMI), Црна Гора; Центар за слободне изборе и демократију – CeSID, Србија; GONG, Хрватска; Међународно

друштво за фер изборе и демократију – ISFED, Грузија; Удружење КРИК, Албанија; Удружење грађана MOST, Македонија; Promo-LEX, Молдавија; OPORA, Украјина; Друштво за демократску културу – SDC, Албанија; Центар за борбу против корупције Транспарентност (ТИАС), Јерменија; Центар за праћење избора и демократске студије (EMDS), Азербејџан; Белоруски хелшински комитет (ВНС), Белорусија; FSCI, Казахстан; Косовски демократски институт (КДИ), Косово; Коалиција за демократију и цивилно друштво, Киргистан; Фондација политичке одговорности, Пољска; Центар за истраживање, транспарентност и одговорност (CRTA), Србија; Обцианске ОКО (ОКО); Словачка; Комитет бирача Украјине (CVU), Украјина.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РИК – Републичка изборна комисија

ЛИК – Локална изборна комисија

БО – Бирачки одбор

БМ – Бирачко место

РТ – Радна тела

ЕМВ – Органи за спровођење избора

МДУЛС – Министарство државне управе и локалне самоуправе

АСК – Агенција за спречавање корупције

РЕМ – Регулаторно тело за електронске медије

ЛТО – Дугорочни посматрачи

ИЕОМ – Међународна изборна посматрачка мисија

СНС – Српска напредна странка

СПС – Социјалистичка партија Србије

УВР – Јединствени бирачки списак

ИРЛ – Интерно расељена лица

РТС – Радио-Телевизија Србије

CRPD – Конвенција о правима особа са инвалидитетом

Анекс 1. Резултати ванредних парламентарних избора

Листа	Број гласова	Постотак гласова	Број места додељених у Парламенту
Заједно можемо све	1.635.101	44,28 %	120
Ујединњени за победу Србије	520.469	14,1 %	38
Ивица Дачић – премијер Србије	435.274	11,78%	31
Национална демократска алтернатива – NADA	204.444	5,53 %	15
Морамо	178.733	4,84 %	13
Двери - ПОКС	144.762	3,92 %	10
Српски патриотски савез	141.227	3,82 %	10
Суверенисти	86.362	2,33 %	0
Српска радикална странка	82.066	2,22 %	0
СДС - Нова	63.560	1,73 %	0
Савез војвођанских Мађара	60.313	1,64 %	5
Странка правде и помиренња – Муфтијин аманет	35,850	0,97 %	3
Отете бебе	31.196	0,84 %	0
ДСХВ – ЗЗВ	24.024	0,65 %	2
Странка демократске акције Санџака	20.553	0,56 %	2
Коалиција Албанаца Прешевске долине	10.165	0,27 %	1
Руски мањински савез	9.569	0,26 %	0
Ромска партија	6.393	0,17 %	0
Алтернатива за промене	3.267	0.09 %	0

Анекс 2. Резултати председничких избора

Кандидат	Странке	Број гласова	Постотак
Александар Вучић	Српска напредна странка	2.224.914	60,00%
Здравко Понош	Уједињени за победу Србије	698.538	18,84%
Милош Јовановић	Национална демократска алтернатива	226.137	6,1%
Бошко Обрадовић	Двери - ПОКС	165.181	4,45%
Милица Ђурђевић Стаменковски	Српска странка Заветници	160.553	4,34%
Биљана Стојковић	Морамо	122.378	3,3%
Бранка Стаменковић	Суверенисти	77.031	2,07%
Миша Вацић	Српска десница	32.947	0,9%
		3.707.679	100%

Анекс 3. Састав главног тима

Position	Име	Земља	ENEMO Member Organization
Шеф мисије	Пјер Пејтиер	Француска	Коалиција за демократско и цивилно друштво
Заменица шефа мисије/ аналитичарка за медије	Маја Миликић	Црна Гора	СеMI
Аналитичарка изборне администрације/ посматрач РИК	Ана Микелаџе	Грузија	ISFED
Правна аналитичарка	Нино Ризамаџе	Грузија	ISFED
Координатор дугорочних посматрача	Станислав Золудиев	Украјина	CVU
Службеница за логистику и финансије	Теодора Гилић	Црна Гора	СеMI

Анекс 4. Састав дугорочних посматрача (ЛТО)

Име	Земља	Организација/чланица ЕНМО
Владан Радуновић	Црна Гора	СеMI
Алма Тафани	Албанија	KRIIK
Младен Кобашевић	Хрватска	GONG
Дитмар Мара	Албанија	SDC
Раушан Садирбаева	Киргистан	CDCS
Исмаил Хаџијев	Азербејџан	EMDS
Мариам Ховејан	Јерменија	TIAC
Асем Мурзалиева	Киргистан	CDCS
Ригерс Бена	Албанија	SDC
Левани Чутлашвили	Грузија	ISFED



