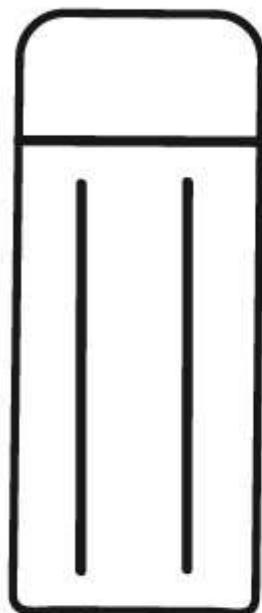


CRTA:



IZBORI 2020

Izveštaj dugoročnih posmatrača

Izveštaj za period 4.3 - 16.3. i 12.5 - 24.5.2020.

SADRŽAJ

SKRAĆENICE	4
SAŽETAK	5
POLITIČKI KONTEKST	8
ANALIZA I NALAZI	10
NOVINE U PRAVNOM OKVIRU	11
RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE	12
Prekid i nastavak izbornih radnji	12
Proglašenje i povlačenje izborne liste "HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici"	13
Prigovori na odluke Republičke izborne komisije	14
RAD NEZAVISNIH INSTITUCIJA	15
Agencija za borbu protiv korupcije	15
<i>Saopštenja Agencije za borbu protiv korupcije</i>	15
<i>Odluke Agencije za borbu protiv korupcije po prijavama</i>	16
<i>Osvrt na stav Agencije za borbu protiv korupcije o obavezi postupanja po prijavama</i>	16
Regulatorno telo za elektronske medije	17
<i>Aktivnosti Regulatornog tela za elektronske medije uoči i u toku kampanje za izbore 2020. godine</i>	17
<i>Postupanje REM-a po prijavama građana</i>	19
<i>Dozvoljenost emitovanja emisija čiji je voditelj funkcioner u organu javne vlasti ili funkcioner ili istaknuti predstavnik određene političke stranke</i>	20
<i>Iznajmljeni termini učesnika predizborne kampanje</i>	20
NADZORNI ODBOR NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRBIJE	21
Odnos nadležnosti Nadzornog odbora i REM-a	21
IZVEŠTAVANJE MEDIJA	22
Analiza televizija sa nacionalnom pokrivenošću	22
Analiza programa RTS 1	26
AKTIVNOSTI POLITIČKIH AKTERA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA	31
NALAZI DUGOROČNOG POSMATRANJA NA TERENU	36
Komunikacija sa biračima	36
Potkupljivanje birača	37
Pritisci na birače	40
Pritisci na političke aktere	40

CRTA: Izveštaj dugoročnih posmatrača

Zloupotreba javnih resursa	41
<i>Pregled prijava podnetih Agenciji za borbu protiv korupcije</i>	42
Funkcionerska kampanja	43
KAKO PRATIMO IZBORNI PROCES	46
PERIOD PRE IZBORNOG DANA	46
IZBORNI DAN – 21. jun 2020. godine	46
PERIOD POSLE IZBORNOG DANA	46
KAKO OBAVEŠTAVAMO JAVNOST O NALAZIMA	46
O CRTI	47

SKRAĆENICE

Agencija	Agencija za borbu protiv korupcije
BO	Birački odbor
BS	Birački spisak
CRTA	Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost
JKP	Javno komunalno preduzeće
LTO	Dugoročni posmatrač (Eng. Long term observer)
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
REM	Regulatorno telo za elektronske medije
RIK	Republička izborna komisija
RTS	Radio Televizija Srbije
STO	Kratkoročni posmatrač (Eng. Short term observer)
ZEM	Zakon o elektronskim medijima

SAŽETAK

Prekid izbornog procesa i svih izbornih radnji u trajanju od skoro dva meseca zbog uvođenja vanrednog stanja usled pandemije COVID-19 virusa, važan su faktor koji utiče na izbore u Srbiji 2020. godine. Pauza i vanredno stanje odrazili su se na dinamiku izborne kampanje, uslovljenu važećim merama društvenog distanciranja i daljim praćenjem epidemije korona virusa u zemlji. Osim dinamike u načinu komunikacije političkih aktera sa biračima, zabrane javnog okupljanja i primera testiranja virtualnih mitinga u ovom izveštajnom periodu, izazove je predstavljala i izvodljivost prikupljanja i overe potpisa onih kandidata koji svoje liste nisu predali pre pauze u izbornom procesu.

Po ukidanju vanrednog stanja, u susret ponovnom pokretanju izbornog procesa, usvojene su izmene Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima. Podnosiocima izbornih lista u "drugom poluvremenu" izbora omogućen je pristup širem krugu institucija za overu prikupljenih potpisa podrške birača, nego podnosiocima izbornih lista pre vanrednog stanja. Ovo je ujedno i jedina novina uslovljena situacijom oko korona virusa koja se tiče izbornog procesa zabeležena u ovom periodu. Iako se u sprovođenju kampanje prate i primenjuju mere društvenog distanciranja, Republička izborna komisija (RIK) u ovom izveštajnom periodu nije razmatrala uvođenje posebnih pravila ponašanja i mera predostrožnosti na izborni dan, jer Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 nije izdao posebna uputstva u tom pogledu.

Posmatračka misija Crte je od momenta raspisivanja izbora 4. marta do prekida izbornog procesa 16. marta usled uvođenja vanrednog stanja, kao i od proglašenja nastavka izbora 11. maja do 24. maja pratila rad izborne administracije i nezavisnih institucija, dok je 120 dugoročnih posmatrača na terenu u 1051 naselju u Srbiji svakodnevno pratilo ključne elemente izborne kampanje za narodne poslanike. Tim monitora medija je sistematično prikupljaо informacije o izveštavanju medija sa nacionalnom pokrivenošću u proširenom prajm tajmu o svim političkim akterima, dok je poseban tim monitora pratilo aktivnosti političkih aktera na društvenim mrežama.

U ovom periodu posmatranja, do 24. maja, RIK je proglašila ukupno 11 lista. Devet izbornih lista je proglašeno pre uvođenja vanrednog stanja, dok su u periodu od 12. do 24. maja proglašene dve liste, od kojih je jedna stavlјena van snage. Posmatračka misija Crte, koja je posmatrala 18 od ukupno 19 sedница RIK-a, ocenjuje da su odluke RIK-a donoшene u skladu sa postojećim zakonskim i podzakonskim okvirom. RIK-u je podneto 12 prigovora od kojih je odbačeno šest (četiri neblagovremena i dva nedozvoljena), odbijeno četiri (tri kao neosnovana i jedan nedopušten), a jedan prigovor usvojen je nakon odluke Upravnog suda.

Kada se radi o sadržaju aktivnosti političkih aktera, kampanja je tokom 12 dana u martu i 13 dana u maju protekla bez jasnih programa i planova javnih politika, dok su se politički akteri - kako predstavnici vladajuće većine, tako i opozicije - uglavnom držali širokih tema iz oblasti društveno-ekonomskog razvoja. Politički akteri su u martu dolazili u kontakt sa biračima pre svega organizujući aktivnosti prikupljanja potpisa za podnošenje kandidatura. U nastavku kampanje, nakon vanrednog stanja, primetan je izostanak drugih oblika komunikacije, karakterističnih za kasnije faze izborne kampanje - javnih događaja većeg ili manjeg obima, poput mitinga ili javnih tribina.

Crta je zabeležila da se tema korona virusa, zajedno sa aktivnostima koje je država sprovela tokom vanrednog stanja, pojavila u promotivnim aktivnostima, pre svega stranaka na vlasti. Uprkos preporukama međunarodnih organizacija da se politički akteri suzdržavaju od građenja svojih kampanja na temi korona virusa, što se može tretirati kao još jedan oblik zloupotrebe u vidu prisvajanja rezultata države u stranačke propagandne svrhe, u javnosti su se pojavili promotivni spotovi koji su koristili ovu temu. Osim spotova, posmatračka misija Crte je zabeležila da se širom Srbije koristila tehnika zloupotrebljavanja ankete u propagandne svrhe (eng. *push poll*), kojom se kroz telefonske pozive iz stranačkog štaba od građana prvo tražilo izjašnjavanje o potezima vlasti tokom vanrednog stanja, a odmah zatim i o njihovoj spremnosti da podrže stranku na izborni dan.

U ovom periodu izborne kampanje su, kao i u periodu pre raspisivanja izbora, zabeležene i aktivnosti koje ne spadaju u delokrug rada političke stranke, ali se mogu podvesti pod klijentelističke strategije, odnosno indirektnu kupovinu

glasova. Iako su stranački organizovane aktivnosti humanitarnog karaktera, poput podele prehrabbenih i sličnih paketa pomoći, obeležile period pre raspisivanja izbora i prve dane izborne kampanje, u kampanji nakon vanrednog stanja dolazi do promene. Radne akcije širokog raspona - od čišćenja zelenih površina, do infrastrukturnih radova - koje su aktivisti političkih stranaka sprovodili širom Srbije su nakon vanrednog stanja postale zastupljenije od aktivnosti humanitarnog karaktera. Javni radovi su u periodu nakon vanrednog stanja takođe bili povod i za češće pojavljivanje javnih funkcionera na terenu, čije su redovne aktivnosti u ovom periodu porasle za 40% u poređenju sa periodom kampanje u martu.

Posmatračka misija Crte je zabeležila navode o pritiscima na birače u skoro 30 gradova i opština u Srbiji u ovom izveštajnom periodu. U zabeleženih 38 slučajeva pritisaka na birače, oni su najčešće sproveđeni лично ili telefonom, a sa ciljem prikupljanja potpisa podrške listama za učešće na izborima, u najvećem broju slučajeva uz pretnje otkazom ili gubitkom državne pomoći.

U ovom izveštajnom periodu posmatrači Crte su zabeležili ukupno 17 slučajeva pritiska na političke aktere, u 16 gradova i opština. Od ukupnog broja registrovanih slučajeva, skoro polovina se odnosilo na neravnopravan položaj stranaka i lokalnih pokreta prilikom prikupljanja i overe potpisa i dostupnost javnih beležnika. Posmatrači Crte su registrovali pet incidentnih situacija napada na stranačke prostorije, kao i fizički napad na stranačke aktiviste i funkcionere od strane nepoznatih lica.

Uvođenje vanrednog stanja i prekid u sprovođenju izbornih radnji uticao je i na rad nezavisnih institucija koje učestvuju u izbornom procesu. Agencija za borbu protiv korupcije nastavila je da postupa po prijavama nakon pauze tokom vanrednog stanja kada je radila smanjenim kapacitetima. Tokom izveštajnog perioda Agencija je postupala u zakonom propisanim rokovima i u skladu sa svojim ovlašćenjima, ali samo za one povrede koje su se desile u vreme izborne kampanje. Posmatračka misija Crte je u okviru ovog izveštajnog perioda podnela ukupno osam prijava Agenciji za borbu protiv korupcije za različite slučajeve funkcionerske kampanje, zloupotrebe javnih resursa, i kršenje propisa o finansiranju političkih subjekata.

U toku izveštajnog perioda, nema javno dostupnih podataka da je Savet Regulatornog tela za elektronske medije (REM) odlučivao o prijavama građana. Posmatračka misija Crte podnела je REM-u sedam prijava protiv pet pružalaca medijskih usluga (TV Happy, TV Pink, TV Pančevo, RTV Studio B i RTV Novi Pazar), zbog toga što su tokom izveštajnog perioda emitovali sadržaje kojima se narušava ravnopravnost učešnika izborne kampanje. Od toga, šest prijava odnosilo se na sadržaje kojima je privilegovan tretman dat državnim i lokalnim funkcionerima koji su istovremeno kandidati na izbornim listama ili istaknuti predstavnici stranaka čije liste su proglašene.

Sa druge strane, Nadzorni odbor čije postojanje je predviđeno Zakonom o izboru narodnih poslanika, osnovan po prvi put nakon 20 godina sa ciljem da sprovodi nadzor nad postupcima političkih stranaka, kandidata i sredstava javnog informisanja u izborima, imao je limitiran učinak u ovom periodu izveštavanja. Nadzorni odbor je propustio da se sastane tokom prvih 20 dana trajanja kampanje, dok je prvu sednicu posvećenu usvajanju sopstvenog Poslovnika o radu održao 20. maja.

Predstavnici stranaka na vlasti su bili najzastupljeniji u ukupnom vremenu opredeljenom za političke aktere na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu izborne kampanje pre i nakon vanrednog stanja. Zastupljenost stranaka na vlasti pada u periodu izborne kampanje nakon vanrednog stanja u odnosu na period pre, za razliku od zastupljenosti opozicije koje će izaći na izbore kao i opozicije u bojkotu, koja beleži rast. Zabeležen je rast neutralnog predstavljanja sve tri grupe političkih aktera, a istovremeno pad negativnog i pozitivnog tonaliteta u izveštavanju.

Monitoring ponašanja političkih aktera na društvenim mrežama u posmatranom periodu pokazuje veću aktivnost na profilima opozicionih aktera u odnosu na profile političkih aktera iz vladajuće većine na društvenim mrežama Fejsbuk i Triter. Ovaj podatak može da se tumači kao pokušaj opozicije da nedostatak medijskog prostora u komunikaciji sa građanima nadoknadi upravo putem društvenih mreža. Veća dinamika aktivnosti na profilima relevantnih političkih aktera koji ne pripadaju vladajućoj većini još je izraženija nakon ukidanja vanrednog stanja, kada su profili političkih

CRTA: Izveštaj dugoročnih posmatrača

stranaka i lideri opozicije bili skoro četiri puta aktivniji. Uz porast aktivnosti na profilima opozicionih političkih aktera, u periodu od 12. do 24. maja primetan je i porast u dosegu (eng. *reach*) njihovih objava.

Posmatračka misija Crte poziva nadležne institucije da proaktivno reaguju na sva uočena kršenja zakona tokom izborne kampanje i sankcionišu nedozvoljena ponašanja učešnika u izborima. Ukazujemo na potrebu da Regulatorno telo za elektronske medije postupa i obaveštava javnost o ishodima prigovora na uočene neregularnosti, te tako obezbedi jednaku medijsku zastupljenost izbornih lista bez diskriminacije i objektivnost medijskog izveštavanja. Od izuzetne je važnosti da Agencija za borbu protiv korupcije pravovremeno i konzistentno odlučuje o povredama zakona u pogledu zloupotrebe javnih resursa, javne funkcije i finansiranja izbornih kampanja, kao i da u najkraćem mogućem roku obavesti podnosioce prijava o ishodu. Posmatračka misija Crte poziva sve političke aktere, kako one koji učestvuju u izborima, tako i one koji su se opredelili za bojkot, na međusobno poštovanje i fer ponašanje. Posmatračka misija Crte nastavlja da prati navode o pritiscima na birače i na političke aktere i poziva nadležne institucije da preduzmu sve neophodne korake, istraže slučajeve i sankcionišu eventualne počinioce.

Posmatračka misija Crte će pratiti izbornu kampanju, izborni dan i sve izborne radnje do proglašenja konačnih izbornih rezultata. Do izbornog dana Crta će objaviti još jedan preliminarni izveštaj o nalazima posmatranja izborne kampanje. Preliminarni izveštaj o samom izbornom danu biće objavljen 22. juna, a finalni izveštaj o celokupnom izbornom procesu nakon proglašenja konačnih izbornih rezultata.

POLITIČKI KONTEKST

U Srbiji je 15. marta zbog pandemije zarazne bolesti COVID-19 proglašeno vanredno stanje, usled čega su, sutradan, izbori zakazani za 26. april odloženi i izborne radnje prekinute do ukidanja vanrednog stanja.¹ Sa prekidom vanrednog stanja 6. maja, na prvoj sednici Republičke izborne komisije održane 11. maja, doneto je rešenje o nastavku izbornih radnji, dok je izborni dan zakazan za 21. jun. Prvi put u Srbiji predizborna kampanja se odvija u dva dela između kojih se udenula pauza duža od 50 dana, tokom kojih je borbu za poslaničke mandate zamenila bitka protiv zarazne bolesti.

Odlaganje izbora je u ovim okolnostima bilo ustavno opravdano, jer je izbore u Srbiji moguće odložiti jedino u okolnostima vanrednog i ratnog stanja, kada je dozvoljeno odstupanje od određenog korpusa ljudskih i građanskih prava, a u koje spada i izborni pravo. Međutim, postupak koji je izazvao polemike u društvu je način donošenja odluke o uvođenju vanrednog stanja, koju su doneli predsednik Srbije Aleksandar Vučić, predsednica Vlade Ana Brnabić i predsednica Narodne skupštine Maja Gojković. Kako su obrazložili, nisu postojali uslovi da se sazove sednica parlamenta. Iz dela opozicije i stručne javnosti stizale su primedbe da je time prekršen Ustav i narušen princip podele vlasti, te da se morao naći način da najviše predstavničko telo odlučuje o tome da li je neophodno uvođenje vanrednog stanja. Ustavni sud je, međutim, na proceduralnom nivou i bez ulaženja u meritum stvari, jednoglasno odbacio više inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o proglašenju vanrednog stanja.²

U odnosu na ranije izbore, glavne novine u trci za najviše predstavničko telo Srbije u 2020. sadržane su u spuštanju izbornog praga sa pet na tri odsto, uvećavanje količnika prilikom računanja mandata za liste nacionalnih manjina za 35% i ozakonjenju obaveze da na izbornim listama bude najmanje 40% manje zastupljenog pola, odnosno da među svakih pet mesta na listi, dva obavezno zauzimaju predstavnici manje zastupljenog pola. Sve tri izmene donešene su nepunih mesec dana pre raspisivanja izbora, što je u suprotnosti sa svim dobrim praksama i preporukama relevantnih međunarodnih institucija, s obzirom na to da su u pitanju fundamentalne izmene u izbornom sistemu i načinu predstavljanja.

Nakon ukidanja vanrednog stanja izborne radnje su nastavljene i pre nego što je epidemija u Srbiji okončana, a propisane mere Vlade Republike Srbije o zabrani javnog okupljanja na javnim mestima u zatvorenim i otvorenim prostorima ukinute. Sve to daje ovim izborima još jednu bitnu specifičnost – sprovode se u uslovima koji su u izvesnoj meri i dalje rizični za javno zdravlje. Političkim akterima je zbog ovog rizika ograničen izbor aktivnosti koje su im na raspolaganju u predizbornoj kampanji. Ipak, ni manje od tri nedelje do izbora Republička izborna komisija (RIK) nije objavila bilo kakav dokument koji bi sadržao smernice za zdravstvenu zaštitu birača i članova biračkih odbora.

Iako su na početku epidemije i predstavnici vlasti i predstavnici opozicije apelovali da se pretnja zdravlju građana ne koristi kao oružje protiv političkih protivnika, u praksi se išlo drugim putem. I pored toga što su izborne aktivnosti zamrznute, dešavanja i teme u vanrednom stanju imale su i elemente političke promocije. Medija monitoring o zastupljenosti političkih aktera koji je sprovodila Posmatračka misija Crte tokom čitavog vanrednog stanja, pokazuje da su u programima televizija sa nacionalnom frekvencijom predstavnici vladajuće većine imali skoro absolutnu zastupljenost. Iako povećana zastupljenost u vanrednim okolnostima ne predstavlja sama po sebi problem, dominantno pozitivan ton u kom je vladajuća većina predstavljana u medijima uklapa se u profil političke promocije i dodatno podržava nalaze različitih domaćih i međunarodnih organizacija o nedostatku pluralizma i dijaloga u medijima.

Deo građanske javnosti izrazio je neslaganje sa rigoroznim i arbitarnim merama Vlade kada se radi o uvođenju, produženju ili ukidanju policijskog časa, što je u kombinaciji sa drastično suženim prostorom za društvenu debatu u medijima, izazvalo otvoreno nezadovoljstvo. Na poziv opozicionih inicijativa Ne davimo Beograd i Građanskog fronta,

¹ Rešenje RIK o prekidu svih izbornih radnji u sprovođenju izbora za narodne poslanike <https://bit.ly/2Mo6qaN>

² Rešenje Ustavnog suda <https://bit.ly/36ThOoB>

a u cilju borbe „za demokratsku, slobodnu i solidarnu Srbiju“³, od 26. aprila većim gradovima se širila akcija „Svaki dan digni glas: Bukom protiv diktature“. Tokom nekoliko nedelja građani su svakodnevno u 20.05 sa svojih prozora i balkona proizvodili buku udaranjem šerpi, duvanjem u pištaljke i sl. Kao odgovor na tu akciju, organizovani su kontraprotesti na vrhovima zgrada u više beogradskih naselja i gradova u Srbiji, uz upotrebu pirotehničkih sredstava i ozvučenja preko kojeg su reprodukovane uvredljive poruke protiv lidera opozicije. Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić, negirao je da je Srpska napredna stranka povezana s organizacijom tih „krovnih“ demonstracija, ali je jedan od zvaničnika te partije, narodni poslanik Vladimir Đukanović, na društvenim mrežama objavio da učestvuje u bakljadama, uz video zapise koji to dokazuju.

Nakon niza ekscesa i kršenja policijskog časa, kako opozicionih lidera, tako i predstavnika vladajuće većine i grupa povezanih sa njima, napetost je eskalirala 8. maja. Odmah po završetku vanrednog stanja, ispred Doma Narodne skupštine, dogodilo se fizičko nasrtanje opozicionih poslanika na poslanika vladajuće većine Marijana Rističevića. Potom je, od 10. maja, usledila serija štrajkova glađu pet narodnih poslanika. Prvi je u štrajk stupio nezavisni poslanik Miladin Ševarlić, obrazlažući to nezadovoljstvom zbog toga što skupština ne raspravlja o povredama teritorijalnog integriteta i suvereniteta Srbije i nepoštovanju Rezolucije 1244. Pridružio mu se Boško Obradović, lider Dveri, sa listom zahteva koja je uključivala i odlaganje izbora, a potom i Sandra Božić i Aleksandar Martinović iz Srpske napredne stranke. Predstavnici vladajuće većine su kao razlog naveli nepostupanje tužilaštva u vezi s nasiljem pripadnika opozicije nad Marijanom Rističevićem. Ševarlić, Božićeva i Martinović su ubrzo odustali, a Obradoviću se u gladovanju priključio kolega iz Dveri Ivan Kostić. Njih dvojica su štrajk prekinuli 20. maja.⁴

Početak štrajkova glađu obeležila je i slika protestnog okupljanja više hiljada ljudi, pristalica i jedne i druge strane, koja je, razdvojena kordonom žandarmerije, davala podršku vlasti, odnosno opoziciji, uprkos još uvek važećoj zabrani masovnih skupova, čime se dovelo u opasnost javno zdravlje. Tenzije i gladovanje ispred skupštine dosta govore o poroznosti ključnih institucija i atmosferi u kojoj se iz vanrednog stanja prešlo u nastavak izbornih radnji.

³ Ne davimo Beograd, „Svaki dan digni glas: Bukom protiv diktature,” 26.04.2020. <https://bit.ly/2yTXhUe>

⁴ Otvoreni parlament, „Štrajk glađu kao vid borbe narodnih poslanika u Srbiji,” 20.05.2020. <https://bit.ly/2U6RMsw>

ANALIZA I NALAZI

Posmatračka misija Crte je 14. oktobra 2019. godine započela posmatranje svih televizija sa nacionalnom frekvencijom, a 10. februara 2020. godine zvanično je započela terensko dugoročno posmatranje predizbornog procesa na teritoriji cele Srbije. Za potrebe posmatračke misije Crte angažovano je 120 terenskih dugoročnih posmatrača, obučenih po najvišim međunarodnim standardima. Oni posmatraju i beleže informacije o atmosferi i aktivnostima političkih aktera u 1051 naselju, odnosno u svim naseljima u Srbiji sa populacijom većom od 1000 stanovnika. Osim atmosfere, posmatrači posmatraju u kojoj meri politički akteri komuniciraju i održavaju kontakte sa biračima, kako prenose poruke iz izbornih programa, koje su ključne teme, ali i da li postoje anomalije u izbornom procesu, kao što su funkcionerska kampanja ili zloupotreba javnih resursa. Pod akterima se podrazumevaju sve politički aktivne grupacije, pokreti i političke stranke koje su najavile učešće u izbornoj trci (vladajuće i opozicione), kao i oni opozicioni akteri koji su proglašili bojkot izbora.

Metodologija dugoročnog posmatranja koju Posmatračka misija Crte primenjuje u praćenju atmosfere i aktivnosti svih relevantnih aktera, pre raspisivanja izbora i tokom izborne kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine, bazira se na najvišim međunarodnim standardima za nezavisno građansko posmatranje izbora, u skladu sa Deklaracijom o principima za međunarodno posmatranje izbora,⁵ Kodeksom ponašanja za međunarodne posmatrače izbora, Deklaracijom o principima za nepartijsko posmatranje izbora od strane građanskih organizacija i Kodeksom ponašanja za nepartijske posmatrače.

Od momenta raspisivanja izbora, 4. marta, do prekida izbornog procesa 16. marta zbog uvođenja vanrednog stanja, posmatrači su evidentirali više od 850 nalaza o aktivnostima u kampanji, uz obilazak čitave teritorije Srbije koja je obuhvaćena posmatranjem. Zbog ozbiljnosti situacije sa korona virusom, Crtina posmatračka misija je 16. marta povukla svih 120 posmatrača sa terena i obustavila posmatranje, dok je kasnije tog dana rešenjem Republičke izborne komisije prekinut i izborni proces. S ukidanjem vanrednog stanja i donošenjem odluke o nastavku izbornog procesa, Crta je nastavila dugoročno posmatranje izbora 12. maja. U ovom izveštajnom periodu, koji obuhvata tok kampanje pre i posle vanrednog stanja, zakључno sa 24. majem, posmatrači Crte na terenu su evidentirali više od 1900 nalaza. Sve do proglašenja konačnih rezultata parlamentarnih izbora, Crtini dugoročni posmatrači biće raspoređeni na celoj teritoriji Srbije, što će omogućiti približno jednak pristup informacijama o toku i trendovima izbornog procesa.

Drugi periodični izveštaj Posmatračke misije Crte u prvom delu predstavlja novine u pravnom okviru, odnosno izmene zakonskog okvira koje su se dogodile 10. maja, neposredno pre donošenja rešenja o nastavku izbornog procesa. Drugi deo izveštaja posvećen je radu izborne administracije, dok je u trećem delu predstavljena aktivnost nezavisnih institucija - Agencije za borbe protiv korupcije i Regulatornog tela za elektronske medije. Poseban odeljak posvećen je Nadzornom odboru koji je formiran u okviru Narodne skupštine Republike Srbije sa zadatkom da sprovodi nadzor nad medijima, uz kratak osvrt na odnos između ovog tela i Regulatornog tela za elektronske medije. Nakon pravnog i regulatornog okvira i prakse, predstavljeni su nalazi posmatranja koje je Crta sprovela u ovom izveštajnom periodu - nalazi monitoringa medija, nalazi dugoročnog posmatranja na terenu i nalazi monitoringa društvenih mreža.

⁵ Global Network of Domestic Election Monitors, Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations, Global Network of Domestic Election Monitors, gndem.org/declaration-of-global-principles/

NOVINE U PRAVNOM OKVIRU

Narodna skupština Republike Srbije je na sednici održanoj 10. maja 2020. godine usvojila Zakon o izmeni i dopuni Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakon o izmeni i dopuni Zakona o lokalnim izborima, kojima su izmenjene odredbe koje regulišu overu potpisa birača koji podržavaju izborne liste, a stupile su na snagu odmah po objavljanju u Službenom glasniku iz „naročito opravdanih razloga“. Navedene izmene odnose se pre svega na mogućnost da se ovore izjava birača koji podržavaju određenu izbornu listu obavljaju ne samo u sudovima i ili kod javnog beležnika, već i u opštinskim i gradskim upravama.

Izmene i dopune navedenih zakona otvaraju niz pitanja i treba ih posmatrati u kontekstu pravne predvidivosti i sigurnosti koji se ogledaju u jednakom tretmanu svih učesnika izbornog procesa, imajući u vidu da je devet izbornih lista podržano sa nešto više od 100000 izjava birača koje su overene u skladu sa odredbama koje su važile pre izvršenih izmena. Takođe, ne sme se izgubiti izvida da su odredbe ovih zakona već menjane 6. februara, mesec dana pre raspisivanja izbora, i to u delu koji propisuje visinu izbornog cenzusa, odnosno da u raspodeli mandata mogu učestvovati izborne liste koje dobiju najmanje 3% umesto 5% glasova, kako je ranije bilo propisano.

Navedenim izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima, birači koji su podržali izborne liste pre izmena zakona (kao i podnosioci izbornih lista) dovedeni su u neravnopravan položaj u odnosu na birače (i podnosioce izbornih lista) čiji se potpisi podrške overavaju u skladu sa izmenjenim odredbama. Podnosioci izbornih lista koji overavaju potpise nakon 11. maja imaju veću i teritorijalno širu rasprostranjenost zakonom ovlašćenih overivača u odnosu na podnosioce izbornih lista koji su potpise prikupljali pre vanrednog stanja. Dodatna neravnopravnost se ogleda u tome što su birači i podnosioci izbornih lista koji potpise overavaju nakon 11. maja sprovode aktivnosti tokom trajanja mera za sprečavanje širenja korona virusa.

Odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika koje su bile na snazi do donošenja izmena i dopuna zakona 11. maja, propisivale su da potpis birača koji podržava određenu izbornu listu mora biti overen u nadležnom sudu, dok su se u praksi prilikom ovore potpisa primenjivale odredbe Zakona o javnom beležništvu, te su se ovore vršile isključivo kod javnih beležnika. Umesto ove odredbe, Zakonom o izmeni i dopuni Zakona o izboru narodnih poslanika⁶ propisano je da potpis mora biti overen kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama u kojima nisu imenovani javni beležnici u osnovnom суду, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj odnosno gradskoj upravi. Takođe, odredbe Zakona o lokalnim izborima, koje su bile na snazi do donošenja izmene i dopune ovog zakona, propisivale su da ovore potpisa birača koji podržavaju određenu izbornu listu moraju biti overene u skladu sa zakonom kojim se uređuje overa potpisa, dok je Zakonom o izmeni i dopuni Zakona o lokalnim izborima,⁷ data mogućnost da potpisi moraju biti overeni kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama u kojima nisu imenovani javni beležnici u osnovnom суду, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj odnosno gradskoj upravi.

U skladu sa izmenom Zakona o izboru narodnih poslanika, Republička izborna komisija je izmenila Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i propisala da se izjave birača koji podržavaju izbornu listu overavaju kod javnog beležnika ili u opštinskoj odnosno gradskoj upravi,⁸ dok je prema prethodnom Uputstvu

⁶ Član 1. U Zakonu o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, br. 35/00, 57/03 – US, 72/03 – dr. zakon, 18/04, 85/05 – dr. zakon, 101/05 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon, 28/11 – US, 36/11 i 12/20), u članu 43. stav 3. reči: „u nadležnom sudu“ zamenjuju se rečima: „kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici u osnovnom суду, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj, odnosno gradskoj upravi“.

⁷ Član 1. U Zakonu o lokalnim izborima („Službeni glasnik RS“, br. 129/07, 34/10 – US, 54/11, 12/20 i 16/20 – autentično tumačenje), u članu 23. stav 3. reči: „u skladu sa zakonom kojim se uređuje overa potpisa“, zamenjuju se rečima: „kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici u osnovnom суду, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj, odnosno gradskoj upravi“.

⁸ Član 43. stav 4. Izjave birača da podržavaju izbornu listu kandidata za narodne poslanike Narodne skupštine overavaju se kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi. U opštinama/gradovima gde nisu imenovani javni beležnici, izjave birača da podržavaju izbornu listu kandidata za narodne poslanike Narodne skupštine overavaju se u osnovnim sudovima, sudskim jedinicama, prijemnim kancelarijama osnovnih

overa izjava birača morala biti izvršena kod javnog beležnika u opštinama i gradovima gde su imenovani javni beležnici.

RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE

Rad izborne administracije u ovom izveštajnom periodu je obeležilo proglašavanje 10 podnetih lista koalicija i stranaka, donošenje odluke o prekidu a potom i nastavku izbornih radnji izazvanih krizom epidemije Covid-19, odbacivanje 19 prigovora birača i postupanje po jednoj presudi. Presudom Upravnog suda, listi „Hrabro – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici“ je naloženo da u roku od 48 sati dostavi kompletну dokumentaciju sa najmanje 10000 prikupljenih potpisa podrške birača, usled čega je predlagač povukao listu. U posmatranom periodu RIK je konstatovao da šest udruženja građana ispunjava uslove za dobijanje statusa posmatrača RIK-a, a to su CRTA, Građani na strazi, CESID, Organizacija za fer izbore i demokratiju, Komitet pravnika za ljudska prava, kao i Centar za praćenje izbora i izbornih procedura. Akreditovanim posmatračima je omogućeno posmatranje plenarnih sednica, kao i sednica radnih tela, u skladu sa Zaključkom RIK-a od 2. decembra 2019. godine.⁹

Posmatračka misija Crte ocenjuje da su odluke RIK-a donete u skladu sa postojećim zakonskim i podzakonskim okvirom. RIK je blagovremeno i u skladu sa Rokovnikom za vršenje izbornih radnji u postupku izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine doneo Uputstvo za sprovođenje izbora, Odluku o koordiniranom sprovođenju izbornih radnji, kao i ostale neophodne obrasce za podnošenje izbornih lista.

Tokom posmatranog perioda, održano je 19 sednica, od kojih je posmatračka misija Crte pratila 18 sednica. Na 114. sednici održanoj 4. marta doneto je Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, dok su na 115. sednici održanoj 5. marta članovi Republičke izborne komisije usvojili Odluku o koordiniranom sprovođenju izbornih radnji, uz ostale neophodne obrasce za podnošenje izbornih lista. U poređenju sa Uputstvom za sprovođenje izbora iz 2016. godine, zabeležene su značajne razlike koje se odnose na detaljnije propisivanje obaveza predlagača članova biračkih odbora i radnih tela (da su prošli obuku), odnosno podnositelaca izbornih lista. Uputstvom je detaljnije predviđena obaveza izvršenja procene pristupačnosti biračkih mesta od strane jedinica lokalne samouprave, odnosno popunjavanja upitnika o pristupačnosti, kao i proširenje vrsta aktivnosti izbornih organa koje mogu pratiti akreditovani posmatrači (sednice radnih tela RIK, glasanje van biračkog mesta). Odredbe Uputstva su prilagođene izmenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima od 6. februara pa je tako predviđeno da na izbornoj listi mora biti 40% manje zastupljenog pola. Među svakih pet kandidata po redosledu na izbornoj listi mora da bude najmanje po dva kandidata koja pripadaju onom polu koji je manje zastupljen na izbornoj listi. Obaveštavanje birača o mogućnosti glasanja u inostranstvu je dodatno pojašnjeno, uz uvođenje novih mogućnosti za zaštitu izbornog prava (svaki birač ima pravo da posle glasanja od RIK-a zatraži informaciju o tome da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentiran da je glasao ili ne. Osim dobijanja informacije, svaki birač ima pravo da zatraži i neposredni uvid u izvod iz biračkog spiska).

Prekid i nastavak izbornih radnji

Nakon što su raspisani izbori za narodne poslanike za 26. april, Republička izborna komisija je 4. marta započela sa sprovođenjem izbornih radnji donošenjem Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike i Rokovnika za vršenje izbornih radnji u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike. Usled epidemije COVID-19, predsednik Srbije, predsednica Narodne skupštine i predsednica Vlade 15. marta doneli su Odluku o proglašenju vanrednog stanja nakon čega je došlo do prekida sprovođenja izbornih radnji, odnosno Republička izborna komisija je 16. marta

sudova ili u opštinskim, odnosno gradskim uprava – *Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. juna (prečišćen tekst) – 02 Broj 013-53/20 od 11. maja 2020. godine.*

⁹ Zaključak RIK-a o merama za unapređene izbornog procesa 2.12.2019. <https://bit.ly/2XBs16a>

donela Rešenje o prekidu svih izbornih radnji u sproveđenju izbora za narodne poslanike Narodne skupštine koji su raspisani za 26. april,¹⁰ čime su prestali da teku svi rokovi za vršenje izbornih radnji.

Do nastavka sproveđenja izbora, odnosno izbornih radnji, došlo je 11. maja kada je Republička izborna komisija donela Rešenje o nastavku sproveđenja izbornih radnji u postupku izbora za narodne poslanike raspisanih 4. marta¹¹ i to nakon što je 6. maja ukinuto vanredno stanje. Na istoj sednici donete je i Odluka o izmenama i dopunama Uputstva za sproveđenje izbora za narodne poslanike raspisanih za 26. april¹² i usvojen je Rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku sproveđenja izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine¹³.

Proglašenje i povlačenje izborne liste “HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici”

U ovom izveštajnom periodu, jedna podneta izborna lista je povučena, posle presude Upravnog suda, odnosno uloženog prigovora, a potom i žalbe birača Upravnom суду. Reč je o listi “HRABRO - Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici”. Glavna smetnja za proglašenje ove liste ogleda se u nazivu izborne liste jer sadrži reč “HRABRO” koja nije deo registrovanog naziva podnosioca izborne liste. Nakon što je Republička izborna komisija poništila Rešenje o proglašenju izborne liste “HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici” koju je Srpska stranka Zavetnici podnela 15. marta 2020. godine za izbore za narodne poslanike Narodne skupštine, ovlašćeno lice ove stranke je 19. maja 2020. godine obavestilo Republičku izbornu komisiju o povlačenju izborne liste.

Odluka Republičke izborne komisije, kojom je poništено Rešenje o proglašenju ove izborne liste, doneta je u skladu sa presudom Upravnog suda. Upravni sud je svoju odluku doneo na osnovu činjenice da je Republička izborna komisija, prilikom odlučivanja o prigovoru birača, rešenjem povredila zakon tako što nije naložila da se naziv izborne liste uredi u svim dokumentima, odnosno u izjavama birača, kod kojih je i dalje bio naveden naziv izborne liste koji je sadržao reč “hrabro”.

Prilikom kontrole ispravnosti dokumentacije za učešće na izborima koju je podnела stranka Srpska stranka Zavetnici, Republička izborna komisija je na 121. sednici, održanoj 15. marta, donela Zaključak za otklanjanje nedostataka i naložila da ova stranka, podnositelj izborne, liste otkloni nedostatak izborne liste koji je smetnja za njeno proglašenje, tako što će Republičkoj izbornoj komisiji dostaviti novu izbornu listu na propisanom obrascu i novo ovlašćenje lica koje je zastupnik stranke ovlastio da podnese izbornu listu. Zaključkom je naloženo da se naziv izborne liste uskladi sa članom 42. Zakona o izboru narodnih poslanika¹⁴ i članom 39. Uputstva za sproveđenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine,¹⁵ odnosno iz koje će biti izuzeta reč koja ne može da bude deo naziva izborne liste jer nije deo naziva podnosioca izborne liste pod kojim je upisan u Registar političkih stranaka, u predloženom tekstu.

Republička izborna komisija je na 122. sednici, održanoj 15 (završena 16. marta) 2020. godine, razmotrila i donela Rešenje kojim se proglašava Izborna lista Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici za izbore za

¹⁰ <https://bit.ly/3eWYKZn>

¹¹ <https://bit.ly/30cZPYO>

¹² <https://bit.ly/2MCfKe>

¹³ <https://bit.ly/2XDpqZx>

¹⁴ Zakon o izboru narodnih poslanika ("Sl. glasnik RS", br. 35/2000, 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011, 104/2009 - dr. zakon, 12/2020 i 68/2020) član 42. stav 1. Naziv izborne liste određuje se prema nazivu političke stranke koja podnosi listu, a u naziv se može uključiti ime i prezime lica koje politička stranka odredi kao nosioca izborne liste.

¹⁵ Uputstvo za sproveđenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, raspisanih za 26. April 2020. godine, od 4. marta 2020. godine, član 39. st. (1) Ako izbornu listu podnosi politička stranka, naziv izborne liste mora da sadrži naziv političke stranke onako kako je upisan u Registar političkih stranaka (2) U nazivu izborne liste može se koristiti skraćeni naziv političke stranke upisan u registar političkih stranaka (3) Naziv izborne liste može da sadrži ime i prezime jednog lica (nosilac izborne liste), uz njegovu pisani saglasnost koja se daje na obrascu NPRS – 3/20

narodne poslanike Narodne skupštine, a koja je podržana sa 10.226 pravno valjanih overenih izjava birača. Ovom prilikom je doneto Rešenje o ispunjenju uslova za određivanje predstavnika podnosioca Izborne liste Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici u prošireni sastav organa za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i Rešenje o utvrđivanju predstavnika podnosioca izborne liste Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici u prošireni sastav Republičke izborne komisije, te su diplomirani pravnici iz Beograda Miroslav Vasić i Nemanja Jekić postali član, odnosno zamenik člana u proširenom sastavu RIK-a ispred ove proglašene liste.

Republička izborna komisija je na 124. sednici održanoj 11. maja 2020. godine je odbacila kao neosnovan prigovor birača S.P. na Rešenje o proglašenju izborne liste Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici, od 16. marta 2020. godine.

Republička izborna komisija je na 129. sednici, održanoj 19. maja 2020. godine, odlučivala o prigovoru birača S.P. na Rešenje o proglašenju Izborne liste Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici od 16. marta 2020. godine, u ponovljenom postupku u skladu sa presudom Upravnog suda od 17. maja 2020. godine.¹⁶ Članovi Republičke izborne komisije su doneli Rešenje kojim se usvaja i poništava proglašenje izborne liste Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici, koju je 15. marta 2020. godine podnela Srpska stranka Zavetnici za izbore za narodne poslanike Narodne skupštine. U nastavku sednice, Republička izborna komisija je donela Zaključak kojim se nalaže političkoj stranci Srpska stranka Zavetnici, podnosiocu Izborne liste HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanim za 21. jun 2020. godine, da najkasnije u roku od 48 časova otkloni nedostatke Izborne liste koji su smetnja za njeno proglašenje. Navedenim Zaključkom naloženo je Srpskoj stranci Zavetnici da najkasnije u roku od 48 časova otkloni sve nedostatke, pa tako i da, između ostalog, dostave i novi spisak birača koji podržavaju Izbornu listu, izrađen na propisanom obrascu, u pisanom i elektronskom obliku. Napomenuto je da u cilju otklanjanja nedostataka, u navedenim dokumentima naziv Izborne liste mora biti usklađen tako da iz postojećeg naziva mora biti izuzeta reč „HRABRO“, koja ne može da bude deo naziva izborne liste jer nije deo naziva podnosioca izborne liste pod kojim je upisan u Registar političkih stranaka, niti je deo imena nosioca izborne liste.

Na 130. sednici Republičke izbornoj komisiji predsednik Komisije obavestio je prisutne da je ovlašćeno lice Srpske stranke Zavetnici 19. maja dostavilo pismeno obaveštenje o povlačenju Izborne liste „HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici“ koju je Srpska stranka Zavetnici 15. marta 2020. godine podnela za izbore za narodne poslanike Narodne skupštine.

Lista Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici je ponovo podnela potpise podrški birača 26. maja 2020. godine i istog dana proglašena od strane Republičke izbornoj komisije koja je konstatovala da je lista predala ispravnih 10349 potpisa podrški birača.

Prigovori na odluke Republičke izbornoj komisije

U periodu od 05. marta do 24. maja Republičkoj izbornoj komisiji podneto je 12 prigovora, od čega je odbačeno šest (četiri neblagovremena i dva nedozvoljena), odbijeno četiri (tri kao neosnovana i jedan nedopušten), dok je jedan prigovor usvojen nakon odluke Upravnog suda. Zabeleženo je šest podnetih prigovora na Rešenje o nastavku izbornih radnji od 11. maja 2020. sa identičnim navodima koji se odnose na „održavanje izbora u atmosferi pogoršane epidemiološke situacije“. U pet slučajeva, odnosno protiv pet rešenja Republičke izbornoj komisije, izjavljene su žalbe Upravnom sudu od kojih je Sud u jednom slučaju usvojio žalbu i poništio rešenje Republičke izbornoj komisije i to u slučaju kada je odlučivano o proglašenju izborne liste „HRABRO – Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici“.

¹⁶ III – 7 Už. 27/20 od 17.05.2020. godine

RAD NEZAVISNIH INSTITUCIJA

Agencija za borbu protiv korupcije

Uvođenje vanrednog stanja i prestanak izbornih radnji 16. marta, pa tako i izborne kampanje, uticao je i na rad Agencije koja je radila smanjenim kapacitetima, a kratki rokovi za postupanje po prijavama u vreme kampanje, nisu primenjivani.

Prema javno dostupnim podacima, odnosno na osnovu uvida u četiri rešenja javno objavljena na veb-sajtu Agencije, ako izuzmemo period vanrednog stanja, Agencija je postupala u zakonom propisanim rokovima i u skladu sa svojim nadležnostima, ali samo za one povrede koje su se desile u vreme kampanje. Postupci koji se odnose na kršenje propisa van kampanje sprovode se po uobičajenoj proceduri, dakle bez vremenskih ograničenja.

U vezi s prijavama koje je Crtta podnela pre formalnog otpočinjanja kampanje a odnose se na predizborne aktivnosti funkcionera i političkih aktivnosti, Agencija je redovno obaveštavala Crtu o odlukama da se ne pokrene postupak (prijave iz februara 2020. protiv narodne poslanice Aleksandre Tomić i ministra Branka Ružića), a na zahtev Crte dostavila je i informacije o postupanju po ostalim prijavama (dostavljene su informacije o brojevima predmeta koji su formirani po prijavama). Izuzetak su prijave protiv Ane Brnabić, predsednice Vlade, i Zorana Đorđevića, ministra za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Agencija čak ni nakon ponovljenih zahteva Crte nije dostavila nikakve informacije o postupanju po ovim prijavama. Jedino je predsednica Vlade u obraćanju javnosti potvrdila da je dobila prijavu od Agencije na izjašnjenje, ne ulazeći u detalje.

Agencija je na svom veb-sajtu otvorila poseban odeljak pod nazivom "Izborna kampanja 2020"¹⁷ a u okviru tog odeljka posebno su izdvojene četiri kategorije:

- Saopštenja
- Posmatranje izborne kampanje
- Odluke Agencije po prijavama
- Galerija

Agencija je takođe 10. marta 2020. godine obavestila javnost da su posmatrači izborne kampanje¹⁸ koje je angažovala Agenciju počeli sa radom na terenu. O rezultatima rada posmatrača i metodologiji nema dostupnih podataka do zaključenja ovog izveštaja.

Saopštenja Agencije za borbu protiv korupcije

Agencija je do sada objavila ukupno šest saopštenja¹⁹ koja se odnose na ponašanje i rad političkih subjekata.

Prvo saopštenje odnosi se na finansiranje izborne kampanje i u njemu se bliže objašnjavaju osnovni pojmovi iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti kao što su: izvori sredstava (sredstva iz javnih izvora i sredstva iz privatnih izvora), otvaranje posebnog računa za finansiranje izborne kampanje i izborni jemstvo. Ostala saopštenja se odnose na ukazivanje političkim subjektima koji učestvuju u izbirnoj kampanji na obavezu imenovanja ovlašćenog lica u političkom subjektu, odnosno ukazivanje političkim subjektima na zakonsku definiciju priloga i maksimalne dozvoljene vrednosti davanja za troškove izborne kampanje za fizička i pravna lica.

Agencija je obavestila političke subjekte da su dužni da poseban račun otvaraju i koriste u cilju prikupljanja sredstava za finansiranje određene izborne kampanje, kao i za plaćanje svih troškova vezanih za istu izbornu kampanju, te je dodatno objašnjena procedura za otvaranje računa. Posebno je naglašen slučaj otvaranja posebnog računa za svrhu

¹⁷ <https://bit.ly/2AOmnEw>

¹⁸ <https://bit.ly/2Yagtpg>

¹⁹ <https://bit.ly/378rHiw>

izborne kampanje kada su u pitanju lokalni izbori. Političkim subjektima su pružene i informacije koje se odnose na maksimalne vrednosti davanja za predstojeće izbore, koji su utvrđeni na osnovu zakona i podataka o prosečnim mesečnim zaradama u 2019. godini Republičkog zavoda za statistiku.

Odluke Agencije za borbu protiv korupcije po prijavama

Agencija je na svom veb-sajtu u ovom periodu objavila četiri odluke.²⁰ Sve četiri odluke su zapravo rešenja kojima se utvrđuje da nema osnova za odlučivanje o postojanju povrede odredbe člana 23. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Iz objavljenih rešenja se ne može videti ko su podnosioci prijava.

Na osnovu objave pod nazivom "Agencija odobrava dvostruku eksploraciju funkcionerske kampanje"²¹ na veb-sajtu organizacije Transparentnost Srbija može se zaključiti da su tri rešenja doneta po prijavama organizacije Transparentnost Srbija koje se odnose na korišćenje javnih resursa i to video snimaka i fotografija javnih i zdravstvenih ustanova i aktivnosti javnih funkcionera koje politički subjekti koriste u promotivnim predizbornim spotovima i objavama na Fejsbuku i Jutjubu. Agencija je donela rešenje da nema osnova za odlučivanje o postojanju povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Prema navodima iz objave na sajtu Transparentnost Srbija "Agencija ne smatra korišćenjem javnog resursa sledeće situacije: 1) uključivanje snimaka službene posete javnog funkcionera javnoj zdravstvenoj ustanovi u stranački promotivni spot; 2) prikazivanje javnih zdravstvenih ustanova i preduzeća u državnom vlasništvu u stranačkom spotu; 3) objave o aktivnostima ministara i drugih javnih funkcionera na stranačkoj Fejsbuk stranici, uz grafički simbol aktuelne izborne kampanje. U svim opisanim slučajevima, Agencija se pozvala na to da je reč o „ranije objavljenim snimcima“, odnosno, prenošenju vesti iz drugih izvora, te da stoga navodno nema korišćenja javnih resursa u partitske svrhe." Iako Agencija u svakom konkretnom slučaju utvrđuje činjenično stanje i na osnovu toga odlučuje o osnovanosti prijave, ovakve odluke Agencije mogu biti značajan indikator kako će Agencija ubuduće postupati po istovrsnim prijavama.

Osim objava u posebnoj rubrici "Izborna kampanja 2020", Agencija je na svom veb-sajtu objavila još nekoliko saopštenja u vezi sa izbornom kampanjom. Tako je 13.05.2020. godine Agencija je objavila saopštenje pod nazivom "Postupanje Agencije po prijavama funkcionera"²², u kojem se, između ostalog, navodi da prijave protiv nekoliko funkcionera, a u vezi sa navodnom zloupotrebom javnih resursa ili javne funkcije, koje je podnela Crta, nemaju status prijava potencijalne zloupotrebe tokom izborne kampanje, jer su podnete pre raspisivanja izbora. Zbog toga se i rok od pet dana za postupanje Agencije ne odnosi na takve prijave, nego isključivo na one koje ukazuju na moguće kršenje propisa tokom izborne kampanje. Dodaje se da je pre raspisivanja izbora Crta podnela devet prijava protiv funkcionera na različitim nivoima (od direktora osnovne škole do predsednice Vlade Republike Srbije), koje se nalaze u različitim fazama odlučivanja. O ishodu već okončanih postupaka podnositelj prijave uredno je obavešten, što će biti slučaj i sa preostalim, po završenom postupku.

Osvrt na stav Agencije za borbu protiv korupcije o obavezi postupanja po prijavama

Agencija je 26. maja 2020. godine objavila i saopštenje pod nazivom "Prijave eventualnih povreda Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti"²³ u kojem se navodi da, od dana kada je Republička izborna komisija proglašila nastavak izbornih radnji, Agencija za borbu protiv korupcije postupa po prijavama, koje ukazuju na eventualne povrede Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, te da zakonske odredbe, u vezi sa postupanjem i odlučivanjem u ovom periodu, obavezuju Agenciju na poštovanje roka od pet dana, u kome je dužna da odluči da li je došlo do povrede zakona i ukoliko jeste,

²⁰ <https://bit.ly/377VojA>

²¹ <https://bit.ly/30g7khW>

²² <https://bit.ly/2z9zHD7>

²³ <https://bit.ly/30fPA64>

da izrekne odgovarajuću meru. Samo donošenje odluke u roku od 5 dana, bez mogućnosti da javnost, odnosno podnositelj bude obavešten o njoj u značajnoj meri utiče ne samo na transparentnost i otvorenost ovog nezavisnog organa, već i na poverenje građana u rad institucija.

Dodaje se da je, pored obaveze donošenja rešenja u kratkom roku, važno istaći da se obaveza njegovog objavljivanja na veb-sajtu Agencije, u roku od 24 časa od donošenja, odnosi samo na rešenja o povredi Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, u postupku vođenom protiv političke stranke odnosno koalicije i grupe građana, a u slučaju kada se postupak vodi protiv funkcionera, ne postoji ovako definisana zakonska obaveza. U tom slučaju, Agencija će podnosioca prijave obavestiti po konačnosti rešenja, a javnost samo u pogledu onih mera, koje se po zakonu objavljuju.

Imajući u vidu navedeni stav Agencije u vezi sa rokovima o postupanju po prijavama fizičkih i pravnih lica koje se odnose na kršenje odredaba Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije (zloupotreba javnih resursa od strane funkcionera i funkcionerska kampanja), u praksi može doći do toga da podnositelj prijave o odluci Agencije ne bude obavešten u kratkom roku, budući da se, nakon donošenja odluke u zakonskom roku od 5 dana, ona dostavlja funkcioneru protiv koga se vodi postupak. Funkcioner ima pravo da izjavi žalbu na tu odluku u roku od 15 dana od dana dostavljanja, a zatim o podnetoj žalbi odlučuje Odbor Agencije kao drugostepeni organ. Ovaj postupak po žalbi nije vremenski ograničen. Ovakva procedura bi u praksi mogla dovesti do toga da podnositelj prijave o odluci Agencije bude obavešten tek nakon održavanja izbora, što u velikoj meri obesmišljava poslednje zakonske izmene kojima su uvedeni kratki rokovi u kojima Agencija mora da doneše odluku.

Regulatorno telo za elektronske medije

Članom 47. stav 1. tačka 5. Zakona o elektronskim medijima (ZEM) propisano je da je pružalač medijske usluge, u odnosu na svoj programski sadržaj, u skladu sa svojom programskom koncepcijom, dužan da poštuje zabranu političkog oglašavanja van predizborne kampanje, a u toku predizborne kampanje da registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima obezbedi zastupljenost bez diskriminacije.

Članom 24. stav 1. i 2. istog Zakona propisano da Regulator kontroliše rad pružalaca medijskih usluga ... te da je u sprovođenju kontrole dužan da se posebno stara o tome da pružaoci medijskih usluga poštuju obaveze koje se odnose na programske sadržaje predviđene ovim zakonom, što se svakako odnosi i na obavezu iz citiranog čl. 47 stav 1 tačka 5 ZEM.

Dodatno, članom 28. stav 1. predviđeno da Regulator može pružaocu medijske usluge izreći opomenu, upozorenje, privremenou zabranu objavljivanja programskog sadržaja odnosno može mu oduzeti dozvolu, zbog povrede obaveza koje se odnose na programski sadržaj, propisane čl. 47-71. ovog zakona, kao i zbog povrede uslova koji su sadržani u dozvoli ili odobrenju za pružanje medijske usluge u skladu sa odredbama ovog zakona. Imajući u vidu da ovo obuhvata i obavezu iz čl. 47 stav 1 tačka 5 ZEM, jasno je da postoji nedvosmisleno utvrđena obaveza REM-a, da se stara da ukoliko utvrdi da je u toku izborne kampanje došlo do diskriminacije određenih političkih stranaka, koalicija i kandidata, pružaocima medijskih usluga za takvo nepoštovanje člana 47, stava 1, tačke 5 izreći odgovarajuće mere iz svoje nadležnosti.

Aktivnosti Regulatornog tela za elektronske medije uoči i u toku kampanje za izbore 2020. godine

Kako bi preciznije odredio obaveze pružalaca medijskih usluga, uključujući i one koje se odnose na obezbeđivanje učešnicima izbora zastupljenosti bez diskriminacije, REM ima obavezu donošenja opštih podzakonskih akata kojima se utvrđuju bliža pravila za izvršavanje obaveza utvrđenih Zakonom o elektronskim medijima.²⁴ Ranije važeći Pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje, čije su se odredbe odnosile kako

²⁴ Član 60. Zakona o elektronskim medijima

na javne medijske servise, tako i na komercijalne pružaoce medijskih usluga, stavljen je van snage februara 2019. godine.

Regulatorno telo za elektronske medije usvojilo je na sednici održanoj 27. februara 2020. godine Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje. REM je istrajavao u nameri da obavezujući akt usvoji isključivo u pogledu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa, uprkos tome što je stručna javnost insistirala na zakonskoj obavezi REM-a da pravilnikom obuhvati i komercijalne pružaoce medijskih usluga. Štaviše, na nezakonitost ovakvog pristupa ukazalo je i Ministarstvo kulture i informisanja koje je nadležno za davanje mišljenja o ustavnosti i zakonitosti opštih akata REM-a, a koje je iznelo stav da „*obaveze pružalaca medijskih usluga, u smislu odredaba Zakona o elektronskim medijima moraju da se odnose kako na javne medijske servise tako i na sve druge pružaoce medijskih usluga.*“²⁵

REM nije uskladio Pravilnik sa mišljenjem Ministarstva, već je na sednici održanoj 2. marta 2020. godine za komercijalne medije umesto pravilnika doneta Preporuka koja nema obavezujući karakter. Ovo je posebno sporno ukoliko se ima u vidu da REM ima zakonsku obavezu da obavezujućim pravnim aktom reguliše obaveze svih pružalaca medijskih usluga – javnih medijskih servisa i komercijalnih pružalaca medijskih usluga. Sedam od deset najgledanijih TV kanala u Srbiji, kako onih sa nacionalnom pokrivenošću (Happy, Pink, Prva, B92), tako i kablovskih bez nacionalne pokrivenosti (N1, Pink2, Pink3), ne potпадaju pod obavezujući Pravilnik REM-a o načinu ispunjavanja obaveza tokom predizborne kampanje.

S druge strane, REM se u decembru obavezao da će pratiti predizborni programski sadržaj javnih medijskih servisa i četiri televizije sa nacionalnom pokrivenošću, kako bi utvrdio usklađenost sa odredbama Pravilnika i Preporuke, te da će na nedeljnog nivou objavljivati tabelarne prikaze trajanja i procentualnog učešća izbornih lista u predizbornom programu.²⁶ Naknadno, na sednici održanoj 2. marta 2020. godine, dva dana pre raspisivanja izbora, Savet je doneo odluku da se pod nadzor tokom predizborne kampanje stave kablovske televizije N1 i Nova S²⁷. Kriterijum na osnovu koga je odabранo da se od brojnih kablovskih televizija izaberu samo dve javnosti je ostao nepoznat. Važno je napomenuti da je na ovaj način REM u okviru istih izveštaja povezao sledeće kategorije: dva javna medijska servisa (RTS i RTV) sa po dva programa (RTS1, RTS2, RTV1 i RTV2), četiri televizije sa nacionalnom pokrivenošću koje su dostupne svakom korisniku televizije u Srbiji (Happy, Pink, Prva, B92) i dva kablovska emitera (N1 i NovaS) koji su publici dostupni isključivo preko kablovskih operatora – pri čemu je jedan od dva najveća operatora u državi iz svoje ponude isključio ova dva kanala.

U toku izveštajnog perioda, Savet REM-a usvojio je tri nedeljna izveštaja o nadzoru pružalaca medijske usluge tokom predizborne kampanje²⁸ koje je izradila Stručna služba Regulatora. Metodologija na osnovu koje je REM sačinio svoje izveštaje ostala je nepoznata uprkos tome što je Crtica posmatračka misija zvaničnim putem zatražila od Regulatora dostavljanje metodologije. Izveštaj ne obuhvata kvalitativnu analizu programa, ne sadrži podatak o tome kada su akteri bili zastupljeni u svojstvu subjekta a kada u svojstvu objekta niti kakvim je tonalitetom o njima izveštavano, već se svodi na iznošenje podataka o kvantitativnoj zastupljenosti aktera od kojih mnogi nisu učesnici kampanje.

²⁵ Mišljenje Ministarstva kulture i informisanja o Predlogu Pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje br. 110-00-4/2020-04 od 24.01.2020. godine

²⁶ Plan praćenja programa pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje za republičke, pokrajinske i lokalne izbore u Republici Srbiji 2020. godine usvojen na sednici Saveta 05.12.2019. godine <https://bit.ly/2MMI2jz>

²⁷ Zapisnik sa sednice Saveta REM od 02.03.2020. godine <https://bit.ly/2UgtwVc>

²⁸ Sednice Saveta na kojima su izveštaji usvojeni održane su 12.marta, 23.marta i 21. aprila 2020. godine.

Postupanje REM-a po prijavama građana

Crta posmatračka misija podnela je REM-u sedam prijava protiv pet pružalaca medijskih usluga (TV Happy, TV Pink, TV Pančevo, RTV Studio B i RTV Novi Pazar), zbog toga što su tokom izveštajnog perioda emitovali sadržaje kojima se narušava ravnopravnost učesnika izborne kampanje. Od toga, šest prijava odnosilo se na sadržaje kojima je privilegovan tretman dat državnim i lokalnim funkcionerima koji su istovremeno kandidati na izbornim listama ili članovi organa odnosno istaknuti predstavnici stranaka koje imaju proglašene izborne liste.

Ova pojava posebno je primetna u lokalnim medijima koji u okviru predizbornog programa emituju priloge koji se odnose na promociju rezultata rada organa javne vlasti i funkcionera koji su istovremeno i kandidati na izbornim listama ili su istaknuti predstavnici stranaka koje učestvuju na izborima, doprinoseći time brisanju razlike između javnih i partijskih aktivnosti. RTV Novi Pazar je u okviru programa koji je označen kao predizborni emitovao prilog u kojem je izveštavano o postavljanju kanalizacione mreže u naselju Velje Polje u Tutinu koja se finansira budžetskim sredstvima i obilasku radova od strane direktora JKP Gradac Tutin, Erdžana Bahtijarevića, člana Glavnog odbora SDA Sandžaka. Isti pružalačke medijske usluge je, takođe u toku predizbornog programa, izveštavao o sanaciji lokalnog puta u selu Dolovu u Tutinu koja se finansira budžetskim sredstvima i obilasku radova od strane predsednika opštine Tutin, Kenana Hota, istaknutog predstavnika SDA Sandžaka. Nacionalna TV Happy je u programu označenom kao predizborni, u okviru emisije Dobro jutro Srbijo, emitovala intervju sa ministrom odbrane, Aleksandrom Vulinom, i istovremeno predsednikom stranke koja ima kandidate na listi „Aleksandar Vučić – Za našu decu.“ Tema Vulinovog gostovanja bila su pitanja iz delokruga Ministarstva odbrane. Slično tome, TV Pančevo je u predizbornom programu emitovao prilog o državničkim aktivnostima ministarki Jadranke Joksimović i Zorane Mihajlović koje su istovremeno i visoke funkcionerke Srpske napredne stranke.

Članovi Posmatračke misije podneli su prijave protiv ove tri televizije smatrajući da pružaoci medijskih usluga, izveštavajući o državničkim aktivnostima visokih stranačkih funkcionera u okviru predizbornog programa, obezbeđuju privilegovani položaj tokom kampanje izbornim listama stranaka čiji su ti funkcioneri članovi.

Sa druge strane, TV Pink omogućio je Maji Gojković, predsednici Skupštine i drugoj na listi kandidata izborne liste „Aleksandar Vučić – Za našu decu“ da promoviše svoju stranku u delu informativnog programa koji se ne odnosi na izveštavanje o predizbornim aktivnostima. TV Pančevo je, izveštavajući o donaciji sanitetskog vozila Domu zdravlja u Kovinu iz sredstava budžeta, omogućilo Srđanu Neniku, načelniku Službe hitne medicinske pomoći Doma zdravlja u Kovinu i trećem kandidatu na izbornoj listi „Aleksandar Vučić – Za našu decu“ za izbole za odbornike u Skupštini opštine Kovin, da prilog o donaciji iskoristi za promociju Srpske napredne stranke.

Smatrajući da su TV Pink i TV Pančevo zanemarili svoju obavezu da u toku predizborne kampanje učesnicima izbora obezbede zastupljenost bez diskriminacije na taj način što su, u okviru informativnog programa, omogućili funkcionerima čije je učešće u programu bilo neposredno povezano sa poslovima iz njihovog delokruga da promovišu svoje izborne liste te da su time ove liste stavljene u privilegovani položaj u odnosu na ostale učesnike izbora, članovi Crte posmatračke misije podneli su REM-u prijave protiv ove dve televizije.

Prijava je, zbog neobjektivnog izveštavanja, podneta protiv RTV Studio B. U konkretnom slučaju, pružalačke medijske usluge je u okviru vesti emitovao saopštenja petorice stranačkih funkcionera SNS koji su opozicione lidere povezivali sa kriminalnim miljeom, a da pri tome nije obezbedio drugoj strani da se o navodima izjasni.

Do dana zaključenja izveštaja ne postoje javno dostupni podaci o tome da je REM odlučivao o podnetim prijavama.

Dozvoljenost emitovanja emisija čiji je voditelj funkcijer u organu javne vlasti ili funkcijer ili istaknuti predstavnik određene političke stranke

U toku vanrednog stanja Slavko Ćuruvija fondacija uputila je REM-u prijavu²⁹ protiv TV Kopernikus zbog toga što se na ovoj televiziji, uprkos odredbi Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga koja predviđa da lice koje je funkcijer u organu javne vlasti ili funkcijer ili istaknuti predstavnik određene političke stranke, ne može biti voditelj, spiker ili reporter u vestima ili programu aktuelnosti³⁰, emituje emisija čiji je autor i voditelj Vladimir Đukanović, član Glavnog odbora Srpske napredne stranke i narodni poslanik izabran sa izborne liste ove stranke.

Iako se savet sastajao i u toku vanrednog stanja, članica Saveta obavestila je putem medija podnosioca prijave "da će Televiziji Kopernikus biti naloženo ukidanje emisije koju na toj televiziji vodi poslanik Srpske napredne stranke Vladimir Đukanović, do kraja izborne kampanje", budući da kako je navela "Đukanović kao funkcijer i predstavnik političke stranke ne može da vodi emisiju do kraja izbora, te dodavši da su "tokom trajanja vanrednog stanja izbori bili odloženi, zbog čega nije bilo zakonskih smetnji da je vodi."³¹

Važno je istaći da je i pre prekida kampanje usled proglašenja vanrednog stanja Đukanović 9. marta 2020. vodio svoju emisiju i da je u njoj gostovao Aleksandar Vučić. Osim toga, citirana odredba člana 9. Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga ne odnosi se samo na period izborne kampanje, već zabrana koju propisuje važi sve vreme. Izjava članice Saveta utemeljena je na odredbama Pravilnika o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje koji više nije na snazi jer ga je sam Savet ukinuo.

Ovaj slučaj je još jedan pokazatelj da je, propuštajući da izradi novi, sveobuhvatni pravilnik o obavezama komercijalnih medija tokom predizborne kampanje, REM doprineo stvaranju nesigurnosti i neograničenog diskrecionog odlučivanja pružalaca medijskih usluga o pitanjima koja u izbornoj kampanji mogu ugroziti pravo birača na objektivno obaveštavanje.

Iznajmljeni termini učesnika predizborne kampanje

Izveštaji REM-a pokazuju da pružaoci medijskih usluga nisu emitovali političko oglašavanje u svojim programima sve do 16. maja kada je u programu TV Pink emitovan „iznajmljeni termin“ u trajanju od 23 minuta, u kome je onlajn miting održao Aleksandar Vučić i u kome je puštena i oglasna poruka Srpske napredne stranke.

Zakon o oglašavanju predviđa da komercijalni pružaoci medijskih usluga mogu u toku jednog sata emitovati najviše 12 minuta TV oglašavanja. U periodu pre 2015. godine Regulator je posebnim pravilima koja je donosio uoči izbora omogućavao pružaocima medijskih usluga da tokom kampanje iznajmljuju termine učesnicima izbora. Međutim, donošenjem Pravilnika o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje 2015. godine, bilo je jasno propisano da „ako podnositelj izborne liste ili kandidat zakupi termin u programu pružaoca medijske usluge, sadržaj emitovan u tom periodu smatraće se političkom oglasnom porukom“.

Stavljanjem van snage ovog Pravilnika, a nedonošenjem novog, REM je otvorio mogućnost za pružaoce medijskih usluga da široko tumače propise, te je vlasnik TV Pink izjavio da „iznajmljeni termin“ ne spada u komercijalni blok.³²

Ipak, treba imati u vidu da se u odsustvu posebnih pravila na ovu situaciju neposredno primenjuje Zakon o oglašavanju, u kom smislu komercijalni pružalač medijske usluge u jednom satu programa ima na raspolaganju ukupno 12, a javni medijski servis 6 minuta, za sve vrste oglašavanja – komercijalno, političko, pa i za iznajmljene

²⁹ Prijava Slavko Ćuruvija fondacije od 06.05.2020. godine <https://bit.ly/2XBtCZu>

³⁰ Član 9. stav 4. Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga

³¹ Udrženje novinara Srbije, Zekić: REM će tražiti od TV Kopernikus ukidanje emisije Đukanovića do kraja izbora, 07.05.2020. godine <https://bit.ly/30d0OrY>

³² Cins, 28. maj 2020. <https://bit.ly/2UfWDbi>

termine koje stranke plaćaju za sopstvenu predizbornu promociju.

NADZORNI ODBOR NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRBIJE

Zakonom o izboru narodnih poslanika predviđeno je da u postupku sprovođenja izbora opšti nadzor nad postupcima političkih stranaka, kandidata i sredstava javnog obaveštavanja u toku izbornih aktivnosti sprovodi Nadzorni odbor.

Nadzorni odbor je telo koje ima deset članova, od kojih polovinu imenuje Narodna skupština Republike Srbije na predlog Vlade Republike Srbije, a polovinu na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini Republike Srbije, iz reda istaknutih javnih radnika, pod uslovom da oni nisu članovi organa političkih stranaka koje učestvuju na izborima.³³

U nadležnosti Nadzornog odbora spadaju: praćenje predizbornih aktivnosti i nepravilnosti, kontrola medija koja se odnosi na obezbeđivanje ravnopravnih uslova za predstavljanje kandidata i nosilaca lista, predlaganje mera za poštovanje jednakosti učesnika, zaštita moralnog integriteta kandidata i upozoravanje na postupke kojima se ugrožava izborna kampanja. Nadzorni odbor nadležan je i za podnošenje inicijative za pokretanje postupka pred državnim organima za učesnike koji pozivaju na nasilje i šire nacionalnu, versku, rasnu ili polnu diskriminaciju.³⁴

U susret izborima 2020. godine, Nadzorni odbor imenovan je u decembru 2019. godine, prvi put nakon parlamentarnih izbora održanih decembra 2000. godine.

Aktivnosti odbora u periodu izborne kampanje bile su ograničene. Odbor je svoju prvu sednicu održao pre raspisivanja izbora, odnosno 27. februara 2020. godine, kada su članovi izabrali Svetislava Goncića³⁵ za predsednika Odbora.³⁶ Sledeća sednica održana je 20. maja 2020. godine, što znači da u periodu od 4. do 15. marta, te u periodu nastavka kampanje od 11. do 20. maja Odbor nije zasedao. Na sednici održanoj 20. maja, Nadzorni odbor doneo je Poslovnik o radu.³⁷

Odnos nadležnosti Nadzornog odbora i REM-a

Važno je napomenuti i to da Regulator mere iz svoje nadležnosti, u skladu sa članom 28. stav 2. ZEM može izreći *nezavisno od korišćenja drugih sredstava pravne zaštite koja stoje na raspolaganju povređenom ili drugom licu, u skladu sa odredbama posebnih zakona.*

Iako Zakon o izboru narodnih poslanika poverava Nadzornom odboru ovlašćenje da kontroliše postupanje sredstava javnog obaveštavanja u primeni odredaba ovog zakona koje se odnose na obezbeđivanje ravnopravnih uslova za predstavljanje podnositelja izbornih lista i kandidata sa izbornih lista (čl. 100, st. 1, tačka 2) i predlaže mere za poštovanje jednakosti kandidata u njihovih programa (čl. 100, st. 1, tačka 3), upravo odredba čl. 28. stav 2. Zakona o elektronskim medijima, o kojoj je bilo reči, jasno obavezuje REM da mere iz svoje nadležnosti izriče bez obzira na korišćenje drugih sredstava pravne zaštite koja stoje na raspolaganju povređenom ili drugom licu.

To znači da REM u toku izborne kampanje svoju delatnost obavlja na uobičajen način s tim da, osim na obaveze u pogledu programske sadržaje čije ispunjavanje prati i van izborne kampanje, od raspisivanja izbora do njihovog okončanja, Regulator u toku kampanje kontroliše i ispunjenost obaveza koje se tiču zastupljenosti učesnika izbora u programu bez diskriminacije i izriče mere onim pružiocima medijskih usluga koji se ove obaveze ne pridržavaju.

³³ Član 100. Zakona o izboru narodnih poslanika

³⁴ Član 101. Zakona o izboru narodnih poslanika

³⁵ Goncić nije član organa Srpske napredne stranke, ali je 2018. godine, na izborima za odbornike za Skupštinu grada Beograda, bio kandidat na listi "Aleksandar Vučić – Zato što volimo Beograd" <https://bit.ly/2BxcVpw> dok je pred izbore 2020. godine jasno iskazao podršku izbornoj listi "Aleksandar Vučić – Za našu decu" <https://bit.ly/2XFTTGm>

³⁶ Za Svetislava Goncića glasalo je šestoro članova, dva glasa dobio je prof. dr Branko Rakić dok su po jedan glas dobili Branislav Klanček i prof. dr Miodrag Savović. <https://bit.ly/3cDr8y4>

³⁷ Poslovnik Nadzornog odbora od 20.05.2020. godine <https://bit.ly/3dF9RWI>

IZVEŠTAVANJE MEDIJA

Posmatračka misija Crte je 14. oktobra 2019. godine zvanično započela praćenje televizija sa nacionalnom pokrivenošću, sa ciljem da utvrdi da li postoji podjednaka zastupljenost svih političkih aktera i u kakvom tonalitetu, odnosno da pruži uvid u nivo medijskog pluralizma i profesionalnog pristupa medija svim akterima političke scene. Crta od početka marta posmatra i izveštavanje lokalnih televizijskih stanica, dnevne i nedeljne štampe, o čemu će izveštavati u narednim preliminarnim izveštajima dugoročnih posmatrača.

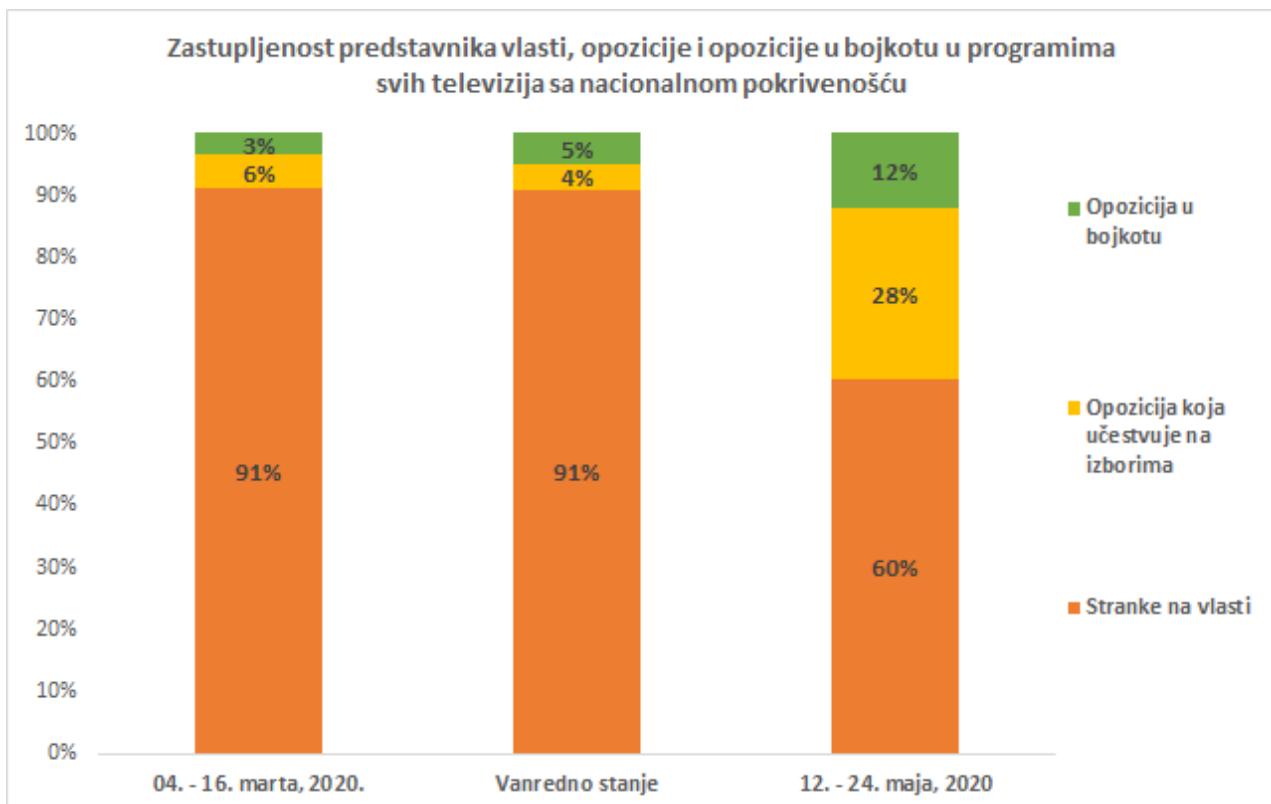
Posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatraće televizije sa nacionalnom pokrivenošću sve do proglašenja konačnih rezultata parlamentarnih izbora. Osnovne jedinice posmatranja su subjekat, odnosno politički akter koji govori ili je citiran u medijskom prilogu, i objekat, odnosno politički akter o kom govore drugi akteri ili novinari/voditelji.

Uzorak televizija obuhvata RTS 1, TV Pink, TV Prva, TV Happy i TV B92. U fokusu posmatranja su celokupni programi u proširenom "prime-time"-u (od 17.30 do 24.00 časova) u kojem se pojavljuju ili spominju politički akteri iz Srbije. U nastavku su predstavljeni glavni nalazi analize koja obuhvata 6684 priloga prikupljenih u periodu od 4. do 16. marta i 12. do 24. maja 2020. godine, u ukupnom trajanju od 169 sati programa.

Glavni nalazi pokazuju da su predstavnici stranaka na vlasti najzastupljeniji u ukupnom vremenu opredeljenom za političke aktere na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu izborne kampanje pre i nakon vanrednog stanja. Zastupljenost sve tri grupe aktera, stranaka na vlasti, opozicije koja će učestvovati na izborima i opozicije u bojkotu u ukupnom vremenu namenjenom političkim akterima na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću, beleži različit trend. Dok zastupljenost stranaka na vlasti pada u periodu izborne kampanje nakon vanrednog stanja u odnosu na period pre, ostala dva aktera, stranke opozicije koje će izaći na izbore kao i stranke opozicije u bojkotu beleže rast u zastupljenosti u ukupnom vremenu programa namenjenim političkim akterima na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću. Zabeležen je rast neutralnog predstavljanja sve tri grupe političkih aktera, a istovremeno pad negativnog i pozitivnog predstavljanja. Ipak, predstavnici stranaka na vlasti su najčešće predstavljeni pozitivno, dok predstavnici opozicije u bojkotu negativno. U periodu nakon vanrednog stanja vreme u ulozi subjekta je gotovo identično za predstavnike stranaka na vlasti i predstavnike stranaka koje će izaći na izbore. Vreme u ulozi subjekta je za predstavnike stranaka na vlasti palo, dok je za predstavnike stranaka opozicije koja će izaći na izbore poraslo. Vreme u ulozi subjekta je daleko manje za predstavnike opozicije u bojkotu i ono beleži pad u periodu izborne kampanje nakon vanrednog stanja.

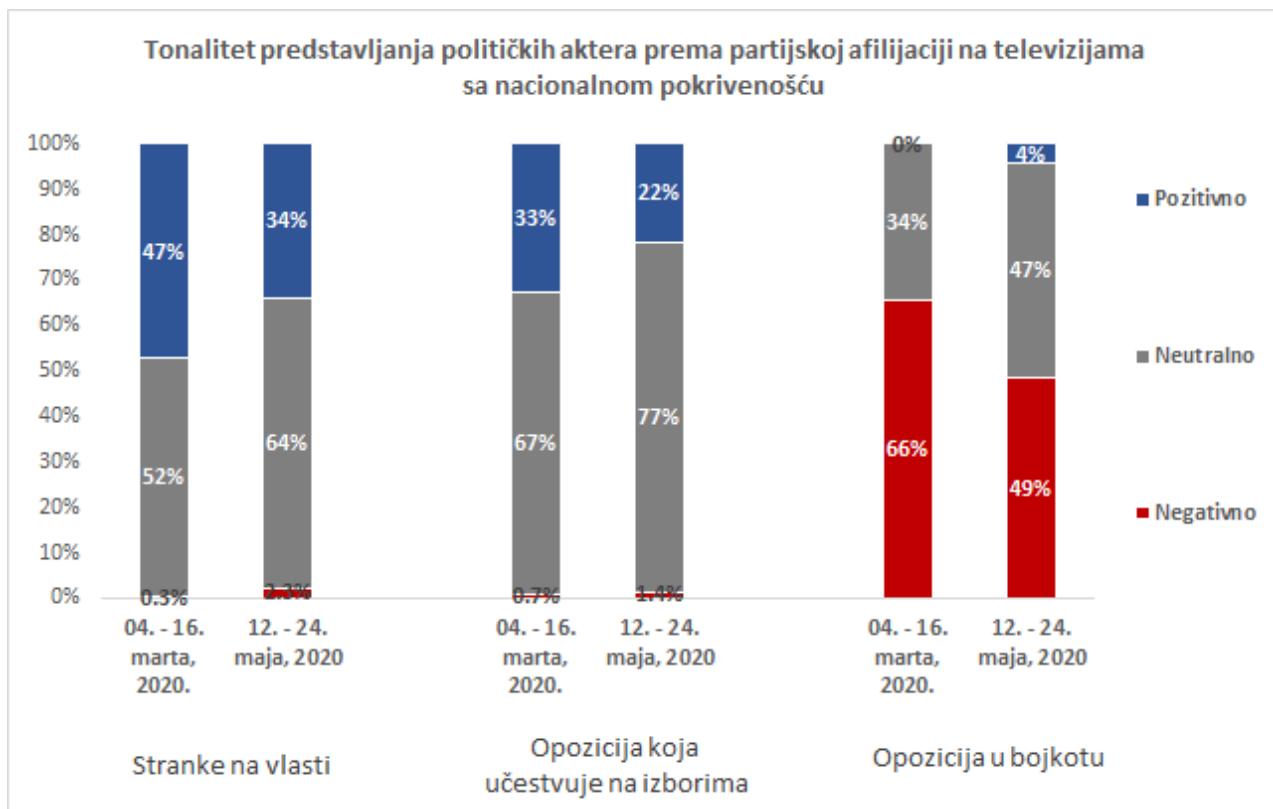
Analiza televizija sa nacionalnom pokrivenošću

Zastupljenost tri grupe aktera, stranaka na vlasti, opozicije koja će učestvovati na izborima i opozicije u bojkotu beleži različit trend. U periodu od 4. do 16. marta, pre proglašenja vanrednog stanja, najveću zastupljenost su imali predstavnici stranaka na vlasti. Njima je pripalo 91.1% ukupnog vremena proširenog "prime-time"-a u svim programima u kojima su bili zastupljeni politički akteri. Opoziciji koja će učestvovati na izborima je pripalo 5.5%, a opoziciji u bojkotu 3.4% od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima. Isti procenat zastupljenosti za stranke na vlasti je ostao i u toku vanrednog stanja, dok je opozicija koja će izaći na izbore imala 4%, a opozicija u bojkotu 5% zastupljenosti u svim programima u kojima su bili prisutni politički akteri. U periodu od 12. do 24. maja kada je nastavljena izborna kampanja, posmatračka misija Crte beleži drugačiji trend zastupljenosti političkih aktera. U posmatranom periodu, nakon vanrednog stanja, najveću zastupljenost su imali predstavnici vlasti. Ipak, njihova zastupljenost je manja u poređenju sa prethodnim periodom i iznosi 60.4% od ukupnog vremena namenjenog političkim akterima. Sa druge strane, porasla je zastupljenost opozicije koja će izaći na izbore kojoj je pripalo 27.6%, kao i opozicije u bojkotu kojoj je pripalo 11.9% od ukupnog vremena namenjenog političkim akterima (Grafikon 1).



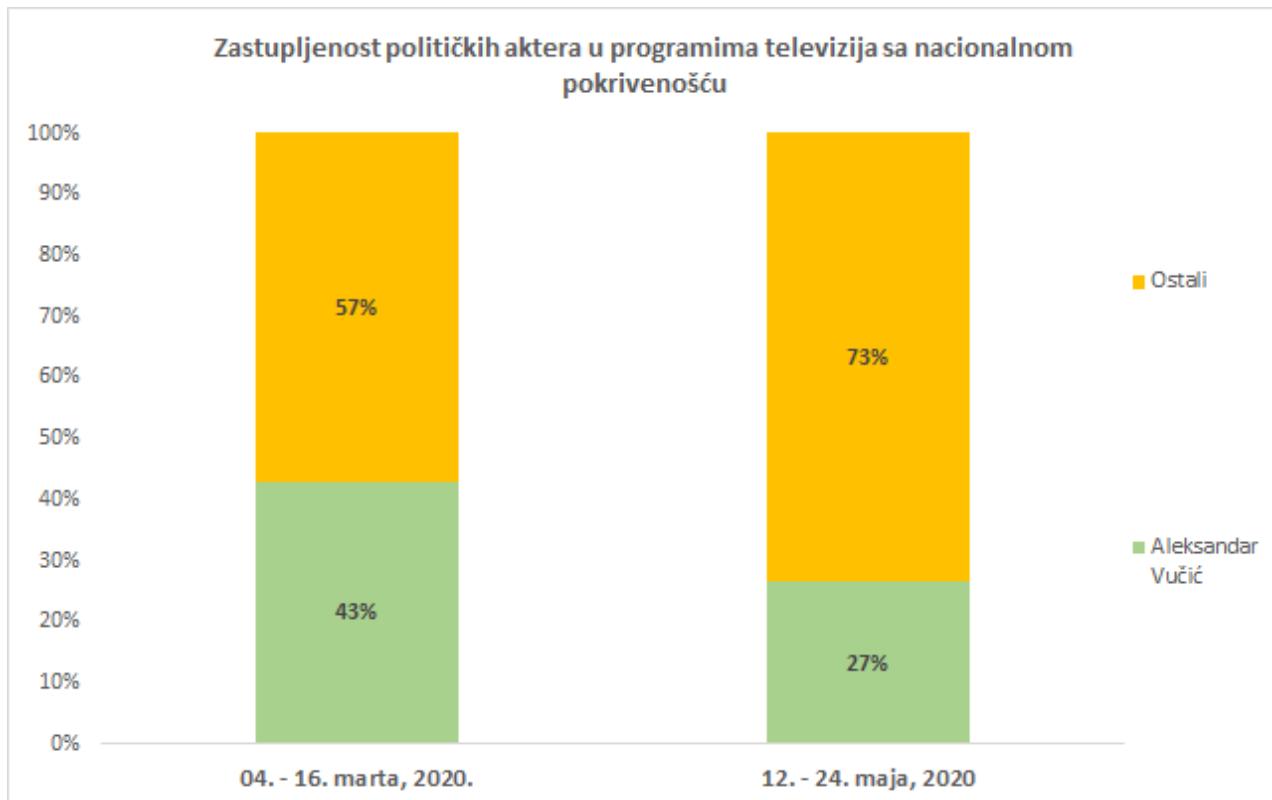
Grafikon 1: Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu u programima svih televizija sa nacionalnom pokrivenošću u periodu od 4 - 16. marta i 12 - 24. maja, 2020. godine

U periodu pre vanrednog stanja, od 4. do 16. marta 2020. godine, od ukupnog vremena u kojem su bili zastupljeni, predstavnici stranaka na vlasti su gotovo podjednako predstavljeni u neutralnom (52.4%) i pozitivnom (47.3%) tonu, dok gotovo uopšte u negativnom (0.3%). Predstavnici opozicije koja učestvuje na izborima, najčešće su predstavljeni u neutralnom (66.6%), zatim pozitivnom (32.7%) tonu, dok gotovo uopšte u negativnom (0.7%). Sa druge strane, predstavnici opozicije u bojkotu su najčešće predstavljeni u negativnom (65.7%) tonu, ređe u neutralnom (34.3%), dok uopšte u pozitivnom (0.0%). U nastavku izborne kampanje, nakon vanrednog stanja, došlo je do promena u tonalitetu predstavljanja političkih aktera bez obzira na njihovu političku afilijaciju. Za sve političke aktere raste procenat predstavljanja u neutralnom tonu, dok krajnosti u predstavljanju, bilo u pozitivnom ili neutralnom tonu za sve političke aktere opadaju. Predstavnici stranaka na vlasti su predstavljeni najčešće neutralno (63.9%), zatim pozitivno (33.8%), a daleko manje negativno (2.3%). Predstavnici opozicije koja učestvuje u izborima najčešće su predstavljeni neutralno (76.9%), zatim pozitivno (21.7%), a gotovo uopšte negativno (1.4%). Predstavnici opozicije u bojkotu su predstavljeni gotovo podjednako u negativnom (48.5%) i neutralnom (47.2%), dok daleko manje u pozitivnom (4.3%) tonu (Grafikon 2).



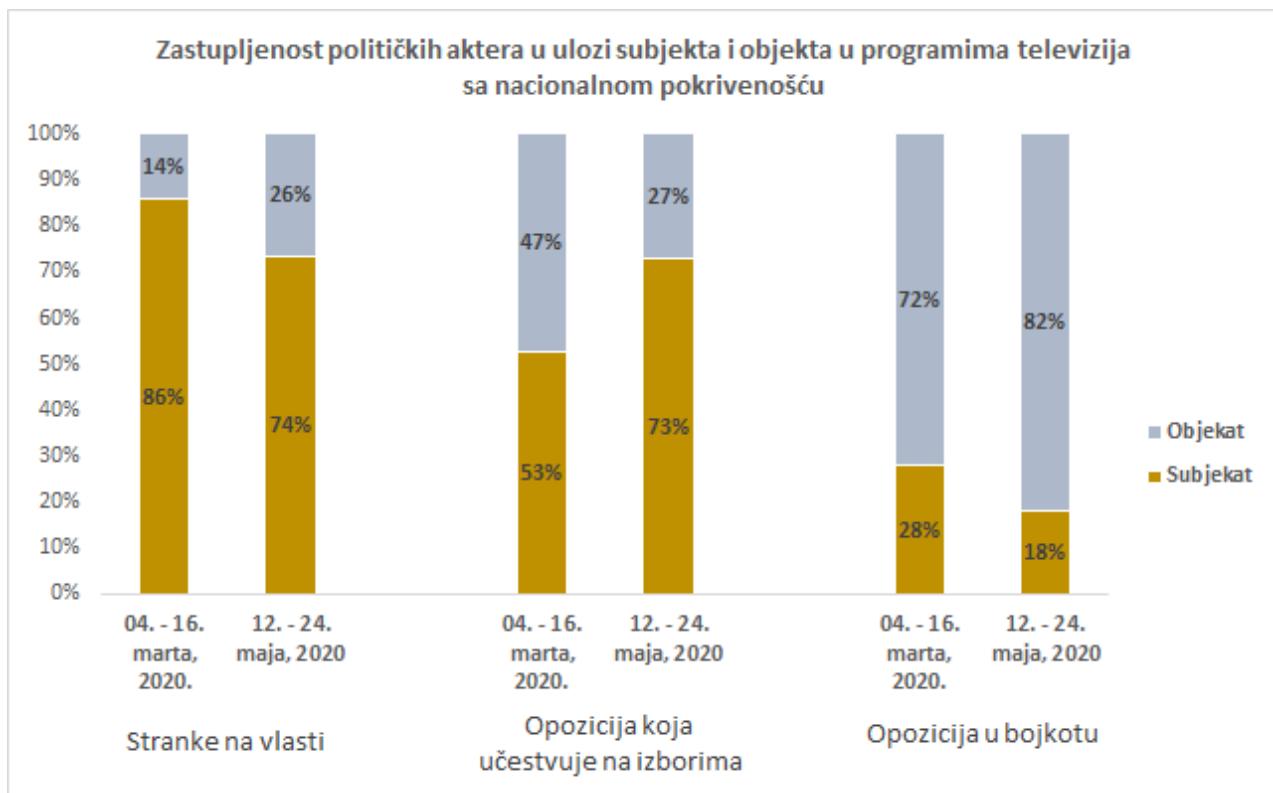
Grafikon 2: Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu od 4. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

Od ukupnog vremena na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću, najviše vremena od svih pojedinačnih političkih aktera zauzimao je Aleksandar Vučić. Ipak primetan je trend pada u zastupljenosti u period od 4. do 16. marta, kada je bio zastupljen u 43% ukupnog vremena koje je pripalo političkim akterima u odnosu na period od 12. do 24. maja kada je bio zastupljen sa 27% (Grafikon 3).



Grafikon 3: Zastupljenost političkih aktera u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću u periodu od 4. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

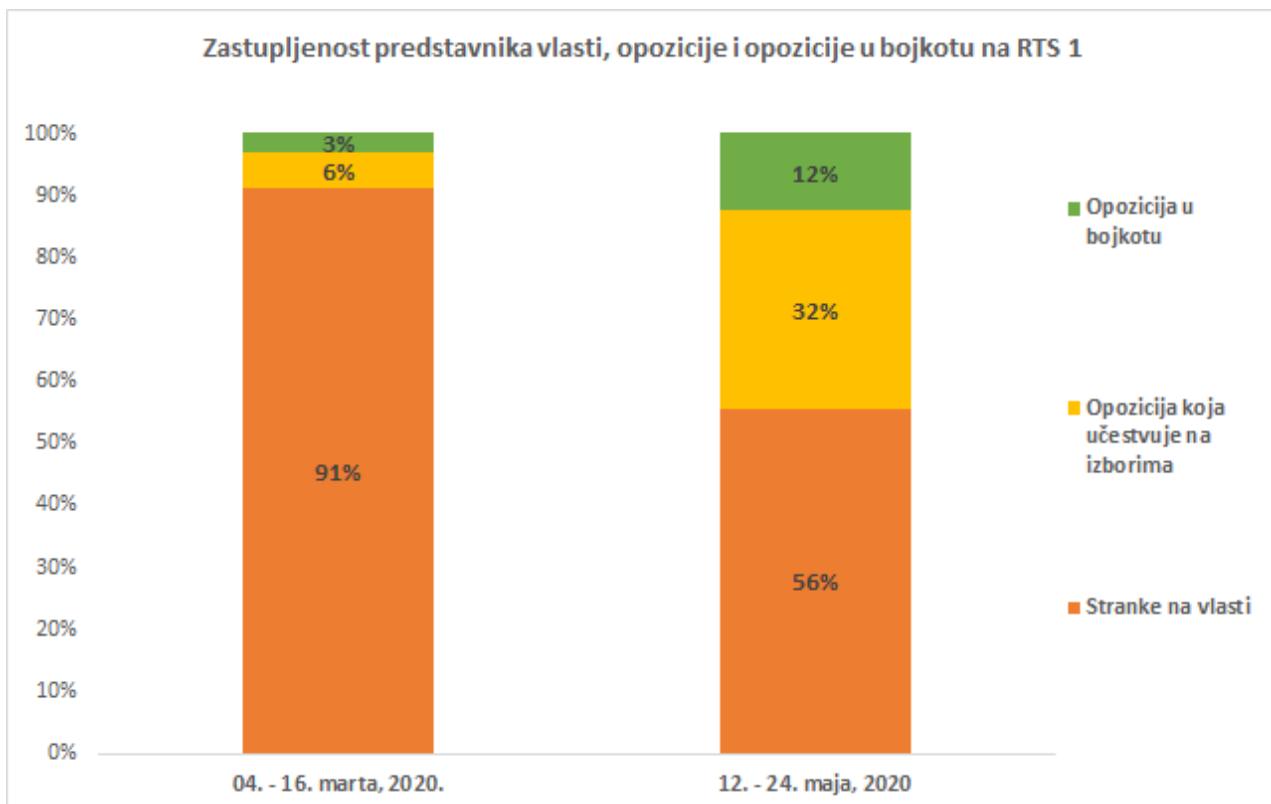
Predstavnici vlasti, i u periodu od 4. do 16. marta, kao i u periodu od 12. do 24. maja su imali najviše prilike da budu predstavljeni u ulozi subjekta na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću. Međutim dok njihovo učešće u ulozi subjekta pada u periodu nakon vanrednog stanja (74%) u odnosu na period pre (86%), učešće koje je u ulozi subjekta imala opozicija koja izlazi na izbole raste: 53% u periodu izborne kampanje pre vanrednog stanja u odnosu na 73% u periodu nakon vanrednog stanja. Učešće u ulozi subjekta pada i za opoziciju u bojkotu, 28% u periodu kampanje pre vanrednog stanja u odnosu na 18% u periodu nakon vanrednog stanja (Grafikon 4).



Grafikon 4: Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću u periodu od 04. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

Analiza programa RTS 1

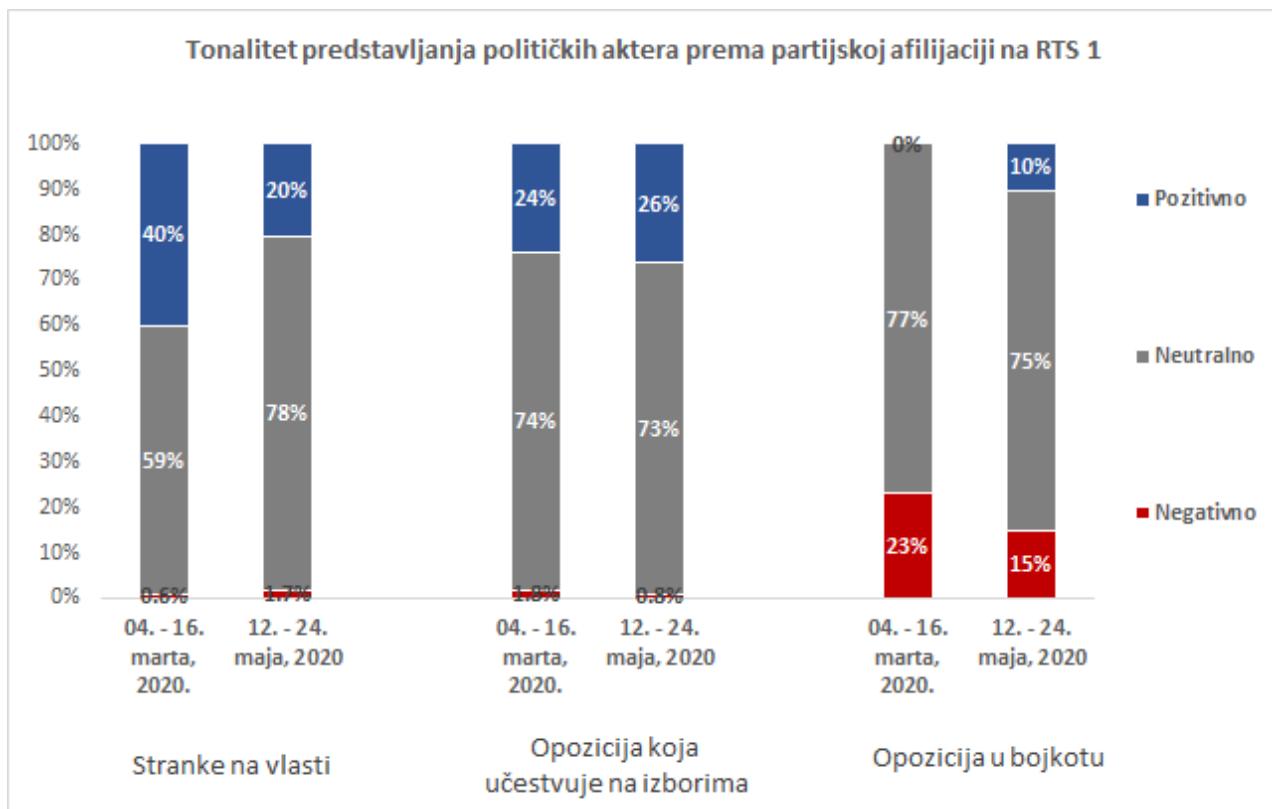
RTS 1 kao i sve televizije sa nacionalnom pokrivenošću beleži trend pada u zastupljenosti predstavnika vlasti u periodu pre u odnosu na period nakon vanrednog stanja, dok u isto vreme beleži trend rasta i za opoziciju koja izlazi na izbore i za opoziciju koja je u bojkotu. U periodu od 4. do 16. marta, predstavnici vlasti su bili zastupljeni u 91% od ukupnog vremena pojavljivanja političkih aktera na RTS 1, dok je u periodu od 12. do 24. maja njihova zastupljenost bila 56%. Opozicija koja izlazi na izbore je u periodu od 4. do 16. marta imala zastupljenost od 6% dok u periodu od 12. do 24. maja 32%. Opozicija u bojkotu je u periodi od 4. do 16. marta bila zastupljena sa 3%, a u periodu od 12. do 24. maja sa 12% (Grafikon 5).



Grafikon 5: Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu na RTS 1 u periodu od 04. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

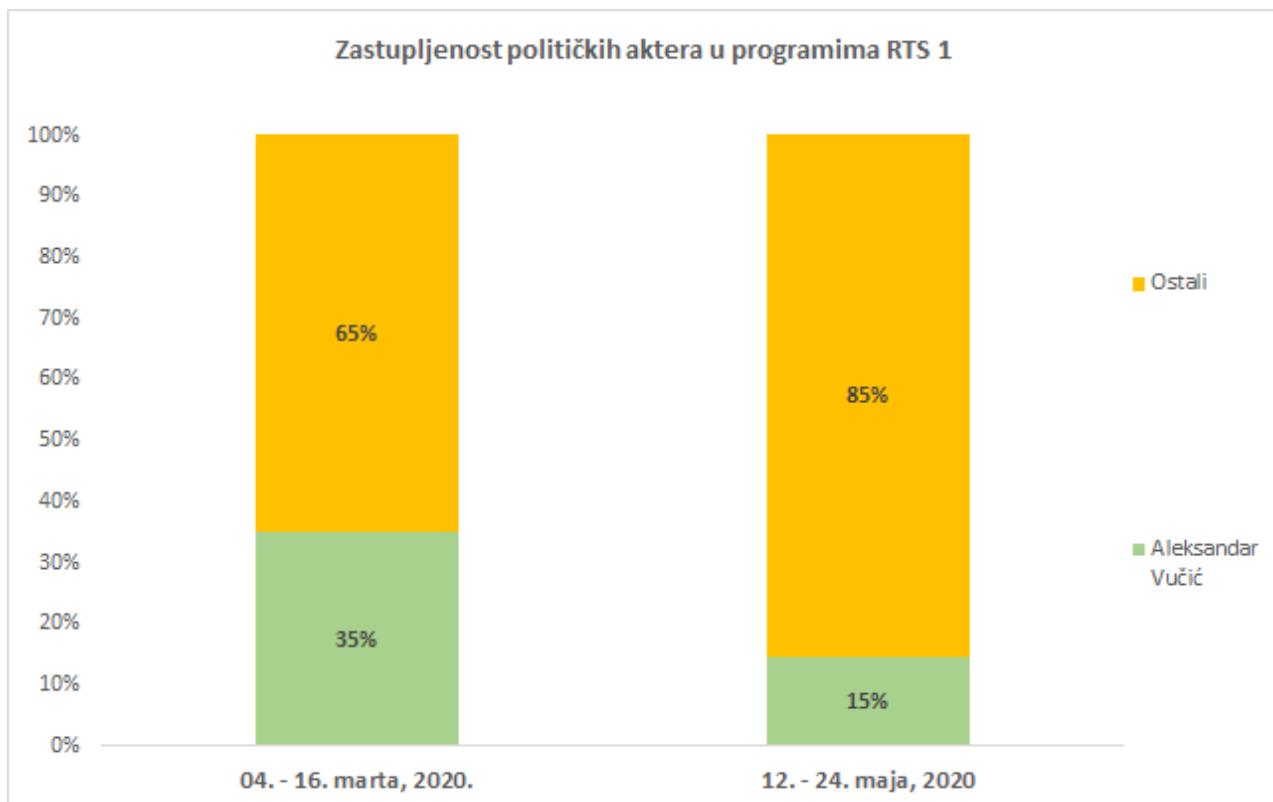
U programima RTS 1 u kojima su zastupljeni politički akteri, preovladava neutralan ton u izveštavanju o svim političkim akterima bez obzira na političku afilijaciju.

U period pre vanrednog stanja, od 4. do 16. marta 2020. godine, od ukupnog vremena u kojem su bili zastupljeni politički akteri, predstavnici stranaka na vlasti su najčešće bili predstavljeni u neutralnom (59%) zatim pozitivnom tonu (40%), dok gotovo uopšte u negativnom (1%). Predstavnici opozicije koja učestvuje na izborima, najčešće su bili predstavljeni u neutralnom (74%), zatim pozitivnom (24%) tonu, dok gotovo uopšte u negativnom (2%). Predstavnici opozicije u bojkotu su najčešće bili predstavljeni u neutralnom (77%) zatim negativnom (23%) tonu, dok uopšte u pozitivnom (0.0%). U nastavku izborne kampanje, nakon vanrednog stanja, došlo je do promena u tonalitetu predstavljanja političkih aktera bez obzira na njihovu političku afilijaciju. Dok je za predstavnike vladajućih stranaka porastao procenat predstavljanja u neutralnom tonalitetu, 78% nakon vanrednog stanja u odnosu na 59% u periodu kampanje pre vanrednog stanja, a pao procenat pozitivnog predstavljanja 20% u odnosu na prethodnih 40%, tonalitet predstavljanja opozicije koja će izaći na glasanje je ostao gotovo u identičnom procentu. Predstavnici opozicije u bojkotu su predstavljeni najčešće u neutralnom tonu (75%). Procenat predstavljanja u negativnom tonu se smanjio i sada iznosi 15%, dok je predstavljanje u pozitivnom tonu poraslo na 10% (grafikon 6).



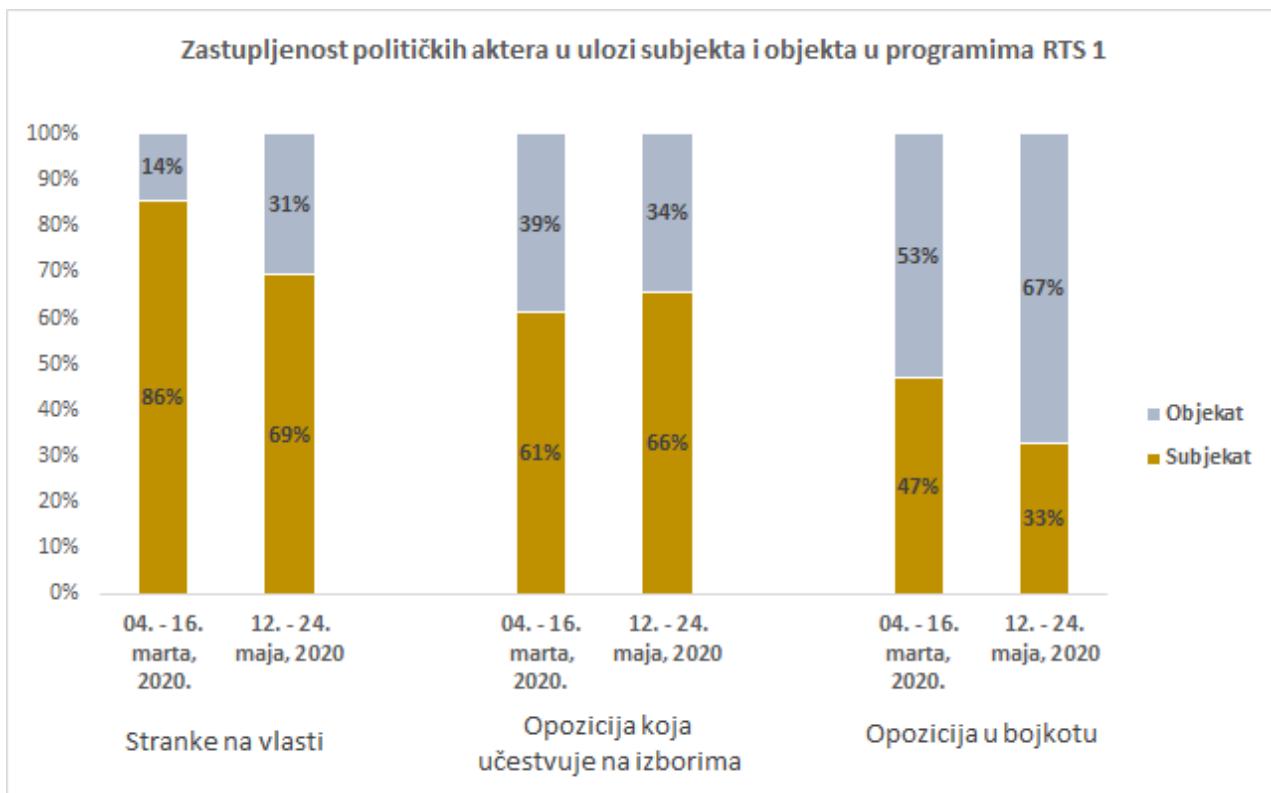
Grafikon 6: Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji na RTS 1 u periodu od 04. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

U programima RTS 1 se primećuje pad u procentu ukupnog vremena zastupljenosti koje je bilo posvećeno Aleksandru Vučiću. U periodu izborne kampanje nakon uvođenja vanrednog stanja, Vučiću je pripadalo nešto više od trećine ukupnog vremena posvećenog političkim akterima dok je ovaj procenat pao na 15% u periodu od 12. do 24. 05 (Grafikon: 7).



Grafikon 7: Zastupljenost političkih aktera u programima RTS 1 u periodu od 04. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

Dok su u periodu izborne kampanje pre vanrednog stanja u programima RTS 1 namenjenim političkim akterima, predstavnici vlasti imali ubedljivo najviše prilike da budu prikazani u ulozi subjekta (86%), u izbornoj kampanji nakon vanrednog stanja, procenat prisustva kao subjekta je gotovo izjednačen kod predstavnika vlasti (69%) u odnosu na predstavnike opozicije koja će izaći na izbore (66%). Vreme u ulozi subjekta ima negativan trend samo za predstavnike opozicije u bojkotu. U izbornoj kampanji pre vanrednog stanja, opozicija je imala 47% vremena u ulozi subjekta, dok ovaj procenat iznosi 33% u kampanji nakon vanrednog stanja (Grafikon 8).



Grafikon 8: Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima RTS 1 u periodu od 04. - 16. marta i 12. - 24. maja, 2020. godine

AKTIVNOSTI POLITIČKIH AKTERA NA DRUŠTVENIM MREŽAMA

Posmatračka misija Crte je početkom marta 2020. godine zvanično započela praćenje aktivnosti političkih aktera na društvenim mrežama, sa ciljem da pruži uvid u obim i trendove aktivnosti političkih aktera, vrstu sadržaja koje dele na društvenim mrežama, kao i doseg i angažovanost pratilaca. Posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatraće aktivnosti na ovim profilima sve do proglašenja konačnih rezultata parlamentarnih izbora. Cilj praćenja aktivnosti na društvenim mrežama ujedno je i uvid u nivo profesionalnosti u predizbornoj kampanji, odnosno stepen pridržavanja pravila dobre prakse u postupanju aktera političke scene na društvenim mrežama.

U fokus ovog segmenta praćenja izborne kampanje prate se aktivnosti relevantnih političkih aktera na tri društvene mreže: Fejsbuku, Triteru i Instagramu. Aktivnosti političkih aktera analizirane su na osnovu objava prikupljenih iz uzorka relevantnih profila političkih stranaka i njihovih lidera izabranih na osnovu tri kriterijuma: političke stranke odnosno organizacije koje su stekle mandat u XI sazivu Narodne skupštine Republike Srbije, političke stranke odnosno organizacije koje su na poslednjim lokalnim izborima osvojile više od 1% glasova i stekle vidljivost na nacionalnom nivou, kao i one koje će prema istraživanjima javnog mnjenja osvojiti više od 1% na predstojećim parlamentarnim izborima.

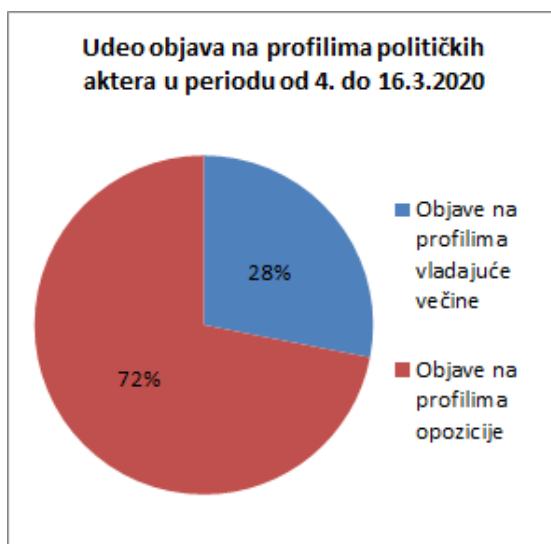
Ovim izveštajem obuhvaćene su objave sa profila iz uzorka koji su bili aktivni od početka marta 2020. godine. U fokusu posmatranja su isključivo zvanični nalozi političkih stranaka i partijskih lidera, kako vladajuće većine tako i opozicije, uključujući i deo opozicije koji je najavio bojkot predstojećih izbora. Uzorak profila odnosno naloga obuhvaćen analizom aktivnosti na društvenim mrežama obuhvata preko 300 zvaničnih naloga političkih stranaka i njihovih predstavnika. Jednu četvrtinu uzorka profila stranaka čine profili političkih stranaka vladajuće većine, dok ostatak čine profili stranaka opozicije koje učestvuju i stranaka koje bojkotuju predstojeće izbore. Posmatranje profila političkih stranaka obuhvaćenih uzorkom uz aktivne političke stranke uključuje i druge aktivne političke organizacije koje nisu registrovane kao političke stranke (pokreti, udruženja građana, inicijative, i sl). Profili partijskih lidera vladajućih stranaka obuhvataju i zvanične profile najviših državnih funkcionera (predsednik, predsednica Vlade i ministri, gradonačelnici i sl).

Aktivnosti političkih aktera na društvenim mrežama

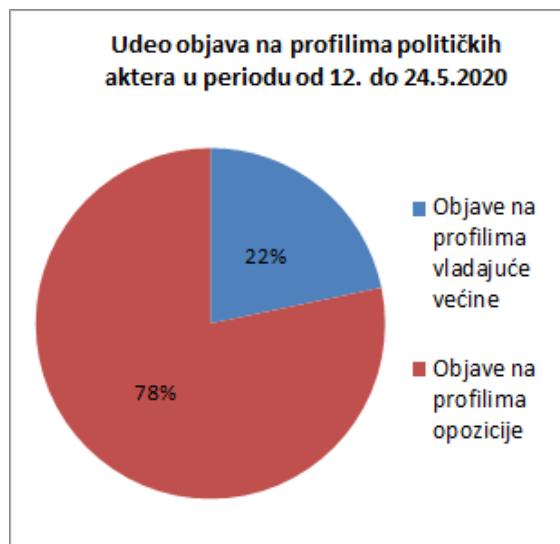
U nastavku su predstavljeni preliminarni nalazi analize koja obuhvata skoro 7500 objava na profilima političkih aktera u ovom izveštajnom periodu. Imajući u vidu da je predizorna kampanja prekinuta proglašenjem vanrednog stanja i obustavom svih izbornih radnji, glavni nalazi predstavljeni su u dva odvojena perioda kampanje: u periodu pre proglašenja vanrednog stanja, od 4. do 16. marta, kao i u periodu nastavka kampanje po ukidanju vanrednog stanja i nastavku sprovođenja izbornih radnji, od 12. do 24. maja 2020. godine.

Analiza objava na zvaničnim nalozima političkih aktera tokom predizborne kampanje pokazala je da su akteri koji ne pripadaju vladajućoj većini znatno aktivniji na društvenim mrežama. Ovaj podatak ukazuje na pokušaj opozicije da nedostatak medijskog prostora u komunikaciji sa građanima nadoknadi upravo putem društvenih mreža.

U periodu od raspisivanja izbora 4. marta do proglašenja vanrednog stanja 16. marta, u okviru posmatranog uzorka profili političkih stranaka i lidera koji nisu deo vladajuće većine imali su tri puta više objava od profila stranaka i funkcionera vladajuće većine (Grafikon 9). Trend povećane aktivnosti na profilima opozicije, uključujući predstavnike opozicije koja učestvuje na izborima kao i predstavnike opozicije koja bojkotuje predstojeće izbore, primetan je u istoj meri na profilima stranaka i na zvaničnim profilima partijskih lidera (Grafikon 11).

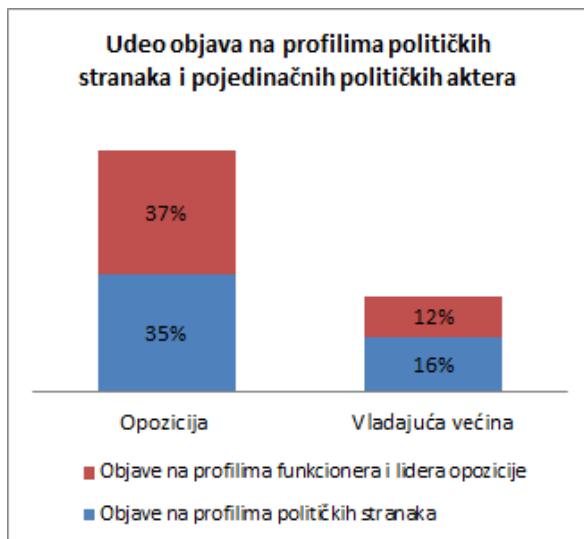


Grafikon 9: Udeo objava političkih aktera u periodu od 4. do 16. marta 2020. godine

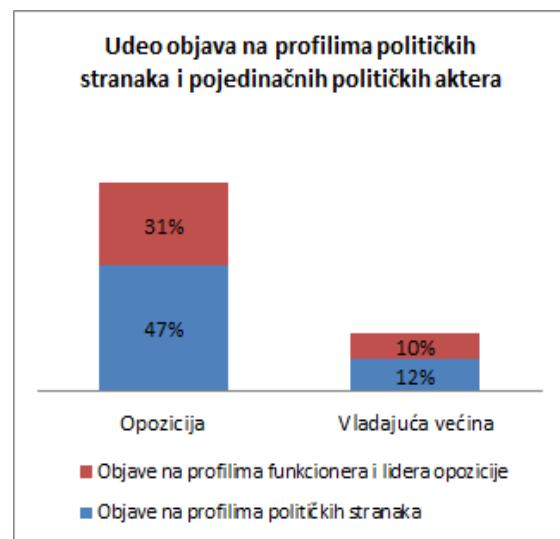


Grafikon 10: Udeo objava političkih aktera u periodu od 12. do 24. maja 2020. godine

Po nastavku predizborne kampanje nakon ukidanja vanrednog stanja, razlika u dinamici aktivnosti još je izraženija (Grafikon 10). U periodu od 12. do 24. maja, političke stranke i lideri opozicije bili su skoro četiri puta aktivniji na društvenim mrežama (Grafikon 12). U ovom periodu zabeležen je porast u aktivnostima profila političkih stranaka iz opozicije koja učestvuje u izbornoj kampanji, kao i opozicije koja bojkotuje predstojeće izbore.



Grafikon 11. Udeo objava na profilima političkih stranaka i pojedinačnih političkih aktera u periodu od 4. do 16. marta 2020. godine



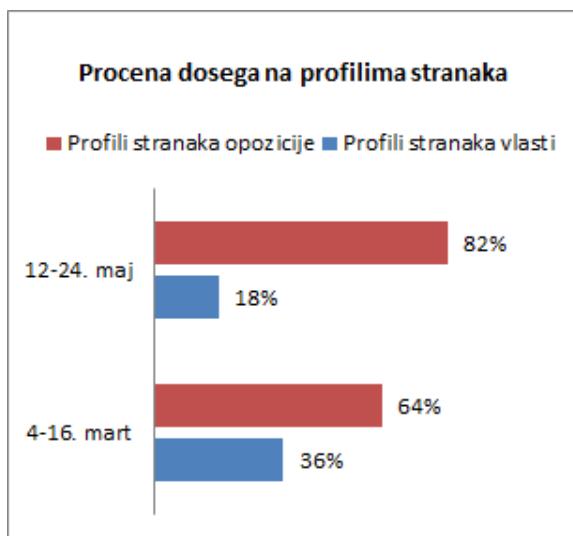
Grafikon 12. Udeo objava na profilima političkih stranaka i pojedinačnih političkih aktera u periodu od 12. do 24. maja 2020. godine

Analiza objava političkih aktera pokazala je i da su profili političkih stranaka aktivniji na Fejsbuku (Grafikon 13), dok su partijski lideri aktivniji na Triteru.



Grafikon 13. Udeo objava na profilima političkih stranaka prema vrsti društvene mreže u periodu od 4. do 16. marta 2020. godine

Analiza procene dosega (eng. *reach*) objava političkih aktera pokazuje da profili političkih stranaka imaju skoro duplo veći doseg od profila pojedinaca, odnosno lidera stranka vladajuće većine i opozicije. Beležimo i trend većeg dosega objava političkih aktera u drugom delu izborne kampanje po završetku vanrednog stanja. U prvom periodu kampanje, pre proglašenja vanrednog stanja, procena je da su objave sa profila stranaka zabeležile skoro 82 miliona pregleda, a u nastavku kampanje dostigle su više od 120 miliona pregleda (Grafikon 14). Objave sa profila stranaka koje nisu deo vladajuće većine zabeležile su duplo veći broj pregleda. Sa druge strane, objave sa profila partijskih lidera zabeležile su oko 48 miliona pregleda u prvom delu kampanje, u odnosu na preko 65 miliona pregleda u nastavku kampanje.



Grafikon 14. Procena dosega na profilima stranaka u oba posmatrana perioda

Međutim, analiza pojedinačnih profila³⁸ pokazuje da je prema broju objava najaktivniji profil Srpske napredne stranke, na Triteru (Grafikon 15) i na Fejsbuku (Grafikon 16). Uz nju, najveći broj objava imaju profili Nove stranke i Dveri. Objave sa profila 5 najaktivnijih političkih stranaka čine više od polovine ukupnog broja svih objava

³⁸ Pojedinačni profili na Triteru predstavljeni na grafikonom 15, 17 i 19 odnose se na sledeće zvanične naloge stranaka: @demokrate, @DostaJeBilo, @nedavimobgd, @NovaStranka, @SavezZaSRB, @sns_srbija, @SNSVojvodina i @SPDveri. Pojedinačni Fejsbuk profili predstavljeni na grafikonom 16, 18 i 20 odnose se na zvanične naloge stranaka pod nazivima: Dosta je bilo, Naprednjaci, Ne davimo Beograd, Nova stranka, Stranka slobode i pravde, Двери, Покрет обнове Краљевине Србије, Српска напредна странка Војводина, Српска напредна странка и Српска радikalna странка.

političkih stranaka iz uzorka zabeleženih na obe društvene mreže u posmatranom periodu.



Grafikon 15. Profili stranaka sa najvećim brojem objava na Twiteru u periodu od 4. do 16. marta 2020



Grafikon 16. Profili stranaka sa najvećim brojem objava na Fejsbuku u periodu od 4. do 16. marta 2020

Analiza aktivnosti profila političkih stranaka na Twiteru pokazuje da je Srpska napredna stranka najaktivnija i po broju reakcija i pratilaca. Najveći broj pratilaca na Twiteru ima Srpska napredna stranka, za kojom sledi Demokratska stranka (Grafikon 17), dok na Fejsbuku vodi profil Srpske radikalne stranke (Grafikon 18).



Grafikon 17. Profili stranaka sa najvećim brojem pratilaca na Twiteru u periodu od 4. do 16. marta 2020



Grafikon 18. Profili stranaka sa najvećim brojem pratilaca na Fejsbuku u periodu od 4. do 16. marta 2020

Profil vladajuće Srpske napredne stranke zabeležio je i najviše reakcija pratilaca, na Twiteru (Grafikon 19) i na Fejsbuku (Grafikon 20). Pored nje, veliki broj reakcija beleže i profili pokreta Dvera na Fejsbuku, kao i profil Inicijative Ne davimo Beograd na Twiteru.

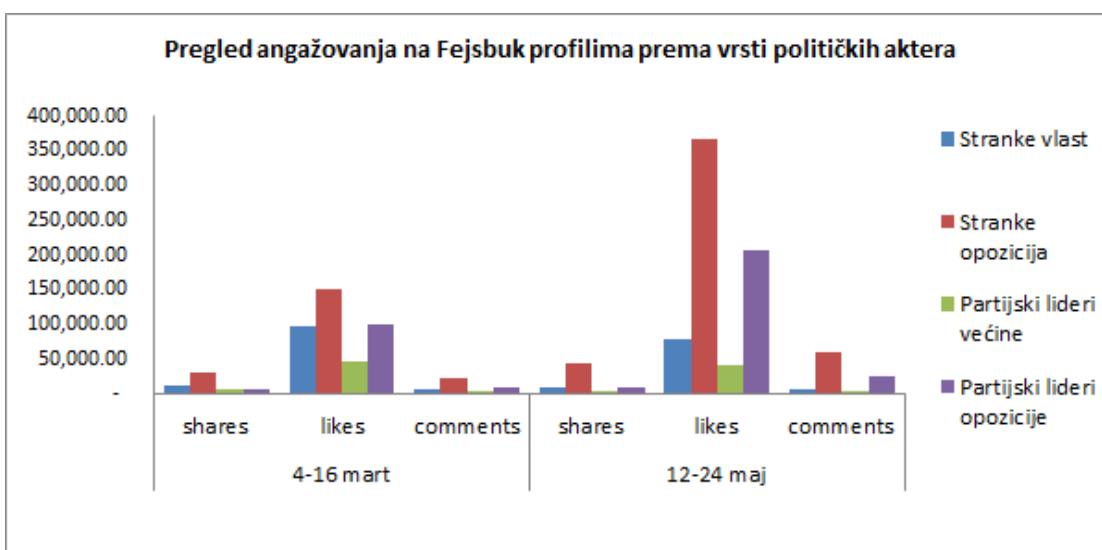


Grafikon 19. Profili stranaka sa najvećim brojem reakcija na Triteru u periodu od 4. do 16. marta 2020



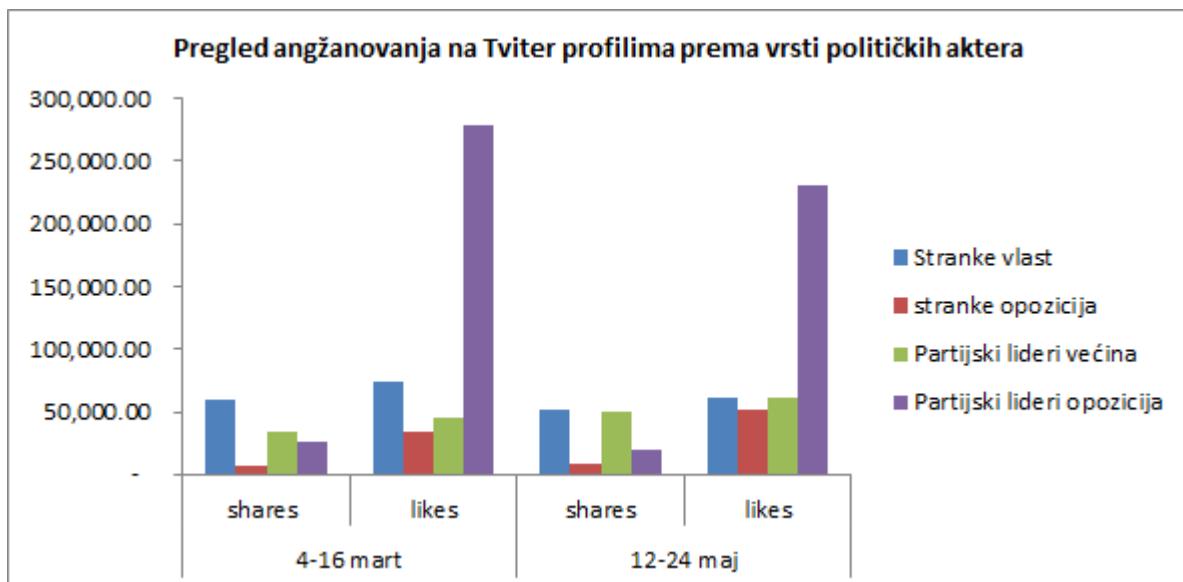
Grafikon 20. Profili stranaka sa najvećim brojem pratilaca na Fejsbuku u periodu od 4. do 16. marta 2020

Kada je reč o celokupnom angažovanju pratilaca (eng. *engagement*), profili opozicije beleže veće angažovanje pratilaca na Fejsbuku od profila vladajuće većine. Kada je reč o angažovanju pratilaca na Fejsbuku, primetan je trend znatnog porasta broja sviđanja na objavama sa profila stranaka opozicije, kao i objava sa profila lidera opozicije. Porast je posebno uočljiv u periodu nastavka izborne kampanje u maju, kada je zabeležen i veći broj objava sa ovih profila (Grafikon 21).



Grafikon 21. Pregled angažovanja na Fejsbuk profilima prema vrsti političkih aktera u oba posmatrana perioda

U pogledu angažovanosti pratilaca na Triteru, najveći broj reakcija beleže objave sa profila lidera političkih stranaka koje ne pripadaju vladajućoj većini (Grafikon 22). Najveći ideo u broju ovih reakcija imaju objave lidera opozicije koji su u posmatranom periodu zagovarali bojkot predstojećih izbora. Međutim, u pogledu deljenja (eng. *share*) objava od strane pratileva, ubedljivo vode profili stranaka i lidera vladajuće većine.



Grafikon 22. Pregled angažovanja na Twitter profilima prema vrsti političkih aktera u oba posmatrana perioda

NALAZI DUGOROČNOG POSMATRANJA NA TERENU

Komunikacija sa biračima

Komunikacija sa biračima je jedna od osnovnih i redovnih aktivnosti političkih stranaka koja se posebno intenzivira tokom predizborne kampanje. Stranke koriste različite načine i kanale komunikacije kako bi došle do birača i prenеле im svoje poruke. Posmatrači Crte su širom Srbije prikupljali informacije o tipovima i kanalima komunikacije koje stranke koriste na terenu, porukama koje prenose i temama kojima se bave.

Intenzivniju komunikaciju sa biračima, Crta posmatrači su zabeležili i u periodu pre zvaničnog početka kampanja. Sa zvaničnim raspisivanjem izbora 4. marta stranačke izborne aktivnosti dobole su na intenzitetu. Usled uvođenja vanrednog stanja i zamrzavanja izbornih aktivnosti, nastavak kampanje od 12. maja, po intenzitetu stranačkih aktivnosti je sličan onom koji je zabeležen u prvih 12 dana kampanje, od raspisivanja izbora do uvođenja vanrednog stanja. Iako se možda očekivalo da će u nastavku kampanje, tema COVID 19 biti dominantnija u komunikaciji stranaka sa biračima, to nije bio slučaj kada je reč o aktivnostima koje su stranke najčešće praktikovale za slanje poruka biračima u posmatranom periodu kao što su promotivne aktivnosti na štandovima i saopštenja za javnost. Stranke su se u oba posmatrana perioda fokusirale na promotivne aktivnosti u cilju prikupljanja sigurnih glasova. Dok su stranke vlasti i opozicije koja učestvuje u izborima usmerile na slanje poruka u kojima obećavaju i pozivaju građane da glasaju za njih, opozicija u bojkotu je prilike koristila da pošalje poruke o bojkotu.

Dok je u slučaju opozicije, i one koja učestvuje i one koja bojkotuje, zabeležen neznatno veći broj aktivnosti usmerenih na komunikaciju sa biračima u periodu kada je nastavljena kampanja u odnosu na početak zvanične kampanje, kada je reč o strankama vladajuće većine beleži se neznatni pad aktivnosti. Među vladajućom većinom najviše aktivnosti u pogledu komunikacije sa biračima, u oba perioda, imale su Srpska napredna stranka i Socijalistička partija Srbije. Od opozicionih stranaka koje učestvuju u izborima najaktivniji u oba perioda je bio Pokret obnove Kraljevine Srbije (POKS) a od stranka opozicije koja bojkotuje izbore u periodu pre vanrednog stanja pokret Dveri i Narodna stranka a nakon ukidanja vanrednog stanja pokret Dosta je bilo.

U oba posmatrana perioda posmatrači Crte su zabeležili da su stranke komunicirale sa građanima u svih 25 regiona³⁹ ali neravnomerno. Najviše aktivnosti zabeleženo je u Rasinskom, Kolubarskom i Beogradskom okrugu. Posebno su intenzivirane aktivnosti u Rasinskom okrugu nakon nastavka izborne kampanje kada su posmatrači zabeležili gotovo dvostruko više aktivnosti nego u periodu kampanje pre uvođenja vanrednog stanja.

Kada je reč o tipu poruka koje su stranke slale biračima, u periodu od raspisavanja izbora do uvođenja vanrednog stanja, stranke vlasti najviše su obećavale, opozicione stranke koje učestvuju na izborima pozivale su da se glasa dok opozicione stranke u bojkotu najčešće pozivale birače na bojkot.

U ovom periodu vlast je pored obećanja, biračima slala i poruke u kojima su pripisivale zasluge partije a zatim pozivale građane da glasaju za njih. Opozicija je najčešće pozivala birače da glasaju za njih pa zatim obećavala i pripisivala zasluge stranci. Stranke koje bojkotuju izbole, pored pozivanja na bojkot, najčešće su koristile prilike za komunikaciju sa biračima da vode negativni kampanju protiv političkih protivnika a onda i da daju obećanja.

Sa ukidanjem vanrednog stanja i nastavkom izbornog procesa, vlast je više prilika koristila da birače pozive da glasaju za njih nego u period pre vanrednog stanja, a zatim im je obećavala i pripisivala zasluge partiji. Opozicija je nastavila da poziva građane da glasaju za njih i da im daje obećanja dok je opozicija u bojkotu nastavila da poziva građane da bojkotuju izbole i vodila negativnu kampanju.

Kada su u pitanju teme koje su stranke koristile u komunikaciji sa biračima, u oba posmatrana perioda, stranke vlasti i opozicione stranke koje učestvuju na izborima su dominantno promovisale stranku u cilju prikupljanja sigurnih glasova i delile promotivni materijal. Opozicione stranke koje bojkotuju izbole, u oba perioda, uglavnom su komunicirale o izbornim uslovima i bojkotu. U periodu nakon ukidanja vanrednog stanja kada je izborni proces nastavljen, stranke su veoma retko sa biračima komunicirale na temu situacije sa korona virusom.

Kada je reč o načinima komunikacije, u oba perioda, stranke su najčešće koristile štandove kao vid direktnе komunikacije sa biračima i slale saopštenja za javnost. Ove dve aktivnosti jesu i dve najredovnije stranačke aktivnosti u periodu između izbora. Dok su, u periodu nakon vanrednog stanja, kod stranaka vlasti saopštenja za javnost postala češće korišćeno sredstvo komunikacije sa biračima u odnosu na štandove, kod stranka opozicije (i one koja učestvuje na izborima i one u bojkotu) u oba perioda su saopštenja za javnost bila primaran način komunikacije, pa onda štandovi. Višestruko manje korišćeni su plakati, kampanja "od vrata do vrata", javne debate i mitinzi u odnosu na prethodne izborne kampanje u Srbiji. Važno je podsetiti da su usled pandemije COVID 19 masovnija javna okupljanja bila zabranjena, što je uticalo na smanjenje klasičnih kampanjskih aktivnosti poput javnih debata i mitinga. S druge strane, pomenute okolnosti su dovele i do novina u formatima kampanjskih promotivnih aktivnosti. Izdvajamo primer Srpske napredne stranke koja je jedina u ovom periodu, 16. maja, organizovala predizborni online miting⁴⁰ putem Fejsbuk i Instagram naloga „Aleksandar Vučić“ i Zoom aplikacije i time označila zvaničan početak kampanje. Kampanja "od vrata do vrata" u oba perioda zabeležena je samo kao aktivnost vladajućih stranka.

Kada je reč o merama zaštite od COVID-19 koje je potrebno poštovati kada je u pitanju kontakt sa biračima kao što su nošenje zaštitne maske i rukavica i držanje socijalne distance, u samo 6% situacija stranački predstavnici su poštovali sve mere dok su u 47 odsto slučajeva to činili delimično.

Potkupljivanje birača

S obzirom na rasprostranjenost stranačkog humanitarnog rada u prethodnim izbornim procesima koje je pratila Posmatračka misija Crte, ali i u periodu između izbora, metodologija posmatranja parlamentarnih izbora 2020. godine postavljena je tako da omogući sistematično prikupljanje podataka o najčešćim oblicima takvog delovanja

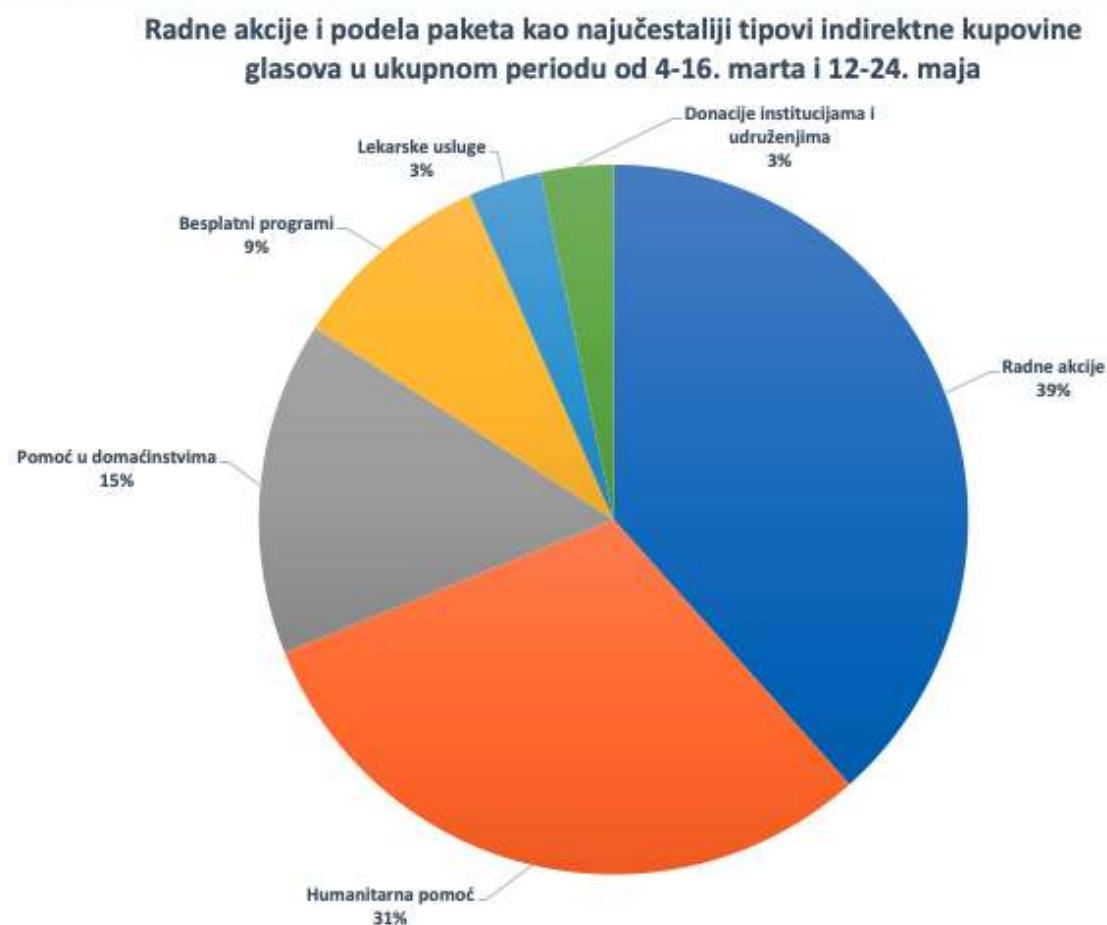
³⁹ Posmatračka misija Crte nema raspoređene posmatrače na teritoriji Kosova i Metohije

⁴⁰ Snimak prvog online mitinga Srpske napredne stranke, 16. maj 2020. godine, YouTube kanal Srpske Napredne stranke: <https://bit.ly/2Mw385C>

koji uključuju: podelu humanitarnih paketa, radne akcije, pružanje lekarskih usluga, donacije institucijama i udruženjima, organizovanje besplatnih programa.

Posmatračka misija Crta ovakve i slične strategije političkih aktera, koje oni koriste kako bi privukli pažnju birača tako što im pružaju određenu korist u svakodnevnom životu, tretira kao slučajevе potkupljivanja, odnosno indirektne kupovine glasova. Iako se ovakvi slučajevi ne mogu uvek tretirati kao neposredna i zakonom zabranjena kupovina glasova tokom koje se u zamenu za glas nudi ili uzima korist u novčanom ili nekom drugom smislu, oni predstavljaju tipove klijentelizma, koji je zastupljen kako u izbornim, tako i u redovnim aktivnostima političkih stranaka u Srbiji.

Posmatrači Crte zabeležili su 150 slučajeva širom Srbije u kojima su aktivisti partija delili humanitarne pakete građanima, sprovodili radne akcije i druge aktivnosti koje ne spadaju u domen redovnog rada, niti u svrhu zbog koje se osnivaju političke stranke. U poređenju sa periodom pre raspisivanja izbora, broj zabeleženih humanitarnih aktivnosti u ovom izveštajnom periodu je nešto niži, dok se primećuje razlika u obimu i tipu ovih aktivnosti pre i posle vanrednog stanja. Radne akcije sa kampanjom postaju zastupljenija aktivnost (39%) od humanitarne pomoći (31%), koja se zadržava na sličnom nivou kao u periodu pre raspisivanja izbora.



Grafikon 23. Pregled zastupljenosti tipova humanitarnih aktivnosti u ukupnom periodu od 4-16.marta i od 12-24. maja

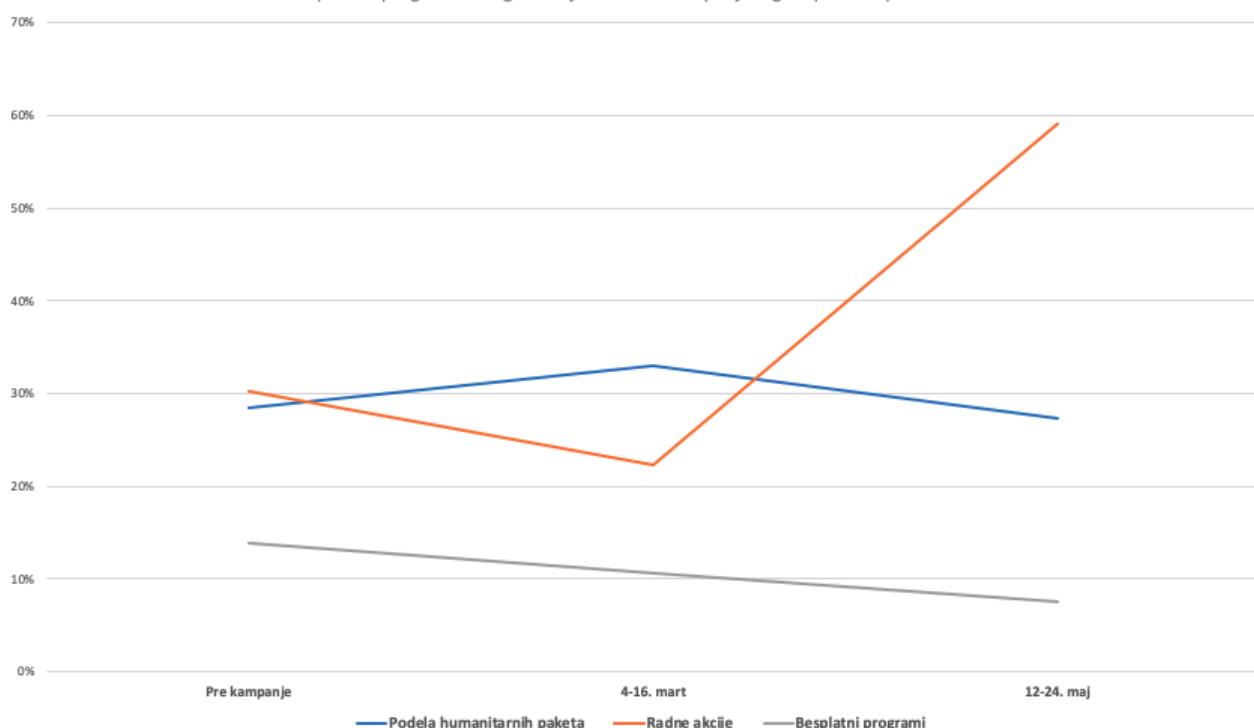
CRTA: Izveštaj dugoročnih posmatrača

Kao i uoči raspisivanja izbora, aktivisti partija bili su i u periodu kampanje pre i posle vanrednog stanja aktivni kao humanitarni radnici. U više od dve trećine ukupno zabeleženih slučajeva (72%) u ovom izveštajnom periodu, aktivisti Srpske napredne stranke su bili najistaknutiji, dok ih slede aktivisti Socijaldemokratske partije Srbije (7%).

Međutim, period Posmatračka misija Crti ukazuje na nekoliko razlika kada se radi o sprovođenju humanitarnih i sličnih aktivnosti pre i posle vanrednog stanja.

Dok su političke stranke nastavile u prvih 12 dana kampanje da organizuju podelu humanitarnih paketa (33% slučaja), pružaju pomoć u domaćinstvima (25% slučaja) ili da sprovode radne akcije (u 22% slučaja), u nastavku kampanje u maju primetan je rast aktivnosti u kojima je stranka uključena u izvođenje različitih javnih radova. Sa druge strane, podela humanitarnih paketa i pomoći od strane političkih stranaka je na nešto nižem nivou nakon vanrednog stanja. Međutim, ono što ističe period posle vanrednog stanja u odnosu na prethodne je pojava korona virusa kao teme i u ovakvim tipovima aktivnostima.

Osim radnih akcija, koje su dominantne nakon vanrednog stanja, primetan je niži intenzitet humanitarnih aktivnosti i besplatnih programa u organizaciji stranke u kampanji nego u periodu pre 4. marta



Grafikon 24. Odnos između tri najzastupljenija tipa aktivnosti humanitarnog karaktera tokom tri posmatrana perioda - pre raspisivanja izbora, pre uvođenja vanrednog stanja i nakon vanrednog stanja

Kada se radi o radovima koje su stranke sprovodile u javnim prostorima, najčešće su zabeležena uređenja ulica i puteva, a potom zelenih površina i dečijih igrališta. Istim se i primeri u kojima su aktivisti stranke bili angažovani na uređenju prostorija mesnih zajednica, uklanjanju javnih deponija, asfaltiranju parking prostora, izgradnji seoskog kupališta. Kao primere javnih radova koje su stranački aktivisti izvodili u periodu nakon vanrednog stanja, ističemo krečenje prostorija Doma zdravlja u Irigu od strane aktivista mesnog odbora Srpske napredne stranke u Irigu, koji su osim toga bili angažovani na uređenju Mesne zajednice u Irigu. Aktivisti Opštinskog odbora Srpske napredne stranke u opštini Bogatić su, kada se radi o brizi za javno zdravlje, sprovodili 20. maja dezinfikovanje javnih površina i objekata na nekoliko lokacija na teritoriji opštine.

Osim ovih aktivnosti, gde su obeležja stranke ili jasno istaknuta ili su one iskorишћene u promotivnim spotovima ili drugim materijalima koje politički akteri koriste u svojoj promociji, političke stranke na vlasti vrlo često na svojim profilima na društvenim mrežama ili na svojim sajtovima objavljaju vesti o aktivnostima i rezultatima opštine, čime se dodatno otežava razlikovanje stranačkih aktivnosti od državnih.

Sa druge strane, humanitarna pomoć u vidu podele prehrabnenih i higijenskih paketa, ali i maski, vizira i druge zaštitne opreme u periodu nakon vanrednog stanja, prisutne su i period nastavka kampanje nakon vanrednog stanja. Iako nije eksplicitno zabranjena, stranačka humanitarna delatnost ne može se tumačiti tako da je u potpunosti u skladu sa zakonom. Zakon o političkim strankama definiše političku stranku kao "organizaciju građana slobodno i dobrovoljno udruženih osnovana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim oblikovanjem političke volje građana i učešća na izborima" (član 2 Zakona o političkim strankama). Dodatno, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti definiše aktivnosti koje smeju da budu finansirane sredstvima namenjenim redovnom radu i sredstvima namenjenim kampanji. S tim u vezi, troškovi koje bi jedna stranka napravila u humanitarne svrhe, nisu u skladu sa Zakonom o finansiranju kampanje. U ovom pogledu, važno je podsetiti i na tumačenje stranačkog humanitarnog rada, koji je u 2013. godine dala Agencija za borbu protiv korupcije: "Agencija podseća da funkcioneri ili članovi političkih stranaka mogu da daju humanitarni prilog iz sopstvenih sredstava i za svoj račun, čak i kad to čine organizovano (u okviru stranke, poslaničkog kluba, itd). Međutim, trošenje novca koji je namenjen finansiranju redovnog rada političkih stranaka u humanitarne svrhe nije u skladu sa svrhom zakonskih rešenja."⁴¹

Pritisci na birače

Pritisci na birače su zabranjeni ustavom⁴² i zakonima Republike Srbije⁴³. Posmatračka misija Crte izveštava samo o onim slučajevima koje je uspela da potvrdi iz više izvora, ali svakako ćemo pozivati istražne organe da revnosno prikupljaju dokaze i pokreću procese za sudsko utvrđivanje činjenica. Imajući u vidu da Crta nije istražni organ, u izveštajima se navode samo potencijalni slučajevi pritisaka na birače.

U ovom izveštajnom periodu, posmatrači Crte su zabeležili ukupno 38 slučajeva pritisaka na birače u skoro 30 gradova i opština. U najvećem broju slučajeva cilj pritisaka je bio potpisivanje podrške listama koje učestvuju na izborima. Pritisci su se sprovodili telefonom ili lično. Među najčešćim načinima za pritiske građani su navodili otkaz kako njima lično ili članovima porodice, kao i gubitak usluga državnih institucija. Većina slučajeva je zabeležena u javnim institucijama kao i u javnim i privatnim preduzećima.

Pritisci na političke aktere

U periodu od zvaničnog početka izborne kampanje do uvođenja vanrednog stanja posmatrači Crte su zabeležili ukupno 17 slučajeva pritiska na političke aktere u 16 gradova i opština.

Od ukupnog broja registrovanih slučajeva, sedam se odnosilo na neravnopravan položaj stranaka i lokalnih pokreta prilikom prikupljanja i overe potpisa i dostupnost notara. Ovi slučajevi su zabeleženi u Topoli, Velikoj Plani, Prijepolju, Staroj Pazovi, Zrenjaninu, Leskovcu i Kragujevcu. Prema izjavama čelnika SNS-a u Topoli, njima je onemogućeno prikupljanje potpisa prvog dana izborne kampanje jer Opštinska izborna komisija nije na vreme objavila obrasce za prikupljanje potpisa. U ostalim gradovima i opštinama opozicionim strankama notari ili nisu bili dostupni ili su odbijali da dođu u prostorije stranaka.

⁴¹ Agencija za borbu proti korupcije, "Političke stranke i humanitarne aktivnosti," <https://bit.ly/3hagMcG>

⁴² Čl.52 i Čl.55 Ustava Republike Srbije

⁴³ Krivični zakonik - Član 155. Stav 2, Zakon o državnim službenicima - član 5, Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave - član 16, Zakon o zaposlenima u javnim službama - član 6, Zakon o javnim preduzećima - član 49. stav 4, Zakon o socijalnoj zaštiti - Član 117, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja - Član 113, kao i Zaključak Vlade broj 013-9473/2019 od 23.09.2019. godine

Posmatrači Crte su registrovali pet primera uništavanja i napada na prostorije i u svih pet slučajeva meta se bile prostorije SPS-a. U Temerinu i Beočinu su pocepane zastave i plakati, u Crepaji su razbijeni prozori, a u Kraljevu obijene prostorije. U Žablju su pored upada u prostorije, metalnim šipkama napadnuta i dva funkcionera SPS-a. U svim ovim slučajevima počinjenici su bili nepoznati.

U Leskovcu, članovi Bolje Srbije su smenjeni sa pozicija u gradskoj upravi i prebačeni na niže pozicije, a u Bačkom Petrovcu je član Opštinskog veća razrešen funkcije nakon promene političke partije.

U periodu nakon ukidanja vanrednog stanja i u nastavku izborne kampanje, posmatrači Crte zabeležili su znatno manje primera pritisaka na političke aktere nego u periodu do uvođenja vanrednog stanja. Sporadično su se pojavili primjeri neravnopravnog tretmana političkih aktera prilikom prikupljanja potpisa.

U Kragujevcu je ukradena i pocepana romska zastava iz prostorija Demokratske unije Roma a u Magliću, u opštini Bački Petrovac su napadnute prostorije SNS-a. U oba slučaja počinjenici su nepoznati.

Zloupotreba javnih resursa

Zloupotreba javnih resursa⁴⁴ u smislu korišćenja institucija, javnih ustanova i preduzeća, njihovog imena, inventara, prostorija, zaposlenih, i sličnih obeležja registrovana je tokom perioda izborne kampanje, ali i u toku samog vanrednog stanja na osnovu informacija do kojih je došla Posmatračka misija Crte.

Dok neke od zabeleženih aktivnosti predstavljaju zloupotrebu javnih resursa u smislu kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i drugih relevantnih propisa, na osnovu kojih je Posmatračka misija Crte podnela prijave Agenciji za borbu protiv korupcije, druge predstavljaju negativnu pojavu koja doprinosi ukidanju granice između države i političke stranke.

Neki od primera aktivnosti u kojima je zabeleženo potencijalno kršenje propisa u posmatranom periodu su korišćenje službenih prostorija institucija za prikupljanje potpisa podrške izbornoj listi, prikupljanje sigurnih glasova, promovisanje aktivnosti institucija na profilima stranaka na društvenim mrežama od strane javnih funkcionera, izvođenje infrastrukturnih javnih radova uz stranačka obeležja i prisustvo javnih funkcionera, zloupotreba konferencija za medije i javnih obraćanja funkcionera preko institucionalnih kanala za promociju stranke, zloupotrebe zdravstvenih institucija i logotipa institucija u stranačke promotivne svrhe.

U nastavku izborne kampanje primećeno je da politički akteri, pre svega stranke na vlasti, koriste pandemiju korona virusa, mere koje je preduzela Vlada Republike Srbije, kao i angažovanje drugih nadležnih institucija u suzbijanju zarazne bolesti, u propagandnim aktivnostima.

Vladajuća Srpska napredna stranka je od momenta ponovnog pokretanja izborne kampanje objavila na društvenim mrežama nekoliko promotivnih spotova u kojima predstavlja uspehe države u borbi protiv korona virusa. Dana kada je izborna kampanja ponovo krenula, SNS je na društvenim mrežama objavila predizborni spot "Srbija se oporavlja od korona virusa zahvaljujući našim zdravstvenim radnicima"⁴⁵, kojim se kroz kombinaciju snimljenih kadrova iz različitih prilika, prikazuju i promovišu rezultati države i istovremeno negativno govori o opoziciji koji samo "ometaju borbu protiv korona virusa". Ovaj video, predstavlja i primer medijske manipulacije.

Nakon ovog spota, SNS je snimila spot "Tokom poslednjih nekoliko godina, mnogo je investirano u zdravstvo" u kojem se koriste snimci iz bolničkog kruga KBC Zvezdara (možda čak i unutrašnjost bolnice) i u kojem se pojavljuje lekar zaposlen u istoj zdravstvenoj ustanovi sa vidljivim oznakama na lekarskom mantilu.⁴⁶ Činjenica da je u

⁴⁴ Čl.29 st.2 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije "...funkcioner ne može da koristi javne resurse i skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata, pod čime se posebno podrazumeva korišćenje javnih resursa u svrhu javnog predstavljanja učesnika u izborima..."

⁴⁵ Srpska napredna stranka, "Gradimo budućnost Srbije," 12. maj 2020. <https://bit.ly/2XEFR7I>

⁴⁶ Srpska napredna stranka, "Tokom poslednjih godina mnogo je investirano u zdravstvo," 19. maj 2020. <https://bit.ly/3dDTjOV>

pravljenju spota iskorišćen prostor bolnice i stvarni lekar, predstavlja dovoljnu okolnost da se na osnovu zakona podnese prijava za zloupotrebu javnih resursa Agenciji za borbu protiv korupcije, što je Crta uradila.

Osim toga, zabeleženo je da se koristi tehnika zloupotrebljavanja ankete u propagandne svrhe (eng. *push poll*). Do momenta zatvaranja ovog izveštaja, ovaj pristup u komunikaciji sa građanima zabeležen je samo kod Srpske napredne stranke, koja je telefonskom anketom prvo ispitivala stavove građana prema merama i rezultatima Vlade Republike Srbije u borbi sa virusom, a potom postavljala direktno pitanje o tome da li može da računa na njihove glasove 21. juna.

Podstaknuti trenutnim okolnostima i merama povodom sprečavanja pandemije virusa Covid 19, međunarodna mreža posmatrača GNDEM - Global Network of Domestic Election Monitors, je objavila uputstvo za organizovanje i praćenje izbornog procesa tokom perioda rizika po zdravlje građana. Iako je sasvim legitimno da trenutne vlade predstave rezultate u borbi protiv pandemije, posebna mera se odnosi na korišćenje ovih rezultata od strane vlada (političkih partija na vlasti) u svrhu političke kampanje. Ovaj vid promocije se smatra zloupotrebom državnih resursa za sopstvenu političku korist. Slične preporuke dala je i Međunarodna fondacija za izborne sisteme - IFES (International Foundation for Electoral Systems). One obuhvataju širi aspekt korišćenja informacija koje se odnose na pandemiju virusa, nezavisno od toga koji politički akter pokušava da dezinformiše javnost kako bi manipulisao odzivom birača ili uticao na izborne rezultate. Pa se tako jednako identifikuju i opozicioni kandidati kao i kandidati koji su trenutno na vlasti kao potencijalni akteri koji koriste situaciju i strah građana za svoju političku korist. Na primer, plasiranjem netačnih informacija o stanju širenja zaraze, moguće je uticati na veću ili manju izlaznost na izbole u pojedinim oblastima u zavisnosti od preferencija kandidata. Kao preventivno sredstvo protiv ovakve prakse, IFES predlaže da organi koji su nadležni za sprovođenje izbora, u saradnji sa političkim partijama, u svoje kodekse o ponašanju unesu odredbu koja bi sankcionisala ovakvo ponašanje.

Pregled prijava podnetih Agenciji za borbu protiv korupcije

U svih osam prijava podnetih Agenciji za borbu protiv korupcije, Crta je ukazala na činjenice koje govore o postojanju zloupotrebe javnih resursa. Prijava je podneta protiv političke stranke Srpski patriotski blok, i njenog predsednika Aleksandra Šapića, koji je istovremeno i predsednik Opštine Novi Beograd, jer je ta stranka organizovala prikupljanje potpisa podrške izbornoj listi u službenim prostorijama opštine. Postoji sumnja da je u donošenju odluke kojom se prostorije ustupaju političkoj stranci Srpski patriotski blok učestvovao i sam Šapić, koji bi u tom slučaju bio u sukobu interesa.

Prijava za zloupotrebu javnih resursa je podneta i protiv Maje Gojković, predsednice Narodne skupštine, koja je u gostovanju na TV Pink u svojstvu predsednice Narodne skupštine zloupotrebila javne resurse, na taj način što je promovisala Srpsku naprednu stranku i diskreditovala političke protivnike. Prijava je podneta i protiv Jasmine Palurović, gradonačelnice Kruševca koja je u svom televizijskom obraćanju na lokalnoj televiziji povodom Dana žena zloupotrebila javne resurse radi promovisanja političke stranke SNS čiji je član, na taj način što je izjavila da SNS na svojoj izbornoj listi ima 40% žena.

Do zloupotrebe javnih resursa je, prema oceni Crte, došlo i u slučaju javnih funkcionera Violete Filip, zamenika predsednika GO Zvezdara, Dušana Ignjatovića i Roberta Milićevića (članova Veća GO Zvezdara) jer su na Fejsbuk stranici SPS OO Zvezdara objavljivali snimke svojih službenih aktivnosti i na taj način zloupotrebili javne resurse u svrhu promocije SPS.

Dve prijave su podnete za zloupotrebu javnih resursa, a odnose se na događaje koji su se desili van izborne kampanje (tokom vanrednog stanja) i to protiv predsednika opštine Temerin, Đure Žige, i drugih lokalnih funkcionera zato što su prisustvovali infrastrukturnim radovima (sanaciji lokalnih saobraćajnica) i tom prilikom zloupotrebili javne resurse radi promovisanja političke stranke čiji su članovi i funkcioneri. Takođe, izjavili su da je radove organizovala i finansirala politička stranka SNS što bi predstavljalo nenamensko trošenje sredstava za redovan rad stranke.

Istovremeno, protiv gradonačelnika Leskovca Gorana Cvetanovića podneta je prijava jer je na konferenciji za medije lokalnog štaba za vanredne situacije promovisao političku stranku SNS čiji je član i vređao opoziciju i na taj način zloupotrebio javne resurse.

Zabeležen je i slučaj zloupotrebe zdravstvene institucije i logoa institucije, pa je tako prijava podneta protiv Srpske napredne stranke, kao i protiv Teodore Beljić Živković (pomoćnika direktora KBC Zvezdara) i Petra Svorcana (v.d. direktora KBC Zvezdara) zbog toga što je SNS snimio spot u kojem se koriste snimci iz bolničkog kruga KBC Zvezdara (možda čak i unutrašnjost bolnice) i u kojem se pojavljuje lekar zaposlen u istoj zdravstvenoj ustanovi sa vidljivim oznakama na lekarskom mantilu. Taj lekar je možda i javni funkcioner (radi se o pomoćniku direktora KBC Zvezdara koji se ne nalazi u registru funkcionera Agencije). Ukoliko jeste to bi predstavljalo i potencijalni sukob interesa. Petar Svorcan je potencijalno zloupotrebio službeni položaj, ukoliko je omogućio da SNS snimi spot u krugu KBC Zvezdara.

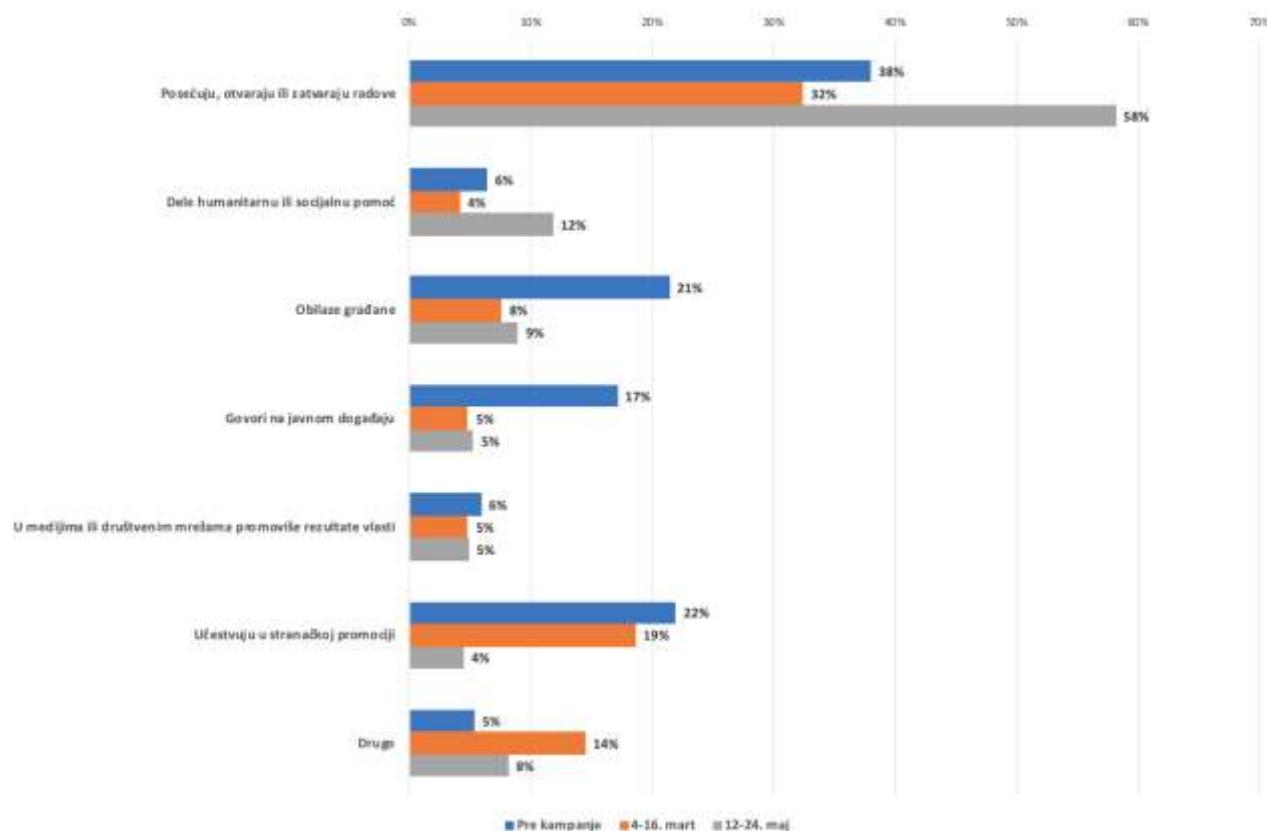
Zloupotreba javnih resursa, na osnovu koje je Crtta takođe podnela prijavu Agenciji za borbu protiv korupcije, zabeležena je i u slučaju načelnika Službe hitne medicinske pomoći Doma Zdravlja Kovin, Srđana Neneka, koji se u izjavi za medije zahvalio Srpskoj naprednoj stranci za sanitetsko vozilo pribavljeno sredstvima AP Vojvodine. Prijava je podneta protiv SNS zbog moguće zloupotrebe javnih sredstava u kampanji, a protiv Neneka zbog moguće zloupotrebe službenog položaja, nezakonitog finansiranja i sukoba interesa, budući da je prijavljeni na izbornoj listi SNS za izbore u Opštini Kovin.

Funkcionerska kampanja

Tokom prvih 12 dana kampanje, od njenog raspisivanja do prekida 16. marta zbog uvođenja vanrednog stanja, zabeleženo je da su se javni funkcioneri na različitim nivoima vlasti pojavili skoro 150 puta u javnosti. Sa druge strane, u prvim danima kampanje po okončanju vanrednog stanja, funkcioneri su značajno aktivniji u posmatranim naseljima. Tako su od 12. do 24. maja posmatrači zabeležili da su se različiti funkcioneri pojavili skoro 250 puta u javnosti.

Kada posmatramo okolnosti u kojima su se funkcioneri pojavljivali, primećujemo da su obilasci, otvaranje ili zatvaranje javnih radova, značajno popularniji nego u periodu pre raspisivanja izbora, ali i u prvim danima kampanje. Sa druge strane, angažovanje javnih funkcionera u podeli humanitarnih paketa, socijalne pomoći ili različitih donacija, u porastu je u nastavku kampanje u maju. U velikoj većini ovakvih slučajeva, u pitanju je pomoć ili doniranje u vezi sa otklanjanjem posledica ili zaštitom od korona virusa, ali i obilasci građana u lošoj ekonomskoj situaciji. Kao primer navodimo slučaj ministra rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja, Zorana Đordjevića, koji je u izveštajnom periodu u maju obišao nekoliko domova za stare na jugu Srbije (u Leskovcu, Doljevcu, Surdilici) i tom prilikom uručio zaštitnu opremu. Sa druge strane, primećujemo da su aktivnosti koje su generalno usmerene na obilaženje građana u padu u toku kampanje, nego u periodu pre raspisivanja izbora. Takođe, u prvim danima kampanje su javni funkcioneri mnogo aktivnije učestvovali u promotivnim aktivnostima svojih stranaka, nego nakon vanrednog stanja - što može da bude tumačeno slabim promotivnim stranačkim aktivnostima u izveštajnom periodu u maju, ali i činjenicom da se prikupljanje i predaja potpisa za stranke na vlasti završila u martu.

CRTA: Izveštaj dugoročnih posmatrača



Grafikon 25. Odnos između tri najzastupljenija tipa aktivnosti humanitarnog karaktera tokom tri posmatrana perioda - pre raspisivanja izbora, pre uvođenja vanrednog stanja i nakon vanrednog stanja

O nižoj aktivnosti funkcionera tokom prvih 12 dana izborne kampanje, govor i činjenica da su posmatrači Crte zabeležili aktivnosti javnih funkcionera u 50 gradova i opština u Srbiji, dok su u nastavku kampanje u maju, njihove aktivnosti zabeležene u 72 opštine i grada. U poređenju sa periodom od 4. do 16. marta, kada su aktivnosti funkcionera u kampanji bile najzastupljenije u Trsteniku (osam zabeleženih slučajeva), Barajevu ili Boru (sa po četiri zabeležena slučajeva), u maju po aktivnostima funkcionera dolaze do izražaja Novi Sad (14 slučajeva), Bosilegrad (10 slučajeva) i Leskovac (devet slučaja).

Posmatrači Crte u nastavku kampanje u maju zabeležili su još jednu pojavu kada se radi o aktivnostima funkcionera, koja nije bila toliko izražena na početku izborne kampanje. Broj ministara čije aktivnosti su zabeležene se povećao sa osam na 14. Branislav Nedimović, prvi na listi "Aleksandar Vučić - Za našu decu", koji u aktuelnoj vlasti obavlja funkciju ministra poljoprivrede, počeo je da se pojavljuje češće u javnosti nakon vanrednog stanja u stranačkom kapacitetu. Međutim, njegove aktivnosti nisu zapažene kao ministra za rad, Zorana Đorđevića, ili ministarke infrastrukture, Zorane Mihajlović, koji su se u javnosti pojavljivali kao ministri koji su ili obilazili javne radove ili ustanovama odnosili opremu za zaštitu od korona virusa. Zabeležene su i aktivnosti predsednice Vlade, Ane Brnabić - tokom obilaska radova na rekonstrukciji Klinike za infektivne bolesti Kliničkog centra Vojvodine, 21. maja, dan nakon što je predsednik države, Aleksandar Vučić, obišao radove na rekonstrukciji Zdravstvenog centra u drugom kraju zemlje, u Prokuplju. Prilikom obe posete, i predsednica Vlade i predsednik države govorili su o planovima i rezultatima rada vlasti kada je u pitanju stanje u zdravstvu, uspesima u borbi protiv korona virusa i rekonstrukciji sa kojom se nije stalo ni tokom vanrednog stanja.

Iako se ne može svaki slučaj tretirati kao funkcionerska kampanja, koja je kažnjiva članom 29 Zakona o Agenciji za

borbu protiv korupcije⁴⁷, posmatranje aktivnosti funkcionera uoči i tokom predizborne kampanje, posebno u pogledu intenziteta redovnih aktivnosti, predstavlja važan korak u razumevanju prikrivene izborne promocije. Ovaj segment posmatranja time doprinosi razumevanju prikrivene izborne promocije koja se ostvaruje putem indirektnog sugerisanja da je kontinuitet vlasti neophodan.

⁴⁷ Čl. 29 st. 5 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije: "Funkcioner ne može da koristi javne skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata, pod čime se posebno podrazumeva korišćenje tih javnih skupova i susreta za javno predstavljanje učesnika u izborima i njihovih izbornih programa, pozivanje birača da za njih glasaju na određenim izborima, odnosno da bojkotuju izbore"

KAKO PRATIMO IZBORNI PROCES

Crta, u svojstvu domaće posmatračke misije, prati celokupan izborni proces parlamentarnih izbora 2020. godine.

PERIOD PRE IZBORNOG DANA

Tokom ovog perioda Crtin tim dugoročnih posmatrača prati više aspekata izbornog procesa pre samog izbornog dana: izbornu kampanju (opšte informacije u vezi sa kampanjom; glavne teme kampanje; generalnu atmosferu kampanje; slučajeve neregularnosti ali i slučajeve teških povreda izbornog zakona tokom izvođenja kampanje), korišćenje javnih resursa u kampanji i izveštavanje medija o kampanji, izbornim listama i kandidatima kao i rad izborne administracije.

U periodu od 10. februara do dana izbora 21. juna 2020. godine 120 dugoročnih posmatrača, obučenih po najvišim međunarodnim standardima, raspoređeni su u svim regionima u Srbiji, što omogućava jednak pristup informacijama o toku i trendovima izbornog procesa za teritoriju cele zemlje.

Metodologija za dugoročno praćenje izbornog procesa, koju Crta koristi, bazira se na najvišim međunarodnim standardima za posmatranje izbora (*Deklaracija o principima za međunarodno posmatranje izbora*,⁴⁸ *Kodeks ponašanja za međunarodne posmatrače izbora*, *Deklaracija o principima za nepartijsko posmatranje izbora od strane građanskih organizacija*⁴⁹ i *Kodeks ponašanja za nepartijske posmatrače*) što omogućava izveštavanje o kvalitetu samog izbornog procesa.

IZBORNI DAN – 21. jun 2020. godine

Tokom izbornog dana, fokus posmatračkoj misiji Crte je posmatranje kvaliteta izbornog procesa na sam dan izbora. Crtini posmatrači biće raspoređeni unutar i ispred biračkih mesta na osnovu reprezentativnog i slučajnog uzorka. Takođe, Crtini mobilni timovi pratice dešavanja van uzorkovanih biračkih mesta u svim regionima na izborni dan, a pratice se i rad RIK-a.

Nakon intenzivnog treninga, Crtini posmatrači će pratiti i izveštavati o kvalitetu izbornog procesa sa 500 biračkih mesta. Oni će biti na biračkim mestima od početka priprema za otvaranje biračkih mesta, pa sve dok članovi biračkih odbora ne objave rezultate izbora za posmatrano biračko mesto, čime će se obezbediti sveobuhvatan uvid u dešavanja na biračkim mestima tokom izbornog dana.

PERIOD POSLE IZBORNOG DANA

Posmatračka misija Crte će pratiti rad RIK-a do saopštavanja zvaničnih rezultata, kao i proces žalbi na rad biračkih odbora i RIK-a ukoliko ih bude.

KAKO OBAVEŠTAVAMO JAVNOST O NALAZIMA

Na osnovu obrađenih podataka, Crta će pripremati izveštaje koje će predstavljati javnosti. Tokom predizbornog perioda objavljuće se izveštaji o nalazima dugoročne posmatračke misije Crte kako bi javnost bila upoznata sa kvalitetom izbornog procesa u posmatranom periodu, kao i mogućim nepravilnostima.

O toku izbornog dan, kvalitetu procesa, izlaznosti i rezultatima glasanja 21. juna, javnost će biti informisana iz Crta pres centra. Preliminarni rezultati monitoringa izbornog dana biće predstavljeni javnosti u ponedeljak, 22. juna nakon analize podataka prikupljenih sa terena. Finalni izveštaj o celokupnom izbornom procesu sa preporukama za unapređenje objavićemo u periodu nakon saopštavanja zvaničnih rezultata izbora od strane RIK-a.

Sve informacije o radu Posmatračke misije Crte objavljuće se na zvaničnom sajtu Crte - www.crt.rs kao i na

⁴⁸ National Democratic Institute, Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers, October 27, 2005. <https://www.ndi.org/dop>

⁴⁹ National Democratic Institute, Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations and Code of Conduct for Nonpartisan Citizen Election Observers and Monitors, April 3, 2012. <https://www.ndi.org/DoGP>

društvenim mrežama Facebook i Twitter Crta (@CRTArs i www.facebook.com/CRTArs).

O CRTI

Crta je nezavisna, nestranačka organizacija civilnog društva posvećena razvoju demokratske kulture i građanskog aktivizma. Kreiranjem predloga javnih politika, zastupanjem principa odgovornog ponašanja vlasti i državnih institucija i edukacijom građana o njihovim političkim pravima zalažemo se za uspostavljanje vladavine prava i razvoj demokratskog dijaloga.

Od 2016. godine Crta se bavi posmatranjem izbora na nacionalnom i lokalnom nivou. Crta koordinira rad mreže "Građani na straži", koja broji više hiljada građana ospozobljenih da nadziru regularnost glasanja. Kontinuirana borba za unapređenje uslova za poštene i slobodne izbore je kičma svih Crtinih aktivnosti.

Crta izbore posmatra u skladu sa međunarodnim standardima i pravilima građanskog posmatranja. Crta je do sada pratila parlamentarne izbore 2016. godine, predsedničke i lokalne izbore u Zaječaru i Pećincima 2017. godine kao i beogradske i lokalne izbore u Lučanima 2018. godine. Projekcije i rezultati Posmatračke misije Crte na izborni dan potvrđeni su i zvaničnim rezultatima RIK-a, dok se Crtini nalazi i preporuke iz prethodnih izbornih procesa podudaraju sa nalazima i preporukama međunarodne posmatračke misije OEBS/ODHIR. Crta je članica Globalne i Evropske mreže organizacija koje se bave posmatranjem izbora - ENEMO i GNDDEM.

Cilj Posmatračke misije Crte u toku izborne kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine je da efikasno isprati i analizira primenu zakona i međunarodnih standarda tokom pripreme i sproveđenja izbora, informiše građane o kvalitetu i demokratičnosti izbornog procesa i dešavanja tokom kampanje, i obezbedi brzu reakciju u slučaju kršenja izbornih procedura i procesa. Takođe, posmatranje izbornog ciklusa treba da posluži i za kreiranje preporuka za unapređenje kvaliteta izbornog procesa.

Za više informacija kontaktirajte Jovanu Đurbabić na e-mail: jovana.djurbabic@crtars.rs.