

CRTA:

IZBORI: 2022

Završni izveštaj sa preporukama

**HVALA SVIM POSMATRAČIMA, PARTNERIMA I
DONATORIMA, BEZ ČIJE PODRŠKE
POSMATRAČKA MISIJA CRTE NE BI BILA
MOGUĆA.**

SADRŽAJ

SADRŽAJ	3
PRILOZI	7
SKRAĆENICE	9
1. SAŽETAK	10
1.1 Pre izbornog dana	11
1.2 Izborni dan	13
1.3 Nakon izbornog dana	15
1.4 Preporuke Crte	16
1. PREPORUKE ZA POŠTENE I SLOBODNE IZBORE	17
1.1 Glavni nalazi	17
1.2 Ispunjenost Crtinih preporuka zaključno sa izborima 2022.	17
1.3 Preporuke posle izbora 2022.	27
2. POSMATRANJE I IZVEŠTAVANJE	37
2.1 Metodologija	37
2.1.1. Pre izbornog dana	37
2.1.2. Izborni dan 3. april 2022	39
2.1.3. Nakon izbornog dana	39
2.2 Prethodni izveštaji	40
2.3 Status posmatrača	41
3. POLITIČKI KONTEKST	42
4. IZBORNA ADMINISTRACIJA DO IZBORNOG DANA	44
4.1 Ključni nalazi	44
4.2 Izmene izbornih zakona	45
4.3 Rasписivanje izbora	46
4.4 Republička izborna komisija	47
4.4.1 Status domaćih i stranih posmatrača	47
4.4.2. Aktivnosti Republičke izborne komisije pre izbornog dana	47
4.4.3. Obuke organa za sprovođenje izbora	50
4.4.4. Prigovori o kojima je odlučivao RIK do izbornog dana	51
4.5 Gradska izborna komisija Grada Beograda	52
4.6. Lokalne izborne komisije - nova uloga u izbornom procesu	54
4.7 Proces kandidovanja	54
4.7.1. Prikupljanje i overa potpisa	54
4.7.2. Položaj liste nacionalne manjine u izborima	58
4.8 Birački spisak i biračka mesta	60
4.8.1 Birački spisak	60
4.8.1.a Administrativni problemi sa jedinstvenim biračkim spiskom	62

4.8.2 Biračka mesta	63
4.8.1.a Određivanje biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije	64
4.8.1.b Određivanje biračkih mesta za birače sa Kosova	64
4.8.1.c Određivanje biračkih mesta u inostranstvu	66
5. KONTROLNE INSTITUCIJE I TELA	69
5.1 Ključni nalazi	69
5.2. Agencija za sprečavanje korupcije	70
5.2.1 Posmatranje izborne kampanje i druge aktivnosti	70
5.2.2 Kontrola izveštaja o troškovima izborne kampanje	71
5.2.3 Postupanje Agencije po prijavama u vezi sa povredama zakona	72
Studija slučaja: Nezakonito pružanje pravne pomoći	75
Studija slučaja: Javni funkcioner, kandidat i zloupotreba javnih resursa	76
5.2.3 Postupanje Agencije po službenoj dužnosti	77
5.3 Regulatorno telo za elektronske medije	79
5.3.1 Neplanirane ad hoc izmene okvira za rad REM-a tokom kampanje	79
5.3.2 Donošenje podzakonskih akata	80
5.3.3 Usvajanje metodologije praćenja medija	81
5.3.4 Praćenje medija i izveštavanje	82
5.3.5 Postupanje po službenoj dužnosti	82
“Decenija vlasti”	82
Kršenje izborne tišine	83
5.3.6 Postupanje po prijavama	83
Govor mržnje prema Mariniki Tepić i pripadnicima rumunske nacionalne manjine	84
“Meta porodica”	85
Političko oglašavanje van kampanje i prikriveno oglašavanje	85
Političko oglašavanje tokom kampanje - Iznajmljeni termini	86
Nejednak tretman učesnika izbora u izbornom programu	87
Prednost vladajućim strankama u informativnom i drugim vrstama programa	88
5.4 Privremeno nadzorno telo za praćenje medija tokom izborne kampanje	90
5.5 Nadzorni odbor Narodne skupštine Republike Srbije	92
5.5.1 Aktivnosti nadzornog odbora	92
5.5.2 Postupanje Nadzornog odbora po prijavama i zahtevima zainteresovane javnosti	92
6. IZBORNA KAMPANJA	93
6.1 Ključni nalazi	93
6.2 Metodologija	94
6.3 Kandidati u izornoj kampanji	95
6.4. Komunikacija sa biračima - od promocije do pritisaka	97
6.5 Korupcija u izornoj kampanji	100
6.5.1 Pritisci na birače	100

6.5.1.a Pritisci na zaposlene u javnom sektoru	101
6.5.1.b Pritisci na preduzetnike i zaposlene u privatnom sektoru	103
6.5.1.c Pritisci na socijalno ugrožene, ranjive i manjinske grupe	104
6.5.1.d Pritisci na medije i medijske radnike	105
6.5.1.e Pritisci na aktiviste organizacija civilnog društva	106
6.5.2. Zloupotrebe javnih resursa, funkcija i ličnih podataka	107
6.5.3. Kupovina glasova	107
6.5.4. Zaključak	109
7. MEDIJI I DRUŠTVENE MREŽE	110
7.1 Ključni nalazi	110
7.2 Monitoring televizija sa nacionalnom pokrivenošću	111
7.2.1 Glavni nalazi	111
7.2.2 Metodologija posmatranja	111
7.2.3 Zastupljenost, ton i način predstavljanja političkih aktera	112
7.2.4 Izveštavanje o predsedničkim kandidatima	116
7.2.5 Razlike u izveštavanjima televizija	119
7.2.6 Najzastupljenije teme	120
7.3 Analiza sadržaja centralnih vesti televizija sa nacionalnom pokrivenošću	121
7.3.1 Glavni nalazi	121
7.3.2 Metodologija posmatranja	122
7.3.3 Forma vesti	124
7.3.4 Teme redovnog izveštavanja	125
7.3.5 Teme izbornog izveštavanja	127
7.3.6 Raznovrsnost izvora	129
7.3.7 Zastupljenost političkih aktera	131
7.3.8 Ton prema političkim akterima	132
7.3.9 Raznovrsnost stanovišta	134
7.4 Analiza dezinformacija na Fejsbuku	135
7.4.1 Glavni nalazi	135
7.4.2 Metodologija posmatranja	136
7.4.3 Vidovi i teme dezinformacija	138
7.4.4 Izvori dezinformacija	142
8. IZBORNI DAN	147
8.1 Glavni nalazi	147
8.2 Metodologija	148
8.3 Izlaznost	148
8.4 Rezultati	151
8.5 Otvaranje biračkih mesta	153
8.6 Tok glasanja	155

8.6.1 Prijavljivanje nepravilnosti tokom izbornog dana	157
8.6 Zatvaranje biračkih mesta i prebrojavanje glasova	158
8.7 Rad izborne administracije tokom izbornog dana	158
8.7.1 Rad GIK Beograd na izborni dan	159
8.8 Glasanje birača sa Kosova	159
9. PERIOD NAKON IZBORNOG DANA	160
9.1 Glavni nalazi	160
9.2 Republička izborna komisija i lokalne izborne komisija posle izbornog dana	161
9.3 Zaštita izbornog prava u republičkim izborima	162
9.4 Gradska izborna komisija Grada Beograda i zaštita izbornog prava	164
9.5 Postupanje Upravnog suda	165
9.5.1 Postupanje Upravnog suda u republičkim izborima	165
9.5.2 Postupanje Upravnog suda u beogradskim izborima	166
9.6 Ponavljanje izbora	166
9.6.1 Studija slučaja: Bujanovac	167
9.7 Konačni rezultati izbora - poređenje RIK i Crta i GIK Beograd i Crta	169
10. POSTUPANJA PO PRIJAVAMA CRTE	172
10.1 Glavni nalazi	172
10.2 Postupanje Agencije za sprečavanje korupcije	173
Pre kampanje	174
Tokom kampanje	177
10.3 Postupanje Regulatornog tela za elektronske medije	182
Pre kampanje	182
Tokom kampanje	185
O CRTI	190

PRILOZI

Grafikon 1. Ispunjenost Crtnih preporuka u odnosu na stepen ispunjenosti pojedinačnih mera	18
Grafikon 2. Dostizanje standarda za poštene i slobodne izbore po oblastima u odnosu na stepen ispunjenosti mera	19
Grafikon 3. Procenat valjanih izjava podrške u odnosu na ukupan broj birača u spiskovima.....	56
Grafikon 4. Koncentracija overe potpisa podrške listama/kandidatima	57
Grafikon 5. Promena broja birača po opštinama između 2020. i 2022. (procentni poeni).....	61
Grafikon 6. Učešće po stranačkim aktivnostima u periodu decembar 2021. - april 2022. godine (%).....	96
Grafikon 7. Udeo zabeleženih promotivnih aktivnosti političkih aktera u odnosu na klijentelističke (%).....	98
Grafikon 8. Zastupljenost predstavnika vladajućih stranaka i stranaka opozicije na televizijama	112
Grafikon 9. Zastupljenost izbornih aktera tokom kampanje u izbornim i informativnim programima.....	113
Grafikon 10. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na televizijama	114
Grafikon 11. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji u izbornim i informativnim programima.....	114
Grafikon 12. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija	115
Grafikon 13. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija	115
Grafikon 14. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji u izbornim i informativnim programima	116
Grafikon 15. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija	116
Grafikon 16. Zastupljenost predsedničkih kandidata na televizijama pre i tokom izborne kampanje	117
Grafikon 17. Ton predstavljanja predsedničkih kandidata na televizijama pre i tokom kampanje	118
Grafikon 18. Uloga predstavljanja predsedničkih kandidata na televizijama pre i tokom kampanje.....	118
Grafikon 19. Zastupljenost predstavnika vladajućih stranaka i opozicije podeljeno po televizijama tokom kampanje	119
Grafikon 20. Ton predstavljanja predstavnika vladajućih stranaka i opozicije podeljeno po televizijama tokom kampanje ..	120
Grafikon 21. Vrste izvora informacija prema broju pojavljivanja u posmatranom uzorku	130
Grafikon 22. Zastupljenost kolektivnih političkih aktera u redovnom i izbornom izveštavanju	131
Grafikon 23. Zastupljenost individualnih političkih aktera u redovnom i izbornom izveštavanju	132
Grafikon 24. Broj priloga prema tonu prema političkim akterima	133
Grafikon 25. Raspored tema dezinformacija prema zastupljenosti (%)	139
Grafikon 26. Prosečan broj interakcija po temi, izražen u apsolutnim brojevima.....	142
Grafikon 27. Udeo dezinformacija prema grupama političkih aktera i medija (%)	143
Grafikon 28. Udeo različitih tipova reakcija na dezinformacije plasirane na nalogima političkih aktera i medija (%).....	143
Grafikon 29. Učešće izvora dezinformacija (%)	144
Grafikon 30. Zastupljenost lajkova, šerova i komentara na nalogima stranaka vlasti opozicije i medija (%).....	145
Grafikon 31. Vidovi dezinformacija prema njihovim izvorima.....	145
Grafikon 32. Zastupljenost tema koje su predmet dezinformacije kod naloga vladajućih, stranaka opozicije i medija (%)...	146
Grafikon 33. Izlaznost birača na glasanje na predsedničkim, parlamentarnim i beogradskim izborima.....	149
Grafikon 34. Izlaznost birača na glasanje na parlamentarnim izborima tokom izbornog dana.....	150
Grafikon 35. Kretanje ukupne izlaznosti birača na parlamentarnim izborima i izlaznosti birača po vremenskim intervalima	150
Grafikon 36. Projekcija rezultata parlamentarnih izbora	151
Grafikon 37. Projekcija rezultata predsedničkih izbora	152
Grafikon 38. Projekcija rezultata beogradskih izbora.....	153
Grafikon 39. Otvaranje biračkih mesta (1)	154
Grafikon 40. Zastupljenost biračkih mesta dostupnih osobama sa invaliditetom.....	154
Grafikon 41. Otvaranje biračkih mesta (2)	155
Grafikon 42. Biračka mesta na kojima su zabeležene ozbiljne nepravilnosti.....	156
Grafikon 43. Zatvaranje biračkih mesta	158

Tabela 1. Pregled ispunjenosti Crtnih preporuka, sa pratećim merama nakon izbora 2022.....	20
Tabela 2. Kretanje broja birača 2000-2022. (RIK)	60
Tabela 3. Broj i struktura biračkih mesta na izborima 2022.	63
Tabela 4. Organizacija biračkih mesta za birače sa Kosova	65
Tabela 5. Biračka mesta u inostranstvu na izborima 2017, 2020. i 2022.	66
Tabela 6. Biračka mesta u Bosni i Hercegovini	67

Tabela 7. Udeo zabeleženih aktivnosti po regionima pre i tokom kampanje	96
Tabela 8. Distribucija i trajanje segmenata vesti prema formatu i televiziji	125
Tabela 9. Distribucija tematskih oblasti u redovnom izveštavanju prema televizijama	127
Tabela 10. Distribucija tema u izbornom izveštavanju prema televizijama	128
Tabela 11. Vidovi dezinformacija i njihova zastupljenost.....	139
Tabela 12. Učešće izvora dezinformacija prema političkim strankama i koalicijama	144
Tabela 13. Broj prigovora u drugostepenom postupku - Republička izborna komisija	163
Tabela 14. Izbori za narodne poslanike	169
Tabela 15. Izbori za predsednika Republike	170
Tabela 16. Izbori za odbornike skupštine Grada Beograda	171
Tabela 17. Crtine prijave podnete nadležnim institucijama.....	172

SKRAĆENICE

Agencija	Agencija za sprečavanje korupcije
AP	Autonomna pokrajina
BM	Biračko mesto
BO	Birački odbor
CESID	Centar za slobodne izbore i demokratiju
COVID-19	Koronavirusna bolest
DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
ENEMO	Evropska mreža organizacija za nadgledanje izbora
EP	Evropski parlament
GIK	Gradska izborna komisija
GK	Generalni konzulat
GNDEM	Globalna mreža organizacija koje se bave posmatranjem izbora
GO	Gradska opština
IFES	Međunarodna fondacija za izborne sisteme
JBS	Jedinstveni birački spisak
JMBG	Jedinstveni matični broj građana
JP	Javno preduzeće
KiM	Kosovo i Metohija
LIK	Lokalna izborna komisija
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MO	Mesni odbor
MSP	Ministarstvo spoljnih poslova
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
ODIHR	Kancelarija OEBS za demokratske institucije i ljudska prava
ODKB	Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OO	Opštinski odbor (GO - Gradski odbor)
PMU	Pružalac medijskih usluga
PNT	Privremeno nadzorno telo za praćenje medija tokom izborne kampanje
REM	Regulatorno telo za elektronske medije
RIK	Republička izborna komisija
RTS	Radio-televizija Srbije
RTV	Radio-televizija Vojvodine
RZS	Republički zavod za statistiku
UV	ultraljubičasto
ZEM	Zakon o elektronskim medijima
ZoFPA	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti

1. SAŽETAK

Redovni izbori za predsednika Republike, vanredni izbori za poslanike Narodne skupštine Republike Srbije i redovni izbori za odbornike Skupštine grada Beograda, održani su istovremeno 3. aprila 2022. godine. Posmatračka misija Crte, kao nestranački i nezavisni domaći posmatrač, pratila je celokupan tok predsedničkih, beogradskih i vanrednih parlamentarnih izbora, pre izbornog dana, tokom izbornog dana i nakon izbornog dana, do proglašenja konačnih izbornih rezultata.¹

Uzimajući u obzir celokupan izborni proces, od momenta raspisivanja izbora do proglašenja konačnih rezultata, Posmatračka misija Crte ocenjuje da je integritet izbora bio značajno ugrožen jer je ravnopravnost izbornih učesnika bila urušena u korist stranaka vlasti, birači su ostali uskraćeni za ravnomerno i objektivno informisanje o izornoj ponudi, a sloboda izbora je bila ugrožena za određene grupe stanovništva. Sveobuhvatne promene izbornih zakona koje su, suprotno međunarodnim demokratskim standardima, sprovedene uoči raspisivanja izbora, uz napuštanje višedecenijske prakse organizovanja izbora, opteretile su izbornu administraciju i doprinele pravnoj nesigurnosti. Izbore su obeležile rasprostranjene klijentelističke prakse, pritisci i zastrašivanja, izražena medijska neravnopravnost i zloupotreba institucionalnih prednosti koje su zamaglile granicu između države i vladajuće stranke. Pokušaji da se zaštiti integritet izbora ostali su bez pravovremenog institucionalnog odgovora i bez epiloga.

Izbori su održani u okolnostima četvorogodišnjeg odsustva opozicije iz Skupštine Srbije, usled bojkota parlamenta 2019. godine, a potom i bojkota parlamentarnih izbora 2020. godine za šta se opredelio veliki deo opozicionih stranaka. Predizbornu godinu obeležilo je i skoro potpuno odsustvo predstavnika opozicije iz nacionalnih medija, zloupotreba institucionalnih prednosti vladajuće većine, kao i učestali građanski protesti širom Srbije.

Uprkos praksama koje su obeležile izbornu utakmicu, nije bilo formalnih ograničenja da se kandidati kandiduju, niti formalnih ograničenja prava glasa, a izborne komisije - Republička i Grada Beograda - uprkos velikom opterećenju novim pravilima, organizovale su izborni proces uglavnom u skladu s propisima. Ipak, zabrinjavajući je kvalitet rada nižih nivoa administracije, a posebno biračkih odbora na izborni dan. Takođe, zakonske promene u kratkim rokovima onemogućile su institucije države i društva da adekvatno informišu javnost i izborne aktere o novim pravilima sprovođenja izbora. U izornoj noći ovakva okolnost je izazvala sumnju dela javnosti u integritet Republičke izborne komisije koja se nije oglasila sa preliminarim rezultatima glasanja, niti je objasnila takvo postupanje kojim nova izborna pravila nisu prekršena. Veoma je zabrinjavajuće i to što izborni proces nema razvijenu otpornost na različite pokušaje zloupotreba koje se ponavljaju kroz izborne cikluse usled neodgovarajućeg ili nepostojećeg institucionalnog odgovora na njih.

Analiza podataka o prikupljenim i overenim potpisima za podršku izbornim listama i kandidatima ukazuje na postojanje nelogičnosti i mogućih zloupotreba ličnih podataka građana od više izbornih lista i kandidata. Navodi o falsifikovanju potpisa za kandidovanje jedne od proglašenih izbornih lista uzdrmali su integritet izbornog procesa i biračima ostavili mogućnost da glasaju za listu koja je do izbora došla protivzakonitim postupcima.

Kao i u prethodnim izbornim ciklusima, posmatrači Crte su tokom kampanje zabeležili ozbiljne slučajeve pritisaka na građane, rasprostranjene klijentelističke prakse, brojne zloupotrebe javnih resursa, kao i funkcionersku kampanju. Intenzitetu funkcionerske kampanje, naročito u medijima, doprinela je i okolnost početka rata u Ukrajini.

Dok u periodu pre raspisivanja kampanje pluralizma u medijima gotovo da nije ni bilo, tokom izborne kampanje došlo je do promene u trendu zastupljenosti i načinu izveštavanja o opozicionim izbornim akterima. Promena trenda nastala je kao rezultat uvođenja obaveznih izbornih blokova u programima televizija s nacionalnom pokrivenošću. Opozicione liste su dobile vreme u obaveznim delovima izbornog

¹ Lokalni izbori koji su paralelno održani u još 12 jedinica lokalne samouprave u Srbiji nisu bili predmet posmatranja.

programa, dok su u informativnim programima dominantno bili prisutni predstavnici vladajućih stranaka. Imajući u vidu kratko trajanje izborne kampanje, kao i činjenicu da je predstavnicima opozicije bio opredeljen deo programa za koji je publika manje zainteresovana, evidentirane promene nisu bile dovoljne da birači steknu uravnoteženu sliku nakon višemesečnog favorizovanja stranaka vlasti u najuticajnijim medijima.

Nalazi posmatranja pokazali su da institucije koje su nadležne da obezbede ravnopravnu izbornu utakmicu, zaštitu javnog interesa i biračkog prava nisu u dovoljnoj meri štatile javni interes, niti doprinele većem poštovanju standarda za slobodne i demokratske izbore. Institucije koje su reagovala na kršenja zakona tokom kampanje, poput Agencije za sprečavanje korupcije, nisu uticale na promenu ponašanja onih izbornih aktera koji su zloupotrebljavali institucionalne prednosti u izbornoj trci. Regulatorno telo za elektronske medije nije uticalo na ponašanje medija, već je javnosti predstavljalo iskrivljenu sliku medijske scene na kojoj se odvijala izborna kampanja.

Glavni zaključak Crtine analize izbornog dana pokazuje da su izbori na većini biračkih mesta protekli u skladu sa zakonima i procedurama, ali i u atmosferi punoj tenzija koje su povremeno eskalirale u fizičko nasilje, uz manifestovanu nespремnost biračkih odbora da na kvalitetan način organizuju i sprovedu glasanje na biračkim mestima. Izrazito loše organizovan i napet izborni dan bio je očekivan ishod kontinuiranog urušavanja integriteta izbornog procesa u celini, obeleženog jačanjem i usavršavanjem različitih vidova izborne korupcije i ugrožavanja biračkih prava građana u periodu pre i tokom izborne kampanje. Najveća šteta po kvalitet izbora načinjena je pre izbornog dana.

Tokom izbornog dana na po 5 odsto biračkih mesta u Srbiji i u Beogradu zabeleženo je kontinuirano ponavljanje grubih kršenja pravila, čime je ozbiljno ugrožen integritet glasanja na tim mestima. Međutim, rasprostranjenost nepravilnosti nije mogla da utiče na konačne ishode izbora u Srbiji i Beogradu, odnosno broj glasova sa tih biračkih mesta nije uticao na izgleda lista da pređu ili ostanu ispod izbornog praga, odnosno da osvoje različit broj mandata.

Nagla i masivna promena izbornih pravila i rada administracije neposredno pred izbore uticala je na haotičnost u procesima zaštite izbornog prava i proglašenja rezultata izbora. Utisak pravne nesigurnosti, kao i okolnosti koje su mogle da doprinesu nepoverenju u izborni proces obeležili su period posle izbornog dana. Dovedena je u pitanje i izvesnost okončanja izbornog procesa usled političkih tenzija i nekvalitetnog rada biračkog odbora na jednom biračkom mestu u Velikom Trnovcu, u opštini Bujanovac.

1.1 Pre izbornog dana

Posmatračka misija Crte sproveda je dugoročno posmatranje izbora kako bi, na osnovu prikupljenih informacija o relevantnim dešavanjima i izbornim uslovima u periodu koji je prethodio izbornom danu, procenila kvalitet celokupnog izbornog procesa.

Izborna kampanja je raspisana u uslovima izražene medijske neravnopravnosti između partija i predstavnika vlasti i opozicije, zloupotrebe institucionalnih prednosti vladajuće većine i raširenih klijentelističkih praksi. Temeljne promene izbornih zakona uoči raspisivanja izbora, suprotno međunarodnim demokratskim praksama, opteretile su rad izborne administracije, smanjile su prostor da javnost i kandidati budu adekvatno informisani o izbornim pravilima i doprinele pravnoj nesigurnosti.

Rad Republičke izborne komisije (RIK) i rad Gradske izborne komisije Grada Beograda (GIK) se odvijao u skladu sa zakonom predviđenim ovlašćenjima i rokovima. Gotovo sve odluke i RIK i GIK su donosili pravovremeno i jednoglasno, bez značajnije diskusije, osim u slučaju donošenja odluke o načinu glasanja birača sa Kosova. Primećeno je da je RIK bio transparentniji u poređenju s izbornim ciklusom 2020. godine, dok je transparentnost GIK-a bila na nižem nivou.

Lokalne izborne komisije, po prvi put su se našle u ulozi srednjeg nivoa administracije na republičkim izborima, koja im je dodeljena promenama zakona neposredno uoči izbora. Dok se može oceniti da se njihov rad odvijao u skladu sa zakonom, u praksi je način postupanja lokalnih izbornih komisija bio

nekonzistentan, naročito kada se radi o stepenu transparentnosti i ujednačenosti komuniciranja, kao i u razumevanju njihovih nadležnosti i odgovornosti.

Period pre izbornog dana obeležile su kontroverze u vezi s prikupljanjem potpisa za kandidaturu, stanjem biračkog spiska i strukturnim promenama biračkih mesta. Ove kontroverze, prisutne i u ranijim izbornim procesima, doprinosile su stvaranju nepoverenja dela javnosti u integritet izbora.

Kao i ranijih godina, proces kandidovanja pokazao je da u ovom segmentu borba političkih aktera nije ravnopravna, što doprinosi sumnji u integritet izbornog procesa. Crtina analiza broja overenih izjava birača ukazuje na moguće zloupotrebe u postupku prikupljanja i overavanja potpisa, među kojima se posebno izdvaja potencijalno falsifikovanje izjava birača, odnosno slučajevi u kojima su se potpisi birača našli na više lista, kao i slučajevi potpisa lica kojih nema u biračkom spisku. Navodi o falsifikovanju potpisa za kandidovanje proglašene izborne liste "Ruski manjinski saziv" uzdrmali su integritet izbornog procesa i biračima ostavili mogućnost da glasaju za listu koja je do izbora došla protivzakonitim postupcima. Do zaključenja ovog izveštaja, državni organi nisu preduzeli bilo koju radnju povodom tog slučaja, čime se ponavlja praksa izostanka procesuiranja slučajeva krivičnog dela falsifikovanja, kao što je to bio slučaj i u ranijim izbornim procesima.

Tema biračkog spiska ponovo je bila predmet sporenja u javnosti, dok građani imaju veoma malo informacija o Jedinstvenom biračkom spisku. Iako je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave u prethodnom periodu učinilo nekoliko koraka napred u pogledu objavljivanja podataka, neophodno je da koraci budu strukturisaniji, konzistentniji i transparentniji. U javnosti su se pojavile informacije o fiktivnim stanarima ili "fantomima" u Beogradu, dok je ovu pojavu, koja se ne može objasniti demografskim kretanjima, Posmatračka misija Crte primetila i u pograničnim opštinama u zapadnoj Srbiji. Komunikacija građana s državnim organima je bila otežana, kako zbog nedovoljno znanja, tako i zbog kompleksnosti procesa, zbog čega su mnogi birači odustajali od ažuriranja svojih podataka u biračkom spisku. Zbog loše koordinacije između različitih državnih organa, veliki broj građana koji su želeli svoje pravo da iskoriste u inostranstvu prijavio je da im nije bilo omogućeno da glasaju.

Prilikom određivanja biračkih mesta, lokalne izborne komisije nisu konzistentno komunicirale, što je otežalo javnosti i posmatračima izbora da se informišu o mestima za glasanje. Došlo je i do značajne promene strukture biračkih mesta u nekim opštinama, poput Palilule gde je 28 mesta spajano, ili u Novom Sadu gde je formirano 10 novih mesta. Ovaj proces, u nedostatku adekvatne komunikacije, takođe je pretio da izazove nedoumice i nepoverenje javnosti, naročito kod birača koji su navikli da godinama ili decenijama glasaju na istom mestu. Ovo je posebno značajno jer je na ovim izborima dolazilo do većeg obima problema sa dostavljanjem obaveštenja o danu i vremenu održavanja izbora koje je distribuirala Pošta Srbije. Veliki broj građana prijavljivao je ovi pozivi za glasanje nisu pravilno ili nisu uopšte dostavljani. U delu javnosti su se takođe pojavljivali navodi da je promena strukture biračkih mesta služila otežavanju pristupa biračkim mestima glasačima opozicionih stranaka.

Biračka mesta za birače sa teritorije Kosova i Metohije utvrđena su pred sam dan za glasanje, daleko od mesta prebivališta birača, što je faktički otežalo, ako ne i onemogućilo glasanje. Biračka mesta u inostranstvu određena su u mnogo većem broju nego 2020. godine, ali je ponovo u javnosti problematizovana mogućnost birača u inostranstvu da efektivno učestvuju u izbornom procesu i ostvare svoje biračko pravo i ostvare svoje biračko pravo.

Obim zabeleženih pritisaka na birače, kroz prinudu i zastrašivanje, ili u obliku kupovine glasova, pokazuje da su tokom izborne kampanje biračko pravo i sloboda izbora bili ugroženi za određene grupe stanovništva u Srbiji. Svi slučajevi pritisaka koje su Crtini dugoročni posmatrači zabeležili povezani su isključivo s vladajućim strankama, a većina i sa institucijama državnog sistema.

Praksa zloupotrebe državnih institucija, koju su Crtini posmatrači registrovali i u periodu pre zvaničnog početka kampanje, nastavljena je i tokom izborne kampanje. Izrazita sklonost predstavnika vlasti da državne institucije koriste kao kanal za obezbeđivanje podrške svojoj stranci dovela je do daljeg zamagljivanja granice između državnog i partijskog interesa, čemu su bitno doprinosili i najuticajniji mediji.

Umesto takmičenja politikama i programima, izbornu kampanju je obeležila izraženija zloupotreba institucija, njihovih resursa, identiteta i usluga koje pružaju nego što je to bio slučaj u ranijim izbornim procesima. Posmatranje je pokazalo da institucije državnog sistema predstavljaju dominantan kanal za vršenje političkog uticaja na građane metodom ucene i nagrade, ali je dovelo i do ozbiljnih navoda o neovlašćenom pristupu ličnim podacima građana koje politički akteri dobijaju kroz institucije.

Pritiscima su najviše bili izloženi zaposleni u javnom sektoru, kao i manjinske i socio-ekonomski ugrožene grupe, pre svega građani romske nacionalnosti. Ta grupa je bila izložena čak i oblicima suspendovanja građanskih prava uoči izbora (slučajevi u kojima stranački aktivisti zadržavaju lične karte građana romske nacionalnosti do dana glasanja), kao i pretnjama, zastrašivanjima, pa čak i fizičkom nasilju.

Osim pritiscima, politički akteri su na birače uticali klijentelističkim podsticajima, odnosno promocijom koja je podrazumevala deljenje materijalnih dobara u zamenu za političku podršku građanima širom Srbije. Skoro svaka deseta aktivnost koju su zabeležili posmatrači Crte na terenu imala je klijentelistički karakter, i one su isključivo bile povezane sa strankama na vlasti. U kampanji su zabeležene i česte promotivne aktivnosti koje su vladajuće stranke sprovodile zajednički s komunalnim službama. Poslednje nedelje kampanje obeležilo je i korišćenje grba i zastave države Srbije na uniformnoj odeći aktivista vladajuće Srpske napredne stranke u različitim mestima u Srbiji, što je građane moglo dovesti u zabludu da stranački aktivisti predstavljaju državne organe ili službe.

Period koji je prethodio zvaničnom početku kampanje može se okarakterisati kao period u kojem političkog pluralizma gotovo da nije ni bilo u medijima. Međutim, tokom izborne kampanje došlo je do promene u trendu zastupljenosti i načinu izveštavanja o opozicionim izbornim akterima (sa 15 odsto vremena u periodu pre kampanje, na 36 odsto u toku izborne kampanje). Porast zastupljenosti opozicije nastao je kao rezultat uvođenja obaveznih izbornih blokova u programima televizija s nacionalnom pokrivenošću. Rezultati pokazuju i da su redovni segmenti informativnih programa tih emitera bili dominantno opredeljeni za predstavnike vlasti (75 odsto), dok su za predstavnike opozicije bili namenjeni specijalni izborni delovi programa (94 odsto).

Iako je došlo do kvantitativnih promena u zastupljenosti izbornih aktera, tonaliteta izveštavanja o akterima vlasti je ostao nepromenjen u odnosu na period pre početka kampanje. Tokom izborne kampanje, predstavnici vlasti su u najvećem delu vremena bili predstavljeni neutralno (73 odsto), zatim pozitivno (24 odsto) i u zanemarljivoj meri negativno (3 odsto). S druge strane, došlo je do rasta vremena u kojem je o opoziciji izveštavano u neutralnom (sa, u proseku, 59 na 73 odsto) i pozitivnom tonu (sa, u proseku, 4 na 12 odsto), dok se smanjilo vreme njihovog predstavljanja u negativnom tonu (sa, u proseku, 36 na 14 odsto). Imajući u vidu kratko trajanje izborne kampanje, kao i činjenicu da je predstavnicima opozicije bio opredeljen deo programa za koji je publika manje zainteresovana, evidentirane promene nisu bile dovoljne da ponište višemesečno favorizovanje stranaka vlasti u odnosu na opozicione izborne aktore.

Aleksandru Vučiću je u oba svojstva, kao predsedniku Srbije i predsedniku Srpske napredne stranke, bilo posvećeno 74 odsto vremena namenjenog predsedničkim kandidatima. Svi predsednički kandidati su predstavljeni najčešće neutralno, pa pozitivno, uz izuzetak Zdravka Ponoša koji je imao najviše neutralnih (52 odsto), pa negativnih predstavljanja (39 odsto).

1.2 Izborni dan

Parlamentarni i predsednički izbori organizovani su u Republici Srbiji kao jednoj izbornoj jedinici. Parlamentarni i lokalni izbori sprovedeni su primenom proporcionalnog izbornog sistema, a skupštinski mandati raspodeljeni su sistemom najvećeg količnika između kandidatskih lista koje su prešle izborni prag od 3 odsto svih važećih glasova, koji ne važi za liste nacionalnih manjina. Predsednički izbori sprovedeni su primenom dvokružnog većinskog sistema, direktnim glasanjem za predsedničke kandidate.

Pravo glasa na parlamentarnim i predsedničkim izborima imalo je 6,502,307 građana i izbori su sprovedeni na 8,267 biračkih mesta.² U Beogradu je 1,600,463 birača moglo da glasa na 1,170 biračkih mesta.

Posmatračka misija Crte posmatrala je parlamentarne, predsedničke i izbore za odbornike Skupštine grada Beograda na dva reprezentativna i slučajna uzorka veličine 500 biračkih mesta u Srbiji i 450 u Beogradu (bez inostranstva, zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i birača sa Kosova i Metohije). Na osnovu rezultata prikupljenih sa uzoraka biračkih mesta, na svim izborima zabeležena je veća izlaznost nego u prethodnim izbornim ciklusima: 58,7 odsto na parlamentarnim izborima (margina greške 0,9%), 58,6 odsto na predsedničkim (margina greške 0,9%), i 57,2 odsto na beogradskim (margina greške 0,5%).

Analiza izbornog dana pokazuje da su izbori na većini biračkih mesta protekli u skladu sa zakonima i procedurama, ali i u atmosferi punoj tenzija koje su povremeno eskalirale u fizičko nasilje, uz manifestovanu nespremnost biračkih odbora da na kvalitetan način organizuju i sprovedu glasanje na biračkim mestima.

Izrazito loše organizovan i napet izborni dan bio je očekivan ishod kontinuiranog urušavanja integriteta izbornog procesa u celini, obeleženog jačanjem i usavršavanjem različitih vidova izborne korupcije i ugrožavanja biračkih prava građana u periodu pre i tokom izborne kampanje. Najveća šteta po kvalitet izbora načinjena je pre izbornog dana, u negativnoj sinergiji vladajućih partija koje su podršku sticale nedemokratskim sredstvima, nerada institucija na zaštiti zakona i javnog interesa i neprofesionalnosti većeg dela najuticajnijih medija.

Tokom izbornog dana na po 5 odsto biračkih mesta u Srbiji i u Beogradu zabeleženo je kontinuirano ponavljanje grubih kršenja pravila, čime je ozbiljno ugrožen integritet izbornog dana na tim mestima. Međutim, rasprostranjenost nepravilnosti nije mogao da utiče na konačne ishode izbora u Srbiji i Beogradu, odnosno broj glasova sa tih biračkih mesta nije uticao na izgled lista da pređu ili ostanu ispod izbornog praga, odnosno da osvoje različit broj mandata.

Rezultati izbora na uzorku biračkih mesta pokazuju da je na parlamentarnim izborima prag od tri odsto prešlo sedam izbornih lista, a mandate je osvojilo i pet manjinskih lista na koje se ne odnosi izborni prag, dok je dosadašnja vladajuća koalicija osvojila većinu od 250 mandata. Na predsedničkim izborima kandidat Aleksandar Vučić osvojio je apsolutnu većinu glasova, te nije bilo održavanja drugog kruga izbora. Na izborima za skupštinu Grada Beograda, na osnovu rezultata sa uzorka, cenzus je prešlo sedam lista, a dosadašnja vladajuća koalicija dobila je 56 mandata.

Izveštaj o izbornom danu Posmatračke misije Crte zasnovan je na informacijama prikupljenim od više od 3.000 akreditovanih kratkoročnih posmatrača i odnosi se prvenstveno na kvalitet procesa glasanja. Crtni posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnom standardima, pratili su izborni dan od pripreme i otvaranja biračkih mesta do njihovog zatvaranja i objavljivanja rezultata glasanja na posmatranim biračkim mestima. Osim posmatranja unutar biračkih mesta, deo posmatrača bio je raspoređen u mobilne timove koji su pratili dešavanja ispred i u okolini biračkih mesta.

Tokom izbornog dana, uočena je nespremnost biračkih odbora da u punoj meri obezbede da se glasanje odvija u skladu s procedurama. Najčešće beležena nepravilnost bilo je vođenje paralelnih evidencija birača unutar i oko biračkih mesta, a zatim i: narušavanje tajnosti glasanja, snimanje dešavanja i prisustvo neovlašćenih lica na biračkom mestu. Takođe, zabeležene su i povrede procedura za glasanje van biračkog mesta (glasanje "od kuće").

Tokom dana na pojedinim biračkim mestima dolazilo je do gužvi i redova birača ispred biračkih mesta. Crtni posmatrači zabeležili su i slučajeve da je biračima, koji su čekali u redu da glasaju, onemogućeno da glasaju iako su se na biračkim mestima našli u 20 časova.

Organizovano dovoženje birača, okupljanje ljudi oko biračkog mesta uz navode o kupovini glasova ili tzv. bugarskom vozu, neke su od pojava koje su Crtni posmatrači zabeležili na terenu. U unutrašnjosti Srbije,

² U okviru ukupnog broja od 8.267 biračkih mesta, u Beogradu je otvoreno 1.170, u inostranstvu 77, u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija 29, a za birače sa Kosova 46 biračkih mesta.

češće nego u Beogradu, posmatrači su primećivali vozila koja su kružila oko biračkih mesta. Posmatračka misija Crte podnela je sedam prijava policiji, i to zbog pet slučajeva kupovine glasova i dva slučaja „bugarskog voza“.

Posmatrači Crte su širom Srbije zabeležili više slučajeva fizičkog i verbalnog nasilja na biračkim mestima i u njihovoj okolini, a dobili su informacije i o nizu drugih nasilnih incidenata. Zabeleženi su i slučajevi zastrašivanja i verbalnih uvreda koje su posmatračima Crte upućivali članovi biračkih odbora (na pet biračkih mesta) i nepoznata lica ispred biračkih mesta (na tri biračka mesta).

Gotovo da je u potpunosti ponovljena situacija sa referendumima 2022. godine u kojoj birači sa Kosova nisu imali jednake uslove da ostvare pravo glasa kao drugi građani Srbije. Na 46 biračkih mesta posebno pripremljenih za te birače proces glasanja je bio izrazito loše organizovan. Gužve su bile takve da se povremeno na biračkim mestima nalazilo i više desetina birača, čime je narušena tajnost glasanja, a zabeležen je i niz drugih nepravilnosti: nekorišćenje UV lampe i spreja, vođenje paralelnih evidencija, glasanje u ime drugih birača, prisustvo neovlašćenih lica. Veći broj birača je na birališta organizovano dovožen autobusima, a bilo je i slučajeva kolabiranja tokom čekanja u redovima.

1.3 Nakon izbornog dana

Posmatračka misija Crte ocenjuje da je izborna administracija nakon izbornog dana postupala u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima. Ipak, nagla i masivna promena izbornih pravila i rada administracije neposredno pred izbore uticala je na haotičnost u procesima zaštite izbornog prava i proglašenja rezultata izbora. Utisak pravne nesigurnosti, kao i okolnosti koje su mogle da doprinesu nepoverenju u izborni proces obeležili su period posle izbornog dana. Dovedena je u pitanje i izvesnost okončanja izbornog procesa usled političkih tenzija i nekvalitetnog rada biračkog odbora na jednom biračkom mestu u Velikom Trnovcu, u opštini Bujanovac.

Senka na rad Republičke izborne komisije pala je tokom izborne noći, prouzrokujući nepoverenje dela javnosti u integritet izbora i izbornih rezultata. RIK se nije obratio sa preliminarnim rezultatima izborima, niti je saopštio javnosti da je predizbornim promenama zakona promenjen i način njegovog postupanja - kako u odnosu na prikupljanje rezultata sa biračkih mesta, tako i u odnosu na rokove za njihovo preliminarno objavljivanje.

Sužavanje kruga lica koja mogu da štite izbornu pravu na isključivo izborne aktere i one birače čije je pravo povređeno izazvalo je veliku zabunu, te je značajan broj zahteva i prigovora na proces glasanja podnet od strane neovlašćenih lica. Birači su podneli 25 zahteva za poništavanje glasanja na republičkim izborima, što je relativno mali broj u odnosu na ukupno podnete pravne lekove za zaštitu svog izbornog prava. Nijedan pravni lek izjavljen od strane birača nije usvojen.

Ukupno je uloženo 164 zahteva za poništavanje glasanja na republičkim izborima. Najveći broj podnetih prigovora koje je RIK odbacivao odnosio se na pitanje ispravljanja „larih grešaka“ od strane lokalnih izbornih komisija, koje su podnosioci prigovora tumačili kao prepravljavanje rezultata glasanja. Izborna administracija, kao i Upravni sud, ukazali su da nije došlo do odstupanja od zakonskih ovlašćenja uvedenih sa promenama izbornih zakona pred izbore.

O primedbama koje su posmatrači prilagali uz zapisnik biračkog odbora nije odlučivano, osim u jednom slučaju kada su njihove primedbe odbačene kao neosnovane.

Primećen je slučaj različitog tumačenja propisa između lokalne izborne komisije i Republičke izborne komisije kada se radi o zaštiti izbornog prava na republičkim izborima, što je dovelo do različitog postupanja u praksi između ova dva nivoa administracije.

Gradska izborna komisija Grada Beograda je primila više stotina prigovora, zbog čega je neblagovremeno, bez diskusije odlučivala o većini, imajući u vidu ne samo njihovu masovnost, već i jednoobraznost u većini slučajeva, kao i činjenicu da za ne donošenje odluke u roku nije zakonom predviđena posledica. Dinamika

rada i odlučivanja GIK je u značajnoj meri bila opterećena iznošenjem različitih politički motivisanih kvalifikacija od strane pojedinih članova i zamenika članova. Sa druge strane, sprovođenje kontrole zapisnika o radu biračkih odbora po uzorku je teklo u skladu sa zakonom i uz učešće većine članova i zamenika članova koji su izabrani na predlog kako opozicionih, tako i onih političkih stranaka koji čine vladajuću većinu u gradu Beogradu.

Ponavljanje glasanja na republičkim izborima održano je 16. aprila, i to na 54 biračka mesta za parlamentarne i na 35 biračkih mesta za predsedničke izbore. Parlamentarni izbori su ponavljani u još četiri navrata u Velikom Trnovcu i to 28. aprila, 27. maja, 23. juna i 30. juna. Na beogradskim izborima, izbori su ponovljeni 16. aprila na četiri biračka mesta i 21. aprila na dva biračka mesta.

Republička izborna komisija proglasila je rezultate predsedničkih izbora 9. maja, kada je Gradska izborna komisija proglasila i rezultate beogradskih izbora. Rezultati parlamentarnih izbora proglašeni su tek 5. jula 2022. godine.

1.4 Preporuke Crte

Crta je pre raspisivanja izbora zagovarala ispunjenje 20 preporuka za poštene i slobodne izbore, odnosno 89 konkretnih mera.

Nakon završenih izbora, analiza ispunjenosti 20 Crtinih preporuka za poštene i slobodne izbore pokazuje da je oko 40 odsto predloženih mera za njihovo ostvarivanje delimično ili potpuno ispunjeno. Ipak, ovo nije bilo dovoljno da se i jedna od preporuka oceni kao potpuno ispunjena.

Pored izostanka sistematičnosti u stvaranju boljih izbornih uslova, kao i tokom izbora 2020. godine, primarno su ispunjavane preporuke kojima se povećava transparentnost izbornog procesa, kao i kapacitet i efikasnost izborne administracije. Oblasti u kojima nije učinjeno dovoljno na unapređenju izbornih uslova su preporuke kojima bi se dalje sprečila zloupotreba javnih resursa, obezbedila ravnopravnost učesnika i ravnomerna medijska zastupljenost, i obezbedila pravna sigurnost i zaštita izbornog prava.

Crta nastavlja da zagovara za ispunjavanje svojih 20 preporuka, odnosno za ukupno 88 mera od kojih je 54 ponovljeno iz prethodnih ciklusa, dok su 34 mere nastale nakon ovih izbora.

1. PREPORUKE ZA POŠTENE I SLOBODNE IZBORE

1.1 Glavni nalazi

Crta je pre raspisivanja izbora zagovarala ispunjenje 20 preporuka koje je dala za poštene i slobodne izbore, kroz 89 konkretnih mera.

Nakon završenih izbora, analiza ispunjenosti 20 Crtinih preporuka za poštene i slobodne izbore³ pokazuje da je oko 40 odsto predloženih mera za njihovo ostvarivanje delimično ili potpuno ispunjeno. Ipak, to nije bilo dovoljno da se i jedna od preporuka oceni kao ispunjena.

Kao i u kontekstu izbora 2020. godine, donosioci odluka i državni organi su imali više sluha za one mere kojima se povećava transparentnost izbornog procesa i kapacitet i efikasnost izborne administracije. Sa druge strane, nedovoljno je preduzeto u oblastima koje se tiču sprečavanja zloupotrebe javnih resursa, ravnopravnosti učesnika i njihove ravnomerne medijske zastupljenosti, te slobode izbora i biračkog prava.

Na osnovu nalaza posmatranja aprilskih izbora 2022. godine, pravni i istraživački timovi Posmatračke misije Crta su ojačali postojećih 16 preporuka izradom 34 dodatne mere, čije ispunjavanje će takođe biti zagovarano u narednom periodu. Preporuke koje je Crta izabrala da unapredi povezane su sa svim oblastima koje su od značaja za poštene i slobodne izbore, a najviše sa onima koje obuhvataju ravnopravnost izbornih učesnika, slobodu izbora i biračko pravo i rad izborne administracije. Posebna pažnja je posvećena širenju preporuke koja se tiče obaveza Regulatornog tela za elektronske medije.

Crta nastavlja da zagovara ispunjenje 20 preporuka za poštene i slobodne izbore, odnosno 88 mera od kojih je 54 ponovljeno iz prethodnih izbornih ciklusa, dok su 34 nove.

1.2 Ispunjenost Crtinih preporuka zaključno sa izborima 2022.

Crta analizu izbornog procesa zasniva na sistematičnom posmatranju opštih izbora održanih u poslednjih pet godina: vanrednih parlamentarnih izbora 2016. godine, predsedničkih izbora 2017. godine, izbora za Skupštinu grada Beograda 2018. godine i redovnih parlamentarnih izbora 2020. godine. U okviru svake od ovih posmatračkih misija, Crta je iznosila detaljne preporuke za njegovo unapređenje, kojih je, po završetku izbora 2020. godine, bilo ukupno osamdeset.

Posle pet godina, 2020. godine je uočena potreba da se izvrši revizija ovih preporuka sa ciljem da se sažmu i tako učine dostupnijim i preglednijim, odnosno da se čvršće vežu sa standardima za poštene i slobodne izbore.⁴ Ovaj poduhvat je rezultirao pretvaranjem dotadašnjih Crtinih preporuka u pojedinačne mere, kojih je do izbora 2022. godine bilo ukupno 89. Set odgovarajućih mera čini jednu preporuku, odnosno pravi mapu puta koja je neophodna da bi preporuka bila ispunjena prema ocenama Crte. Ukupan broj preporuka je 20. U krajnjem ishodu, ispunjenje preporuka vodi ka dostizanju odgovarajućih standarda za poštene i slobodne izbore, odnosno do poboljšanja stanja u pet oblasti koje Crta smatra ključnim za kvalitet i integritet izbornog procesa: ravnomerna medijska zastupljenost, ravnopravnost učesnika u kampanji, sloboda izbora i biračko pravo, rad izborne administracije i zaštita izbornih prava. Crtine preporuke, razrađene konkretnim merama i organizovane u pet ključnih oblasti, predstavljene su u decembru 2020. godine, u sklopu istoimene međunarodne konferencije i kampanje: *“Izbori su iza ugla - Šta da se radi?”*⁵

³ Crta, *Preporuke za poštene i slobodne izbore*, decembar 2020. <https://link.crta.rs/5k>

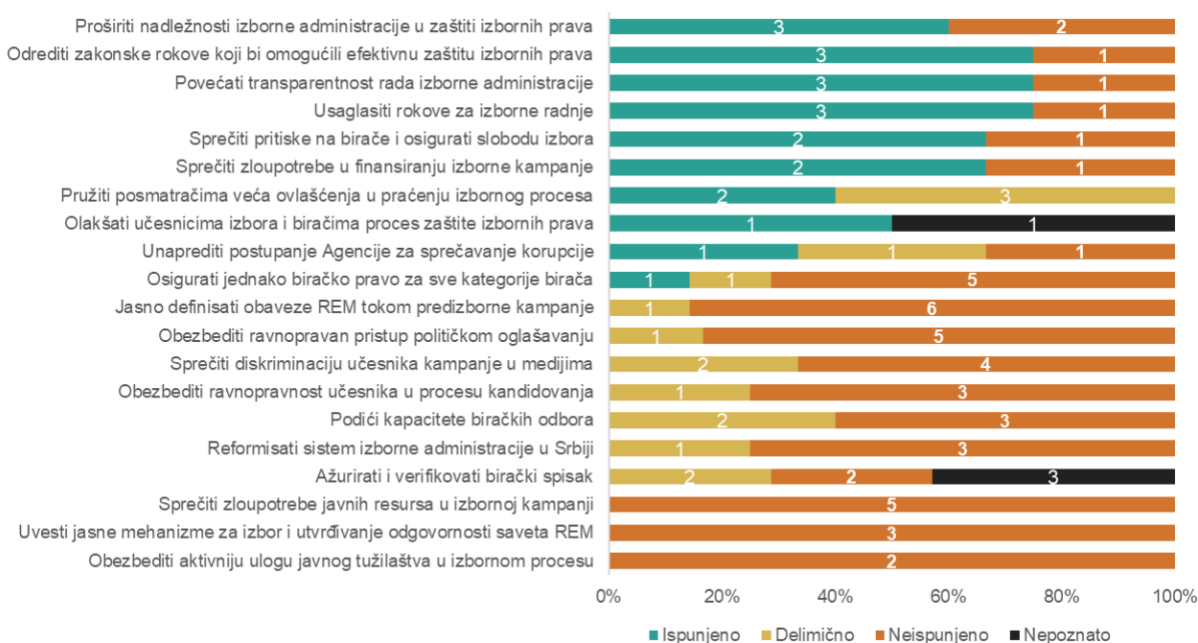
⁴ Ibid.

⁵ Crta, *“Izbori su iza ugla – Hitno pokrenuti javni razgovor u potrazi za konsenzusom”*, decembar 2020, <https://link.crta.rs/5l>

Preporuke su zagovarane tokom 2021. godine, u kontekstu u kom se održao i nastavak međustranačkog dijaloga o izbornim uslovima (započet 2019. godine). Crta je na osnovu svojih preporuka i nalaza posmatranja dala nezavisnu ocenu učinka Radne grupe za saradnju sa OEBS/ODIHR Vlade Republike Srbije,⁶ ocenu međustranačkog dijaloga o izbornim uslovima kojim je posredovao Evropski parlament (EP),⁷ i dijaloga bez posredovanja EP.⁸ Crta je zatim učestvovala u javnoj raspravi o izradi novog seta izbornih zakona, koji su usvojeni neposredno pred raspisivanje izbora suprotno međunarodnim standardima.⁹ Na kraju Crta je podnela i set amandmana narodnim poslanicima u trenutku kada je set izbornih zakona ušao u skupštinsku proceduru u januaru 2022. godine.¹⁰

Analiza ispunjenosti pokazuje da je u proteklom periodu, pre i tokom izbora 2022. godine, ispunjeno 40 odsto pojedinačnih mera za unapređenje izbornog procesa. Ipak, visok stepen ispunjenosti pojedinačnih mera nije doveo do toga da i jedna od ukupno 20 preporuka Crte bude u potpunosti ispunjena. (Grafikon 1)

Grafikon 1. Ispunjenost Crtinih preporuka u odnosu na stepen ispunjenosti pojedinačnih mera



Preporuka da se posmatračima daju veća ovlašćenja u izborima je jedina čije su sve mere potpuno ili delimično ispunjene. Visok stepen ispunjenosti beleži se i kod preporuka koje se tiču efikasnijeg i transparentnijeg rada izborne administracije, bolje zaštite izbornih prava u odnosu na proces kandidovanja i rokova sa izborne radnje, i smanjivanja prostora za zloupotrebe u finansiranju izborne kampanje. Većina mera koje se odnose na ove preporuke primenjena je zahvaljujući promenama izbornih zakona koje su se dogodile uoči raspisivanja izbora 2022. godine, kao i promenama prakse od poslednjeg izbornog ciklusa.

⁶ Crta, "Država i dalje ignoriše suštinske izborne probleme", mart 2021, <https://link.crta.rs/5m>

⁷ Crta, "Analiza: Predlozi međustranačkog dijaloga uz posredstvo EP neće obezbediti uslove za poštene i slobodne izbore", septembar 2021, <https://link.crta.rs/ep21>

⁸ Crta, "Sporazum o unapređenju izbornih uslova ne rešava ključne probleme", novembar 2021, <https://link.crta.rs/5n>

⁹ Crta, "Crtini komentari na nacrtu novih izbornih zakona", decembar 2021, <https://link.crta.rs/iz22>; Crta, "Javna rasprava je u toku - Pridružite nam se u davanju komentara", decembar 2021, <https://link.crta.rs/5o>

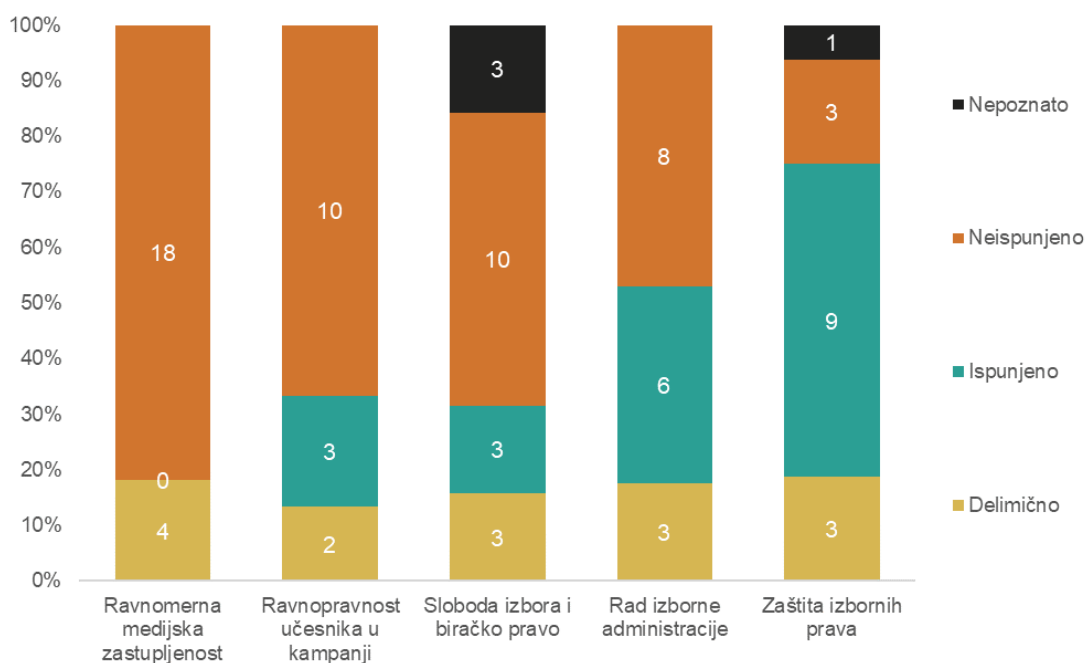
¹⁰ Crta, "Crta dostavila poslanicima set amandmana na zakone koji definišu izborni proces", januar 2022, <https://link.crta.rs/5p>

Tri preporuke u kojima ni jedna mera, čak ni delimično, nije ispunjena su: “Sprečiti zloupotrebe javnih resursa u izbornom procesu”, “Obezbediti aktivniju ulogu javnog tužilaštva u izbornom procesu” i “Uvesti jasne mehanizme za izbor i utvrđivanje odgovornosti Saveta REM”. Napredak nije zabeležen ni kada se radi o učinku Regulatornog tela za elektronske medije, položaju i izveštavanju medija u izborima, sprečavanju diskriminacije i unapređivanju ravnopravnosti učesnika na izborima, kao i zaštiti jednakosti biračkog prava, prvenstveno kroz sprečavanje pritiska.

Preporuka sa najmanje informacija o tome da li je išta preduzeto tiče se stanja biračkog spiska. Posmatračka misija Crte u okviru ove preporuke nije mogla da oceni ispunjenost čak tri mere - da li je nastavljena obuka službenika koji obavljaju poslove u vezi sa biračkim spiskom, da li je pojačan nadzor nad licima koja biračkim spiskom rukuju i da li je građanima olakšana procedura za ažuriranje svojih podataka.

U odnosu na dostizanje standarda za poštene i slobodne izbore, koje Crta meri kroz pet oblasti kojima pripadaju odgovarajući setovi preporuka, odnosno mera, najmanje doprinosa je zabeleženo u oblasti ravnomerne medijske zastupljenosti, koja je jedina bez ijedne ispunjene mere. Slab učinak zabeležen je u oblastima koje se tiču ravnopravnosti učesnika u kampanji i slobode izbora i biračkog prava. Najviše mera je ispunjeno u oblastima zaštite izbornih prava i rada izborne administracije. (Grafikon 2)

Grafikon 2. Dostizanje standarda za poštene i slobodne izbore po oblastima u odnosu na stepen ispunjenosti pojedinačnih mera



Iako je ispunjavanje predloga Crtinih mera značajno nakon izbora 2022. godine, ono nije vodilo potpunom ispunjavanju ni jedne od Crtinih 20 preporuka, što ukazuje da je izostanak sistematičnosti u bavljenju izbornim uslovima i dalje prisutan. Takođe, analiza pokazuje da i dalje postoji značajno veća spremnost da se rešavaju pitanja iz domena rada izborne administracije i zaštite prava kandidata u upravnim i drugim postupcima tokom izbornog procesa, nego da se obezbedi njihova suštinska ravnopravnost, kao ni ravnomerna medijska zastupljenost, niti da se zaštite prava birača od pritiska koje trpe.

U Tabeli 1 je dat prikaz ispunjenosti 89 konkretnih Crtinih mera, dok je stepen ispunjenosti obeležen "semafor" bojama. Viši stepen organizacije mera je po preporukama, dok njihova najviša organizacija prati pet ključnih oblasti, odnosno standarda za poštene i slobodne izbore.

Tabela 1. Pregled ispunjenosti Crtnih preporuka, sa pratećim merama nakon izbora 2022.

PREPORUKA	OBLAST: RAVNOPRAVNOST UČESNIKA U KAMPANJI, spisak mera	
OBEZBEDITI RAVNOPRAVNOST UČESNIKA U PROCESU KANDIDOVANJA	Uvesti obavezu da nosilac liste bude kandidat na izborima	Neispunjeno
	Vratiti prikupljanje izjava podrške od birača u nadležnost javnih beležnika i sudova	Neispunjeno
	Razdvojiti proces predaje izbornih lista i zvaničnog početka izborne kampanje	Neispunjeno
	Precizno definisati položaj stranke nacionalne manjine u izbornom procesu	Delimično
SPREČITI ZLOUPOTREBE U FINANSIRANJU IZBORNE KAMPANJE	Ograničiti korišćenje sredstava za redovan rad političkih subjekata za finansiranje troškova izborne kampanje	Neispunjeno
	Obavezno dostavljanje i objavljivanje privremenog izveštaja o troškovima izborne kampanje pre izbornog dana	Ispunjeno
	Povećati iznos sredstava iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje koja se unapred isplaćuju svim izbornim listama koje su se za to opredelile, sa dosadašnjih 20% na 40%	Ispunjeno
SPREČITI ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI	Obezbediti dosledno tumačenje zakonskih odredbi o zloupotrebi javnih resursa	Neispunjeno
	Dosledno sankcionisati odgovorne za zloupotrebu imovine, imena i aktivnosti javnih preduzeća u političke svrhe	Neispunjeno
	Zabraniti javnim funkcionerima na svim nivoima vlasti da u izornoj kampanji aktivno učestvuju na javnim događajima koji promovišu planove ili rezultate rada javnih organa, organizacija i javnih službi	Neispunjeno
	Zabraniti vanrednu dodelu budžetskih i drugih javnih sredstava tokom trajanja izborne kampanje, kao i trideset dana pre i posle kampanje	Neispunjeno
	Proširiti zabranu zloupotrebe javnih resursa i na zaposlene u javnom sektoru koji nisu javni funkcioneri i državni službenici	Neispunjeno

UNAPREDITI POSTUPANJE AGENCIJE ZA SPREČAVANJE KORUPCIJE	Aktivnije koristiti zakonska ovlašćenja Agencije da postupa po službenoj dužnosti	Delimično
	Osigurati pravovremeno postupanje Agencije po prijavama	Ispunjeno
	Objavljivati sve odluke Agencije na sajtu	Neispunjeno
PREPORUKA	OBLAST: RAVNOMERNA MEDIJSKA ZASTUPLJENOST, spisak mera	
SPREČITI DISKRIMINACIJU UČESNIKA KAMPANJE U MEDIJIMA	Unaprediti regulatorni okvir u cilju sprečavanja diskriminacije učesnika kampanje	Neispunjeno
	Precizirati obavezu pružalaca medijskih usluga da u toku izborne kampanje u svim vrstama programskih sadržaja obezbede zastupljenost bez diskriminacije	Delimično
	Sprečiti favorizovanje predstavnika vlasti propisivanjem jasnih pravila o načinu medijskog izveštavanja o aktivnostima funkcionera	Delimično
	Garantovati opozicionim političkim subjektima pravo da iznesu stanovišta o temama o kojima su govorili predstavnici vlasti	Neispunjeno
	Zabraniti prenošenje ili odloženo emitovanje integralnih predizbornih skupova političkih subjekata	Neispunjeno
	Obavezati javne medijske servise da usvoje Kodeks ponašanja u toku izborne kampanje	Neispunjeno
OBEZBEDITI RAVNOPRAVAN PRISTUP POLITIČKOM OGLAŠAVANJU	Unaprediti normativni okvir u oblasti političkog oglašavanja	Neispunjeno
	Jasno odrediti krug subjekata kojima je dozvoljeno političko oglašavanje tokom predizborne kampanje	Neispunjeno
	Zabraniti emitovanje oglasnih poruka u kojima se javni resursi zloupotrebljavaju za potrebe političke promocije	Neispunjeno
	Zabraniti da se van predizbornih blokova emituju iznajmljeni termini političkih subjekata	Neispunjeno

	Unaprediti transparentnost finansiranja političkog oglašavanja	Delimično
	Odrediti pokazatelje neravnopravnog pristupa oglašavanju	Neispunjeno
JASNO DEFINISATI OBAVEZE REM TOKOM PREDIZBORNE KAMPANJE	Upostaviti isključivu nadležnost REM u postupku nadzora nad elektronskim medijima tokom predizborne kampanje	Neispunjeno
	Obavezati REM na usvajanje plana monitoringa i precizirati obavezne elemente izveštaja o kontroli PMU tokom kampanje	Delimično
	Obezbediti transparentnost prikupljenih podataka	Neispunjeno
	Omogućiti sudsku kontrolu svih odluka REM po prijavama	Neispunjeno
	Uključiti izveštaj stručne službe za nadzor i analizu u obrazloženje odluke	Neispunjeno
	Predvideti kratke rokove za odlučivanje REM po prijavama građana	Neispunjeno
	Proširiti opseg kazni koje REM izriče emiterima koji ne poštuju pravila tokom kampanje	Neispunjeno
UVESTI JASNE MEHANIZME ZA IZBOR I UTVRĐIVANJE ODGOVORNOSTI SAVETA REM	Unaprediti mehanizam izbora članova Saveta REM	Neispunjeno
	Uvesti jasne indikatore za procenu rada Saveta REM	Neispunjeno
	Unaprediti mehanizam za preispitivanje odgovornosti članova Saveta REM	Neispunjeno

PREPORUKA	OBLAST: SLOBODA IZBORA I BIRAČKO PRAVO, spisak mera	
SPREČITI PRITISKE NA BIRAČE I OSIGURATI SLOBODU IZBORA	Direktno zakonom zabraniti vođenje paralelnih evidencija na biračkom mestu koja ugrožavaju tajnost glasanja birača	Ispunjeno
	Dodatno unaprediti zakonske odredbe koje se odnose na zabranu pritisaka na zaposlene u javnim preduzećima i javnoj upravi	Ispunjeno
	Unaprediti zaštitu ličnih podataka građana u cilju prevencije izbornog pritiska	Neispunjeno
OBEZBEDITI AKTIVNIJU ULOGU JAVNOG TUŽILAŠTVA U IZBORNOM PROCESU	Uvesti praksu donošenja opšteg obaveznog uputstva Republičkog javnog tužioca za izbore	Neispunjeno
	Unaprediti koordinaciju između nadležnih institucija u nadzoru nad sprovođenjem izbora	Neispunjeno
OSIGURATI JEDNAKO BIRAČKO PRAVO ZA SVE KATEGORIJE BIRAČA	Sprovođenje edukativne kampanje o izbornim pravilima i procedurama	Neispunjeno
	Definisati način dostavljanja obaveštenja o glasanju	Neispunjeno
	Ujednačiti izborna pravila o održavanju izbora neradnim danima	Ispunjeno
	Nastaviti sa unapređenjem standarda za glasanje slepih i slabovidnih osoba	Neispunjeno
	Obustaviti brisanje birača iz biračkog spiska kojima je pasivizirana adresa prebivališta	Neispunjeno
	Liberalizovati uslov za otvaranje biračkog mesta u inostranstvu	Neispunjeno
	Sprovoditi izbore na Kosovu u skladu sa zakonom i odlukama Ustavnog suda	Delimično

AŽURIRATI I VERIFIKOVATI BIRAČKI SPISAK	Nastaviti ažuriranje biračkog spiska i učiniti taj proces transparentnijim	Delimično
	Nastaviti kontinuiranu obuku za službenike koji ažuriraju birački spisak	Nepoznato
	Identifikovati praktične probleme u ažuriranju biračkog spiska	Neispunjeno
	Nastaviti i pojačati nadzor nad radom lica koja rukuju biračkim spiskom	Nepoznato
	Olakšati proceduru građanima za ažuriranje podataka u biračkom spisku	Nepoznato
	Objaviti broj birača u biračkom spisku po biračkim mestima odmah po određivanju biračkih mesta	Delimično
	Izvršiti verifikaciju biračkog spiska	Neispunjeno
PREPORUKA	OBLAST: ZAŠTITA IZBORNIH PRAVA, spisak mera	
ODREDITI ZAKONSKE ROKOVE KOJI BI OMOGUĆILI EFEKTIVNU ZAŠTITU IZBORNIH PRAVA	Produžiti i uskladiti rokove za donošenje odluka i dostavljanje prigovora	Ispunjeno
	Produžiti rok za podnošenje žalbi Upravnom sudu	Ispunjeno
	Ujednačiti izborne rokove sa rokovima za zaštitu izbornog prava	Ispunjeno
	Obavezati Ustavni sud da u roku od pet dana donese odluku o obustavljanu primene akta u izbornim sporovima	Neispunjeno

PROŠIRITI NADLEŽNOSTI IZBORNE ADMINISTRACIJE U ZAŠTITI IZBORNIH PRAVA	Proširiti mogućnosti izbornih komisija i Upravnog suda da razmatraju predložene dokaze priložene uz prigovore	Neispunjeno
	Utvrđiti slučajeve kada je izbornim komisijama dozvoljeno postupanje po službenoj dužnosti	Ispunjeno
	Urediti zakonom uvid u vreće sa izbornim materijalom	Ispunjeno
	Zakonom obavezati na ponavljanje izbora na biračkim mestima na kojima se uvidom u materijal sa biračkog mesta utvrdilo da se rezultati izbora ne podudaraju sa podacima iz zapisnika	Ispunjeno
	Predvideti mogućnost primene posebnih dokaznih radnji za dela protiv izbornog prava u zakonu o krivičnom postupku	Neispunjeno
OLAKŠATI UČESNICIMA IZBORA I BIRAČIMA PROCES ZAŠTITE IZBORNIH PRAVA	Omogućiti biračima da pravovremeno provere upotrebu ličnih podataka	Ispunjeno
	Omogućiti slanje prigovora elektronskim putem	Nepoznato
PRUŽITI POSMATRAČIMA VEĆA OVLAŠĆENJA U PRAĆENJU IZBORNOG PROCESA	Zakonski urediti položaj posmatrača i njihova ovlašćenja	Ispunjeno
	Zakonski definisati način i rok za dodelu akreditacija posmatračima	Ispunjeno
	Definisati uslove koje organizacije i udruženja moraju da ispune kako bi posmatrale izborni proces	Delimično
	Precizno definisati vremenski period posmatranja za koji se izdaje akreditacija	Delimično
	Dodeliti ovlašćenje posmatračima da unose primedbe u zapisnik o radu biračkog odbora	Delimično

PREPORUKA	OBLAST: RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE, spisak mera	
REFORMISATI SISTEM IZBORNE ADMINISTRACIJE U SRBIJI	Sistematizovati izbornu-pravnu materiju kroz jedinstven izborni zakon	Neispunjeno
	Reformisati lokalne izborne komisije u sklopu šire reforme izbornog zakonodavstva	Neispunjeno
	Reorganizovati sistem izborne administracije	Delimično
	Članovi lokalnih izbornih komisija mogu biti samo diplomirani pravnici	Neispunjeno
POVEĆATI TRANSPARENTNOST RADA IZBORNE ADMINISTRACIJE	Pravovremeno objavljivati skenirane zapisnike o radu biračkih odbora na sajtu izbornih komisija	Ispunjeno
	Pravovremeno objavljivati sva dokumenta s plenarnih i sednica radnih grupa na sajtu RIK	Ispunjeno
	Pravovremeno objavljivati steno beleške i rezultate glasanja sa sednica izbornih komisija	Neispunjeno
	Unaprediti održavanje elektronskih sednica RIK	Ispunjeno
USAGLASITI ROKOVE ZA IZBORNE RADNJE	Izjednačiti rokove za sprovođenje izbora	Neispunjeno
	Utvrđiti rokove za objavljivanje privremenih rezultata izbora, najkasnije 24 sata od zatvaranja birališta	Ispunjeno
	Pravovremeno objavljivati preliminarne i konačne rezultate izbora po biračkim mestima na sajtovima izbornih komisija	Ispunjeno
	Ujednačiti rokove za proglašenje konačnih rezultata izbora	Ispunjeno

PODIĆI KAPACITETE BIRAČKIH ODBORA	Zakonom uvesti obavezu licenciranja članova biračkih odbora u stalnom sastavu	Neispunjeno
	Objaviti sastav biračkih odbora odmah po obrazovanju stalnog sastava, uz podatke o obuci i licenciranju	Delimično
	Zakonom uvesti obavezne obuke i testiranja članova biračkog odbora	Delimično
	Usvojiti pravilnik za edukatore za obuku članova biračkih odbora koji sprovode lokalne izbore	Neispunjeno
	Reorganizovati sastav biračkih odbora – stranke koje imaju članove u stalnom sastavu ne mogu imati i u proširenom	Neispunjeno

1.3 Preporuke posle izbora 2022.

Posmatračka misija Crte formulisala je 34 nove mere i tako ojačala svojih postojećih 12 preporuka. Preporuke kod kojih je prepoznata neophodnost da se prodube i razrade dodatnim setovima mera tiču se ravnopravnosti učesnika u kampanji, rada nezavisnih tela, izveštavanja medija tokom kampanje, rada izborne administracije i zaštite biračkog prava.

Nakon izbora 2022. godine, Crta nastavlja zagovaranje za ispunjavanje 20 preporuka i 88 mera. Predložene mere predstavljaju niz aktivnosti čija realizacija vodi ka ispunjenju odgovarajućih preporuka.

Kompletan pregled Crtinih preporuka nalazi se na veb stranici <https://crt.rs/preporuke/>

1. Ravnopravnost učesnika u kampanji

Preporuka # 1 / Obezbediti ravnopravnost učesnika u procesu kandidovanja

- Uskladiti izborne zakone sa Zakonom o overavanju potpisa, rukopisa i prepisa

Potrebno je uskladiti odredbe izbornih zakona sa odgovarajućim odredbama člana 29. Zakona o overavanju potpisa, rukopisa i prepisa ("Sl. glasnik RS", br. 93/2014, 22/2015 i 87/2018). U tom smislu, potrebno je u izbornim zakonima propisati da će samo izuzetno, u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici, potpise, rukopise i prepise overavati osnovni sudovi, sudske jedinice, kao i prijemne kancelarije osnovnih sudova, u skladu sa članom 13. st. 4. i 5. Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava („Službeni glasnik RS”, broj 101/13), odnosno opštinske uprave kao povereni posao, a do imenovanja javnih beležnika. Ukoliko overa potpisa podrški birača bude na ovaj način uređena, preventivno će se delovati u pravcu eliminisanja bilo kakvih manipulacija i zloupotreba overivača, što jeste bio prepoznati problem u izbornim procesima 2020. i 2022.godine.

- Vratiti pređašnja zakonska rešenja u pogledu potrebnog broja potpisa za kandidovanje na lokalnim izborima

Novousvojenim Zakonom o lokalnim izborima u članu 43. propisano je da se za kandidovanje izborne liste broj potpisa utvrđuje u odnosu na broj birača u određenoj lokalnoj samoupravi. To znači da bi stranke ili grupe građana koje bi predložile manji broj kandidata na izbornim listama, morale da obezbede maksimalan

predviđen broj potpisa, što ih stavlja u nejednak i neravnopravan položaj i čini izbornu trku neravnopravnom i pogodnom za stranke koje su već dugo na političkoj sceni.

Predlog je da se omogući veće učešće stranaka i pokreta tako što bi se izmenio stav 1. člana 43. Zakona o lokalnim izborima, koji bi glasio: "Stav 1. Za proglašenje izborne liste potrebno je da je svojim potpisima podrži najmanje 30 birača po predlogu za svakog kandidata na izbornoj listi. Predlagač mora na izbornoj listi imati najmanje jednu trećinu kandidata od ukupnog broja odbornika koji se bira. Stav 2. - U jedinicama lokalne samouprave koje imaju manje od 20,000 birača, izborne liste iz stava 1. ovog člana utvrđene su i kada ih svojim potpisom podrži najmanje 200 birača."

- Precizno urediti nadležnost i način utvrđivanja statusa izborne liste nacionalne manjine

Na osnovu Zakona o izboru narodnih poslanika, RIK dodeljuje status i procenjuje potencijalnu zloupotrebu statusa izborne liste nacionalne manjine potpuno samostalno i na osnovu kriterijuma koji nisu u skladu sa Zakonom o političkim strankama.

Neophodno je precizno definisati koji organ nadzire delovanje političkih stranaka nacionalnih manjina, te koji organ vodi računa o potencijalnoj zloupotrebi u izbornom procesu, kao i kriterijume na osnovu kojih se utvrđuje postojanje zloupotrebe, vodeći računa o Ustavom zagwarantovanim pravima povodom nacionalne pripadnosti pred svim nadležnim organima. Bez promene Zakona o političkim strankama ove promene nisu moguće i one zahtevaju širi društveni dijalog o tome šta su uslovi za rad i delovanje stranaka nacionalnih manjina.

Potrebno je uspostaviti koordinaciju rada Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu i Republičke izborne komisije, radi donošenja napred navedenih kriterijuma i utvrđivanja konkretne podele nadležnosti između ovih organa, te odgovarajućih zakonskih izmena koje bi onemogućili zloupotrebu ovog statusa u praksi.

- Zabraniti upotrebu grba i zastave u kampanji učesnika

Iz izbornog procesa u izborni proces se beleže pojave stranačkih aktivista u kampanji koji nose zvanična obeležja Republike Srbije, državnu zastavu i grb na promotivnim stranačkim uniformama. Ovakvom praksom se mogu dovesti u zabludu građani u smislu da stranačke promotivne aktivnosti imaju podršku zvaničnih organa Republike Srbije. Zbog toga bi u Zakonu o izgledu i upotrebi grba, zastave i himne Republike Srbije trebalo uvesti zabranu upotrebe zvaničnih simbola Republike Srbije na promotivnim materijalima političkih stranaka.

Preporuka # 2 / Sprečiti zloupotrebe u finansiranju izborne kampanje

- Zakonom propisati sadržinu konačnog i preliminarog izveštaja o troškovima izborne kampanje

Potrebno je dopuniti član 29. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (ZoFPA) na taj način što bi se detaljnije propisala sadržina konačnog i preliminarog izveštaja o troškovima izborne kampanje.

Trenutno zakonsko rešenje nedovoljno precizno propisuje sadržinu izveštaja i upućuje na podzakonski akt (pravilnik) koji donosi direktor Agencije. Kako bi se obezbedilo ostvarivanje načela pravne sigurnosti, potrebno je da se u samom zakonu detaljnije propiše sadržina izveštaja o troškovima izborne kampanje, dok bi direktor Agencije za sprečavanje korupcije zadržao nadležnost da donosi pravilnik kojim se propisuje obrazac izveštaja i način podnošenja izveštaja.

Preporuka # 4 / Unaprediti postupanje Agencije za sprečavanje korupcije

- *Uvesti rok za postupanje Agencije po prijavama fizičkih i pravnih lica zbog kršenja ZoFPA i Zakona o sprečavanju korupcije van izborne kampanje (rok 30 dana od dana podnošenja prijave)*

Potrebno je dopuniti član Zakona o finansiranju političkih aktivnosti dodavanjem novog stava koji bi glasio: "Agencija je dužna da po prijavi koja se odnosi na povredu ZoFPA, u roku od 30 dana od dana prijema potvrde da je politički subjekt obavešten o prijavi iz stava 2. ovog člana i ako su traženi, nakon isteka roka za dostavu podataka iz člana 32. st. 3. i 4. ovog zakona, donese rešenje kojim se utvrđuje da je ili da nije došlo do povrede ovog Zakona". Na ovaj način bi se doprinelo većoj pravnoj sigurnosti u svim postupcima koje vodi Agencija izvan same izborne kampanje. Budući da rokovi za odlučivanje postoje kao propisani u kampanji (rok od 5 dana shodno hitnosti postupka), potrebno je da bude određen rok za postupanje Agencije i po prijavama koje su podnete van izborne kampanje.

Takođe, potrebno je razmotriti uvođenje dodatne obaveze za Agenciju u slučaju nepoštovanja propisanih rokova za donošenje odluke po prijavi. Ako Agencija u zakonom propisanom roku ne donese rešenje kojim se utvrđuje da je ili da nije došlo do povrede zakona, bila bi dužna da podnosioca prijave obavesti pismenim putem, a javnost objavljujivanjem na veb-sajtu Agencije, o preduzetim radnjama u postupku po prijavi, kao i o razlozima zbog kojih nije doneto navedeno rešenje.

- *Unaprediti način objavljivanja odluka Agencije na veb prezentaciji*

Agencija za sprečavanje korupcije redovno objavljuje odluke po prijavama građana tokom izbornog procesa, kada je reč o prijavama koje se odnose na kršenje ZoFPA. U cilju daljeg unapređenja transparentnosti rada Agencije i načina odlučivanja, potrebno je unaprediti prikaz odluka na sajtu i to na sledeći način: na stranici posvećenoj odlukama bi trebalo da se prikazuje i datum prijema prijave, protiv koga je podneta, faza u kojoj se nalazi odlučivanje, sam tekst odluke sa datumom.

Potrebno je izmeniti Zakon o sprečavanju korupcije tako što bi se uvela obaveza da Agencija u postupku utvrđivanja povrede odredbi Zakona o sprečavanju korupcije, kada odlučuje po prijavi koja se odnosi na povredu tog zakona u izornoj kampanji, svoju odluku objavi na veb-sajtu Agencije u roku od 24h od donošenja odluke. Identična obaveza je već propisana odgovarajućim odredbama ZoFPA.

2. Ravnomerna medijska zastupljenost

Preporuka # 5 / Sprečiti diskriminaciju učesnika kampanje u medijima

- *Razmotriti mogućnost skraćanja izborne tišine*

Potrebno je otvoriti dijalog o pitanju da li je, usled porasta uticaja i značaja društvenih mreža i onlajn medija u formiranju javnog mnjenja, zabrana komuniciranja izbornih poruka putem tradicionalnih medija tokom 48 sati koji prethode izbornom danu prevaziđena mera koju je potrebno ukinuti ili skratiti tako da se odnosi na dan glasanja ili 24 sata uoči glasanja.

Preporuka # 6 / Obezbediti ravnopravan pristup političkom oglašavanju

- *Unaprediti normativni okvir kako bi se prikazivanje promotivnih sadržaja koji imaju elemente promocije političkih subjekata u informativnom programu pružalaca medijskih usluga smatrali prikrivenim oblikom političkog oglašavanja koje nije dozvoljeno van izborne kampanje*

Sve je češća praksa pružalaca medijskih usluga da pre izbornih kampanja sa naloga na društvenim mrežama stranaka na vlasti ili institucija preuzimaju već snimljene promotivne spotove koji sadrže elemente promocije političkih stranaka i prikazuju ih u formi vesti. Budući da se radi o sadržaju oblikovanom u svrhu političke promocije, neophodno je unaprediti normativni okvir i onemogućiti ovakav vid promocije van izborne kampanje.

Preporuka # 7 / Jasno definisati obaveze REM-a tokom izborne kampanje

- Utvrditi kriterijume za pravljenje uzorka pružalaca medijskih usluga nad kojima se vrši nadzor tokom izborne kampanje

Dopunom Zakona o elektronskim medijima potrebno je propisati da u toku izborne kampanje REM nadzor obavezno sprovodi nad:

- javnim medijskim servisima;
 - svim pružiocima medijskih usluga kojima je izdata dozvola za emitovanje putem terestričkog prenosa za područje cele Republike Srbije;
 - na odgovarajućem uzorku PMU sa lokalnom i regionalnom pokrivenošću, vodeći računa o geografskoj raspodeli, pri čemu se uzorak formira tako da uključi pružaoce medijskih usluga koji su dobili najviše iznose sredstava kroz sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja u periodu od proglašenja ukupnih rezultata prethodnih izbora do dana utvrđivanja uzorka;
 - na odgovarajućem uzorku najgledanijih medijskih usluga koje imaju dozvolu za emitovanje putem kablovske mreže, pri čemu se gledanost određuje na osnovu podataka ovlašćene agencije specijalizovane za istraživanje gledanosti.
- Precizirati obavezne elemente izveštaja o kontroli PMU tokom kampanje

Dopunom Zakona o elektronskim medijima potrebno je propisati da u toku izborne REM objavljuje izveštaje na svake dve nedelje te da konačan izveštaj o nadzoru PMU objavljuje najkasnije 30 dana od dana proglašenja ukupnih rezultata izbora. Potrebno je propisati da se izveštavanje vrši na osnovu sprovedene kvalitativne i kvantitativne analize programskog sadržaja, a izveštaji moraju sadržati nalaze stručne službe REM-a u vezi s ravnomernom zastupljenošću kandidata, odnosno izbornih lista u medijima, izveštavanja medija o aktivnostima kandidata, evidenciju javnih nastupa izbornih aktera u ulozi državnih funkcionera i kandidata, kontekst u kome se govori o određenom učesniku izbora kao i druge važne aspekte rada medija koji mogu imati uticaj na objektivno i sveobuhvatno informisanje građana o kandidatima i izbornim programima.

- Obezbediti izvršenje odluka REM-a

Kako bi sankcije koje REM izriče pružiocima medijskih usluga imale veći efekat na pružaoce medijskih usluga koji krše zakon, potrebno je omogućiti REM-u da, ukoliko PMU ne postupi u skladu sa izrečenom merom, svoje rešenje izvrši posrednom prinudom, izricanjem novčanih kazni.

3. Sloboda izbora i biračko pravo

Preporuka # 10 / Sprečiti pritiske na birače i osigurati slobodu izbora

- Unaprediti edukaciju i nadzor/kontrolu političkih subjekata u pogledu prikupljanja i rukovanja podacima o ličnosti

Budući da se iz izbornog ciklusa u izborni ciklus ponavljaju slučajevi zloupotrebe ličnih podataka građana od strane političkih stranaka koji su akteri u kampanji, potrebno je da Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti preduzme proaktivne mere u pogledu nadzora/kontrole i edukacije političkih subjekata u pogledu poštovanja zakona u delu koji se odnosi na prikupljanje i rukovanje podacima o ličnosti. Organizovanje dodatnih obuka i aktivnosti u pravcu edukacije i unapređenja internih procedura političkih partija koja se odnose na prikupljanje i rukovanje ličnim podacima birača može doprineti smanjenju broja zloupotreba ličnih podataka.

- Planom redovnog inspekcijskog nadzora Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti obuhvatiti centre za socijalni rad

Tokom izborne kampanje u više navrata izneti su navodi da politički subjekti raspolažu podacima o ličnosti birača koje su im, bez zakonskog osnova, ustupali centri za socijalni rad širom Srbije. Kako bi se utvrdilo da li centri za socijalni rad, kao rukovaoci podacima o ličnosti, podatke obrađuju u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti potrebno je narednim godišnjim planom inspekcijskog nadzora Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti predvideti da će se redovan inspekcijski nadzor vršiti kod svih centara za socijalni rad.

Preporuka # 12 Osigurati jednako biračko pravo za sve kategorije birača

- *Promeniti sadržaj i način dostavljanja obaveštenja o glasanju*

Zbog učestale pojave različitih tumačenja i informacija u pogledu dostavljanja poziva za glasanje biračima na adrese na kojima nemaju boravište/prebivalište, te konfuzije i različitih manipulacija do kojih dolazi nekoliko dana pre izbornog dana, potrebno je drugačije odrediti sadržaj i način obaveštenja o glasanju. Predlog Crte je da obaveštenje o glasanju bude depersonalizovano, te da se u vidu obaveštenja postavlja na zgrade/kuće/stambene objekte na teritoriji koje pokriva svako pojedinačno biračko mesto (granice biračkih mesta se određuju prema ulicama i brojevima stambenih objekata). Obaveštenje bi sadržalo informaciju o vrsti izbora, datumu i biračkom mestu na kome birači mogu ostvariti svoje biračko pravo. Za postavljanje ovih obaveštenja bi bile zadužene lokalne samouprave. Na ovaj način bi obaveštenje o glasanju ispunilo svoju osnovnu svrhu - pružanje informacije o vrsti, mestu i vremenu glasanja, a istovremeno izbeglo svako tumačenje osnova za pojedinačna biračka prava birača.

- MSP da otvori kontakt centar za informacije u vezi sa glasanjem u inostranstvu

Nedostatak blagovremene komunikacije zvaničnih državnih organa sa biračima koji žele svoje biračko pravo da ostvare u inostranstvu je jedan od ključnih prepoznatih problema u procesu glasanja dijaspore. Umesto dosadašnje uloge Ministarstva spoljnih poslova u informisanju birača (objavljivanje informacije o načinu ostvarivanja biračkog prava i kontakt liste diplomatsko-konzularnih predstavništava gde se može ostvariti biračko pravo), MSP može da otvori kontakt centar za sva pitanja i nedoumice birača koji žele da glasaju u inostranstvu. Kontakt centar bi radio od raspisivanja izbora do proglašenja konačnih rezultata i pored informacija o načinu prijavljivanja i glasanja u inostranstvu, radio bi kao podrška biračima u komunikaciji i povezivanju sa drugim državnim organima, a sve u cilju ostvarivanja biračkog prava odnosno blagovremenog i ispravnog popunjavanja prijave za glasanje u inostranstvu.

- Preciznije i transparentnije urediti postupak glasanja u inostranstvu, uključujući podelu nadležnosti državnih organa

Potrebno je preciznije i transparentnije urediti postupak glasanja u inostranstvu tako što će se odrediti konkretna podela nadležnosti između MDULS i MSP, zatim propisati rokovi za odlučivanje o zahtevima i proceduru zaštite ostvarivanja biračkog prava u inostranstvu. Potrebno je definisati kom organu povodom kog zahteva birači upućuju prigovor, kao i rokove za donošenje rešenja po njima.

Takođe, neophodno je uvesti rok za donošenje i dostavljanje rešenja o odobravanju glasanja u inostranstvu. Trenutno je u zakonu predviđen samo rok za dostavljanje poziva za glasanje iz koga se izvodi i krajnji rok za dostavljanje rešenja o glasanju u inostranstvu. Ovaj rok bi trebalo definisati kao što kraći radi omogućavanja zaštite prava kroz pravne lekove.

Informacije o proceduri prijavljivanja za glasanje u inostranstvu, rokovima za rešavanje o zahtevima i nadležnim institucijama za rešavanje o pravnim lekovima treba da budu objavljene na sajtu RIK-a i svake organizacione jedinice MSP koja učestvuje u sprovođenju izbora.

Preporuka # 13 / Ažurirati i verifikovati birački spisak

- Promeniti Zakon o jedinstvenom biračkom spisku tako da prebivalište ne bude uslov za ostvarivanje izbornog prava na parlamentarnim i predsedničkim izborima

Ustavom Republike Srbije, Zakonom o izboru narodnih poslanika i Zakonom o izboru predsednika Republike predviđeno je da pravo da bira i bude biran ima svaki punoletan, poslovno sposoban (odnosno nad kojim nije produženo roditeljsko pravo, odnosno koji nije potpuno lišen poslovne sposobnosti) državljanin Republike Srbije. Nijednim od navedenih akata prebivalište nije predviđeno kao osnov za uživanje izbornog prava. Iako upis u birački spisak nije osnov za uživanje izbornog prava, on predstavlja neophodan uslov za ostvarivanje tog prava. Punoletni, poslovno sposoban državljanin Republike Srbije koji nije upisan u birački spisak neće moći da ostvari svoje izborno pravo.

Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku prebivalište je predviđeno kao jedan od podataka neophodnih kako bi građanin bio upisan u JBS, s tim što se birač koji ima boravište u inostranstvu upisuje u birački spisak prema poslednjem prebivalištu pre odlaska u inostranstvo, odnosno poslednjem prebivalištu jednog od njegovih roditelja. U praksi, činjenica da nemaju prebivalište u zemlji u pojedinim slučajevima predstavljala je prepreku za upis u birački spisak i, posleđično, ostvarivanje izbornog prava birača koji imaju prebivalište u inostranstvu. U postojećem zakonskom okviru, u birački spisak ne mogu da budu upisani oni državljani koji nikada nisu imali prebivalište u Srbiji, a čiji roditelji takođe nemaju prebivalište u zemlji. Takođe, državljani Srbije koji su po iseljenju odjavili prebivalište u Srbiji i koji nemaju važeću ličnu kartu RS, zbog tehničkih ograničenja baze JBS, u birački spisak nisu mogli da budu upisani po mestu svog poslednjeg (odjavljenog) prebivališta već isključivo po mestu prebivališta svojih roditelja u Srbiji. Konačno, pojedini građani kojima je pasivizirana adresa prebivališta brisani su iz biračkog spiska sa obrazloženjem da "nemaju prebivalište na teritoriji Srbije".

Iako nije sporno da upis prebivališta u JBS olakšava povezivanje birača sa odgovarajućim biračkim mestom, a samim tim i sprovođenje izbora, neophodno je dosledno sprovesti ustavne i zakonske odredbe koje ne prepoznaju rezidencijalni uslov kao osnov za uživanje biračkog prava na parlamentarnim i predsedničkim izborima, i omogućiti svakom punoletnom, poslovno sposobnom državljaninu Srbije da ostvari svoje biračko pravo uprkos činjenici da nema prebivalište na teritoriji Srbije.

- Omogućiti svakom biraču uvid u ukupan broj birača prijavljenih na njegovoj adresi stanovanja

Pored postojećih mogućnosti uvida u delove Jedinstvenog biračkog spiska, potrebno je da na internet stranici MDULS postoji dodatna funkcionalnost pomoću koje bi birači mogli da izvrše pregled broja prijavljenih birača na svojim adresama. Unosom jedinstvenog matičnog broja, kao i broja lične karte, birač bi na ovakav način dobio uvid u broj lica prijavljenih na adresi svog prebivališta. U cilju zaštite podataka o ličnosti, pretraga biraču ne bi omogućila da vidi imena i prezimena prijavljenih lica, već samo koliko je lica prijavljeno na toj adresi. Na osnovu tog podatka, vlasnik stana mogao bi kasnije da zahteva od MUP-a podatke o prijavljenim licima i da, ukoliko je potrebno, zahteva pasivizaciju adresa lica koja su prijavljena, a ne stanuju na adresi njegovog stana.

- Omogućiti biračima glasanje po izabranom mestu boravka umesto po boravištu

Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku propisano je da birači mogu, najkasnije pet dana pre dana zaključenja biračkog spiska, podneti zahtev da se u birački spisak upiše podatak da će birač na predstojećim izborima glasati prema mestu boravišta u zemlji. Pojam boravišta definisan je Zakonom o prebivalištu i boravištu građana i to kao mesto u kome građanin privremeno boravi van mesta svog prebivališta duže od 90 dana, koje se u jasno propisanom postupku prijavljuje Ministarstvu unutrašnjih poslova.

U praksi, nadležne opštinske, odnosno gradske uprave različito tumače odredbu Zakona o jedinstvenom biračkom spisku: dok pojedine omogućavaju glasanje po mestu boravišta bez obzira na to da li građanin ima i formalno prijavljeno boravište na teritoriji te opštine, drugi, striktno tumačeći Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, podatak o glasanju po mestu boravišta upisuju samo onim biračima koji su u MUP-u

prijavili boravište na teritoriji jedinice lokalne samouprave za koju su nadležni. Kako bi se praksa ujednačila, a kako bi, pri tome, što većem broju građana koji, iz bilo kog razloga, na dan glasanja neće boraviti u jedinici lokalne samouprave u kojoj imaju prebivalište ili boravište, potrebno je izmeniti Zakon o jedinstvenom biračkom spisku i propisati da će birači moći da podnesu zahtev da se u birački spisak upiše podatak da će na predstojećim izborima glasati prema izabranom mestu boravka u zemlji, a ne prema boravištu kako je propisano postojećim zakonskim rešenjem.

4. Zaštita izbornih prava

Preporuka # 14 / Odrediti zakonske rokove koji bi omogućili efektivnu zaštitu izbornih prava

- Prilagoditi rokove za utvrđivanje rezultata izbora za predsednika Republike sa rokovima za trajanje kampanje

U skladu sa odredbama Ustava Republike Srbije, izborna kampanja koja prethodi izboru predsednika Republike može trajati najduže 60 dana od dana raspisivanja izbora, a najkasnije 90 dana od dana raspisivanja izbora novi predsednik mora položiti zakletvu jer tog dana ističe mandat prethodnom predsedniku. Zbog toga, rokovi za sprovođenje izbora i zaštitu izbornog prava, moraju biti postavljeni tako da se ukupni rezultati izbora proglase u roku kraćem od 30 dana od dana raspisivanja izbora. Pri tome, mora se voditi računa i o tome da se, ukoliko nijedan od kandidata u "prvom krugu" ne dobije podršku većine birača koji su glasali na izborima, u skladu sa Zakonom o izboru predsednika Republike, glasanje ponavlja. U tom slučaju, ukupni rezultati izbora moraju biti utvrđeni dva puta: posle prvog kruga, a zatim ponovo posle ponovljenog glasanja. Kako postojeći zakonski okvir propisuje trostepenu zaštitu izbornog prava i pri tome predviđa duge rokove za podnošenje pravnih sredstava i odlučivanje, potrebno je razmotriti mogućnost vraćanja dvostepene zaštite (pred RIK-om i Upravnim sudom) i skraćenje roka za podnošenje pravnih sredstava i odlučivanje sa 72 časa na 48 časova.

Preporuka # 15 Proširiti nadležnosti izborne administracije u zaštiti izbornih prava

- Proširiti mogućnosti izbornih komisija i Upravnog suda da razmatraju predložene dokaze priložene uz prigovore

Tokom izbora 2022. godine RIK je napravio korak unapred u pogledu zaštite biračkog prava. Prilikom odlučivanja o prigovoru neophodno je oceniti i dokaze koji su priloženi radi osnaživanja tvrdnji. RIK je u jednom delu svojih odluka razmatrao priložene dokaze i time značajno poboljšao pravnu sigurnost u izbornom procesu. Potrebno je da ova dobra praksa zaživi i primenjuje se u svim odlukama, kao i da se proširi na lokalne izborne komisije prilikom odlučivanja u prvom stepenu.

Nadležne komisije treba da uzmu u obzir i druge dokaze, a ne samo zapisnik o radu biračkog odbora, budući da izjave birača treba da imaju istu dokaznu snagu kao u drugim postupcima, a izjave članova biračkih odbora treba posmatrati analogno službenim beleškama u upravnom postupku. Naročito treba prihvatati kao dokaz i ceniti javne isprave odnosno akte upravnih organa koji pružaju informacije o tvrdnjama u prigovoru jer izborni proces, iako uređen posebnim zakonima, se ne sprovodi u vakumu i pretpostavka istinitosti javnih isprava treba da važi i pred izbornim komisijama.

Potrebno je omogućiti podnosiocu zahteva/prigovora da prisustvuje sednici komisije na kojoj se odlučuje o njemu te da da izjavu na zapisnik povodom odluke i eventualno odgovori na pitanja članova komisije i tako razreši nedoumice povodom tvrdnji iz zahteva/prigovora. Prilikom odlučivanja u prvom stepenu ovo prisustvo treba omogućiti uvek, a u drugom i trećem stepenu samo po pozivu komisije/suda ukoliko smatraju neophodnim radi donošenja odluke.

Preporuka # 16 Olakšati učesnicima izbora i biračima proces zaštite izbornih prava

- Omogućiti biračima da elektronski podnose zahteve za proveru da li su glasali na izborima

Posle promene izbornih zakona iz 2022.godine, praktično je čuvanje izbornog materijala posle izbornog dana povereno jedinicama lokalne samouprave (opštinskim i gradskim izbornim komisijama). U takvim okolnostima, aplikacija koju je RIK razvio i koristio tokom izbora 2020. godine za prikupljanje zahteva birača koji žele da dobiju informaciju da li su glasali i/ili izvrše uvid u izvod iz biračkog spiska (da li postoji njihov potpis) nije mogla biti korišćena. Imajući u vidu opisane novonastale okolnosti, potrebno je aplikaciju koju je RIK razvio adaptirati na takav način da jedinice lokalne samouprave mogu dobijati elektronske zahteve birača.

- Proširiti pravo birača da podnese zahtev za poništavanje izbora na biračkom mestu na kojem je upisan u izvod iz biračkog spiska

Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima iz 2022. godine sužena je mogućnost da birači zaštite svoje izborni pravo time što je ograničeno pravo birača da zahtev, odnosno prigovor, izornoj komisiji podnese isključivo onda kada ga je birački odbor neosnovano sprečio da glasa ili mu je na biračkom mestu povređeno pravo na slobodno i tajno glasanje, a ne i u slučajevima kada ima saznanja da je njegovo izborni pravo povređeno drugom radnjom ili aktom biračkog odbora ili izborne komisije. Neophodno je izmeniti navedene zakone (član 148, stav 2 Zakona o izboru narodnih poslanika i član 57, stav 2 Zakona o lokalnim izborima) tako da se omogući biraču da podnese zahtev za poništavanje izbora, odnosno prigovor na glasanje, i u drugim slučajevima kada je u postupku sprovođenja glasanja na biračkom mestu na kojem je upisan u izvod iz biračkog spiska došlo do nepravilnosti u sprovođenju glasanja.

Preporuka # 17 / Pružiti posmatračima veća ovlašćenja u praćenju izbornog procesa

- Zakonom omogućiti posmatranje izbornog procesa svim organizacijama civilnog društva koje se bave temama od opšteg, javnog značaja

Prema trenutnom zakonskom rešenju (član 161, stav 1 Zakona o izboru narodnih poslanika), samo udruženja građana čiji se ciljevi ostvaruju u oblasti izbora mogu biti akreditovani za praćenje rada izbornih organa. Imajući u vidu kompleksnost izbornog procesa i to da izborni proces po svojoj prirodi obuhvata nekoliko različitih procesa koji prožimaju različite oblasti delovanja u društvu, potrebno je dopuniti navedeni član Zakona o izboru narodnih poslanika kako bi se omogućilo organizacijama civilnog društva koje se bave srodnim temama od opšteg, javnog značaja, kao što su medijske slobode, borba protiv korupcije, reforma javne uprave, zaštita ljudskih prava i slično, da se akredituju za praćenje rada organa za sprovođenje izbora.

- Uputstvo za sprovođenje izbora mora da sadrži uputstvo o popunjavanju zapisnika o posmatračima

Izborni proces 2022. godine je prvi izborni proces u kome je primenjeno novo zakonsko rešenje - obrazac o posmatračima koji popunjava predsednik biračkog odbora ali i posmatrač ukoliko ima primedbi na sam tok glasanja i rad biračkog odbora. Kako bi se izbegle nedoumice članova biračkih odbora o prirodi ovog dokumenta i raspodeli odgovornosti (ko, šta potpisuje i kada), potrebno je u Uputstvo za sprovođenje izbora dodati posebno poglavlje sa instrukcijama o prirodi ovog zapisnika i načinu popunjavanja. Tokom izbornog dana, 3. juna, zabeležen je veći broj slučajeva kada članovi biračkih odbora nisu znali na koji način i kako treba popuniti zapisnik o posmatračima, niti šta posmatrači mogu da upišu u zapisnik.

5. Rad izborne administracije

Preporuka # 18 / Reformisati sistem izborne administracije u Srbiji

- Dijalog o reformi izbornih zakona voditi kroz skupštinski odbor za izbornu reformu

Razgovori političkih aktera, stručne javnosti i međunarodnih organizacija povodom izmena izbornih zakona su vođeni u različitim formatima od 2019. godine. Format dijaloga se menjao u zavisnosti od organizatora samog dijaloga, kao i akteri koji su uključeni u dijalog. Budući da je nov saziv Narodne skupštine počeo sa radom, Crta smatra da dalji dijalog o izmenama izbornih zakona i uopšte izbornoj reformi treba da se vodi u Narodnoj skupštini, kroz osnivanje posebnog Odbora za izbornu reformu. Na taj način će se stvoriti preduslovi za institucionalni dijalog relevantnih političkih aktera, ali i stručne javnosti i međunarodnih organizacija, uz veću transparentnost i merljivost rezultata samog procesa.

Preporuka # 19 / Povećati transparentnost rada izborne administracije

- Ojačati stručnu podršku i kapacitete RIK-a za komunikaciji sa medijima i javnošću

Organizovanje i sprovođenje izbora izaziva veliku pažnju ne samo opšte javnosti u Srbiji, već i drugih aktera: medija, organizacija civilnog društva, međunarodnih aktera. Kako bi se osiguralo pravovremeno, tačno i istinito informisanje javnosti o različitim fazama, koracima i postupcima u izbornom procesu, neophodno je da se dodatno unapredi komunikacija Republičke izborne komisije sa javnošću, a pre svega sa predstavnicima medija. Dosadašnja praksa pokazuje da kapaciteti Odeljenja za odnose sa javnošću Narodne skupštine Republike Srbije (NSRS), kao dela stručne službe NSRS koja tokom izbornog procesa pruža podršku RIK-u, nisu dovoljni kako bi se izbegla različita tumačenja i razumevanja izbornih pravila. Zbog toga, bilo bi potrebno da se predvidi pozicija koordinatora Republičke izborne komisije zaduženog za odnose sa javnošću kao kontakt osobe za predstavnike medije i druge aktere. Zadatak koordinatora za odnose sa javnošću bi podrazumevao pravovremeno odgovaranje na upite medija, obezbeđivanje tačnih i zvaničnih informacija i sagovornika.

- Unaprediti prikaz održanih sednica RIK kroz objavljivanje podataka o glasanju prisutnih članova RIK

Na sajtu RIK-a se od izbornog procesa 2022. godine pravovremeno objavljuju odluke izbornih komisija. Pored ovog osnovnog prikaza dokumenata i odluka izbornih komisija, za dalje unapređenje transparentnosti rada RIK-a je od značaja da se u posebnom prikazu objavljuju podaci o glasanju prisutnih članova RIK-a po svakoj tački dnevnog reda. Objavljivanje ovih podataka će obezbediti uvid javnosti u stavove članova RIK-a povodom odlučivanja u svim fazama izbornog procesa.

- Obezbediti personalizovane legitimacije za članove biračkih odbora

U cilju lakše identifikacije članova i zamenika članova biračkih odbora na biračkim mestima, potrebna je izrada personalizovanih legitimacija sa imenom i prezimenom i fotografijom. Na ovaj način će birači jasno moći da razlikuju članove i zamenike članova biračkog odbora od neovlašćenih lica koje eventualno mogu biti prisutna na biračkom mestu. Potreba za ovom promenom postoji jer je na mnogim biračkim mestima primećena pojava da članovi i zamenici članova biračkog odbora ne nose legitimacije. Uz to, same legitimacije (bedževi) su depersonalizovani, što znači da mogu biti upotrebljeni od strane bilo kog lica.

- Uz zapisnik o radu biračkog odbora, na sajtu RIK-a objaviti i evidenciju prisustva članova i zamenika članova BO

Budući da zapisnik o radu biračkog odbora može ali ne mora biti potpisan od strane svih članova i zamenika članova biračkog odbora koji su prisutni na biračkom mestu, kao i da se potpisani zapisnik o radu biračkog odbora ne smatra evidencijom prisustva, Crta smatra da bi objavljivanje evidencije prisustva članova i zamenike članova BO pozitivno uticalo na veću odgovornost članova biračkih odbora.

- RIK da objavljuje preliminarne rezultate odmah po zatvaranju biračkih mesta, kao i prve preliminarne rezultate izbora najkasnije 4h od zatvaranja biračkih mesta

Trenutno rešenje u Zakonu o izboru narodnih poslanika obavezuje RIK da preliminarne rezultate utvrdi u roku od 24h od zatvaranja biračkih mesta. Imajući u vidu interes javnosti, kao i potrebu za poverenjem javnosti u rad izborne administracije naročito tokom izbornog dana kada su politička očekivanja i tenzije aktera na visokom nivou, potrebno je uvesti obavezu RIK-a da prve preliminarne rezultate izbora objavi najkasnije 4h od zatvaranja biračkih mesta. Odredba o utvrđivanju preliminarne rezultata u roku od 24h bi trebalo da ostane važeća.

Preporuka # 20 / Podići kapacitete biračkih odbora

- *Upisivanje primedbi članova BO u zapisnik o radu BO treba da bude na formularu koji je deo zapisnika*

Potrebno je izmeniti obrazac Zapisnika o radu biračkog odbora na način da deo obrasca postane i prostor za upisivanje primedbi članova biračkih odbora, u skladu sa zakonskom normom (član 105 stav 2 Zakona o izboru narodnih poslanika). Preporuka nastaje iz potrebe prakse, budući da se tokom izbornog procesa 2022. godine na više desetina biračkih mesta desila situacija da su primedbe članova biračkih odbora pisane na posebnoj listi papira izgubljene ili nisu uvrštene u izborni materijal.

- *U slučaju ponavljanja izbora na biračkom mestu, predlagači mogu predložiti samo ona lica koja su uspešno prošla obuku za rad u BO, za članove novog BO*

Kvalitetan rad članova biračkih odbora predstavlja glavni preduslov za uspešno organizovano i sprovedeno glasanje na biračkom mestu. Iz izbornog ciklusa u izborni ciklus, rad biračkih odbora i pored održanih obuka i edukacija nije na zadovoljavajućem nivou. Imajući u vidu da prema aktuelnim zakonskim rešenjima obuka budućih članova biračkih odbora nije uslov za dobijanje statusa člana biračkog odbora, u praksi se dešava da na biračkim mestima radi veliki broj lica koja nisu prošli obuku za rad u biračkom odboru. U cilju što efikasnijeg i kvalitetnijeg sprovođenja izbornog procesa, u slučaju ponavljanja izbora, na biračkim mestima bi trebalo omogućiti da se nađu isključivo lica koja su prošla obuku za članove biračkih odbora. Na taj način bi se smanjila mogućnost eventualnog nezakonitog postupanja članova biračkih odbora i/ili ponovnog ponavljanja izbora zbog propusta administracije.

2. POSMATRANJE I IZVEŠTAVANJE

2.1 Metodologija

Crta je u svojstvu domaće posmatračke misije pratila celokupan izborni proces redovnih predsedničkih, beogradskih i vanrednih parlamentarnih izbora 2022. godine. Metodologija posmatranja obuhvatala je tri perioda: pre izbornog dana, posmatranje izbornog dana, i treći period nakon izbornog dana do proglašenja konačnih rezultata izbora. Metodologija posmatranja je tokom svake faze omogućila Posmatračkoj misiji Crte da na dnevnom nivou prikuplja i obrađuje relevantne informacije o kampanji koja je vođena za republičke izbore (predsedničke i parlamentarne), kao i o kampanji za izbor odbornika Gradske skupštine Grada Beograda. Pravni tim Posmatračke misije Crte je pratio sve sednice Republičke izborne komisije i Gradske komisije Grada Beograda, i prikupljao informacije o radu lokalnih izbornih komisija, što je omogućilo sveobuhvatan uvid organizovanje i sprovođenje izbora, kao i procesne i pravne postupke u zaštiti izbornog prava, postupke ponavljanja izbora, i utvrđivanje konačnih rezultata.

2.1.1. Pre izbornog dana

Metodologija dugoročnog praćenja izbornog procesa, koju je Posmatračka misija Crta primenila i tokom izbora održanih 2022. godine, bazirala se na međunarodnim standardima za posmatranje izbora: Deklaraciji o principima za međunarodno posmatranje izbora,¹¹ Kodeksu ponašanja za međunarodne posmatrače izbora, Deklaraciji o principima za nepartijsko posmatranje izbora od strane građanskih organizacija¹² i Kodeksu ponašanja za nepartijske posmatrače.

Posmatračka misija Crte je sprovedla sistematično terensko posmatranje izborne kampanje, monitoring medija i društvenih mreža, dok su paralelno sprovedena i dva kvalitativna istraživanja. Ova dva istraživanja su omogućila dubinske uvide u pojave koje se pokazuju kao gorući problemi u izborima u Srbiji - izborni klijentelizam i medijsko oblikovanje narativa koji daju prednost vladajućim strankama.

Terensko posmatranje izbora

Od decembra 2021. godine, terenski tim dugoročnih posmatrača, obučen po najvišim standardima, bio je raspoređen da svakodnevno prati atmosferu i tok izborne kampanje iz 160 gradova i opština u Srbiji, što je Crti omogućilo jednak pristup informacijama o toku i trendovima izbornog procesa za teritoriju cele zemlje. Način prikupljanja i verifikacije podataka obezbedio je Posmatračkoj misiji sveobuhvatan uvid u događaje koji su obeležili izbore na oba nivoa, sa jednakim fokusom na praćenju ponašanja vladajućih stranaka, kao i vanparlamentarnih, odnosno opozicionih stranaka. Terensko posmatranje je obuhvatilo i praćenje aktivnosti javne vlasti, institucija, svih javnih funkcionera i nosilaca drugih javnih pozicija koji su neposredno izabrani, kako na republičkom, tako i na pokrajinskom i lokalnom nivou. Od početka posmatranja, do 15. aprila kada je ono zvanično završeno, primljeno je i obrađeno skoro 10,000 izveštaja posmatrača, od čega se više od 6,400 odnosilo na aktivnosti stranaka, a više od 3,500 na aktivnosti javne vlasti.

Istraživanje izbornog klijentelizma

Kao poseban segment terenskog posmatranja, Crtini istraživači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za dokumentovanje i istraživanje slučajeva nasilja i ugrožavanja ljudskih prava, sprovedli su i kvalitativno istraživanje o prisustvu i rasprostranjenosti izbornog klijentelizma tokom izbora 2022. Istraživanje se oslanjalo na kvalitativne metode polustrukturisanog i nestrukturisanog dubinskog intervjua sa ljudima na koje je vršen pritisak ili su učestvovali u zloupotrebama ili kupovini glasova, kao i oni koji su posredni ili neposredni svedoci ovakvih pojava. Takođe, sagovornici u istraživanju su bili i novinari, aktivisti

¹¹ National Democratic Institute, Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers, October 27, 2005. <https://link.crta.rs/6z>

¹² 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://link.crta.rs/70>

i politički akteri koji su ili žrtve pritisaka ili su, pak, raspolagali određenim saznanjima koja su značajna za temeljnije razumevanje konteksta istraživanih pojava i mehanizama. Intervjui su se odvijali po unapred definisanom protokolu koji podrazumeva korake za obezbeđivanje sigurnosti učesnika i zaštite njihovog identiteta, kao i korake za osiguravanje kvalitetnog prikupljanja podataka. Intervjui su snimani uz saglasnost učesnika potom transkribovani, kodirani i analizirani. Podaci koji mogu da sugerišu identitet učesnika su prilikom transkripcije anonimizovani.

Kombinovano je nekoliko tehnika uzorkovanja: namerni uzorak, tzv. *snowball* tehnika i prigodni uzorak. Istraživanjem su obuhvaćeni ljudi na koje je vršen pritisak ili su učestvovali u zloupotrebama ili kupovini glasova, kao i oni koji su posredni ili neposredni svedoci ovakvih pojava. Takođe, sagovornici u istraživanju su bili i novinari, aktivisti i politički akteri koji su ili žrtve pritisaka ili, pak, raspolazu određenim saznanjima koja su značajna za temeljnije razumevanje konteksta istraživanih pojava i mehanizama. Obavljeno je 68 intervjuva (ukupno trajanje snimanih razgovora: 49 sati 23 minuta 13 sekundi). Trajanje intervjuva se kretalo od 15 minuta do dva sata.

Monitoring medija

Posmatračka misija Crte je 1. oktobra 2021. godine počela praćenje rada televizija s nacionalnom pokrivenošću. Cilj je bio da se omogući uvid u prisutnost političkog pluralizma u medijima i u nivo medijske profesionalnosti u odnosu na sve aktere na političkoj sceni. Crtini posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatrali su sve televizije sa nacionalnom pokrivenošću: RTS 1, TV Pink, TV Prva, TV Happy i TV B92. U fokusu posmatranja su bili celokupni programi u udarnom vremenu televizija (proširenom "prajm-tajmu" od 17.30 do 24.00) u kojima su se pojavljivali ili spominjali politički akteri.

Zastupljenost političkih aktera se merila beleženjem osnovne jedinice merenja - sekundama koje je svakom političkom akteru posvetila svaka posmatrana televizija. Tonalitet političkih aktera se određivao na trostepenoj skali od negativnog do pozitivnog. Negativan tonalitet odražava napadanje ili nepovoljno izveštavanje o političkom akteru, neutralan tonalitet iznošenje činjenica bez napadačkog ili afirmativnog izveštavanja, dok pozitivan tonalitet odražava afirmativno i navijačko izveštavanje o odnosnom političkom akteru. Merene su sekunde koje su politički akteri imali u svojstvu subjekta i objekta. Kao subjekat politički akter je prisutan u video-tonskom obraćanju iz prvog lica, dok pozicija objekta podrazumeva da o političkom akteru govore novinari, voditelji, prezenteri ili drugi učesnici programa. Detaljnu metodologiju posmatranja medija možete pročitati na sajtu Crte.¹³

Monitoring plasiranja dezinformacija u vezi sa izborima na Fejsbuku

Monitoring je bio zasnovan na pojmovnom određenju dezinformacija kao faktografski netačnih ili obmanjujućih informacija koje se stvaraju i distribuiraju kako bi se nanela šteta pojedincima, grupama, organizacijama ili zemljama. U monitoringu dezinformacija korišćen je alat KraudTengl,¹⁴ koji je omogućio praćenje Fejsbuk stranica medija, političkih stranaka, pokreta i koalicija, kao i javnih profila kandidata. Bazu formiranu u KraudTengl činila su 142 Fejsbuk naloga. Postupak monitoringa sastojao se iz dva dela: fekt-čekinga i analize sadržaja. Fekt-čeking je rađen u skladu sa principima dobre prakse u proveru potencijalnih dezinformacijama. Obuhvatao je proveru celokupnih objava (teksta, fotografija, grafikona, video materijala i povezanih sadržaja) u kontekstu različitih vrsta dezinformacija. Metodom analize sadržaja analizirane su sve objave u kojima su identifikovane dezinformacije. Jedinica analize bila je objava i sa njom povezan sadržaj. Kao instrument korišćen je kodni list sa sledećim kategorijama: vrste dezinformacija, tema, izvor i mete. Kodiranje je urađeno u MS Excel programu. Iz KraudTengl aplikacije preuzimani su podaci o prosečnom broju interakcija, komentarima, lajkovima, šerovima i sponzorisanim objavama.

¹³ Crta, "Metodologija monitoringa medija političkog pluralizma", <https://link.cрта.rs/3c>

¹⁴ KraudTengl je Fejsbukov alat za monitoring i analizu društvenih mreža. CrowdTangle Team (2020). CrowdTangle. Facebook, Menlo Park, California, United States. <https://link.cрта.rs/4g>

Istraživanje uloge medija u formiranju i plasiranju narativa koji daju prednost vladajućoj većini

Istraživanje je imalo za cilj da odgovori na pitanja (1) kako mediji formiraju političku agendu u našem društvu, (2) koga predstavljaju kao relevantne aktere koji interpretiraju važna društvena pitanja i (3) koliki je opseg debate o ovim pitanjima. U istraživanju je korišćena analiza sadržaja kao najadekvatniji metod u odnosu na cilj. Televizije sa nacionalnom pokrivenošću su odabrane za predmet istraživanja zbog dominantnog položaja ovih medija u strukturi informisanja građana Srbije. Analiza je uključila četiri kanala sa najvećom gledanošću – RTS1, Pink, Happy i Prva, tj. centralne informativne emisije koje se na ovim televizijama emituju u prajm tajmu.

Analiza je obuhvatila period od 17. januara do 20. aprila 2022. godine. Uzorkovanje je obavljeno tehnikom dve konstruisane nedelje, tako što su u navedenom periodu nasumice odabrana po dva ponedeljka, utorka, srede itd. Za svaki dan odabran na ovaj način posmatrane su centralne vesti sve četiri televizije. Jedinica analize bila je segment vesti, tj. osnovna tematsko-strukturna celina u kojoj je saopštena vest. Reklame (uključujući i politički marketing) nisu bile uključene u analizu jer je predmet istraživanja bilo isključivo medijsko izveštavanje. Takođe, segmenti o kulturi, sportu i vremenskoj prognozi nisu analizirani osim ako se u njima ne pojavljuje politički akter.

2.1.2. Izborni dan 3. april 2022

Crta je oformila do sada najveću posmatračku misiju koja je ocenila kvalitet procesa glasanja na predsedničkim, parlamentarnim i beogradskim izborima 3. aprila. Izbore je posmatralo više od 3.000 posmatrača, duplo više nego na izborima 2020. godine, obučeni po najvišim međunarodnim standardima. Crta je izveštavala o republičkim (predsedničkim i parlamentarnim) i beogradskim izborima na osnovu dva slučajna uzorka, reprezentativna za Srbiju (500 biračkih mesta) i za Beograd (450 biračkih mesta), odnosno na osnovu ukupno 950 biračkih mesta. Slučajni i reprezentativni uzorak biračkih mesta odrazili su strukturu svih biračkih mesta, njihovu veličinu, raspoređenost, regionalne i političke specifičnosti, čime je obezbeđeno da informacije dobijene sa tih biračkih mesta budu reprezentativne za Beograd odnosno za celu Srbiju (bez biračkih mesta na kojima će glasati birači sa Kosova i Metohije).

Posmatrači su bili prisutni na biračkim mestima od početka priprema za njihovo otvaranje u 6 časova ujutru, pa sve dok birački odbori nisu javno objavili rezultate glasanja, čime je obezbeđen sveobuhvatan uvid u dešavanja na biračkim mestima.

Crta je tokom izbornog dana javnost redovno obaveštavala o izlaznosti, kao i o tome kako teče glasanje i da li se poštuju procedure.

Imajući u vidu da su birači sa Kosova i Metohije glasali na posebnim biračkim mestima u četiri opštine (Kuršumlija, Raška, Tutin i Bujanovac), Crta ova biračka mesta nije uključila u uzorak, ali je više od 30 Crtinih posmatrača pratilo proces glasanja na svih 46 biračkih mesta i tokom celog izbornog dana izveštavalo o atmosferi na biračkim mestima i ispred njih.

2.1.3. Nakon izbornog dana

Posmatračka misija Crte pratila je i ocenjivala transparentnost i zakonitost rada Republičke izborne komisije i Gradske komisije Grada Beograda, uključujući sve procese i postupke povezane sa zaštitom izbornog prava, postupke ponavljanja izbora, i utvrđivanje konačnih rezultata. Takođe, praćeno je ponavljanje parlamentarnih izbora na jednom biračkom mestu u opštini Bujanovac (Veliki Trnovac), uključujući i procesne i pravne radnje, kao i posmatranje izbornog dana na biračkom mestu.

2.2 Prethodni izveštaji

Na osnovu obrađenih podataka, Crta je pripremala periodične izveštaje o dugoročnom posmatranju kampanje koje je predstavljala javnosti, kako bi javnost upoznala sa kvalitetom izbornog procesa u posmatranom periodu, kao i mogućim nepravilnostima. U ovom finalnom izveštaju koji pruža sveobuhvatnu sliku izbornog procesa objedinjeni su nalazi četiri preliminarne izveštaja:

- | | |
|--|---------------------------|
| 1. Kampanja pre kampanje | (okt. 2021 - feb. 2022) |
| 2. Preliminarni izveštaj o monitoringu medija: Varljivi pluralizam | (15. feb - 4. mart 2022) |
| 3. Prvi izveštaj dugoročnih posmatrača: Pritisци i izborna korupcija | (15. feb - 4. mart 2022) |
| 4. Drugi izveštaj dugoročnih posmatrača | (15. feb - 25. mart 2022) |
| 5. Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana | (3. april 2022) |

Izveštaj "Kampanja pre kampanje"¹⁵ obuhvata period od 15. oktobra 2021. godine, kada je tim Posmatračke misije Crte za monitoring medija počeo sa prikupljanjem podataka iz proširenog udarnog termina televizija sa nacionalnom frekvencijom, do raspisivanja izbora 15. februara 2022. godine. Izveštaj uključuje i nalaze tima za dugoročno terensko posmatranje izbora, koji je sa posmatranjem iz 160 opština u Srbiji počeo od 1. decembra 2021. godine. Ključni nalazi pokazali su da su izbori raspisani u manje ravnopravnim uslovima nego 2020. godine, uzimajući u obzir izraženu medijsku i institucionalnu prednost koju je za potrebe promocije koristila vlast. Za razliku od ranijih predizbornih perioda, a u okolnostima parlamenta bez opozicije, institucije države bile izraženo uključene u vođenje kampanje pre kampanje do momenta raspisivanja izbora. Zloupotreba institucionalnih prednosti koje vladajuća većina uživa dobila je i klijentelističke obrise putem zvanične politike intenzivnih jednokratnih programa novčane podrške stanovništvu.

Preliminarni izveštaj o monitoringu medija "Varljivi pluralizam u izbornoj kampanji"¹⁶ obuhvatio je tronedeljni period od raspisivanja izbora 15. februara, do 4. marta 2022. godine. Ovaj izveštaj pokazuje da je u prvim nedeljama kampanje došlo do promene zastupljenosti izbornih aktera u medijima, odnosno da je došlo do rasta zastupljenosti aktera opozicije i pozitivnijeg svetla u kom su predstavljani. Promena je posledica uvođenja izbornog programa na televizijama u skladu sa zakonom, kao i pozitivnijeg tretmana desno orijentisanih opozicionih kandidata. Ipak, način izveštavanja o predsedničkim kandidatima favorizovao je kandidata i predsednika Republike, Aleksandra Vučića, po obimu prostora koji mu je dat kroz obe njegove uloge, a u kom je predstavljan uglavnom neutralno (80 odsto), a onda pozitivno (20 odsto). Drugi predsednički kandidat po izgledima, Zdravko Ponoš, pak je bio izraženo negativno predstavljen u medijima, u odnosu na druge kandidate iz opozicije.

Prvi preliminarni izveštaj dugoročnih posmatrača "Pritisци i izborna korupcija istrajniji od izborne kampanje"¹⁷ takođe je obuhvatio tronedeljni period od raspisivanja izbora 15. februara, do 4. marta 2022. godine. Ovaj izveštaj, zasnovan na podacima terenskog posmatranja izborne kampanje, daje prve uvide u rasprostranjenost fenomena izborne korupcije, pritisaka na birače i njihove mehanizme, i ukazuje na ugroženost slobode izbora kod socio-ekonomski i manjinskih kategorija stanovništva, kao i zaposlenih u državnom sektoru. Skoro svaka deseta zabeležena aktivnost političkih aktera je u ovom periodu, kao i pre raspisivanja izbora, imala klijentelističke obrise, dok su beleženi slučajevi zloupotrebe javnih resursa i javne funkcije.

Drugi preliminarni izveštaj dugoročnih posmatrača za period od 15. februara, do 25. marta¹⁸ pokazuje da institucije koje su nadležne za sprovođenje zakona i zaštitu biračkog prava, svojim radom nisu u dovoljnoj meri doprinele zaštiti javnog interesa i većem ostvarenju standarda za slobodne i demokratske izbore.

¹⁵ Posmatračka misija Crte, *Izbori 2022: Kampanja pre kampanje*, februar 2022, <https://link.cрта.rs/5g>

¹⁶ Posmatračka misija Crte, *Preliminarni izveštaj o monitoringu medija: Varljivi pluralizam u izbornoj kampanji*, mart 2022, <https://link.cрта.rs/5r>

¹⁷ Posmatračka misija Crte, *Preliminarni izveštaj dugoročnih posmatrača: Pritisци i izborna korupcija istrajniji od izborne kampanje*, 15. februar - 4. mart 2022, <https://link.cрта.rs/5s>

¹⁸ Posmatračka misija Crte, *Drugi preliminarni izveštaj dugoročnih posmatrača 15. februar - 25. mart*, mart 2022, <https://link.cрта.rs/5t>

Institucije, koje su reagovalе na kršenja zakona tokom kampanje, nisu imale uticaj na promenu ponašanja onih izbornih aktera koji su svoje institucionalne prednosti zloupotrebljavali u izbornoj trci. Mere za unapređenje izbornih uslova, proistekle iz dva međustranačka dijaloga, rezultirale su kompleksnijim zakonodavnim i institucionalnim okvirom za sprovođenje izbora, ali u praksi nisu doprinele rešavanju gorućih problema izbornog procesa: medijskoj neravnopravnosti izbornih učesnika, zloupotrebi javnih resursa, klijentelističkim praksama i pritiscima na birače.

O toku izbornog dana, kvalitetu procesa, izlaznosti i rezultatima glasanja 3. juna, javnost je informisana iz Crta pres centra. Preliminarni rezultati monitoringa izbornog dana predstavljeni su javnosti u ponedeljak, 4. aprila nakon analize podataka prikupljenih sa terena. Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana¹⁹ obuhvata poslednji period pre izbornog dana i sam izborni dan.

2.3 Status posmatrača

Posmatranje izbora od strane domaćih posmatračkih misija u Srbiji, prvi put je sprovedeno tokom parlamentarnih i predsedničkih izbora 1997. godine i od tada je prepoznato kao jedan od elemenata izbornog procesa i indikator merenja njegove demokratičnosti. Iako je od 1997. proteklo 16 ciklusa parlamentarnih i predsedničkih izbora, položaj posmatrača je tek 2022. godine utemeljen u važećim izbornim zakonima. Ovim je napravljen značajan iskorak kojim se garantuje neometano posmatranje izbora na svim nivoima, a koje je do ovog izbornog ciklusa bilo prepušteno neizvesnosti i spremnosti izborne administracije da u svom radu primenjuje demokratske standarde. Posledice činjenice da posmatrači nisu bili zakonska kategorija značajno su otežavale njihov rad u prošlosti, dok su odluke izborne administracije bile dovoljne da posmatračima ograniče ili prošire pristup različitim fazama izbornog procesa, utiču na postupak blagovremenog izdavanja akreditacija ili na dostupnost izborne dokumentacije.

Novim izbornim zakonima se prvi put zakonski regulišu prava domaćih i stranih posmatrača i propisuje da se status domaćih posmatrača može odobriti predstavnicima udruženja registrovanih u Republici Srbiji čiji se ciljevi ostvaruju u oblasti izbora. Status stranih posmatrača može biti odobren predstavnicima stranih država, međunarodnih i stranih organizacija i udruženja, u skladu sa mišljenjem ministarstva nadležnog za spoljne poslove. Akreditovani posmatrači moraju biti punoletni državljani Srbije, i ne mogu biti članovi organa za sprovođenje izbora, niti kandidati za narodne poslanike. Posmatrači mogu pratiti rad biračkih odbora, lokalnih izbornih komisija, Republičke izborne komisije, ovlašćeni su da prisustvuju štampanju, brojanju i pakovanju glasačkih listića i njihovom dostavljanju Republičkoj izbornoj komisiji, lokalnim izbornim komisijama i biračkim odborima pre i posle glasanja.

Takođe, uveden je i Zapisnik o posmatračima, koji popunjavaju članovi biračkih odbora sa osnovnim podacima o imenu i prezimenu posmatrača, posmatračkoj misiji i biračkom mestu, dok sam posmatrač ima mogućnost da u Zapisnik upiše zapažanja i primedbe na tok glasanja, odnosno na sprovođenje izbora na biračkom mestu. Ipak, Zapisnik o posmatračima nema snagu prigovora niti bilo kakvog drugog pravnog sredstva za zaštitu biračkog prava i ne čini sastavni deo Zapisnika o radu biračkog odbora. Značaj i uticaj Zapisnika o posmatračima nije jasan. Tako primedbe posmatrača tokom izbora 2022. godine nisu razmatrane prilikom odlučivanja o zahtevima za poništavanje izbora na biračkim mestima, iako je u slučaju odlučivanja Upravnog suda po žalbi na tok glasanja na biračkom mestu Bujanovac 6, Veliki Trnovac, sud cenio i navode posmatrača koji su upisani u zapisnik.

Akreditovani posmatrači su tokom ovih izbora takođe imali pristup svim informacijama od značaja za rad Republičke izborne komisije, uključujući i materijale sa sednica, kao i blagovremene najave njihovog održavanja. Gradska izborna komisija Grada Beograda je sa povremenim prekidima dostavljao materijale sa sednica akreditovanim posmatračima Crte.

Društvena atmosfera u kojoj su posmatrači pratili izbornu kampanju i izborni dan, kao i odnos izborne administracije, odnosno članova biračkih odbora prema njima, bili su bolji nego svega nekoliko nedelja ranije, tokom održavanja referendumske kampanje i glasanja za promenu Ustava u januaru 2022. godine.

¹⁹ Posmatračka misija Crte, *Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana* - 3. april 2022, 4. april, <https://link.crta.rs/5u>

3. POLITIČKI KONTEKST

Meseci koji su prethodili raspisivanju izbora bili su obeleženi brojnim društveno-političkim procesima, koji su se odvijali i u institucijama i van njih - od pokušaja da se međustranačkim dijalozima dođe do promene izbornih uslova,²⁰ tektonskih i užurbanih izmena zakonodavnog okvira za održavanje izbora,²¹ do sve češćih i radikalnijih građanskih protesta širom Srbije.²²

Neposredno po raspisivanju izbora počinje invazija Rusije na Ukrajinu koja se značajno odražava na atmosferu u društvu i na izbornu kampanju, jer sve druge društveno-političke teme padaju u senku rata u Ukrajini i njegovih posledica po Srbiju. Srbija je jedina zemlja u Evropi (pored Belorusije) koja se opredelila da ne uvede sankcije Rusije, što je izazvalo negativnu reakciju Evropske unije (EU) i nagovestilo zaoštavanje odnosa sa Srbijom. Mediji, kao i najviši državni zvaničnici, u kontinuitetu su reprodukovali narativ o ugroženosti Srbije i podsticali anti-Zapadna osećanja kod javnosti, često se koristeći dezinformacijama i manipulativnim sadržajem. Rat je najčešće tumačen kao borba Rusije za potiskivanje zapadne hegemonije, odvrćanje NATO snaga sa granica Rusije i borbe protiv ukrajinskog režima koga je u rat gurnuo Zapad.²³

U godišnjem izveštaju Evropske komisije za 2021. godinu naveden je niz značajnih kritika na račun stanja demokratije i vladavine prava u Srbiji.²⁴ U pogledu funkcionisanja demokratskih institucija, naglašeno je i da je politička klima u Srbiji i dalje polarizovana, te da je u parlamentu "korišćen zapaljiv govor protiv političkih neistomišljenika i predstavnika drugih institucija koji su izražavali drugačije političke stavove". Relevantne međunarodne ocene i indeksi demokratije ukazuju na zabrinjavajuće trendove: u godišnjem izveštaju Freedom Housea Srbija je označena kao nedemokratski (hibridni) režim, sa najnižom ocenom u poslednje dve decenije.²⁵ U sveobuhvatnoj oceni stanja demokratije Instituta V-Dem, Srbija se nalazi u grupi zemalja sa najvišim stepenom autokratizacije.²⁶

Opšta društveno-politička atmosfera u izornoj godini pokazivala je rastuću polarizaciju koja je dodatno produbljena nakon parlamentarnih izbora 2020. godine. Nakon ovih izbora, koje je najveći deo opozicije bojkotovao, konstituisan je saziv parlamenta sa najnižim stepenom pluralizma od uvođenja višestranačja u Srbiji, sa čak 97 odsto poslanika koji su pripadali vladajućoj većini. Predsednik Srbije je neposredno nakon konstituisanja parlamenta najavio da će već nakon dve godine biti održani vanredni parlamentarni izbori i time suštinski unapred skratio mandat Narodnoj skupštini. Taj saziv parlamenta ostaće upamćen i po intenzivnoj zakonodavnoj aktivnosti bez suštinske rasprave o bitnim aktima koji su usvajani, kao i vođenjem organizovanih kampanja protiv civilnog društva, nezavisnih medija, vanparlamentarne opozicije i neistomišljenika. Kampanje kojima je podsticana mržnja i netrpeljivost prelivale su se iz prorežimskih medija u poslaničke klupe, čime je dodatno urušen kredibilitet najvišeg zakonodavnog tela u Srbiji. Još jedna od posledica bojkota parlamentarnih i lokalnih izbora 2020. godine je da se struktura vlasti na republičkom nivou preslikala na lokalni nivo, koji takođe odlikuje skoro potpuno odsustvo predstavnika opozicije.

Vlast je obilato koristila svoju institucionalnu prednost za promociju, a za te potrebe nije štedela institucionalne kanale da proizvodi narative u korist vlasti, kao i da se obračunava sa političkim oponentima, civilnim društvom i nezavisnim medijima. Zloupotreba institucionalnih prednosti dobijala je i klijentelistički karakter. Procena je da je neposredno pred raspisivanje izbora 2022. godine oko tri miliona građana dobilo jednokratnu pomoć od države po različitim osnovama - zdravstveni radnici dobili su pomoć u visini od 10.000 dinara, mladi od 16 do 29 godine u visini od 100 evra, dok je penzionerima isplaćena pomoć u visini

²⁰ Crta, "Analiza: Predlozi međustranačkog dijaloga uz posredstvo EP neće obezbediti uslove za poštene i slobodne izbore", <https://link.crta.rs/5v>; Crta, "Analiza sporazuma o unapređenju uslova za održavanje izbora", <https://link.crta.rs/nsrs21>

²¹ Crta, "Najvažnije promene izbornih zakona", <https://link.crta.rs/5w>

²² RFE, "Serbs Block Major Highways In Latest Protest Against Lithium Mine Plans", <https://link.crta.rs/5x>

²³ Crta, "Monitoring medija: Sve teme u senci rata u Ukrajini", jun 2022 <https://link.crta.rs/5y>

²⁴ European Commission, Serbia Report 2021: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2021_en

²⁵ Freedom House, Nations in Transit 2021: <https://link.crta.rs/o>

²⁶ V-Dem Institute, Democracy Report 2021: <https://link.crta.rs/vdem21>

od 20.000 dinara, dok je najavljeno da će 20.000 dinara pomoći dobiti i svi prosvetni radnici, kao i da će država ponoviti pomoć mladima nakon izbora ukoliko “ne izgubi na izborima 3. aprila”, po rečima predsednika Srbije.²⁷ Ovaj potez nastavak je politike vanrednog zasipanja građana novcem, koja je prvi put primenjena 2020. godine kada je država u obliku mera za prevazilaženje posledica COVID-19 pandemije obezbedila svim punoletnim građanima pomoć od 100 evra, za koju se prijavilo više od šest miliona ljudi u Srbiji.

U čitavom predizbornom periodu, u centralnim vestima nacionalnih televizija, zabeležena je dominantna zastupljenost predstavnika vlasti, i to u pretežno pozitivnom tonalitету.²⁸ Ubedljivo najprisutniji u medijima bio je predsednik Srbije Aleksandar Vučić, kome je bilo posvećeno skoro 50 odsto ukupnog vremena rezervisanog za političke aktere.

Uprkos nepovoljnom okruženju, opozicioni akteri opredelili su se da predstojeće republičke i beogradske izbore neće bojkovati.

Krajem 2021. godine otvoren je, u skladu sa novom metodologijom proširenja EU, Klaster četiri, koji se odnosi na zelenu agendu i održivu povezanost. Ipak, usvajanje dva nova zakona - Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi i Zakona o eksproprijaciji, kao i najava početka poslovanja kompanije Rio Tinto (projekta iskopavanja litijuma u dolini Jadra), bili su direktni povod za građanske proteste krajem 2021. godine. Na talasu građanskog nezadovoljstva koje je postojalo od ranije, a koje se najviše povezuje sa ekološkim problemima, blokirane su saobraćajnice širom Srbije.²⁹ Kao odgovor na proteste, Ministarstvo unutrašnjih poslova je uvelo telefonski broj za prijavu blokada³⁰ i izdavalo prekršajne naloge³¹ učesnicima, dok je u pojedinim mestima dolazilo do incidenata i napada na demonstrante od strane neidentifikovane grupe nasilnika na koje policija nije reagovala.³² Uprkos represiji, broj protestanata je rastao, pa je Zakon o referendumu je po kratkom postupku vraćen u skupštinsku proceduru i izmenjen u skladu sa zahtevima demonstranata, dok predsednik Republike nije potpisao izmene i dopune Zakona o eksproprijaciji, već ih je vratio parlamentu na ponovno odlučivanje, nakon čega je Nacrt povučen iz skupštinske procedure.

U januaru 2022 godine je organizovan referendum o promeni Ustava koji se odnosi na pravosuđe. Referendumske kampanje skoro da nije ni bilo, a stranke koje su učestvovala u kampanji su je najčešće koristile da govore o drugim temama, što se reflektovalo i u medijskom izveštavanju o predloženim ustavnim promenama. Referendumski dan je uglavnom protekao u skladu sa zakonom, dok su značajne nepravilnosti zabeležene na četiri odsto biračkih mesta. Iako obim nepravilnosti nije imao uticaj na ishod glasanja, njihov karakter pokazao je zabrinjavajuće stanje izbornih uslova u Srbiji, uoči raspisivanja najvažnijih izbora u zemlji.³³ Niska izlaznost na ustavnom referendum je takođe indikator zabrinjavajućih tendencija.

Svi spomenuti procesi su u velikoj meri odredili kontekst parlamentarnih izbora. Početak rata u Ukrajini je u drugi plan gurnuo najveći deo tema i ponovo u prvi plan postavio Kosovsko pitanje i njegove spoljopolitičke reperkusije. To znači da su u drugi plan pala pitanja stanja demokratije, korpucije i ekologije, koja su za mnoge opozicione partije bila ključna. Stav prema Ruskoj agresiji je ojačao podele između opozicionih partija i smanjio mogućnost zajedničkog delovanja, dok je pojava novih društvenih pokreta i organizacija ponovo otvorila pitanje da li je moguća i poželjna saradnja između organizacija civilnog društva i političkih partija.

²⁷ Mihaela Šljukić Bandović, “Pare od Vučića znak pažnje ili kupovina glasova?”, Istinomer, 2. februar 2022, <https://link.crta.rs/60>

²⁸ Istraživanje je sproveda Crta u periodu decembar 2020 - novembar 2021, na uzorku od svih pet televizija sa nacionalnom frekvencijom, gde je jedinica analize bila sekunda predstavljenosti u programu centralnih vesti.

²⁹ N1, Manojlović: Ultimativni zahtev vlastima, 07.12.2021. <https://link.crta.rs/2t>

³⁰ MUP, Saopštenje, 4.12.2021. <https://link.crta.rs/mup1>

³¹ Danas, NVO Građanske inicijative prikuplja novac za kazne, 27.12.2021. <https://link.crta.rs/mup2>

³² N1, Uzavrelo u Šapcu, 29.11.2021. <https://link.crta.rs/2u>

³³ Posmatračka misija Crte, Izveštaj o posmatranju referenduma o promeni Ustava - 16. januar 2022, <https://link.crta.rs/36>

4. IZBORNA ADMINISTRACIJA DO IZBORNOG DANA

4.1 Ključni nalazi

Rad Republičke izborne komisije (RIK) i rad Gradske izborne komisije Grada Beograda (GIK) se odvijao u skladu sa zakonom predviđenim ovlašćenjima i rokovima. RIK i GIK su blagovremeno doneli sve akte od značaja za sprovođenje izbora i učinili ih dostupnim javnosti. Gotovo sve odluke i RIK i GIK su donosili pravovremeno i jednoglasno, bez značajnije diskusije, osim u slučaju donošenja odluke o načinu glasanja birača sa Kosova.

Primećeno je da je RIK bio transparentniji u poređenju sa izbornim ciklusom 2020. godine kada se radi o vrstama i ažurnosti objavljivanja podataka od značaja za sprovođenje izbora na sajtu. Transparentnost GIK-a je bila na nižem nivou jer je sajt sadržao manje informacija, delimično i usled činjenice da su se, prema zakonu, sve odluke lokalnih komisija, uključujući i GIK Beograda, objavljivale na sajtu RIK-a. Po prvi put, RIK je u sklopu sistema obuka, kroz koje su prošli i instruktori i članovi biračkih odbora, predstavio i „online“ platformu za ovu namenu. Posmatračka misija Crte je u potpunosti bila upoznata sa radom RIK i GIK tokom čitavog izbornog procesa, dok se komunikacija sa stručnim službama odvijala pravovremeno i efikasno.

Lokalne izborne komisije, po prvi put su se našle u ulozi srednjeg nivoa administracije na republičkim izborima, koja im je dodeljena promenama zakona neposredno uoči izbora. Dok se može oceniti da se njihov rad odvijao u skladu sa zakonom, u praksi je način postupanja lokalnih izbornih komisija bio nekonzistentnost, naročito kada se radi o stepenu transparentnosti i ujednačenosti komuniciranja, kao i u razumevanju njihovih nadležnosti i odgovornosti.

Period pre izbornog dana obeležile su kontroverze u vezi sa prikupljanjem potpisa za kandidaturu, stanjem biračkog spiska i strukturnim promenama biračkih mesta. Neke od ovih kontroverzi ozbiljno su ugrozile integritet i poverenje u izbore, a mnoge su bile prisutne i u ranijim izbornim procesima.

Kao i ranijih godina, proces kandidovanja na izborima pokazao je da u ovom segmentu borba političkih aktera nije ravnopravna, što doprinosi sumnji u integritet izbornog procesa. Crtina analiza broja overenih izjava birača ukazuje na moguće zloupotrebe u postupku prikupljanja i overavanja potpisa, među kojima se posebno izdvaja potencijalno falsifikovanje izjava birača, odnosno slučajevi u kojima su se potpisi birača našli na više lista, kao i slučajevi potpisa lica kojih nema u biračkom spisku. Navodi o falsifikovanju potpisa za kandidovanje proglašene izborne liste „Ruski manjinski saziv“ uzdrmali su integritet izbornog procesa i biračima ostavili mogućnost da glasaju za listu koja je do izbora došla protivzakonitim postupcima. Do zaključenja ovog izveštaja, državni organi nisu preduzeli bilo koju radnju povodom ovog slučaja, čime se ponavlja praksa izostanka procesuiranja slučajeva krivičnog dela falsifikovanja, kao što je to bio slučaj i u ranijim izbornim procesima.

Tema biračkog spiska ponovo je bila predmet sporenja u javnosti, dok građani imaju veoma malo informacija o jedinstvenom biračkom spisku. Iako je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave u prethodnom periodu učinilo nekoliko koraka napred u pogledu objavljivanja podataka, neophodno je da koraci budu strukturisani, konzistentniji i transparentniji. U javnosti su se pojavile informacije o fiktivnim stanarima ili „fantomima“ u Beogradu, dok je ovu pojavu, koja se ne može objasniti demografskim kretanjima, Posmatračka misija Crte primetila i u pograničnim opštinama u zapadnoj Srbiji. Komunikacija između građana i državnih organa je bila otežana, kako zbog nedovoljno znanja, tako i zbog kompleksnosti procesa, zbog čega su mnogi birači odustajali od ažuriranja svojih podataka u biračkom spisku. Zbog loše koordinacije između različitih državnih organa, veliki broj građana koji su želeli svoje pravo da iskoriste u inostranstvu prijavio je da im nije bilo omogućeno da glasaju.

Prilikom određivanja biračkih mesta, lokalne izborne komisije nisu konzistentno komunicirale, što je otežalo javnosti i posmatračima izbora da se informišu o biračkim mestima za ove izbore. Došlo je i do značajne promene strukture biračkih mesta u nekim opštinama, poput Palilule gde je 28 mesta spojeno u jedno, ili u Novom Sadu gde je jedno mesto podeljeno na 10. Ovaj proces, u nedostatku adekvatne komunikacije, takođe je pretio da izazove nedoumice i nepoverenje javnosti, naročito kod birača koji su navikli da godinama ili decenijama glasaju na istom mestu. Ovo je posebno značajno jer je na ovim izborima dolazilo do većeg obima problema sa dostavljanjem obaveštenja o danu i vremenu održavanja izbora koje je Pošta Srbije distribuirala. Veliki broj građana prijavljivao je ovi pozivi za glasanje nisu pravilno ili nisu uopšte dostavljani. U delu javnosti su se takođe pojavljivali navodi da je promena strukture biračkih mesta služila otežavanju pristupa biračkim mestima glasačima opozicionih stranaka.

Biračka mesta za birače sa teritorije Kosova i Metohije utvrđena su pred sam dan za glasanje, daleko od mesta prebivališta birača, što je faktički otežalo, ako ne i onemogućilo glasanje. Biračka mesta u inostranstvu određena su u mnogo većem broju nego 2020. godine, ali je ponovo u javnosti problematizovana mogućnost birača u inostranstvu da efektivno učestvuju u izbornom procesu.

4.2 Izmene izbornih zakona

Nakon sprovođenja međustranačkog dijaloga o izbornim uslovima na dva koloseka - jedan pod pokroviteljstvom Evropskog parlamenta,³⁴ a drugi pod pokroviteljstvom Narodne skupštine i bez učešća stranaka³⁵ - radna grupa osnovana odlukom Vlade Srbije od 30. septembra 2021. godine dala je predlog novih tekstova izbornih zakona:

- Zakon o izboru narodnih poslanika;
- Zakon o izboru predsednika republike;
- Zakon o lokalnim izborima;
- Zakon o izmeni zakona o sprečavanju korupcije;
- Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.

Organizovane su četiri javne rasprave za svaki od navedenih zakona, a poslednja je trajala do 13. decembra 2021. godine.

Tokom javne rasprave Crta je predložila određene izmene nacрта u vidu komentara i amandmana od kojih su neke i usvojene.³⁶ Najveći broj komentara se odnosio na neodređene i preširoko postavljene norme u pogledu organizacije izbora i zaštite izbornog prava. Norme koje su neprecizno postavljene daju potencijalno neograničena ovlašćenja republičkim i lokalnim izbornim komisijama u toj oblasti ili otvaraju nepotrebno prostor za zloupotrebu izbornog procesa. Od bitnijih promena koje su usvojene od strane predlagača posle javne rasprave, izdvajamo:³⁷

- promenu broja predstavnika u Republičkoj izbornoj komisiji, tačnije broja zamenika članova;
- da uništavanju viška izbornog materijala mogu da prisustvuju predstavnici RIK-a koje su predložila minimum tri različita predlagača od kojih je najmanje jedan iz opozicije;
- novi rok za podnošenje zahteva za kontrolu zapisnika po uzorku (48h umesto 24h od zatvaranja biračkih mesta), koji može podneti svaki izborni akter;
- zadržavanje nadležnosti Upravnog suda za odlučivanje po žalbama.

³⁴ Crta, *Analiza: Predlozi međustranačkog dijaloga uz posredstvo EP neće obezbediti uslove za poštene i slobodne izbore*, septembar 2021, <https://link.crta.rs/61>

³⁵ Crta, *Analiza sporazuma o unapređenju uslova za održavanje izbora*, novembar 2021, <https://link.crta.rs/62>

³⁶ Crta, "Crtni komentari na nacрте novih izbornih zakona", decembar 2021, <https://link.crta.rs/iz22>; Videti detalje i u Poglavlju 1. Preporuke za poštene i slobodne izbore.

³⁷ Više o najvažnijim promenama izbornih zakona možete pogledati ovde: Crta, "Najvažnije promene izbornih zakona", februar 2022, <https://link.crta.rs/63>

Nakon negodovanja javnosti zbog ideje da se ukine žreb za određivanje redosleda predsedničkih kandidata na izbornoj listi, kao jedan od retkih mehanizama koji izbornim učesnicima garantuje jednake startne pozicije, donosioci odluka su odlučili da ga ipak zadrže.

U ubrzanim postupcima, Narodna skupština je zakone usvojila u januaru 2022. Crta je poslala narodnim poslanicima set amandmana³⁸ u cilju jačanja demokratskog karaktera izbora, ali ni jedan nije uvršten u diskusiju.

Zakoni koji su promenili višedecenijsku praksu sprovođenja izbora stupili su na snagu 7. februara 2022. godine, čitavih osam dana pre početka izborne kampanje, odnosno manje od dva meseca pre izbornog dana.

Neke od najznačajnijih novina³⁹ u izbornim zakonima su:

Zakon o izboru narodnih poslanika	Zakon o lokalnim izborima	Zakon o sprečavanju korupcije	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti
Srednji nivo administracije u vidu lokalnih izbornih komisija (LIK); Produžetak rokova za prigovore na 72 časa; Zapisnik posmatrača; Kraći rok za podnošenje kandidatura.	Obaveza lokalnih komisija da objavljuju odluke, Broj potpisa podrške zavisi od broja stanovnika; LIK ispravljaju lake i teške greške biračkih odbora.	Predsednik države mora da naglasi kad se obraća kao predsednik, a kada kao predstavnik političke stranke	Stranke se zadužuju samo kod banaka i to do 25 odsto od svote iz javnih izvora. Manje donacije i ravnomernija raspodela 40 i 60 odsto umesto ranijih 20 i 80 odsto.

4.3 Raspisivanje izbora

Predsednik Republike je Ukazom od 15. februara 2022, na obrazloženi predlog Vlade,⁴⁰ raspustio Dvanaesti saziv Narodne skupštine konstituisan 3. avgusta 2020. godine i raspisao izbore za narodne poslanike za 3. april 2022. godine.

Budući da je petogodišnji mandat predsednika Republike isticao 31. maja 2022. godine, predsednik Narodne skupštine je, u skladu sa Ustavom, 90 dana pre isteka mandata predsednika, odnosno 2. marta 2022. godine, raspisao izbore za predsednika Republike za 3. april. 2022. godine.⁴¹

Odlukama Vlade od 4. februara raspuštene su skupštine devet opština u Srbiji (Lučani, Medveđa, Knjaževac, Bajina Bašta, Doljevac, Kula, Kladovo, Majdanpek i Sečanj), dok su u četiri jedinice lokalne samouprave (Beograd, Bor, Aranđelovac i Smederevska Palanka) kao i u gradskoj opštini Sevojno četvorogodišnji mandati odbornika lokalnih skupština izabranih 2018. godine isticali u proleće 2022. godine.

³⁸ Crta, "Crta dostavila poslanicima set amandmana na zakone koji definišu izborni proces", januar 2020, <https://link.crta.rs/5p>

³⁹ Više o najvažnijim promenama izbornih zakona možete pogledati ovde: Crta, "Najvažnije promene izbornih zakona", februar 2022, <https://link.crta.rs/63>

⁴⁰ Ustav Republike Srbije, član 109. Ipak Vlada nije doneto obrazloženje dalo na uvid javnosti u skladu sa principima transparentnosti i odgovornosti dobre demokratske prakse. Deo javnosti je i doveo u pitanje osnovanost raspuštanja Narodne skupštine. Prema pisanju Insajdera, čiji su novinari imali uvid u obrazloženi predlog, Vlada je navela da „održavanje novih parlamentarnih izbora obezbedilo bi viši stepen demokratičnosti, smanjenje tenzija koje se stvaraju između suprotstavljenih opcija u društvu, odbacivanje isključivosti i govora mržnje i afirmisanja prava na slobodno iznošenje mišljenja“, te da je „od prošlih izbora odnosno od 21. juna 2020. spoveden međustranački dijalog, kao i da su unapređeni izborni zakoni“ kao i da je „uz velike napore najviših državnih organa stvorena situacija u kojoj je moguće da svi politički subjekti učestvuju na izborima“. Insajder, *Obrazloženje Vlade za raspuštanje parlamenta: Novi izbori obezbeđuje viši stepen demokratičnosti i smanjenje tenzija*, 17.02.2022. <https://link.crta.rs/64>

⁴¹ Iako je Narodna skupština raspuštena pre nego što su raspisani izbori za predsednika Republike, raspisivanje izbora za predsednika Republike spada u krug tekućih odnosno neodložnih poslova koje Narodna skupština, u skladu sa Ustavom (član 109. stav 7) odnosno Zakonom o Narodnoj skupštini (član 52.), može da obavlja i u slučaju kada je raspuštena.

Predsednik Narodne skupštine je 15. februara 2022. godine raspisao izbore za odbornike skupština gradova Bora i Beograda i skupština opština Arandjelovac, Smederevska Palanka, Lučani, Medveđa, Knjaževac, Bajina Bašta, Doljevac, Kula, Kladovo, Majdanpek i Sečanj, dok je izbore za odbornike Skupštine gradske opštine Sevojno raspisao predsednik Skupštine grada Užica.⁴² Ovi lokalni izbori takođe su raspisani za 3. april 2022. godine.

4.4 Republička izborna komisija

Od dana raspisivanja izbora, 15. februara 2022, održano je 79 sednica Republičke izborne komisije (RIK), od kojih je posmatračka misija Crte pratila 74, počevši od šeste sednice održane 18. februara. Rad RIK-a u posmatranom periodu odvijao se u skladu sa zakonom i u rokovima koji su predviđeni odgovarajućim normativnim okvirom. Komunikacija posmatračke misije Crte sa RIK-om je bila redovna i u skladu sa postojećim propisima.

Pre izbornog dana, kao i za potrebe sprovođenja glasanja na ponovljenim izborima na određenim biračkim mestima, usvojen je set uputstava za postupanje organa za sprovođenje izbora. Donete su odluke o proglašenju izbornih lista i kandidata za predsednika Republike, zatim odluke o utvrđivanju broja birača kao i broja biračkih mesta na kojima će se sprovesti glasanje, usvojena su rešenja o imenovanju članova i zamenika članova lokalnih izbornih komisija, kao i biračkih odbora u stalnom i proširenom sastavu za koordinirano sprovođenje izbora za narodne poslanike i predsednika Republike Srbije. Nakon što su utvrđene zbirne izborne liste za kandidate za narodne poslanike i kandidate za predsednika Republike, u izornoj trci za narodne poslanike učestvovalo je 19 izbornih lista koalicija i stranaka, dok se za funkciju predsednika Republike borilo 8 kandidata.

U cilju povećanja transparentnosti rada i informisanja javnosti o toku izbornog procesa RIK je na svojoj Internet stranici objavljivao dokumenata, kao i informativne video spotove o načinu ostvarivanja biračkog prava. RIK je omogućio javnosti i pristup tabelarnom prikazu broja birača koji su dali podršku određenim izbornim listama po opštinama, kao i rezultatima glasanja po biračkim mestima.

4.4.1 Status domaćih i stranih posmatrača

Sednicama RIK-a su, u svojstvu domaćih posmatrača, pored Crte prisustvovali i predstavnici Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID). Ovlašćenje za stranog posmatrača izdato je OEBS-ovoj Kancelariji za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i Evropskoj mreži organizacija za monitoring izbora (ENEMO). Predstavnicima posmatrača omogućeno je i posmatranje sednica radnih tela Republičke izborne komisije, kao i obuka za instruktore i članove biračkih odbora.

Primećeno je da su se za posmatranje izbora prijavile i institucije i organizacije iz Rusije ili one koje imaju veze sa Rusijom: Centralna izborna komisija Ruske Federacije, Interparlamentarna skupština Zajednica nezavisnih država, i Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti (ODKB). Ipak, delovanje ovih posmatrača nije bilo primetno na terenu. Takođe, Posmatračkoj misiji Crte je poznato da je interesovanje za posmatranje izrazila i Parlamentarna skupština Crnomorske ekonomske saradnje, ali prijava za akreditovanje nije podneta.

4.4.2. Aktivnosti Republičke izborne komisije pre izbornog dana

Pre dana raspisivanja izbora za narodne poslanike održane su dve sednice Republičke izborne komisije u novom sazivu na kojima su obrazovane radne grupe RIK-a, usvojeni Poslovnik o radu i Kodeks ponašanja članova i zamenika članova organa za sprovođenje izbora, i doneta pojedinačna uputstva koja uređuju rad izborne administracije i postupak sprovođenja izbora. Za razliku od prethodnih parlamentarnih izbora, kada

⁴² Gradske opštine nemaju status jedinice lokalne samouprave i izbore za odbornike njihovih skupština ne raspisuje predsednik Narodne skupštine već predsednik skupštine grada na čijoj teritoriji su formirane. U svemu ostalom, izbori za odbornike skupština gradskih opština se sprovode shodnom primenom zakona kojim se uređuju lokalni izbori.

je RIK doneo jedinstveno uputstvo koje se odnosilo na sve faze organizacije i sprovođenja izbora, u ovom izbornom procesu doneta su pojedinačna uputstva – od Uputstva o načinu određivanja biračkih mesta, Uputstva o uređenju biračkog mesta i prostorija za glasanje, Uputstva o jedinstvenim standardima za izborni materijal, Uputstva o načinu ostvarivanja prava birača na informaciju o tome da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentirano da je glasao, Uputstva za sprovođenje žreba za utvrđivanje redosleda kandidata za predsednika Republike na listi kandidata za izbor predsednika Republike, Uputstva o načinu praćenja izlaznosti birača na izbore, do Uputstva za statističku obradu podataka na izborima. Ova pojedinačna dokumenta doneta su u skladu sa novim izbornim zakonima usvojenim neposredno uoči raspisivanja izbora.

Pre proglašenja izbornih lista, odnosno imenovanja članova i zamenika članova proglašenih izbornih lista, RIK je zasedao u stalnom sastavu. Pored predsednika, stalni sastav je činilo i 16 članova i njihovih zamenika imenovanih na predlog poslaničkih grupa, kao i još šest članova i njihovih zamenika koje je imenovala Narodna skupština na predlog predsednika Narodne skupštine, a kako je propisano Zakonom o izboru narodnih poslanika i Poslovnikom Republičke izborne komisije. Ovakav sastav odnosio se samo na parlamentarne i predsedničke izbore koji su održani 3. aprila 2022. godine.

Republička izborna komisija je pored navedenih uputstava nakon raspisivanja izbora donela još i Uputstvo o načinu podnošenja i postupanja u RIK-u po prigovorima i po zahtevima za poništavanje glasanja na biračkom mestu u inostranstvu; Uputstvo za predlaganje lica u biračke odbore za sprovođenje glasanja na izborima za narodne poslanike; Uputstvo o primopredaji izbornog materijala pre i posle glasanja; Uputstvo za objavljivanje dokumenata lokalnih izbornih komisija; kao i Uputstvo za ostvarivanje prava na uvid u izborni materijal za narodne poslanike i predsednika Republike.

Republička izborna komisija usvojila je i Rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku izbora narodnih poslanika u Narodnu skupštinu. Treba napomenuti da je Rokovnik donet tek na jedanaestoj sednici održanoj 23. februara i to nakon proglašenja jedanaest izbornih lista, što je neuobičajeno kasno uzimajući u obzir dosadašnju praksu.

Nakon stupanja na snagu Odluke o raspisivanju izbora za predsednika Republike, Republička izborna komisija je usvojila Odluku o sastavu i radu Republičke izborne komisije i lokalnih izbornih komisija u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike i izbora za predsednika Republike raspisanih za 3. april. Usvojen je Rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku izbora za predsednika Republike, kao i obrasci za podnošenje predloga kandidata za predsednika Republike Srbije, čime su stvoreni uslovi za prikupljanje potpisa birača za podršku kandidatima za predsednika Republike i početak izborne kampanje za predsednika Republike.

Ovde je važno napomenuti da kada se istovremeno sprovode izbori za narodne poslanike i predsednika Republike, RIK radi i odlučuje u posebnim sastavima.

Poseban sastav za parlamentarne izbore čine predsednik i članovi Republičke izborne komisije u stalnom sastavu, njihovi zamenici, kao i članovi i zamenici članova proširenog sastava RIK-a, imenovani na predlog podnosilaca proglašenih izbornih lista. Ovaj sastav činila su 42 člana, i njihovi zamenici.

Poseban sastav za predsedničke izbore čine predsednik i članovi Republičke izborne komisije u stalnom sastavu, njihovi zamenici, i članovi i zamenici članova proširenog sastava RIK-a, imenovani na predlog predlagača kandidata za predsednika Republike. Ovaj sastav činio je 31 član, i njihovi zamenici.

Odluke i procedure koje su relevantne za oba nivoa republičkih izbora donosile su se u zajedničkom sastavu. U zajedničkom sastavu je broj članova bio 44, a tu su bili i zamenici.

Što se tiče obezbeđivanja transparentnosti rada Republičke izborne komisije, kao i lokalnih izbornih komisija, na internet stranici RIK-a objavljeni su opšti i pojedinačni akti, kao i prethodno navedeni obrasci. Na sajtu RIK-a mogla se vršiti pretraga prema vrsti izbornog procesa, nazivu izbornih komisija, vrsti akata odnosno dokumenata donetih od strane izbornih komisija. Takođe, nastavljeno je sa praksom prenosa

sednica Republičke izborne komisije. Kao novina, pored zapisnika sa održanih sednica Republičke izborne komisije, na veb-prezentaciji RIK-a objavljuvani su i zapisnici sa održanih sednica lokalnih izbornih komisija. Takođe, u cilju jačanja transparentnosti rada lokalnih izbornih komisija, RIK je doneo Uputstvo za objavljivanje dokumenata lokalnih izbornih komisija. U skladu sa ranije donetim uputstvom, na sajtu RIK-a su objavljeni dokumenti u Excel formatu o broju overenih izjava birača za svaku izbornu listu, sa podacima o tome koliko je izjava overio svaki od ovlašćenih overitelja (javni beležnik, opštinska/gradska uprava ili osnovni sud).

Dodatno, RIK je doneo i Uputstvo za ostvarivanje prava na uvid u izborni materijal za izbore za narodne poslanike i predsednika Republike koje je značajno kako zbog transparentnosti procesa, tako i zbog izgradnje poverenja u regularnost sprovedenih izbornih radnji i donetih odluka.

Na veb stranici RIK-a objavljeni su i informativni spotovi namenjeni građanima sa osnovnim informacijama o načinu ostvarivanja njihovih biračkih prava, poput načina prijave za glasanje u inostranstvu, provere upisa u birački spisak, proceduri glasanja na biračkom mestu i van biračkog mesta.

Nakon što su protekli rokovi za podnošenje kandidatura, proglašeno je 19 izbornih lista za parlamentarne izbore:

1. Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve;
2. Ivica Dačić - Premijer Srbije;
3. Vajdasági Magyar Szövetség - Pásztor István - Savez vojvođanskih Mađara - Istvan Pastor;
4. Dr Vojislav Šešelj - Srpska radikalna stranka;
5. Marinika Tepić - Ujedinjeni za pobedu Srbije (Stranka slobode i pravde, Narodna stranka, Demokratska stranka, DZVM - VMDK, Stranka Makedonaca Srbije, Pokret slobodnih građana, Udruženi sindikati Srbije Sloga, Pokret za preokret, Pokret Slobodna Srbija, Vlaška stranka);
6. Dr Miloš Jovanović - Nada za Srbiju - Srpska koalicija NADA - Nacionalno demokratska alternativa - Demokratska stranka Srbije (DSS) - Za Kraljevinu Srbiju (Monarhisti) - Vojislav Mihailović;
7. Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici;
8. Muftijin Amanet - Stranka pravde i pomirenja (SPP);
9. Moramo - Akcija - Ekološki ustanak - Čuta - Ne davimo Beograd - Nebojša Zelenović;
10. Suverenisti - Saša Radulović (DJB), Milan Stamatović (ZS), dr Jovana Stojković (ŽZS);
11. Boško Obradović - Srpski pokret Dveri - POKS - Miloš Parandilović - Patriotski blok za obnovu Kraljevine Srbije;
12. Zajedno za Vojvodinu - Vojvođani (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini, Zajedno za Vojvodinu)
13. SDA Sandžaka - dr Sulejman Ugljanin;
14. Boris Tadić - Ajmo Ljudi - Socijaldemokratska stranka - Nova stranka - 1 od 5 miliona - Tolerancija Srbije - Ujedinjeni pokret zelenih Srbije - Bošnjačka građanska stranka - Stranka Crnogoraca;
15. Alternativa za promene - Albanska demokratska alternativa - Alternativa për ndryshim - Alternativa demokratike Shqiptare;
16. Koalicija Albanaca doline - Koalicioni i Shqiptarëve të luginës;
17. Otete bebe Ana Pejić;
18. Romska partija - Srđan Šajn;
19. Ruski manjinski savez - Milena Pavlović, Pavle Bihali Gavrin (Srpsko ruski pokret, Srpsko ruska partija Vukovi, Pokret Grka Srbiza);

Za osam je utvrđeno da imaju položaj liste nacionalne manjine.⁴³

U tri za predsednika Republike Srbije našlo se osam kandidata čiji je redosled na Zbirnoj izornoj listi utvrđen žrebom.⁴⁴ Redosled kandidata je utvrđen na sledeći način:

1. Miša Vacić, koga je predložila Grupa građana Srpski patriota - Miša Vacić

⁴³ Više o položaju nacionalne manjine nalazi se u odeljku 4.7.2 ovog izveštaja.

⁴⁴ Više o uvidima u proces kandidovanja nalazi se u odeljku 4.7 ovog izveštaja.

2. Prof. dr Biljana Stojković, koju je predložila Grupa građana Moramo - Biljana Stojković predsednica Srbije
3. Branka Stamenković, koju je predložila Koalicija Suverenisti - Saša Radulović (DJB), Milan Stamatović (ZS), dr Jovana Stojković (ŽZS)
4. Zdravko Ponoš, koga je predložila Grupa građana za ujedinjenu, pravednu i stabilnu Srbiju
5. Milica Đurđević Stamenkovski, koju je predložila Srpska stranka Zavetnici
6. Aleksandar Vučić, koga je predložila koalicija Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve, Srpska napredna stranka (SNS), Socijalistička partija Srbije (SPS) - Ivica Dačić, Savez vojvođanskih Mađara (SVM) - Ištvan Pastor
7. dr Miloš Jovanović, koga je predložila Koalicija za Kraljevinu Srbiju - DSS
8. Boško Obradović, koga je predložila Koalicija Srpski pokret Dveri - POKS - Patriotski blok za obnovu Kraljevine Srbije

Na poslednjim sednicama pred izborni dan RIK je doneo konačne odluke o broju birača, zatim rešenja o izmenama rešenje o imenovanju članova i zamenika članova pojedinih biračkih odbora, odluku o načinu glasanja birača sa teritorije Kosova, kao i rešenja o imenovanju članova i zamenika članova biračkih odbora u stalnom sastavu za koordinirano sprovođenje glasanja birača sa teritorije Kosova. Prvog aprila doneta je odluka o konačnom broju birača za sva biračka mesta prema kome je **konačan broj birača 6,502,307**. Uz odluku je objavljena i „Excel“ tabela sa razvrstanim biračkim mestima i brojem birača razvrstanim po jedinicama lokalne samouprave.

Budući da u vreme raspisivanja izbora za narodne poslanike i predsednika Republike, na teritoriji Kosova nisu bile obrazovane lokalne izborne komisije, RIK je doneo Odluku kojom se obrazuju lokalne izborne komisije u stalnom sastavu za sprovođenje izbora za narodne poslanike za pet upravnih okruga na teritoriji Kosova. Prema teritorijalnoj nadležnosti lokalnih izbornih komisija obrazovane su izborne komisije za grad Prištinu i opštine Peć, Gora, Kosovska Mitrovica i Gnjilane. Međutim, pošto je 24. marta od Kancelarije za Kosovo i Metohiju primljeno obaveštenje da se na teritoriji Kosova ne mogu sprovesti izbori zbog odluke privremenih institucija u Prištini kojom odbijaju saradnju sa OEBS-om i državnim organima Republike Srbije, RIK je odlučio o načinu na koji će birači sa KiM ostvariti svoje biračko pravo na izborima. Ovom odlukom su birači sa Kosova svoje biračko pravo mogli da ostvare u opštinama Bujanovac, Tutin, Kuršumlija i Raška i to na 46 biračkih mesta.

4.4.3. Obuke organa za sprovođenje izbora

U cilju podizanja kapaciteta izborne administracije u sprovođenju izbora raspisanih za 3. april 2022. godine, pre svega lokalnih izbornih komisija (LIK) i biračkih odbora (BO), RIK je 1. marta doneo Odluku o programu obuke za rad na sprovođenju izbora. Takođe, RIK je u saradnji sa Međunarodnom fondacijom za izborne sisteme (IFES) izradio portal za onlajn obuke.

Odlukom je predviđeno i realizovano osam obuka za: članove i zamenike članova lokalnih izbornih komisija, članove i zamenike članova biračkih odbora, instruktore članova biračkih odbora, administratore veb-prezentacije i statističare.

Sadržaj obuka je uključio nadležnosti i obaveze članova biračkog odbora i njihovih zamenika, i postupke kontrole zapisnika o radu BO, utvrđivanja glasanja na biračkom mestu i zaštitom izbornog prava. Obukama su obuhvaćene ne samo nadležnosti BO, već i organizacija i uređenje biračkog mesta, pravila za osobe sa invaliditetom i nepismena lica, itd.

Obuka administratora veb-prezentacije se odnosila na zahteve postupka objavljivanja dokumenata lokalnih izbornih komisija. Obuka statističara se bavila statističkom obradom podataka rezultata izbora.

Ipak, na sajtu RIK-a u delu edukacije i obuke za izbore 2022. nije bilo značajnijih informacija o programu obuke, niti uslovima koje jedno lice mora da ispuni da bi moglo da učestvuje u programu obuke.

Ukupno šest obuka je realizovano putem vebinara u trajanju od tri sata, u jednom danu, dok su dve obuke organizovane u vidu jednodnevnog predavanja u trajanju od tri do pet sati. Dok je za obuku članova, zamenika i instruktora članova BO predviđan i realizovan test znanja, za druge vrste obuka to nije bio slučaj.

Obuka instruktora članova biračkih odbora je održana u periodu od 18. do 21. marta 2022. u Narodnoj skupštini, u Ulici kralja Milana 14 u trajanju od oko 5 sati, uključujući i pauze. Teme koje su obrađivane su sledeće:

- nadležnost i sastav biračkih odbora;
- pravila ponašanja članova i zamenika članova biračkog odbora;
- primopredaja izbornog materijala pre glasanja;
- organizacija rada biračkog odbora;
- priprema za početak glasanja;
- uređenje biračkog mesta i prostorije za glasanje;
- otvaranje biračkog mesta;
- glasanje na biračkom mestu;
- glasanje van biračkog mesta;
- posebna pravila za glasanje birača koji su osobe sa invaliditetom i nepismenih lica;
- komunikacija i pružanje podrške biračima koji su lica sa invaliditetom;
- održavanje reda na biračkom mestu;
- posmatranje rada biračkog odbora;
- zatvaranje biračkog mesta;
- utvrđivanje rezultata glasanja;
- logičko-računska kontrola rezultata glasanja;
- primopredaja izbornog materijala posle glasanja.

Obuku su izvodili članovi RIK-a. Učesnici su dobili Priručnik za rad biračkih odbora kao i vežbanku za logičko-računsku kontrolu ispravnosti rezultata unetih u kontrolni formular i popunjavanje zapisnika o radu biračkog odbora. Na kraju obuke, učesnici su polagali test znanja koji je sadržao 30 pitanja sa ponuđenim odgovorima. Vreme za rešavanje testa bilo je 60 minuta. Na sajtu RIK-a je dostupan spisak polaznika koji su uspešno položili test znanja. Test je uspešno položilo 260 polaznika obuke.

U četvrtak, 24. marta 2022, u periodu od 10 do 12 časova održana je online obuka za rad statističara.

Obuka pod nazivom „Kontrola zapisnika o radu biračkih odbora i utvrđivanja rezultata glasanja sa biračkih mesta” održana je 24. i 25. marta online putem ZOOM platforme. Obuka je bila namenjena predsednicima i sekretarima lokalnih izbornih komisija, kao i njihovim zamenicima. Cilj obuke je bio da se polaznici upoznaju sa postupkom kontrole zapisnika o radu biračkih odbora i načinom utvrđivanja rezultata glasanja sa biračkih mesta. Predavač je bio prof. dr Dejan Đurđević.

Obuke za članove biračkih odbora su počele 26. marta po opštinama. Njih su održavali instruktori sertifikovani od strane RIK-a po planu i programu koje su utvrdili sa lokalnim izbornim komisijama. Od 29. marta, svi članovi biračkih odbora mogli su da pristupe online obuci na sajtu Republičke izborne komisije, koja je izrađena u saradnji sa IFES-om.

4.4.4. Prigovori o kojima je odlučivao RIK do izbornog dana

U periodu pre izbornog dana podneto je 11 prigovora Republičkoj izbornoj komisiji.

Dva prigovora su podneta protiv rešenja kojima su proglašene izborne liste Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve i Ivica Dačić - Premijer Srbije. Oba prigovora su bila odbijena kao neosnovana. Prigovori su se odnosili na nedostatke u dokumentaciji i obrascima za predaju izbornih lista. Ipak, oni su odbijeni jer je podnosilac prigovora citirao odredbe prethodnog Zakona o izboru narodnih poslanika, koji je prestao da važi usvajanjem novog neposredno pred izbore. Osim toga, prigovori su mogli biti i odbačeni jer su bili nepotpuni, odnosno nisu ispunjavali obavezne elemente propisane zakonom.

Dva prigovora su podneta protiv proglašenja koalicije Dveri - POKS zbog toga što je, kako je navedeno u prigovoru, kandidaturu podnelo lice koje nije ovlašćeni zastupnik ni jedne od stranaka, potpisnice koalicionog sporazuma, kao i zbog manjkavosti u dokumentaciji. Uvidom i proverom podataka koji su bili osnov za podnošenje prigovora utvrđeno je da prigovori nisu osnovani usled čega su odbijeni.

Jedan prigovor je podnet protiv rešenja o proglašenju pet izbornih lista koje su na zvaničnom spisku bile pod rednim brojevima 5, 6, 9, 10 i 11, zbog navodnog istovremenog postojanja političkih stranaka i grupa građana na listama. Zbog formalnih nedostataka da se o njemu odlučuje, ovaj prigovor je odbačen. Šesti prigovor, takođe odbijen kao neosnovan, podnet je zbog određivanja biračkih mesta na teritoriji opštine Bela Palanka od strane opštinske izborne komisije, a bez navodne saglasnosti RIK-a.

Jedan prigovor podnet protiv proglašenja Aleksandra Vučića za predsedničkog kandidata zbog, kako je navedeno, kršenja Ustava Srbije tokom vršenja vlasti u ranijem periodu. RIK je rešenjem odbio prigovor kao neosnovan, dok je Upravni sud odbacio žalbu kao neurednu. RIK je u obrazloženju naveo da navodi o protivustavnom radu kandidata nisu potkrepljene dokazima, a nakon provere biračkog spiska da nema osnova za tvrdnju da ovaj kandidat nema poslovnu sposobnost.

Sledeća dva prigovora su podneta protiv rešenja RIK-a o odbijanju dve izborne liste, koje su takođe tražile manjinski status. U pitanju su Ruska stranka i Ruski manjinski savez, čije je proglašenje RIK odbio nakon protoka dodatnog roka za dopunu dokumentacije. Izborne liste su tražile i priznavanje statusa izborne liste nacionalne manjine koji im nije priznat i koji je bio glavni uzrok prigovora. Nakon odbijanja prigovora predstavnici lista su uputili i žalbu Upravnom sudu koji je jednu usvojio, a drugu odbio. Ruska stranka je u naknadnom roku koji joj je dao Upravni sud da dopuni svoju kandidaturu nedostajućim brojem važećih potpisa birača, dostavila potpise koji su nevažeći i samim tim je odbijena. Žalba Ruskog manjinskog saveza u vezi sa statusom nacionalne manjine je usvojena, a sa njom i prigovor, čime je preinačeno rešenje RIK-a kojim je odbijeno proglašenje liste. Iako je žalba Ruskog manjinskog saveza usvojena i status stranke nacionalne manjine priznat, potpisi koji su prikupljeni u naknadnom roku su ostali sporni zbog navoda o njihovom falsifikovanju. Koliko je poznato, nije pokrenut krivični postupak uprkos postojanju osnova sumnje.⁴⁵ Prilikom odlučivanja o žalbi, Upravni sud je utvrdio da način na koji je RIK odlučivao o statusu nacionalnih manjina, nije valjan.

Poslednja dva prigovora su podneta na rešenja kojima su neke lokalne izborne komisije nezakonito odbile prijem člana i zamenika u prošireni sastav - prve je predložila lista Savez vojvođanskih Mađara u Zaječaru, a druge Ruski manjinski savez u Babušnici. Prigovori su podneti preko ovlašćenih lica, a RIK je usvojio prigovore jer su u oba slučaja odluke lokalnih komisija bile neosnovane.

4.5 Gradska izborna komisija Grada Beograda

Gradska izborna komisija (GIK) Beograda proglasila je 12 izbornih lista koalicija i stranaka za izbore za odbornike Skupštine grada Beograda. Takođe, ona je donela obrazac za utvrđivanje rezultata izbora, obrazac za ostvarivanje prava birača na informaciju da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentirano da je glasao, kao i odluku o utvrđivanju izgleda i boje glasačkog listića i boje kontrolnog lista za proveru ispravnosti glasačke kutije i odluku o obrascima zapisnika o primopredaji izbornog materijala pre i posle glasanja. Navedene odluke i obrasci objavljeni su na veb-prezentaciji GIK Beograda.

Do proglašenja prve izborne liste GIK je odlučivao u stalnom sastavu koji je imenovala Skupština grada Beograda 11. februara 2022. godine. Pored predsednika i zamenika predsednika, stalni sastav činilo je 12 članova i njihovi zamenici, među kojima su i predstavnici opozicionih stranaka koje imaju odbornike u gradskoj skupštini. Nakon što je proglašena poslednja izborna lista, učešće u radu GIK-a uzelo je još 12 članova i zamenika članova u proširenom sastavu, što znači da u GIK-u pravo glasa ima ukupno 25 članova ili zamenika članova, uključujući i predsednika i njegovog zamenika.

Ovlašćenja za domaće posmatrače su dobili Posmatračka misija Crta i CeSID.

⁴⁵ Više o ovom slučaju u poglavlju 4.7 Proces kandidovanja.

Od dana raspisivanja izbora, 15. februara, do izbornog dana održano je 17 sednica GIK-a od kojih je posmatračka misija Crte pratila 12, zbog toga što su akreditacije za posmatrače dobijene tek pred održavanja šeste sednice. Pre dana raspisivanja izbora održana je jedna sednica, tačnije prva sednica u stalnom sastavu na kojoj je usvojen Poslovnik GIK-a. Na drugoj sednici koja je održana na dan početka izborne kampanje, 15. februara, usvojeni su obrasci za podnošenje izbornih lista kandidata za odbornike i obrasci za podnošenje prijave za posmatranje rada GIK-a. Na narednim sednicama odlučivalo se o tome da li podnete izborne liste ispunjavaju neophodne uslove. Kao proglašene, na zbirnoj izornoj listi našle su se sledeće izborne liste:

1. Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve
2. Ivica Dačić – Premijer Srbije, Toma Fila – Gradonačelnik Beograda
3. Dr Vojislav Šešelj – Srpska radikalna stranka
4. Milica Đurđević Stamenkovski – Srpska stranka Zavetnici
5. Vladeta Janković – Ujedinjeni za pobedu Beograda (Stranka slobode i pravde, Narodna stranka, Demokratska stranka, Pokret slobodnih građana, Udruženi sindikati Srbije „Sloga“, Pokret za preokret, Pokret slobodna Srbija)
6. Dr Miloš Jovanović – NADA za Beograd – Nacionalno demokratska alternativa – Srpska koalicija NADA – Demokratska stranka Srbije (DSS) – Za kraljevinu Srbiju (MONARHISTI) – Vojislav Mihajlović
7. MORAMO – Za dobar grad – Ne davimo Beograd – AKCIJA – Ekološki ustanak – Čuta – Izbor za našu opštinu – platforma Solidarnost – Forum Roma Srbije – Dobrica Veselinović
8. Duško Vujošević - Boris Tadić - Ajmo ljudi - Socijaldemokratska stranka - Nova stranka - 1 od 5 miliona - Tolerancija Srbije - "Ujedinjeni pokret Zelenih Srbije" - Bošnjačka građanska stranka - Stranka Crnogoraca
9. Nemanja Šarović – Za sav normalan svet
10. Suverenisti – Saša Radulović (DJB), Milan Stamatović (ZS), dr Jovana Stojković (ŽZS)
11. Boško Obradović – Srpski pokret DVERI – POKS – Miloš Parandilović – Patriotski blok za obnovu Kraljevine Srbije
12. Ruski manjinski savez za Beograd – Aleksandar Buhac – (Srpsko-ruski pokret, Srpsko-ruska partija Vukovi, Pokret Grka Srbiza)

Proglašenje izbornih lista za odbornike Skupštine grada Beograda pratilo je imenovanje članova i njihovih zamenika u prošireni sastav GIK.

Inače, izborna lista Ruski manjinski savez pod rednim brojem 12 proglašena je tek nakon odluke Upravnog suda kojom je poništeno rešenje GIK-a o odbijanju ove izborne liste. GIK je zauzeo stav da ova lista ne ispunjava uslove da joj se utvrdi status izborne liste nacionalne manjine, ali je Upravni sud zauzeo isti stav kao i prilikom odlučivanja o statusu ove liste na republičkim izborima.⁴⁶

U cilju obezbeđivanja javnosti rada omogućeno je domaćim posmatračima da prate sednice Gradske izborne komisije. Posmatračima je putem elektronske pošte dostavljan dnevni red sednice i drugi materijal, odnosno predlozi odluka.

Usvojeni obrasci i spisak proglašanih izbornih lista, odnosno Zbirna izborna lista objavljeni su na sajtu GIK-a, kao i obaveštenje birača o mogućnosti uvida i vršenje promena u biračkom spisku za Grad Beograd. Međutim, zapisnici sa održanih sednica se nisu objavljivali na veb prezentaciji GIK već su se mogli pronaći na sajtu Republičke izborne komisije.⁴⁷

Na 14. sednici, održanoj 18. marta GIK je doneo Instrukciju o primopredaji izbornog materijala pre i posle glasanja za odbornike Skupštine grada Beograda kojom se uređuje način postupanja prilikom primopredaje izbornog materijala između Gradske izborne komisije i biračkih odbora, posebna pravila za pakovanje i

⁴⁶ Više o ovom slučaju u poglavlju 4.7 Proces kandidovanja.

⁴⁷ U skladu sa Uputstvom za objavljivanje dokumenata lokalnih izbornih komisija i njihovo dostavljanje Republičkoj izornoj komisiji, koje je Republička izborna komisija usvojila 1. marta.

predaju glasačkih listića, rok i način predaje izbornog materijala koordinatorima GIK-a nakon glasanja. Na istoj sednici doneta je i Odluka o obrascima zapisnika o primopredaji izbornog materijala između koordinatora GIK-a i biračkih odbora, i to obrasca zapisnika o primopredaji izbornog materijala pre glasanja i obrasca zapisnika posle glasanja. Takođe, na osnovu Rešenja Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave kojim se zaključuje Jedinštveni birački spisak za područje grada Beograda, GIK je usvojio Odluku o objavljivanju ukupnog broja birača na području grada Beograda kojom je konstatovano da je broj birača 1,600,463, na osnovu kog su se štampali glasački listići. Kasnijom izmenom ove odluke, koja je usledila nakon sprovedenih izbora, a na osnovu odluke Upravnog suda donete po žalbi, **konačan broj birača je iznosio 1,600,462.**

U cilju kvalitetnijeg sprovođenja izbora za odbornike grada Beograda održane su obuke koordinatora GIK-a koji obavljaju zadatke u vezi sa sprovođenjem izbora. Sprovedena je i simulacija izbornog dana, odnosno postupak primopredaje izbornog materijala pre i posle glasanja između Gradske izborne komisije i biračkih odbora.

Određenu zabunu i raspravu među članovima GIK-a izazvalo je obaveštenje (dopis) RIK-a o uređivanju biračkih mesta. Predsednik RIK-a je obavestio sve lokalne izborne komisije da se promena rasporeda mesta u odnosu na raspored prethodno propisan Uputstvom o načinu uređivanja biračkog mesta i prostorije za glasanje, ne smatra povredom procedure glasanja na biračkom mestu. S obzirom da je RIK na sednici pred izborni dan povukao sporno obaveštenje, članovi GIK-a su postupili u skladu sa poslednjom odlukom, odnosno da se biračko mesto može urediti isključivo prema pravilima koja su navedena u Zakonu o izboru narodnih poslanika.

4.6. Lokalne izborne komisije - nova uloga u izbornom procesu

Novim izbornim zakonima, a pre svega Zakonom o izboru narodnih poslanika, organi za sprovođenje izbora na republičkom nivou bili su Republička izborna komisija, lokalne izborne komisije i birački odbori. Uloga lokalnih izbornih je u ovim izborima postala znatno veća u odnosu na prethodne izborne cikluse jer im je novi zakonodavni okvir dodelio ulogu srednjeg nivoa izborne administracije, koji ranije nije postojao.

Lokalne izborne komisije radile su u stalnom i proširenom sastavu. Broj članova u stalnom sastavu zavisio je od broja birača na teritoriji određene jedinice lokalne samouprave. Članovi i njihovi zamenici u stalnom sastavu imenovani su na predlog odborničkih grupa srazmerno njihovoj zastupljenosti u ukupnom broju odbornika koji pripadaju odborničkim grupama. Izuzetak za ove izbore je bio da je jednog člana i zamenika člana imenovala Republička izborna komisija na predlog predsednika Narodne skupštine. Odredbama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima, koji su stupili na snagu 5. februara, lokalne izborne komisije obrazovane su u roku od sedam dana od dana stupanja zakona na snagu. Tamo gde u trenutku raspisivanja izbora nisu bile obrazovane lokalne izborne komisije, njih je obrazovala Republička izborna komisija.

Sve lokalne izborne komisije donele su odluke o određivanju biračkih mesta koje su objavljene na veb-stranici Republičke izborne komisije. U cilju jačanja transparentnosti rada lokalnih izbornih komisija Republička izborna komisija je donela Uputstvo za objavljivanje dokumenata lokalnih izbornih komisija.

Kako bi izborna administracija, odnosno članovi lokalnih izbornih komisija i biračkih odbora bili što bolje pripremljeni za sprovođenje izbornog procesa, posebno na izborni dan, Republička izborna komisija je donela Odluku o programu obuke za rad na sprovođenju izbora.

4.7 Proces kandidovanja

4.7.1. Prikupljanje i overa potpisa

Kao i ranijih godina, način na koji je tekao proces kandidovanja na izborima ukazuje da ni u ovom segmentu borba političkih aktera nije ravnopravna, što doprinosi sumnji u integritet izbornog procesa. Crtina analiza podataka o broju overenih izjava birača ukazuje na moguće zloupotrebe u postupku prikupljanja i

overavanja potpisa, među kojima se posebno izdvaja potencijalno falsifikovanje izjava birača, odnosno slučajevi u kojima su se potpisi birača našli na više lista, kao i slučajevi potpisa lica kojih nema u biračkom spisku.

Za kandidaturu na parlamentarnim i predsedničkim izborima bilo je potrebno 10,000 potpisanih izjava birača, odnosno 5,000 ako je u pitanju lista nacionalnih manjina. Za gradske izbore u Beogradu bilo je potrebno 3,000 potpisa podrški birača. Potpisi izjava za podršku izbornoj listi i kandidatu morali su biti overeni, a overitelji su mogli da budu javni beležnici i opštinske i gradske uprave, kao i osnovni sud, sudska jedinica ili prijemna kancelarija osnovnog suda. Prema važećim propisima, svaki birač mogao je podržati samo jednu izbornu listu. Crtna analiza podataka o prikupljenim i overenim potpisima za podršku izbornim listama i kandidatima ukazuje na postojanje nelogičnosti i mogućih zloupotreba ličnih podataka građana od strane više izbornih lista i kandidata.

Na parlamentarnim izborima su Republičkoj izornoj komisiji podnete 22 liste. Republička izborna komisija je nekim listama odbila kandidaturu. Nakon isteka roka za predaju izbornih lista (13. mart 2022), stranke su imale mogućnost da dopune broj potpisa koji im nedostaje i da koriguju druge nedostatke na koje im je ukazala RIK. Nakon isteka roka za žalbe na odluku, RIK je odbila pojedine stranke koje su pokušale da se kandiduju kao manjinske liste: Zelena stranka Srbije (kao zastupnik stavova Slovaka), Ruska stranka, i kandidatura koalicije Narodni front Most.

Uz osam predsedničkih kandidata, ukupno je RIK-u predato 30 prijava sa spiskovima 494,511 birača i 501,034 izjave. Dok je većina lista i kandidata predavalo određeni procenat overenih izjava preko zakonskog minimuma, na ovim izborima su kandidature lista SNS i predsedničkog kandidata Aleksandra Vučića bile praćene višestruko većim brojem izjava od potrebnog. Lista SNS predala je spisak sa 58,884 birača, dok je kandidaturu Vučića izjavama podržalo čak 154,475 birača, gotovo dva puta više nego što su svi ostali predsednički kandidati skupili.

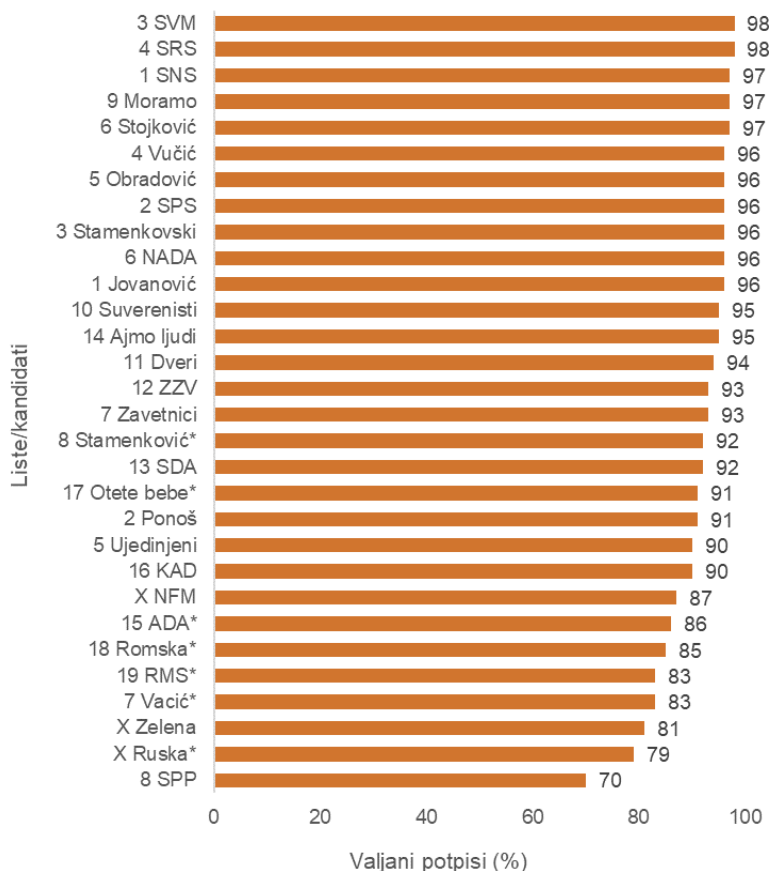
Analizom strukture predatih izjava⁴⁸ može se napraviti razlika između lista i kandidata po udelu valjanih izjava, što se u dodatnoj analizi može povezati i sa načinom na koji su overavane izjave. Na grafikonu 3 prikazan je procenat valjanih izjava podrške u odnosu na ukupan broj birača u spiskovima, odnosno priloženih izjava svih lista i kandidata.⁴⁹ RIK je utvrdila da je ovih 30 lista i kandidata predalo 461,629 valjanih izjava, odnosno 94 odsto ukupnog broja. Kod većine kandidata i lista taj procenat kreće se između 90 i 98 odsto.⁵⁰ Procenat valjanih izjava primetno je manji kod osam lista ili kandidata, i kretao se između 70 i 87 odsto. (Grafikon 3)

⁴⁸ Svi podaci o broju izjava birača su dostupni na sajtu Republičke izborne komisije <https://link.crta.rs/65>, dok su podaci o nedostacima lista sakupljeni iz zapisnika o sednicama RIK na kojima se odlučivalo o proglašenju izbornih lista.

⁴⁹ Skraćeni nazivi lista i predsedničkih kandidata počinju rednim brojem podnošenja kandidature RIK-u, osim onih sa slovom X koje RIK zbog nedostataka nije proglasila, a zvezdom (*) su obeležene liste koje su u okviru zadatog roka dopunjavale nedostatke.

⁵⁰ RIK je vraćala podnosiocima, odnosno odbacivala one izjave koje nisu pravno valjane (nema potpisa i/ili pečata overitelja, nema potpisa birača, nisu na važećem obrascu, izjava o podržavanju pogrešne liste), ukoliko su birači već podržali drugu listu, ukoliko birači nisu upisani u JBS, ukoliko su upisani dva puta u spisak birača, ako im je neispravno upisan JMBG, ili zbog kombinacije bilo kojih od ovih nepravilnosti. Treba imati u vidu da je broj birača koji su već podržali drugu listu za liste koje su prve podnošene morao biti 0, dok je mogao biti jedan i više kod svake sledeće podnete liste ili kandidature.

Grafikon 3. Procenat valjanih izjava podrške u odnosu na ukupan broj birača u spisakovima



Lista broj 8, Muftijin amanet – SPP, podnela je RIK-u 7,190 izjava. Od ovog broja, 22 odsto je bilo upisano dva puta u spisak birača, sedam odsto birača nisu bili upisani u Jedinstveni birački spisak (JBS), a jedan odsto izjava nisu bile pravno valjane.

Kandidata za predsednika pod rednim brojem 7, Mišu Vacića, podržalo je, nakon dopune nedostataka, 12,301 birača, od čega je 11 odsto već podržalo druge kandidate, tri odsto je bilo upisano dva puta u spisak birača, tri odsto nije bilo upisano u JBS, a jedan odsto izjava nije bilo pravno valjano.

Ruski manjinski savez, koji je RIK proglasila pod rednim brojem 19 nakon otklanjanja nedostataka, priložio je 6,630 izjava. Od ovog broja izjava, 11 odsto je podržalo drugu listu, a šest odsto nije bilo upisao u JBS.

Romska stranka, koju je RIK proglasila pod rednim brojem 18 nakon otklanjanja nedostataka, podnela je 5,899 izjava, od čega je 11 odsto birača podržalo drugu listu, dva odsto je bilo upisano dva puta u spisak birača, a jedan odsto nije bilo upisano u JBS.

Još jedna manjinska lista, koju je RIK nakon otklanjanja nedostataka proglasila pod rednim brojem 15, Albanska demokratska alternativa, podnela je spisak sa 6,046 birača, od čega je sedam odsto bilo upisano dva puta u spisak birača, a šest odsto nije bilo upisano u JBS.

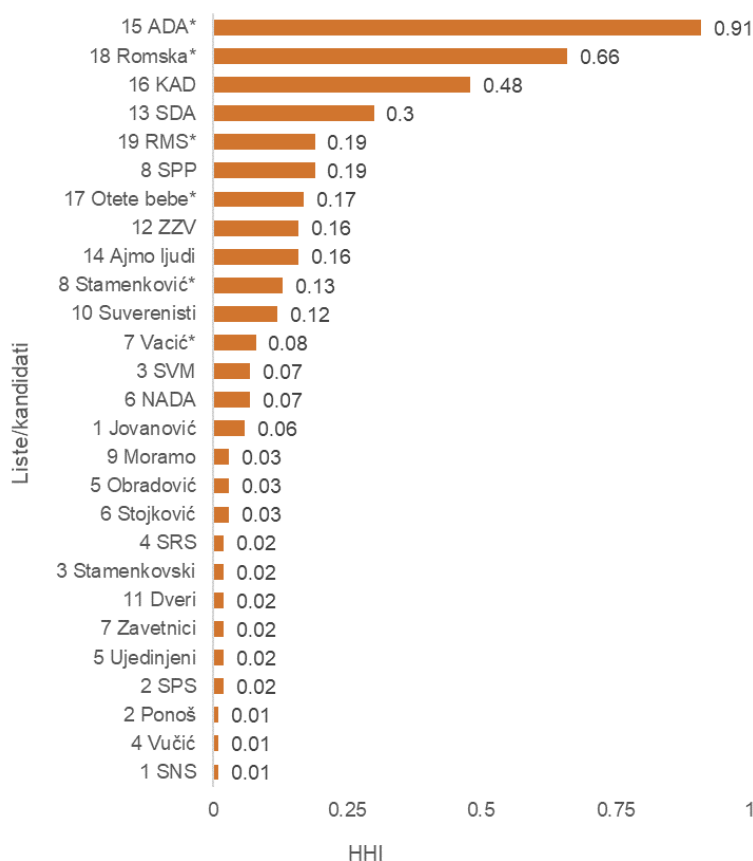
Ruska stranka, čije je proglašenje RIK odbila, je u dva navrata podnosila spiskove sa ukupno 5,746 birača, od čega čak 11 odsto izjava nije bilo pravno valjano, pet odsto birača je podržalo drugu listu, četiri odsto birača nije bilo upisano u JBS i jedan odsto je bio dva puta upisan u spisak birača. Još jedna lista koja zbog nedostataka nije proglašena, Zelena stranka, podnela je samo 2,342 izjave, od čega je 14 odsto podržalo drugu listu, tri odsto birača nije bilo upisano u JBS i jedan odsto izjava nije bilo pravno valjana. Treća manjinska lista koja nije proglašena, Narodni front Most, podnela je 4,488 izjava birača, od čega je sedam

odsto podržalo drugu listu, četiri odsto nije bilo upisano u JBS, jedan odsto je bio dva puta upisan u spisak birača, a jedan odsto izjava nisu bile pravno valjane.

Izuzev liste Muftijin amanet - SPP, sve ove liste i kandidati su na zahtev RIK-a otklanjali nedostatke, a sve su liste tražile status liste nacionalne manjine. Ruska lista imala je najveći udeo potpisa koji nisu bili pravno valjani (11 odsto), dok je Ruska stranka imala najviše potpisa birača koji su podržali drugu listu (14 odsto), a odmah za njom liste Ruski manjinski savez, Romska stranka, i predsednički kandidat Miša Vacić (11 odsto). Najveći procenat birača koji nisu upisani u JBS imala je lista Muftijin amanet - SPP (sedam odsto), a odmah za njom i Albanska demokratska alternativa (šest odsto). Ipak, primetno je da se ni kod jedne liste ne radi o jednom uzroku zbog kojih potpisi nisu prihvatani, već o kombinaciji razloga, što upućuje na sistemske probleme sa procesom overe potpisa ovih lista.

Uzroci ovih problema mogu se tražiti u overavanju lista u nekolicini opštinskih odnosno gradskih uprava, što je praksa uvedena pred izbore 2020. godine. Na osnovu dostupnih podataka o overiteljima proglašenih lista i kandidata izračunat je indeks (Herfindal–Hiršmanov indeks, HHI) koji pokazuje u kojoj meri su se podnosioci oslanjali na manje overitelja koji su overavali više potpisa, odnosno koliko su overeni potpisi disperzovani između više overitelja (Grafikon 4).⁵¹ Tako najveću vrednost indeksa ima lista Albanske demokratske alternative koja je overavala potpise samo u dve opštinske uprave (Preševo i Bujanovac), dok najnižu vrednost imaju potpisi podrške za predsedničkog kandidata Aleksandra Vučića, overavani kod čak 286 različitih overitelja (134 javna beležnike i 152 gradske ili opštinske uprave).

Grafikon 4. Koncentracija overe potpisa podrške listama/kandidatima



⁵¹ Vrednost Herfindal–Hiršmanovog indeksa (HHI) predstavlja zbir kvadrata učešća svakog overitelja kod kojeg je lista ili kandidat overavala potpise, i izračunava se formulom $HHI = S_1^2 + S_2^2 + \dots + S_n^2$ pri čemu je S učešće jednog overitelja u ukupnom broju overenih potpisa svih overitelja (n). Maksimalna vrednost HHI je 1, što je vrednost koja bi se dobila da je lista overila sve potpise na jednom mestu, a minimalna 0, koja bi se dobila kada bi svi potpisi bili overeni kod različitih overitelja.

Pošto je RIK objavio samo podatke o overiteljima proglašenih lista, moguće je analizirati pet proglašenih lista, odnosno kandidata, kod kojih su, pored problema sa valjanošću izjava, uočljivi i obrasci overe velikog broja potpisa kod manjeg broja overitelja. Tako je lista Albanska demokratska alternativa overila čak 95,4 odsto potpisa u opštinskoj upravi Preševa. Romska partija izvršila je 81 odsto overa u opštinskoj upravi Zemuna. Ruski manjinski savez (Levijatan) overio je 37 odsto u gradskoj upravi Vranja, Muftijin amanet - SPP 23,4 odsto u opštinskoj upravi Sjenice, a predsednički kandidat Miša Vacić je 24,4 odsto svih overa sproveo u opštinskoj upravi Novog Beograda.

Iako nije moguće analizirati koliko je valjanih, a koliko neispravnih potpisa bilo po overitelju, na osnovu postojećih podataka nazire se veza između overe velikog broja potpisa u opštinskim ili gradskim upravama i izjava koje nisu pravno valjane.⁵² Slučajevi koju su dospeli do javnosti, ukazuju na ustaljen mehanizam zloupotreba opštinskih, odnosno sudskih ovlašćenja u overi potpisa. I u prethodnim izbornim ciklusima su zabeležene ovakve nepravilnosti, o čemu je Posmatračka misija Crte izveštavala javnost. Između ostalog, 2016. godine falsifikovano je više od 15 hiljada izjava građana za sedam podnetih izbornih lista, od kojih je jedna proglašena. Zakonom o overi potpisa, rukopisa i prepisa je 2017. godine overa potpisa za kandidaturu u potpunosti prebačena u nadležnost javnih beležnika, što je bila i jedna od preporuka ODIHR-a za unapređenje transparentnosti i integriteta ovog procesa. Međutim, 2020. godine je novim izbornim zakonima overa potpisa vraćena i u nadležnost i opštinske, odnosno gradske uprave. Crta je već ukazivala na činjenicu da je loše rešenje po kojem se potpisi podrške overavaju u opštinskim i gradskim upravama, što je potvrđeno i tokom izbora 2022. u slučaju sumnje na falsifikovanje izjava podrške građana listi "Ruski manjinski savez – Milena Pavlović, Pavle Bihale Gavrin". Sumnju je izrazila Republička izborna komisija, iako je proglasila listu na osnovu odluke Upravnog suda. Crta je o ovome takođe izvestila javnost i zahtevala reakciju nadležnih organa gonjenja ne bi li se utvrdilo da li je bilo izborne prevare.⁵³

Uočene sumnje na koje smo ukazali upućuju na to da proces kandidovanja mora biti transparentniji. Neophodna je i pravovremena reakcija nadležnih i dosledno sankcionisanje u slučajevima kada se utvrdi da overa potpisa nije izvršena u skladu sa zakonom, dok je potrebno preispitati sadašnje rešenje po kome opštinske uprave mogu da učestvuju u overi potpisa, a koje je do sada već dodatno urušilo poverenje u fer proces kandidovanja na izborima.

4.7.2. Položaj liste nacionalne manjine u izborima

Nacionalne manjine uživaju poseban položaj predviđen odredbama važećih izbornih zakona. Poseban položaj, odnosno pozitivna diskriminacija ogleda se u manjem zakonski predviđenom broju potpisa podrške birača koji su potrebni da bi se proglasila lista (5,000 punovažnih potpisa), učešću u podeli mandata iako lista osvoji manje od tri odsto glasova izašlih birača, kao i uvećanju količnika za osvajanje mandata ukoliko je lista dobila manje od tri odsto glasova birača.

Da bi izborna lista dobila status izborne liste nacionalne manjine, takvom je mora proglasiti Republička izborna komisija. Drugim rečima, ovaj status stiče ona lista za koju je RIK utvrdio da je osnovni cilj njenog podnošenja predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine, kao i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalne manjine. RIK je proglasio osam izbornih lista sa statusom liste nacionalne manjine:

Vajdasági Magyar Szövetség - Pásztor István - Savez vojvođanskih Mađara - Istvan Pastor, koju je podržalo 8,754 birača, proglašena je na šestoj sednici, 18. februara.

Muftijin Amanet - Stranka pravde i pomirenja (SPP) koju je podržalo 5,056 birača, proglašena je na osmoj sednici, 20. februara.

Zajedno za Vojvodinu - Vojvođani (Demokratski savez Hrvata u Vojvodini, Zajedno za Vojvodinu) koju je podržalo 5,237 birača, proglašena je 1. marta.

⁵² Veza se nazire kada se izuzmu potpisi lista teritorijalno koncentrisanih nacionalnih manjina, poput Albanske demokratske alternative.

⁵³ Crta, „Zahtevamo krivično gonjenje zbog falsifikovanja potpisa“, <https://link.crta.rs/75>

SDA Sandžaka - dr Sulejman Ugljanin koju je podržalo 6,357 birača, proglašena je takođe 1. marta.

Alternativa za promene - Albanska demokratska alternativa - Alternativa për ndryshim - Alternativa demokratike Shqiptare proglašena je na osamnaestoj sednici RIK 8. marta 2022. godine. Izborna lista je proglašena nakon što joj je na sedamnaestoj sednici održanoj 6. marta RIK naložio da u roku od 48 časova preda nedostajući broj overenih izjava podrške birača, što je ova izborna lista u roku ispunila i time sakupila ukupno 6,458 potpisa.

Koalicija Albanaca doline - Koalicioni i Shqiptarëve të luginës je proglašena na 22. sednici održanoj 11. marta. Ovu listu je podržalo 5,804 birača.

Romska partija - Srđan Šajn proglašena je na 33. sednici nakon što je dostavila nedostajući broj ispravnih potpisa.

Ruski manjinski savez - Milena Pavlović, Pavle Bihali Gavrin (Srpsko ruski pokret, Srpsko ruska partija Vukovi, Pokret Grka Srbiza) je izazvala najviše kontroverzi, s jedne strane zbog osporavanog statusa nacionalne manjina koji je u krajnjoj instanci potvrđen, a sa druge strane zbog navoda o falsifikovanju potpisa za kandidovanje uprkos kojima se našla na izbornoj listi.

Ukupno tri izborne liste su izostale iz izborne trke jer osim što nisu ostvarile dovoljnu podršku birača, nisu ni stekle status izborne liste nacionalne manjine - Ruska stranka, Zelena stranka i Narodni front Most.

Na 24. sednici RIK-a je Ruskoj stranci naloženo da dopuni dokumentaciju i dostavi nedostajući broj potpisa. A potom je na 30. sednici doneto rešenje o odbijanju predložene liste. Ruska stranka je podnela prigovor, a potom i žalbu Upravnom sudu, ali nije dobila nijednu odluku u svoju korist.

Na 27. sednici RIK-a je odlučivano o predlozima četiri liste nacionalne manjine. Te liste su: Romska partija - Srđan Šajn, Zelena stranka, Narodni front most i Ruski manjinski savez, i sve četiri su zaključkom dobile nalog da dopune nedostajući broj potpisa.⁵⁴ Na 31. sednici je doneto rešenje o odbijanju proglašenja Zelene stranke i koalicije Narodni front Most, koje su skupile nedovoljan broj potpisa podrške. Od četiri liste sa 27. sednice samo je Romska partija - Srđan Šajn uspela da dobije status liste nacionalne manjine te je dostavljajući neophodan broj potpisa proglašena na 33. sednici Republičke izborne komisije.

Kada se radi o Ruskom manjinskom savezu⁵⁵, Republička izborna komisija je odbila proglašenje ove liste jer je smatrala da ne ispunjava uslove za sticanje statusa nacionalne manjine. Ipak, i pored diskrecionog prava RIK-a da odlučuje o dodeli statusa liste nacionalne manjine, Upravni sud je postupajući po žalbi poništio rešenje i meritorno odlučivao o statusu ove liste. Upravni sud je doneo presudu kojom je ovoj listi ipak utvrđen status nacionalne manjine. Opovrgnuto je mišljenje RIK-a da ova lista nije dokazala svoju manjinsku opredeljenost jer nije predložila dovoljan broj kandidata koji su upisani u poseban birački spisak i koji glasaju na izborima za nacionalne savete nacionalnih manjina. Upravni sud je stao na stanovište da je pripadnost narodu, tj. nacionalnoj manjini, slobodno uverenje, te da nije nužno da se ljudi prijavljuju u poseban birački spisak. Dopunom Zbirne izborne liste za narodne poslanike, ova lista se našla u trci za parlamentarne izbore. Ipak ovaj slučaj još jednom ukazuje na prostor da se status liste nacionalne manjine zloupotrebi, imajući u vidu povlastice koje ovaj status nosi u odnosu na druge izborne učesnike - od lakših kriterijuma za ulazak u izbornu trku, do posebnog tretmana u raspodeli mandata.

Problematika kandidature, odnosno uslova za proglašenje izborne liste Ruski manjinski savez dobija još jednu dimenziju ako se ima u vidu da je nakon reakcije Republičke izborne komisije, do javnosti došao dopis Opštine Novi Beograd kojim se ukazuje na to da je došlo do falsifikovanja izjava podrške ove liste.⁵⁶ Naime Opština Novi Beograd, čijim je pečatom overeno nekoliko stotina potpisa podrške ovoj listi, objavila

⁵⁴ Ruskom manjinskom savezu je odmah u startu nagovešteno da status manjine neće biti priznat, kada je naloženo da dostavi dodatan broj nedostajućih potpisa do 10,000 (kriterijum koji se primenjuje na učesnike koji nisu u statusu nacionalne manjine).

⁵⁵ Koalicija sastavljena od dve stranke ruske nacionalne manjine i jedne stranke grčke nacionalne manjine.

⁵⁶ Danas: „Opština Novi Beograd: Nismo overili ni jedan potpis za Rusku manjinsku stranku, korišćen stari pečat“, <https://link.crt.rs/76>

je da je taj pečat uništen 2009. godine, i da nije trenutno u upotrebi, a da lice koje se potpisalo kao overitelj nije zaposleno u opštini Novi Beograd. Posmatračka misija Crte je pozvala na hitnu reakciju organa krivičnog gonjenja, u cilju utvrđivanja istine i privođenja pravdi odgovornih za potencijalnu izbornu prevaru.⁵⁷ Navedeni slučaj je još problematičniji zbog činjenice da se sumnje odnose na listu koju je Republička izborna komisija već zvanično proglasila, čime se narušava integritet izbornog procesa i biračima ostavlja mogućnost da glasaju za listu koja je do izbora došla protivzakonitim postupcima.

Do zaključenja ovog izveštaja, državni organi nisu preduzeli bilo koju radnju povodom ovog slučaja, čime se odsustvo procesuiranja slučajeva falsifikovanja izjava birača nastavlja. Podsećamo, na parlamentarnim izborima 2016. godine falsifikovano je više od 15 hiljada izjava građana za sedam podnetih izbornih lista, od kojih je jedna od njih, lista Republikanske stranke, završila na izbornom listiću. Ti slučajevi do danas nisu dobili sudski epilog.

Ovakvo odsustvo reakcije državnih organa urušava integritet izbornog procesa, kao i poverenje birača u sposobnost institucija da procesuiraju i kazne počiniocе krivičnih dela u vezi sa izborima, tim pre što se isti slučajevi falsifikovanja potpisa na izjavama birača ponavljaju iz izbornog procesa u izborni proces.

4.8 Birački spisak i biračka mesta

4.8.1 Birački spisak

Republička izborna komisija, na sednici održanoj 1. aprila 2022. godine, donela je odluku o utvrđivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji za izbore za narodne poslanike i izbore za predsednika Republike, **koji je iznosio 6,502,307.**⁵⁸ Poređenjem ovog broja sa prethodnim izborima, za narodne poslanike Narodne Skupštine Republike Srbije 2020. dolazi se do razlike od 81,358 birača (Tabela 2).

Tabela 2. Kretanje broja birača 2000-2022. (RIK)

Izbori	Broj birača upisanih u birački spisak	Promena broja birača između izbora	Godišnja stopa promene
2022	6,502,307	-81,358	-40,679
2020	6,583,665	-141,284	-47,095
2017	6,724,949	-14,492	-14,492
2016	6,739,441	-26,557	-13,279
2014	6,765,998	-4015	-2008
2012	6,770,013	61,316	15,329
2008	6,708,697	54,846	54,846
2007	6,653,851	121,588	40,529
2004	6,532,263	20,813	20,813
2003	6,511,450	-14,310	-14,310
2002	6,525,760	16,904	8452
2000	6,508,856		

⁵⁷ Crta, „Zahtevamo krivično gonjenje zbog falsifikovanja potpisa“, <https://link.crta.rs/75>

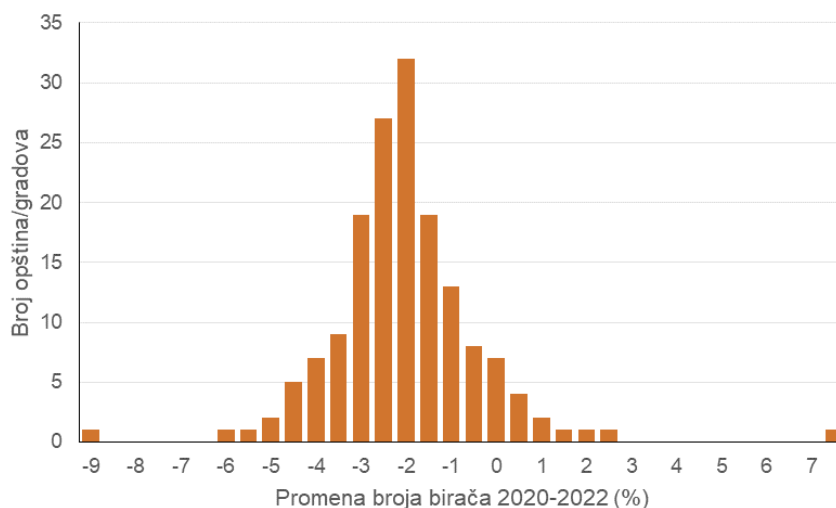
⁵⁸ Republička izborna komisija, “49. Седница Републичке изборне комисије”, <https://link.crta.rs/66>

To znači da je, u odnosu na 2020. godinu, broj birača u Jedinstvenom biračkom spisku 2022. godine bio manji za 1.2 procentna poena. Ta razlika je manja nego što je bio slučaj 2020. godine kada je u odnosu na prethodne izbore bilo čak 2.1 procentna poena manje nego na izborima 2017. godine. Međutim, imajući u vidu godišnju stopu smanjivanja broja birača od nešto preko 40,000 birača, ona bi se u najvećoj meri mogla objasniti povećanom stopom smrtnosti usled epidemije COVID-19. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku (RZS), procenjeni broj punoletnih stanovnika krajem 2020. se smanjio za 44,498, a 2021. za čak 63,910 u odnosu na iste periode prethodne godine.

Crta je u prethodnom periodu pratila kretanje broja birača upisanih u Jedinstveni birački spisak, tako što je svaka tri meseca slala Zahteve o informacijama od javnog značaja svim opštinskim i gradskim upravama, u kojima je tražila podatke o broju birača u JBS. Ovi zahtevi slati su ukupno četiri puta u ovom periodu. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) je od oktobra 2021. počelo da na posebnoj stranici prikazuje pregled broja birača po opštinama na svaka tri meseca. Analizom ovih preseka napravljenih u šestomesečnom periodu pre održavanja izbora (23. oktobar 2021. i 23. januar 2022) može se zaključiti da do promena u broju birača u JBS u pojedinačnim opštinama i gradovima nije dolazilo iznenadno, niti u periodu neposredno pred izbore, već da se radi o dugoročnijim procesima. Izuzetak od ovog pravila su Palilula u Beogradu i Grad Novi Sad, gde je primetan skok odnosno pad broja birača između oktobra i januara, koji se, međutim, ne nastavlja u narednom periodu. Dok se u većini opština i gradova registruje smanjenje broja birača u tromesečnim ciklusima, povećanje se registruje samo u velikim gradovima, opštinama sa znatnom bošnjačkom i albanskom populacijom, ali i opštinama uz granicu sa Bosnom i Hercegovinom.

Konačno, na osnovu poređenja zvaničnih podataka RIK-a o broju birača po opštinama iz 2022. i podataka sa poslednjih izbora iz 2020, može se videti da među opštinama nema velikih odstupanja u kretanju broja birača, kao što je prikazano na histogramu (Grafikon 5). U najviše opština se broj birača smanjio za dva odsto u odnosu na 2020. Među opštinama u kojima se broj birača smanjio za više od 5 odsto u odnosu na 2020. godinu nalaze se opštine Južne i Istočne Srbije u kojima dugo traju procesi depopulacije: Babušnica (-5.1 odsto), Medveđa (-5.4 odsto), Gadžin han (-5.9 odsto), Boljevac (-6 odsto) i Crna trava (-9.2 odsto). Ove opštine, sa malim brojem birača u odnosu na ostatak Srbije, i u prethodnim izbornim ciklusima beležile su najveće opadanje broja birača u JBS. Medveđa, opština u kojoj je u periodu 2017-2020. došlo do najizraženijeg pada broja birača od čak 38 procenata, što je bilo teško objašnjivo depopulacijom i jedino moguće putem mehanizma pasivizacije adresa, u ovom periodu imala je smanjenje koje se uglavnom može objasniti demografskim procesima.

Grafikon 5. Promena broja birača po opštinama između 2020. i 2022. (procentni poeni)



Do blagog povećanja broja birača došlo je u samo 10 opština u celoj Srbiji, i to u pet gradskih opština Beograda, dve opštine sa značajnom bošnjačkom, odnosno albanskom populacijom (Novi Pazar, Preševo),

ali i opštinama Zapadne Srbije, uz granicu sa Bosnom i Hercegovinom. Pored Čajetine, najveći rast broja birača u Srbiji zabeležen je u opštinama Ljubovija (2.3 odsto) i Mali Zvornik, čak 7.5 odsto. Ovaj rast broja birača ne može se objasniti rastom broja punoletnih stanovnika, jer se u ovim opštinama, kao i drugim u okruženju, stalno smanjuje broj stanovnika. Alternativno objašnjenje je da u ovim opštinama, zbog blizine granice sa Republikom Srpkom, ali i drugih razloga, u većoj meri nego u ostalim opštinama dolazi do fiktivnog prijavljivanja adresa prebivališta.

4.8.1.a Administrativni problemi sa jedinstvenim biračkim spiskom

Tokom izbornog procesa, Crta je posvetila posebnu pažnju tipičnim problemima birača sa biračkim spiskom. Problemi sa kojima se birači najčešće suočavaju kada je reč o jedinstvenom biračkom spisku tokom izbornog procesa se mogu grupisati u dve kategorije: problemi sa ažurnošću podataka, i problemi prilikom unošenja izmena i ispravki podataka u biračkom spisku.

Crta je primila na desetine prijava ovakvih neažurnosti koje su u medijima poznate kao “fantomi”, najviše jer se radi o licima koja se nalaze u JBS, a ne bi trebalo. Bilo iz razloga što su preminula bilo iz razloga što su interno raseljena te nije trebalo da se pojave na izvodima iz biračkog spiska na konkretnim biračkim mestima. Još jedna česta pojava koja spada u ovu vrstu problema jeste neusklađivanje promene prezimena nakon stupanja u brak. Usled nedovoljne informisanosti, nekoliko birača je izrazilo zabrinutost i tražilo savet za postupanje prilikom glasanja.

Drugi problem koji se pojavljivao tokom izbora 2022. godine je i nemogućnost građana da usklade stvarno stanje - podatke, sa već postojećim podacima u biračkom spisku tokom izbornog procesa. Kada nadležni upravni organi zakažu ili iz nekog drugog razloga se dogodi da stvarno stanje nije usklađeno sa podacima u JBS, građani imaju mogućnost da to usklađivanje iniciraju i sami – podnošenjem zahteva za ispravljanje JBS koji se podnosi nadležnom licu u jedinici lokalne samouprave. Zakon o JBS predviđa zaključavanje JBS petnaest dana pre izbornog dana. U ovom izbornom procesu taj dan je bio 18. marta 2022. godine. Nakon tog dana nisu bile moguće izmene redovnim putem preko jedinice lokalne samouprave, već su se sve izmene i ispravke vršile direktno preko MDULS.

Problemi koji su se javljali povodom ovog postupka jesu najpre nedovoljna upućenost građana u funkcionisanje administracije upravnih organa. Ono što je Crta najčešće radila povodom ovih situacija je pružanje informacija o proceduri i upućivanje građana na nadležne institucije. Nedovoljna svest građana i nedostatak poverenja u institucije ih je često upućivao na Crtinu adresu radi pribavljanja informacija, a u nekim slučajevima i sa nadom da Crta može da obavi te promene umesto njih. Promene u statusu fizičkih lica su naravno moguće samo njima, licima koja ona ovlaste u skladu sa zakonom i licima kojima zakoni Republike Srbije priznaju to pravo po službenoj dužnosti. Mnoga lica su odustala od sprovođenja postupka proveru i ispravku u JBS kada im je objašnjeno koje sve korake treba da preduzmu.

Posebna kategorija problema vredna pomena su privremene prijave za glasanje po boravištu i u inostranstvu. Značajan broj prijava i upita koje je Crta obradila u nedeljama pred izbore se odnosio na nemogućnost građana da glasaju u mestu boravišta i u inostranstvu. Većina građana koja je želela da glasa u mestu boravišta je to pravo i ostvarila, ali građani koji su trenutno u inostranstvu su prijavili probleme u komunikaciji između različitih upravnih organa zbog kojih im je onemogućeno korišćenje biračkog prava.

Tema biračkog spiska nastavlja da bude predmet sporenja u javnosti pred svake izbore, dok građani imaju veoma malo informacija o jedinstvenom biračkom spisku. Istraživanje koje je neposredno pred izbore sprovela Crta pokazalo je da skoro trećina građana ne zna da je na sajtu MDULS moguće proveriti da li se nalaze u biračkom spisku.⁵⁹ Takođe, u istraživanju sprovedenom nakon izbora, gotovo polovina građana složilo se sa stavom da birački spisak ne sadrži tačne podatke, veći deo njih zbog toga što se biračkim spiskom manipuliše u izborne svrhe, a manji misli da su razlozi administrativne prirode.⁶⁰

⁵⁹ Crta, “Stavovi građana o izbornom procesu 2022”, <https://link.crta.rs/3d>

⁶⁰ Crta, “Istraživanje: Demokratija na margini rata”, <https://link.crta.rs/74>

Iako je MDULS u prethodnom periodu učinio nekoliko koraka napred u pogledu transparentnosti, omogućavajući, između ostalog, tromesečni pregled broja birača po opštinama, kao i u uvid u imena birača po biračkim mestima, i kao rezultat međustranačkog dijaloga pod pokroviteljstvom Predsednika Narodne skupštine, oformljena je Radna grupa za eksternu kontrolu biračkog spiska,⁶¹ potrebno je da Vlada i nadležna ministarstva ulože veće napore da sam birački spisak, ali i svi procesi za koje se pretpostavlja da dovode do promena u biračkom spisku budu transparentniji. Naročito su važne promene u predizbornom periodu, koje dobijaju visok politički značaj, i one bi trebalo da budu u potpunosti objašnjive redovnim procedurama, i da ne budu predmet spekulacija u javnosti, inače će nastaviti da produbljuju nepoverenje u demokratske mehanizme i institucije.

4.8.2 Biračka mesta

Izbori za narodne poslanike i predsednika Republike održani su na ukupno **8,267 biračkih mesta** u zemlji i u inostranstvu. U Srbiji je glasanje lično i sprovodi se samo na biračkim mestima, bez mogućnosti elektronskog ili glasanja poštom, pa je određivanje biračkih mesta važan element izbornog procesa, koji može da utiče na prava birača, kao i na ishode izbora.

Za razliku od prethodnih izbornih ciklusa, kada je Republička izborna komisija određivala biračka mesta na predlog opštinskih odnosno gradskih uprava, nakon zakonskih izmena, ta nadležnost prešla je u potpunosti u lokalne izborne komisije. Republička izborna komisija određivala je biračka mesta na predlog Ministarstva pravde, za glasanje unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija, Ministarstva spoljnih poslova, za biračka mesta u inostranstvu, kao i Kancelarije za Kosovo i Metohiju, za biračka mesta na teritoriji Kosova i Metohije (KiM).

Konačni broj biračkih mesta na kojima je održano glasanje dat je u Tabeli 3. U okviru ukupnog broja od 8,267 biračkih mesta (od toga u Beogradu je otvoreno 1,170), u inostranstvu 77, u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija 29, a za birače sa Kosova otvoreno je 46 posebnih biračkih mesta. Za razliku od 2020. na ovim izborima nisu zabeležene velike promene u strukturi i broju 8,115 biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije, bez posebnih kategorija biračkih mesta. Međutim, način na koji su lokalne izborne komisije komunicirale utvrđivana biračka mesta nije bio konzistentan i u velikoj meri je otežao posmatračima izbora i široj javnosti da se informišu o biračkim mestima i porede ih sa prethodnim izborima. Biračka mesta u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija određena su na potpuno isti način kao i na prethodnim izborima. Biračka mesta za birače sa teritorije Kosova i Metohije utvrđena su pred sam dan za glasanje, daleko od mesta prebivališta birača, što je faktički otežalo, ako ne i onemogućilo glasanje tom segmentu birača. Biračka mesta u inostranstvu određena su u mnogo većem broju nego 2020. godine, ali je ponovo u javnosti problematizovana mogućnost birača u inostranstvu da efektivno učestvuju u izbornom procesu.

Tabela 3. Broj i struktura biračkih mesta na izborima 2022.

Lokacije	Broj mesta
Republika Srbija, gradovi i opštine	8,115
Zavodi za izvršenje krivičnih sankcija	29
Birači sa Kosova i Metohije	46
Inostranstvo	77
<i>Ukupno</i>	8,267

⁶¹ MDULS, "КОНСТИТУИСАНА РАДНА ГРУПА ЗА ЕКСТЕРНУ КОНТРОЛУ ЈБС", <https://link.crta.rs/68>

4.8.1.a Određivanje biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije

Na teritoriji Republike Srbije, bez Kosova i Metohije, izbori su održani na 8,115 biračka mesta u gradovima i opštinama. Uz 29 biračkih mesta otvorenih u Zavodima za izvršenje zavodskih sankcija i 46 mesta za glasače sa KiM, u Srbiji je glasanje obavljeno na ukupno 8,190 biračka mesta. U odnosu na biračka mesta 2020. godine, od 167 opština i gradova u njih 130 nije bilo promena u broju biračkih mesta, dok je u 37 broj biračkih mesta menjan. Od njih, u 25 opština i gradova je smanjen broj biračkih mesta, spajanjem područja više mesta u jedno, u pet se desilo razdvajanje biračkih mesta na više novih, dok je u sedam došlo i do spajanja i razdvajanja mesta, odjednom ili konsektivno, pred referendum u januaru 2022, pa onda pred aprilске izbore 2022. godine.

Najveća promena strukture biračkih mesta desila se u opštini Palilula u Beogradu gde je čak 28 biračkih mesta spajano. Pored Palilule, prepolovljen je broj biračkih mesta u opštinama Sečanj (19) i Batočina (13), i značajno smanjen u opštinama Vladimirci (8) i Topola (6). Sa druge strane, jedini grad u kome je došlo do značajnog povećanja broja biračkih mesta je Novi Sad, gde je nastalo 10 novih. Nije bilo promena u organizaciji biračkih mesta u kazneno-popravnim zavodima u odnosu na prethodne izborne cikluse.

Promene velikog broja biračkih mesta u opštinama treba raditi veoma oprezno, jer spajanje ili razdvajanje područja biračkih mesta može izazvati nedoumice kod birača, naročito onih koji su navikli da godinama, ili decenijama, glasaju na istom mestu. U tom slučaju, potrebno je posvetiti posebnu pažnju komunikaciji sa biračima. To je važno jer je na ovim dolazilo do većeg obima problema sa dostavljanjem obaveštenja o danu i vremenu održavanja izbora koje je JP Pošta koje je u nadležnosti JP Pošte Srbije. Veliki broj građana prijavljivao je da obaveštenja (pozivi kako se zovu u javnosti) nisu pravilno ili nisu uopšte dostavljani. U Crtinom istraživanju pred izbore, četiri petine građana istaklo je da su u prethodnom periodu pozivi stizali svim članovima domaćinstva koji žive na toj adresi. Međutim 15 odsto je navelo da im pozivi nisu stizali, od toga šest odsto je reklo da su pozivi stigli samo nekim članovima domaćinstva, a devet odsto građana tvrdi da na njihovu adresu nisu uopšte stizali pozivi za glasanje. Uz to, čak 22 odsto građana veruje da ne može da se glasa bez poziva za glasanje.⁶²

4.8.1.b Određivanje biračkih mesta za birače sa Kosova

Organizovanje glasanja na Kosovu i Metohiji je predmet mnogobrojnih sporova o zakonitosti koji su došli do Ustavnog suda i o kojima se opširnije govorilo u prethodnim izveštajima,⁶³ i u delu koji je obrađivao rad Republičke izborne komisije. Dodatni problem sa glasanjem birača sa Kosova nastao je kada je Kancelarija za Kosovo i Metohiju 24. marta dopisom obavestila RIK da privremene upravne institucije u Prištini ne dozvoljavaju organizovanje izbora na teritoriji autonomne pokrajine. RIK-u je predloženo donošenje odluke koja će omogućiti da građani Republike Srbije, koji žive na prostoru KiM, ipak iskoriste biračko pravo.

Na 45. sednici RIK-a, lokalne uprave opština Bujanovac, Kuršumlija, Raška i Tutin su dobile zadatak da organizuju izbore za grad Prištinu i opštine Gnjilane, Gora, Kosovska Mitrovica i Peć. Preciznije, opštine u Centralnoj Srbiji zadužene su da organima uprave navedenih opština sa KIM obezbede prostor i druge neophodne uslove za sprovođenje izbora.

Odlučeno je da se odrede posebna biračka mesta za glasače sa KiM,⁶⁴ kao i da će RIK dostaviti LIK predlog članova i zamenika stalnog i proširenog sastava biračkih odbora na tim mestima. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je dobilo zadatak da RIK-u dostavi potrebne izvode iz Jedinog biračkog spiska. Tabela 4 prikazuje raspored birača sa teritorija opština sa Kosova i Metohije koji su raspoređeni na šest "punktova" u četiri opštine, gde je formirano ukupno 46 novih biračkih mesta.

⁶² Crta, "Istraživanje: Stavovi građana o izbornom procesu 2022.", <https://link.crta.rs/69>

⁶³ Posmatračka misija Crte, *Završni izveštaj – Parlamentarni izbori 2020*, str. 27-28, <https://link.crta.rs/2020>

⁶⁴ Za razliku od svega nekoliko meseci ranije, prilikom glasanja na referendumu o promeni Ustava, kada po prvi put nije bilo dozvoljeno organizovanje dana glasanja na teritoriji Kosova, pa je glasanje organizovano u Srbiji, ali u okviru postojećih biračkih mesta. Više o tome u: Posmatračka misija Crta, *Izveštaj o posmatranju referendumu za promenu Ustava*, januar 2022, <https://link.crta.rs/36>

Tabela 4. Organizacija biračkih mesta za birače sa Kosova

Opština održavanja izbora	Mesto održavanja izbora	Opštine koje obuhvataju biračka mesta	Broj biračkih mesta
Bujanovac	SSŠ "Sveti Sava"	Gnjilane	3
		Kosovska Kamenica	3
		Novo Brdo	1
		Vitina	1
Tutin	OŠ "Meša Selimović"	Gora	3
		Zubin Potok	2
		Orahovac	1
		Prizren	1
		Istok	1
		Klina	1
		Peć	1
Raška	OŠ "Raška"	Kosovska Mitrovica	6
	Srednja škola "Kraljica Jelena"	Leposavić	4
		Vučitrn	1
	Gimnazija "Raška"	Zvečan	3
		Srbica	1
Kuršumlija	OŠ "Miloje Zakić"	Kosovo Polje	2
		Lipljan	2
		Obilić / Podujevo	1
		Priština	4
		Štrpce	3
		Uroševac	1

4.8.1.c Određivanje biračkih mesta u inostranstvu

Prijavljivanje birača za glasanje u inostranstvu je na ovim izborima premašilo nekoliko rekorda. Čak 39,777 birača bilo je prijavljeno da glasa u inostranstvu na 77 biračkih mesta, u čak 34 države. Ovo je više birača, država i biračkih mesta nego na izborima svih prethodnih godina, naročito u odnosu na poslednje parlamentarne izbore 2020. godine kada je glasanje u inostranstvu održano u tačno upola država (17) i na samo 40 biračkih mesta. Zato su u pregledu broja biračkih mesta otvorenih u inostranstvu u Tabeli 5 prikazani podaci ne samo za 2022. i 2020. godinu, već i za predsedničke izbore 2017. godine, koji su bili poslednji relativno uporedivi izbori u pogledu organizacije glasanja u inostranstvu. Promene broja biračkih mesta po državama između 2017. i 2022. godine prikazane su "semafor" bojama: zelenom bojom države u kojima je povećan broj biračkih mesta, žutom isti broj, i narandžastom manji broj nego 2017.

Tabela 5. Biračka mesta u inostranstvu na izborima 2017, 2020. i 2022.

Država	2017	2020	2022
BiH	2	11	15
Nemačka	6	6	7
Italija	4	4	5
Crna Gora	4	1	5
Austrija	1	1	5
Švajcarska	3	3	3
Francuska	2	2	3
Hrvatska	1	2	3
SAD	4	1	3
Rusija	1	2	2
Severna Makedonija	1	1	2
Švedska	1	0	2
Belgija	1	1	1
Češka	1	1	1
Mađarska	1	1	1
Slovenija	1	1	1
Danska	0	1	1
Kipar	0	1	1
Grčka	2	0	1

Država (nastavak)	2017	2020	2022
Rumunija	2	0	1
Finska	1	0	1
Holandija	1	0	1
Kanada	1	0	1
Katar	1	0	1
Liban	1	0	1
Malta	1	0	1
Norveška	1	0	1
Slovačka	1	0	1
Turska	1	0	1
UAE	1	0	1
Velika Britanija	1	0	1
Bugarska	0	0	1
Luksemburg	0	0	1
Španija	0	0	1
Kina	2	0	0
Južnoafrička Rep.	1	0	0
Poljska	1	0	0

	2017	2020	2022
Broj država	32	17	34
Broj biračkih mesta	53	40	77

Biračka mesta u inostranstvu otvarana su na predlog Ministarstva spoljnih poslova (MSP), na osnovu broja prijavljenih građana koji su podneli zahtev da se u Jedinствeni birački spisak upiše podatak da će glasati u inostranstvu. Crta je od Ministarstva spoljnih poslova tražila podatke o broju državljana koji su se prijavili diplomatsko-konzularnim predstavništvima (DKP) sa namerom da ostvare biračko pravo na izborima za narodne poslanike. Analizom primljenih podataka se vidi da su biračka mesta u najvećoj meri određivana u skladu sa pravilima, imajući u vidu broj prijavljenih građana. Prema internoj evidenciji MSP, koja u trenutku

dostavljanja nije bila konačna, države u kojima se za glasanje prijavilo najviše birača, a gde nisu otvorena biračka mesta bile su Australija (81 birača), Portugal (72) i Poljska (66).

Izbori su održani u svim državama u kojima su održavani i u prethodna dva izborna ciklusa (2017. i 2020.) osim u Kini, Južnoafričkoj Republici i Poljskoj, gde se nije prijavilo dovoljno birača, dok su biračka mesta otvorena u Bugarskoj, Luksemburgu i Španiji gde nije bilo glasanja ni 2017. ni 2020. godine.

Među državama u kojima je održano glasanje, drugi put za redom se ističe Bosna i Hercegovina. Za glasanje u Bosni i Hercegovini po podacima RIK-a bilo je prijavljeno čak 11,435 birača, odnosno više od četvrtine ukupnog broja birača prijavljenih da glasaju u inostranstvu. To je gotovo trostruko uvećanje u odnosu na 2020. kada je bilo prijavljeno 4,258 birača, odnosno 13 puta više birača nego što je bilo prijavljeno za glasanje pre samo pet godina, na predsedničkim izborima 2017. godine (872 birača). Dok su pre pet godina u Bosni i Hercegovini otvorena svega dva biračka mesta, sada je otvoreno čak 15. Prema podacima MSP deluje kao da je za svako od 15 biračkih mesta ravnomerno prijavilo više od 100 birača, što je formalni uslov za otvaranje biračkog mesta u Srbiji, ali i u DKP u inostranstvu. Međutim, kao i 2020. nejasno je na koji način je vršeno prijavljivanje, jer na internet stranicama ambasade u Sarajevu i generalnih konzulata u Banja Luci i Mostaru nisu navođene lokacije za glasanje, niti precizno uputstvo za prijavljivanje. Stoga nije jasno na koji način su građani Srbije mogli da se prijave za glasanje u Bijeljini, Bratuncu, Višegradu, Doboju, Zvorniku, selu Branjevo kod Zvornika, Loparima, Prijedoru, i Rudu, ukoliko nije postojala prethodna informacija da bi se glasanje održavalo u ovim mestima. Glasanje u ovih deset dodatnih biračkih mesta u Bosni i Hercegovini nije održano u DKP Srbije, već u srednjim i osnovnim školama (sedam), kulturnim centrima (dva), odnosno privrednom društvu (jedno). Iako se izbori u inostranstvu mogu održavati i van DKP, to nije ustaljena praksa, tako da dodatno iznenađuje činjenica da je zapravo dve trećine biračkih mesta u Bosni i Hercegovini određena na takav način.

Tabela 6. Biračka mesta u Bosni i Hercegovini

Grad/opština	Naziv biračkog mesta	Broj birača
Sarajevo	Ambasada RS Sarajevo	1196
Banja Luka	Generalni konzulat RS Banja Luka	1086
Mostar	Generalni konzulat RS Mostar	198
Drvar	Konzularna kancelarija GK u Mostaru sa sedištem u Drvaru	219
Trebinje	Konzularna kancelarija GK u Banja Luci sa sedištem u Trebinju	567
Banja Luka	M:Tel Banja Luka	892
Bijeljina	Centar za kulturu Bijeljina	1531
Bratunac	Srednjoškolski centar "Bratunac"	405
Višegrad	Srednjoškolski centar "Ivo Andrić"	1273
Doboj	Galerija Centra za kulturu i obrazovanje Doboj	941
Zvornik	OŠ "Sveti Sava"	1073
Branjevo	OŠ "Vuk Karadžić" Rožević - Područno odeljenje Branjevo	471
Lopare	OŠ "Sveti Sava"	752
Prijedor	OŠ "Desanka Maksimović"	340
Rudo	Srednjoškolski centar "Rudo"	491

Sa jedne strane, nagli rast broja prijavljenih birača, posebno u opštinama Republike Srpske koje se graniče sa Srbijom, može se povezati i sa rastom broja birača u biračkom spisku u opštinama zapadne Srbije koje se graniče sa Republikom Srpskom. Bez verifikacije biračkog spiska, nije jasno da li se ovde radi o dvojnim državljanima Srbije i Bosne i Hercegovine koji žive u Bosni i Hercegovini ali imaju prijavljeno prebivalište i u Republici Srbiji, na osnovu čega se automatski upisuju i u birački spisak. U ovom trenutku ovo je

najizglednije objašnjenje. Sa druge strane, činjenica da se radi o velikom broju birača koji se aktivno prijavljuju da glasaju u inostranstvu, i čiji je broj porastao 13 puta za samo pet godina, upućuje i na moguće organizovano prijavljivanje koje bi išlo u prilog određenim kandidatima na izborima. Konačno, ovakav način otvaranja biračkih mesta, koji se drastično razlikuje od prakse u svim drugim državama, ukazuje i na mogući motiv da se što većem broju birača omogući da glasaju bez potrebe za dužim putovanjem, čime bi se podsticala veća izlaznost u Bosni i Hercegovini.

Preporuka Crte je da se liberalizuje otvaranje biračkih mesta u inostranstvu, odnosno da se što većem broju državljana omogući da ostvare svoje biračko pravo, u čemu bi prvi korak bio prestanak uslovljavanja otvaranja biračkog mesta u DKP brojem prijavljenih birača. Međutim, selektivno olakšavanje glasanja u nekim državama, uz istovremeno zadržavanje restriktivnih pravila za druge države nije praksa koja bi trebalo da se zadrži, jer se ovakvim postupanjem izborne administracije državljani Srbije u Republici Srbiji i inostranstvu stavljaju u neravnopravan položaj.

5. KONTROLNE INSTITUCIJE I TELA

5.1 Ključni nalazi

Nalazi posmatranja kontrolnih institucija i tela čiji je zadatak da obezbede ravnopravnu izbornu utakmicu i da zaštite javni interes pokazuju da je njih rad bio nevidljiv i bez uticaja. Regulatorno telo za elektronske medije je čak doprinosilo stvaranju lažne slike medijskog okruženja u kom se odvijala izborna kampanja. Ni jedna od institucija, osim Nadzornog odbora Narodne skupštine, nije se odazvala pozivu Posmatračke misije Crte za sastanak.

Dok je Agencija za sprečavanje korupcije ispunila osnovnu zakonom propisanu formu svog delovanja, manjak transparentnosti u radu ove institucije, kao i nedoslednost u odlučivanju ostaju vidljivi i u ovom izbornom procesu. Javnost je ostala uskraćena za informacije o Agencijinoj najvažnijoj aktivnosti - posmatranju izborne kampanje - naročito kada su u pitanju rezultati i metodologija posmatranja. Iako je Agencija odlučivala u zakonskim rokovima, odluke u kojima je utvrdila povrede zakona nisu na političke aktere delovale odvraćajuće, čime Agencija nije uspeła da doprinese promeni ponašanja, odnosno ravnopravnijoj i poštenijoj izornoj utakmici. Da rad Agencije nema suštinski efekat govori i to da su, uprkos njenim pozivima političkim akterima i javnosti da joj omoguće neometano prikupljanje podataka, njeni posmatrači bili predmet zastrašivanja i pokušaja da se verbalnim napadima onemogući njihov rad.

Regulatorno telo za elektronske medije (REM) nije uticalo na ponašanje medija, već je javnosti predstavljalo iskrivljenu sliku medijske scene na kojoj se odvijala izborna kampanja. REM je postupio i suprotno zakonu, otvarajući znatan prostor za arbitarnost i nejednaku primenu pravila jer je ponašanje komercijalnih medija uredio pravno neobavezujućom preporukom. Podaci iz monitoringa koji je REM sprovodio nisu davali verodostojnu sliku objektivnosti i profesionalnosti medija i zastupljenosti političkih aktera u televizijskom izveštavanju. Objavljeni rezultati i njihove interpretacije nepotpuni su i nekredibilni zbog neadekvatne metodologije koju je REM primenio, a koja nije sadržala jasne kriterijume po kojima je vršena selekcija medija i programskih sadržaja za posmatranje, nije obuhvatila sve bitne vidove medijske zastupljenosti političkih aktera, niti omogućila tačnost i doslednost u određivanju tonaliteta u kojem su oni predstavljeni. REM je nastavio sa praksom da ne postupa po prijavama građana blagovremeno, budući da nije odlučio ni o jednoj prijavi koju je primio tokom izborne kampanje, što je dodatno obesmisliło njegovu ulogu.

Uloga Privremenog nadzornog tela (PNT) za praćenje medija tokom izborne kampanje, koje je osnovano iz političkog dogovora međustranačkog dijaloga o izbornim uslovima, bez utemeljenja u zakonu, bila je do samog kraja izbora nejasna i kontraproduktivna. Iako su nadležnosti PNT praktično svedene na davanje mišljenja i obaveštavanje javnosti, kao paralelna institucija ono je pretilo da abolira ulogu i relativizuje odgovornost Regulatornog tela za elektronske medije u očima javnosti. Rad PNT pre raspisivanja izbora i na početku izborne kampanje obeležila je saradnja sa REM-om. Međutim, kako je kampanja odmicala, postale su učestale međusobne optužbe i razmene saopštenja članova PNT imenovanih na predlog opozicionih političkih stranaka sa jedne, i članova imenovanih na predlog REM-a sa druge strane. Usled politički suprotstavljenih stavova, PNT nakon izbora nije objavilo jedan, već dva izveštaja.

Rad Nadzornog odbora Narodne skupštine za izbornu kampanju je, pored kasnog konstituisanja i relativno redovnog održavanja sednica bio ograničenog dometa i uticaja na ponašanje aktera u izornoj kampanji. Odbor je, u jednom od svojih saopštenja, pozivao javnost zainteresovanu za izborni proces da mu uputi svoje predloge, primedbe i saznanja o eventualnim nepravilnostima tokom izborne kampanje. Dodatno, Odbor je izradio Predlog mera za poštovanje jednakosti kandidata u izlaganju njihovih programa, gde se osvrnuo i na fenomen „funkcionerske kampanje“. Ipak, Odluke Odbora po primljenim prijavama nisu se razlikovale od odluka koje su o istim ili sličnim slučajevima donele druge institucije, poput Agencije za sprečavanje korupcije. Njihov neobavezujući karakter nije doprineo promeni prakse u kojoj se odvijala kampanja, dok je rad samog Odbora dobijao malo pažnje javnosti.

5.2. Agencija za sprečavanje korupcije

Agencija za sprečavanje korupcije (Agencija) sprovela je monitoring izborne kampanje, odlučivala je o podnetim prijavama od strane građana, objavila je Plan kontrole izveštaja o troškovima izborne kampanje i saopštenjima je informisala javnost o svojoj ulozi i pozivala izborne aktere na ispunjavanje nekih od zakonskih obaveza.

Donošenjem ovih akata i redovnim odlučivanjem o prijavama građana, Agencija je ispunila osnovnu zakonom propisanu formu svog delovanja. Ipak, manjak transparentnosti u radu ove institucije ostaje vidljiv i u ovom izbornom procesu, budući da informacije o jednom broju aktivnosti Agencije nisu dostupne javnosti. Agencija nije pristala na radni sastanak sa posmatračkom misijom Crte, i pored ostvarene komunikacije po ovom pitanju.

Iako je Agencija najavila posmatranje izborne kampanje, javnost je ostala uskraćena za informacije o metodologiji, načinu rada i brojnosti posmatračke misije. Posmatrači Agencije su se u vršenju svojih dužnosti susreli sa različitim opstrukcijama političkih aktera, o čemu svedoči i Saopštenje Agencije na ovu temu.

Na posebnoj Internet stranici posvećenoj izborima 2022. godine,⁶⁵ Agencija je redovno objavljivala odluke po prijavama koje se odnose na izbornu kampanju, a kojima je prijavljena sumnja na kršenje odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, dok su se ishodi prijava kojima se ukazuje na povredu čl. 29 Zakona o sprečavanju korupcije (zloupotreba javne funkcije u političke svrhe) dostavljali podnosiocima, bez javnog objavljivanja, usled izostanka zakonske obaveze.

Posmatračka misija Crte je Agenciji podnela 23 prijave tokom čitavog perioda posmatranja - i to devet prijava pre početka izborne kampanje i 14 prijava tokom izborne kampanje. Prijavama koje je podnela tokom kampanje Posmatračka misija Crte je obuhvatila 13 slučajeva kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (zloupotreba javnih resursa od strane političke stranke) i devet slučajeva kršenja Zakona o sprečavanju korupcije (zloupotreba javnih resursa od strane javnih funkcionera).⁶⁶

5.2.1 Posmatranje izborne kampanje i druge aktivnosti

Agencija se javnosti obratila u nekoliko navrata u vezi sa ponašanjem i radom političkih subjekata. Ipak javnost je ostala uskraćena kada se radi o Agencijinoj najvažnijoj aktivnosti, posmatranju izborne kampanje, naročito kada su u pitanju rezultati i metodologija posmatranja. Sve što je bilo moguće saznati o posmatranju izborne kampanje, a nakon otvorenog poziva za regrutaciju i objavljivanja Rang liste za izbor posmatrača, došlo je iz nekoliko saopštenja.

Agencija je obavestila javnost da su posmatrači izbornih kampanja (terenski posmatrači i koordinatori), koje je angažovala, počeli sa radom na terenu, i pozvala političke subjekte, nadležne organe i druge učesnike izbornog procesa da im omoguće neometano posmatranje i prikupljanje informacija. Terenski posmatrači imali su ovlašćenje da do 48 sati pre izbornog dana, nesmetano prikupljaju informacije i podatke u vezi sa aktivnostima političkih subjekata putem audio i video zapisa, fotografija u elektronskom formatu i prikupljanjem primeraka izbornog materijala. Za razliku od posmatrača, koordinatori Agencije su imali ovlašćenje da do dana proglašenja konačnih rezultata izbora posmatraju i prikupljaju sve relevantne podatke.

Prema dostupnim informacijama, iako je u pitanju nadležan državni organ koji postupa u okviru svojih zakonskih ovlašćenja, terensko posmatranje Agencije se već na samom početku izborne kampanje suočilo sa brojnim problemima i izazovima. Već 1. marta 2022. godine na veb-sajtu Agencije objavljena je vest pod naslovom "Omogućiti nesmetan rad posmatračima izborne kampanje", povodom verbalnih napada na

⁶⁵ Sve odluke Agencije koje se javno objavljuju, nakon izrade novog sajta Agencije dostupne su na <https://link.crta.rs/6a>, odabirom opcije iz padajućeg menija „Prijave sa izbora“.

⁶⁶ Pregled podnetih prijava, sa detaljnim ishodom postupanja, izložen je u Poglavlju 9 ovog izveštaja.

posmatrača i ometanja njihovog rada. Agencija je upozorila političke subjekte, njihove članove i aktiviste da se rad posmatrača Agencije ne sme opstruirati ni na jedan način – fizičkim kontaktom, šikaniranjem, vređanjem, zabranom fotografisanja, zaklanjanjem tablica vozila i zabranom pristupa prostorijama u kojima politički subjekti organizuju svoje promotivne aktivnosti i da će svaki takav slučaj biti prijavljen policiji i javnom tužilaštvu. Takođe, Agencija je obavestila javnost da je svakom posmatraču izborne kampanje izdala pisano ovlašćenje i identifikacionu karticu, kojima dokazuju da su angažovani od strane Agencije za obavljanje poslova posmatrača izborne kampanje. Na kraju vesti, Agencija je podsetila javnost da sve aktivnosti u vezi sa posmatranjem izborne kampanje posmatrači preduzimaju u ime Agencije, a u skladu sa poverenim ovlašćenjima.

5.2.2 Kontrola izveštaja o troškovima izborne kampanje

Novi Zakon o finansiranju političkih aktivnosti uveo je obavezu za Agenciju da donese plan kontrole izveštaja o troškovima izborne kampanje, koji se objavljuje na veb-sajtu Agencije “pet dana od dana raspisivanja izbora”. Plan kontrole mogao je biti izmenjen ili dopunjen, ali sa obavezom da se nakon izvršenih intervencija izmenjeni plan u roku od tri dana objavi na veb-sajtu Agencije.

Plan kontrole izveštaja o troškovima izborne kampanje za aprilske parlamentarne i lokalne izbore 2022. godine, Agencija je donela 18. februara, dok je plan kontrole troškova za predsedničke izbore donela 4. marta. Njima je predviđena kontrola izveštaja o troškovima izborne kampanje svih političkih subjekata koji su imali proglašene kandidature, sa ciljem da se proverí 90 odsto sredstava koji su korišćeni iz javnih izvora. Sa druge strane, kada se radi o političkim subjektima koji su izabrali da učestvuju na lokalnim izborima, kontrola njihovih izveštaja o troškovima izborne kampanje vršena je metodom nasumičnog izbora i u zavisnosti od prihoda i rashoda u toku kampanje.

Agencija je izveštaje kontrolisala na osnovu prikupljenih podataka, odnosno dokumentacije od organa javne vlasti, banaka, političkih subjekata, davaoca usluga i drugih pravnih lica. U postupku kontrole, Agencija je koristila i izveštaje posmatrača koje je angažovala.

Namenski računi za izbornu kampanju i podnošenje izveštaja

Agencija se oglasila i povodom korišćenja posebnih računa za izbornu kampanju. Ona je podsetila javnost i izborne aktere da su političke stranke, grupe građana i koalicije 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. Agencija je ukazala na to da nije bitan ukupan broj računa koje će politička stranka koristiti u jednoj izornoj kampanji, već da bude jasna njihova veza sa konkretnom kampanjom i nivoom izbora.⁶⁷ Agencija se posebno oglasila i povodom prestanka korišćenja posebnog računa. Danom podnošenja Agenciji izveštaja o troškovima izborne kampanje, odnosno u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora, poseban račun gubi namenu radi koje je otvoren i stanje na njemu mora biti svedeno na nulu, bilo da su prihodi kampanje jednaki njenim rashodima, ili da se neutrošena sredstva prikupljena iz javnih i privatnih izvora vrata na račun budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, odnosno prebace na račun stranke namenjen za finansiranje redovnog rada.

Četvrto saopštenje odnosilo se na obavezu podnošenja preliminarne izveštaja o troškovima izborne kampanje. Agencija za sprečavanje korupcije podsetila je političke subjekte koji učestvuju u izornoj kampanji na ovu obavezu iz člana 29 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, i da izveštaje moraju predati najkasnije do sedam dana pre dana glasanja. Politički subjekti su dužni da izveštaj podnesu u

⁶⁷ To znači da politički subjekat koji ne poseduje poseban račun, taj račun otvara u određenom periodu (nakon raspisivanja izbora, a pre proglašenja izborne liste), kod Uprave za trezor ili poslovne banke, i da račun koji je otvoren za finansiranje određene izborne kampanje (za narodne poslanike ili odbornike) može da se koristi jedino u tu svrhu. Posebno treba ukazati na slučaj otvaranja posebnog računa za kampanju na lokalnim izborima. Kako su lokalni izbori vezani za teritoriju jedinice lokalne samouprave, i kako ne moraju biti održani u isto vreme, odnosno ne moraju se istovremeno okončati, to politički subjekat koji učestvuje u ovim izbornim kampanjama otvara poseban račun za one lokalne izbore u kojima je registrovao listu.

elektronskoj i pisanoj formi, na obrascu koji je propisan Pravilnikom o evidencijama i izveštajima političkog subjekta.

Umesto da datum predaje preliminarnih izveštaja bude subota, 26. mart, Agencija je odredila da je taj datum ponedeljak, 28. mart. Civilno društvo smatralo je da je tako dodatno sužen uvid javnosti u preliminarne troškove, čemu dodatno doprinosi i činjenica da je Agencija sve predate izveštaje objavila tek uoči izbornog dana, 30. ili 31. marta.⁶⁸ Za nedostavljanje preliminarnog izveštaja o troškovima izborne kampanje propisana je prekršajna odgovornost za političku stranku i odgovorno lice u političkoj stranci ili drugom političkom subjektu. Uprkos tome preliminarne izveštaje nije podneo jedan predsednički kandidat, Miša Vacić, kao ni četiri parlamentarne liste: Muftijin amanet - SPP - Usame Zukorlić, Alternativa za promene – ADA, Romska partija i Ruski manjinski savez.⁶⁹

5.2.3 Postupanje Agencije po prijavama u vezi sa povredama zakona

Od dana raspisivanja izbora, Agencija je postupala po prijavama fizičkih i pravnih lica, kojima je ukazivano na eventualne povrede Zakona o sprečavanju korupcije i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Zakonske odredbe, u vezi sa postupanjem i odlučivanjem tokom kampanje, obavezivale su Agenciju na poštovanje roka od pet dana, u kome je dužna da odluči da li je došlo do povrede zakona i ukoliko jeste, da izrekne odgovarajuću meru u skladu sa zakonom. Kada se radi o odlukama u kojima se konstatuje povreda Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Agencija ima zakonsku obavezu da ih objavi na svom veb-sajtu, u roku od 24 časa od donošenja. Ipak, takva obaveza ne postoji kada su u pitanju odluke kojima se utvrđuje povreda Zakona o sprečavanju korupcije, odnosno kada se postupak vodi protiv javnih funkcionera (zbog zloupotrebe javnih resursa, položaja, funkcionerske kampanje). U takvim slučajevima, Agencija je podnosioca prijave obaveštavala o ishodu, dok je javnost obaveštavala samo u pogledu onih mera koje se po zakonu objavljuju.

Ipak, samo donošenje odluke u roku od pet dana, bez mogućnosti da javnost, odnosno podnosilac 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. Do ovakve situacije dolazi budući da se, nakon donošenja odluke u zakonskom roku od pet dana, ona prvo dostavlja javnom funkcioneru protiv koga se vodi postupak. Javni funkcioner onda ima pravo da izjavi žalbu u roku od 15 dana, a zatim o izjavljenoj žalbi odlučuje Veće Agencije kao drugostepeni organ. Postupak po žalbi nije vremenski ograničen. Ovakva procedura u praksi dovodi do toga da podnosilac 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 donese odluku.

Postupci koji se odnose na kršenje propisa van kampanje sprovode se po uobičajenoj proceduri, dakle bez precizno propisanih rokova u kojima bi Agencija morala da okonča postupak.

Odgovarajući na Crtin zahtev za pristup informacijama od javnog značaja od 12. maja 2022. godine, Agencija je dostavila informaciju da je u toku trajanja izborne kampanje za predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore 2022. godine, zbog sumnje na postojanje povrede odredaba člana 50. Zakona o sprečavanju korupcije,⁷⁰ Agenciji podneto ukupno 16 prijava protiv više lica, i to:

- 07-89 Aleksandar Vučić - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
- 07-99 Aleksandar Vučić - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
- 07-101 Danica Grujičić - izrečena mera opomene, rešenje konačno i izvršno;
- 07-102 Aleksandar Šapić - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;

⁶⁸ Transparentnost Srbija, Finansiranje kampanje 2022 - vrednost, izveštaji i nepravilnosti, <https://link.crta.rs/6b>

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Član 50. odnosi se na položaj javnog funkcionera naspram uloge koju javni funkcioneri mogu imati u političkoj stranci. Ovaj član ukazuje na mogućnost obavljanja obe uloge ukoliko to ne ugrožava vršenje javne funkcije, odnosno propisuje na koje načine se u javnosti ove dve uloge moraju razdvajati.

07-103 Zorana Mihajlović - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-110 Branislav Nedimović - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-111 Siniša Mali - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-122 Jelena Begović - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-123 Aleksandar Šapić - izrečena mera opomene, rešenje konačno i izvršno;
07-124 Ana Tišma - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-125 Ivana Đorđević - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-129 Nebojša Stefanović - izrečena mera opomene, postupak po žalbi u toku (žalba odbačena kao neblagovremena, rešenje o odbačaju nije konačno);
07-138 Bojana Borić Brešković - izrečena mera opomene, rešenje konačno i izvršno;
07-146 Stevan Bakić - izrečena mera opomene, rešenje konačno i izvršno;
07-172 Aleksandar Šapić - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak;
07-175 Marko Lutkić - podnosilac prijave obavešten o tome da nema osnova za postupak.

Istim dopisom Agencija je obavestila Crtu da u navedenom periodu, zbog postojanja sumnje na povrede odredaba člana 50. Zakona o sprečavanju korupcije, nije pokretala postupke po službenoj dužnosti. Na kraju, navedeno je da je zaključno sa 26. majem 2022. godine podnet jedan zahtev za pokretanje prekršajnog postupka protiv Stevana Bakića, gradonačelnika Subotice.⁷¹

Nakon toga, odgovarajući na Crtin zahtev za pristup informacijama od javnog značaja od 08. jula 2022. godine, Agencija je dostavila Crti informaciju da je u vezi sa izbornom kampanjom za izbore koji su održani 3. aprila 2022. godine podneto ukupno tri zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, protiv sledećih javnih funkcionera:

Stevana Bakića, gradonačelnika grada Subotice, pod brojem 014-020-00-0334/22-09 od 12.05.2022. godine, Prekršajnom sudu u Subotici, Pr.br. 2-2458/2022;
Aleksandra Šapića, predsednika GO Novi Beograd, pod brojem 014-020-00-0354/22-09 od 27.05.2022. godine Prekršajnom sudu u Beogradu;
Aleksandra Pajića, gradonačelnika grada Šapca, pod brojem 014-020-00-0363/22-09 od 21.06.2022. godine, Prekršajnom sudu u Šapcu. Važno je napomenuti da se u ovom predmetu radi o kršenju zakona pre zavničnog otpočinjanja izborne kampanje.

Odgovarajući na Crtin zahtev za pristup informacijama od javnog značaja od 12. maja 2022. godine, Agencija je 26. maja Crti dostavila informaciju da je Agenciji podneto 16 prijava u vezi sa povredama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti u toku izborne kampanje za predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore 2022. godine. Svih 16 odluka Agencije povodom podnetih prijava objavljene su i javno dostupne na zvaničnom veb-sajtu Agencije. Od 16 objavljenih odluka, Agencija je objavila 14 donetih po Crtinim prijavama.

Zloupotreba javnih resursa koja je najčešće prijavljivana Agenciji bilo je korišćenje službenih prostorija za potrebe snimanja reklamnog spota – bilo od strane funkcionera ili političke stranke. Tako su, na primer, reklamni spotovi snimani u prostorijama JP Sportski centar Novi Beograd, Instituta za onkologiju i radiologiju Srbije, Instituta za molekularnu genetiku i i genetičko inženjerstvo, Narodnog muzeja, Narodnog pozorišta, kao i u prostorijama predškolske ustanove „11. april“. Dakle, radilo se i o ustanovama kulture, kao i o zdravstvenim i obrazovnim ustanovama. Praksa Agencije po pitanju odluka za ovu konkretnu zloupotrebu javnih resursa je šarenolika – od utvrđivanja da nije došlo do kršenja zakona, preko izricanja mera upozorenja, do prostog utvrđivanja da je zakon povređen, kada je Agencija u obavezi da pokrene prekršajni postupak.

Dalje, organizovanje aktivnosti humanitarnog karaktera za vreme izborne kampanje od strane političkih subjekata takođe je bio zastupljen način zloupotrebe javnih resursa. U situacijama kada je povezanost političke stranke i organizovanog događaja bila jasna, poput organizovanja pružanja pravne pomoći u vidu pravnih saveta u samim poslovnim prostorijama Srpske napredne stranke u Kostolcu, Agencija je utvrdila

⁷¹ Zbog prekršaja iz člana 103. stav 2. Zakona o sprečavanju korupcije koji kaže da se javni funkcioner nalazi u prekršaju ukoliko u propisanom roku ne obavesti Agenciju o sumnji u postojanje sukoba interesa (član 42. stav 1).

povredu zakona i izrekla meru upozorenja. Međutim, kada veza između političke stranke i događaja nije bila toliko očigledna, poput slučaja humanitarnog turnira u malom fudbalu u Vinči, izveštaj o kome je bio objavljen na Facebook stranici korisnika Srpska napredna stranka Grocka, Agencija je nalazila da povrede zakona nema.

Fenomen koji je takođe bio zastupljen je korišćenje zvaničnih naloga političara na društvenim mrežama za iznošenje poruka u cilju promocije političke stranke kojoj pripadaju. Agencija je u ovim slučajevima utvrdila da se ne radi o povredama zakona, kako nalozi na društvenim mrežama ne predstavljaju javni resurs, odnosno u pitanju su lični profili predmetnih političara. Isti je slučaj i za objavu na zvaničnoj Facebook stranici korisnika Srpska napredna stranka Grocka, gde je utvrđeno da radovi koji su bili predmet objave nisu organizovani ni finansirani od strane Srpske napredne stranke, te u konkretnom slučaju nije povređen Zakon o finansiranju političkih aktivnosti. Društvene mreže ostaju mesto gde je zbog nedostatka pravne regulacije teško vršiti kontrolu nad aktivnostima političkih aktera za vreme izborne kampanje.

Zastupljena su bila i saopštenja na zvaničnim veb prezentacijama državnih organa. Tako je Crta podnela prijavu zbog saopštenja objavljenog na sajtu Ministarstva odbrane pod naslovom „Ministar Stefanović: Danas je Srbija ponosna na svoju vojsku.“ Agencija je u postupku utvrdila da Srpska napredna stranka nije organizovala objavljivanje ovog saopštenja, tako da ta stranka nije zloupotrebila javne resurse u smislu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.

Detaljan pregled svih prijava koje je Crta podnela u ovom izbornom procesu, kao i o odlučivanju Agencije po tim prijavama, možete videti u Poglavlju 9 ovog Izveštaja. Sve podnete prijave u originalu su dostupne na sajtu Crte: <https://crta.rs/crtine-prijave/>.

Studija slučaja: Nezakonito pružanje pravne pomoći

U ovom izbornom ciklusu Agencija je po prvi put u jednom konkretnom prijavljenom slučaju od strane Posmatračke misije Crte utvrdila da je politička stranka (u ovom slučaju Srpska napredna stranka) postupila suprotno Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti tako što je u svojim prostorijama organizovala pružanje pomoći građanima u vidu pravnih saveta. Odluka Agencije kojom se konstatuje da je stranka organizovanjem pružanja besplatne pravne pomoći prekršila Zakon o finansiranju političkih aktivnosti predstavlja bitan presedan u radu Agencije. Agencija je na ovaj način pokazala da ima kapaciteta, znanja i integriteta da procesuirá i sankcioniše one aktivnosti političkih subjekata koje se ne mogu smatrati izbornom kampanjom. Ostaje da se vidi da li će se ovakvo tumačenje primenjivati i u ostalim slučajevima organizovanja aktivnosti humanitarnog karaktera od strane političkih subjekata.

Ovaj slučaj privlači pažnju iz nekoliko razloga. Prvo, iako je poslednjim izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti uvedena zabrana finansiranja humanitarnih aktivnosti, Srpska napredna stranka je nastavila da na svojim zvaničnim stranicama na društvenim mrežama prenosi izveštaje o humanitarnim aktivnostima organizovanim od strane članova i simpatizera te stranke, te na taj način iskazala stav da humanitarne aktivnosti vidi kao legitimni način političkog aktivizma. Drugo, kao i u prethodnim godinama, u situacijama kada bi Crta prijavila Agenciji ovakve aktivnosti, Agencija bi nakon sprovedenog postupka, po pravilu, utvrdila da se radi o aktivnostima koje nisu finansirane od strane političke stranke, već od strane trećih lica, tačnije članova i simpatizera te stranke, i samim tim se ne bi radilo o kršenju zakona.

U ovom slučaju, međutim, rešenje Agencije broj 014-07-00-0121/22-07 od 14. marta 2022. godine, doneto po Crtinoj prijavi, pokazuje da su ovakve aktivnosti nezakonite. Radi se o odluci Agencije kojom je utvrđeno da je politička stranka Srpska napredna stranka postupila suprotno odredbi člana 23 stav 1 u vezi sa članom 2 alineja 5 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i izrečena joj je mera upozorenja kojom se ta stranka obavezuje da ubuduće ne postupa suprotno navedenim odredbama zakona i da u toku izborne kampanje u svojim prostorijama ne organizuje aktivnosti pružanja pomoći građanima u vidu pravnih saveta, kao i da u roku od osam dana od dana prijema rešenja sa svojih zvaničnih saveta na društvenim mrežama, čiji je korisnik, skine objavu o pružanju pravne pomoći građanima.

U obrazloženju odluke navodi se da je u toku postupka Srpska napredna stranka negirala da je postupila suprotno odredbama člana 2 alineja 5 i člana 23 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, te da nijednom odredbom tog zakona nije zabranjeno obavljanje redovnih aktivnosti političkog subjekta u toku trajanja izborne kampanje, kao i da Srpska napredna stranka nije koristila sredstva zabranjena odredbom člana 23, kao što su sredstva iz budžeta Republike Srbije, budžeta autonomne pokrajine, budžeta jedinice lokalne samouprave, niti je finansirala aktivnosti humanitarnog karaktera, niti je koristila javne resurse.

Osim što je pribavila navedeno izjašnjenja Srpske napredne stranke, Agencija je pregledom društvene mreže Facebook na zvaničnoj stranici Srpske napredne stranke Kostolac utvrdila da je dana 18. februara 2022. godine, tokom izborne kampanje objavljena vest sledeće sadržine: "Danas je održan prijem građana u Mesnom odboru (MO) Kostolac kod poverenice Saveta za pravna pitanja adv. Marine Ilić, a prijemu su prisustvovali i pravnici Gradske opštine (GO) Kostolac Ana Tišma, Ivana Đorđević i Nikola Milenović. Savet za pravna pitanja SNS Požarevac organizuje prijem građana kojima je potreban pravni savet u Kostolcu svakog drugog petka sa početkom u 18.00 časova u prostorijama Srpske napredne stranke u Kostolcu". Ovako utvrđeno činjenično stanje punomoćnik političke stranke nije osporio.

Prema odredbama člana 2 alineja 1 i 5 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti "politička aktivnost" je redovan rad i izborna kampanja političkog subjekta kao podnosioca proglašene izborne liste i predlagača kandidata za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike i odbornike, dok "izborna kampanja" predstavlja skup aktivnosti političkih subjekata koje počinju od dana raspisivanja izbora i okončavaju se danom donošenja ukupnog izveštaja o rezultatima izbora, u svrhu javnog predstavljanja učesnika u izborima i njihovih izbornih programa i pozivanja birača da za njih glasaju, odnosno da ne glasaju za druge učesnike na izborima i koje obuhvataju: rad sa biračima i članstvom; organizovanje i održavanje skupova; promociju, izradu i podelu reklamnog materijala, brošura, lifleta i publikacija; političko

oglašavanje; istraživanje javnog mnjenja, medijske, marketinške, PR i konsultantske usluge; sprovođenje obuka za stranačke aktivnosti, kao i druge slične aktivnosti; ostale aktivnosti čiji su troškovi nedvosmisleno povezani sa izbornom kampanjom.

Pravilnom analizom i tumačenjem Zakona, Agencija je zaključila da iz navedenih zakonskih odredaba proizlazi da organizovanje pružanja pomoći u vidu pravnih saveta u poslovnim prostorijama političkog subjekta ne predstavlja političku aktivnost, odnosno izbornu kampanju političkog subjekta. Imajući u vidu da su Zakonom definisane aktivnosti koje politički subjekat realizuje kroz izbornu kampanju, Agencija je ocenila da u toku izborne kampanje nisu dozvoljene aktivnosti pružanja pomoći u vidu pravnih saveta u poslovnim prostorijama.

Studija slučaja: Javni funkcioner, kandidat i zloupotreba javnih resursa

Ova studija slučaja govori o zloupotrebi javnih resursa od strane vladajuće Srpske napredne stranke i njihovog viskog stranačkog funkcionera Aleksandra Šapića, koji je u izornoj kampanji 2022. godine istovremeno bio i javni funkcioner, odnosno predsednik GO Novi Beograd i kandidat pod rednim brojem 1 na izornoj listi "Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve" na izborima za grad Beograd. Crta je prijavila Agenciji za sprečavanje korupcije slučaj objave reklamnog spota na Tviter nalogu Aleksandra Šapića u kome se pojavljuju prostorije javne ustanove (prostor Opštine Novi Beograd). Agencija je utvrdila da je Aleksandar Šapić kao javni funkcioner spornom objavom postupio suprotno odredbi člana 50 stav 2 Zakona o sprečavanju korupcije, na taj način što je sa ciljem javnog predstavljanja na izborima koristio javne resurse – i to zgradu i prostorije Servisnog centra Gradske opštine Novi Beograd.

Zloupotreba javnih resursa radi promovisanja političkih subjekata i njihovih kandidata u izornoj kampanji predstavlja veoma čest koruptivni model ponašanja koji se ponavlja iz izbornog ciklusa u izborni ciklus. Postojeći mehanizmi otkrivanja i procesuiranja nisu bili dovoljno efikasni i nisu imali odvratajući efekat ni na stranke na vlasti niti na javne funkcionere, tako da su ovi izborni akteri i pored izrečenih mera nastavili da zloupotrebljavaju javne resurse.

Zakon o sprečavanju korupcije propisuje zabranu zloupotrebe javnih resursa od strane javnih funkcionera. Javni funkcioner može da vrši funkciju u političkoj stranci, odnosno političkom subjektu i da učestvuje u njihovim aktivnostima, samo ako to ne ugrožava vršenje javne funkcije i ako to nije zakonom zabranjeno. Takođe, javni funkcioner ne sme da koristi javne resurse i skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu javnog funkcionera za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata. Zakon je predvideo jedan izuzetak: javni funkcioner može da koristi javne resurse radi zaštite lične bezbednosti, ukoliko je takva upotreba javnih resursa uređena propisima iz te oblasti ili odlukom službi koje se staraju o bezbednosti javnih funkcionera.

U konkretnom slučaju, na zvaničnom Tviter nalogu Aleksandra Šapića, objavljen je politički reklamni video spot političke stranke Srpska napredna stranka i Aleksandra Šapića, člana i funkcionera te političke stranke i kandidata pod rednim brojem 1. izborne liste "Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve" na predstojećim izborima za grad Beograd.

Pregledom navedenog javno objavljenog reklamnog video spota u toku izborne kampanje može se utvrditi da su za snimanje ovog video spota, koji Srpska napredna stranka koristi za svoju promociju u izornoj kampanji za izbore, korišćene službene prostorije Gradske opštine Novi Beograd, u kojima Aleksandar Šapić, predsednik GO Novi Beograd, daje izjavu. U isto vreme prijavljeni javni funkcioner iskoristio je svoje javno obraćanje u video spotu da podrži listu Srpske napredne stranke. U trenutku objavljivanja spornog spota Aleksandar Šapić se nalazio pod rednim brojem 1. na izornoj listi koalicije koju je činila i pomenuta politička stranka na beogradskim izborima. Istovremeno u spotu se pojavljuju i zaposleni u GO Novi Beograd.

Nakon što je Posmatračka misija uočila sporni spot, Crta je podnela prijavu Agenciji ukazujući na moguće kršenje odredaba člana 23 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i člana 50 Zakona o sprečavanju korupcije.

Agencija je u postupku utvrđivanja postojanja povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti utvrdila da navedena adresa nije zvanična adresa Aleksandra Šapića, predsednika Gradske opštine Novi Beograd, već da je to lični profil Aleksandra Šapića, fizičkog lica. Imajući navedeno u vidu, kao i to da Tviter nalog ne predstavlja javni resurs, te navode punomoćnika Srpske napredne stranke da ova politička stranka ni na koji način nije mogla da utiče na objave imenovanog na navedenom profilu, Agencija je zaključila da u konkretnom slučaju Srpska napredna stranka nije povredila odredbe člana 23 stav 4 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.

Na drugoj strani, Agencija je u postupku utvrđivanja povrede Zakona o sprečavanju korupcije, utvrdila da je Aleksandar Šapić kao javni funkcioner i kandidat izborne liste „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“ na beogradskim izborima spornom objavom na svom Tviter nalogu (@AcaSapic) postupio suprotno članu 50 stav 2 Zakona. On je objavio predizborni spot svoje izborne liste u kom govori sledeće: „Potrudicu se da svako beogradsko naselje dobije svoju „Gradsku kuću“ prostor u kojem će građani saznati šta se novo radi u njihovom raju, informisati o raznim pogodnostima i besplatnim programima koje smo za njih obezbedili imati uvid u sve ono što se tiče naselja u kojem žive“. Šapić je povredio Zakon jer je koristio javne resurse i to zgradu i prostorije Servisnog centra Gradske opštine Novi Beograd. Imajući to u vidu, Agencija mu je izrekla meru opomene kojom je bio obavezan da, u roku od tri dana od prijema tog rešenja, sa svog Tviter naloga ukloni spot, što je i učinio.

5.2.3 Postupanje Agencije po službenoj dužnosti

Agencija je pokrenula i devet postupaka po službenoj dužnosti, i to protiv:

1. Srpske stranke Zavetnici (odgovorno lice Milica Đurđević Stamenkovski), zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala;
2. Srpske napredne stranke (odgovorno lice Dušica Nikolić), zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka i brošura koje nisu bili obeležene sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke i brošure koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala;
3. Stranke slobode i pravde zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni

materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala;

4. Grupe građana "MORAMO-Akcija-Ćuta-Ne davimo Beograd" (odgovorno lice Nebojša Zelenović) zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Izjašnjavajući se na obaveštenje o pokretanju postupka, pored ostalog, odgovorno lice grupe građana Nebojša Zelenović, pored ostalog, istakao je da se ne radi o reklamnom materijalu koji je izradio Moramo, te da je reklamni materijal štampan u skladu sa pozitivnim propisima Republike Srbije, kao i da priloženi letak može bilo ko da izradi, s obzirom na to da se dizajnersko rešenje letka nalazi svima dostupno na društvenim mrežama. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala. Agencija je cenila i navode iz izjašnjenja odgovornog lica grupe građana, ali je ocenila da su bez uticaja za odlučivanje o postojanju povrede Zakona jer navedene okolnosti nisu predviđene kao izuzetak za oslobađanje od odgovornosti za kršenje obaveze koja je propisana odredbom člana 23. stav 8. Zakona;
5. Političke stranke Dosta je bilo (odgovorno lice Zorica Dragović) zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala;
6. Partije ujedinjenih penzionera Srbije (odgovorno lice Miodrag Grdinić), na osnovu informacija koje su objavljene u sredstvima informisanja, zbog sumnje da je ta politička stranka tokom izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine, na teritoriji grada Niša, građanima delila pakete sa namirnicama. U toku postupka Agencija je utvrdila da Partija ujedinjenih penzionera Srbije nije izvršila podelu paketa sa namirnicama u Nišu, već da je to učinio Pokret "Treće doba Niš" sa gradskom organizacijom penzionera Niš, na osnovu čega je ocenjeno da navedena politička stranka nije postupila suprotno odredbama člana 23. stav 1. u vezi sa članom 2. alineja 5. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, te da u konkretnom slučaju nema osnova za dalje vođenje postupka zbog čega je Agencija donela rešenje kojim je postupak za odlučivanje o postojanju povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti obustavljen;
7. Političke stranke Srpski pokret Dveri (odgovorno lice Sanja Vujanović) zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Zanimljivo je da je u izjašnjenju na obaveštenje o pokretanju postupka, odgovorno lice u političkoj stranci Sanja Vujanović navela, pored ostalog, da male političke stranke sprovode izborne radnje bez budžeta i sopstvenih sredstava, i da su stavljene u neravnopravan položaj da rade bez sredstava i da traže dovoljno hrabre izvođače koji će dozvoliti da se njihove firme nađu na reklamnom materijalu. Dalje su naveli da je komisija za javne nabavke sproveda postupak javnih nabavki štampanog materijala i dobila 27 odbijenica, delom zbog odloženog plaćanja, a delom zbog straha od odmazde, te da je izabrana mala štamparija za zastarelom tehnologijom. Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje

obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala. Agencija je cenila i navode iz izjašnjenja odgovornog lica političke stranke, ali je ocenila da su bez uticaja za odlučivanje o postojanju povrede Zakona jer navedene okolnosti nisu predviđene kao izuzetak za oslobađanje od odgovornosti za kršenje obaveze koja je propisana odredbom člana 23. stav 8. Zakona;

9. Političke stranke Za kraljevinu Srbiju (odgovorno lice Andrija Dinić) zbog sumnje da je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Beograda vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. U toku postupka, uvidom u predmetni letak koji je dostavljen od strane odgovornog lica političke stranke, kao i fotografije letka kvalitetnije rezolucije, koji je naknadno dostavljen od strane terenskog posmatrača Agencije, utvrđeno je da je u desnom donjem uglu letka naveden naziv pružaoca usluge. Na osnovu navedenog, zaključeno je da u konkretnom slučaju postupila u skladu sa članom 23. stav 8. Zakona, te da nema osnova za dalje vođenje postupka, pa je postupak za odlučivanje o postojanju povrede zakona obustavljen;
9. Stranke pravde i pomirenja (odgovorno lice Edin Đerlek) zbog toga što je u toku izborne kampanje za izbore zakazane za 3. april 2022. godine na svojim štandovima na teritoriji grada Novog Pazara vršila podelu reklamnog materijala, odnosno letaka koji nisu bili obeleženi sa podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade ovog reklamnog materijala. Izjašnjavajući se na obaveštenje o pokretanju postupka, pored ostalog, odgovorno lice političke stranke Eden Đerlek, pored ostalog, istakao je da se ne radi o reklamnom materijalu koji je distribuirala politička stranka, kao i da priloženi letak može bilo ko da izradi (politički konkurenti iz Novog Pazara). Agencija je utvrdila da je ova politička stranka postupila suprotno odredbi člana 23. stav 8. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, pa joj je izrekla meru upozorenja kojom je tu stranku obavezala da se ubuduće pridržava navedene zakonske odredbe i da reklamni materijal, odnosno letke koje deli u toku izborne kampanje obeležava sa preciznim podacima o nazivu subjekta koji je pružao usluge izrade reklamnog materijala. Agencija je cenila i navode iz izjašnjenja odgovornog lica političke stranke, ali je ocenila da su bez uticaja za odlučivanje o postojanju povrede Zakona jer navedene okolnosti nisu predviđene kao izuzetak za oslobađanje od odgovornosti za kršenje obaveze koja je propisana odredbom člana 23. stav 8. Zakona.

Analizom navedenih odluka može se zaključiti da je Agencija pokretala postupke po službenoj dužnosti na osnovu podataka koje su pribavili terenski posmatrači koje Agencija angažuje za potrebe kontrole izborne kampanje.

5.3 Regulatorno telo za elektronske medije

5.3.1 Neplanirane ad hoc izmene okvira za rad REM-a tokom kampanje

Strategijom razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025 (Medijska strategija) predviđen je set mera usmerenih na osnaživanje nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije i njegovih nadležnosti tokom izbornog procesa. Međutim, nijedna od planiranih mera nije sprovedena do aprilskih izbora 2022. godine.

Mere predviđene Medijskom strategijom uključuju, između ostalog, izmene Zakona o elektronskim medijima (ZEM) kojima bi nadležni skupštinski odbor bio isključen iz procesa predlaganja kandidata za članove Saveta REM-a, izbor novog saziva REM-a nakon izmena ZEM;⁷² jasno definisanje načina na koji REM sprovodi kontrolu u periodu predizbornih kampanja, i to svih aspekata izveštavanja o izborima (sa

⁷² Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025. godina, Mera 3.2

naročitim fokusom na tzv. funkcionerske kampanje); propisivanje efikasnijih sankcija, uključujući i donošenje brzih i pravovremenih rešenja tokom izborne kampanje.⁷³

Da normativni okvir za kontrolu ponašanja medija tokom izborne kampanje neće biti pravovremeno unapređen bilo je jasno još 3. decembra 2020. godine. Vlada je tada usvojila Akcioni plan za sprovođenje Medijske strategije za period 2020-2022 predvidevši da se izmenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima, usmerenim ka povećanju nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije i preciziranju njegovih nadležnosti u izbornim kampanjama, neće pristupiti pre drugog kvartala 2022. godine.⁷⁴ Imajući u vidu činjenicu da je unapred bilo poznato da će se na samom početku drugog kvartala 2022. godine održati redovni predsednički i beogradski izbori, te da je u jesen 2020. najavljeno da će se, u istom terminu, održati i vanredni parlamentarni izbori,⁷⁵ raspored aktivnosti koji je predviđen pomenutim Akcionim planom, nagovestio je da pre aprilskih izbora 2022. neće doći ni do kakvih suštinskih izmena pravnog okvira, bar kada se radi o izveštavanju medija u izornoj kampanji. Umesto da, kao postojeće nadzorno telo, REM bude suštinski reformisan, pristupilo se osnovanju Privremenog nadzornog tela za praćenje medija o čijem radu i učinku će biti reči u nastavku izveštaja.

Ipak, zakonodavni okvir čiju primenu kontroliše REM nije ostao neizmenjen: među ishodima međustranačkih dijaloga vođenih tokom 2021. godine bile su i izmene Zakona o javnim medijskim servisima i Zakona o elektronskim medijima. Obaveze javnih medijskih servisa precizirane su izmenama Zakona o javnim medijskim servisima koje su stupile na snagu 28. decembra 2021. godine, i to na način koji ne menja obim obaveza koje su RTS i RTV imale i pre pomenutih izmena. Sa druge strane, izmenama Zakona o elektronskim medijima svi pružaoci medijskih usluga obavezani su da, pre početka izborne kampanje, objave tarife za političko oglašavanje. Pored toga, zabranjeno im je da 10 dana pre izbornog dana izveštavaju o zvaničnim javnim skupovima na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi, mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl.), odnosno obeležava početak izgradnje takvih objekata ako na tim skupovima učestvuju javni funkcioneri koji su kandidati za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike u Skupštini AP i odbornike u lokalnoj skupštini.

Ova izmena predstavlja neadekvatan pokušaj da se ograniči prikazivanje aktivnosti funkcionera koji su istovremeno i kandidati na izborima. Sproveden je i dopunom Zakona o elektronskim medijima iz decembra 2021. kojom je medijima zabranjeno da deset dana pre dana određenog za glasanje izveštavaju o zvaničnim javnim skupovima na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi, mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl.), odnosno obeležava početak izgradnje takvih objekata ako na tim skupovima učestvuju javni funkcioneri koji su kandidati za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike u skupštini autonomne pokrajine i odbornike u skupštini jedinice lokalne samouprave.

Zabrana ne samo da je uspostavljena za prekratak period, već je i ograničena isključivo na kandidate iako je poznato da u praksi ovakvim događajima često učestvuju ministri u Vladi kojoj ističe mandat (odnosno, u tzv. tehničkom mandatu, ukoliko je reč o prevremenim izborima), koji često uopšte nisu kandidati na izbornim listama, ali su u najvećem broju slučajeva članovi stranke koja učestvuje na izborima, a neretko pretenduju i na novi ministarski mandat.

5.3.2 Donošenje podzakonskih akata

Kako bi bliže utvrdio obaveze pružalaca medijskih usluga, uključujući i one koje se odnose na obezbeđivanje učesnicima izbora zastupljenosti bez diskriminacije, REM ima nadležnost donošenja opštih podzakonskih akata kojima se utvrđuju bliža pravila za izvršavanje obaveza utvrđenih Zakonom o elektronskim medijima. REM je na sednici održanoj 20. januara 2022. godine doneo Preporuku komercijalnim pružaocima medijskih usluga o načinu ponašanja tokom izborne kampanje. Na istoj sednici utvrđen je Nacrt pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje

⁷³ *Ibid*, Mera 4.5

⁷⁴ Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2020-2022. godina

⁷⁵ Politika, Vučić: Nova Vlada imaće ograničen mandat do aprila 2022. godine, 20.10.2020. godine, <https://link.crt.rs/6c>

i određeno sprovođenje javne rasprave o ovom aktu. Oba akta Savet REM-a usvojio je nakon usaglašavanja sa Privremenim nadzornim telom za praćenje izbora. Nakon javne rasprave i pribavljanja mišljenja Ministarstva kulture i informisanja, na sednici 11. februara 2022. godine, REM je usvojio konačan tekst Pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje.

Pravilnik za predmet nema regulisanje obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga koji takođe informišu o izornoj kampanji.⁷⁶ REM je nastavio praksu započetu uoči izbora 2020. godine, i podzakonskim aktom obavezujuće pravne snage uredio isključivo obaveze javnih medijskih servisa, dok su obaveze komercijalnih pružalaca medijskih usluga (PMU) uređene preporukom za koju i sam Zakon o elektronskim medijima propisuje da nije obavezujuća. Na taj način, obaveze propisane zakonom konkretizovane su u slučaju javnih medijskih servisa, ali ne i za komercijalne PMU, čime je ostavljen znatan prostor za nejednaku primenu zakona i arbitrarnost u postupanju REM-a. Takav pristup REM-a nije utemeljen u zakonu, budući da Zakon o elektronskim medijima ni na koji način ne pravi razliku između PMU na koje se obaveza obezbeđivanja zastupljenosti bez diskriminacije odnosi (javni medijski servisi, komercijalni PMU i PMU civilnog sektora).

Činjenica da je REM Pravilnikom o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje iz februara 2022. godine prvi put eksplicitno zabranio javnim medijskim servisima izveštavanje koje omogućava privilegovan položaj predstavnicima vlasti - nosiocima javnih funkcija u odnosu na ostale učesnike u izbornom procesu, te da je komercijalnim medijima preporučio da izbegnu takvo izveštavanje, predstavlja iskorak u odnosu na dosadašnju regulativu. Međutim, REM je propustio da odredi kriterijume za utvrđivanje postojanja privilegovanog položaja nosilaca javnih funkcija tokom izborne kampanje. Nesporno je da tokom kampanje funkcioneri obavljaju svoje dužnosti i da javnost ima opravdan interes da o nekima od njih bude obavestena, ali u mnogobrojnim situacijama nastupi javnih funkcionera služili su isključivo promociji dotadašnjeg rada i uticaju na birače.⁷⁷ Upravo zbog toga, utvrđivanje kriterijuma za razlikovanje te dve vrste događaja od ključnog je značaja za onemogućavanje stvaranja povlašćenog tretmana i neopravdane prednosti za vladajuće stranke i njihove kandidate na izborima. Ukoliko se uzme u obzir i okolnost da je Zakonom o elektronskim medijima prikazivanje određenih aktivnosti pojedinih funkcionera neopravdano ograničeno isključivo na period od deset dana koji prethode izborima, jasno je da je REM prilikom donošenja Pravilnika i Preporuke ponovo propustio da utiče na izjednačavanje mogućnosti predstavljanja učesnika izbora.

5.3.3 Usvajanje metodologije praćenja medija

U periodu pre raspisivanja izbora Savet REM-a usvojio je Metodologiju praćenja medijske kampanje čiji je sadržaj prethodno usklađen na sednici Privremenog nadzornog tela za praćenje medija. Ova metodologija poslužila je kao osnov za istraživanje političkog pluralizma na programima pružalaca medijskih usluga koje je, na osnovu odluke Saveta REM-a, Služba za nadzor i analizu sprovodila počev od 1. januara 2022. pa sve do raspisivanja izbora 15. februara 2022. godine. U tri periodična izveštaja REM je obavestavao javnost o nalazima svog istraživanja. Ista metodologija primenjuje se i nakon raspisivanja izbora u okviru praćenje programa pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje. Nakon analize rezultata do kojih je REM na osnovu ove metodologije došao, kao tri ključna nedostatka metodologije izdvojili su se:

⁷⁶ Ovo je naročito sporno ukoliko se ima u vidu da je članom 47. stav 1 tačka 5) Zakona o elektronskim medijima, između ostalog, propisano da je PMU, u odnosu na svoj programski sadržaj, u skladu sa svojom programskom koncepcijom, dužan da poštuje zabranu političkog oglašavanja van izborne kampanje (...) a u toku izborne kampanje da registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima obezbedi zastupljenost bez diskriminacije. Pri tome, zakon ne pravi razliku između između PMU na koje se obaveze propisane članom 47. odnose (javni medijski servisi, komercijalni PMU i PMU civilnog sektora). Na osnovu člana 60. ZEM, REM obaveze (uključujući i obavezu iz člana 47. stav 1. tačka 5) bliže uređuje opštim pravnim aktom.

⁷⁷ Primera radi, televizije obuhvaćene Crtinim monitoringom su tokom izborne kampanje 40 puta uživo prenosile neku od aktivnosti koje je Aleksandar Vučić vršio u svojstvu predsednika Republike. Od toga, u čak 23 slučaja radilo se o uključenjima u predsednikove aktivnosti kao što su prisustvo pokretanju ili završetku radova na infrastrukturnim projektima, posete ustanovama (škole, bolnice), postavljanje kamena temeljaca za nove fabrike, obilazak fabrika i sl. U preostalih 17 slučajeva radilo se o uključenjima u kojima je izveštavano o poslovima iz nadležnosti predsednika, za koje se opravdano može pretpostaviti da je postojao interes javnosti da o njima bude obavestena. Predsednik je, dodatno, 12 puta gostovao na različitim televizijama, pri čemu je bio predstavljen dvojako: i u svojstvu predsednika Republike i u svojstvu predsedničkog kandidata odnosno nosioca liste „Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve“. Takvo nejasno razgraničenje državnih i stranačkih aktivnosti doprinosi narušavanju jednakosti u takmičenju učesnika izbora.

- Izostanak jasnih kriterijuma po kojima se vrši selekcija medija i programskih sadržaja za posmatranje;
- Usko tumačenje medijske zastupljenosti političkih aktera, kojom se ne obuhvataju svi njihovi bitni vidovi;
- Onemogućavanje tačnog i doslednog određivanja tonaliteta u kojem su akteri predstavljeni.⁷⁸

Kriterijumi izbora pružalaca medijskih usluga nad kojima REM vrši nadzor tokom izborne kampanje ostali su nepoznati. REM je doneo odluku da nadzor vrši u formatu koji je nazvan "4+4+4" - pa se tako nadzor vrši nad po dva programa oba javna medijska servisa, četiri televizije sa nacionalnom pokrivenošću (odnosno, dozvolom za emitovanje televizijskog programa za područje cele Republike) i četiri kablovske televizije - N1, Nova S, Insajder TV i Al Jazeera. Pri tome, navodi o gledanosti kao kriterijumu za izbor kablovskih kanala koji će se nadzirati nisu potkrepljeni nikakvim podacima o gledanosti, a brojne lokalne televizije koje ostvaruju uticaj u lokalnim sredinama ostale su van nadzora REM-a.

Uprkos tome što je Privremeno nadzorno telo za praćenje medija iznelo određene dileme u vezi sa metodologijom REM-ovog istraživanja, REM tokom kampanje nije dao zvanično objašnjenje pojedinih spornih pitanja vezanih za svoju metodologiju, a naročito onog koje se odnosi na tonalitet političkih aktera kao objekata istraživanja, kada neko o njima (sagovornici ili novinari) govori pozitivno, negativno ili neutralno.⁷⁹

5.3.4 Praćenje medija i izveštavanje

Tokom izborne kampanje REM je objavio ukupno pet izveštaja o nadzoru pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje. Svaki objavljeni izveštaj pratilo je saopštenje u kome je REM dao tumačenje nalaza tog perioda izveštavanja. Na svako tumačenje koje se pojavilo u javnosti a koje je drugačije od „zvaničnog“ tumačenja REM-a, reagovano je novim saopštenjima REM-a u kojima su različite interpretacije nazivane „tendencioznim“⁸⁰ i politički motivisanim. Zvanično tumačenje REM-a govori o tome da je, kako je kampanja odmicala, bio prisutan „proporcionalni porast zastupljenosti izbornih lista“, a da je veća zastupljenost funkcionera u jednom delu kampanje prouzrokovana spoljopolitičkim dešavanjima. Završni izveštaj sa preporukama Savet REM-a usvojio je 8. Avgusta 2022. godine.

5.3.5 Postupanje po službenoj dužnosti

„Decenija vlasti“

Dan pre raspisivanja izbora za narodne poslanike, na televiziji N1 počelo je prikazivanje petodelnog serijala „Decenija vlasti“. Epizode su predstavile hronološki prikaz nastanka SNS, dolaska te stranke na vlast i kritički osvrt na način njene desetogodišnje vladavine. Prve tri epizode emitovane su 14. i 15. februara, a preostale dve 21. i 28. februara. Već nakon prikazivanja prve tri epizode, Savet REM-a održao je sednicu povodom ovog serijala, a nakon okončanja serijala Savet je zakazao još jednu sednicu na kojoj je prihvatio zaključak svoje Službe za nadzor i analizu koji vrednosnu opredeljenost serijala ocenjuje kao „izrazito nepovoljnu u odnosu na Aleksandra Vučića“ kao i da je serijal „obeležen političkom netrpeljivošću i u celini se sastoji od političkih i moralnih diskvalifikacija, čemu je prilagođen i izbor sagovornika u emisiji“.⁸¹

Zanemarivši činjenično zasnovano preispitivanje aktivnosti vlasti kao jednu od osnovnih uloga medija, REM je ocenio da je „ovakvim prikazivanjem programskih sadržaja učinjeno više povreda odredaba koje uređuju ponašanje medija“. Iz saopštenja REM-a ne može se saznati odredbama kojih propisa se REM rukovodio prilikom formiranja ovakvog zaključka.

⁷⁸ Crta, *Koga i kako prati REM? Analiza metodologije praćenja medija u izborima 2022*, <https://link.crta.rs/rem22>

⁷⁹ NUNS, „Članovi Privremenog nadzornog tela iz opozicionih stranaka odbacuju optužbe REM“, 21.2.2022. <https://link.crta.rs/5i>

⁸⁰ Regulatorno telo za elektronske medije, Saopštenje Saveta od 24. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/5g>

⁸¹ Saopštenje Saveta REM-a povodom usvajanja izveštaja o programskom sadržaju TV N1 – „Decenija vlasti“, 2.3.2022. <https://link.crta.rs/5j>

Ipak, u ovom slučaju, više nego sadržina saopštenja zabrinjava okolnost da je Regulator, umesto na medijske usluge kojima je izdao dozvolu, fokus tokom kampanje preusmerio isključivo na izvršavanje obaveza pružaoca medijske usluge koga domaći pravni okvir ne obavezuje i koji nije u nadležnosti REM-a. Naime, N1 je strana medijska usluga čiji pružalac ima registrovano sedište u Luksemburgu gde donosi i uredničke odluke, što su primarni kriterijumi za određivanje nadležnosti, i po Konvenciji o prekograničnoj televiziji i po Zakonu o elektronskim medijima, što je svojim tumačenjem potvrdio i sam REM.⁸²

Kršenje izborne tišine

Zakonom o izboru narodnih poslanika propisana je zabrana da se, počev od 48 sati pre izbornog dana pa do zatvaranja biračkih mesta, u medijima i na javnim skupovima objavljuju procene rezultata izbora, javno predstavljaju kandidati na izborima za narodne poslanike i njihovi izborni programi i pozivaju birači da glasaju, odnosno da ne glasaju za određene izborne liste.

Uoči izbora održanih 3. aprila izborna tišina počela je 1. aprila u ponoć. U popodnevним časovima istog dana, REM je izdao saopštenje u kome je javnost obavestena o činjenici da je televizija Nova S prekršila pravila o izbornoj tišini time što je prikazala razgovore sa nekolicinom kandidata u okviru emisije "Među nama". U saopštenju TV Nova S navodi se da je do kršenja odredaba Zakona došlo u kasnim noćnim satima, prilikom repriziranja programa premijerno emitovanog dan ranije (dok izborna tišina još nije počela), o čemu REM nije obavestio javnost u svom saopštenju. Tek nakon okončanja izbora, u ponedjeljak 4. aprila, REM je obavestio javnost da su, takođe 1. aprila, izbornu tišinu prekršili i TV Happy i TV B92, napominjući da je TV Happy prekršaj učinio iza ponoći, reprizirajući emisiju premijerno prikazanu prethodnog dana.⁸³

5.3.6 Postupanje po prijavama

Nezavisno od toga da li je izborna kampanja u toku, elektronski mediji su dužni da se uzdrže od govora mržnje,⁸⁴ te da obezbede slobodno, istinito, objektivno, potpuno i blagovremeno informisanje.⁸⁵ Takođe, moraju voditi računa i o tome da je političko oglašavanje van izborne kampanje zabranjeno.⁸⁶ Danom raspisivanja izbora, pa sve do okončanja izborne kampanje, pružaoci medijskih usluga podležu strožim pravilima i obavezni su ne samo da poštuju sve obaveze koje i inače imaju već i da učesnicima izbora obezbede zastupljenost bez diskriminacije. Ta obaveza se odnosi na celokupan program pružalaca medijskih usluga - kako na izborni program, tako i na redovne informativne i druge programe.

Uprkos ovim pravilima, Posmatračka misija Crte je pre raspisivanja izbora zabeležila slučajeve političkog oglašavanja, zbog čega su Regulatornom telu za elektronske medije podnete tri prijave. Takođe, negativno izveštavanje o predstavnicima opozicionih političkih subjekata bilo je zabeleženo u programima pružalaca medijskih usluga s dozvolom za emitovanje na teritoriji cele Republike tokom čitavog perioda koji je prethodio raspisivanju izbora. Negativna kampanja u navratima je prerastala u govor mržnje usmeren ne samo na predstavnike opozicionih političkih subjekata, već i na pripadnike manjinskih zajednica i novinare. Pre raspisivanja izbora, Crta je podnela jednu prijavu zbog govora mržnje i još tri prijave protiv televizija

⁸² Regulatorno telo za elektronske medije, Reemitovanje stranih TV programa u Srbiji, 7.6.2016. <https://link.crta.rs/5h>

⁸³ Saopštenje REM od 1.4.2022. povodom povrede koju je učinila Nova S <https://link.crta.rs/6d> i saopštenje od 4.4.202. povodom prekršaja Happy TV i TV B92 <https://link.crta.rs/6e>

⁸⁴ Članom 51 Zakona o elektronskim medijima propisano je da se Regulator stara da programski sadržaj pružaoca medijske usluge ne sadrži informacije kojima se podstiče, na otvoren ili prikriven način, diskriminacija, mržnja ili nasilje zbog stvarnih, odnosno pretpostavljenih ličnih svojstava kao što su rasa, nacionalna pripadnost, verska ili politička ubeđenja, pol, rodni identitet, seksualna orijentacija i dr.

Članom 27 Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga ova zabrana je dodatno precizirana.

⁸⁵ Članom 47 stav 1. tačka 1) Zakona o elektronskim medijima propisano je da je pružalac medijske usluge, u odnosu na svoj programski sadržaj, u skladu sa svojom programskom koncepcijom, dužan da obezbedi slobodno, istinito, objektivno, potpuno i blagovremeno informisanje. Detaljnije uređujući ovu obavezu pružalaca medijskih usluga, REM je 2015. godine usvojio Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga koji veoma jasno uređuje način ispunjavanja obaveza pružalaca medijskih usluga u vezi sa poštovanjem prava na istinito, potpuno i blagovremeno informisanje (čl. 4-19).

⁸⁶ Članom 47 stav 1. tačka 5) Zakona o elektronskim medijima propisano je da je pružalac medijske usluge dužan da poštuje zabranu političkog oglašavanja van izborne kampanje.

koje su prikazivale programski sadržaj koji je istovremeno sadržao elemente govora mržnje, neobjektivnog izveštavanja i promocije političkog subjekta.

Crtin monitoring izborne kampanje pokazao je da je, uz određena odstupanja, princip nediskriminatornog pristupa primenjen daleko doslednije u izbornom delu programa nego u informativnom programu. Ipak, monitoring je zabeležio slučajeve pristrasnog izveštavanja kako u izbornom, tako i u informativnom i drugim vrstama programa. U slučajevima kada je usled takvog postupanja dolazilo do povreda normativnog okvira, Crta je Regulatornom telu za elektronske medije podnosila prijave, o kojima će detaljnije biti reči u nastavku izveštaja, u Poglavlju 9. Tokom kampanje podneto je 13 prijava, prvenstveno zbog propuštanja televizija da obezbede učesnicima izbora zastupljenost bez diskriminacije, ali i zbog kršenja pravila o oglašavanju tokom kampanje.

Takođe, posmatrane televizije često su pribegavale dozvoljenoj ali štetnoj praksi koja je dovela do suštinski neravnomerne zastupljenosti aktera, prvenstveno omogućujući privilegovan položaj nosiocima vlasti. Takvi slučajevi nisu prijavljivani REM-u, već ih je potrebno regulisati kroz izmene normativnog okvira.

Govor mržnje prema Mariniki Tepić i pripadnicima rumunske nacionalne manjine

U emisiji emitovanoj uživo na TV Pink 29. novembra 2021. godine gostovao je Dragoslav Bokan koji je, odgovarajući na pitanje voditelja u vezi s donacijama stranih država i pravnih lica domaćim akterima, izneo niz uvreda zasnovanih na nacionalnoj pripadnosti Marinike Tepić, potpredsednice opozicione Stranke slobode i pravde:

„Potreban je odgovor. Ne samo to: „Oni su grozni, oni su ovakvi, onakvi“. Jesu, ali to nije tema. Marinika Tepić je pripadnik nacionalne manjine, koja mrzi Srbiju i srpski narod! Koja je ušla kod Čanka u njegovu antisrpsku organizaciju kada je bila mlada devojka koja je studirala –šta? Rumunski jezik! Iz rumunske porodice, rumunska mama, rumunski tata, radila u rumunskoj organizaciji. I ona je naš neprijatelj! Ona je nacionalni neprijatelj, ne samo ideološki i politički. I to mora da bude jasno. Mi moramo da definišemo ono što mora da brani srpska država...”

Crta je tim povodom 30. novembra 2021. uputila REM-u prijavu⁸⁷ budući da je, dozvolivši takav govor u svom programu, TV Pink povredio odredbe Zakona o elektronskim medijima i Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga koje zabranjuju korišćenje govora mržnje. Odredbe Pravilnika, pri tome, omogućavaju pružaocu medijske usluge da se u programu koji se emituje uživo ogradi od stavova sagovornika, što u konkretnom slučaju nije učinjeno.⁸⁸ Naprotiv, voditelj se ni na koji način nije distancirao od stavova sagovornika, niti su gledaoci obavešteni da je spornim sadržajem došlo do kršenja ljudskih prava.

Taj slučaj je izazvao veliku pažnju javnosti, a Bokan je u danima koji su usledili ugošćen i na drugim televizijama s nacionalnom pokrivenošću kako bi ublažio ton prethodno date izjave. Istovremeno, ponovo u programu TV Pink, nastavio je sa napadima na Mariniku Tepić:

„Ona kao izrod rumunskog naroda, izdaje principe na kojima stoje odnosi srpskog i rumunskog naroda. Ona je postala prva Rumunka koja pravi haos između dva naroda“.

⁸⁷ Prijava protiv TV Pink od 30. novembra 2022. <https://link.cрта.rs/3p>

⁸⁸ Odredbom člana 4. stav 2. Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga predviđeno je da (...) ako do povrede ljudskog prava dođe u toku emisije koja se emituje uživo (direktno), pružalac medijske usluge je dužan da obavesti korisnike medijske usluge da je u konkretnom slučaju došlo do povrede ljudskih prava.

Odredbom člana 22. stav 4. istog Pravilnika predviđeno je da pružalac medijske usluge može uskratiti određenom licu započeto učestvovanje u programu, ako se ono ponaša nasilno ili neprikladno, poziva na izvršenje krivičnog dela, koristi govor mržnje, vređa druge učesnike u programu ili predstavnika pružaoca medijske usluge ili ne poštuje uslove pod kojima ugovoreno njegovo učešće u programu.

U slučaju Bokanovog nastupa REM nije postupao po prijavi već je, Savet REM-a po službenoj dužnosti 6. decembra 2021. pokrenuo postupak protiv TV Pink, a meru upozorenja izrekao je 28. decembra 2021. godine. U obrazloženju te odluke navedeno je da „*predstavljanje nečijeg političkog delovanja i ocenjivanje istog kao štetnog i neprijateljskog, te pozivanje na zaštitu Republike Srbije od takvog delovanja, predstavlja poziv na nacionalnu i državnu konfrontaciju sa rumunskom manjinom, posebno što je isto objavljeno u televizijskom programu, bez naknadno odgovarajuće reakcije voditelja, predstavlja diskriminaciju jednog lica po osnovu njegove pripadnosti rumunskoj nacionalnog manjini*“.⁸⁹

“Meta porodica”

Posmatračka misija Crte zabeležila je da je na televizijama s nacionalnom pokrivenošću, TV Pink i TV Happy, kao i na televiziji sa regionalnom pokrivenošću TV Studio B, 9. i 10. januara 2022. godine prikazan programski sadržaj najavljen kao film o napadima na predsednika Aleksandra Vučića, snimljen u nezavisnoj produkciji, autora Tomislava Lovrekovića.

U filmu pod nazivom „Meta porodica“ novinari Krika, BIRN-a i CINS-a, kao i lideri više opozicionih stranaka, označeni su kao „zaverenici“, „agenti i izvršiocu u pokušaju sramnog puča“, „ekspoziture stranih obaveštajnih službi“ i konačno „ubice“ koje planiraju likvidaciju predsednika Vučića. U filmu se sugerše da su „zaverenici“, a među njima, kako iz konteksta filma proističe, i novinari i urednici pojedinih redakcija i opozicioni lideri koji se označavaju u filmu, neprijatelji koji vode rat protiv porodice Vučić i države Srbije.

Iz sadržaja i konteksta filma, uključujući i završne kadrove u kojima se sugerše gledaocima da se jedino glasajući za Srpsku naprednu stranku legitimišu kao protivnici grupe koja je u filmu označena kao „zaverenici“, proizlazi da je njegova svrha bila da se određena grupa lica, i to ona koju za koju autor filma zna ili pretpostavlja da predstavljaju političke neistomišljenike vladajuće većine, upravo zbog svog stvarnog ili pretpostavljenog svojstva, diskredituje i podvrgne diskriminaciji.

REM se mesecima nije izjašnjavao o ovom slučaju, i tek je 24. marta 2022. godine pokrenuo postupak izricanja mera protiv TV Pink i Studio B, dok nema podataka o postupanju protiv TV Happy. Postupak nije okončan do objavljivanja ovog izveštaja.

Političko oglašavanje van kampanje i prikriveno oglašavanje

Političko oglašavanje u elektronskim medijima dozvoljeno je isključivo tokom izborne kampanje⁹⁰ i na njega se primenjuju odredbe Zakona o oglašavanju koje su, međutim, formulisane tako da su prvenstveno usmerene na oglašavanje komercijalnih proizvoda i kao takve teško primenjive na sadržinu oglasnih poruka učesnika izbora tokom izbornih kampanja.

Posmatračka misija Crte zabeležila je da se zabrane političkog oglašavanja van kampanje u najvećoj meri ne pridržavaju lokalne televizije, dok ovaj fenomen nije bio rasprostranjen na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću. Kao primer povrede ove zabrane (zbog kojih je Crta podnela prijave pre raspisivanja kampanje) može se izdvojiti prikazivanje propagandnih spotova u kojima se Srpska napredna stranka pojavljuje ili reklamira. Ovakvo postupanje zabeleženo je na nekoliko lokalnih televizija - TV Pančevo,⁹¹ TV Zona Plus i TV Santos.⁹²

Takođe, važno je napomenuti da je, u mesecima koji su prethodili raspisivanju izbora, u programima mnogobrojnih televizija nastavljena praksa preuzimanja video zapisa sa Instagram naloga predsednika Republike Aleksandra Vučića i njihovog prikazivanja u informativnim emisijama. U pojedinim od tih spotova, kojima se primarno promovišu rezultati rada Vlade i Predsednika, prikazani su i kadrovi mitinga Srpske

⁸⁹ Regulatorno telo za elektronske medije, Rešenje br. 07-2022/21/22 o izricanju mere upozorenja TV Pink od 28. decembra 2022. <https://link.crta.rs/4c>

⁹⁰ Zakon o elektronskim medijima, član 47. stav 1. tačka 5)

⁹¹ Prijava protiv TV Pančevo od 27. decembra 2021. <https://link.crta.rs/3u>

⁹² Prijava protiv TV Santos dostupna je na linku <https://link.crta.rs/3s>; protiv TV Zona plus <https://link.crta.rs/3t>

napredne stranke na kojima Aleksandar Vučić drži govor ispred jasno prepoznatljivih obeležja SNS.⁹³ Crta nije podnosila prijave REM-u zbog ovakvog postupanja PMU, budući da je REM ranije zauzeo stav da se ovi prilozima ne mogu smatrati prikrivenim oglašavanjem, već da se radi o „neprikosnovenom pravu gledalaca na informisanje o događaju (objavljivanje spota na društvenim mrežama)“.⁹⁴ Ipak, zbog štetnosti ovakvog ponašanja medija neophodno je unaprediti normativni okvir kako bi se prikazivanje promotivnih sadržaja koji imaju elemente promocije političkih subjekata u informativnom programu smatrali (prikrivenim) oblikom političkog oglašavanja koje nije dozvoljeno van izborne kampanje.

REM je o slučajevima političkog oglašavanja van kampanje na televizijama Pančevo, Santos i Zona plus odlučivao u postupcima koje je prijavama inicirala posmatračka misija Crte. Savet REM-a odluke je doneo više od dva meseca nakon što su slučajevi prijavljeni. U sva tri navedena slučaja, REM je konstatovao povrede odredbe člana 47 stav 1. tačka 5) Zakona o elektronskim medijima. Međutim, ni u jednom slučaju Regulator nije sproveo postupak izricanja mera pružaocima medijskih usluga, već ih je samo dopisima podsetio na to da su u obavezi da poštuju odredbe Zakona o elektronskim medijima.⁹⁵ Ovakvim postupanjem REM je nastavio praksu nekažnjavanja povrede zabrane političkog oglašavanja van kampanje koja nema utemeljenje u postojećem normativnom okviru.

Političko oglašavanje tokom kampanje - Iznajmljeni termini

Iako podzakonski akti REM-a ne regulišu plaćene termine političkih stranaka tokom kampanje, na ovu situaciju neposredno se primenjuju odredbe člana 35. Zakona o oglašavanju, koji nalaže da komercijalni pružalac medijske usluge u jednom satu programa ima na raspolaganju ukupno 12, a javni medijski servis 6 minuta, za sve vrste oglašavanja, što obuhvata komercijalno i političko oglašavanje, pa i iznajmljene termine koje stranke plaćaju za sopstvenu predizbornu promociju. Manjkavosti REM-ove regulative dovele su do toga da pružaoci medijskih usluga, ali i učesnici izbora, proizvoljno tumače propise u toj oblasti, što je za rezultat imalo emitovanje „iznajmljenih termina“ u neprekidnom trajanju od po više desetina minuta pa čak i više sati.

Posmatračka misija Crte zabeležila je da je na takav način vršena promocija izborne liste „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“ i Aleksandra Vučića kao predsedničkog kandidata, čije su predizborne skupove mnogobrojne televizije emitovale pod oznakom plaćenog termina. Takav je slučaj bio sa mitingom organizovanim u Merošini 19. februara, koji je trajao gotovo sat vremena, a koji je, pod oznakom političkog marketinga, prikazan na lokalnim televizijama Most iz Novog Sada, Sat TV iz Požarevca i Belle Amie iz Niša. Na sednici Saveta 5. maja 2022. godine, u postupku koji je Posmatračka misija Crte pokrenula još 8. marta, odlučeno je da se protiv TV Most, Sat TV i Belle Amie podnese zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede odredbe člana 35 Zakona o oglašavanju nadležnom prekršajnom sudu.

Pored toga, završni miting Srpske napredne stranke, održan 30. marta 2022. godine, uživo je prenošen na TV Pink u trajanju od 42 minuta, pod oznakom plaćenog termina.⁹⁶ Ista televizija je već sutradan, 31. marta, u večernjim satima, neposredno pre početka izborne tišine, u okviru plaćenog programa, prikazala emisiju posvećenu promociji izborne liste „Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve“ i predsedničkog kandidata Aleksandra Vučića. U programu, koji je trajao gotovo dva sata, učestvovali su kandidati sa te izborne liste za parlamentarne i lokalne izbore, predsednički kandidat Vučić, kao i javne ličnosti koje su se afirmativno izražavale o dosadašnjem radu SNS.⁹⁷ REM je odluku o podnošenju zahteva za pokretanje prekršajnog postupka zbog prikazivanja plaćenih termina SNS-a doneo tek 16. septembra 2022. godine⁹⁸ nakon što su

⁹³ Primer opisanog postupanja je spot objavljen na Instagram nalogu predsednika Republike 14. decembra 2021. godine dostupan na linku <https://link.crta.rs/6f> koji je istog dana zabeležen u informativnom programu TV Pink, Studio B i B92.

⁹⁴ Saopštenje REM-a povodom pristiglih prijava organizacije Građani na straži od 6. februara 2019. godine <https://link.crta.rs/49>

⁹⁵ Obaveštenje Regulatornog tela za elektronske medije od 25. marta 2022. godine upućeno podnosiocu prijave protiv TV Zona plus <https://link.crta.rs/3v>. Identična obaveštenja dostavljena su i podnosiocima prijave protiv TV Santos i TV Pančevo.

⁹⁶ Prijava protiv TV Most od 8. marta 2022 <https://link.crta.rs/44>; Prijava protiv Sat TV od 8. marta 2022 <https://link.crta.rs/45>; Prijava protiv TV Belle Amie od 8. marta 2022. <https://link.crta.rs/43>; Prijava protiv TV Pink od 21. aprila 2022. <https://link.crta.rs/46>

⁹⁷ Sadržaj emisije dostupan je na YouTube kanalu TV Pink <https://link.crta.rs/6g>

⁹⁸ Regulatorno telo za elektronske medije, Dopune zahteva za pokretanje prekršajnog postupka za mesec mart 2022. godine, 16.09.2022. <https://link.crta.rs/6h>

mediji slučaj predložili javnosti.⁹⁹ Ni u jednom od slučajeva kada je podnosio zahteve za pokretanje prekršajnog postupka, REM nije obavestio javnost na koji konkretan slučaj se zahtev odnosi, niti je edukovao javnost o zabranjenosti emitovanja takvog sadržaja.

Nejednak tretman učesnika izbora u izbornom programu¹⁰⁰

Pružaoi medijskih usluga obavezni su da tokom izborne kampanje obezbede zastupljenost bez diskriminacije izbornim učesnicima i to u celokupnom programu – od izbornih blokova do vesti i drugih vrsta programa. Iako je Crtin monitoring (Poglavlje 6 - Mediji i društvene mreže tokom kampanje) pokazao da je, načelno, u izbornom programu posmatranih televizija princip zastupljenosti bez diskriminacije primenjen u većoj meri nego u informativnom programu, pojedinačni slučajevi pokazali su da se određeni pružaoci medijskih usluga nisu dosledno pridržavali svojih obaveza.

- Obaveštavanje o aktivnostima javnih funkcionera u izbornom programu

Iako izborni program nema za svrhu izveštavanje o aktivnostima državnih organa i funkcionera, pojedini mediji su izborni program koristili kako bi, kroz aktivnosti javnih funkcionera predstavili projekte od značaja za zajednicu, očigledno ih pripisujući političkim subjektima iz kojih dolaze funkcioneri čije aktivnosti su promovisane.

Takav način izveštavanja karakterističan je za TV Novi Pazar koji je u više navrata kao izborne aktivnosti predstavljao državničke aktivnosti Tatjane Matić, ministarke trgovine turizma i telekomunikacija, i istovremeno kandidatkinje na izbornoj listi „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“. Savet REM-a o ovakvom načinu izveštavanja nije odlučivao po službenoj dužnosti već je, postupivši po prijavi Crte više od mesec dana nakon njenog podnošenja, na sednici održanoj tek 5. maja 2022. godine donela odluka o pokretanju postupka izricanja mera protiv ove televizije. Postupak je pokrenut zbog toga što TV Novi Pazar nije sprovela preporuku br. 5. *Komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje time što se nije pridržavala pravila profesionalizma, objektivnosti i novinarske etike, te je u privilegovan položaj dovela aktivnosti određenih kandidata sa izbornih lista, odnosno njihove političke stavove, i omogućila privilegovan položaj predstavnika vlasti – nosilaca javnih funkcija u odnosu na ostale učesnike u izbornom procesu.* Postupak izricanja mera, međutim, nije okončan do dana objavljivanja ovog izveštaja.¹⁰¹

Još jedan primer prakse izveštavanja o državničkim aktivnostima u okviru izbornog programa predstavlja i direktan prenos svečanosti organizovane u Novom Sadu povodom puštanja u rad deonice pruge Beograd - Novi Sad prikazan 19. marta 2022. godine na TV Subotica. Događaju su prisustvovali predsednik Vlade Mađarske Viktor Orban i predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić. Oba zvaničnika su održala govore, a premijer Orban je u jednom trenutku rekao da se nada da će i on i Vučić biti ponovo izabrani za novi mandat. Događaj je direktno prenošen i bio je obeležen oznakom “predizborni program”. Povodom Crte prijave¹⁰² podnete u ovom slučaju, REM je zaključio da nema mesta pokretanju postupka izricanja mera iz sledećih razloga:

1. Imajući u vidu izuzetan značaj manifestacije kao i činjenicu da su Mađari najveća nacionalna manjina u AP Vojvodini, te da je događaju prisustvovao premijer Mađarske, REM zaključuje da je urednička odluka pružaoca medijske usluge da se direktan prenos događaj je opravdan.

⁹⁹ Cins, Prekršajna prijava Pinku zbog emisije u kojoj je Vučić izašao iz frižidera, 22.09.2022. <https://link.crta.rs/6i>

¹⁰⁰ Izveštavanje o učesnicima izbora tokom izborne kampanje vrši se u okviru izbornog programa koji uvek mora biti najavnom i odjavnom špicom odvojen od ostatka programa i jasno, kao takav, označen tekstualno tokom čitavog trajanja. U izborni program spadaju programski sadržaji namenjeni: 1) informisanju o izbornim aktivnostima podnosilaca izbornih lista i kandidata; 2) predstavljanju podnosilaca proglašanih izbornih lista i kandidata i 3) političkom oglašavanju.

¹⁰¹ Regulatorno telo za elektronske medije, Završni izveštaj - Nadzor i analiza programa pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje za predsedničke, republičke i lokalne izbore, str. 295 <https://link.crta.rs/4d>

¹⁰² Prijava protiv TV Subotica od 31. marta 2022. <https://link.crta.rs/4a> ; Prijava protiv TV Novi Pazar od 31. marta 2022. <https://link.crta.rs/4b>

2. Prema oceni REM-a, TV Subotica nije mogla da spreči izjavu premijera Orban o reizboru predsednika Vučića. Tokom događaja nisu iznošene druge direktne izborne poruke.
3. REM smatra da je TV Subotica je trebalo da emituje događaj kao informativni program, umesto da ga označava kao predizborni program. Međutim, činjenica da je programski sadržaj pogrešno označen kao predizborni nije dovoljan i ne navodi na zaključak da je TV Subotica imala nameru da favorizuje ili diskriminiše nekog od učesnika u izbornom procesu.¹⁰³

- Prenošnje predizbornih skupova političkih subjekata u izbornom programu

Prema dosadašnjem stavu REM-a, prenošenje predizbornih skupova političkih subjekata, bez naknade, dozvoljeno je u okviru izbornog programa, odnosno u okviru izveštavanja o aktivnostima učesnika izbora. Međutim, PMU moraju uvek voditi računa o obavezi da obezbede učesnicima izbora zastupljenost bez diskriminacije. Po mišljenju koje je REM dao tokom prethodnih izbornih procesa, pružalac medijske usluge „ne može u toku predizborne kampanje prenositi skup jednog ili samo određenog broja podnosilaca izbornih lista, već je dužan da prenosi skupove svih podnosilaca izbornih lista, i to pod jednakim programskim i tehničkim uslovima.“

Na različitim televizijama, uglavnom onim sa lokalnom i regionalnom pokrivenošću, Crtin monitoring zabeležio je čak 42 prenosa skupova podrške Srpskoj naprednoj stranci i listi „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“. Iste televizije, međutim, najčešće nisu prenosile skupove ili druge događaje u organizaciji drugih političkih subjekata.

Kako se u praksi retko dešava da televizije koje prikazuju izborne skupove jednog političkog subjekta dosledno prenose i skupove svih drugih učesnika izbora kako bi postupale u skladu sa principom ravnomerne zastupljenosti učesnika izbora, potrebno je preduzeti mere kako bi se, već na nivou normativnog okvira, onemogućilo prenošenje, odnosno odloženo prikazivanje predizbornih skupova političkih subjekata.

Tokom kampanje za izbore održane 3. aprila 2022. godine zabeleženo je i da je TV SOS kanal plus prikazala miting Srpske napredne stranke iako je reč o specijalizovanoj medijskoj usluzi, koja ima dozvolu za prikazivanje isključivo sportskog sadržaja. Podzakonska regulativa REM-a je sve do 2019. godine sadržala eksplicitnu zabranu prikazivanja izbornog programa PMU koji u svom elaboratu nije predvideo da će emitovati vesti i program aktuelnosti, s tim što su zadržavali pravo da prikazuju plaćeno političko oglašavanje (osim u slučaju kada se radi o medijskoj usluzi specijalizovanoj za sadržaje namenjene deci i maloletnicima). U podzakonskim aktima REM-a usvojenim uoči izbora 2022. godine ne postoji ovakva zabrana, te je usled takvog nedostatka stvoren prostor za PMU da proizvoljno tumače sopstvene obaveze, Crta je protiv SOS kanal plus podnela REM-u prijavu 31. marta 2022. godine.¹⁰⁴ REM je obavestio podnosioca prijave da je na sednici održanoj 5. maja 2022. godine odlučeno da nema mesta pokretanju postupka izricanja mere protiv SOS kanal plus budući da je na istoj sednici doneta odluka o prestanku važenja dozvole ovog PMU.¹⁰⁵ REM, pri tome, nije uzeo u obzir okolnost da SOS kanal plus i dalje ima dozvolu za kablovsko emitovanje.

Prednost vladajućim strankama u informativnom i drugim vrstama programa

Izveštavanje o aktivnostima javnih funkcionera tokom izborne kampanje godinama unazad prepoznato je kao jedan od ključnih nedostataka izbornih procesa u Srbiji. Crtinim medijskim monitoringom zabeleženo je da su televizije obuhvaćene monitoringom o aktivnostima vladajuće većine, uključujući tu i nosioce javnih funkcija, u svojim informativnim programima izveštavale ili u neutralnom ili u pozitivnom tonu uz isticanje različitih dostignuća i uspeha, ali nikad kritički, odnosno u negativnom tonu.

¹⁰³ Regulatorno telo za elektronske medije, Obaveštenje o postupanju po prijavi <https://link.crt.rs/6j>

¹⁰⁴ Pripjava je dostupna na linku <https://link.crt.rs/47>. U međuvremenu, 5. aprila 2022. SOS Kanal plus je zbog nedostatka sredstava za rad zahtevao od nadležnog organa gašenje signala za emitovanje, nakon čega je 5. maja 2022. REM doneo odluku o prestanku važenja dozvole za emitovanje ove televizije. <https://link.crt.rs/3w>

¹⁰⁵ Regulatorno telo za elektronske medije, Obaveštenje o postupanju po prijavi <https://link.crt.rs/6j>

Zabrana prikrivenog ili posrednog preporučivanja izbornih lista ili kandidata uvedena je isključivo javnim medijskim servisima i obuhvata zabranu da se izborni program prikazuje u vidu informativnog ili druge vrste programa.¹⁰⁶ U okviru te zabrane precizirani su nedozvoljeni načini redovnog izveštavanja o javnim funkcionerima. U tom smislu, Pravilnik predviđa da, u informativnim emisijama, izvan programa koji se odnosi na izbornu kampanju, prilikom izveštavanja o aktuelnim zbivanjima i aktivnostima državnih organa i funkcionera, javni medijski servis ne sme:

- omogućiti privilegovan položaj predstavnicima vlasti - nosiocima javnih funkcija u odnosu na ostale učesnike u izbornom procesu;
- posebno promotivno upućivati na podnosioc izbornih lista ili kandidata ili njihove aktivnosti, ideje ili političke stavove.

S druge strane, komercijalnim PMU nije nametnuta takva zabrana, ali im jeste preporučeno da se uzdrže od izveštavanja koje bi sadržalo elemente favorizovanja nosilaca vlasti u odnosu na učesnike izbora koji nemaju mogućnost nastupanja u zvaničnom svojstvu.¹⁰⁷

Crta je tokom ovih izbora zabeležila dva tipa izveštavanja izvan izbornog programa kojima se daje prednost vladajućim strankama, odnosno kandidatima: u vestima prilikom izveštavanja o društvenim zbivanjima, i u zabavnom programu.

- Promotivno upućivanje na učesnike izbora prilikom izveštavanja o društvenim zbivanjima

Monitoringom posmatračke misije Crte primećeno je da je tokom izborne kampanje u vestima televizije sa nacionalnom pokrivenošću TV B92 o aktivnostima predsednika Republike Aleksandra Vučića u više navrata izveštavano tako da su prilozi sadržali elemente promocije izborne liste „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“. U zabeleženim prilozima,¹⁰⁸ voditelj programa govorio je o infrastrukturnim projektima u zemlji, citiran je i predsednik Vučić koji je isticao značaj takvih projekata i prikazan je vizuelni identitet internet stranice Dela govore¹⁰⁹ i izborne liste „Aleksandar Vučić- Zajedno možemo sve“.

Iako je televizija B92 bila obuhvaćena celodnevnom monitoringom REM-a, povodom ovakvog načina izveštavanja nije pokrenut postupak po službenoj dužnosti, već je više mesec dana nakon podnošenja prijava, Savet REM-a odlučio je da protiv ovog TV B92 podnese nadležnom prekršajnom sudu zahteve za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede odredbe člana 35 Zakona o oglašavanju. Nejasno je zašto je Savet, umesto da pokrene postupak izricanja mera, odlučivanje o ovom slučaju prepustio drugom organu. Ovo je naročito sporno ukoliko se uzme u obzir okolnost da je uvidom u snimak programa TV B92 Stručna služba REM-a utvrdila da *“predmetni sadržaj nije u skladu sa tačkom 3. Preporuke komercijalnim PMU o načinu ponašanja tokom izborne kampanje”* te da je *“objavljivanjem promotivnog spota SNS u okviru redovnog informativnog programa TV B92 izbornu listu učesnika na izborima dovela u favorizovan položaj”*.¹¹⁰ U nadležnosti je REM-a, a ne prekršajnog suda, da izriče PMU mere u slučajevima povrede obaveze PMU da učesnicima izbora tokom kampanje obezbede zastupljenost bez diskriminacije.

Promocija političkog subjekta u informativnom programu zabeležena je i na pojedinim lokalnim televizijama. Primera radi, miting podrške listi „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“ održan u Merošini 19. februara 2022. u okviru koga je objavljen i promotivni spot ove liste, prikazan je u sklopu informativnih emisija na TV Vesti i TV Zona plus. REM je i u slučaju ove dve televizije, reagujući na podnete prijave,¹¹¹ podneo

¹⁰⁶ Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje, član 4.

¹⁰⁷ Preporuka komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje, tačka 5.

¹⁰⁸ Prijava protiv B92 dostavljena REM-u 8. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/3x>; Prijava protiv B92 od 31. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/3y>

¹⁰⁹ Internet stranica <https://www.delagovore.rs/> posvećena je promociji Srpske napredne stranke i liste „Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve“ čije oznake prepoznatljivosti su istaknute na ovom sajtu.

¹¹⁰ Regulatorno telo za elektronske medije, Završni izveštaj - Nadzor i analiza programa pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje za predsedničke, republičke i lokalne izbore, str. 297 <https://link.crta.rs/4d>

¹¹¹ Prijava protiv TV Zona plus od 8. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/40>; Prijava protiv TV Vesti od 8. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/3z>

prekršajnom sudu zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog navodne povrede člana 35. Zakona o oglašavanju, ali nije utvrdio da je prikazivanjem takvog sadržaja došlo do povrede obaveze da se učesnicima izbora obezbedi zastupljenost bez diskriminacije.¹¹²

- Promocija kandidata u zabavnom programu
-

U okviru zabrane prikrivenog ili posrednog preporučivanja izbornih lista ili kandidata, REM je javnim medijskim servisima zabranio da tokom izborne kampanje prikazuju igrane, dokumentarne, zabavne ili druge slične programske sadržaje u kojima se pojavljuje funkcioner ili istaknuti predstavnik podnosioca izborne liste ili kandidat, s tim da se zabrana ne odnosi na programske sadržaje koji su proizvedeni najmanje četiri godine pre nego što su izbori raspisani.¹¹³

Suprotno citiranoj zabrani, na programu RTS1 javnog medijskog servisa "Radio-televizija Srbije" prikazane su epizode zabavnog serijala "Na večeri kod" proizvedenog 2022. godine, u kojima je učestvovala glumica Iva Štrlić, kandidatkinja na izbornoj listi za izbore za odbornike u Skupštini grada Beograda "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve". Tokom izborne kampanje, kandidatkinja je učestvovala u dve premijerno emitovane epizode serijala, od kojih je svaka reprizirana po dva puta. REM se povodom ovog slučaja izjasnio nakon prijave posmatračke misije Crte,¹¹⁴ i zaključio da prikazivanjem takvog programa RTS nije povredio relevantan normativni okvir. REM je izneo stav da bi, usled činjenice da je emitovanje serije počelo nekoliko meseci pre izbora, odlaganje emitovanja epizoda u kojima se pojavljuje Štrlić predstavljalo teškoću RTS pa i čak obesmisli seriju. Pored toga, REM je smatrao da, s obzirom na to da je Iva Štrlić profesionalna glumica i da nije retkost videti je u televizijskom programu, njeno učešće u kulinarskoj humanitarnoj emisiji ne predstavlja političku afirmaciju koja bi bila od značajne koristi za izbornu listu na kojoj je kandidovana.¹¹⁵

U samoj završnici izborne kampanje, 29. marta, u večernjoj zabavnoj emisiji Amidži šou na televiziji Pink gostovao je Aleksandar Vučić. Za razliku od javnih medijskih servisa, kojima je zabranjeno da kandidate na izborima ugoste u zabavnim emisijama tokom kampanje, komercijalnim PMU nije čak ni preporučeno da izbegnu da organizuju takva gostovanja. Na početku dvočasovne emisije Vučić je najavljen kao predsednik Republike, ali je voditelj omogućio sagovorniku da izlaže svoj program i da govori o tekućoj kampanji. Takođe, u emisiji je prikazan i isečak promotivnog spota predsedničkog kandidata Aleksandra Vučića, odnosno izborne liste „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve.“

Budući da je na ovakav način omogućen privilegovani položaj Aleksandru Vučiću u odnosu na ostale učesnike u izbornom procesu, te da REM nije reagovao po službenoj dužnosti, posmatračka misija Crte je podnela prijavu protiv TV Pink.¹¹⁶ REM, međutim, do dana objavljivanja ovog izveštaja nije okončao postupanje u vezi sa ovim slučajem.

5.4 Privremeno nadzorno telo za praćenje medija tokom izborne kampanje

Privremeno nadzorno telo za praćenje medija (PNT) osnovano je Odlukom Vlade od 15. oktobra 2021. godine.¹¹⁷ Postojeći pravni okvir, kako onaj za sprovođenje izbora tako ni onaj koji reguliše nadzor nad pružiocima medijskih usluga, ne predviđa postojanje ovakvog tela već je njegovo osnivanje dogovoreno tokom međustranačkih dijaloga vođenih tokom 2021. godine. PNT je formirano Odlukom Vlade kao telo koje ima određene karakteristike Vladinih povremenih radnih tela. Za razliku od povremenih radnih tela

¹¹² REM je kratko obrazloženo ovih odluka dao u Završnom izbornom izveštaju za predsedničke, republičke i lokalne izbore 2022. godine (str. 292 i 293). Međutim, nije jasno da li je REM čitave prikazane mitinge smatrao oglašavanjem, što bi predstavljalo značajan iskorak u praksi Regulatora, ili je kao sporno uočeno isključivo 75 sekundi promotivnog spota, u kom slučaju ostaje nejasno zašto je podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka.

¹¹³ Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje, član 4, st. 4. i 5.

¹¹⁴ Prijava protiv RTS od 31. marta 2022. godine <https://link.crta.rs/41>

¹¹⁵ REM, Obaveštenje o postupanju po prijavi <https://link.crta.rs/6k>

¹¹⁶ Prijava protiv TV Pink od 21. aprila 2022. godine <https://link.crta.rs/42>

¹¹⁷ Odluka o obrazovanju Privremenog nadzornog tela za praćenje medija tokom izborne kampanje 05 broj 02-9386/2021 usvojena je na sednici Vlade 14. oktobra 2021. godine a stupila je na snagu 16. oktobra 2021, dan nakon objavljivanja u Službenom glasniku

Vlade koja se osnivaju u skladu sa Zaknom o Vladi i Poslovnikom Vlade, a čije članove imenuje sama Vlada, članove PNT, u skladu sa Odlukom Vlade, imenovala je ministarka kulture i informisanja. Šestoro članova imenovano je na predlog Regulatornog tela za elektronske medije, a preostalih šestoro na predlog predsednika Narodne skupštine. REM je za članstvo u PNT predložio članove Saveta i rukovodioce u ovoj instituciji, dok je predsednik Narodne skupštine, u skladu sa dogovorom postignutim na međustranačkom dijalogu, predložio predstavnike opozicionih političkih stranaka.

Nadležnosti PNT ograničene su na davanje mišljenja i informisanje javnosti u vezi sa ponašanjem pružalaca medijske usluge tokom kampanje. U tom smislu, PNT je konsultovan prilikom izrade podzakonskih akata REM-a, učestvovao je u izradi Metodologije koju je kasnije usvojio Savet REM-a, i u nekoliko navrata se putem konferencija za medije obratio javnosti.

Period pre raspisivanja izbora, kao i početak izborne kampanje, protekao je u saradnji PNT i Saveta REM-a. Međutim, kako je kampanja odmicala, postale su učestale međusobne optužbe i razmene saopštenja članova PNT imenovanih na predlog opozicionih političkih stranaka sa jedne, i članova imenovanih na predlog REM-a sa druge strane. Neslaganje dve grupacije unutar PNT nastalo je kao posledica različitog tumačenja nalaza REM-ovog Izveštaja o nadzoru pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje za republičke i lokalne izbore. Naime, istovremeno sa trećim periodičnim izveštajem, REM je objavio i interpretativno saopštenje u kome je veća zastupljenost javnih funkcionera u programima pružalaca medijskih usluga nad kojima je vršen nadzor opravdana ukrajinskom krizom koja je postala dominantna tema u tom periodu nadzora REM-a.¹¹⁸ Nakon ove objave, članovi PNT imenovani na predlog opozicionih političkih stranaka objavili su svoje tumačenje REM-ovog izveštaja i saopštili da „nije prihvatljivo tumačenje REM sadržano u saopštenju za javnost, da u poslednjem periodu državnih funkcionera ima više u medijima zbog ukrajinske krize.“ Ova grupacija unutar PNT smatrala je da je povećana zastupljenost funkcionera samo delimično prouzrokovana dešavanjima u Ukrajini, a da je u većoj meri ona izazvana nedozvoljenim pružanjem privilegovanog položaja vlasti od strane medija.¹¹⁹

Nakon toga, saopštenjem su se oglasili i članovi PNT imenovani na predlog REM-a, optužujući kolege imenovane iz redova opozicionih stranaka da su rukovođeni „neprofesionalnim i uslovljenim isključivo političkim motivima.“¹²⁰

Poslednje obraćanje javnosti PNT je održalo 8. aprila, kada je predsedavajući ovog tela izneo preliminarni stav PNT o zastupljenosti učesnika izbora u programima pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje. Ocenjeno je da je „u periodu do raspisivanja izbora bilo mnogo više predstavnika vladajućih stranaka, a znatno manje opozicije“; da je nakon raspisivanja izbora došlo do uravnotežavanja, ali da je „i u tom periodu, od raspisivanja izbora, (...) nosilaca vlasti, ipak bilo u visokom procentu u medijima“ te da je bilo „dosta onih pojavljivanja koja definitivno i dalje jesu funkcionerska kampanja.“¹²¹

Najavljeno je da će PNT, u roku od mesec do dva meseca od dana proglašenja konačnih rezultata izbora, objaviti svoj završni izveštaj sa preporukama. PNT je 4. oktobra 2022. obavestio javnost da je, usled različitih stavova predstavnika ovog tela delegiranih od strane REM i onih koje su delegirali predstavnici opozicije, podneto dva izveštaja.¹²²

¹¹⁸ Regulatorno telo za elektronske medije, Saopštenje povodom trećeg izbornog preseka, 15. mart 2022. godine <https://link.crta.rs/6y>

¹¹⁹ Nezavisno udruženje novinara Srbije, Članovi PNT izabrani na predlog opozicije: Funkcionerska kampanja u porastu, prednjači Vučić, 18.03.2022. <https://link.crta.rs/6m>

¹²⁰ Danas, PNT: „Politički deo“ PNT medijima uputio saopštenje sa neprofesionalnim i politički motivisanim izjavama, 18.03.2022. <https://link.crta.rs/6n>

¹²¹ Danas, Veljanovski: Vlast prisutnija u medijima od opozicije, u kampanji nedostajala debata, 8. April 2022, <https://link.crta.rs/72>

¹²² RTS, Jedno telo dva izveštaja – kako se izveštavalo o izornoj kampanji, a kako je sada, 4.10.2022. <https://link.crta.rs/73>

5.5 Nadzorni odbor Narodne skupštine Republike Srbije

Desetočlani Nadzorni odbor za izbornu kampanju imenovan je Odlukom Narodne skupštine od 14. februara 2022. godine.¹²³ Zakon o izboru narodnih poslanika predviđa da polovinu članova predlaže Vlada, dok drugu polovinu predlažu poslaničke grupe u Narodnoj skupštini. U pogledu nadzora nad medijima tokom izborne kampanje nadležnosti Nadzornog odbora ograničene su na kontrolisanje postupanja javnih medijskih servisa u primeni odredaba Zakona o izboru narodnih poslanika koje se odnose na obezbeđivanje uslova za nepristrasno, pravično i uravnoteženo predstavljanje podnosilaca proglašenih izbornih lista i kandidata sa proglašenih izbornih lista. Nadzorni odbor održao je 28. februara konstitutivnu sednicu na kojoj je za predsednika izabran Svetislav Gončić, a istog dana donet je i Poslovnik o radu ovog Odbora. Odbor je najavio da će obaveštenja neophodna za nadzor primati od svakog zainteresovanog lica ili organizacije, dok će svoje stavove o pojedinim događajima vezanim za kampanju davati na konferencijama za štampu ili usvajanjem mišljenja.

5.5.1 Aktivnosti nadzornog odbora

Tokom izbornog procesa, Nadzorni odbor za izbornu kampanju održao je ukupno devet sednica. Nakon što su na prve dve sednice regulisana pitanja u vezi sa organizacijom rada Odbora (izbor predsednika, usvajanje Poslovnika o radu i Odluke o naknadama i drugim troškovima), na četiri sednice koje su usledile Odbor je svoj rad posvetio razmatranju određenih pitanja iz svoje nadležnosti. Pored toga, Odbor se sastajao sa domaćim i stranim posmatračkim misijama i Privremenim nadzornim telom za praćenje medija i objavljivao saopštenja za javnost. Odbor je, u jednom od svojih saopštenja, pozivao javnost zainteresovanu za izborni proces da mu uputi svoje predloge, primedbe i saznanja o eventualnim nepravilnostima tokom izborne kampanje.

Dodatno, Odbor je izradio Predlog mera za poštovanje jednakosti kandidata u izlaganju njihovih programa, posebno se osvrćući na neophodnost predstavljanja izbornih programa u izornoj kampanji kao i na fenomen tzv. „funkcionerske kampanje“. Izveštaj o radu Nadzornog odbora za izbornu kampanju objavljen je u junu 2022. godine.¹²⁴

5.5.2 Postupanje Nadzornog odbora po prijavama i zahtevima zainteresovane javnosti

Nadzorni odbor razmatrao je u dva navrata zahtev Pokreta obnove Kraljevine Srbije kojim je ukazano na, po mišljenju podnosioca zahteva, sporan način predstavljanja koalicije NADA za Srbiju. Nakon razmatranja tih zahteva, Odbor je u oba slučaja javnim medijskim servisima uputio dopise kojima ih je pozvao da buduće predstavljanje proglašenih izbornih lista Srpski pokret Dveri - POKS - Patriotski blok za obnovu Kraljevine Srbije i Srpska koalicija NADA - DSS - Za Kraljevinu Srbiju usklade sa odlukama nadležnih upravnih i sudskih organa. Odbor je, pored toga, razmatrao dopis Transparentnosti Srbija u vezi sa obavezom elektronskih medija da objavljuju tarifu političkog oglašavanja, nakon čega je izdato saopštenje kojim je preporučeno svim pružaocima medijskih usluga da objave cenovnik za političko oglašavanje.

Crta je podnela Nadzornom odboru pet prijava kojima je ukazala na pet slučajeva u kojima je postojala sumnja da je došlo do kršenja odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i Zakona o sprečavanju korupcije. Isti slučajevi ranije tokom kampanje prijavljeni su i Agenciji za sprečavanje korupcije. Nadzorni odbor prijavljene slučajeve ocenio je na identičan način kako je to ranije uradila Agencija za sprečavanje korupcije, odnosno u dva slučaja našao je da je došlo do kršenja odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, dok u preostala tri slučaja nije našao da je do takve povrede došlo. Odbor se nije izjasnio u vezi sa navodima prijave koji su se odnosili na moguće povrede odredaba Zakona o sprečavanju korupcije.

¹²³ Članica Odbora Ivona Pantelić podnela je ostavku na ovu funkciju 28. februara 2022, a umesto nje nije imenovan član, pa je do okončanja izbora Nadzorni odbor radio u nepotpunom sastavu

¹²⁴ Izveštaj o radu Nadzornog odbora za izbornu kampanju, <https://link.crta.rs/6x>

6. IZBORNA KAMPANJA

6.1 Ključni nalazi

Posmatračka misija Crte sproveda je dugoročno posmatranje izbora kako bi, na osnovu prikupljenih informacija o relevantnim dešavanjima i izbornim uslovima u periodu koji je prethodio izbornom danu, procenila kvalitet izbornog procesa iz ugla atmosfere u kojoj su izbori raspisani i održani.

Izbornu atmosferu oblikovala su i dešavanja pre zvaničnog početka kampanje, poput protivzakonitog uticaja na volju birača, što je praksa koja je tokom kampanje intenzivirana. Gotovo svaka deseta politička aktivnost koju su zabeležili posmatrači imala je crte klijentelizma, odnosno direktne ili indirektno kupovine glasova.¹²⁵

Obim zabeleženih pritisaka na birače, kroz prinudu i zastrašivanje, ili u obliku kupovine glasova, pokazuje da su tokom izborne kampanje biračko pravo i sloboda izbora bili ugroženi za određene grupe stanovništva u Srbiji. Svi slučajevi pritisaka koje su Crtini dugoročni posmatrači zabeležili povezani su isključivo s vladajućim strankama, a većina i sa institucijama državnog sistema.

Pritiscima su najviše bili izloženi zaposleni u javnom sektoru, kao i manjinske i socio-ekonomski ugrožene grupe, pre svega građani romske nacionalnosti. Ta grupa je bila izložena čak i oblicima suspendovanja građanskih prava uoči izbora (slučajevi u kojima stranački aktivisti zadržavaju lične karte građana romske nacionalnosti do dana glasanja), kao i pretnjama, zastrašivanjima pa čak i fizičkom nasilju.

Umesto takmičenja politikama i programima, izbornu kampanju je obeležila izraženija zloupotreba institucija, njihovih resursa, identiteta i usluga koje pružaju nego što je to bio slučaj u ranijim izbornim procesima. Posmatranje je pokazalo da institucije državnog sistema predstavljaju dominantan kanal za vršenje političkog uticaja na građane metodom ucene i nagrade, ali je dovelo i do ozbiljnih navoda o neovlašćenom pristupu ličnim podacima građana koje politički akteri dobijaju kroz institucije.

U kampanji su zabeležene i česte promotivne aktivnosti koje su vladajuće stranke sprovodile zajednički s komunalnim službama. Pretposlednju nedelju kampanje obeležilo je i korišćenje grba i zastave države Srbije na uniformnoj odeći aktivista vladajuće Srpske napredne stranke u različitim mestima u Srbiji, što je građane moglo dovesti u zabludu da stranački aktivisti predstavljaju državne organe ili službe.

Ozbiljni navodi o falsifikovanju potpisa birača u procesu kandidovanja, koje je jednoj od izbornih lista obezbedilo mesto na glasačkom listiću, kao i navodi o manipulacijama biračkim spiskom, dodatno su doprineli urušavanju poverenja građana u integritet izbornog procesa. Obaveštenja o glasanju su i u ovom izbornom procesu izazivala konfuziju među građanima, jačajući sumnje u tačnost biračkog spiska, na šta je izostala pravovremena i primerena reakcija nadležnog ministarstva.

Pored podataka koje su dugoročni posmatrači zabeležili, Crta je tokom, pre i nakon izborne kampanje primila značajan broj prijava nepravilnosti od strane građana, telefonski ili putem mejla. Deo poziva se odnosio na prava birača u izbornom procesu. Birači su često prijavljivali kampanju od vrata do vrata, za koju mnogi nisu znali da je dozvoljena. Značajan broj birača je prijavljivao učestale pozive vladajuće stranke napominjući da nisu upućeni odakle stranci njihov broj telefona, s obzirom da ga sami nisu dali. Od značajnijih nepravilnosti, birači su prijavljivali: funkcionersku kampanju, pritisak na zaposlene u državnim institucijama, klijentelističke prakse u vidu poklanjanja tehničkih aparata i drugih dobara, kao i prijave povodom viška primljenih poziva za glasanje za nepoznata lica i lica koja nisu među živima.

¹²⁵ Crta: [Izborna kampanja u lošijim uslovima nego 2020.](#)

6.2 Metodologija

Metodologija dugoročnog praćenja izbornog procesa, koju je Posmatračka misija Crta primenila i tokom izbora održanih 2022. godine, bazirala se na međunarodnim standardima za posmatranje izbora: Deklaraciji o principima za međunarodno posmatranje izbora,¹²⁶ Kodeksu ponašanja za međunarodne posmatrače izbora, Deklaraciji o principima za nepartijsko posmatranje izbora od strane građanskih organizacija¹²⁷ i Kodeksu ponašanja za nepartijske posmatrače.

Od decembra 2021. godine, terenski tim dugoročnih posmatrača, obučen po najvišim standardima, bio je raspoređen da svakodnevno prati atmosferu i tok izborne kampanje iz 160 gradova i opština u Srbiji, što je Crti omogućilo jednak pristup informacijama o toku i trendovima izbornog procesa za teritoriju cele zemlje.

Metodologija posmatranja predizborne atmosfere i toka izborne kampanje omogućila je Posmatračkoj misiji Crte da prikupi i obradi relevantne informacije o kampanji koja je vođena za republičke izbore (predsedničke i parlamentarne), kao i o kampanji za izbor odbornika Gradske skupštine Grada Beograda. Način prikupljanja i verifikacije podataka obezbedio je Posmatračkoj misiji sveobuhvatan uvid u događaje koji su obeležili izbore na oba nivoa.

Metodologija dugoročnog posmatranja podrazumevala je dnevno prikupljanje podataka o načinima predstavljanja izbornih aktera biračima širom Srbije, sa ciljem mobilizacije njihove podrške, uključujući učestalost komunikacije i plasiranja promotivnih sadržaja, tipove poruka i sadržaj programa koje su politički akteri pripremili. Osim o toku i sadržaju redovnih stranačkih aktivnosti, posmatrači Crte na terenu pratili su i izveštavali o prisustvu anomalija, odnosno nepravilnostima i zloupotrebama u izornoj kampanji u sledećim kategorijama: klijentelizam, kupovina glasova i pritisci na birače, zloupotreba javnih resursa, funkcionerska kampanja i zloupotreba javne funkcije, pritisci na političke aktere. Metodologija posmatranja podrazumevala je jednak fokus na praćenju ponašanja vladajućih stranaka, kao i vanparlamentarnih, odnosno opozicionih stranaka. Takođe, posmatranje je obuhvatilo i praćenje aktivnosti javne vlasti, institucija, svih javnih funkcionera i nosilaca drugih javnih pozicija koji su neposredno izabrani, kako na republičkom, tako i na pokrajinskom i lokalnom nivou. Aktivnosti nosilaca javnih ovlašćenja koje su u fokusu posmatranja podrazumevale su svaki njihov izlazak na teren gde su se biračima obraćali neposredno, odnosno posredno, putem lokalnih medija ili drugim kanalima komunikacije.

Prikupljanje podataka odvijalo se svakodnevno, primenom principa neposrednog izveštavanja, gde je jedinica izveštavanja jedan događaj - bilo da ga sprovodi politička stranka ili javna vlast. Od početka posmatranja, do 15. aprila kada je ono zvanično završeno, primljeno je i obrađeno skoro 10.000 izveštaja posmatrača, od čega se više od 6.400 odnosilo na aktivnosti stranaka, a više od 3.500 na aktivnosti javne vlasti.

Kvantitativna analiza bila je upotpunjena posebnim kvalitativnim istraživanjem, kada su posmatrači detektivali nepravilnosti poput pritisaka na birače, izborne korupcije, kupovine glasova, odnosno različitih oblika izbornog klijentelizma i nasilja. Cilj ovog istraživanja bio je da se ustanovi rasprostranjenost, kao i mehanizmi nedozvoljenih uticaja na birača. Crtini istraživači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za dokumentovanje i istraživanje slučajeva nasilja i ugrožavanja ljudskih prava, u istraživanju su se oslanjali na kvalitativne metode polustrukturisanog i nestrukturisanog dubinskog intervjua. Intervjui su se odvijali po unapred definisanom protokolu koji podrazumeva korake za obezbeđivanje sigurnosti učesnika i zaštite njihovog identiteta, kao i korake za osiguravanje kvalitetnog prikupljanja podataka. S obzirom na prirodu istraživanih tema koje za mnoge učesnike mogu biti osetljive, kao i na pandemijske okolnosti u kojima je istraživanje sprovedeno, sagovornicima je data mogućnost da sami odaberu da li će se razgovor odvijati onlajn ili uživo. Razgovori koji su se odvijali uživo sprovedeni su uz apsolutno poštovanje propisanih pandemijskih mera. Intervjui su snimani uz saglasnost učesnika potom transkribovani, kodirani i analizirani. Podaci koji mogu da sugerišu identitet učesnika su prilikom

¹²⁶ National Democratic Institute, Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers, October 27, 2005. <https://link.crta.rs/6z>

¹²⁷ 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://link.crta.rs/70>

transkripcije anonimizovani. U skladu sa ciljevima i specifičnim zadacima istraživanja načinjen je vodič na osnovu koga su intervjueri prilagođavali pitanja i potpitanja.

Kombinovano je nekoliko tehnika uzorkovanja: namerni uzorak, tzv. snowball tehnika i prigodni uzorak. Istraživanjem su obuhvaćeni ljudi na koje je vršen pritisak ili su učestvovali u zloupotrebama ili kupovini glasova, kao i oni koji su posredni ili neposredni svedoci ovakvih pojava. Takođe, sagovornici u istraživanju su bili i novinari, aktivisti i politički akteri koji su ili žrtve pritisaka ili, pak, raspolažu određenim saznanjima koja su značajna za temeljnije razumevanje konteksta istraživanih pojava i mehanizama. Obavljeno je 68 intervjuja (ukupno trajanje snimanih razgovora: 49 sati 23 minuta 13 sekundi). Trajanje intervjuja se kretalo od 15 minuta do 2 sata.

6.3 Kandidati u izbornoj kampanji

Tokom pet meseci dugoročnog i terenskog posmatranja rada političkih aktera pre raspisivanja izbora, tokom izborne kampanje, i nakon izbornog dana, Posmatračka misija Crte je zabeležila i analizirala više od 7,600 različitih izbornih aktivnosti, kako promotivnog (90 odsto svih aktivnosti), tako i klijentelističkog karaktera (10 odsto svih aktivnosti).

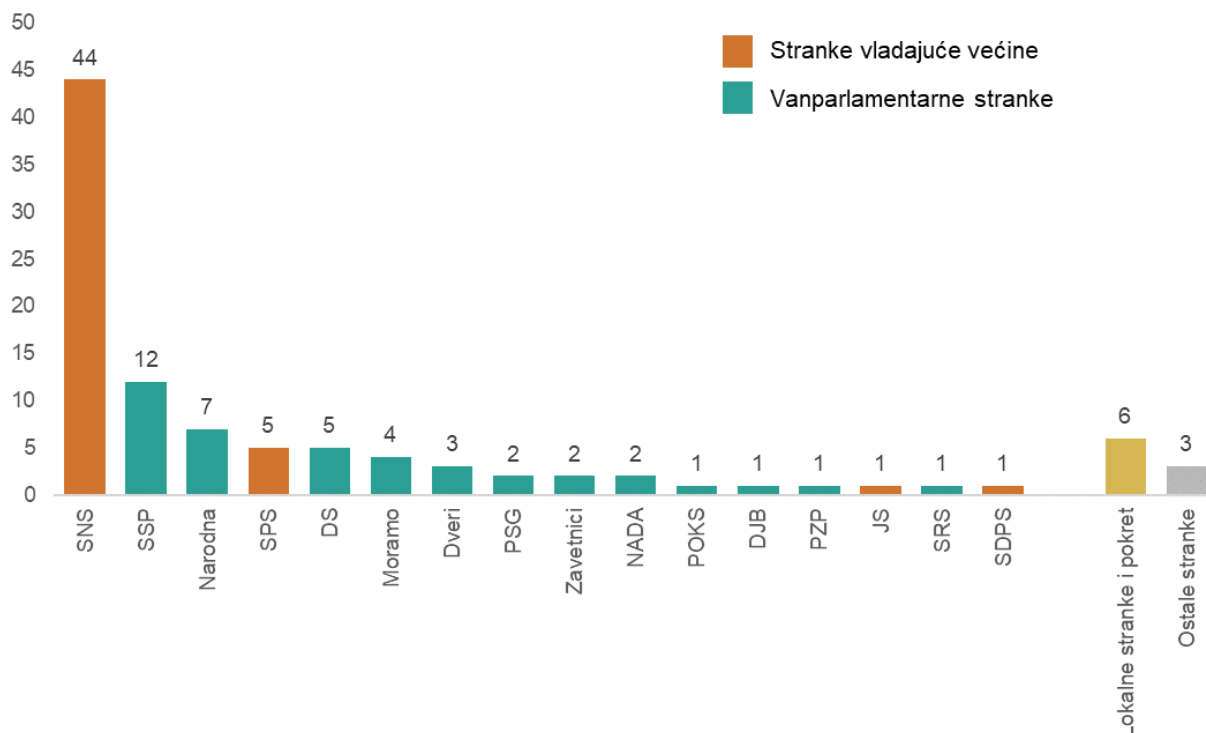
Posmatrani period od decembra 2021. godine do raspisivanja izbora u februaru 2022, na terenu širom Srbije je obeležila izraženo visoka aktivnost vladajuće Srpske napredne stranke, sa više od 1,000 zabeleženih različitih terenskih aktivnosti.¹²⁸ Iako sa višestruko manjim, ali opet značajnim obimom aktivnosti, ostale najprimetnije stranke na terenu pred raspisivanje izbora su bile opozicione Stranka slobode i pravde, Narodna stranka, Dveri, Demokratska stranka, i koalicija Moramo. Značajan broj aktivnosti koje se mogu označiti kao klijentelizam su zabeležene u predizbornom periodu, a one su činile čak trećinu svih aktivnosti vladajuće Srpske napredne stranke.¹²⁹

Tok izborne kampanje na terenu obeležila je izraženo visoka aktivnost Srpske napredne stranke u odnosu na druge političke aktere iz vlasti i opozicije. Skoro polovina svih zabeleženih aktivnosti odnosila se na vladajuću Srpsku naprednu stranku, koja je bila skoro četvorostruko veća od ukupno zabeleženih aktivnosti druge najprimetnije stranke na terenu - opozicione Stranke slobode i pravde (SSP). (Grafikon 6)

¹²⁸ Terenski tim dugoročnih posmatrača Posmatračke misije Crte zabeležio je značajnu aktivnost političkih aktera širom Srbije u periodu od tri meseca do raspisivanja kampanje. U ovom periodu posmatrači su dostavili više od 4.000 dnevnih izveštaja. Zabeleženo je više od 2.500 događaja tokom kojih su se političke stranke, samostalno ili u koalicijama, obraćale ili su radile sa građanima. Zabeleženo je i više od 1.500 aktivnosti javnih vlasti koje su bile organizovane za građane, odnosno za zajednicu.

¹²⁹ Posmatračka misija Crte, <https://link.crt.rs/5q>.

Grafikon 6. Učešće po stranačkim aktivnostima u periodu decembar 2021. - april 2022. godine (%)



Periodična analiza aktivnosti pet najaktivnijih političkih aktera, koja je urađena u jednakim tronedeljnim presecima za čitav perioda posmatranja (četiri preseka pre raspisivanja izbora i tri preseka tokom i neposredno nakon izbornog dana) pruža uvid u intenzitet kampanja na terenu. Dok se značajan rast aktivnosti beleži kod vladajuće Srpske napredne stranke sa početkom izborne kampanje, to je slučaj i sa drugom najjačom članicom vladajuće koalicije - Socijalističkom partijom Srbije, koja je do sredine izborne kampanje skoro bila neprimetna. Preostala tri najaktivnija aktera su opozicione stranke - Stranka slobode i pravde, Narodna stranka i Demokratska stranka - koje su na izborima nastupale u okviru jedne liste, ali su svoje brendove predstavljale odvojeno. Kod ovih aktera takođe dolazi do rasta aktivnosti tokom kampanje, ali nisu zabeleženi nagli prelazi kao kod SNS i SPS.

Kada je u pitanju geografska zastupljenost aktivnosti političkih aktera tokom trajanja izborne kampanje, posmatrači Crte su najveću aktivnost zabeležili na području Beograda, zatim Vojvodine i Centralne Srbije (Tabela 7).

Tabela 7. Udeo zabeleženih aktivnosti po regionima pre i tokom kampanje

Region	Udeo (%)
Beograd	32
Vojvodina	19
Centralna Srbija	17
Južna Srbija	13
Zapadna Srbija	11
Istočna Srbija	9

6.4. Komunikacija sa biračima - od promocije do pritisaka

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 prenele im svoje poruke. Posmatrači Crte su širom Srbije prikupljali informacije o tipovima i kanalima komunikacije koje su stranke koristile na terenu, porukama koje su prenosile i temama kojima su se bavile.

Sadržaj velikog dela sprovedenih aktivnosti je bio usmeren na promociju političkog aktera, bez isticanja konkretnih programa i politika političkih aktera, ili na mobilizaciju podrške, kao što je to bilo u periodu prikupljanja potpisa za kandidaturu. Kada se radi o temama politika, akteri su pre svega isticali infrastrukturna i komunalna pitanja, zatim pitanje investicija, poljoprivredu, ekologiju, zdravlje i socijalna pitanja. Primećeno je i značajno prisustvo negativne kampanje i kod stranaka vlasti i kod opozicionih kandidata.

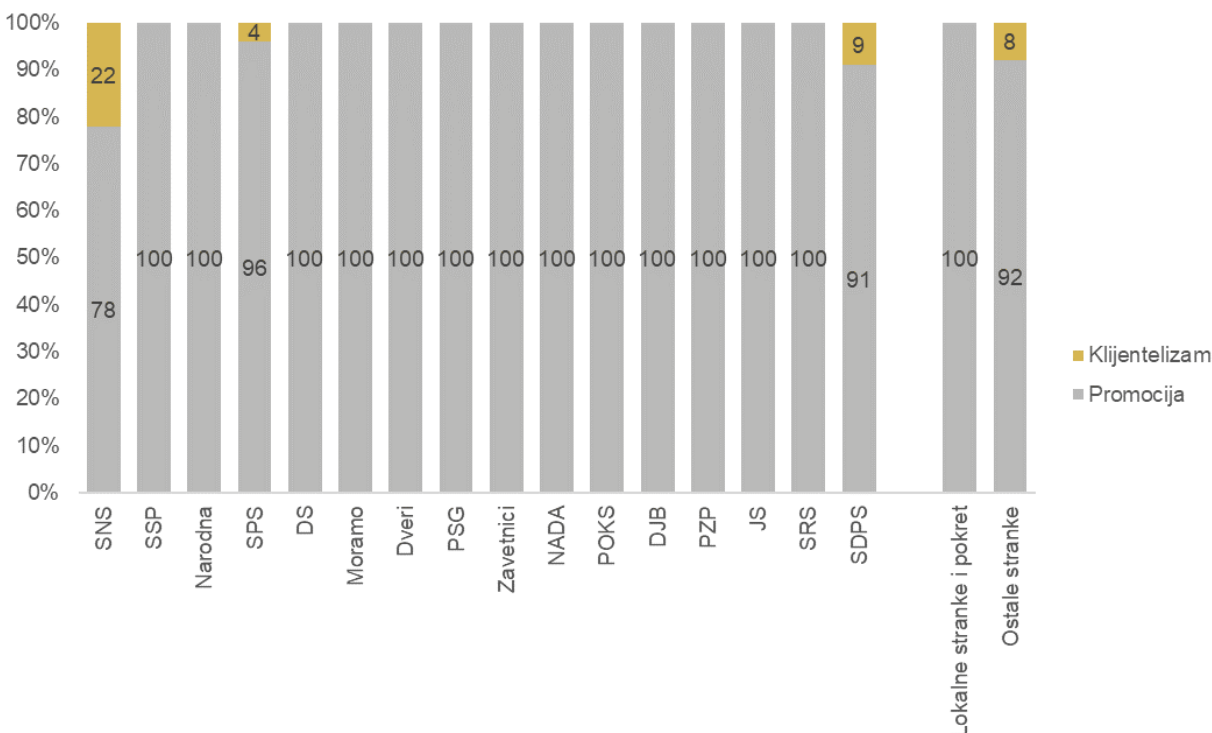
Kampanje za predsednika države bile su u načelu stopljene sa kampanjom za parlamentarne izbore, čemu je doprinela personalizacija izbornih lista za Narodnu skupštinu.

Iako se najveći deo zabeleženih aktivnosti svrstava u klasičnu političku promociju (šandovi i ulične akcije, javni događaji, bilbordi, itd.), takmičenje idejama i političkim programima pada u senku činjenice da se svaka deseta zabeležena izborna aktivnost tokom čitavog perioda posmatranja - od decembra 2021. do aprila 2022. godine - svrstavala pod neki od oblika izbornog klijentelizma.¹³⁰ Umesto programa i obećanja, političke stranke, uglavnom iz vlasti, na kućne adrese donosile su poklone poput bele tehnike, humanitarnih paketa, usluga, ili čak novca.

Ovakav tip aktivnosti je bio prisutan skoro isključivo kod stranaka na vlasti. Njihova najveća zastupljenost zabeležena je kod vladajuće Srpske napredne stranke, čija je skoro svaka četvrta aktivnost bila klijentelistička. (Grafikon 7)

¹³⁰ Klijentelizam je vid izborne korupcije, kojima politička stranka građanima nudi opipljivu korist, primarno u vidu poklanjanja materijalnih dobara, od paketa sa hranom ili odećom do opreme za domaćinstva, pa i zaposlenja.

Grafikon 7. Udeo zabeleženih promotivnih aktivnosti političkih aktera u odnosu na klijentelističke aktivnosti za ukupan period posmatranja (%)



Iako je dominantan broj ovih zabeleženih događaja bio predstavljen kao individualna donacija stranačkih aktivista, njihova konzistentna promocija na stranačkim nalogima ukazivala je na strateški pristup da se na birače utiče nedozvoljenim sredstvima.¹³¹ Takođe otvoreno je i pitanje finansiranja stranačkih aktivnosti od strane trećih lica, koje se u kontekstu Srbije može tumačiti kao pokušaj da se zaobiđu zakoni koji regulišu oblast finansiranja stranačkog delovanja.

Posmatrači su takođe izvestili da su u pitanju ciljane akcije stranačkih aktivista ka određenim domaćinstvima, i to onima u lošijem socio-ekonomskom položaju. Podela poklona široj populaciji, koja bi ukazivala na nasumičnost stranačke akcije, nije primećena. Ovim fenomenom detaljno se bavi sledeći odeljak "Pritisци na birače".

Posmatrači Crte su u različitim delovima zemlje došli i do saznanja da su građani koji se nalaze na stranačkim spiskovima za pakete i poklone u velikom broju slučajeva i korisnici socijalnih usluga. Time se otvara sumnja da politička stranka raspolaže njihovim ličnim podacima kroz zloupotrebu podataka o korisnicima centara za socijalni rad.¹³² Posmatračka misija Crte ukazuje da su zloupotrebe ličnih podataka bacale senku i na ranije izborne procese, poput korišćenja podataka korisnika starosnih, invalidskih i porodičnih penzija u Republici Srbiji (među kojima ima maloletnih lica) kojima su na kućne adrese dostavljeni promotivni stranački lifleti za vreme parlamentarnih izbora 2020. godine.¹³³ Imajući u vidu da su ovakvi slučajevi prolazili bez epiloga i da individualna i institucionalna odgovornost nikada nisu utvrđene, navodi o novim zloupotrebama čine se izglednijim. Posmatračka misija Crte poziva na hitnu reakciju nadležnih da utvrde, sankcionišu i otklone eventualne propuste u radu državnih organa.

Institucionalni podsticaji za političko delovanje i opredeljivanje građana vidljivi su i kroz slučajeve uslovljavanja pristupa javnom dobru ili ostvarivanju građanskih prava (poput državne zdravstvene usluge,

¹³¹ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, član 23

¹³² Krivično delo.

¹³³ Crta, Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana 2020. <https://link.crta.rs/71>, strana 6.

posla ili komunalnim uslugama, projektima, itd.). Ucene da će zajednica ostati bez željene infrastrukture, ili da će građani biti kažnjavani ukoliko ne ispune zahteve za (sigurnim glasovima, obezbeđivanjem publike na stranačkim skupovima, izlaskom na izbore ili zaokruživanjem tačnog broja na listiću) zabeležene su u nekoliko navrata u različitim mestima u Srbiji od početka kampanje.

Tokom kampanje, na terenu su zabeleženi slučajevi zloupotrebe javnih resursa i javne funkcije. Posmatrači Crte zabeležili su navode o tome da su javni funkcioneri na stranačke događaje dolazili službenim vozilima, kao i da su javni funkcioneri, kao i zaposleni u javnom sektoru tokom radnog vremena učestvovali na stranačkim okupljanjima i događajima. Primeri ovakvih navoda zabeleženi su na mitingu Srpske napredne stranke u Merošini (Gadžin Han i Lebane), kao i na predizbornim skupovima Socijalističke partije Srbije.

Specifično za tok izborne kampanje, kao i u periodu pre raspisivanja izbora je navodna saradnja između javnih ustanova, preduzeća i političke stranke. Zabeleženi su i slučajevi upotrebe mehanizacije i mašina javnih preduzeća, odnosno sprovođenje javnih akcija zajedno sa javnim preduzećima (poput orezivanja stabala ili uređivanja ulica). Centar za socijalni rad u Požarevcu je u ovom periodu zajedno sa Savetom za socijalna pitanja Srpske napredne stranke u više navrata organizovao savetovanje građana u vezi sa njihovim položajem i materijalnom podrškom koju pruža centar za socijalni rad, kao i drugim temama. Na ovim događajima, na kojima se građanima obračala i direktorka i saradnici ove ustanove, građanima su promovisane usluge - od stalne novčane pomoći, novčanih dodataka za pomoć i negu drugog lica, različitih oblika jednokratne pomoći za nabavku lekova, pomoći u kući, usluge narodne kuhinje, itd. U diskusijama sa građanima je navodno ukazivano da je politika Srpske napredne stranke najzaslužnija za sredstva koja se izdvajaju. Takođe, Savet za socijalna pitanja SNS-a je prema dostupnim informacijama zajedno sa osnovnom školom organizovao tribinu o uključivanju dece iz osetljivih grupa u obrazovni sistem. U svakoj od ovih okolnosti, u prisustvu političke stranke građani su se izjašnjavali o svojoj materijalnoj situaciji i dobijali informacije o vrstama podrške koju institucija, odnosno lokalna zajednica nude za olakšavanje njihovih problema.

Kampanja od vrata do vrata bila je naročito zastupljena kod Srpske napredne stranke, a posmatrači su ovaj oblik aktivnosti beležili skoro dominantno u Nišavskom okrugu. Na primer, tokom dve nedelje izborne kampanje, aktivisti Srpske napredne stranke, organizovani kroz savete za zdravstvo mesnih stranačkih odbora Crveni krst i Palilula u Nišu, obišli su skoro 50 naselja u okolini Niša. Oni su sa meštanima ovih naselja razgovarali o kvalitetu zdravstvenih usluga.

Zabeleženi su i slučajevi besplatnih lekarskih pregleda u prostorijama stranke. Na primer, Unija žena Srpske napredne stranke Požarevac organizovala je i besplatno merenje krvnog pritiska "za sve Požarevljane" u prostorijama mesne zajednice Braća Vujović. Ovu priliku iskoristilo je 175 građana, koji su uz pregled dobili i savete od lekara koji su pregled sprovodili.

Osim toga, kao i tokom parlamentarnih izbora 2020. godine, u ovom periodu je u nekim delovima zemlje zabeleženo da se koristi tehnika zloupotrebljavanja ankete u propagandne svrhe (*eng. push poll*). I ovaj pristup u komunikaciji sa građanima zabeležen je samo kod Srpske napredne stranke, koja je telefonskom anketom prvo ispitala građane o njihovom zadovoljstvu politikom Vlade Republike Srbije da građanima isplaćuje jednokratnu novčanu pomoć kao podršku prevazilaženju ekonomskih implikacija pandemije korona virusa. Operater je prvo pitao za zadovoljstvo građana prvim paketom pomoći od 100 eura, a zatim i narednim jednokratnim isplatama od 30 eura, kao i o potrebama građana za dodatnom ili drugom vrstom pomoći, poput zaposlenja ili novca. Anketa se završavala pitanjima da li ste član stranke i za koga ćete glasati, gde je u slučaju negativnog odgovora ili odbijanja da se odgovori, operater sugerisao da se glasa za Srpsku naprednu stranku kako bi "Srbija ostala na pravom putu." Takođe je u Kraljevu zabeležen jedan slučaj kada je operater sagovorniku sugerisao odgovor, poput "da li želite da Srbija ostane na pravom putu ili želite da glasate za nekog drugog."

Zabrinjava i činjenica da su zabeleženi slučajevi da su se stranački aktivisti Srpske napredne stranke pojavljivali na terenu u uniformama sa zastavom Srbije i državnim grbom, tako da podsećaju na uniforme policijskih i državnih službenika. Izborna promocija koja se oslanja na boje državne zastave, zastavu, državni grb i druga državna obeležja ne predstavlja kršenje zakona. Posmatračka misija Crte formulisala

je posebnu preporuku kojom bi se zabranila ova praksa koja utiče na brisanje granice između političke stranke i države, povećava neravnopravnost učesnika u izborima, a birači dovode u zabludu.

6.5 Korupcija u izbornoj kampanji¹³⁴

Dosadašnji izveštaji Crtinog dugoročnog posmatranja izbornih procesa u Srbiji pružaju obeshrabrujuću statistiku jer ukazuju na postojanje velikog broja nepravilnosti kako u predizbornom periodu tako i tokom samog izbornog dana. Kako bi se bolje razumela atmosfera koja je sugerisana brojevima u statističkoj analizi, tokom izbora 2022. Crtin istraživački tim je sproveo kvalitativno istraživanje koje je usmereno na 3 glavne teme: pritisci na birače, zloupotrebe i kupovina glasova. Primarni cilj istraživanja bila je identifikacija frekventnih vidova pritiska, zloupotreba i kupovine glasova i sticanje dubljeg uvida u mehanizme koji podupiru pomenute pojave.

Dubinski intervjui sa 68 učesnika istraživanja¹³⁵ ukazuju na visok nivo rasprostranjenosti svih vidova izborne korupcije u društvu. U istraživanju je zabeležen veliki broj slučajeva pritiska na birače, zloupotreba javnih resursa, funkcija i ličnih podataka, kao i slučajeva kupovine glasova i potkupljivanja birača. Većina zabeleženih slučajeva je povezano sa strankama na vlasti, prvenstveno sa vladajućom (Srpskom naprednom strankom), kao i sa institucijama državnog sistema. Analiza prikupljenih svedočanstava upućuje i na to da oblike izborne korupcije i političkog klijentelizma građani neretko doživljavaju kao vid redovnih stranačkih aktivnosti ili kao vid legitimne borbe političkih aktera. Štaviše, iskazi sagovornika sugerišu da se klijentelizam i korupcija percipiraju kao glavna obeležja političke kulture u Srbiji i da su građani naviknuti na ovakav odnos političkih stranaka prema biračima. Kao dva najznačajnija faktora koja utiču na perpetuaciju ovih pojava izdvojen je zostanak adekvatne reakcije nadležnih, ali i nepostojanje političke volje da se neformalne i nelegalne prakse sankcionišu i iskorene.

Kontinuirano, nezakonito i nedemokratsko vršenje uticaja na birače, koje potvrđuju rezultati ovog istraživanja, dovodi u pitanje osnovno demokratsko načelo slobode izbora, kao i legitimitet izbornog procesa.

6.5.1 Pritisci na birače

Analiza prikupljenog materijala sugerise da se pritisci na birače dešavaju gotovo svakodnevno, da se na pojedince ili grupe oni najčešće vrše kao kontinuirana aktivnost kroz duži vremenski period, a ne samo uoči izbora ili u toku izbornog dana. Ipak, jasna je tendencija intenziviranja pritiska u predizbornom periodu. Razgovori sa građanima ukazuju i na to da zabeleženi slučajevi nisu izolovani. Naprotiv, oni su paradigmatični i sugerišu nepisana pravila ili sheme po kojima je veliki broj građana Srbije, u istim ili sličnim pozicijama u kojima se nalaze intervjuisani građani, izložen politički motivisanim pritiscima.

U većini zabeleženih slučajeva pritisci na birače su vršeni od strane vladajuće stranke ili u ime ove stranke, u čijim rukama i jeste najveća ekonomska i politička moć, te je i mogućnost za uticaj na birače najveća. U skladu s tim, cilj identifikovanih slučajeva pritiska je dvostruk: da se pridobije podrška na izborima i da se osigura pozicija na vlasti, ali i da se sačuva i uveća ekonomska i politička moć stranke putem kontrole nad javnim resursima i učvršćivanjem politike klijentelizma i partijske patronaže.

Nalazi upućuju i na to da su pritiscima posebno izloženi zaposleni u javnom sektoru, i to najviše oni koji su putem stranke dobili posao i/ili sa kojima je zaključen ugovor o radu na određeno vreme, kao i ekonomski deprivirane, socijalno ugrožene, manjinske i ranjive grupe.

Analizirani podaci sugerišu i dve moguće vrste klasifikacije pritiska na birače. U okviru prve klasifikacije razlikuju se:

¹³⁴ Celokupan izveštaj dostupan je na sajtu www.pritisici.cрта.rs

¹³⁵ Učesnici u istraživanju bili su građani na koje je vršen pritisak ili koji su posredno ili neposredno svedočili pojavama koje su predmet istraživanja.

1) pritisci koji su usmereni na podstrekivanje učešća u određenim aktivnostima (kao što je prisustvovanje političkim skupovima, prikupljanje sigurnih i kapilarnih glasova, „botovanje“ za stranku i učešće u sličnim aktivnostima za promociju stranke, denunciranje i špijuniranje kolega u korist stranke, sponzorisanje stranačkih aktivnosti, do pritisaka na građane da protivzakonito postupaju u korist stranke), i

2) pritisci koji su usmereni na zabranu učešća u određenim aktivnostima (na primer, zabrana čitanja i gledanja „opozicionih medija“ u službenim prostorijama ili javnim mestima, zabrana određenih aktivnosti na društvenim mrežama (praćenje „neprihvatljivih“ naloga, stranica ili objava) ili zabrana druženja sa osobama koje stranka ili funkcioneri etiketiraju kao „persona non grata“).

Druga klasifikacija pritisaka može se izvesti na osnovu toga da li pritisci treba da rezultiraju direktnom (na primer, učlanjenje u stranku, odlazak na stranački skup kao i prikupljanje kapilarnih glasova i doniranje novca stranci) ili indirektnom podrškom vladajućoj stranci (na primer, preko kvazi nestranačkih aktivnosti, tj. obavljanja dodatnih poslova van redovnih dužnosti na radnom mestu preko kojih stranački funkcioneri stiču političke poene). Identifikovani pritisci imaju tendenciju da kontrolišu i privatni život pojedinca, kulturne i medijske sadržaje koje on konzumira, mesta koja posećuje i slično, a ne samo aktivnosti koje se isključivo odnose na pružanje podrške u promociji stranke i političkih aktera.

6.5.1.a Pritisci na zaposlene u javnom sektoru

U razgovorima u okviru istraživanja, javni sektor je prepoznat kao primarna arena za borbu političkih aktera i ekonomskih elita za kontrolu nad političkom i ekonomskom moći, odnosno za kontrolu nad javnim resursima. Odnosi u koje stupaju politički akteri sa biračima, zaposlenima u javnom sektoru, zasnivaju se na klijentelizmu koji podrazumeva nuđenje materijalnih i nematerijalnih dobara u zamenu za podršku na izborima (za glas). Posao, pozicije, novac i informacije izdvojeni su kao glavni resursi kojima politički akteri i stranke trguju u dobro razvijenim klijentelističkim mrežama. Partijsko zapošljavanje, zloupotreba statusa vršilaca dužnosti (u slučaju funkcije direktora i rukovodilaca) i zapošljavanje po ugovoru na određeno vreme, kao i zapošljavanje na fiktivna radna mesta su izdvojeni kao glavni mehanizmi uz pomoć kojih političke stranke na vlasti vrše kontrolu nad zaposlenima u državnom sektoru.

Svedočanstva intervjuisanih koji su zaposleni u opštinskoj i gradskoj upravi, javnim preduzećima, ustanovama za socijalnu i zdravstvenu zaštitu, ustanovama kulture, kao i u prosvetnom sektoru, ili koji posredno raspolažu saznanjima o pritiscima na zaposlene u javnom sektoru, potvrđuju da se pritisci uglavnom vrše po hijerarhijskoj vertikali, pri čemu su granice između uloga i funkcija na radnom mestu u odnosu na uloge i funkcije u stranci neretko izbrisane. Zaposleni, prvenstveno oni koji su članovi stranke i oni koji imaju ugovore na određeno vreme, najčešće su od strane svojih nadređenih zastrašivani, ucenjivani i primoravani na različite načine da učestvuju u stranačkom delovanju u okviru svojih redovnih dužnosti na poslu. Zabeleženo je da su mete pritisaka neretko i oni koji nisu članovi stranke, ali i da oni koji vrše pritiske (obično viši menadžment) nisu nužno angažovani u okviru političkih organizacija već su i sami pod pritiskom viših instanci (javnih i stranačkih funkcionera ili „lokalnih šerifa“, uticajnih pojedinaca povezanih sa strankom).

Zaposleni su obaveštavani pisanim putem, pozivani telefonom ili na razgovor sa direktorom gde su im predloženi zahtevi da učestvuju u stranačkim aktivnostima ili da prestanu sa određenim aktivnostima koje ne idu u korist stranke. U nekim slučajevima nije bilo eksplicitnih pritisaka, već su zaposleni po mehanizmu prećutnog dogovora postupali onako kako je „poželjno“. U nekim slučajevima zabeležena je i primena „negativnih spiskova“ (evidencija zaposlenih koji ne žele ili ne mogu da postupe u skladu sa zahtevima) kao mehanizam dodatnog pritiska na zaposlene.

A onda dobijete poziv od šefa koji ti kaže: „Slušaj, moraš da mi skupiš 20 kapilarnih glasova“. Mene su pozvali, ja sam pitala šta je to, kaže: „Pa kao ime i prezime, matični broj...“ I da kad ih pozovemo da kažu da će glasati za tog i tog. Ja kažem: „Ja nemam takve ljude“. Kaže:

„Kako nemaš?“ „Pa nemam, ja ne mogu mojoj mami da naredim za koga će glasati.“ Kao „Pa znaš, pa moraš, to je zbog mene“. Zato što to rade da bi zadržali svoje pozicije, mi za njih a onda oni kao za ove gore i tako to sve ide kao lančano. (Intervjuerka: I kakva je reakcija kada ste rekli ne?) Ja sam tad rekla to je moj izbor da neću i tada mi bila jedna druga bila šefica. Ona je rekla: "Ti misliš da ti imaš izbora?". Ja rekoh: "Ja mislim da imam". (službenica gradske uprave)

*Kod mene na *** (odeljenje na kojem radi) ima 10 članova SNS-a, ja sam sa njima u odličnim odnosima. U mojoj sobi imam jednog kolegu koji nije član nijedne partije i još trojicu koji su članovi SNS-a i koji su bili uslovljeni dobijanjem specijalizacije, dobijanjem posla – učlanjenjem u političku partiju. (Intervjuerka: Ko ih uslovljava?). Po posao se ide na 2 mesta. Kod direktora te ustanove i kod gradonačelnika. To je do te mere centralizovano da gradonačelnik odlučuje i o prijemu čistačica. (Intervjuerka: Direktor vaše ustanove je takođe član stranke?). Bivši član DSS-a sadašnji član SNS-a. To je nešto što se podrazumeva, oni to ni ne kriju, ljudi ne postavljaju više pitanja, ako hoćeš posao moraš da se učlaniš u partiju, da radiš za partiju. (radnik u zdravstvenoj ustanovi)*

Uočeno je i nekoliko mehanizama za kontrolu efikasnosti pritisaka, odnosno za potvrdu da su zaposleni uradili onako kako je od njih zatraženo ili kako im je sugerisano. Pored spiskova (na primer, ako je u pitanju odlazak na skup, spisak se daje pri ulasku u autobus), zabeleženo je i da se prisutni fotografišu, pokazuju lične isprave, a u nekim slučajevima (na primer, kada je u pitanju provera da li su sakupili potrebne sigurne i kapilarne glasove) učesnici se direktno kontaktiraju telefonskim putem. Takođe, bilo je i potvrda da su oni na koje je vršen pritisak da glasaju za stranku ili da obezbede sigurne glasove posećivani na dan izbora kako bi izvestili o svom "učinku".

Sistem nagrade i kazne za određeno postupanje ili nepostupanje (u interesu stranke ili pojedinaca povezanih sa strankom) dodatno stimuliše sve aktore da poštuju pravila „igre“ koja podrazumeva razmenu materijalnih i nematerijalnih resursa. U mnogim slučajevima benefiti i sankcije nisu eksplicitno predloženi onima na koje se vrši pritisak, već se oni anticipiraju ili podrazumevaju. Sagovornici svedoče da je sam strah od gubitka posla (što je u klijentelističkim razmenama i jedan od najvrednijih resursa) dovoljan za autocenzuru ili bespogovorno postupanje po zahtevima „pokrovitelja“ – stranke i preduzeća, ustanove ili institucije. Sa druge strane, „biti dobar“ sa onima u čijim rukama je određena moć je benefit sam po sebi – davanjem ili skupljanjem sigurnih glasova, odlascima na mitinge i učešćem u drugim aktivnostima se osigurava potencijalni „partner“, „patron“ ili „klijent“. Sagovornici su kao benefite najčešće isticali zadržavanje posla ili radne pozicije, unapređenje, povišicu, dobijanje prekovremenih sati ili napredovanje u stranačkoj hijerarhiji. Sa druge strane, identifikovana je dugačka lista sankcija sa kojima su zaposleni bili suočeni jer su pružali otpor pritiscima ili nisu bili dovoljno aktivni ili ažurni u obavljanju „političkih zadataka“, ili su pak simpatizirali opozicionih stranaka. Mnoge od ovih sankcija su se manifestovale kroz klasične oblike mobinga: „sindrom praznog stola“ (npr. smanjen obim posla ne bi li se pri sistematizaciji ukinulo radno mesto, a radnik proglašen tehnološkim viškom; smanjen fond časova za radnike u prosveti), „sindrom prepunog stola“ (povećan obim posla ne bi li se radnik opteretio i stavio u poziciju da ne može da ispuni ono što mu je delegirano), otežavanje uslova rada (npr. slanje na teren, neplaćeni prekovremeni rad i slično), dobijanje zaduženja van redovnih radnih dužnosti (npr. zabeležen je slučaj da je od radnika zahtevano da, van svog radnog vremena, vozi koleginicu na posao), uskraćivanje ili ograničavanje resursa za rad (npr. nemogućnost korišćenja službenog vozila ili nemogućnost refundiranja troškova sa službenog puta), kao i nemogućnost napredovanja u karijeri i povećanja plate.

Sagovornici svedoče da su protiv njih pokretani disciplinski postupci i da su pod stalnim nadzorom i kontrolom; svedoče i da su mnogi od njih izloženi šikaniranju i ignorisanju od strane svojih kolega i da su odnosi u kolektivu narušeni nakon što su pružili otpor. Premeštaj sa jednog na drugo radno mesto, premeštaj na nižu poziciju, smanjenje plate, kao i gubitak posla su, očekivano, identifikovani kao ne tako retke posledice.

Zabeležene su i taktike kojima se građani služe kako bi izbegli da postupaju po pritiscima, poput uzimanja bolovanja, uzimanja slobodnih dana "zbog smrtnih slučajeva", "bolesti bližnjih" i drugih privatnih razloga, lekarskih uverenja o hroničnim zdravstvenim problemima (npr. oštećenje sluha) koja ih sprečavaju da odlaze na određene događaje, pozivanje na funkciju ili profesiju supružnika koja zabranjuje političko delovanje itd.

6.5.1.b Pritisci na preduzetnike i zaposlene u privatnom sektoru

Pritisci koje generiše vladajuća stranka nisu zaobišli ni privatni sektor. U prikupljenim svedočanstvima zabeleženi slučajevi pritisaka na preduzetnike i zaposlene u privatnom sektoru ne razlikuju se značajno od onih koji su zabeleženi u javnom sektoru. Zabeleženo je da su vlasnici privatnih firmi bili pod pritiskom da prikupljaju sigurne glasove za Srpsku naprednu stranku, da obezbede određeni broj ljudi koji će ići na stranačke skupove, da disciplinuju svoje zaposlene zbog njihovih izjava ili aktivnosti koje se kose sa interesima stranke, da odustanu od oglašavanja u „nepodobnim medijima“, ali i da obezbede sredstva za stranku. Pritisci u privatnom sektoru su najčešće vršeni od strane lokalnih javnih i stranačkih funkcionera. Kao i u slučaju javnog sektora, identifikovani su i pritisci na zaposlene u privatnim firmama da prisustvuju stranačkim skupovima, da potpišu da će glasati za vladajuću stranku ali i da se učlane u stranku ukoliko žele da dobiju radnu poziciju u skladu sa kvalifikacijama. Ovi pritisci su najčešće vršeni eksplicitno, i to u vidu direktne pretnje otkazom. Bilo je slučajeva da su preduzetnici trpeli pritisak od strane političkih aktera zbog stvari o kojima su njihovi radnici pričali i radili izvan preduzeća (kao što je učestvovanje na mitinzima ili opozicionim skupovima), a koje su bile u suprotnosti sa interesima stranaka na vlasti. Ovaj pritisak se potom prenosio i na zaposlene koji bi zbog izrečenog bili opomenuti ili udaljeni sa posla.

(...) Pred izbore dobiješ papir koji moraš da potpišeš, da si saglasan da si siguran glas. Jesi uslovljen, nemoj da potpišeš – pitanje je kako ćeš da prođeš. (Intervjuer: Ko ti da taj papir, od koga dobiješ?) Stigne iz kompanije, šefica ti da. Pošalje se od vrha i stigne u prodavnicu. (radnik u privatnoj firmi)

*Ja sam samo došla na posao redovno, a tadašnji direktor tog preduzeća mi je rekao: „***, ja nisam spavao noćas“. Ja ga pitam što nisi spavao, kaže: „Eto, znaš, ja sam juče bio u ***, pozvao me ***. Rekao je sve poimence ali su tu bili pristupi neki ljudi koje on nije poznavao. (Intervjuerka: Koji nisu sa lokala?) Tako je. Kaže: „***, oni o tebi sve znaju“. Kažem pa šta tu ima fascinantno znati o meni, možeš misliti. Kaže: „Sve znaju o tebi, sve. Mene su uslovili, ja nemam druge nego da ti prenesem šta su mi rekli“. I tada je on meni rekao ili ću se ja povući sa protesta ili će mi on dati otkaz. (bivša radnica privatne firme)*

Kao benefiti koje su kooperativni i politički podobni preduzetnici ostvarivali izdvojena je mogućnost dobijanja sredstava na državnim konkursima i poslova na tenderima („nameštanje tendera“) i ostvarivanja različitih olakšica u poslovanju (na primer, povoljna kupovina javnog zemljišta ili „nameštanje“ poslova preko stranke).

Ni posledice pritisaka u privatnom sektoru nisu drugačije od onih u javnom sektoru: narušeni odnosi u kolektivu, prekid komunikacije i polarizacija kolektiva. Međutim, s obzirom na to da je rad u privatnom

sektoru nesigurniji i slabije plaćen, a uslovi rada lošiji, politički motivisani pritisci na zaposlene u privatnom sektoru dodatno otežavaju uslove njihovog rada i sam rad čine još nesigurnijim.

6.5.1.c Pritisci na socijalno ugrožene, ranjive i manjinske grupe

Građani koji nisu u mogućnosti da samostalno dođu do sredstava neophodnih za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba i koji ne uspevaju da samostalno unaprede kvalitet svog života laka su i česta meta pritisaka političkih aktera. Prema iskazima sagovornika, stranački funkcioneri i aktivisti na različite načine vrše uticaj, često nezakonit, na izbornu volju pripadnika socijalno ugroženih i manjinskih grupa, a zbog svog socio-ekonomskog položaja Romi u tom pogledu predstavljaju jednu od najranjivijih kategorija.

Sagovornici upućuju na to da pritisci na Rome imaju višegodišnji kontinuitet, da se intenzitet tih pritisaka vremenom pojačao, te da su Romi bili izloženi pritiscima od strane različitih političkih aktera tokom poslednjih decenija. Štaviše, jedna od sagovornica, predstavnica udruženja koje se bavi položajem Roma, ističe da se u Srbiji vrši "institucionalna diskriminacija i manipulacija Romima", jer se na njih isključivo gleda kao na "sigurne glasove", a ne i kao na političke subjekte koji imaju svoje legitimne potrebe i interese. Na Rome se pritisci vrše pojedinačno ali su pritiscima izloženi i kao zajednice, bilo kao stambena zajednica (romska naselja) ili kao verska zajednica koju čine pripadnici romske nacionalne manjine. Neformalna romska naselja su posebno izložena pritiscima jer je reč o naseljima koja su neuslovna za život. Analiza materijala sugerise da pritiske na romsku populaciju u velikoj meri vrše osobe koje su takođe Romi, bilo kao stranački aktivisti ili stranački saradnici (romski stranački posrednici/poverenici), bilo kao koordinatori za romska pitanja, članovi romskih organizacija ili članovi Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine. Identifikovani mehanizmi uključuju zastrašivanja, ucene, ali i fizičko nasilje. Sagovornici svedoče da se stanovnicima romskih naselja neretko uzimaju lične karte nekoliko nedelja pre izbora, a vraćaju im se na dan glasanja (ispred biračkog mesta), kao i da su na dan izbora posećivani od strane poverenika političkih stranaka na vlasti i da su odvoženi do biračkog mesta. Takođe, zabeleženi su i slučajevi vršenja pritiska na članove biračkih odbora na biračkim mestima u romskim naseljima. Na primer, u jednom od slučajeva je od članova biračkog odbora traženo da "pune" glasačku kutiju (u korist vladajuće stranke). Iskazi sagovornika ukazuju na to da su Romi koji su korisnici socijalne pomoći bili izloženi pritiscima i od strane zaposlenih u javnim institucijama, prvenstveno u centrima za socijalni rad. Jedan od sagovornika čak navodi da „socijalni radnici podsećaju svoje klijente da glasaju za određenu partiju”. U razgovorima je zabeleženo i da su pripadnici romske nacionalne manjine ucenjivani gubitkom socijalne pomoći ili dečijeg dodatka, ili da će im pak biti isključena struja i voda ukoliko ne glasaju za određenu političku stranku. Takođe, učesnici istraživanja svedoče da je Romima koji nisu članovi vladajuće stranke uskraćen pristup određenim institucijama, kao i da su političkim pritiscima izloženi Romi koji žele da budu angažovani u projektima humanitarnih organizacija.

Korak dalje, centri za socijalni rad ucenjuju Rome da daju siguran glas, u ovom slučaju SNS-u, inače će da izgube pravo na socijalnu pomoć, to ide do te mere. (Intervjuerka: Kako to funkcioniše, samo da mi objasnite način?) Tako što socijalni radnici podsećaju svoje klijente da glasaju za određenu partiju, ako ne glasaju izgubiće socijalnu pomoć. A pošto su svi oni vezani, pošto oni imaju te koordinate koji već funkcionišu onda neka osoba X zna za koga je osoba Y glasala i onda može da ode da kaže u Centru za socijalni rad: „Đura je glasao za tog i tog”. Desilo se da neko izgubi socijalnu pomoć zbog toga, dešavalo se da je zaustavljena socijalna pomoć, dešavalo se da nisu dobili pravo na jednokratnu pomoć i tako se stvari dešavaju. (romska aktivistkinja)

U istraživanju je zabeleženo da predstavnici i aktivisti Srpske napredne stranke dele Romima, ali i drugim socijalno ugroženim građanima, humanitarnu pomoć, socijalne pakete, ogrev, čebad, dušeke i drugi vid pomoći koja se neretko finansira iz javnih resursa, iako je predstavljena kao "poklon stranke". U nekim slučajevima su u vršenju pritiska na birače učestvovali nosioci javnih ili stranačkih funkcija, ali i predstavnici

gradske uprave, javnih preduzeća i ustanova. Na primer, u jednom od svedočanstava sagovornica, koja ima nerešeno stambeno pitanje, navodi da su je tokom predizborne kampanje predstavnici Direkcije za izgradnju i Opštine pozvali telefonom i insistirali da dođu i da porazgovaraju sa njom, ne predstavljajući se kao stranački aktivisti, iako su prilikom posete doneli poklon čiji se sadržaj nalazio u pakovanju sa obeležjem Srpske napredne stranke.

6.5.1.d Pritisci na medije i medijske radnike

U ambijentu oštih podela u društvu i mediji su razvrstani u dva tabora: prorežimski, podobni, “naši” i oni “drugi”, “njihovi”, kritički nastrojeni prema vladajućoj nomenklaturi, “strani plaćenici” i “domaći izdajnici”. Prorežimski mediji tako postaju “produžena ruka” vlasti koja služi da “zamagljuje” i “iskrivljuje” stvarnost skrećući pažnju sa velikih i važnih problema, kao i sredstvo za obračun sa političkim neistomišljenicima, sredstvo političkog progona i linča. Pored mnogobrojnih problema sa kojima se suočavaju mediji, kao što je ekonomska nesigurnost, prekarni rad, nedostaci postojećeg pravnog okvira koji reguliše ovu sferu, neefikasni rad regulatornih tela, problemi koncentracije vlasništva i privatizacije medija, kao i nedostatak solidarnosti među zaposlenima u medijima, medijski radnici su često izloženi pritiscima, ucenama i zastrašivanjima, pa čak i fizičkom nasilju. Intervjuisani medijski radnici ukazuju na to da su često bili meta organizovanog linča, degradiranja i dezavuisanja zbog svojih tekstova, te da su često bili opominjani da uklone sadržaj sa svojih portala, da se uklone sa mesta izveštavanja ili da uopšte ne izveštavaju o nekim događajima ili političkim akterima. Novinari skreću pažnju na to da često ne mogu da dobiju relevantne informacije od predstavnika javnih preduzeća, ustanova i institucija jer one odbijaju saradnju sa nepodobnim medijima i ne odazivaju se na njihove pozive. Takođe, u razgovorima novinari svedoče da su dobijali usmene i pisane pretnje, ali i da im je bio nuđen mito. Zabeleženi pritisci su vršeni katkad neposredno od strane političkih stranaka i aktivista ili političkih funkcionera, katkad putem njihovih posrednika, a u nekim slučajevima su pritisci čak vršeni od strane kolega ili sugrađana. Učesnici istraživanja su referisali i na veliki broj slučajeva pritisaka na novinare od strane policije i to pogotovo na novinare koji su izveštavali o protestima i blokadama. Sagovornici na koje je vršen pritisak su sve incidente prijavljivali nadležnim organima, ali su o ovim događajima izveštavali i udruženja novinara. Međutim, oni upućuju na to da većina prijava ostaje bez adekvatne reakcije nadležnih ili bez ikakvog epiloga, zbog čega se novinari dodatno osećaju obeshrabreno, ugroženo i nezaštićeno.

*Mi ne možemo da dobijemo projekat za finansiranje na konkursima ni u ***, ni u lokalnim opštinama, pa ne možemo čak ni od ministarstva. Tako da su nama svi izvori prihoda zavrnuti, zatvoreni. Nama je Međuopštinski istorijski arhiv otkazao pretplatu, iako su dužni da čuvaju štampani primerak, a u arhivi oni to ne žele da rade. Tako da su nam otkazali pretplatu i arhiviranje našeg lista. Takođe, sve te institucije su isto otkazale pretplatu, otkazane su reklame, tako da finansijski smo ugušeni totalno. (novinarka)*

Nudili su mi novac da se ne petljam u blokadu. Taj mafijaš koga sam pomenuo da dolazi redovno, on je bio taj koji me je pozvao kod njega da se dogovorimo, da su spremili novac za mene. Rekao sam da mi to više ne pominje. (novinar)

Moraš da vodiš računa šta pišeš, kome smeš da odgovoriš na poruku, kome se javljaš na telefon, s kim razgovaraš, kako razgovaraš. (...) Moram da vodim računa gde idem, sa kim, ako odem u kafić, onda oni meni jave da je gore ceo sprat prazan da mogu da dođu. To su lokali u kojima ja znam da sam sigurna, u kojima znam da nema prisluškivača nekih, pošto se i to dešava. Pakao živi. (novinarka)

Sagovornici svedoče i o pokušajima uticaja na uređivačku politiku medija putem obezbeđivanja vlasništva nad medijima, kao i postavljanjem politički podobnih urednika. Pored toga, ukazano je i na finansijske posledice koje nezavisni i profesionalni mediji trpe. Učesnici istraživanja naglašavaju nemogućnost dobijanja sredstava iz konkursnog finansiranja, ali i gubitak oglašivača – na prvom mestu javnih preduzeća, ustanova i institucija, potom velikih privatnih kompanija, ali i malih lokalnih firmi, koji pod direktnim i indirektnim pritiskom od strane političkih aktera odlučuju da se ne oglašavaju u ovim medijima.

Sagovornici posebno izdvajaju autocenzuru medijskih radnika i nemogućnost bavljenja istraživačkim radom kao značajnije posledice konstantnih pritisaka.

6.5.1.e Pritisci na aktiviste organizacija civilnog društva

Iskazi intervjuisanih aktivista upućuju na to da je sloboda građana da budu politički opredeljeni ili da javno zastupaju ili podrže ideje za koje misle da su od javnog značaja i za opšte dobro ograničena, a u nekim slučajevima i apsolutno ugušena i tabuizirana. Prema njihovim rečima, atmosfera koja dominira u društvu ne podržava kulturu različitih mišljenja i javnog zagovaranja, što je pogotovo vidljivo u predizbornom periodu. Aktivizam je u velikom broju zabeleženih slučajeva u istraživanju i bio povod za vršenje pritisaka od strane političkih aktera ili u njihovu korist. Stoga aktivisti skreću pažnju na problem politizacije svih inicijativa koje dolaze iz civilnog sektora, ali i na neprijateljski odnos vlasti prema predstavnicima organizacija civilnog društva koji su, kao i profesionalni i nezavisni novinari, etiketirani kao “strani plaćenici” ili “izdajnici”. Učesnici istraživanja svedoče da su im od strane nadređenih na poslu (pogotovo u slučajevima kada su aktivisti zaposleni u javnom sektoru) upućivane molbe, ucene, naređenja, zastrašivanja i pretnje da prestanu da javno zastupaju ideje ili inicijative za koje je, u najvećem broju slučajeva, ocenjeno da ne idu u korist vladajuće stranke ili grupa i pojedinaca povezanih sa vladajućom strankom.

I sad se diže to na neki sasvim drugi nivo i skreće temu sa pravih problema koje mi imamo ovde i ja se osećam, ja sam to rekao i na konferenciji za novinare, osećam se kao da mi je prvi čovek grada nacrtao metu na čelu. Ja sam sada proglašen stranim plaćenikom i separatistom, a godinama iza sebe imam taj ekološki rad kroz udruženje. (aktivista)

*Dolazi sledeća tačka gde je došlo moje pucanje na poslu, kad je dolazio predsednik Srbije da otvara neki deo puta. Onda smo nas četvorica došli sa transparentnom “Nisi dobrodošao” i stali pored puta. Onda se tu pojavio N1, Nova S, Adria to je bilo baš viralno i nije moglo da se zaustavi. To se desilo u sredu ili četvrtak, ja sam već u subotu dobio preporučeno, brzom poštom, aneks ugovora da prihvatim u roku od 7 dana da više ne radim u *** nego u *** koji je *** kilometara od *** ...*

*Jave se tri čoveka i meni ta sekretarica vrlo ljubazno kaže: “Vi ste odličan kandidat, znam Vas iz grada, dođite Vi na razgovor u ponedeljak.”. Ja u ponedeljak se spremam za razgovor, ona me zove na telefon i kaže: “Znate, tehnički direktor nam je rekao da danas putuje za *** pa neće moći ipak.” Prođe to, dođe utorak, niko se ne javlja, ja pozovem i pitam direktno šta se desilo sa ovim. Njene reči: “Ne znam da li ovo da Vam kažem, ja sam pred penzijom, meni ništa ne može da se desi, Vi ste dobar čovek ali nemojte to širiti... Ali kad je tehnički čuo ko ste vi, on je rekao: “Ne njega.”.” (aktivista)*

Oni svedoče i da su špijunirani od strane kolega, kao i da su praćene njihove aktivnosti na društvenim mrežama i na javnim mestima. Dalje, ističu i da su legitimisani od strane policije, ali i da ih je policija obilazila i upozoravala ih da ne odlaze na proteste i slične skupove, kao i da su im stizale krivične i prekršajne prijave povodom prisustva skupovima – čak i povodom onih kojima nisu prisustvovali. Takođe, u razgovorima je

istaknuto da su aktivisti trpeli razne sankcije na poslu (premeštaj na nižu ili drugu poziciju, smanjenje plate, nemogućnost napredovanja u karijeri i profesionalnog usavršavanja, ali i otkaz), ili, pak, nisu bili u mogućnosti da se zaposle (prvenstveno u javnom sektoru). Intervjuisani su ukazali i da su pritiscima često izloženi i članovi porodica i prijatelji aktivista, te su zbog toga mnogi bili primorani da prestanu sa bilo kojim vidom javnog zastupanja ili podržavanja ideja ili inicijativa.

6.5.2. Zloupotrebe javnih resursa, funkcija i ličnih podataka

Iskazi učesnika referišu na veliki broj potencijalnih zloupotreba, što u predizbornom periodu što van konteksta predizbornih dešavanja. Identifikovani slučajevi zloupotrebe javnih resursa (novca, službenih prostorija, opreme i automobila), javnih funkcija i ličnih podataka ukazuju na to da su učesnici u ovakvim zloupotrebama ne samo pojedinci, javni ili stranački funkcioneri ili rukovodioci, već i čitave službe, odnosno institucije, ustanove i preduzeća. Sagovornici svedoče o različitim mehanizmima uz pomoć kojih se organizuju i realizuju zloupotrebe: od nenamenskog trošenja, „nameštanja“ konkursa za finansiranje i javnih nabavki, imenovanja politički podobnih ljudi za članove komisija za dodelu novčane pomoći i subvencija, osnivanja GONGO organizacija koje dobijaju sredstva na konkursima ili čiji predstavnici postaju članovi komisija, do kršenja i zaobilaženja procedura i pravilnika (na primer, od strane članova biračkih odbora ili članova komisija za izbor direktora javnih preduzeća ili škola) i krivotvorenja dokumentacije (na primer, prevoz radnika na politički skup se fakturiše kao prevoz penzionera ili prevoz đaka na kulturnu manifestaciju). Sagovornici posebno ističu mehanizam „usluga za uslugu“ koji podupire odnose i veze između političkih stranaka i privatnih firmi i uz pomoć koga i vladajuće stranke i vlasnici privatnih firmi „izvlače“ novac i druge resurse iz državnog sektora. Takođe, u razgovorima je ukazano i na takozvani „sistem donacija“, koji podrazumeva da se participacija u promotivnim stranačkim aktivnostima (npr. odlazak na skupove) neretko „nagrađuje“ prekovremenim satima i bonusima, da bi se potom deo tih bonusa „prelio“ u stranku tako što je od zaposlenih zahtevano da određenu sumu uplate na račun stranke kao dobrovoljnu donaciju. Međutim, novac, prema rečima učesnika, ne doniraju stranci samo zaposleni, već i oni nezaposleni koji pripadaju socijalno ugroženim grupama: njima se „na ruke“ daje gotovina, a deo tog novca su dužni da uplate na račun stranke.

(...) Sekretari odeljenja, članovi veća i recimo pomoćnici gradonačelnika, sami sebi, odnosno bolje jedni drugima, to je bolji izraz, nameštaju prekovremene sate i preko prekovremenih sati zarade još jednu platu. S tim što, oni su takođe u obavezi da određeni procenat toga vrate stranci (...) (Intervjuerka: Kako to?) Lepo, kaže se ovako, danas da uplatiš 40,000, jer je ako se ne varam do 40 je neoporezivo, danas uplaćujete 40,000 od tih para na račun stranke. Znači, oni dobiju svoju redovnu platu, dobiju taj bonus, deo bonusa kad zadrže za sebe, kad vrate stranci. (radnik u gradskoj upravi)

Sagovornici upućuju da taj novac delom dolazi iz državnog budžeta („izvučen“ iz državne kase putem nenamenskog trošenja) ili kao donacija privatnih firmi koje zauzvrat uživaju različite privilegije (na primer, otpis dugova ili olakšice u poslovanju). Iskazi sagovornika referišu i na mehanizme zloupotrebe ličnih podataka, među kojima se posebno izdvaja inkorporiranje spiskova korisnika socijalne pomoći, narodnih kuhinja, gerontoloških centara i drugih ustanova u spisak „sigurnih glasova“. U nekoliko primera je sugerisano i učešće policije u zloupotrebama uoči izbora, ali i u zastrašivanju građana. Intervjuisani ističu da se ljudi retko odlučuju da prijave zloupotrebe, čak i kada su one očigledne i nedvosmislene, jer ne postoji adekvatna reakcija institucija i politička volja da se one procesuiraju.

6.5.3. Kupovina glasova

Svedočanstva sagovornika o kupovini i potkupljivanju birača sugerišu da su ove pojave široko rasprostranjene, da su one pogotovo prisutne u manjim sredinama i među ekonomski depriviranim, socijalno ugroženim i ranjivim slojevima društva. Nalazi upućuju da su ovom vidu izborne korupcije posebno izloženi pripadnici romske populacije, ali i da se ove pojave beleže i van konteksta predizbornih dešavanja. Intervjuisani su referisali na slučajeve kada je građanima za glas nuđen novac, zaposlenje, paketi sa namirnicama, ogrev, legalizovanje nelegalno izgrađenih objekata, dobijanje socijalnih stanova, usluge

popravki stambenih objekata i sanacije štete, rasveta, asfaltiranje puteva, obezbeđivanje alata za rad, kao i otpis dugova za struju i vodu. Međutim, iz razgovora se stiče utisak da mnogi građani kao vid kupovine glasova podrazumevaju samo sistem "novac za glas", dok druge oblike kupovine glasova (usluga, poklon ili obećanje za glas) ponekad čitaju kao vid legitimnih, redovnih stranačkih aktivnosti. U razgovorima u okviru istraživanja su zabeleženi i slučajevi kolektivne kupovine glasova i potkupljivanja birača, u kojima su čitave zajednice (naselja i sela) izložene izbornoj korupciji, kao i slučajevi trgovine glasovima u kojima sudeluju pojedinci. U slučajevima kolektivnog potkupljivanja birača posebno je istaknuta uloga poverenika stranke, odnosno lokalnog "bega" ili "šerifa" kome meštani datog mesta veruju, koji nije nužno član stranke ali lobira i "kupuje" za nju. Lokalni "beg" obilazi svoju zajednicu, poznaje njene članove i njihove potrebe, "završava poslove", te kada dođe vreme glasanja, prema rečima sagovornika, meštani, bez eksplicitnog pritiska, "referendumski" odlučuju kome će, kao kolektiv, dati svoj glas. Štaviše, učesnici ističu da pogotovo u mikro sredinama (malim mestima, selima i naseljima) građani često ne prave jasnu distinkciju između stranke i lokalne samouprave, ili vlasti i države, stoga u nekim slučajevima "poklon stranke" čitaju kao brigu države o njima i obrnuto.

Postoji čovek koji je kontakt osoba (...) On je Rom. To ide preko njega, on je taj ko deli pakete. (...) Znam da radi za SNS, da li je član ili radi nešto to ne znam. (...) To su prehrambeni paketi, ima i higijena, kilo brašna, litar ulja, malo paštete neke, makarone, prašak, bohor. Skroman paketić ali ono ok. (...) Uglavnom ide po romskim kućama i deli, kaže to je od SNS-a. (Intervjuerka: Dobro, je li traži nešto zauzvrat, da se glasa za SNS ili slično?) Pa naravno da traži, kaže: "Ovo je od SNS-a oni će da pobede pa će da pobede." (...) Pa svi su dobili te pakete a obećali su da će da budu možda i pare za glasanje. (stanovnik romskog naselja)

*Paketi su podeljeni juče ili prekuče. S obzirom da ima više njih koji rade u ***, dešavalo se da dobiju i po 2 paketa od 2 različite osobe, koje rade za SNS a ponekad samo jedan paket dobiju. To je malo nezadovoljstvo oko tih paketa. Tu je nezadovoljstvo jer paketi mnogo znače za takvu porodicu. Najlakše je manipulirati sa sirotinjom. Tu je devojka stara 19 godina, prvi put izlazi na izbore, ima supruga 20 godina, oboje nezaposleni, nemaju nikakva materijalna davanja, socijalnu pomoć ili slično i njima 4-5000 mnogo znači. (pita unuku) „Koliko vas plaćaju po 2000 ili 2500 dinara?“ Plaćaju ih, znači evo sad su pale cene, krađu po 1000 dinara. Cene su različite od 2000-2500 dinara. Oni dobijaju 5000, ti što prodaju te glasove (što dele novac). (Intervjuerka: Drugima dele 2000 dinara a sebi uzmu 3000 dinara?) Da i plus su oni nezadovoljni jer radi se o obrazovanim Romima. (stanovnici neformalnog romskog naselja)*

To je lokalni šerif. Mislim, on radi, on kaže "ja radim sve za korist mog sela", znači on ne radi protiv ljudi u selu, nije ono da je neki lokalni baja koji sad tu ucenjuje ljude i to, ne. On tu radi za selo, svima je to jasno, i svi glasaju za SNS, zato što vide da dobijaju nešto zauzvrat. (...) Znači, to je zanimljivo, shvatiti da na mikro nivou kampanja ne prestaje. Znači, to je konstantna kampanja, od izbora do izbora, to se stalno nešto radi, stalno se opština tu... daje se ovo, daje se ono, preko stranke ovo, preko stranke ono. Naravno, on je tu kao glavni i da aktiviste vodi na ove mitinge, znači da organizuje autobuse i to, za mitinge, obezbeđuje ljude. Na primer, znam konkretno kad su bili mitinzi, baš ovo kad su bili protesti kod Sava centra, kad je bilo zatvaranje autoputa, kad je bio veliki miting povodom godišnjice, znam da je rekao rekli su mu da mora da obezbedi 50 ljudi iz sela, ili dva autobusa, ili tako nešto, da idu tamo. (stanovnik malog sela)

Ono što posebno zabrinjava su zabeleženi primeri lanaca izborne korupcije koji uključuju aktivno učestvovanje čitavih institucija i ustanova, kao i nosilaca visokih javnih i stranačkih funkcija. Sagovornici su

referisali i na sisteme kontrole birača, odnosno načina na koje stranka proverava da li su građani glasali onako kako je "dogovoreno". Posebno se izdvaja mehanizam tzv. "mobilnih timova" Srpske napredne stranke koje čine ljudi koji nisu sa lokala (koji obično i sami potiču iz socijalno ugroženih kategorija) i koji na dan glasanja odlaze u druge opštine i, po utvrđenom spisku "sigurnih" ili "kupljenih" glasova i na osnovu izveštaja iz biračkih spiskova o tome ko nije još uvek glasao, odlaze direktno na kućne adrese i odvođe birače do biračkih mesta. Više učesnika istraživanja svedoči da birači, nakon zaokruživanja kandidata/opcije, najčešće moraju da fotografišu birački listić (zajedno sa svojom ličnom kartom), da nose potvrdu o glasanju na dogovoreno mesto (koje se obično nalazi u blizini biračkog mesta), a zabeležen je i slučaj u kome su Romima nekoliko nedelja pre dana izbora oduzimate lične karte i vraćene tek na dan izbora. Učesnici sugerišu da se na kupovinu glasova i primanje mita gleda kao na "preživljavanje", dok neki izbore karakterišu kao "sezona dobre zarade" jer u trgovini glasovima vide unosan biznis.

6.5.4. Zaključak

Iskazi učesnika ukazuju na to da dominantna politička kultura koju karakteriše agresivni pristup biračima i u kojoj vladaju klijentelističke veze i prakse, zapravo, čini da građani apriori imaju stav da je politika nešto "nečasno" i da se njome bave sinekuristi i oportunisti. Učesnici istraživanja i same izbore sagledavaju kroz istu prizmu. Prema iskazima intervjuisanih, izbori i pravo građana da slobodno glasaju za koga žele su obesmišljeni i degradirani, a pritisci koji se konstantno vrše na birače dodatno uveravaju građane da je svejedno za koga će glasati i da li će uopšte glasati. Ovakva atmosfera, u kojoj se na nedemokratski i nezakonit način vrši politički uticaj na izbor građana, ne samo da pasivizira glasačko telo i demotiviše građane da iskoriste svoje biračko pravo ili da na bilo koji način participiraju u političkom životu Srbije, već ih i demotiviše da pruže otpor pritiscima ili da uočene pojave prijave nadležnima. Identifikovani mehanizmi koji podupiru različite oblike izborne korupcije ukazuju i na šire, hronične društvene probleme (nizak nivo demokratije, sistemska korupcija, disfunkcionalnost institucija, partijsko zapošljavanje, nedostatak političkog pluralizma u medijima, dezavuisanje civilnog sektora) čije je rešavanje nužni preduslov za efikasnu borbu za fer i demokratske izbore.

7. MEDIJI I DRUŠTVENE MREŽE

7.1 Ključni nalazi

Nedostatak političkog pluralizma, nejednaka zastupljenost različitih političkih aktera, povlašćen položaj i pristrasnost u izveštavanju u korist predstavnika stranaka na vlasti glavni su nalazi Crtinog medijskog monitoringa u periodu pre, tokom i nakon izborne kampanje.

Crtni medija monitoring televizija sa nacionalnom pokrivenošću, sproveden u periodu od 01. oktobra 2021. do 17. aprila 2022. godine pokazao je da je veća zastupljenost različitih političkih aktera, koji je uključivao i predstavnike stranaka opozicije, zabeležena u periodu izborne kampanje imala za cilj da prikaže veće postojanje političkog pluralizma nego što ga zaista u medijima ima. Ovaj trend veće zastupljenosti različitih političkih aktera u periodu tokom izborne kampanje nastao je kao rezultat uvođenja izbornih blokova kojima su svi politički akteri imali jednak pristup, dok su informativni delovi programa ostali rezervisani samo za predstavnike vlasti.

Crtna dubinska analiza centralnih vesti televizija sa nacionalnom pokrivenošću dodatno ilustruje pristrasnost medija u izveštavanju tokom izborne kampanje. Televizije su ulogu predstavnika stranaka opozicije marginalizovali obezbeđujući im medijski prostor gotovo isključivo u izbornim blokovima koji su zbog svoje dužine i koncepcije izgledali kao produžetak političkog marketinga. Sa druge strane, otvarajući prostor gotovo isključivo za predstavnike stranaka na vlasti u redovnim delovima vesti, navedene televizije su stvarale utisak društvenog konsenzusa o politikama koje zagovaraju predstavnici ovih stranaka. U prilog ovome govore i nalazi koji ukazuju da su televizije u redovnom izveštavanju o uspesima vlasti, često koristile iskaze građana kako bi potkrepile afirmativno izveštavanje o predstavnicima vlasti.

Povlašćeni položaj u izveštavanju, tokom kampanje, najvidljiviji je u izveštavanju medija o predsedniku Srbije, Aleksandru Vučiću. Pored toga što je Vučić bio najzastupljeniji i najpozitivnije predstavljen među predsedničkim kandidatima, Crtni monitoring je zabeležio da su televizije sa nacionalnom, regionalnom i lokalnom pokrivenošću, kao i kablovski kanali u svom programu imali 94 direktna uključenja u kojima se Vučić u oba kapaciteta, i kao predsednika države i kao predsednika stranke, obraćao javnosti. Na ovaj način, televizije su stvarale utisak dominacije ličnosti jednog kandidata kada su predsednički izbori u pitanju.

Kako je rat u Ukrajini počeo gotovo na samom početku izborne kampanje, ova tema je bila i jedna od najzastupljenijih u izjavama političkih aktera. Pored rata u Ukrajini, ističu se i teme vezane za ekonomiju i ekonomski napredak Srbije kao i teme vezana za izbore. Teme vezane za ekonomski napredak Srbije najčešće su koristili predstavnici stranka na vlasti kako bi istakli ekonomske uspehe i dostignuća, ili dali obećanja za naredni period. Sa druge strane, temama vezanim za izbore su se više koristile stranke opozicije, optužujući vlast za nejednake izborne uslove. Tema rata u Ukrajini je poslužila strankama na vlasti da se predstave kao faktor stabilnosti i mira u uslovima rata i opšte nestabilnosti, dok su stranke opozicije (konzervativne i tradicionalno orijentisane) koristile ovu temu kako bi komunicirali poruke jedinstva i jačanja nacionalnog identiteta.

Monitoring dezinformacija na društvenim mrežama, koji je Crta sprovela u toku izborne kampanje, dodatno je potvrdio rezultate monitoringa medija. Kada su teme dezinformacija na društvenim mrežama u pitanju, tema rata u Ukrajini je korišćena za jačanje nacionalnog identiteta, tema izbora za kompromitovanje izbornog procesa, dok je tema ekonomije korišćena za prikazivanje ekonomske situacije boljom nego što ona jeste, kada su je komunicirali predstavnici stranaka na vlasti, ili gorom nego što ona jeste kada su je komunicirali predstavnici opozicije.

7.2 Monitoring televizija sa nacionalnom pokrivenošću

7.2.1 Glavni nalazi

Podaci obuhvaćeni izveštajem o monitoringu televizija sa nacionalnom pokrivenošću, koji je sprovela Posmatračka misija Crte, pokazuju da je u toku izborne kampanje u programima ovih televizija postignut tek privid pluralizma i ravnomernije zastupljenosti različitih političkih opcija, što je ipak napredak u odnosu na period pre kampanje kada pluralizma u medijskoj slici gotovo da i nije bilo. I podaci prikupljeni posle izbora ukazuju da je izvestan politički diverzitet u medijima namenski kreiran samo za vremenski okvir zvanične izborne kampanje, i to uvođenjem tzv. izbornih blokova kojima je omogućeno veće prisustvo opozicije u programskim sadržajima. Međutim, u redovnim informativnim emisijama, koje su krucijalne sa stanovišta gledanosti i uticaja, očuvana je dominacija stranaka na vlasti.

Tokom celog perioda posmatranja medija (pre kampanje, tokom kampanje i nakon izbora) o strankama na vlasti izveštavalo se u neutralnom ili u pozitivnom tonu, a u slučaju stranaka opozicije preovladavao je negativan ton u razdoblju pre i nakon kampanje, te nešto balansirani pristup u toku kampanje. U redovnim informativnim sadržajima predstavljani su uspesi vlasti i kritikovana je opozicija, dok su privremeni izborni delovi programa služili da se formalno ispuni obaveza predavljanja opozicionih aktera.

Uočljive su razlike u predavljanju opozicionih stranaka različitih orijentacija – tradicionalističke i konzervativne stranke predavljanje su češće pozitivno nego negativno, dok je s progresivnijim opozicionim strankama obrnut slučaj.

Najizrazitija pristrasnost zabeležena je u izveštavanju o predsedničkim kandidatima. Osim što je predsednički kandidat Aleksandar Vučić, u oba kapaciteta (kao predsednik stranke i predsednik države), dobio gotovo tri četvrtine medijskog vremena namenjenog svim predsedničkim kandidatima, on je bio i najafirmativnije predavljen kandidat. S druge strane, Zdravko Ponoš, drugi po osvojenom broju glasova na predsedničkim izborima, bio je jedini kandidat koga su mediji češće predavljali u negativnom nego u pozitivnom tonu, a imao je i najmanje prilike da se, u ulozi subjekta, direktno obrati publici televizija s nacionalnom pokrivenošću.

Podaci govore da su RTS 1, kanal javnog medijskog servisa, i TV Prva najbalansiranije izveštavale o političkim akterima u toku kampanje. TV B92, TV Happy i TV Pink prednjačile su u pristrasnosti u korist stranaka na vlasti.

Dva narativa su dominirala kampanjom — jedan o ekonomskom napretku Srbije i rastu životnog standarda građana, a drugi vezan za rat u Ukrajini. Srpska napredna stranka insistirala je na porukama o boljem ekonomskom položaju građana, a rat u Ukrajini koristila je da se predstavi kao garant stabilnosti i sigurnosti zemlje. Njen koalicioni partner Socijalistička partija Srbije kampanju je bazirala na opredeljenju za jačanje odnosa s Rusijom i čvrstom stavu o Kosovu kao neodvojivom delu Srbije. Opozicione partije sa desnice bile su fokusirane na odbranu nacionalnog identiteta, takođe zagovarajući jače veze s Rusijom, odustajanje od evropskih integracija i beskompromisnost u odnosu na Kosovo. Progresivnije opozicione stranke su se držale tema vezanih za ekologiju, ekonomiju i probleme lokalnih zajednica.

7.2.2 Metodologija posmatranja

Posmatračka misija Crte je 1. oktobra 2021. godine zvanično započela praćenje rada televizija s nacionalnom pokrivenošću. Glavni cilj Posmatračke misije Crte je bio da utvrdi da li su politički akteri imali podjednak pristup medijima sa nacionalnom pokrivenošću, da li je postojala podjednaka zastupljenost svih političkih aktera u programima televizija, kakav je bio tonalitet izveštavanja medija o političkim akterima i da li su politički akteri bili podjednako zastupljeni u svojstvu subjekta, odnosno objekta. Cilj posmatračke misije Crte je bio da pruži uvid u nivo političkog pluralizma u medijima i profesionalnosti pristupa medija svim akterima na političkoj sceni.

Crtni posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatrali su sve televizije sa nacionalnom pokrivenošću: RTS 1, TV Pink, TV Prva, TV Happy i TV B92. U fokusu posmatranja su bili celokupni programi u udarnom vremenu televizija (proširenom "prajm-tajmu" od 17.30 do 24.00) u kojima su se pojavljivali ili spominjali politički akteri.

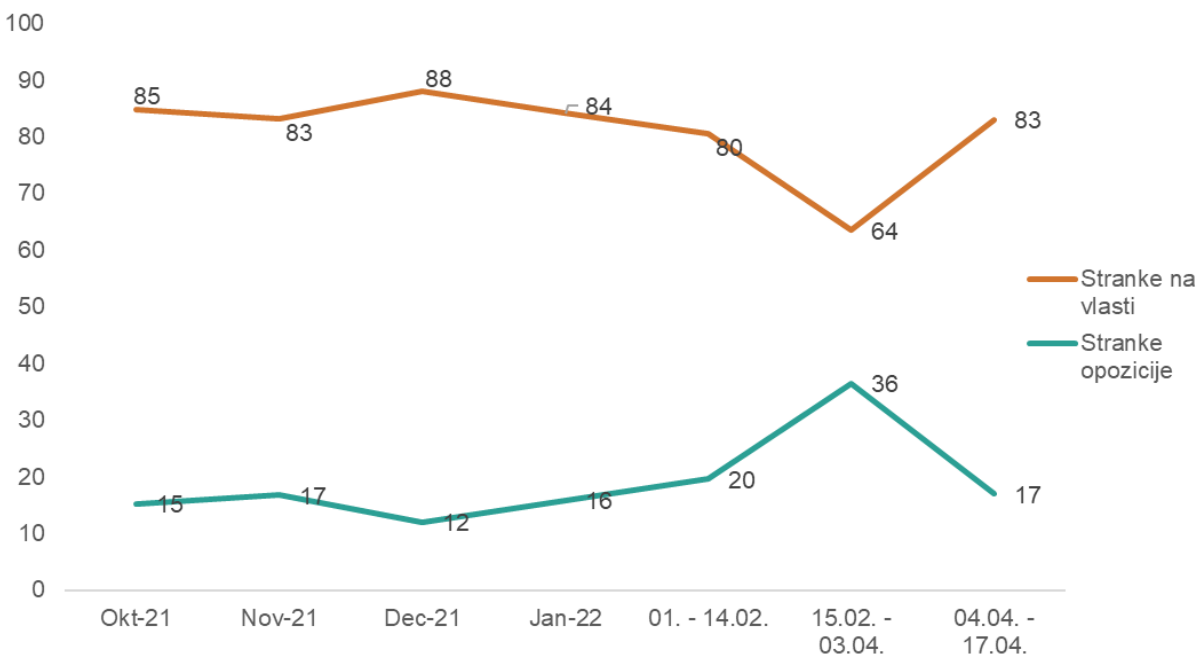
Zastupljenost političkih aktera se merila beleženjem osnovne jedinice merenja, sekundama, koje je svakom političkom akteru posvetila svaka posmatrana televizija. Tonalitet političkih aktera se određivao na trostepenoj skali od negativnog do pozitivnog, gde negativan tonalitet odražava napadanje ili nepovoljno izveštavanje o političkom akteru, neutralan tonalitet iznošenje činjenica bez napadačkog ili afirmativnog izveštavanja i pozitivan tonalitet koji odražava afirmativno i navijačko izveštavanje o određenom političkom akteru. Merene su sekunde koje su politički akteri imali u svojstvu subjekta i objekta. Kao subjekat politički akter je prisutan u video-tonskom obraćanju iz prvog lica, dok pozicija objekta podrazumeva da o političkom akteru govore novinari, voditelji, prezenteri ili drugi učesnici programa.

Detaljnu metodologiju posmatranja medija možete pročitati na sajtu Crte.¹³⁶

7.2.3 Zastupljenost, ton i način predstavljanja političkih aktera

Posmatračka misija Crte sprovodila je monitoring televizija s nacionalnom pokrivenošću u periodu od 1. oktobra 2021. do 17. aprila 2022. i razvrstavala i analizirala podatke u odnosu na tri perioda: pre, u toku i nakon izborne kampanje. Prikupljeni podaci pokazuju da je samo u periodu izborne kampanje došlo do veće zastupljenosti predstavnika stranaka opozicije. Tokom kampanje je 64 odsto vremena namenjenog političkim akterima pripalo predstavnicima vladajućih stranaka, a 36 odsto predstavnicima stranaka opozicije. U periodu pre izborne kampanje gotovo da i nije bilo pluralizma u medijima, imajući u vidu da je predstavnicima vladajućih stranaka pripalo 85 odsto, a opozicionarima svega 15 odsto vremena u programima televizija s nacionalnom pokrivenošću. Skoro identična situacija nastupila je odmah po održavanju izbora, pa je u periodu od 4. do 17. aprila 2022. odnos u zastupljenosti predstavnika vladajućih i opozicionih stranaka bio 83 prema 17 odsto. (Grafikon 8)

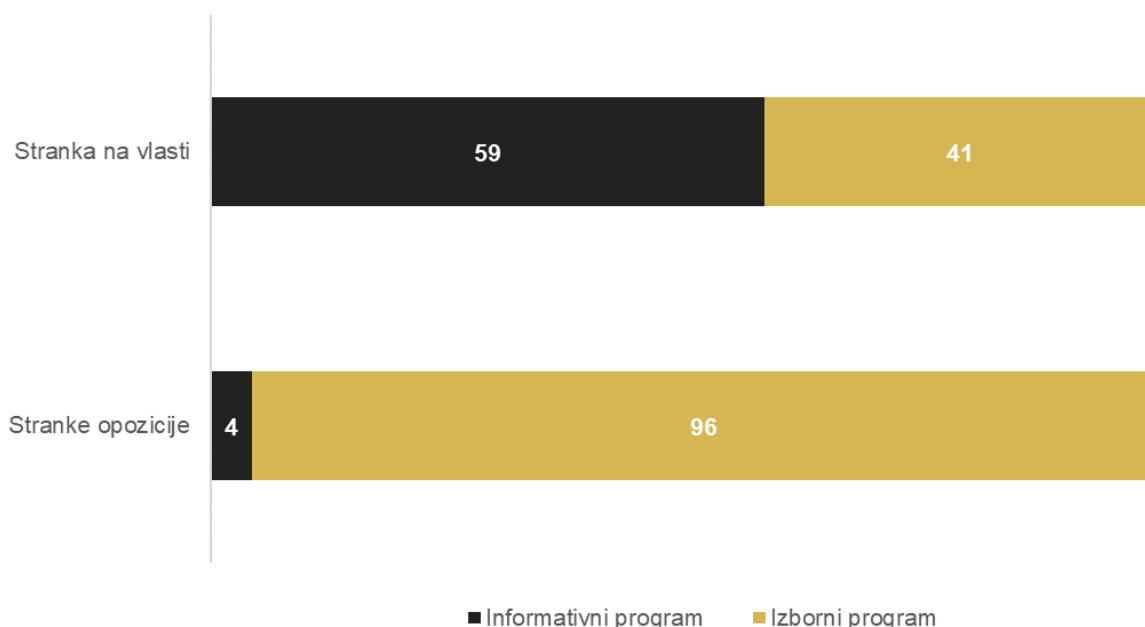
Grafikon 8. Zastupljenost predstavnika vladajućih stranaka i stranaka opozicije na televizijama s nacionalnom pokrivenošću



¹³⁶ Crta "Metodologija monitoringa medija političkog pluralizma", <https://link.crta.rs/3c>

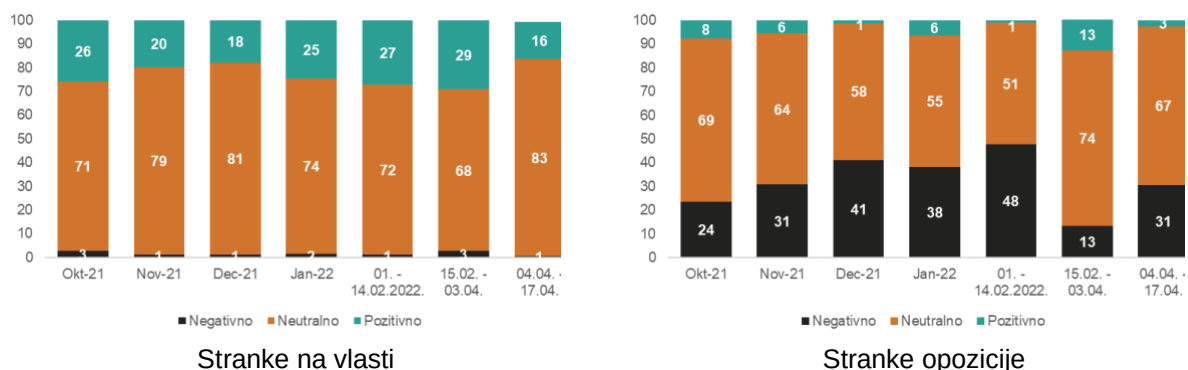
Ravnomernija zastupljenost koja je zabeležena u toku izborne kampanje bila je rezultat obaveze televizija s nacionalnom pokrivenošću da u programe uvrste izborne blokove koji su morali biti izdvojeni najavnom i odjavnom špicom i jasno obeleženi markicom na ekranu (npr. s ispisom „Izbori 2022“). U prilog tome da su televizije bile rešene samo da formalno ispune zakonsku obavezu, a ne i da javnosti pruže celovitu i objektivnu sliku političke ponude, govori činjenica da su predstavnici vlasti bili zastupljeniji u redovnom informativnom programu (59 odsto vremena), dok je za predstavnike opozicije skoro pa isključivo bio rezervisan privremeni izborni programa (96 odsto vremena). (Grafikon 9)

Grafikon 9. Zastupljenost izbornih aktera tokom kampanje u izbornim i informativnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću



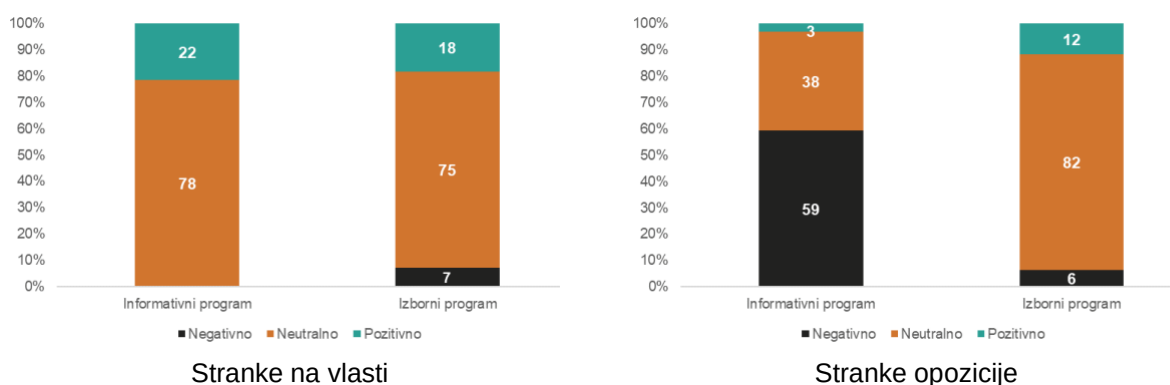
U periodu zvanične izborne kampanje je pristrasnost u izveštavanju televizija bila ublaženija nego inače. U razdoblju pre izborne kampanje predstavnici stranaka opozicije bili su predstavljani više negativno nego pozitivno. U proseku, najčešće su bili predstavljeni neutralno (59 odsto vremena), zatim negativno (36 odsto) i pozitivno (4 odsto). Sličan trend zabeležen je i neposredno po završetku izbora, kada se o strankama opozicije najčešće izveštavalo neutralno (67 odsto), zatim negativno (31 odsto) i na koncu pozitivno (3 odsto). Tokom izborne kampanje je odnos bio balansiraniji, pa je po 13 odsto vremena izveštavano i u negativnom i u pozitivnom tonu, dok je u ostatku vremena (74 odsto) izveštavanje bilo neutralno. Predstavnici stranaka na vlasti su kontinuirano bili zastupljeniji u pozitivnom nego u negativnom svetlu – u periodu pre kampanje (23 odsto pozitivno i 2 odsto negativno, 75 odsto neutralno), tokom kampanje (29 odsto pozitivno i 3 odsto negativno, 68 neutralno) i neposredno nakon izbora (16 odsto pozitivno i 1 odsto negativno, 83 neutralno). (Grafikon 10)

Grafikon 10. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću



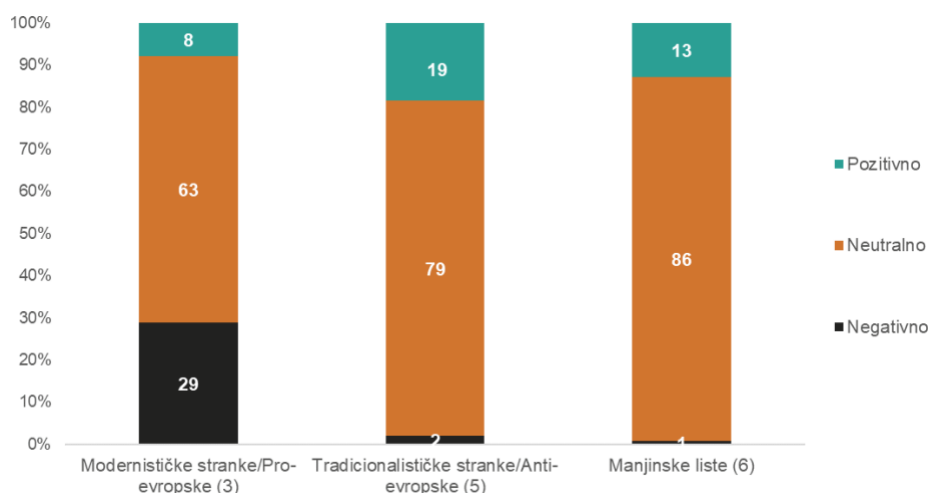
Na nivou praćenja celokupnog proširenog udarnog vremena (prime time) televizija s nacionalnom pokrivenošću podaci o tonu izveštavanja pokazuju da je u toku izborne kampanje došlo do balansiranijeg tretmana političkih aktera. Ipak, podaci razvrstani po tipu programa govore da je ton u znatnoj meri zavisio od vrste programa. Uviđa se da je u redovnim informativnim programima vođena negativna kampanja protiv predstavnika opozicije, a da su izborni delovi programa služili da se zadovolji propisana obaveza predstavljanja svih učesnika izborne trke. Predstavnici stranaka opozicije su u redovnim programskim sadržajima bili uglavnom negativno predstavljeni (59 odsto vremena), zatim neutralno (38 odsto) i pozitivno (3 odsto), dok su u izbornim blokovima bili predstavljeni najčešće neutralno (82 odsto), a potom pozitivno (12 odsto) i na kraju negativno (6 odsto). S druge strane, predstavnici stranaka na vlasti su u redovnom informativnom programu bili predstavljeni ili pozitivno (22 odsto vremena), ili neutralno (78 odsto vremena) – nikada negativno; u izbornim blokovima oni su bili najčešće predstavljeni neutralno (75 odsto), zatim pozitivno (18 odsto) i na kraju negativno (7 odsto). (Grafikon 11)

Grafikon 11. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji u izbornim i informativnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću



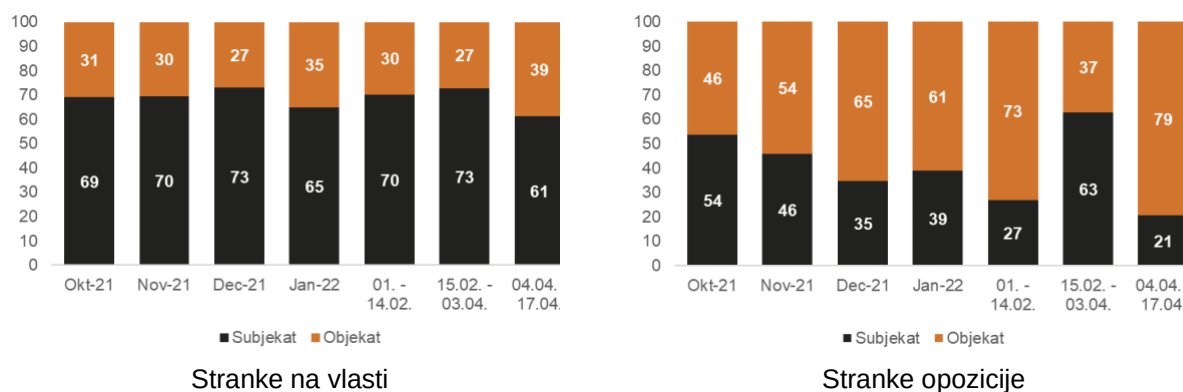
Poređenjem tona izveštavanja o strankama opozicije različite orijentacije, dodatno se potvrđuje pristrasnost televizija sa nacionalnom pokrivenošću. Podaci pokazuju da su televizije favorizovale konzervativne, tradicionalističke opozicione partije, od kojih neke zastupaju i ekstremističke stavove (NADA, Patriotski blok, Suverenisti, SRS i Zavetnici), u odnosu na opozicione partije koje imaju progresivnije politike (Ujedinjeni za Srbiju, Moramo i SDS). Sve opozicione stranke i koalicije su najčešće predstavljane u neutralnom svetlu, ali su one koje zastupaju modernističke i liberalnije stavove češće prikazivane negativno (29 odsto vremena) nego pozitivno (8 odsto vremena), dok su stranke i koalicije koje favorizuju konzervativne i tradicionalističke stavove češće predstavljene pozitivno (19 odsto) nego negativno (2 odsto vremena). (Grafikon 12)

Grafikon 12. Tonalitet predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću



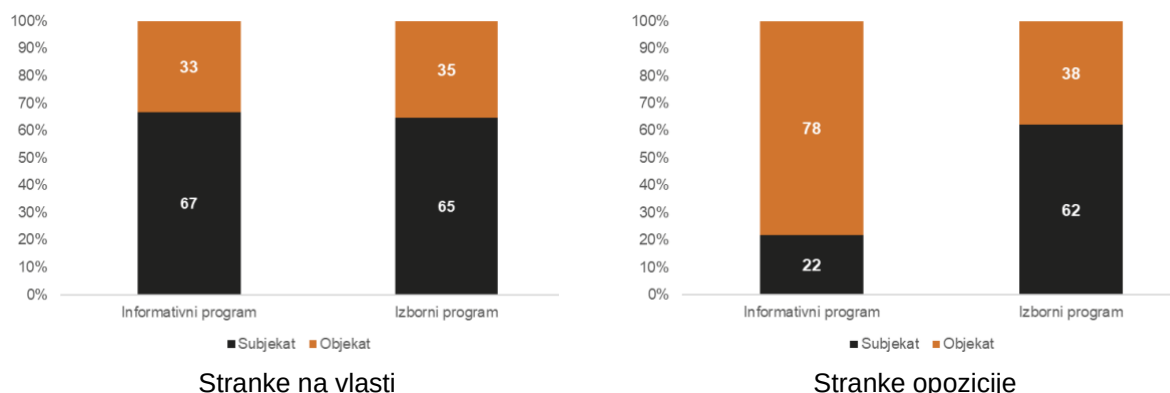
Pristrasnost televizija s nacionalnom pokrivenošću uočljiva je i u podacima koji se odnose na vreme koje su politički akteri dobijali kao subjekti (video-tonski zapis njihovog nastupa) i kao objekti (o njima je govorio neko drugi – novinar, prezenter ili gost programa). U tom smislu, televizije su bile naklonjenije strankama na vlasti, češće im pružajući priliku da u prvom licu govore u programu. Trend dominacije predstavnika stranaka na vlasti u svojstvu subjekta zabeležen je u sva tri posmatrana perioda, pre (u proseku 69 odsto u ulozi subjekta u odnosu na 31 odsto u ulozi objekta), u toku (73 odsto u ulozi subjekta u odnosu na 27 odsto u ulozi objekta) i nakon izborne kampanje (61 odsto u ulozi subjekta i 39 odsto u ulozi objekta). Predstavnici opozicije su jedino u periodu izborne kampanje češće bili prisutni kao subjekti (63 odsto). Zastupljenost predstavnika stranaka opozicije kao subjekata manja je u periodu nakon kampanje (21 odsto), nego što je bila u periodu pre kampanje (40 odsto). (Grafikon 13)

Grafikon 13. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću



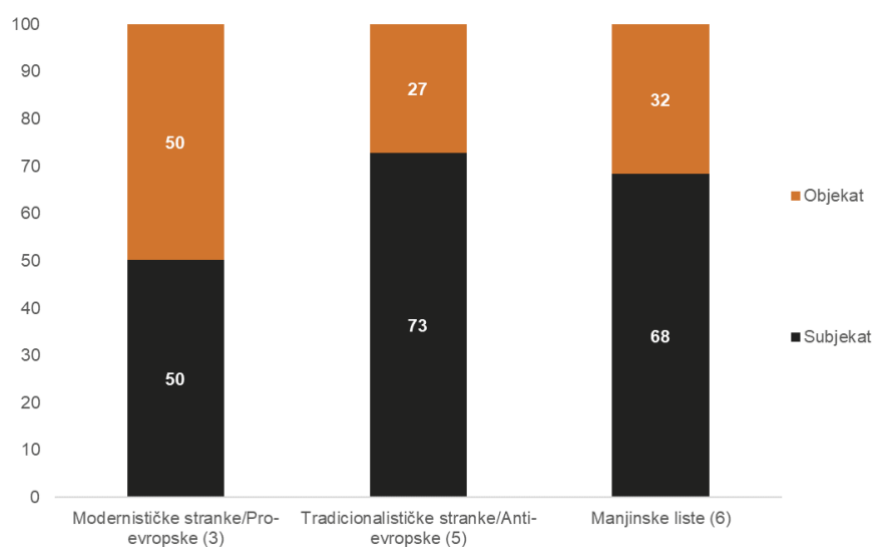
Predstavnici stranaka na vlasti su gotovo identično, u dve trećine vremena, bili predstavljeni u ulozi subjekta i u informativnim i u izbornim delovima programa, dok u jednoj trećini u ulozi objekta. Predstavnici stranaka opozicije su imali prilike da govore ("u kameru") uglavnom u izbornim delovima programa (62 odsto u ulozi subjekta) dok su u informativnim delovima programa češće bili predmet razgovora (78 odsto u ulozi objekta). (Grafikon 14)

Grafikon 14. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji u izbornim i informativnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću



Opet, konzervativniji opozicioni akteri su češće imali priliku da budu subjekti (73 odsto), nego predstavnici progresivnijih partija koje (50 odsto). (Grafikon 15)

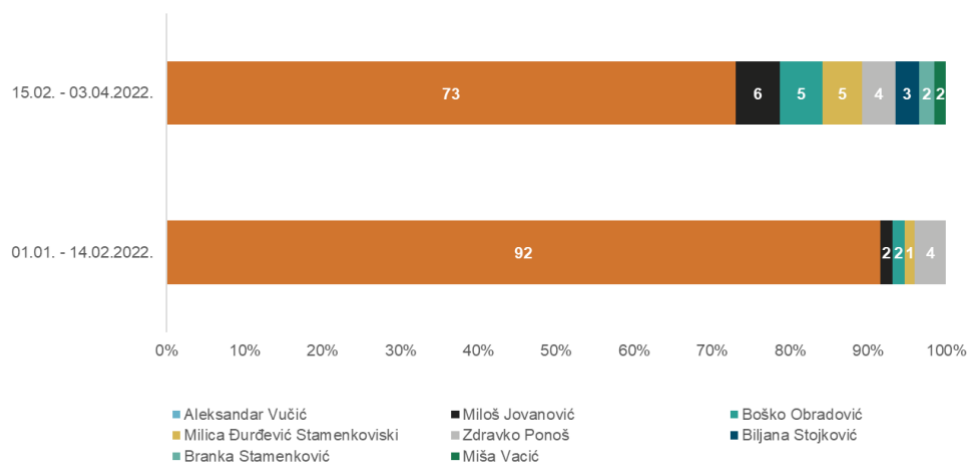
Grafikon 15. Uloga predstavljanja izbornih aktera prema partijskoj afilijaciji na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću



7.2.4 Izveštavanje o predsedničkim kandidatima

Aleksandar Vučić, kao predsednik države i predsednik stranke, a od 8. marta 2022. i kao predsednički kandidat, bio je najzastupljeniji politički akter. Neposredno pre početka kampanje, njegova zastupljenost je iznosila 92 odsto vremena, dok su svi ostali akteri koji su najavljivali kandidature zajedno imali 8 odsto televizijskog vremena. U toku kampanje, vreme posvećeno Aleksandru Vučiću, u svim njegovim svojstvima, smanjilo se sa 92 na 73 odsto, dok je za sve ostale predsedničke kandidate poraslo na 27 odsto. Nakon Aleksandra Vučića, najzastupljeniji kandidat bio je Miloš Jovanović sa 6 odsto, pa Boško Obradović i Milica Đurđević Stamenkovski sa po 5 odsto, Zdravko Ponoš sa 4 odsto, Biljana Stojković sa 3 i Branka Stamenković i Miša Vacić sa po 2 odsto vremena. (Grafikon 16)

Grafikon 16. Zastupljenost predsedničkih kandidata na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu pre i tokom izborne kampanje



Dominacija jednog predsedničkog kandidata najuočljivija je u poslednjoj nedelji kampanje kada je Aleksandar Vučić, predstavljan i kao predsednik države i kao predsednik stranke, imao prilike da gostuje u devet emisija unutar i izvan proširenog udarnog TV vremena. On se pojavio šest puta u periodu od 25. do 30. marta¹³⁷ i još tri puta 31. marta,¹³⁸ poslednjeg dana kampanje.

Osim toga, Posmatračka misija Crte je u periodu izborne kampanje beležila direktna uključivanja i obraćanja medijima Aleksandra Vučića u oba kapaciteta, kao predsednika države i kao predsednika stranke, u programima televizija s nacionalnom, regionalnom i lokalnom pokrivenošću, kao i na kablovskim kanalima. U periodu od 15. februara do 3. aprila 2022, zabeležena su 94 direktna uključivanja u obraćanja Aleksandra Vučića. U 55 odsto od svih uključivanja (52 uključivanja), Aleksandar Vučić je bio u kapacitetu predsednika države, koji, osim što obavlja redovne dužnosti, prisustvuje "pseudodogađajima"¹³⁹ (23 uključivanja) kao što su pokretanja ili završeci radova na infrastrukturnim projektima, bolnicama, školama, postavljanja temeljaca za nove fabrike, obilasci fabrika, a najznačajniji događaj je bio puštanje u promet brze pruge Beograd - Novi Sad. Osim toga, u periodu izborne kampanje predsednik Srbije je imao ukupno 12 gostovanja i intervjua na televizijama sa različitim zonama pokrivenosti.

Kada su u pitanju prenosi stranačkih skupova i zakupljeni termini u kojima se obraćao predsednik Vučić, bilo ih je 42 na televizijama sa različitim zonama pokrivenosti. U nekoliko slučajeva zabeleženo je i da su se televizije (sa regionalnom i lokalnom zonom pokrivenosti, kao i kablovske televizije) u prepodnevnom časovima uključivale u direktne prenose "pseudodogađaja", dok su u popodnevnom časovima prenosile stranačke skupove na kojima je takođe govorio predsednik Srbije.¹⁴⁰

O Aleksandru Vučiću se najčešće izveštavalo u neutralnom (67 odsto), a zatim u pozitivnom tonu (33 odsto), dok izveštavanja u negativnom tonu gotovo da nije ni bilo. O drugom po zastupljenosti predsedničkom kandidatu, Milošu Jovanoviću, osim u neutralnom tonu (78 odsto), više se izveštavalo pozitivno (20 odsto) nego negativno (2 odsto). O Bošku Obradoviću se izveštavalo najčešće neutralno (76

¹³⁷ 25. marta na RTS 2 predstavljajući se kao predsednički kandidat u za to predviđenom terminu, i na TV B92 u emisiji „Direktno sa Minjom Miletić“; 27. marta u Jutarnjem programu TV Prva; 28. marta u emisiji „Ćirilica“ na TV Happy; 29. marta u emisiji „Amidži šou“ na TV Pink; 30. marta u okviru sat vremena prenošenja predizbornog skupa SNS-a na TV Prva

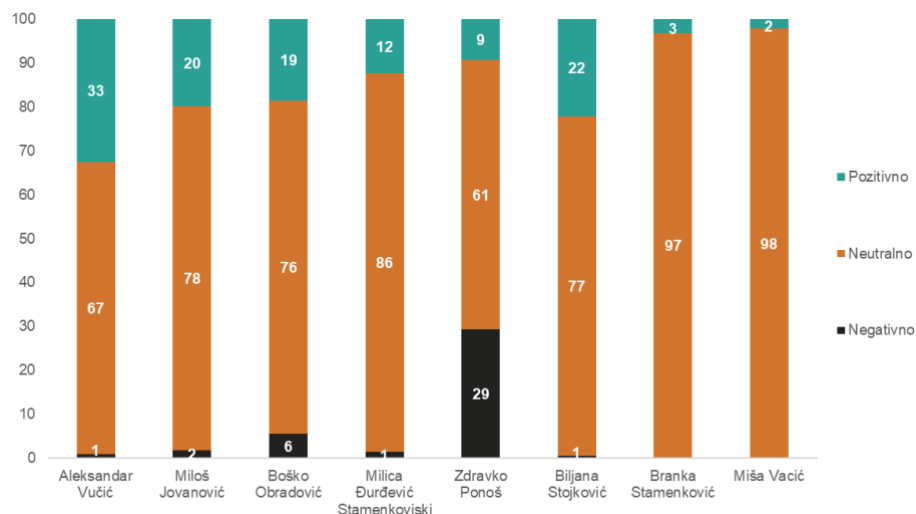
¹³⁸ 31. marta u okviru sat vremena prenošenja predizbornog skupa SNS-a na TV Prva, u emisiji „Oko“ na RTS 1 i u okviru zakupljenog termina na TV Pink

¹³⁹ Pod pseudodogađajima se podrazumevaju oni događaji koje kreira ili kojima upravlja vlast kako bi došla do više pozitivnog medijskog izveštavanja

¹⁴⁰ Na primer, 7. marta od 12 časova televizije su prenosile prisustvo predsednika Srbije svečanosti povodom završetka prve faze radova na izgradnji nove fabrike kompanije Erenli u Leskovcu, dok su u popodnevnom časovima prenosile stranački skup Srpske napredne stranke iz Leskovca na kojem je govorio predsednik.

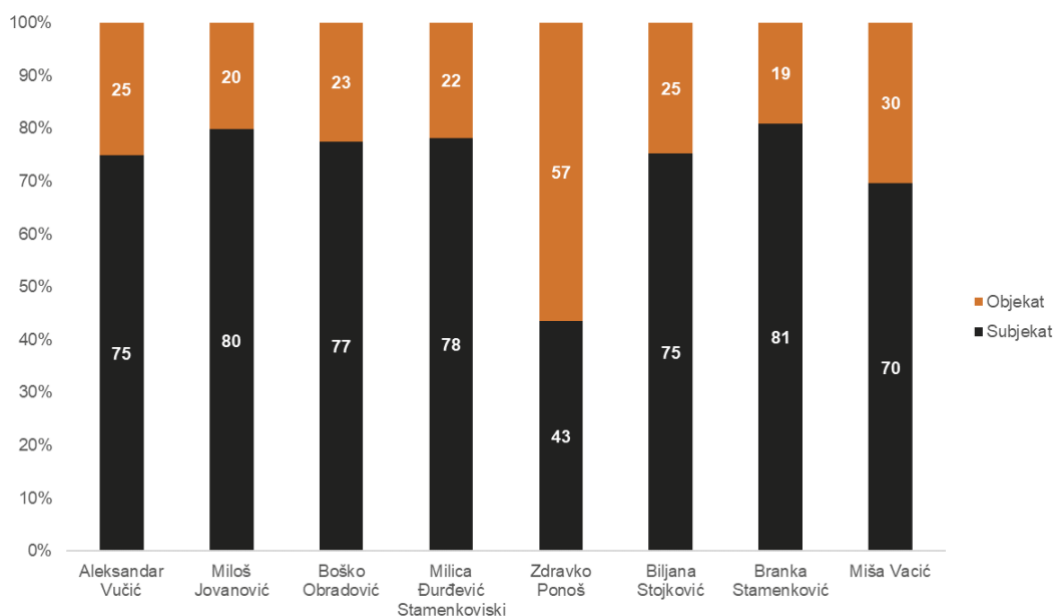
odsto), zatim pozitivno (19 odsto) i negativno (5 odsto). Milica Stamenkovski Đurđević je bila predstavljena dominantno neutralno (86 odsto), zatim pozitivno (12 odsto) i negativno (1 odsto). Izuzetak među kandidatima je Zdravko Ponoš, peti po zastupljenosti; o njemu se najčešće izveštavalo neutralno (61 odsto), zatim negativno (29 odsto) i na kraju pozitivno (9 odsto). (Grafikon 17)

Grafikon 17. Ton predstavljanja predsedničkih kandidata na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu pre i tokom izborne kampanje



Sedam od osam kandidata za predsednika Srbije je na televizijama s nacionalnom pokrivenošću češće imalo priliku za ulogu subjekta: Aleksandar Vučić (75 odsto), Miloš Jovanović (80 odsto), Boško Obradović (77 odsto) i Milica Stamenkovski Đurđević (78 odsto), dok je jedan kandidat, Zdravko Ponoš, bio češće u ulozi objekta (57 odsto), odnosno o njemu su više drugi govorili. (Grafikon 18)

Grafikon 18. Uloga predstavljanja predsedničkih kandidata na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu pre i tokom izborne kampanje



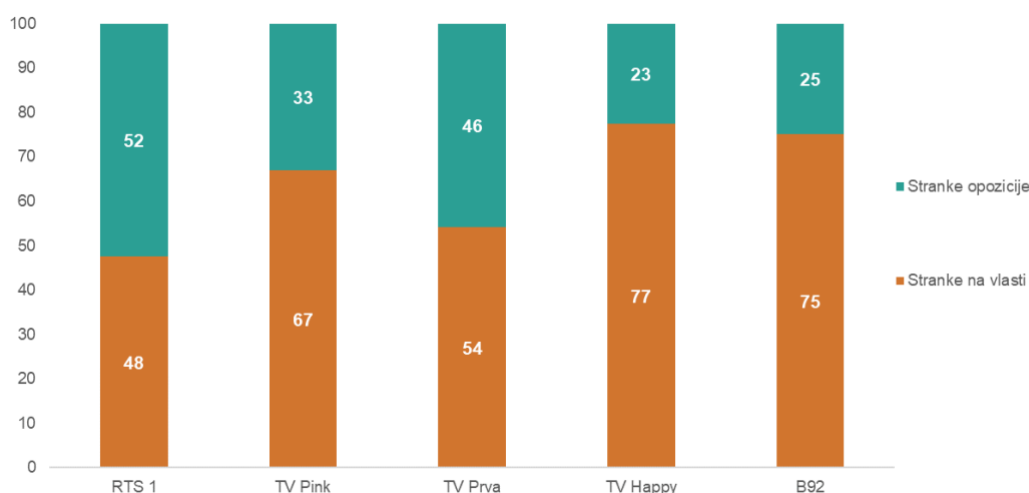
U vezi s predsedničkim kandidatima zabeleženo je više primera pristrasnog izveštavanja u vidu negativne kampanje. Jedan od najslikovitijih primera je činjenica da se od 14. do 16. februara u izdanjima Nacionalnog

dnevnika televizije Pink, u različitim delovima dana, čak 16 puta pojavio identičan prilog¹⁴¹ o tada potencijalnom kandidatu za predsednika Srbije Zdravku Ponošu. Taj prilog montiran je nakon emisije “Hit Tvit”, emitovane u nedelju 13. februara, u kojoj je Milorad Stupar, penzionisani general-major, govorio o Ponošu kao o dezerteru i “NATO generalu”.

7.2.5 Razlike u izveštavanjima televizija

Poređenjem podataka o izveštavanju različitih televizija ukazuje se da je RTS 1, kanal javnog servisa i najgledanija televizija s nacionalnom pokrivenošću,¹⁴² opredelio gotovo jednako vreme za predstavnike svih stranaka – za stranke opozicije (52 odsto), a za stranke na vlasti (48 odsto). TV Prva je, takođe, gotovo podjednako izveštavala o svim političkim akterima, o vladajućim strankama (54 odsto), a o strankama opozicije (46 odsto). Preostale tri komercijalne televizije s nacionalnom pokrivenošću su prednost davale vladajućim strankama - TV Pink (67 odsto), B92 (75 odsto), a najviše TV Happy (77 odsto). (Grafikon 19)

Grafikon 19. Zastupljenost predstavnika vladajućih stranaka i stranaka opozicije podeljeno po televizijama sa nacionalnom pokrivenošću tokom izborne kampanje

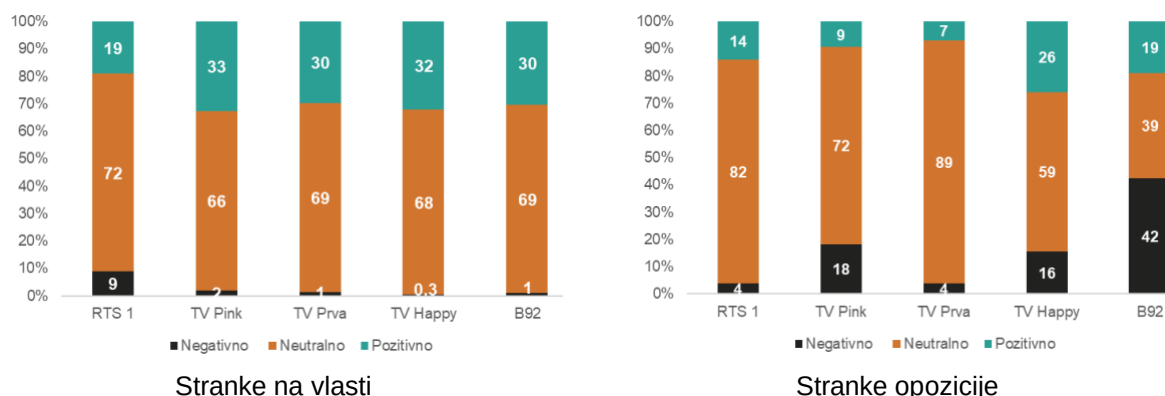


Podaci o tonalitetu izveštavanja različitih televizija pokazuju da su sve komercijalne televizije na sličan način izveštavale o predstavnicima stranaka na vlasti, najčešće neutralno (između 66 i 69 odsto), zatim oko približno jedne trećine vremena pozitivno (između 30 i 33 odsto) i gotovo nikada negativno (između 0.3 i 2 odsto). Razlika se jedino primećuje u slučaju javnog servisa, koji je takođe najviše izveštavao o strankama na vlasti u neutralnom tonu (72 odsto), zatim pozitivno (19 odsto) i na kraju negativno (9 odsto). Kada su stranke opozicije u pitanju, TV Prva sa 89 odsto neutralnog, 7 odsto pozitivnog i 4 negativnog je bila najmanje pristrasna u izveštavanju. TV Prvu sledi RTS 1 sa 82 odsto neutralnog, 14 pozitivnog i 4 odsto negativnog izveštavanja. Od preostale tri komercijalne televizije, TV B92 je ubedljivo bila najpristrasnija sa 42 odsto negativnog, 39 odsto neutralnog i 19 odsto pozitivnog izveštavanja o strankama opozicije. (Grafikon 20)

¹⁴¹ TV Pink, prilog u vestima i centralno informativnim emisijama u periodu od 14. do 16. februara, <https://link.cрта.rs/5d>

¹⁴² Prema podacima Media Ownership Monitora, RTS 1 sa 19,25 odsto udela u gledanosti je najgledanije televizija, sledi TV Pink sa 16,54 odsto, TV Prva sa 11,04 odsto, TV Happy sa 8,15 odsto i TV B92 sa 4,68 odsto udela u gledanosti, <https://link.cрта.rs/5e>, posećeno 31. maja, 2022. godine

Grafikon 20. Ton predstavljanja predstavnika vladajućih stranaka i stranaka opozicije podeljeno po televizijama sa nacionalnom pokrivenošću tokom izborne kampanje



Tri komercijalne televizije se ističu i po izuzetno pristrasnom izveštavanju o strankama opozicije različitih orijentacija – TV B92, TV Happy i TV Pink su izrazito negativno izveštavale o opozicionim partijama koje zastupaju modernističke, liberalnije stavove (TV B92, 58 odsto negativno i 10 odsto pozitivno; TV Happy, 42 odsto negativno i 10 odsto pozitivno i TV Pink 41 odsto negativno i 4 odsto pozitivno) dok su RTS 1 i TV Prva daleko ujednačenije izveštavale (RTS 1, 8 odsto negativno i 12 odsto pozitivno i TV Prva, 5 odsto negativno i 4 odsto pozitivno).

Konzervativne, tradicionalističke opozicione partije su na svih pet televizija bile predstavljene više pozitivno nego negativno (RTS 1, 16 odsto pozitivno i 1 negativno; TV Pink 16 odsto pozitivno i 2 negativno; TV Prva 10 odsto pozitivno i 3 negativno; TV Happy 36 odsto pozitivno i 1 negativno i TV B92 36 odsto pozitivno i 4 negativno).

7.2.6 Najzastupljenije teme

Dominirala su dva narativa. Prvi se formirao oko tema vezanih za ekonomski napredak države i rast životnog standarda građana, a drugi oko rata u Ukrajini. “Ekonomske” teme su uključivale povećanje plata i penzija, smanjenje stope nezaposlenosti, unapređenja uslova života u lokalnim zajednicama, dodelu raznih vrsta socijalne pomoći, izgradnju infrastrukturnih projekata, bolnica, ulaganja u zdravstvo... One su dominirale u komunikaciji stranaka na vlasti, pre svega Srpske napredne stranke. Najistaknutiji nosilac komunikacije bio je Aleksandar Vučić, koji je i prisustvovao događajima koji ilustruju ekonomski napredak i razvoj zemlje.¹⁴³ Stranke na vlasti su u kampanji koristile i narative vezane za rat u Ukrajini, ali tu su evidentne značajne razlike u porukama dva glavna partnera u vlasti. Dok je Srpska napredna stranka insistirala na porukama o očuvanju stabilnosti i sigurnosti građana¹⁴⁴ u novonastalim uslovima, Socijalistička partija Srbije je zagovarala jačanje veza s Rusijom i zaštitu interesa Srbije na Kosovu.

Konzervativne, tradicionalističke opozicione partije držale su se narativa o zaštiti nacionalnog identiteta u kontekstu međunarodne politike, pitanja statusa Kosova, odnosa prema evropskim integracijama i veza Srbije i Rusije. Zagovarale su pro-ruske stavove i otklon od Evropske unije, NATO i SAD, uz podsećanja na bombardovanje Srbije 1999. godine. Evropski orijentisane opozicione partije su komunikaciju usmerile na ekološke teme i probleme lokalnih zajednica. Osim toga, te partije su se bavile i ekonomskim temama, nudeći rešenja za različita ekonomska pitanja.

Dok su se stranke na vlasti koncentrisale na obećanja boljeg životnog standarda, ne osvrćući se previše na političke oponente, stranke opozicije koristile su najučestalije teme za kritiku vlasti i mobilizaciju svojih

¹⁴³ Pogledati poglavlje “Izveštavanje o predsedničkim kandidatima”

¹⁴⁴ Celokupna predsednička kampanja Aleksandra Vučića je nosila slogan “Mir. Stabilnost. Vučić”

birača. Opozicione konzervativne stranke koristile su rat u Ukrajini da optuže vladajuću koaliciju, a pre svega Srpsku naprednu stranku, kako nedovoljno pomaže Rusiji i tako izdaje nacionalne interese (posebno nakon sednice Generalne skupštine UN-a na kojoj se Srbija pridružila osudi invazije Rusije na Ukrajinu). Stranke modernističke, proevropske orijentacije kritiku su usmerile na ekonomski plan (Ujedinjeni za pobedu Srbije na negiranje ekonomskih rezultata vlasti) i ekološke mere.

7.3 Analiza sadržaja centralnih vesti televizija sa nacionalnom pokrivenošću

Kako bi detaljnije ispitala karakteristike redovnog i izbornog izveštavanja u centralnim emisijama vesti na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću uoči, tokom i nakon kampanje za predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore 2022. godine, pored monitoringa medija kojim se beležila zastupljenost, tonalitet i uloga u kojoj su predstavljani politički akteri, posmatračka misija Crte je sprovedla i analizu raznovrsnosti sadržaja centralnih vesti. Raznovrsnost sadržaja je važan aspekt medijskog profesionalizma, čija dosledna primena doprinosi ostvarenju ključnih demokratskih funkcija novinarstva poput unapređenja informisanosti građana i jačanju inkluzivnog javnog diskursa.¹⁴⁵ U ovom istraživanju analizirali smo tri dimenzije raznovrsnosti sadržaja vesti – raznovrsnost tema, aktera i stanovišta zastupljenih u izveštavanju. Na taj način smo pokušali da se bavimo pitanjima (1) kako mediji formiraju političku agendu u našem društvu, (2) koga predstavljaju kao relevantne aktere koji interpretiraju važna društvena pitanja i (3) koliki je opseg debate o ovim pitanjima.

Istraživanje je sprovedeno analizom sadržaja centralnih emisija vesti na RTS1 (Dnevnik 2 u 19.30 časova), TV Pink (Nacionalni dnevnik u 18.30 časova), TV Happy (Telemaster u 17.20 časova) i TV Prva (Vesti u 18). Uzorkovanje je obavljeno tehnikom dve konstruisane nedelje u periodu 17. januar – 20. april 2022. U nastavku izveštaja predstavljen je pregled najvažnijih nalaza i zaključaka, nakon čega sledi detaljniji opis nalaza prema ključnim varijablama. Na kraju izveštaja nalaze se metodološke napomene koje sadrže detaljne informacije o uzorkovanju, proceduri kodiranja i operacionalizaciji najvažnijih varijabli.

7.3.1 Glavni nalazi

Dominantne teme u redovnom izveštavanju centralnih vesti su one o ratu u Ukrajini i drugim međunarodnim dešavanjima, sledi izveštavanje o društvenim temama, ekonomiji i hronici, dok izveštaja u kojima je glavna tema EU integracije Srbije skoro i da nema.

Izveštavanje o ekonomiji deluje kao glavni izvor afirmativnog izveštavanja o vlasti u redovnom izveštavanju – ovakvi segmenti u proseku traju duže nego segmenti o drugim temama, najčešće se fokusiraju na pozitivne trendove (npr. izgradnja infrastrukture, investicije i rast životnog standarda), u njima su najčešći izvor informacija predstavnici vlasti, ton izveštaja prema vlasti je najčešće pozitivan, a ako se građani pojavljuju kao izvori informacija uglavnom izražavaju pozitivan stav. U ovakvom izveštavanju prednjači TV Pink, koja je izveštavala isključivo afirmativno o vlasti u kontekstu izveštavanja o ekonomskim temama.

Distribucija tema prema posmatranim kanalima je veoma slična, osim što TV Pink jasno prednjači u izveštavanju o hronici koje najčešće obuhvata vesti o pojedinačnim instancama krivičnih dela. Epizodnim izveštavanjem o hronici na TV Pink naglašava se individualna dok se zanemaruje odgovornost vlasti i institucija.

Segmenti vesti u redovnom izveštavanju u proseku uključuju 2 do 3 izvora informacija, nešto više od polovine segmenata uključuje samo jedan izvor informacija, dok u 8,1 odsto segmenata nije naveden nijedan izvor.

Najzastupljeniji izvori su međunarodni zvaničnici i institucije, predstavnici javne uprave, stručnjaci, vlast i građani Srbije.

¹⁴⁵ Felicia Loecherbach, Judith Moeller, Damian Trilling i Wouter van Atteveldt, „The Unified Framework of Media Diversity: A Systematic Literature Review”, *Digital Journalism*, vol. 8, br. 5, 2020, str. 605–642.

Predstavници vlasti su jedini domaći politički akteri koji su zastupljeni u redovnom izveštavanju, opozicioni političari se skoro isključivo pojavljuju kao izvori u izbornim segmentima. Pored toga, prosečna dužina segmenta u kojem je jedan od izvora predstavnik vlasti je 159,5 sekundi, dok je prosečna dužina segmenta u kojem je izvor neko od predstavnika opozicije 36,8 sekundi. Na ovaj način se marginalizuje uloga opozicionih političkih aktera u javnoj debati, a vladajuća većina stavlja u povoljniji položaj. Ne obezbeđujući prostor za opozicione političke aktere u redovnom izveštavanju televizije stvaraju utisak da u društvu postoji konsenzus o politikama aktuelne vlasti.

Udeo građana Srbije u distribuciji izvora je relativno visok (skoro kao i predstavnika vlasti), ali je vezan samo za redovno izveštavanje i najčešće za segmente o društvenim temama, ekonomiji i hronici. Građani najčešće izražavaju negativan stav o devijantnim ponašanjima, pozitivan stav o ekonomskim temama, dok je više izbalansiran stav građana prisutan u izveštavanju o društvenim temama.

U devet od deset redovnih segmenata zastupljeno je isključivo jedno stanovište, u retkim segmentima u kojima je prisutno alternativno stanovište najčešće se izveštava o međunarodnim zbivanjima ili društvenim temama.

U izbornom izveštavanju najzastupljenije teme su redovne izborne aktivnosti i izborna obećanja, dok perspektive građana skoro uopšte nisu zastupljene.

U strukturi zastupljenih političkih aktera u izbornom izveštavanju dominiraju Srpska napredna stranka i Aleksandar Vučić, ali je jaz između zastupljenosti predstavnika vladajuće većine i predstavnika opozicije znatno manji nego u redovnom izveštavanju.

Izborni segmenti su veoma kratki (36 sekundi), uključuju 1,1 izvor i u 98,9 odsto slučajeva samo jedno stanovište, zbog čega deluju kao produžetak političkog marketinga pre nego kao analitičko izveštavanje koje može da unapredi političko obrazovanje građana.

7.3.2 Metodologija posmatranja

U istraživanju je korišćena analiza sadržaja kao najadekvatniji metod u odnosu na cilj ovog istraživanja. Televizije sa nacionalnom pokrivenošću su odabrane za predmet istraživanja zbog dominantnog položaja ovih medija u strukturi informisanja građana Srbije. Analiza je uključila četiri kanala sa najvećom gledanošću – RTS1, Pink, Happy i Prva, tj. centralne informativne emisije koje se na ovim televizijama emituju u prajm tajmu.

Analiza obuhvata period od 17. januara do 20. aprila 2022. godine. Uzorkovanje je obavljeno tehnikom dve konstruisane nedelje, tako što su u navedenom periodu nasumice odabrana po dva ponedeljka, utorka, srede itd. Za svaki dan odabran na ovaj način posmatrane su centralne emisije vesti sve četiri televizije.

Jedinica analize bila je segment vesti, tj. osnovna tematsko-strukturna celina u kojoj je saopštena vest. Reklame (uključujući i politički marketing) nisu bile uključene u analizu jer je predmet istraživanja bilo isključivo medijsko izveštavanje. Takođe, segmenti o kulturi, sportu i vremenskoj prognozi nisu analizirani osim ako se u njima ne pojavljuje politički akter.

Kodiranje su obavila četiri posmatrača sa višegodišnjim iskustvom na poslovima medijskog monitoringa. Proces kodiranja opisan je u protokolu koji je sačinjen za ovu studiju i koji na 25 strana sadrži precizna uputstva za posmatrače i operacione definicije svih varijabli sa primerima. Obuka posmatrača obavljena je tokom tri sesije u decembru 2021. i u prvoj polovini januara 2022. godine. U tom periodu posmatrači su obavljali probna kodiranja na uzorku koji nije uključen u analizu. Sve nesuglasice u kodnim odlukama posmatrača rešavane su diskusijom posmatrača i istraživačkog tima dok nije postignut konsenzus o svim pravilima kodiranja.

Varijable korišćene u ovom istraživanju često se primenjuju u medijskim studijama i posebno u analizama sadržaja političkog izveštavanja na televiziji. Minimalno su prilagođene kako bi bolje odrazile karakteristike domaćeg konteksta (npr. prilikom definisanja tema). Kodni instrument je sadržao sledeće varijable:

- **Osnovne identifikacione varijable o segmentu** –
 - program i datum emitovanja,
 - trajanje,
 - format (anchor-only, prilog, intervju, uživo uključanje, drugo),
 - tip vesti (redovno izveštavanje, tj. segmenti o društvenim i političkim temama koji se ne odnose eksplicitno na kampanju za izbore 2022. godine ili izbornu izveštavanje, tj. segmenti koji su eksplicitno označeni kao takvi i drugi segmenti u kojima se referiše na predsedničke, parlamentarne ili lokalne izbore 2022. godine).
- **Teme redovnog izveštavanja** – 41 tema podeljena u deset obuhvatnijih tematskih oblasti:
 - domaća politika (npr. proceduralne vesti o aktivnostima vlasti, sastanci političkih aktera),
 - ekonomija (npr. razvojni projekti, izgradnja, obilasci, otvaranje fabrika, životni standard, javni budžet, investicije),
 - hronika (npr. kriminalne grupe i klanovi, epizodno i tematsko izveštavanje o kriminalu, javna bezbednost),
 - migracije (npr. izveštavanje o izbeglicama i migrantima sa Bliskog istoka ili iz Afrike u Srbiji i drugim zemljama),
 - evropske integracije Srbije (npr. događaji koji su primarno predstavljeni u kontekstu pristupanja Srbije EU, otvaranje poglavlja, predstavljanje izveštaja),
 - međunarodni odnosi i međunarodna politika (npr. rat u Ukrajini, dešavanja u regionu, dešavanja u drugim zemljama),
 - društvo (npr. javno zdravlje, rad i radna prava, životna sredina, obrazovanje, javno informisanje, nacionalni identitet i tradicija),
 - pandemija (sve vesti vezane za tok pandemije Covid-19 u Srbiji i drugim zemljama),
 - Kosovo i Metohija (sve vesti koje su vezane za dešavanja na Kosovu i Metohiji i odnose Beograda i Prištine),
 - drugo.
- **Teme izbornog izveštavanja** – redovne izborne aktivnosti, negativna kampanja, izborne strategije, izborna obećanja, karakteristike kandidata, istraživanja javnog mnjenja, raspoloženje birača, proceduralne informacije, druge izborne teme; za sedam izbornih lista (Koalicija oko SNS Zajedno možemo sve, koalicija oko SPS, Ujedinjeni za pobjedu Srbije, Moramo, NADA, koalicija oko Dveri i Zavetnici) beležili smo izborna obećanja (31 obećanje klasifikovano u deset oblasti slično temama redovnog izveštavanja) i karakteristike šest predsedničkih kandidata (liderski potencijal, moralnost i pouzdanost, stručnost i iskustvo, pristupačnost, umešanost u skandale, drugo); u segmentima u kojima je prepoznat element negativne kampanje beležili smo ko koristi negativnu kampanju (subjekat) i protiv koga je usmerena (objekat);
- **Zastupljenost političkih aktera** – za 33 kolektivna i individualna politička aktera beležili smo da li su prisutni u segmentu bilo kao subjekti (izvori informacija) ili objekti (predmet izveštavanja ali ne i izvor),
- **Raznovrsnost izvora** – ukupan broj izvora u segmentu, kao i vrsta izvora (vlast, stranke vladajuće većine, Ujedinjeni za pobjedu Srbije, Moramo, NADA, koalicija oko Dveri, Zavetnici, druge opozicione stranke, javna uprava, međunarodni zvaničnici i institucije, stručnjaci, predstavnici finansijskog sektora, crkve, organizacije civilnog društva, građani i drugo), format u kojem je izvor naveden (direktno uključanje, saundbajt, citat ili parafraza) i transparentnost (anoniman, relativno ili potpuno transparentan) za prvih pet izvora u segmentu,
- **Raznovrsnost stanovišta** – Stanovište predstavlja interpretaciju izvora o temi izveštavanja, koja može da se odnosi na definiciju problema, pripisivanje odgovornosti, poželjne i nepoželjne aktivnosti, posledice, moralne implikacije itd. Kodirali smo da li je u segmentu vesti prisutno samo jedno vidljivo

stanovište, pretežno konzistentno stanovište (dominira jedno stanovište, ali je zastupljeno i alternativno stanovište u izrazito manjoj meri, tj. manje od jedne trećine segmenta) ili su prisutna različita stanovišta (zastupljena su bar dva alternativna stanovišta od kojih nijedno nije dominantno, tj. ne pokriva više od dve trećine segmenta).

- **Ton prema političkim akterima** – Ton je meren na osnovu ocena svih aktera u segmentu (novinar/voditelj i svaki izvor) prema šest političkih aktera u segmentima u kojima su bili vidljivi bilo kao subjekti ili kao objekti u izveštavanju. Pod ocenom se podrazumeva subjektivna karakterizacija, a ne iznošenje činjenica bez obzira na to koliko činjenice mogu da budu povoljne ili nepovoljne za aktera. Pretežno negativan (odnosno pozitivan) ton je kodiran kada su sve ocene koje postoje u segmentu (najmanje jedna) negativne (odnosno pozitivne). Relativno negativan (odnosno pozitivan) ton je kodiran kada u segmentu postoje i pozitivne i negativne ocene, ali je negativnih (odnosno pozitivnih) bar dva puta više od suprotnih, pozitivnih (odnosno negativnih). Neutralan/ambivalentan ton je kodiran kada u segmentu nema ocena objekta ili postoje i pozitivne i negativne ocene u približno jednakom broju.

7.3.3 Forma vesti

U uzorku dve konstruisane nedelje emitovano je ukupno 1,363 segmenta vesti, odnosno 24,3 segmenta po emisiji vesti. Najčešći format emitovanih segmenata bio je kratka vest koju čita prezenter u studiju (anchor-only) (68,2 odsto), a potom prilog (28 odsto). Ostalih formata vesti, poput direktnog uključenja (1,4 odsto) i intervjua (dva odsto), bilo je značajno manje, ali je njihovo trajanje u proseku znatno duže (477 sekundi) od prosečnog segmenta (93,4 sekunde), formata anchor-only (42,1 sekunde) i priloga (167,2 sekundi).

Posmatrano prema televizijama, segmenti su u proseku znatno duži na televizijama Pink i Happy nego na RTS1 i Prva (Tabela 8). Od deset najdužih segmenata osam je emitovano na TV Pink, a dva na TV Happy. Deset najdužih segmenata ukupno traje koliko i 123 prosečna segmenta. Na TV Pink je najčešći format ovakvih segmenata direktno uključenje, a na TV Happy intervju sa gostom u studiju. Predstavnici vlasti su prisutni kao izvori informacija u sedam od deset najdužih segmenata, od čega se predsednik Vučić pojavljuje u pet. Ovo su, na primer, segmenti o otvaranju nove rekonstruisane kule Kliničkog centra Srbije (27. februar, TV Pink, 25 minuta i 43 sekunde), radovima na izgradnji brze saobraćajnice Šabac-Loznica (14. februar, TV Pink, 16 minuta i 45 sekundi), vojnoj vežbi „Vatreni štit 2022” (9. april, TV Pink, 25 minuta), pitanjima novinara nakon obilaska fabrike automobilskih punjača u Novom Sadu (16. mart, TV Pink, 16 minuta i 88 sekundi) i promotivnoj vožnji brzim vozom (17. februar, TV Pink, 14 minuta i 16 sekundi). Predstavnici opozicije se u ovakvim segmentima ne pojavljuju kao izvori informacija, ali se o njima govori u tri segmenta.

Ton prema predstavnicima vlasti u najdužim segmentima je u dva slučaja neutralan, a u pet slučajeva isključivo pozitivan. Na primer, izveštaj o promotivnoj vožnji brzim vozom emitovan je kao prva vest Nacionalnog Dnevnika na TV Pink 17. februara i počinje rečima: „*Kada sanjate i ciljeve postavljate visoko, kada radite vredno i marljivo, onda se i snovi ostvaruju. Zajedno možemo sve*”, poručio je predsednik Aleksandar Vučić koji je prisustvovao promotivnoj vožnji brzog voza Štadler na novoj pruzi od Beograda do Petrovaradina”. Sa druge strane, ton prema opoziciji u najdužim segmentima je neutralan u dva slučaja i negativan u jednom. Odgovarajući na zahtev novinarkе TV Pink da prokomentariše navode Marinike Tepić da „naprednjaci očekuju poraz pa već spremaju batinaše koji bi tukli ljude u izbornoj noći”, predsednik Vučić je, između ostalog, rekao: „*Kad ne znaju šta da rade, onda slažu nešto, izmisle, šta ih briga*”. Ovakvi podaci ukazuju na to da TV Pink prednjači u vremenu koje posvećuje isključivo afirmativnom izveštavanju o vlasti sa elementima funkcionerske kampanje. Ovo je važno jer dužina segmenta vesti ukazuje na uredničku odluku o značaju koji se pripisuje događajima ka kojima treba usmeriti pažnju publika.

Tabela 8. Distribucija i trajanje segmenata vesti prema formatu i televiziji¹⁴⁶

	RTS1	Pink	Happy	Prva	Ukupno
Vest koju čita prenter iz studija	198 (68%) 30,6	242 (59,5%) 40	239 (75,9%) 54,6	251 (71,7%) 41,3	930 (68,2%) 42,1
Prilog	86 (29,6%) 160,5	152 (37,3%) 193,4	52 (16,5%) 178,5	92 (26,3%) 123,7	382 (28%) 167,2
Direktno uključenje	7 (2,4%) 305,3	3 (0,7%) 174,3	2 (0,6%) 290	7 (2,0%) 148,3	19 (1,4%) 225,2
Intervju	/	5 (1,2%) 266,8	22 (7%) 602,4	/	27 (2%) 540,3
Drugo	/	5 (1,2%) 1092,7	/	/	5 (0,4%) 1092,7
Ukupno	291 (100%) 75,6	407 (100%) 114	315 (100%) 114,8	350 (100%) 65,1	1353 (100%) 93,43

7.3.4 Teme redovnog izveštavanja

Dominantna tematska oblast u redovnom izveštavanju, koji je činilo 892 segmenta vesti (65.4 odsto) bila je međunarodni odnosi i međunarodna politika o kojoj je emitovano ukupno 325 segmenata, odnosno nešto više od jedne trećine ukupnog uzorka. Slede izveštavanje o društvenim temama (npr. obrazovanje i kultura, javno zdravlje, zaštita životne sredine, javno informisanje) i hronici (npr. epizodno i tematsko izveštavanje o kriminalu), koji su bili glavna tema u 16,6 odsto, odnosno 16,3 odsto segmenata (Tabela 9). Najzastupljenija pojedinačna tema u posmatranom uzorku bila je rat u Ukrajini, o kojem je emitovano 17,4 odsto posmatranih segmenata. Pandemija je bila glavna tema u 8,6 odsto segmenata, slede epizodno izveštavanje o kriminalu (6,3 odsto), dešavanja u regionu (5,6 odsto) i dešavanja vezana za Kosovo i Metohiju (5,3 odsto). Sve ostale pojedinačne teme bile su glavne teme u manje od pet odsto posmatranih segmenata.

Segmenti o međunarodnim odnosima i međunarodnoj politici u proseku traju 118,6 sekundi i najčešće obuhvataju izveštavanje o ratu u Ukrajini (47,7 odsto), događajima vezanim za zemlje u regionu (15,4 odsto) i događaje u zemljama van regiona (33,5 odsto). U strukturi izvora najbrojniji su međunarodni zvaničnici i institucije (45,3 odsto), slede stručnjaci (9,2 odsto), inostrani građani (7 odsto), predstavnici vlasti (4,6 odsto) i drugi mediji (4,1 odsto). Ovo je tematska oblast u kojoj pronalazimo relativno veću raznovrsnost stanovišta u odnosu na druge segmente. Isključivo jedno stanovište prisutno je u 72,9 odsto

¹⁴⁶ Napomena. Ukupan broj segmenata prikazan je na vrhu polja, udeo u distribuciji prema televiziji je prikazan u zagradi, a prosečno trajanje segmenata u sekundama na dnu.

segmenata, alternativno stanovište je u manjoj meri zastupljeno u 11,7 odsto segmenata, dok su najmanje dva različita stanovišta ravnomerno zastupljena u 15,4 odsto segmenata. Ton prema vlasti je u ovakvim segmentima najčešće pozitivan (50 odsto) ili neutralan/ambivalentan (48,3 odsto).

Društvene teme (npr. javno zdravlje, obrazovanje i kultura, tradicija i nacionalni identitet, ekologija) su bile dominantne u 16,6 odsto redovnih segmenata vesti, čija je prosečna dužina 139,6 sekundi. Građani su najčešći izvori informacija u ovim segmentima (22,3 odsto), slede stručnjaci¹⁴⁷ (13,9 odsto), predstavnici javne uprave (11,9 odsto), vlasti (8,6 odsto), poslovnog sektora (7,3 odsto) i civilnog društva (4,4 odsto). U ovim segmentima dominira isključivo pozitivan ton prema vlasti (59,1 odsto), neutralan ton je zastupljen u 31,8 odsto segmenata, a relativno negativan u 6,8 odsto.¹⁴⁸ Pozitivan (41,2 odsto), neutralan (32,4 odsto) i negativan (26,5 odsto) stav građana zastupljeni su ravnomernije nego u izveštavanju o ostalim tematskim oblastima u kojima se domaći građani pojavljuju kao izvori.

Hronika je dominantna tema u 16,3 odsto segmenata čija je prosečna dužina 125,8 sekundi. U strukturi izvora najprisutniji su predstavnici javne uprave (18,1 odsto), slede građani (9,9 odsto), stručnjaci (9,2 odsto) i predstavnici vlasti (5,4 odsto). U ovim segmentima građani najčešće izražavaju negativan (54,5 odsto) ili neutralan stav (40,9 odsto). Ton prema vlasti je neutralan (67,6 odsto) ili pozitivan (32,4 odsto) i nije zabeležen nijedan slučaj negativnog tona. Za razliku od ostalih tematskih oblasti čija je distribucija približno ravnomerna prema televizijama (vidi Tabelu 9), u izveštavanju o hronici prednjači televizija Pink. Ova televizija je hronici posvetila skoro trećinu ukupnog broja redovnih segmenata, više nego ostala tri posmatrana kanala zajedno. Najveći broj ovih segmenata spada u epizodno izveštavanje o kriminalu, tj. o pojedinačnim instancama krivičnih dela poput ubistva ili razbojništva. Iako se ne radi o političkoj temi u užem smislu, važno je naglasiti da ovakvo izveštavanje ima važne političke implikacije. Izloženost epizodnom izveštavanju o kriminalu utiče na to da građani odgovornost za problem kriminala pripisuju pojedincima pre nego strukturnim faktorima, dok izloženost tematskom izveštavanju o kriminalu (tretiranje kriminala kao društvenog fenomena sa naglaskom na trendovima, obrascima i relevantnim politikama) ima obrnuti efekat. Drugim rečima, ovakvim izveštavanjem naglašava se individualna odgovornost, a zanemaruje odgovornost vladajuće elite za društvene probleme poput kriminala.¹⁴⁹

Izveštavanje o ekonomiji (npr. otvaranje fabrika, životni standard, razvojni projekti, investicije) bilo je glavna tema u 11,9 odsto posmatranih segmenata čija je prosečna dužina 175,9 sekundi. Najčešći izvori u ovim segmentima su predstavnici vlasti (21,9 odsto), slede građani (16,3 odsto), predstavnici javne uprave (11,8 odsto), poslovnog sektora (10,4 odsto) i stručnjaci (5,6 odsto). U više od tri četvrtine ovih segmenata ton prema vlasti je pretežno pozitivan (76,1 odsto), u 20,9 odsto segmenata zabeležen je neutralan ili ambivalentan ton, dok je samo u jednom segmentu pronađen relativno negativan ton. Slično tome, u najvećem broju segmenata o ekonomiji u koje su uključeni građani kao izvori, njihov stav je pretežno pozitivan (76,5 odsto). Neutralan ili ambivalentan stav građana zabeležen je u 20,9 odsto, a negativan stav u 1,5 odsto ovih segmenata. Ovakvi podaci ukazuju na konzistentan obrazac isticanja pozitivnih trendova u izveštavanju o ekonomiji koji pogoduju predstavnicima vlasti.

¹⁴⁷ Pod stručnjacima se podrazumevaju svi oni sagovornici koji su tako bili potpisani od strane televizija.

¹⁴⁸ Za objašnjenje određivanja teme pogledati sekciju IX Metodologija posmatranja, Ton prema političkim akterima.

¹⁴⁹ Shanto Iyengar, „Framing Responsibility for Political Issues”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 546, br. 1, 1996, str. 59–70

Tabela 9. Distribucija tematskih oblasti u redovnom izveštavanju prema televizijama

	RTS 1	Pink	Happy	Prva	Ukupno
Međunarodni odnosi i politika	79 (45,7%)	87 (29,9%)	61 (29,3%)	98 (44,5%)	325 (36,4%)
Društvo	27 (15,6%)	39 (13,4%)	44 (21,2%)	38 (17,3%)	148 (16,6%)
Ekonomija	20 (11,6%)	29 (10,0%)	36 (17,3%)	21 (9,5%)	106 (11,9%)
Hronika	10 (5,8%)	90 (30,9%)	21 (10,1%)	24 (10,9%)	145 (16,3)
Pandemija	22 (12,7%)	16 (5,5%)	24 (11,5%)	16 (7,3%)	78 (8,7)
Kosovo i Metohija	9 (5,2%)	13 (4,5%)	9 (4,3%)	16 (7,3%)	47 (5,3)
Domaća politika	3 (1,7%)	4 (1,4%)	3 (1,4%)	1 (0,5%)	11 (1,2)
Migracije	/	/	1 (0,5%)	1 (0,5%)	2 (0,2)
EU integracija Srbije	1 (0,6%)	/	/	/	1 (0,1)
Ostalo	2 (1,2%)	13 (4,5%)	9 (4,3%)	5 (2,3%)	29 (3,3)
Ukupno	173 (100%)	291 (100%)	208 (100%)	220 (100%)	892 (100%)

7.3.5 Teme izbornog izveštavanja

Izorno izveštavanje u je obuhvatilo 471 (34,6 odsto) segment vesti. Klasifikacija tema koju smo koristili se često primenjuje u savremenim studijama televizijskog izveštavanja o izborima.¹⁵⁰ Slično redovnom izveštavanju, iako segment vesti može sadržati karakteristike više navedenih tema, beležena je samo glavna tema, tj. ona kojoj je posvećeno najviše vremena u segmentu.

U izbornom izveštavanju u posmatranom uzorku najbrojniji su segmenti o izbornim obećanjima (fokus na merama i politikama koje kandidati i liste predlažu, 49,3 odsto) i redovnim izbornim aktivnostima (osnovne informacije o toku kampanje, predaja i predstavljanje lista, najave skupova itd, 31,3 odsto). Karakteristike kandidata (fokus na kvalitetima i manama kandidata pre nego na merama i politikama koje predlaže) su dominantna tema u 5,8 odsto izbornih segmenata, dok ostale teme koje smo beležili su zastupljene sa po manje od 5 odsto segmenata. Kada su razlike među televizijama u pitanju, udeo segmenata o izbornim obećanjima, karakteristikama kandidata i proceduralnim informacijama je veći, a udeo segmenata o redovnim izbornim aktivnostima manji na RTS1 nego na ostalim televizijama. Osim toga, udeo segmenata o negativnoj kampanji i izbornim strategijama kandidata je nešto veći na TV Pink nego na ostalim televizijama, ali i dalje procentualno mali u odnosu na ukupnu distribuciju.

¹⁵⁰ Vidi npr. Jesper Strömback i Daniela V. Dimitrova, „Political and Media Systems Matter: A Comparison of Election News Coverage in Sweden and the United States”, *The International Journal of Press/Politics*, vol. 11, br. 4, 2006, str. 131–147.

Tabela 10. Distribucija tema u izbornom izveštavanju prema televizijama

	RTS 1	Pink	Happy	Prva	Ukupno
Redovne izborne aktivnosti	24 (20,3%)	34 (29,3%)	37 (34,6%)	53 (41,4%)	148 (31,6%)
Izborna obećanja	64 (54,2%)	53 (45,7%)	50 (46,7%)	63 (49,2%)	230 (49,0%)
Karakteristike kandidata	12 (10,2%)	5 (4,3%)	3 (2,8%)	7 (5,5%)	27 (5,8%)
Negativna kampanja	2 (1,7%)	6 (5,2%)	2 (1,9%)	1 (0,8%)	11 (2,3%)
Izborne strategije	/	6 (5,2%)	3 (2,8%)	1 (0,8%)	10 (2,1%)
Istraživanja javnog mnjenja	/	/	1 (0,9%)	1 (0,8%)	2 (0,4%)
Raspoloženje birača	/	/	/	/	/
Proceduralne informacije	9 (7,6%)	2 (1,7%)	5 (4,7%)	2 (1,5%)	18 (3,8%)
Ostalo	7 (5,9%)	10 (8,6%)	6 (5,6%)	/	23 (4,9%)
Ukupno	118 (100%)	116 (100%)	107 (100%)	130 (100%)	469 (100%)

U izbornim segmentima u kojima su izborna obećanja glavna tema izveštavanja najčešće zastupljena obećanja ticala su se unapređenja životnog standarda (12,6 odsto) i drugih ekonomskih tema (20 odsto), kao i očuvanja nacionalnog identiteta i tradicije (10,4 odsto). U uzorku su zabeležena 42 segmenta koja sadrže izborna obećanja stranaka koje čine vladajuću većinu. Njihova obećanja se najčešće odnose na unapređenje životnog standarda (23,8 odsto), ulaganje u razvojne projekte (16,7 odsto) i u zdravstvo (11,9 odsto).

Obećanja liste Ujedinjeni za pobjedu Srbije prisutna su u 20 segmenata i odnose se na unapređenje socijalne zaštite, ljudskih prava i druge društvene teme (45 odsto), unapređenje životnog standarda i druge ekonomske teme (20 odsto), reformu političkih institucija (10 odsto) i borbu protiv korupcije i kriminala (10 odsto).

U 22 segmenta govori se o obećanjima koalicije Moramo, koja se najčešće odnose na zaštitu životne sredine (31,8 odsto) i unapređenje ljudskih prava (27,3 odsto). Obećanja koalicije NADA prisutna su u 26 segmenata koja se najčešće odnose na očuvanje nacionalnog identiteta i tradicije (34,6 odsto), politiku prema Kosovu i Metohiji (15,4 odsto) i političke reforme (15,4 odsto). Očuvanje nacionalnog identiteta (41,7 odsto) i unapređenje ljudskih prava (25 odsto) su glavne teme u segmentima koji sadrže obećanja stranke Zavetnici. Većina obećanja koalicije oko Dveri u posmatranom uzorku se odnosi na društvene teme kao što su unapređenje demografske politike, socijalne zaštite i očuvanje nacionalnog identiteta i tradicije (56,3 odsto). Osim toga, 30,4 odsto zabeleženih obećanja ove koalicije odnosi se na ekonomske teme poput unapređenja životnog standarda i davanja subvencija domaćim preduzetnicima.

Za šest predsedničkih kandidata beležili smo i koje lične karakteristike su isticane u izbornim segmentima u kojima su glavna tema bila karakteristike kandidata.¹⁵¹ U segmentima o Aleksandru Vučiću (42,9 odsto) i Zdravku Ponošu (60 odsto) najčešće je istican leaderski potencijal ovih kandidata, dok je u segmentima sa fokusom na karakter Miloša Jovanovića (66,7 odsto), Boška Obradovića (100 odsto) i Milice Đurđević Stamenkovski (71,4 odsto) najčešće isticana moralnost i pouzdanost ovih kandidata. Takođe, nije zabeležen nijedan segment u kojem je fokus bio na ličnim karakteristikama Biljane Stojković.

U savremenoj literaturi u oblasti političkog komuniciranja često se kritikuju preokupacija političkim strategijama, istraživanjima javnog mnjenja i negativnim kampanjama u izbornom izveštavanju. Osnovni argument je da se takvim izveštavanjem politika poistovećuje sa bilo kojim takmičenjem poput konjičkih trka (tzv. horserace coverage) gde je najvažnije pitanje ko pobeđuje, a ko gubi. Na ovaj način se u izveštavanju zanemaruju suštinski elementi poput predloženih mera i politika koje mogu imati važne implikacije u životu birača, te je njihovo poznavanje važno za formiranje izbornih preferencija. U skladu sa ovakvim tumačenjima, pozitivan je nalaz da često kritikovani elementi političkog izveštavanja nisu dominirali izveštavanjem o izborima 2022. godine. Međutim, iako je oko polovine emitovanih segmenata bilo posvećeno izveštavanju o izbornim obećanjima lista i kandidata, bilo bi preuranjeno zaključiti da je ovakvo izveštavanje u potpunosti ostvarilo svoju demokratsku ulogu u izbornom procesu i omogućilo građanima pristup neophodnim i relevantnim informacijama. Ovo su izuzetno kratki segmenti (u proseku 32,6 sekunde), čiji je format najčešće anchor-only, a akteri članovi iste izborne liste (ili njihov predsednički kandidat). O obećanjima se izveštava isključivo deskriptivno – mediji samo prenose šta je kandidat poručio tog dana. Iako su na ovakav način tretirani kandidati i vlasti i opozicije, kontekst nam ne dozvoljava da zaključimo da su oni imali ravnopravan tretman, a građani pristup nepristrasnim informacijama. Već smo pokazali da u redovnom izveštavanju predstavnici vlasti imaju ubedljivu prednost – više su prisutni od predstavnika opozicije (koji su suštinski nevidljivi u redovnim vestima) dok je ton izveštavanja prema njima najčešće pozitivan. U takvim uslovima, naizgled jednak tretman učesnika izbora u izbornom izveštavanju pogoduje predstavnicima aktuelne vlasti. Na primer, o ekonomiji se u našem uzorku pretežno govori iz ugla investicija, razvojnih planova i unapređenja životnog standarda. Čak i u 30 sekundi izbornog segmenta obećanja kandidata vladajuće većine o planiranom ekonomskom napretku su konzistentna sa glavnim medijskim narativom o ekonomiji, što publici može da olakša prijem i obradu ovakvih poruka. Sa druge strane, opoziciji je znatno teže da izloži kritiku ekonomskih politika ili predloži alternativne politike u 30 sekundi kada je izveštavanje o negativnim ekonomskim trendovima marginalizovano i ovakve kritičke poruke nisu u skladu sa dominantnim medijskim narativima.

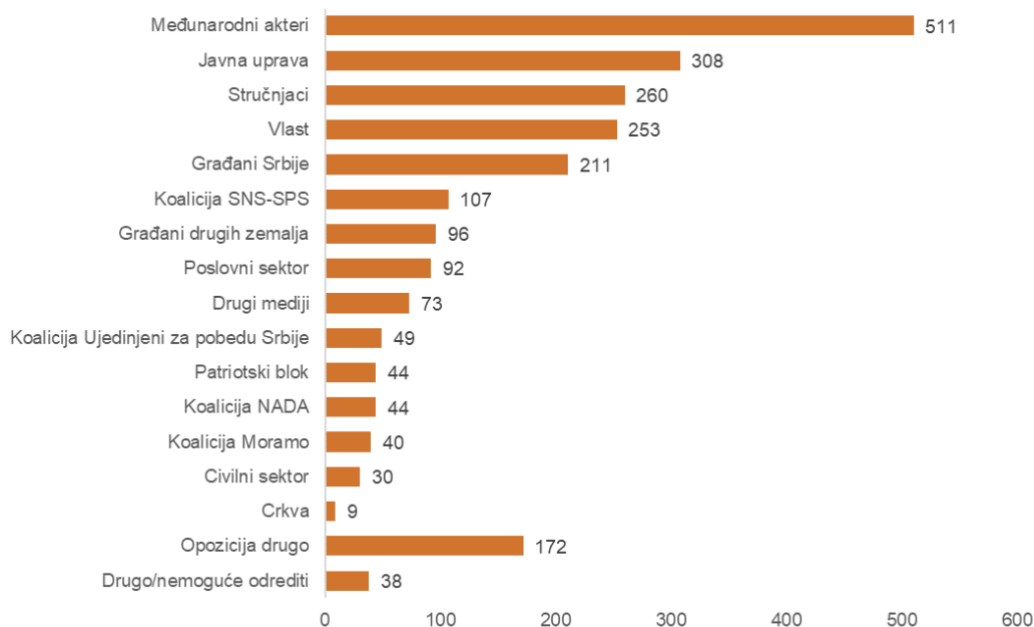
7.3.6 Raznovrsnost izvora

U posmatranom uzorku korišćeno je ukupno 2,604 izvora informacija, odnosno 1,9 izvor po segmentu vesti sa rasponom od 0 do 15 izvora po segmentu. U više od polovine segmenata (56,6 odsto) korišćen je samo jedan, a u 13,4 odsto segmenata su korišćena dva izvora. Više od dva izvora korišćeno je u 21,9 odsto posmatranih segmenata, dok u 8,1 odsto segmenata nije naveden nijedan izvor informacija. U proseku, najmanje izvora po segmentu koristi TV Happy (1,66), a najviše RTS 1 (2,23). Takođe, u redovnom izveštavanju prisutan je više nego jedan izvor više (2,32) nego u izbornom izveštavanju (1,14).

Osim ukupnog broja izvora beležili smo i kojoj vrsti pripada do pet izvora korišćenih u segmentu. Tako smo identifikovali 2,337 izvora koji su klasifikovani u 17 kategorija.

¹⁵¹ Za spisak karakteristika kandidata pogledati sekciju IX Metodologija posmatranja, Teme izbornog izveštavanja.

Grafikon 21. Vrste izvora informacija prema broju pojavljivanja u posmatranom uzorku



U skladu sa dominantnom temom izveštavanja u posmatranom periodu, najzastupljenija vrsta izvora bili su međunarodni akteri (19,6 odsto). Slede predstavnici javne uprave (11,8 odsto), vlasti (9,7 odsto), stručnjaci (10 odsto) i građani Srbije (8,1 odsto). Pojavljivanje predstavnika političkih partija kao izvora vezano je skoro isključivo za izbornu izveštavanje. Međutim, predstavnici opozicionih partija se izuzetno retko pojavljuju kao izvori u redovnom izveštavanju, gde predstavnici aktuelne vlasti imaju neuporedivu prednost. Prosečna dužina segmenta u kojem je jedan od izvora predstavnik vlasti je 159,5 sekundi, dok je prosečna dužina segmenta u kojem je izvor neko od predstavnika opozicije 36,8 sekundi.

Na osnovu ovih nalaza možemo da ponudimo nekoliko zaključaka o raznovrsnosti izvora na posmatranim televizijama. Mediji ne tretiraju opozicione političare kao relevantne izvore informacija o društvenim događajima o kojima izveštavaju. Zastupljenost opozicionih političara u redovnom izveštavanju je značajna za razvoj inkluzivnog javnog diskursa jer oni predstavljaju interese delova biračkog tela koje ne podržava politiku koju vodi aktuelna vladajuća većina. Bez prisustva opozicionih političara u redovnom izveštavanju stiče se utisak da u društvu postoji konsenzus o politikama aktuelne vlasti. Takođe, ako su opozicioni političari prisutni isključivo u izbornim segmentima, njihova uloga se svodi na takmičare za izborne funkcije pre nego na zastupnike interesa i stavova dela biračkog tela. Zbog toga će biti važno kontinuirano pratiti prisustvo opozicionih političara kao izvora informacija nakon što su posmatrane liste postale parlamentarne. Konzistentan nalaz u medijskim studijama je da su neelitni izvori (obični građani) marginalizovani u strukturi izvora u odnosu na elitne (domaći i međunarodni zvaničnici, biznis lideri itd.). Zbog toga je ohrabrujući podatak da je u posmatranom uzorku zabeleženo 8,1 odsto građana kao izvora informacija, što je nešto manje od stručnjaka, a znatno više od predstavnika biznis sektora.

Prisustvo građana kao izvora nije cilj samo po sebi, već je u funkciji zastupanja perspektiva i interesa običnih ljudi. Zbog toga je opravdano pitati koliko prisustvo građana Srbije kao izvora informacija doprinosi raznovrsnosti i kvalitetu izveštavanja. Za svaki segment u kojem je bilo zabeleženo prisustvo građana Srbije određivali smo da li oni zbirno iskazuju pozitivan, neutralan ili negativan stav. Kao što je prethodno opisano, građani Srbije se najčešće kao izvori pojavljuju u segmentima o društvenim temama, ekonomiji i hronici. Sasvim očekivano, u izveštavanju o hronici građani najčešće (54,5 odsto) izražavaju negativan stav (gađenje, zaprepašćenje, šok) društveno neprihvatljivim fenomenima (zloupotreba narkotika, ubistvo, razbojništvo). Sa druge strane, građani pretežno (76,1 odsto) izražavaju pozitivan stav (nada, optimizam) u izveštajima o ekonomiji. Prisustvo i pozitivan stav građana u ovakvim izveštajima daju dodatni legitimitet aktuelnim ekonomskim politikama. Međutim, u izveštavanju o društvenim temama, građani su dominantni izvori informacija i izbalansirana je distribucija pozitivnog, neutralnog i negativnog stava koji izražavaju. Na

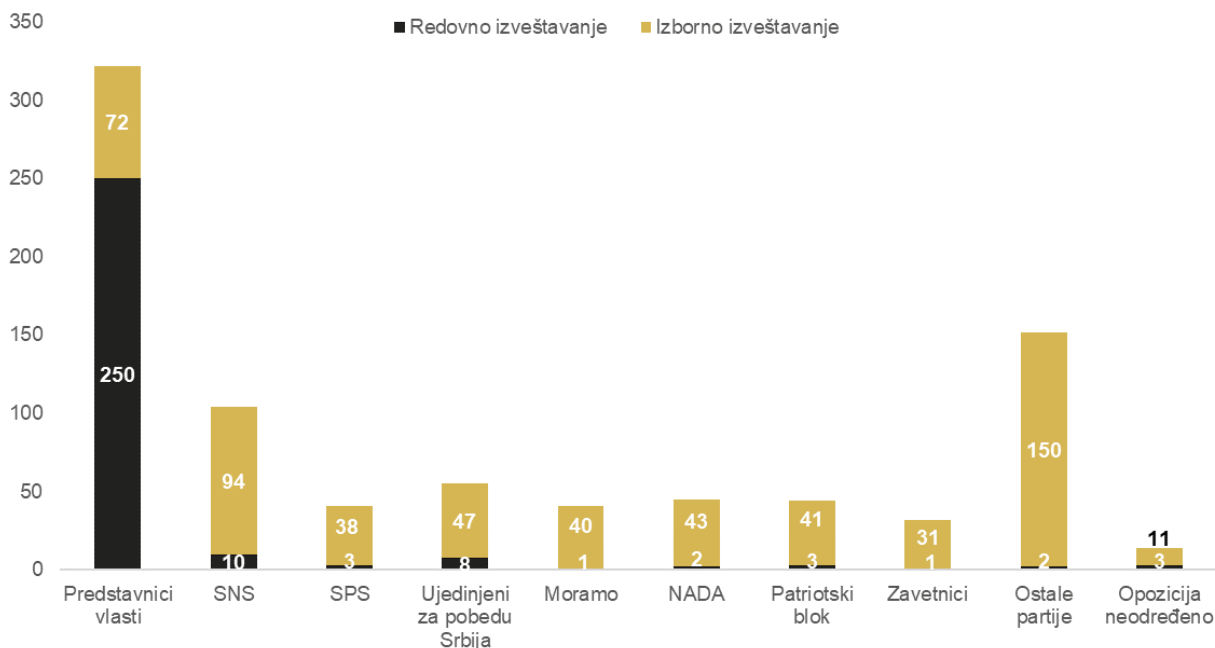
primer, 24. januara TV Prva izvestila je o protestnom skupu stanovnika Opštine Sevojno u Užicu koji su izrazili nezadovoljstvo kvalitetom zdravstvene zaštite i nedostatkom pedijataru. Nasuprot tome, u izveštaju TV Pink od 27. marta nekoliko stanovnika Velike Drenove izražava zadovoljstvo novim spomenikom Patrijarhu Germanu. Zbog toga deluje da u posmatranom uzorku uključivanje običnih građana kao izvora informacija najviše doprinosi kvalitetu informisanja u izveštajima o društvenim temama, gde se događa da građani dobiju priliku da ukažu na neke društvene probleme.

7.3.7 Zastupljenost političkih aktera

U istraživanju je beležena zastupljenost 33 kolektivna i individualna politička aktera, bilo da su prisutni kao subjekti (izvori informacija) ili objekti (predmet izveštavanja, ali ne i izvor) u izveštavanju. Među kolektivnim akterima fokusirali smo se na predstavnike vlasti i liste koje učestvuju na parlamentarnim izborima. Vidljivost kolektivnih političkih aktera prikazana je u Grafikonu 22.

Predstavnici vlasti su ubedljivo najvidljiviji domaći politički akteri u posmatranom uzorku. Udeo predstavnika vlasti među zastupljenim političkim akterima je posebno izražen u redovnom izveštavanju i iznosi 88,1 odsto. Predstavnici SNS-a (kao predstavnici stranke a ne vlasti) bili su vidljivi u deset redovnih segmenata, a predstavnici Ujedinjenih za pobedu Srbije u osam. Devet redovnih segmenata o Srpskoj naprednoj stranci emitovano je na TV Pink, a jedan na TV Happy. U svim segmentima je zabeležen pozitivan ton prema ovoj listi. Sedam segmenata o listi Ujedinjeni za pobedu Srbije u redovnom izveštavanju emitovano je na TV Pink, a jedan na TV Happy. Pet segmenata sadrži pretežno negativan ton, a tri neutralan/ambivalentan ton prema ovoj listi. U izbornom izveštavanju najvidljivija je lista okupljena oko Srpske napredne stranke, dok je vidljivost preostalih šest lista koje smo posmatrali približna.

Grafikon 22. Zastupljenost kolektivnih političkih aktera u redovnom i izbornom izveštavanju

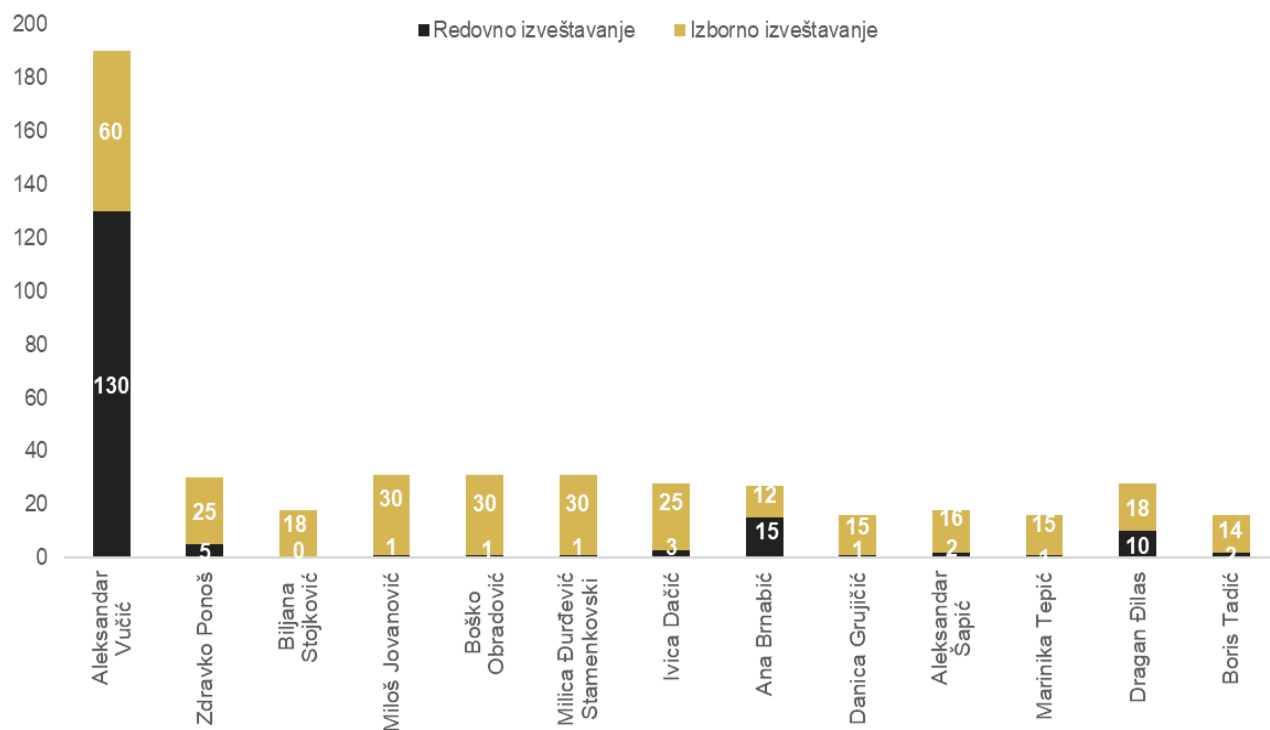


Slično je i sa individualnim političkim akterima čija je zastupljenost prikazana u Grafikonu 23. Najzastupljeniji i u redovnom i u izbornom izveštavanju je Aleksandar Vučić, ali je jaz u zastupljenosti između njega i drugih političara znatno manji u izbornom nego u redovnom izveštavanju. Aleksandar Vučić je zastupljen u 127 redovnih segmenata; 59,9 odsto ovih segmenata sadrži pozitivan ton, 38,6 odsto neutralan/ambivalentan, a 1,6 odsto negativan ton prema njemu. Od posmatranih opozicionih političara najveću vidljivost u redovnom izveštavanju imaju Dragan Đilas (šest segmenata sa negativnim i četiri sa neutralnim/ambivalentnim tonom) i Zdravko Ponoš (tri segmenta sa negativnim i dva sa

neutralnim/ambivalentnim tonom). Drugi predsednički kandidati su imali još manju zastupljenost u redovnom izveštavanju od Ponoša ili je uopšte nisu imali.

Aleksandar Vučić je zastupljen u 60 izbornih segmenata, od kojih 70,2 odsto sadrži pozitivan, 17,5 odsto neutralan/ambivalentan, a 12,3 odsto negativan ton. Vidljivost većine opozicionih predsedničkih kandidata u izbornom izveštavanju je približno jednaka. U po 30 segmenata zastupljeni su Miloš Jovanović (62,1 odsto neutralan/ambivalentan, 37,9 odsto pozitivan ton), Boško Obradović (52 odsto neutralan/ambivalentan, 48 odsto pozitivan ton) i Milica Đurđević Stamenkovski (65,5 odsto pozitivan, 34,5 odsto neutralan/ambivalentan ton). Zdravko Ponoš je prisutan u 25 segmenata, od kojih 44 odsto ima neutralan/ambivalentan ton, 40 odsto pozitivan, a 16 odsto negativan. Od posmatranih predsedničkih kandidata Biljana Stojković je prisutna u najmanjem broju segmenata (18) sa neutralnim/ambivalentnim tonom u 58,8 odsto i pozitivnim tonom u 41,2 odsto slučajeva.

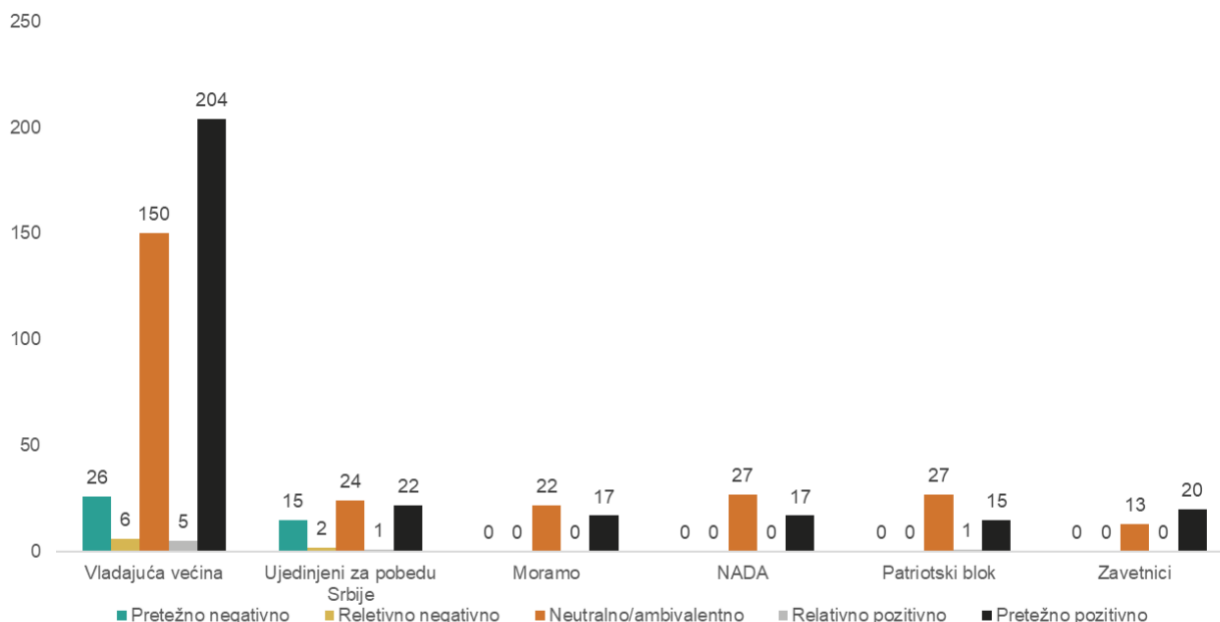
Grafikon 23. Zastupljenost individualnih političkih aktera u redovnom i izbornom izveštavanju



7.3.8 Ton prema političkim akterima

Ton izveštavanja prema političkim akterima je meren u 554 segmenta u kojima se kao akteri pojavljuju predstavnici vladajuće većine i izbornih lista Ujedinjeni za pobedu Srbije, Moramo, NADA, koalicija oko Dveri i Zavetnici.

Grafikon 24. Broj priloga prema tonu prema političkim akterima



Pretežno i relativno negativan ton prema vladajućoj većini zabeležen je u 8,2 odsto segmenata, neutralan/ambivalentan u 38,4 odsto, a pozitivan u 53,5 odsto. Pozitivan ton o vladajućoj većini dolazi više iz redovnog izveštavanja (63,6 odsto) nego iz izbornog (36,4 odsto), dok je negativan ton prisutniji u izbornom (81,3 odsto) nego u redovnom izveštavanju (18,8 odsto). Segmenti u kojima se o vladajućoj većini govori relativno ili pretežno pozitivno prosečno traju 150,4 sekunde i znatno su duži od segmenata u kojima se govori relativno ili pretežno negativno (86 sekundi). Pozitivno izveštavanje o vladajućoj većini je najzastupljenije na TV Pink (32,5 odsto) i TV Happy (30,1 odsto), a nešto manje na TV Prva (23,4 odsto) i RTS 1 (13,9 odsto). Negativno izveštavanje najzastupljenije je na TV Prva (40,6 odsto), zatim na TV Happy (28,1 odsto) i RTS 1 (25,0 odsto), a najređe na TV Pink (6,3 odsto). Takođe vredi istaći da je u segmentima koji traju duže od pet minuta ($n = 66$) ton prema vlasti pretežno pozitivan (67,6 odsto). Na TV Pink, na kojoj je najveći broj ovakvih segmenata emitovan (47 odsto), ton prema nosiocima vlasti je pozitivan u 85 odsto slučajeva.

Negativan (26,5 odsto), neutralan/ambivalentan (37,5 odsto) i pozitivan ton (36 odsto) prema predstavnicima liste Ujedinjeni za pobjedu Srbije su relativno ravnomerno zastupljeni. Negativan ton je prisutniji u izbornom (64,7 odsto) nego u redovnom izveštavanju (35,3 odsto), a pozitivan isključivo u izbornom izveštavanju. Najviše segmenata u kojima se o ovoj koaliciji izveštava negativno emitovano je na TV Pink (82,4 odsto), a slede TV Happy (5,9 odsto) i TV Prva (11,8 odsto). Segmenti u kojima se o ovoj koaliciji negativno izveštava znatno su duži (176 sekundi) od pozitivnih segmenata (34,6 sekunde). Pozitivno izveštavanje je najzastupljenije na TV Prva (39,1 odsto), sledi RTS 1 (26,1 odsto), a nešto manje na TV Pink i TV Happy (po 17,4 odsto).

Distribucija tona za ostale liste prati sličan obrazac. Ove liste su uglavnom prisutne u izbornom izveštavanju gde je prilično ujednačen broj neutralnih i pozitivnih segmenata s obzirom na to da se najviše spominju u kontekstu redovnih izbornih aktivnosti i izbornih obećanja (Grafikon 24).

Pozitivnim izveštavanjem o vladajućoj većini u redovnim delovima dnevnika i to u segmentima koji traju znatno duže (gotovo duplo) nego segmenti u kojima se o njima izveštavalo negativno, televizije su davale značajnu prednost predstavnicima vlasti, ocenjujući njihovu aktuelnu politiku kao uspešnu i shodno tome opšteprihvaćenu.

7.3.9 Raznovrsnost stanovišta

U posmatranom uzorku u 90,1 odsto segmenata zastupljeno je isključivo jedno stanovište, dok je segmenata sa pretežno konzistentnim (4,9 odsto) i sa različitim stanovištima (5,0 odsto) bilo znatno manje.¹⁵² U poduzorku izbornog izveštavanja situacija je još nepovoljnija – jedno stanovište je prisutno u 98,9 odsto izbornih segmenata, dok tek 0,4 odsto segmenata uključuje pretežno konzistentno, a 0,6 odsto segmenata raznovrsna stanovišta. Ovakvi nalazi sugerisu da čak i uključenje više izvora (u redovnom izveštavanju) najčešće ne doprinosi raznovrsnosti diskursa i nijansiranom izveštavanju o kompleksnim temama. U demokratskom pluralističkom društvu mediji bi trebalo da odražavaju opseg debate o javnim stvarima, a ne da ga sužavaju. U posmatranom uzorku različiti izvori najčešće zastupaju konzistentnu poziciju, što doprinosi stvaranju utiska da o najvećem broju tema o kojima se izveštava postoji društveni konsenzus.

Iako je približno jednak broj segmenata sa pretežno konzistentnim i sa različitim stanovištima, uočene su zanimljive razlike među njima. Raznovrsnost tema veća je među segmentima sa pretežno konzistentnim stanovištem i uključuje međunarodnu politiku (56,7 odsto), društvo (10,4 odsto), Kosovo i Metohiju (9 odsto) i ekonomiju (9 odsto). Najviše ovakvih segmenata objavljeno je na RTS 1 (35,8 odsto), zatim na Prvoj (29,9 odsto) i Pinku (26,9 odsto), dok je na TV Happy objavljeno svega 7,5 odsto ovih segmenata.

Sa druge strane, u skoro tri četvrtine segmenata sa različitim stanovištima dominantna tema je međunarodna politika (73,5 odsto). Sledi društvo sa 10,3 odsto, dok ostale tematske oblasti ne obuhvataju više od 5 odsto ovakvih segmenata. Na RTS 1 (32,4 odsto) i Pinku (35,3 odsto) je emitovan približan broj ovakvih segmenata, nešto manje ih je emitovano na Prvoj (17,6 odsto) i TV Happy (14,7 odsto).

Ovakvi nalazi jasno ukazuju na to da publika retko može da naiđe na alternativna stanovišta u izveštavanju posmatranih televizija, a posebno na TV Happy. Ako su alternativna stanovišta prisutna u manjoj meri onda ih je moguće zateći u izveštajima o većem broju tema. To znači da je alternativno stanovište nagovešteno, ali je najveći deo segmenta posvećen dominantnom stanovištu. Na primer, izveštavanje o Kosovu i Metohiji može da bude inicirano izjavom ili potezom albanskih političara, ali se u većem delu segmenta prostor daje reakcijama vlasti u Srbiji. Sa druge strane, približno jednak tretman alternativnih stanovišta se skoro isključivo pojavljuje u izveštavanju o međunarodnim dešavanjima. Drugim rečima, publike posmatranih televizija imaju pristup širem opsegu interpretacija međunarodnih zbivanja nego domaćih. Sa jedne strane, moguće je da posmatrani TV kanali praktikuju viši nivo profesionalizma kada izveštavaju o temama koje nisu direktno vezane za domaće političke aktere. Sa druge strane, ovakvo izveštavanje je možda više vezano za dominantan položaj rata u Ukrajini među temama i ambivalentan položaj vlasti u Srbiji u odnosu na ovaj sukob. Zanimljiv je i nalaz da se relativno konzistentna i različita stanovišta u oko 10 odsto slučajeva nalaze u izveštajima o društvenim temama. Kao što je prethodno objašnjeno, u ovakvim izveštajima je dominantno prisustvo običnih građana kao izvora informacija koji relativno izbalansirano izražavaju pozitivan, negativan i neutralan stav. To znači da u nekim slučajevima prisustvo građana u izveštajima o društvenim temama dolazi sa alternativnim narativom (obično ukazujući na neki društveni problem). Ovakvo izveštavanje je retko, ali predstavlja pozitivan obrazac koji treba ohrabrivati.

¹⁵² Za objašnjenje vrsta stanovišta, pogledati sekciju IX Metodologija posmatranja, Raznovrsnost stanovišta.

7.4 Analiza dezinformacija na Fejsbuku

Kvalitetno i tačno informisanje građana od suštinskog je značaja za funkcionisanje demokratije. Zato se dezinformacije, kao obmanjujuće i netačne informacije nastale sa ciljem da se nanese šteta,¹⁵³ prepoznaju kao glavna pretnja političkom informisanju u savremenim društvima. Iako mogu imati i ekonomske dimenzije, dezinformacije u političkoj areni smatraju se izrazito štetnim i stoga su predmet naučne pažnje a sve češće i regulacije.

Monitoring dezinformacija tokom i nakon izbora koji su održani 3. aprila 2022. godine urađen je kako bi se istražile dezinformacije i njihovi vidovi, teme u okviru kojih se javljaju, i angažovanost korisnika. Za praćenje je izabran Fejsbuk kao najpopularnija društvena mreža u Srbiji na kojoj se informiše preko polovine građana Srbije¹⁵⁴ i na kojoj masovni mediji, ali i same stranke i kandidati pronalaze svoju publiku.

Tokom monitoringa praćeno je 142 naloga registrovanih medija, alternativnih medija, kandidata, političkih stranaka i koalicija na predsedničkim, parlamentarnim, beogradskim i lokalnim izborima. Za formiranje uzorka objava čija je istinitost proveravana korišćen je softverski alat koji je sam Fejsbuk (FB) kreirao – KraudTengl. Ovaj alat je namenjen novinarima, neprofitnom sektoru i istraživačima, i pre svega je usmeren ka identifikovanju objava koje najviše podstiču korisnike na angažovanje. KraudTengl omogućava da se u odabranom periodu izdvoje objave koje su na izabranim Fejsbuk stranama bile najviše voljene (like), deljene (share) i komentarisane (comment). Korišćenje ovog alata je stoga omogućio, ne da se sagleda totalitet objava medija, alternativnih izvora, stranaka, koalicija i kandidata, već da se ispita koliko su dezinformacije zastupljene među onim objavama koje su najviše angažovale korisnike.

Izbori održani 3. aprila 2022. godine bili su izrazito dinamični iz ugla političke komunikacije jer su se birali poslanici Skupštine Srbije, predsednik Republike Srbije, odbornici Skupštine grada Beograda i još 13 lokalnih samouprava. Takođe, posle bojkota parlamentarnih izbora 2022. od strane jednog dela opozicionih stranaka, na ovim izborima su se sve stranke aktivno uključile u kampanju i kandidovale svoje predstavnike. Ovome treba dodati da je medijski prostor već godinama sužen za političku komunikaciju, te za jedan deo stranaka društvene mreže predstavljaju glavni kanal komunikacije sa građanima. Globalni kontekst rata u Ukrajini, koji je otpočeo 24. februara, nametnuo je još jednu, polarizujuću, temu i doprineo dodatnoj dinamici izborne komunikacije. Zajedno sa podacima koji pokazuju da se sve veći broj građana informiše na društvenim mrežama, svi ovi kontekstualni elementi upućuju na značaj praćenja objava na Fejsbuku.

7.4.1 Glavni nalazi

U ukupno 155 objava na društvenoj mreži Fejsbuk na stranicama registrovanih medija, alternativnih medija, kandidata, političkih stranaka i koalicija na predsedničkim, parlamentarnim, beogradskim i lokalnim izborima identifikovano je 162 dezinformacija. Ovaj podatak ukazuje na to da su neke od objava sadržale više od jedne dezinformacije.

Najzastupljeniji vid dezinformacija su obmanjujući sadržaji i zloupotreba činjenica, koje su se javljale u preko $\frac{2}{3}$ svih objava koje su identifikovane kao dezinformacije. U okviru obmanjujućih sadržaja i zloupotrebe činjenica, najčešće su identifikovane manipulacije ekonomskim i demografskim pokazateljima, polovične interpretacije aktuelnih ili prošlih događaja, kao i faktografski netačni podaci kombinovani sa tačnim. Dodatno u nešto više od $\frac{1}{5}$ identifikovanih dezinformacija prepoznali smo one koje se odnose na neutemeljene informacije, koje su bile značajno zastupljene u objavama koje su se odnosile na rat u Ukrajini.

¹⁵³ Tandoc, E. C., Lim, Z. W., & Ling, R. (2018). Defining "Fake News": A typology of scholarly definitions. *Digital Journalism*, 6(2), 137–153. <https://link.crta.rs/6v>

Wardle, C. & Derakhshan, H. (2017) Information disorder: Toward and interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe Report DGI(2017)09. Preuzeto sa <https://link.crta.rs/4e>

¹⁵⁴ Kliping (2021). Rezultati istraživanja: šta Srbija gleda, sluša, pretražuje i čita. Preuzeto 20.12.2021. sa <https://link.crta.rs//>

Izmišljene vesti su bile identifikovane u samo tri objave što ukazuje na to da su mehanizmi širenja različitih vrsta dezinformacija vremenom postali sve suptilniji te da se mnogo više fokusiraju na različite vrste manipulacija činjenicama nego produkcijom potpuno izmišljenih sadržaja.

Najzastupljenije teme u objavama koje su prepoznate kao dezinformacije se odnose na rat u Ukrajini (oko ¼ svih objava), izbore i uslove u kojima su se izbori održali (nešto više od ⅓ svih objava) i ekonomsku situaciju i ekonomska kretanja (približno ⅓ svih objava).

Dezinformacije o ratu u Ukrajini su se odnosile na ratna dešavanja, međunarodne odnose i okolnosti vezane za rat kao i lokalno, na odnos Srbije prema ratu ratnim dešavanjima i državama koje su uključene u ratne dešavanja. Ove dezinformacije najčešće odlikuju pro-ruski stavovi i gledišta sa ciljem odbrane ili jačanje ruske strane.

Dezinformacije koje se se širile na temu izbora najčešće su se odnosile na različite vrste kompromitovanja izbora na dan i nakon njihovog održavanja, pri čemu su stranke na vlasti iznosile neutemeljene tvrdnje o uticaju stranog faktora i različitih država na proces održavanja izbora. Sa druge strane, stranke opozicije su naglašavale ulogu vladajućih stranaka u kompromitovanju izbora.

Ekonomske teme su bile predmet širenja dezinformacija i vladajućih stranaka i stranaka opozicije. Stranke na vlasti su plasirale obmanjujuće sadržaje koji su imali za cilj da pokažu ekonomsku situaciju u zemlji boljom nego što ona jeste, pripisujući zasluge za ekonomski uspeh i napredak zemlje svojoj stranci. Nasuprot tome, stranke opozicije su ekonomsku situaciju prikazivale lošijom nego što ona zaista jeste, optužujući vlast za takvu situaciju.

Gotovo podjednak broj dezinformacija je prepoznat na profilima političkih aktera i stranaka, sa jedne i registrovanih i alternativnih medija sa druge strane. Izvor dezinformacija u ovim objavama su podjednako bile i stranke na vlasti i stranke opozicije. Mediji su se najčešće pozivali na gore pomenute izvore te su kao jedini izvor dezinformacija bila daleko manje zastupljeni.

Gledano po strankama daleko najčešći izvor dezinformacija je bila Srpska napredna stranka. SNS su sledile koalicije Ujedinjeni za pobedu Srbije zatim koalicija oko Dveri i Suverenista. Međutim, za razliku od svih ostalih stranaka, dezinformacije u kojima je SNS bila izvor su se češće objavljivale na nalogima medija dok su ostale stranke češće same širile dezinformacije preko svojih naloga.

Stranke na vlasti su češće bile izvor dezinformacija koje su se odnosile na rat u Ukrajini i na ekonomske teme, dok su stranke opozicije češće bile izvor za teme koje su se odnosile na izbore i izborne uslove.

7.4.2 Metodologija posmatranja

Kako su definisane dezinformacije

Monitoring je zasnovan na pojmovnom određenju dezinformacija kao faktografski netačnih ili obmanjujućih informacija koje se stvaraju i distribuiraju kako bi se nanela šteta pojedincima, grupama, organizacijama ili zemljama.¹⁵⁵ Prateći sistematizacije koje potiču iz naučnih istraživanja, strateških dokumenata i rada organizacija za fekt-čeking formirana je kategorizacija koju čini sedam vidova dezinformacija:

- 1) lažno povezivanje – naslovi, nad/podnaslovi ili fotografije koji značajno odudaraju od teksta i u kojima se navodi informacija koja u tekstu ne postoji,
- 2) obmanjujući sadržaj i zloupotreba činjenica – tendenciozno izostavljanje podataka, kombinovanje istinitih informacija sa neistinitim, isticanje pozitivnih podataka a izostavljanje drugih, namerno polovične interpretacije,

¹⁵⁵ Ireton, C., & Posetti, J. (2018). *Journalism, Fake News and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training*. Paris: UNESCO. Preuzeto sa <https://link.crra.rs/4f>

- 3) odsustvo druge strane u vesti/prilogu – tendenciozno izostavljanje druge strane u izveštavanju koje zahteva izjave od obe (samo za objave na stranicama medija)
- 4) pogrešan ili lažan kontekst – dodavanje neistinitog konteksta istinitim informacijama, predstavljanje stare izjave ili fotografije kao nedavne, neistiniti podaci o prošlim događajima u bekgraundu)
- 5) podmetnuti sadržaj – navođenje izjava ljudi koji ne postoje, pripisivanje izmišljenih funkcija postojećim licima, ukradeni vizuali,
- 6) fotomontaža i manipulacija slikom – kada su slike provučene kroz filtere, spojene dve autentične fotografije u jednu da bi se dobilo novo značenje, zlonamerno isečene fotografije, isečeni ili izmenjeni video snimci,
- 7) izmišljena vest ili informacija – u celosti netačna informacija, vest ili objava,
- 8) neutemeljena informacija ili vest – informacija koja ne može sa sigurnošću da se proveriti, koja nema jasno identifikovan izvor ili pripada teorijama zavere.

Kako je formiran uzorak

U monitoringu dezinformacija korišćen je alat KraudTengl,¹⁵⁶ koji je omogućio praćenje Fejsbuk stranica medija, političkih stranaka, pokreta i koalicija, kao i javnih profila kandidata. Bazu formiranu u KraudTengl čini 142 Fejsbuk naloga, koji su grupisani u pet lista:

- stranke i koalicije na parlamentarnim izborima (29 naloga),
- predsednički kandidati i kandidati za narodne poslanike (36 naloga),
- političke stranke, koalicije i kandidati za odbornike na beogradskim i lokalnim izborima (49 naloga),
- registrovani mediji (19 stranica),
- alternativni izvori (9 stranica).

Uzorak iz baze za prve tri grupe (stranke, koalicije i kandidati) formiran je na osnovu lista i kandidatura koje je usvojila Republička izborna komisija. Preko informacija sa izborih lista proveravano je da li postoje stranice i profili na Fejsbuku i da li su aktivni. U uzorak su uključeni samo oni nalozi u kojima su poslednje objave postavljene od početka 2022. godine i one stranice koje su javne. Praćeni su nalozi svih predsedničkih kandidata, nosilaca lista za parlamentarne izbore, aktivnih kandidata za poslanike i odbornike (prvih pet na listi), a baza formirana u KraudTenglu sukcesivno je dopunjavana sa svakom novom usvojenom listom i kandidaturom.

U nedeljnim ciklusima počevši od 16. februara – dana nakon što su raspisani izbori, pa do 17. aprila – 15 dana nakon održanih izbora, praćen je uzorak objava. On je formiran tako što su sa prve tri liste formirane u KraudTenglu – 1) stranke i koalicije na parlamentarnim izborima, 2) predsednički kandidati i kandidati za narodne poslanike, i 3) političke stranke, koalicije i kandidati na beogradskim i lokalnim izborima preuzimane baze objava koje su proizvele najveći angažovanost (engagement) korisnika na praćenom nalogu.¹⁵⁷ Prvih 50 je uzimano za dalju analizu, tj. proveravano je da li u njima postoje dezinformacije. Ukupno je pregledano 1,350 objava.

Uzorak za druge dve liste, koju čine registrovani mediji i alternativni izvori, formiran je takođe na nedeljnom nivou. Baza je formirana pretragom 40 imena kandidata i stranačkih lidera, na osnovu spiska imena za pretragu koji je formiran na početku monitoringa. Proveravano je 50 prvih objava po imenu, ali najčešće ih je bilo mnogo manje jer objave koje se tiču izbora nisu one koje dovode do veće angažovanosti pratilaca FB stanica medija.

U listu od 19 registrovanih medija uvršteni su nalozi svih TV medija sa nacionalnim pokrivanjem (RTS, B92, Pink, Prva, Happy) i dve kablovske televizije sa njuz portalima (N1 i Nova) i nalozi tabloida (Blic, Kurir, Informer, Večernje novosti). Takođe, u listi su i lokalni mediji (RTV Novi Pazar, TV Zona Plus, Knjaževačke

¹⁵⁶ KraudTengl je Fejsbukov alat za monitoring i analizu društvenih mreža. CrowdTangle Team (2020). CrowdTangle. Facebook, Menlo Park, California, United States. <https://link.crta.rs/4g>

¹⁵⁷ How do you calculate overperforming scores? (2022). CrowdTangle. <https://link.crta.rs/5f>

vesti, Užice media, SAT televizija, Novosadska televizija i RTV Pančevo). Lista alternativnih¹⁵⁸ izvora formirana je na osnovu dugoročnog posmatranja Fejsbuka koje je sproveda Crta, i na bazi praćenja plaćenog oglašavanja na Fejsbuku u predizbornom periodu.

Kako je izgledao postupak

Postupak monitoringa sastojao se iz dva dela: fekt-čekinga i analize sadržaja. U realizaciji oba dela učestvovao je tim od šestoro diplomaca ili studenata završnih godina novinarstva na Univerzitetu u Novom Sadu.

Fekt-čeking je rađen u skladu sa principima dobre prakse u proveru potencijalnih dezinformacijama. Obuhvatao je proveru celokupnih objava (teksta, fotografija, grafikona, video materijala i povezanih sadržaja) u kontekstu različitih vrsta dezinformacija. Tokom celokupnog perioda monitoringa organizovani su nedeljni sastanci koji su bili posvećeni identifikaciji i klasifikaciji dezinformacija. Postojala je i saradnja sa redakcijom Istinomera koja je konsultovana pri identifikaciji dezinformacija, posebno onih koje zahtevaju dalju proveru. Takođe korišćena je Istinomerova baza podataka o razotkrivenim dezinformacijama. U analizu nisu uvršćene one tvrdnje koje su sami izvori označavali kao dezinformacije.

Za proveru činjenica i razotkrivanje informacija tim se oslanjao na postojeće baze podataka i izvore informacija, sadržaje objavljene u drugim medijima i akademске izvore. Tim po pravilu nije preduzimao dodatne korake kontaktiranja autora dezinformacija ili pokretanja postupka po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, jer iskustva domaćih medija i organizacija za proveru činjenica pokazuju da ovi koraci, uprkos nesumnjivom značaju za verifikaciju, zahtevaju više vremena i resursa nego što je bilo na raspolaganju.

Metodom analize sadržaja analizirane su sve objave u kojima su identifikovane dezinformacije. Jedinica analize bila je objava i sa njom povezan sadržaj. Kao instrument korišćen je kodni list sa sledećim kategorijama: vrste dezinformacija, tema, izvor i mete. Kodiranje je urađeno u MS Excel programu. Iz KraudTengl aplikacije preuzimani su podaci o prosečnom broju interakcija, komentarima, lajkovima, šerovima i sponzorisanim objavama.

7.4.3 Vidovi i teme dezinformacija

Unutar posmatranog uzorka identifikovano je 155 objava koje su sadržale 162 dezinformacije, što znači da su neke objave imale i po više vrsta dezinformacija (Tabela 11). Najzastupljeniji vid dezinformacija je upotreba obmanjujućeg sadržaja i zloupotreba činjenica, i konkretnije – manipulacije ekonomskim ili demografskim pokazateljima, polovične interpretacije aktuelnih ili prošlih događaja, ili faktografski netačni podaci kombinovani sa tačnim. Neutemeljene informacije su takođe relativno frekventne, posebno u kontekstu rata u Ukrajini. Drugi vidovi dezinformacija su u manjem broju zastupljeni u uzorku.

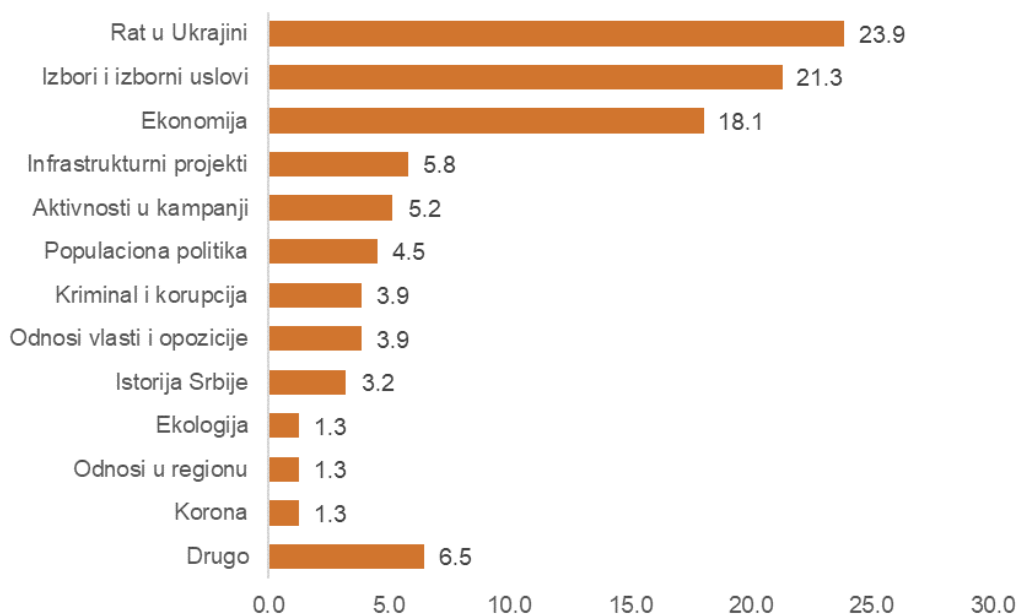
¹⁵⁸ Alternativni izvori predstavljaju naloge koji su anonimni i za koje se ne zna ko je vlasnik naloga koje plasiraju političke sadržaje i služe plasiranju dezinformacija u cilju diskreditovanja različitih političkih aktera.

Tabela 11. Vidovi dezinformacija i njihova zastupljenost

Vidovi dezinformacija	Ukupan broj	
Obmanjujući sadržaj i zloupotreba činjenica	112	68,71
Neutemeljena informacija	36	22,09
Lažno povezivanje	6	3,68
Izmišljena vest ili informacija	3	1,84
Fotomontaža i manipulacija slikom	2	1,23
Odsustvo druge strane	2	1,23
Pogrešan ili lažan kontekst	1	0,61
Ukupno	162	100%

U pogledu tema, preovlađuju dezinformacije koje se odnose na rat u Ukrajini, a prate ih sa relativno visokom stopom učestalosti dezinformacije o izborima i izbornim uslovima, kao i obmanjujući i netačni podaci u domenu ekonomije (Grafikon 25). U nešto manjem broju zastupljene su dezinformacije o infrastrukturi i o aktivnostima u kampanji, dok se ostale teme pojavljuju veoma retko. U nastavku ćemo dati nekoliko primera koji ilustruju tri najčešće teme.

Grafikon 25. Raspored tema dezinformacija prema zastupljenosti (%)



Dezinformacije o **ratu u Ukrajini** su bile raznovrsne i odnosile su se na stanje u ovoj zemlji, globalna dešavanja i poziciju Srbije u novonastalim okolnostima. Jedna od najfrekventnijih dezinformacija bila je da Rusija nije nikada uvela sankcije Srbiji, ili rečima predsednika Vučića: „Što se tiče sankcija, kako mislite da ih uvedemo tako preko noći Rusiji, koja nama nije uvođila sankcije i sačuvala nas 2015. u Savetu bezbednosti. Oni su i dan-danas jedini garant Srbiji u Savetu bezbednosti”.¹⁵⁹ Ovu tvrdnju je još 2014.

¹⁵⁹ Fejsbuk, zvanična stranica Kurir.rs, "Za sve građane Evrope i sveta su teški dani, a za nas u Srbiji posebno teški", <https://link.crt.rs/4h>; Fejsbuk, zvanična stranica Nova.rs, "Ovo smo čekali! Sada znamo na čemu smo...", <https://link.crt.rs/4i>;

godine, kada ju je izrekao Ivica Dačić, opovrgla redakcija Istinomera koja je utvrdila da je Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, uz podršku Rusije, usvojio više rezolucija kojima se Srbiji uvode sankcije.¹⁶⁰

I druge netačne tvrdnje političari su preuzimali i perpetuirali ih u svojim izjavama. Takva je, na primer, tvrdnja Vojislava Šešelja da „Prave genom Rusa, prosečnih Rusa da bi izmišljali nove bolesti koje bi napadale samo Ruse sa smrtnim ishodom“.¹⁶¹ Ovu dezinformaciju raskrinkao je Fake News Tragač još 2019. godine,¹⁶² notirajući kasnije i novu verziju koja se pojavila sa početkom rata u Ukrajini.¹⁶³

Po sličnom modelu preuzimanja već opovrgnutih tvrdnji Aleksandar Vučić je izjavio da mu je „neshvatljivo da neko pokušava da izbriše Dostojevskog i Čajkovskog“, dodajući „O kome ćete da učite decu. Hoću da zemlju izvučemo iz te sveopšte histerije. I da naši ljudi razumeju da imamo samo jednu zemlju. Jednu jedinu Srbiju, i o njoj moramo da brinemo, i da je sklonimo iz sveg ovog ludila. Vodite računa o tome“.¹⁶⁴ Dezinformacija da je zagrebačka Filharmonija uklonila dela Čajkovskog preneti je u mnogobrojnim medijima u Hrvatskoj i regionu, a opovrgla ju je sama ustanova objašnjenjem da su na repertoaru ostala neka dela ruskog kompozitora.¹⁶⁵

Pored neutemeljenih, obmanjujućih i netačnih informacija u kontekstu rata u Ukrajini, identifikovan je i jedan slučaj lažnog povezivanja i pogrešnog konteksta. Radi se o objavi Dveri pod naslovom „Сусрет потпредседника Двери ИВАНА КОСТИЋА и председника Русије ВЛАДИМИРА ПУТИНА“.¹⁶⁶ Sudeći po snimku koji su Dveri prenele, ovaj susret se jeste odigrao ali pre deset godina (2012. godine), kada Ivan Kostić još nije bio potpredsednik Dveri.¹⁶⁷

Izbori i izborni uslovi bili su tema u više od petine dezinformacija. One su objavljivane tokom kampanje, na dan održavanja izbora, kao i nakon održanih izbora. Jedna od dezinformacija u toku izborne kampanje identifikovana je u izjavi Dragana Đilasa koji je, pozivajući se na istraživanje svoje stranke, rekao da „SNS ima oko 48 odsto podrške građana za predstojeće parlamentarne izbore, a koalicija „Marinika Tepić – Ujedinjeni za pobedu Srbije“, okupljena oko SSP, Narodne i Demokratske stranke 27 odsto glasova“.¹⁶⁸ Ova izjava klasifikovana je kao neutemeljena jer je Đilas odbio da pruži podatke o agenciji koja je sprovodila istraživanje uz obrazloženje da time štiti agenciju od mogućih posledica saradnje sa Strankom slobode i pravde.

U izbornom danu i vlast i opozicija ponudile su svoje verzije razvoja događaja, obe klasifikovane kao neutemeljene. Kako je preneo alternativni izvor Balkan uživo, „Ministar unutrašnjih poslova Srbije, Aleksandar Vulin, izjavio je danas da Ministarstvo i Bezbednosno informativna agencija imaju informacije da se za nedelju – dan izbora (...) priprema više grupa, motivisanih i organizovanih od strane pojedinih političkih partija u našoj zemlji, ali i stranog faktora koje će pokušati da kompromituju pa i spreče održavanje izbora“. Kako se navodi: „Pokušaće da upadaju na biračka mesta, da razbijaju kutije, pokazuju falsifikovanu

Fejsbuk, zvanična stranica Novosti.rs, „Učestvuje više od 1.000 pripadnika Kopnene vojske, Ratnog vazduhoplovstva i protivvazduhoplovne odbrane, 72. brigade za specijalne operacije i 63. padobranske brigade“, <https://link.crtar.rs/4j>; Fejsbuk, zvanična stranica Kurir.rs, „Predsednik Srbije govori o svim aktuelnim temama“, <https://link.crtar.rs/4k>; Fejsbuk, zvanična stranica Novosti.rs, „Predsednik Vučić govori o aktuelnim temama“, <https://link.crtar.rs/4l>

¹⁶⁰ Istinomer (2014, 16. maj). Rusija nam nikad nije uvela sankcije. Dostupno na: <https://link.crtar.rs/4m>

¹⁶¹ Fejsbuk, zvanična stranica Happy TV, „Šešelj sve šokirao svojom izjavom“, <https://link.crtar.rs/4n>

¹⁶² Fake News Tragač (2019, 24. mart). Amerikanci protiv Slovena – Informer protiv razuma. Dostupno na: <https://link.crtar.rs/4o>

¹⁶³ Fake News Tragač (2022, 12. mart). Ukrajinske laboratorije: od nauke do naučne fantastike. Dostupno na: <https://link.crtar.rs/4p>

¹⁶⁴ Fejsbuk, zvanična stranica Alo.rs, „Nesvakidašnja situacija na mitingu u Čurugu!“, <https://link.crtar.rs/4q>;

Fejsbuk, zvanična stranica Kurir.rs, „Kaže Ana Brnabić da nam fali moj osmeh u kampanji, a ja NE MOGU sada da se smejem!“, <https://link.crtar.rs/4r>

¹⁶⁵ Istinomer (2022, 26. februar). Zagrebačka filharmonija nije zbog Putina skinula Čajkovskog sa repertoara. Dostupno na: <https://link.crtar.rs/4s>

¹⁶⁶ Fejsbuk, zvanična stranica Dveri, „<https://www.facebook.com/watch/?v=283140557128966>“, <https://link.crtar.rs/4t>

¹⁶⁷ Radio-televizija Srbije (2012, 10. avgust). Predstavnik Dveri sa Putinom. Dostupno na: <https://link.crtar.rs/4u>

¹⁶⁸ Fejsbuk, zvanična stranica N1.info, „Po istraživanju SSP, 3,25 miliona građana Srbije je opredeljeno, odnosno rekli su za koga bi glasali kada bi izašli na izbore, a da je očekivana izlaznost oko 3,8 miliona birača“ <https://link.crtar.rs/4v>;

Fejsbuk, zvanična stranica Nova.rs, „Aleksandar Šapić ne može da bude Jankoviću konkurent ni u jednoj sferi života“, <https://link.crtar.rs/4w>

izbornu dokumentaciju i za sve to će biti spremni, organizovani, u čemu će im značajno pomoći mnoge službe iz našeg okruženja”, rekao je Vulin na vanrednoj konferenciji za novinare.¹⁶⁹ Sa druge strane, Dragan Đilas je sa svog nalog objavio da: „SNS ima plan da od 17h izvede ljude na ulice Beograda da „slave pobjedu” i demotivišu građane da glasaju“.¹⁷⁰

Posle održanih izbora objavljene su neutemeljene tvrdnje o uticaju drugih zemalja na izborne rezultate i moguće koalicije, kao i faktografski netačna tvrdnja predsednika da je „uspeo da uradi ono što niko u političkoj istoriji Srbije nije uspeo“, odnosno da je jedini „koji je dva puta pobedio u prvom krugu“. Ovu izjavu će kasnije ponoviti i ministarka Zorana Mihajlović.¹⁷¹ Kako je Istinomer pokazao, oboje su pogrešili jer je mesto u političkoj istoriji već zauzeo Slobodan Milošević koji je pobedio u prvom krugu na izborima 1990. i 1992. godine.¹⁷²

Pokazatelji u sferi **ekonomije**, a potom i infrastrukture i populacione politike, bili su predmet obmanjujućih, manipulativnih ili neproverljivih tvrdnji. Na primer, izjava Aleksandra Vučića da „Po prvi put imamo platu lekara specijaliste veću od 1000 evra“¹⁷³ opovrgnuta je u tekstu lista „Nova ekonomija“ koji je uračunao poslednji rast plate u zdravstvu i pokazuju da plate specijalista nisu i dalje veće od 1.000 evra.¹⁷⁴ U sličnom maniru, SNS Beograd prenosi izjavu Ane Brnabić da je danas „naša prosečna plata porasla 91 odsto. Ti podaci postoje. MMF ima sve pohvale za našu zemlju. Mnogi su pre primali ispod 330 evra. Nama je sad minimalac koliko je nekad bila prosečna plata, a nezaposlenost je 25 odsto. Bio je srećan ko je radio. Danas nam je plata 635 evra, a nezaposlenost 9 odsto“. Istinomer je o ovome pisao 2019. godine¹⁷⁵ i između ostalog konstatovao da je zbog promene metodologije podaci iz 2014. i 2022. ne mogu da se porede. Slična je situacija i sa podacima o stopi nezaposlenosti jer je i ova metodologija više puta menjana u poslednjoj deceniji.¹⁷⁶

Sa druge strane, predstavnici opozicionih stranaka nudili su obmanjujuće ili netačne podatke o lošem stanju u zemlji. Recimo, u govoru na konvenciji u Nišu koalicije „Ujedinjeni za pobjedu Srbije“, Dragana Rakić je izjavila da je od Srbije napravljena „najsiriomashnija zemlja u Evropi“. ¹⁷⁷ Sličnu tvrdnju iznosi i Dušan Nikezić iz Stranke slobode i pravde u objavi: „Vučiću, ne pokušavajte da za katastrofalnu situaciju u zemlji nađete alibi u ratu u Ukrajini, jer jedino ste vi odgovorni i za nedostatak energenata i za rast cena hrane i za činjenicu da više od polovine naroda živi na ivici siromaštva.“ Statistika pak kaže za 2020. godinu da je u apsolutnom siromaštvu živelo 6.9 odsto stanovnika, a ako se uzme relativna linija siromaštva onda se radi o 14.4 odsto građana.¹⁷⁸ Dostupne statistike pokazuju da se Srbija našla na devetom, odnosno na sedmom mestu na listi najsiromašnijih zemalja u Evropi.¹⁷⁹

¹⁶⁹ Fejsbuk, zvanična stranica Balkan uživo, „Priremaju se grupe da spreče održavanje izbora u nedelju u Srbiji“, <https://link.crta.rs/4x>

¹⁷⁰ Fejsbuk zvanična stranica Dragan Đilas, <https://link.crta.rs/4y>

¹⁷¹ Fejsbuk zvanična stranica N1.info, „Ne znam da li ću ja biti u Vladi, ali mi se čini da sa sigurnošću mogu reći ko neće biti premijer“, <https://link.crta.rs/4z>;

Fejsbuk, zvanična stranica Danas.rs, „Ne znam da li ću ja biti u Vladi, ali mi se čini da sa sigurnošću mogu reći ko neće biti premijer. Ivica Dačić neće biti premijer. Ja sam generalno protiv koalicije sa SPS, mislim da se mnogi kače na leđa SNS i predsednika Vučića i došlo je vreme da vidimo ko je za i ko hoće da zajedno radi u interesu zemlje, a ko samo govori da je za to, a radi drugačije.“, <https://link.crta.rs/50>

¹⁷² Istinomer (2022, 7. april). Vučić prvi put u istoriji izabran dva puta u prvom krugu predsedničkih izbora. Dostupno na: <https://link.crta.rs/51>

¹⁷³ Fejsbuk, zvanična stranica Vojvodina Uživo, „Aleksandar Vučić, predsednik Srbije, juče je, na osnovu žreba gostovao na TV Pink kao predsednički kandidat“, <https://link.crta.rs/52>

¹⁷⁴ Nova ekonomija (2022, 5. februar). Koliko platu sada imaju lekari?. Dostupno na: <https://link.crta.rs/53>

¹⁷⁵ Istinomer (2019, 21. oktobar). Rast plata 40,45 odsto u odnosu na 2014. godinu. Dostupno na: <https://link.crta.rs/54>

¹⁷⁶ Istinomer (2022, 5. februar). U 2012. stopa nezaposlenosti je bila 25,9, sada je 10,4 odsto. Dostupno na: <https://link.crta.rs/55>

¹⁷⁷ Fejsbuk, zvanična stranica Dragana Rakić, „Srbija kakvu želimo! Moj govor u Nišu na konvenciji „Ujedinjeni za pobjedu Srbije“, <https://link.crta.rs/56>

¹⁷⁸ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, <https://link.crta.rs/57>

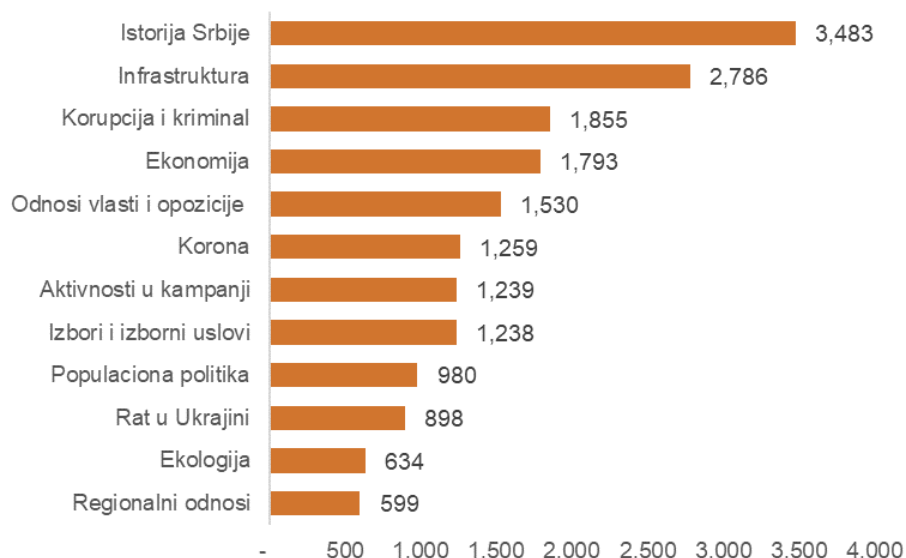
¹⁷⁹ World Population Review, Poorest Countries in Europe 2022, <https://link.crta.rs/58>;

Nova S, „Ekonomski tigar: Srbija 7. najsiromašnija zemlja u Evropi“, <https://link.crta.rs/59>

Izvan ove tri glavne teme unutar kojih se plasiraju dezinformacije, mogu se naći raznovrsne neproverljive, obmanjujuće ili netačne tvrdnje. Deo njih objedinjuje to što se bave skorijom istorijom zemlje. U njih spada tvrdnja Milice Đurđević Stamenkovski o porastu broj obolelih od raka u Srbiji zbog osiromašenog uranijuma koji se nalazio u bombama NATO pakta za vreme bombardovanja Srbije 1999. godine,¹⁸⁰ izjava Aleksandra Vučića da „nije bilo Miloševićeve krivice pre početka NATO agresije“¹⁸¹ i objava Srpske radikalne stranke da je Slobodan Milošević ubijen u Hagu.¹⁸²

Upravo ovakve objave koje ostavljaju jak emotivni utisak na pratiocima i prvenstveno služe jačanju nacionalnog identiteta korisnika društvene mreže Fejsbuk, kao i objave o infrastrukturnim projektima (izgradnja puteva, bolnica i slično) i teme vezane za kriminal i korupciju dovodile su do najvećeg angažovanja korisnika, merenog kroz prosečan broj interakcija po definisanoj temi. (Grafikon 26)

Grafikon 26. Prosečan broj interakcija po temi, izražen u apsolutnim brojevima



7.4.4 Izvori dezinformacija

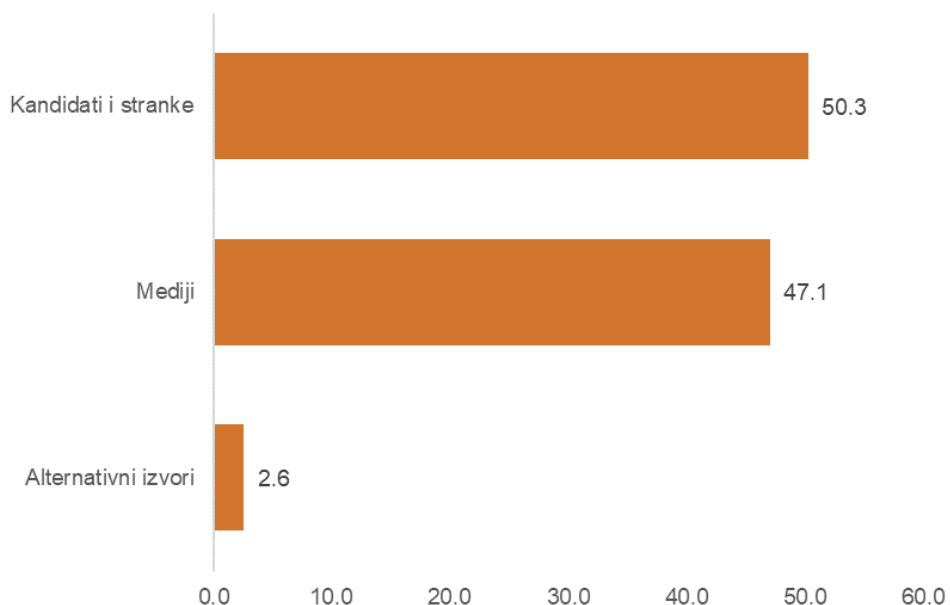
Najveći udeo dezinformacija, polovina, plasiran je preko Fejsbuk naloga kandidata za predsednika i narodne poslanike, naloga lokalnih stranaka i kandidata kao i naloga stranaka na nacionalnom nivou, dok druga polovina plasirana najvećim delom sa naloga registrovanih medija, a manjim delom sa naloga alternativnih izvora. (Grafikon 27)

¹⁸⁰ Fejsbuk, zvanična stranica Milice Đurđević, "ЈОШ ЈЕДНО ПОНИЖЕЊЕ: ЈЕЛЕНА МИЛИЋ ЈЕ НОВА АМБАСАДОРКА СРБИЈЕ", <https://link.crta.rs/5a>

¹⁸¹ Fejsbuk, zvanična stranica kurir.rs, "То више није само политика, то је суштински и економија!", <https://link.crta.rs/5b>

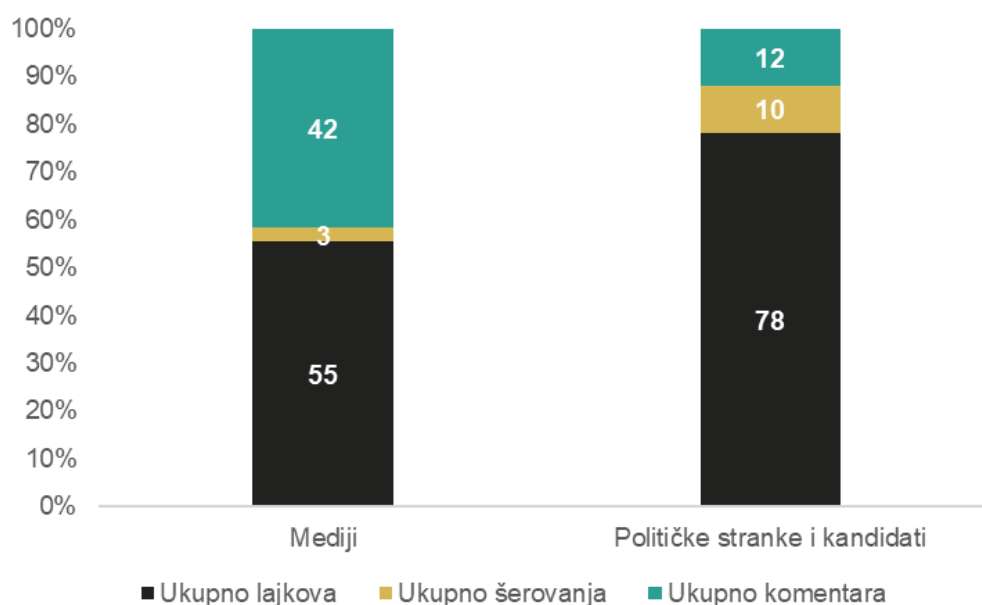
¹⁸² Fejsbuk, zvanična stranica Srpska radikalna stranka, <https://link.crta.rs/5c>

Grafikon 27. Udeo dezinformacija prema grupama političkih aktera i medija (%)



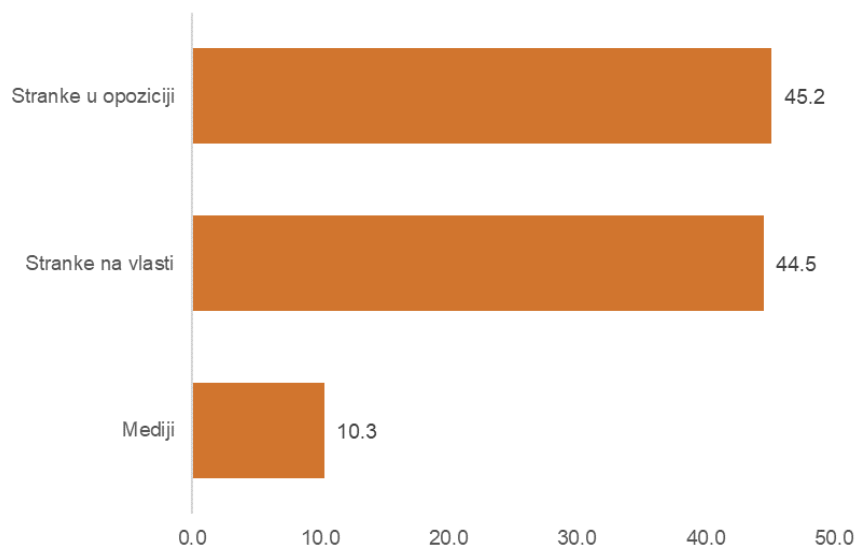
Najveća angažovanost korisnika zabeležena je na naložima političkih aktera, predsedničkih kandidata, kandidata za poslanike, kao i na naložima stranaka i koalicija za lokalne, republičke i predsedničke izbore (u proseku 1833), dok je angažovanost na naložima medija nešto manja (u proseku 1103), a na naložima altrenativnih medija daleko najmanja (u proseku 185). Najzastupljenija vrsta interakcija i na naložima medija i na naložima političkih aktera je bilo sviđanje (like). Međutim dok su korisnici na objave koje su u sebi imale neku vrstu dezinformacije na naložima medija češće reagovali komentaram, na naložima političkih aktera su češće reagovali daljim deljenjem objave i na taj način i sami postajali jedna od karika u nizu širenja dezinformacija.

Grafikon 28. Udeo različitih tipova reakcija na dezinformacije plasirane na naložima političkih aktera i medija (%)



Kada su u pitanju izvori iz kojih su potekle dezinformacije, procenat onih koje su potekle od stranaka opozicije (45.2 odsto) i stranaka na vlasti (44.5 odsto) je gotovo podjednak, dok je dezinformacija u kojima su sami mediji predstavljali izvor dezinformacija (10.3 odsto) bio najmanji. (Grafikon 29)

Grafikon 29. Učešće izvora dezinformacija (%)



Pojedinačno posmatrano po stranačkoj pripadnosti, funkcioneri Srpske napredne stranke su najčešće izvor dezinformacija, i takve dezinformacije frekventnije pronalazimo u objavama na Fejsbuk stranicama medija. Dezinformacije koje saopštavaju funkcioneri opozicionih stranaka preovlađujuće se objavljuju na stranačkim i ličnim nalogima kandidata. (Tabela 12)

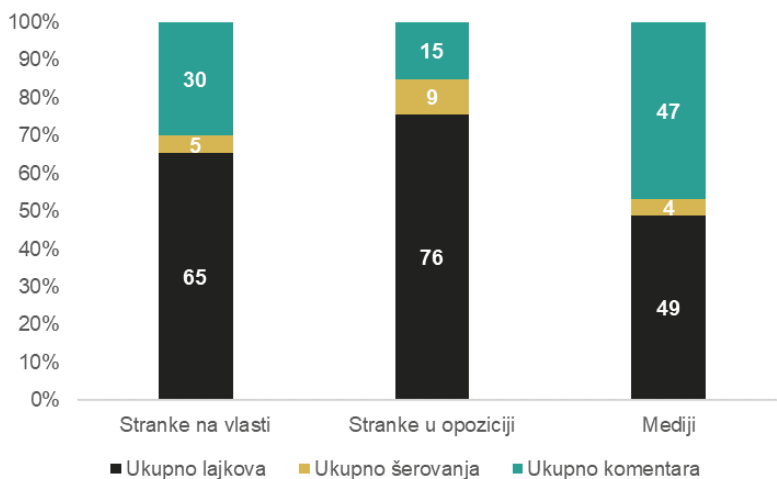
Tabela 12. Učešće izvora dezinformacija prema političkim strankama i koalicijama

	Nalog stranke ili kandidata	Nalog medija	Ukupno
Srpska napredna stranka	23	45	68
Ujedinjeni za pobjedu Srbije	15	9	24
NADA	3	0	3
Suverenisti	10	0	10
Dveri - POKS	9	1	10
Srpska radikalna stranka	3	2	5
Srpska stranka Zavetnici	2	0	2
Ajmo ljudi	6	2	8
Moramo	4	0	4
Srpsko-ruski pokret	2	0	2
Socijalistička partija Srbije	1	0	1
Srpska desnica	0	3	3
Medij-novinar	/	15	15
Ukupno	78	77	155

Dezinformacije koje potiču od predstavnika stranaka na vlasti imaju manju angažovanost (u proseku 867 interakcija) u poređenju sa angažovanošću koja se odvija oko objava stranaka u opoziciji (u proseku 2033 interakcija). Međutim iako je reakcija sviđanja (like) bila najčešća i kod pratilaca naloga stranaka na vlasti

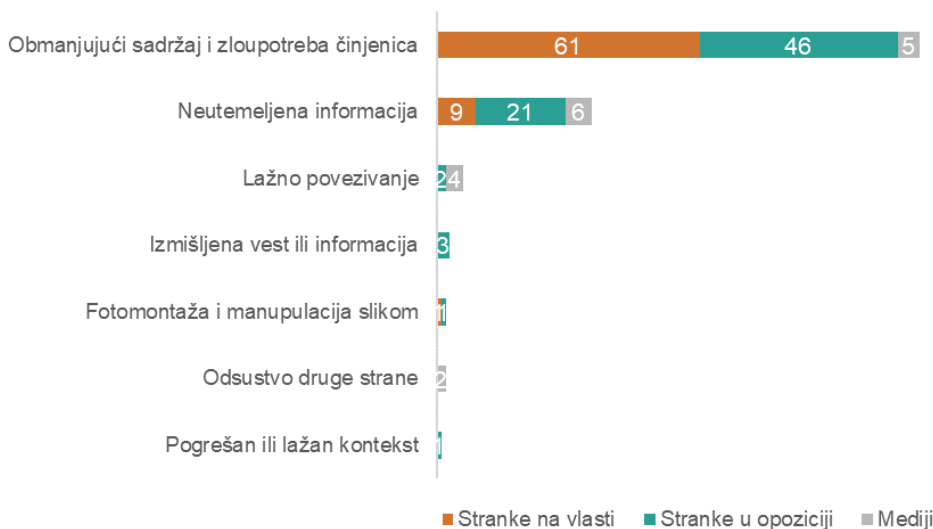
(65 odsto) i kod pratilaca naloga stranaka opozicije (76 odsto), zastupljenost sviđanja je reda kod naloga stranaka na vlasti u korist zastupljenosti komentara (30 odsto). Sa druge strane, kada su reakcije na nalogima stranaka opozicije u pitanju, nešto je veći procenat reakcije daljeg deljenja objava (9 odsto) nego što je to slučaj kod naloga stranaka na vlasti (5 odsto). (Grafikon 30)

Grafikon 30. Zastupljenost lajkova, šerova i komentara na nalogima stranaka vlasti opozicije i medija (%)



Ako posmatramo vidove dezinformacija i njihove izvore, vidimo da su stranke na vlasti daleko najčešći izvor obmanjivih sadržaja i zloupotrebe činjenica. I stranke opozicije su najčešći izvor obmanjivih sadržaja i zloupotrebe činjenica, međutim za razliku od stranaka na vlasti, stranke opozicije su se češće koristile i neutemeljenim činjenicama. (Grafikon 31)

Grafikon 31. Vidovi dezinformacija prema njihovim izvorima



Dezinformacije koje se odnose na rat u Ukrajini kao i dezinformacije o ekonomiji prisutnije su među strankama na vlasti. Izbori i izborni uslovi, kao i kriminal i korupcija češće su tema dezinformacija koje za izvor imaju predstavnike stranaka u opoziciji. (Grafikon 32)

Grafikon 32. Zastupljenost tema koje su predmet dezinformacije kod naloga vladajućih stranaka, stranaka opozicije i naloga medija (%)



8. IZBORNI DAN

8.1 Glavni nalazi

Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, izbori za predsednika Republike, kao i lokalni izbori u 13 jedinica lokalne samouprave, uključujući Beograd, održani su istovremeno 3. aprila 2022. godine.¹⁸³ Parlamentarni i predsednički izbori organizovani su u Republici Srbiji kao jednoj izbornoj jedinici. Parlamentarni i lokalni izbori sprovedeni su primenom proporcionalnog izbornog sistema, a skupštinski mandati raspodeljeni su sistemom najvećeg količnika između kandidatskih lista koje su prešle izborni prag od 3 odsto svih važećih glasova. Predsednički izbori sprovedeni su primenom većinskog izbornog sistema, direktnim glasanjem za predsedničke kandidate.

Pravo glasa na parlamentarnim i predsedničkim izborima imalo je 6,502,307 građana i izbori su sprovedeni na 8,267 biračkih mesta,¹⁸⁴ dok je u Beogradu 1,600,463 birača moglo da glasa na 1,170 biračkih mesta.

Posmatračka misija Crte posmatrala je kvalitet održavanja parlamentarnih, predsedničkih i izbora za odbornike Skupštine grada Beograda na dva reprezentativna i slučajna uzorka veličine 500 biračkih mesta u Srbiji i 450 u Beogradu (bez inostranstva, zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i biračkih mesta za birače sa Kosova i Metohije), na kojima je bilo raspoređeno više od 3,000 obučanih i akreditovanih posmatrača. Na osnovu rezultata prikupljenih sa uzoraka biračkih mesta, na svim izborima zabeležena je veća izlaznost nego u prethodnim izbornim ciklusima: 58,7 odsto na parlamentarnim izborima (margina greške 0,9%), 58,6 odsto na predsedničkim (margina greške 0,9%), i 57,2 odsto na beogradskim (margina greške 0,5%).

Glavni zaključak Crte analize pokazuje da su izbori na većini biračkih mesta protekli u skladu sa zakonima i procedurama, ali i u atmosferi punoj tenzija koje su povremeno eskalirale u fizičko nasilje, uz manifestovanu nespремnost biračkih odbora da na kvalitetan način organizuju i sprovedu glasanje na biračkim mestima.

Izrazito loše organizovan i napet izborni dan bio je očekivan ishod kontinuiranog urušavanja integriteta izbornog procesa u celini, obeleženog jačanjem i usavršavanjem različitih vidova izborne korupcije i ugrožavanja biračkih prava građana u periodu pre i tokom izborne kampanje. Najveća šteta po kvalitet izbora načinjena je pre izbornog dana, u negativnoj sinergiji vladajućih partija koje su podršku sticale nedemokratskim sredstvima, nerada institucija na zaštiti zakona i javnog interesa, neprofesionalnosti većeg dela najuticajnijih medija, kao i sveobuhvatnih izmena zakonodavnog okvira za sprovođenje izbora neposredno pred početak kampanje.

Tokom izbornog dana na po pet odsto biračkih mesta u Srbiji i u Beogradu zabeleženo je kontinuirano ponavljanje grubih kršenja pravila, čime je ozbiljno ugrožen integritet glasanja na tim mestima. Međutim, rasprostranjenost nepravilnosti nije mogla da utiče na konačne ishode izbora u Srbiji i Beogradu, odnosno broj glasova sa tih biračkih mesta nije uticao na izgled lista da pređu ili ostanu ispod izbornog praga, odnosno da osvoje različit broj mandata.

Na parlamentarnim izborima učestvovalo je ukupno 19 lista. Rezultati pokazuju da je izborni prag od tri odsto prešlo sedam lista, uz pet manjinskih na koje se ne odnosi izborni prag - mađarska, dve bošnjačke, hrvatsko-rusinska i jedna od dve albanske koalicije. Na predsedničkim izborima, kandidat Aleksandar Vučić osvojio je apsolutnu većinu glasova, te nije bilo održavanja drugog kruga izbora. Na izborima za Skupštinu Grada Beograda, na osnovu rezultata sa uzorka, census od tri odsto je prešlo sedam lista, a dotadašnja vladajuća koalicija dobila je 56 mandata.

¹⁸³ Predsednik Srbije Aleksandar Vučić raspisao je vanredne parlamentarne izbore 15. februara. Istog dana, predsednik Narodne skupštine Ivica Dadić raspisao je lokalne izbore, a zatim 2. marta i redovne predsedničke izbore.

¹⁸⁴ U okviru ukupnog broja od 8.267 biračkih mesta, u Beogradu je otvoreno 1.170, u inostranstvu 77, u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija 29, a za birače sa Kosova 46 biračkih mesta.

Tokom izbornog dana, uočena je nespremnost biračkih odbora da u punoj meri obezbede da se glasanje odvija u skladu s procedurama. Najčešće beležena nepravilnost bilo je vođenje paralelnih evidencija birača unutar i oko biračkih mesta, a zatim i: narušavanje tajnosti glasanja, snimanje dešavanja i prisustvo neovlašćenih lica na biračkom mestu. Takođe, zabeležene su i povrede procedura za glasanje van biračkog mesta (glasanje "od kuće").

Tokom dana na pojedinim biračkim mestima dolazilo je do gužvi i redova birača ispred biračkih mesta. Crtini posmatrači zabeležili su i slučajeve da je biračima, koji su čekali u redu da glasaju, onemogućeno da glasaju iako su se na biračkim mestima našli u 20 časova.

Organizovano dovoženje birača, okupljanje ljudi oko biračkog mesta uz navode o kupovini glasova ili tzv. bugarskom vozu, neke su od pojava koje su Crtini posmatrači zabeležili na terenu. U unutrašnjosti Srbije, češće nego u Beogradu, posmatrači su primećivali vozila koja su kružila oko biračkih mesta. Posmatračka misija Crte podnela je sedam prijava policiji, i to zbog pet slučajeva kupovine glasova i dva slučaja „bugarskog voza“.

Posmatrači Crte su širom Srbije zabeležili više slučajeva fizičkog i verbalnog nasilja na biračkim mestima i u njihovoj okolini, a dobili su informacije i o nizu drugih nasilnih incidenata. Zabeleženi su i slučajevi zastrašivanja i verbalnih uvreda koje su posmatračima Crte upućivali članovi biračkih odbora (na pet biračkih mesta) i nepoznata lica ispred biračkih mesta (na tri biračka mesta).

Gotovo da je u potpunosti ponovljena situacija sa referendumima 2022. godine u kojoj birači sa Kosova nisu imali jednake uslove da ostvare pravo glasa kao drugi građani Srbije. Na 46 biračkih mesta posebno pripremljenih za te birače proces glasanja je bio izrazito loše organizovan. Gužve su bile takve da se povremeno na biračkim mestima nalazilo i više desetina birača, čime je narušena tajnost glasanja, a zabeležen je i niz drugih nepravilnosti: nekorišćenje UV lampe i spreja, vođenje paralelnih evidencija, glasanje u ime drugih birača, prisustvo neovlašćenih lica. Veći broj birača je na birališta organizovano dovožen autobusima, a bilo je i slučajeva kolabiranja tokom čekanja u redovima.

Kvalitet izbornog procesa ugrožen je i izmenama izbornog zakonodavstva koje su donete nepuna dva meseca pre održavanja izbora, usled čega nije bilo dovoljno vremena da se svi izborni učesnici, a prvenstveno izborna administracija, adekvatno obuče i pripreme za sprovođenje izbora. Novi zakoni uneli su tektonske izmene u višedecenijsku praksu sprovođenja izbora, a tajming njihovog usvajanja u suprotnosti je s postojećim međunarodnim standardima i dobrom praksom. Neadekvatna organizacija i propusti u radu biračkih odbora posledica su, između ostalog, načina i vremenskog okvira u kojem su izmenjeni ključni izborni zakoni, na šta je Crta je u više navrata ukazivala.¹⁸⁵

8.2 Metodologija

Izveštaj o izbornom danu Posmatračke misije Crte zasniva se na informacijama prikupljenim od više od 3,000 akreditovanih kratkoročnih posmatrača i odnosi se prvenstveno na kvalitet procesa glasanja. Crtini posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima, pratili su izborni dan od pripreme i otvaranja biračkih mesta do njihovog zatvaranja i objavljivanja rezultata glasanja na posmatranim biračkim mestima. Osim posmatranja unutar biračkih mesta, deo posmatrača bio je raspoređen u mobilne timove koji su pratili dešavanja ispred i u okolini biračkih mesta.

8.3 Izlaznost

Redovni predsednički izbori u Srbiji, redovni lokalni izbori u 13 jedinica lokalne samouprave, uključujući i Beograd, i vanredni parlamentarni izbori održani su 3. aprila 2022. godine. Na parlamentarnim i predsedničkim izborima pravo glasa imalo je 6,502,307 birača na ukupno 8,267 biračkih mesta dok je na beogradskim izborima pravo glasa imalo 1,600,463 birača, na 1,170 biračkih mesta.

¹⁸⁵ "Crtini komentari na nacрте novih izbornih zakona", decembar 2021, <https://link.crta.rs/iz22>

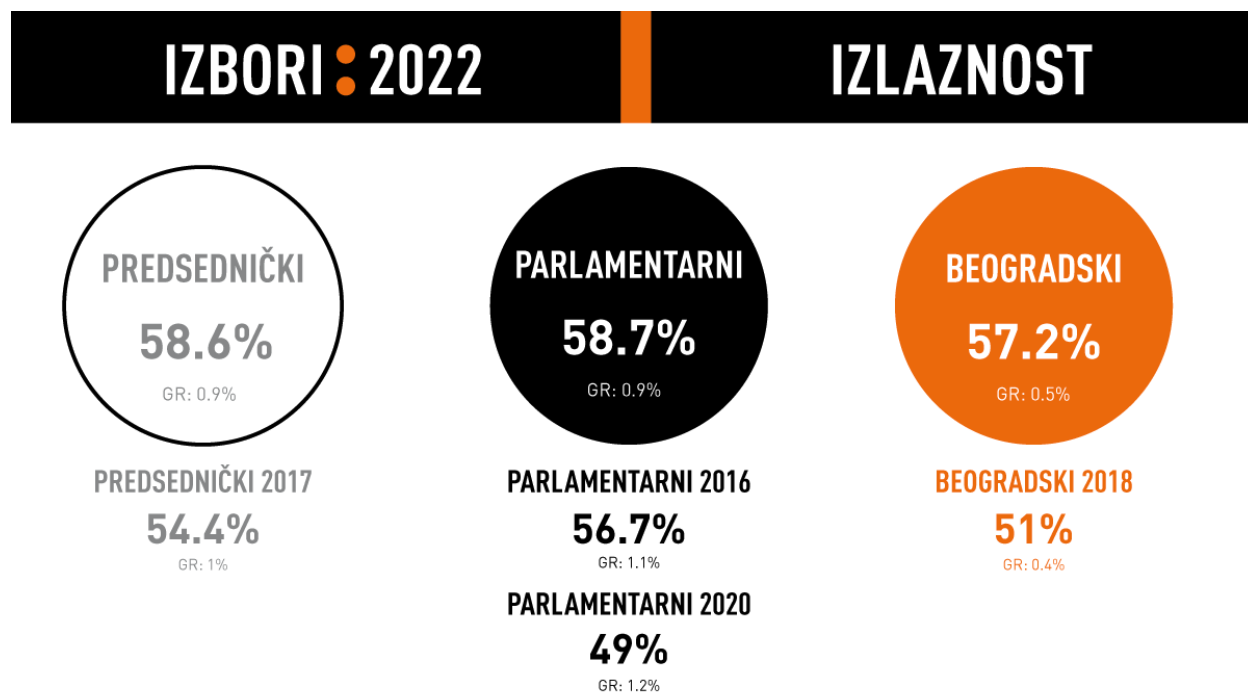
Na osnovu rezultata prikupljenih sa biračkih mesta iz slučajnog i reprezentativnog uzorka (500 biračkih mesta u Srbiji i 450 u Beogradu, bez inostranstva, zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i biračkih mesta za birače sa Kosova), na svim izborima zabeležena je veća izlaznost nego u prethodnim izbornim ciklusima.

Na parlamentarnim izborima zabeležena je izlaznost od 58,7 odsto (margina greške 0,9%) što je za dva procentna poena više u odnosu na parlamentarne izbore 2016. godine i čak za 9,7 procentnih poena više nego 2020. godine (kada je deo opozicionih stranaka bojkotovao izbore).

Na predsedničkim izborima, takođe, je zabeležena veća izlaznost nego na prethodnim predsedničkim 2017. godine i to za 4,2 procentna poena i iznosi 58,6 odsto (margina greške 0,9%).

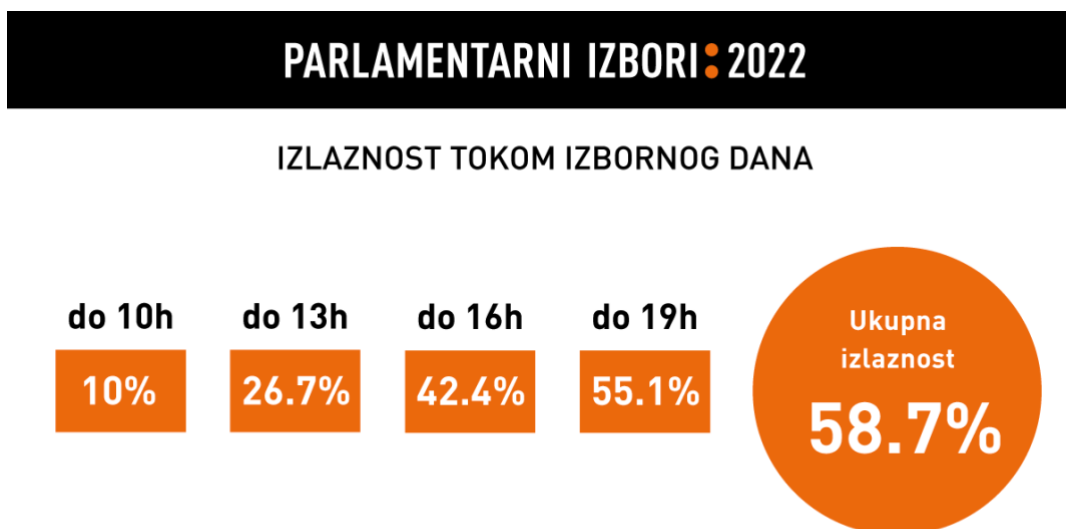
Na beogradske izbore izašlo je gotovo 100 hiljada birača više nego 2018. godine kada su održani poslednji gradski izbori. Izlaznost od 57,2 odsto (margina greške 0,5%) je za 6,2 procenta poena više nego 2018. godine.

Grafikon 33. Izlaznost birača na glasanje na predsedničkim, parlamentarnim i beogradskim izborima



Crta je preseke o izlaznosti dobijala od posmatrača četiri puta tokom dana - u 10h, 13h, 16h i 19h. U vremenskim presecima kada je Republička izborna komisija objavljivala izlaznost (9,6 odsto u 10h i 41,6 odsto u 16h) ti podaci bili su unutar margine greške podataka sa uzorka Crte.

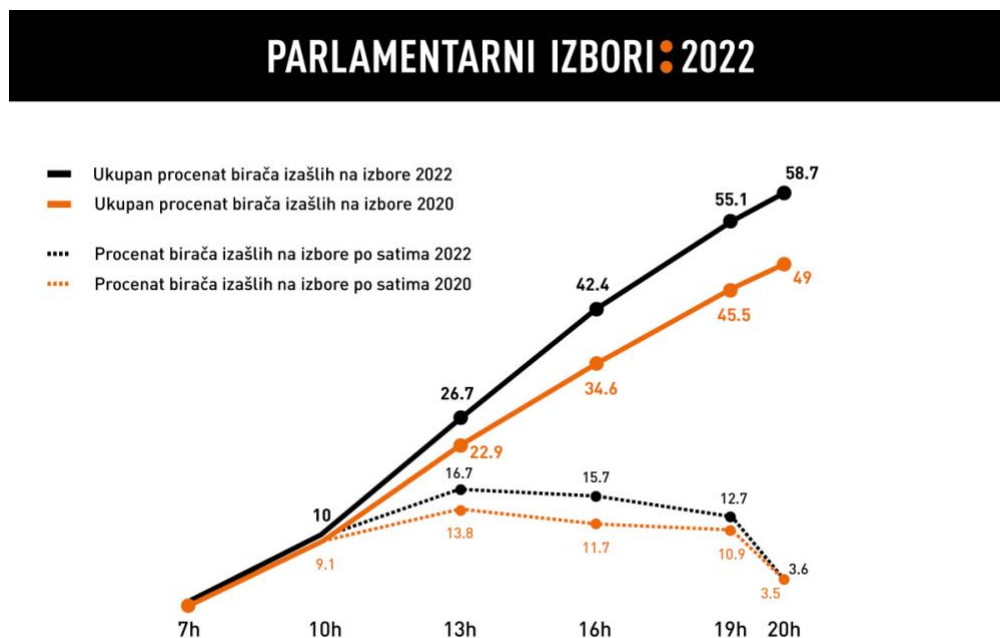
Grafikon 34. Izlaznost birača na glasanje na parlamentarnim izborima tokom izbornog dana



Najveća izlaznost tokom izbornog dana zabeležena je u periodu između 10 i 13 časova. U ovom periodu na birališta je izašlo 16,7 odsto građana.

U prvom delu dana, do 10 časova, nije bilo značajne razlike u izlaznosti u odnosu na parlamentarne izbore 2020. godine. Do veće razlike došlo je u periodu između 10 i 19 časova, kada je na glasanje izašlo oko devet odsto građana više nego 2020. godine. U poslednjih sat vremena i 2020. i 2022. godine izašlo je oko 3,5 odsto građana.

Grafikon 35. Kretanje ukupne izlaznosti birača na parlamentarnim izborima i izlaznosti birača po vremenskim intervalima



8.4 Rezultati

Na parlamentarnim izborima učestvovalo je ukupno 19 lista, a cenzus je prešlo ukupno 11 (sedam većinskih i pet manjinskih - mađarska, dve bošnjačke, hrvatsko-rusinska i jedna od dve albanske koalicije). Rezultati izbora na uzorku biračkih mesta pokazali su i da je dosadašnja vladajuća koalicija osvojila većinu od 250 mandata.

Grafikon 36. Projekcija rezultata parlamentarnih izbora



Na predsedničkim izborima kandidat Aleksandar Vučić osvojio je apsolutnu većinu glasova, tako da drugi krug izbora nije održan.

Grafikon 37. Projekcija rezultata predsedničkih izbora

PREDSEDNIČKI IZBORI : 2022

REZULTATI

100% OBRAĐENOG UZORKA

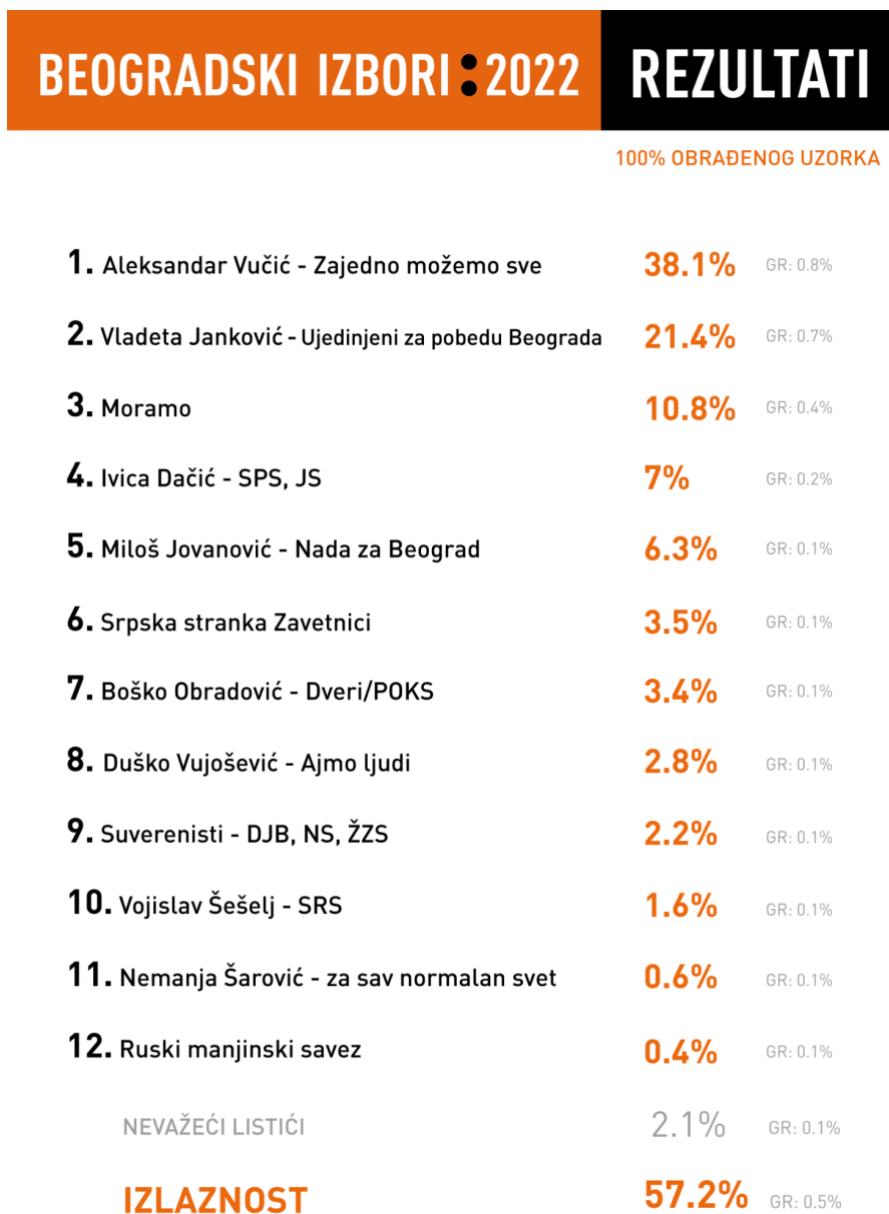
1. Aleksandar Vučić	57.8%	GR: 1.5%
2. Zdravko Ponoš	19%	GR: 1.3%
3. Miloš Jovanović	5.9%	GR: 0.3%
4. Boško Obradović	4.4%	GR: 0.2%
5. Milica Đurđević Stamenkovski	4.3%	GR: 0.2%
6. Biljana Stojković	3.2%	GR: 0.2%
7. Branka Stamenković	2.1%	GR: 0.2%
8. Miša Vacić	0.9%	GR: 0.1%
NEVAŽEĆI LISTIĆI	2.4%	GR: 0.1%

IZLAZNOST

58.6% GR: 0.9%

Na izborima za skupštinu Grada Beograda učestvovalo je ukupno 12 izbornih lista, a na osnovu rezultata, cenzus je prešlo njih sedam.

Grafikon 38. Projekcija rezultata beogradskih izbora



8.5 Otvaranje biračkih mesta

Tokom izbornog dana uočena je nespremnost biračkih odbora da u punoj meri obezbede da se proces glasanja odvija u skladu s procedurama. Dopis predsednika GIK, kojim je lokalnim izbornim komisijama u gradskim opštinama Beograda upućena preporuka o uređenju prostorije za glasanje, povučen je nakon mnogobrojnih kritika samo jedan dan pre izbornog dana, što je unelo zabunu i dodatno nanelo štetu sprovođenju izbora.

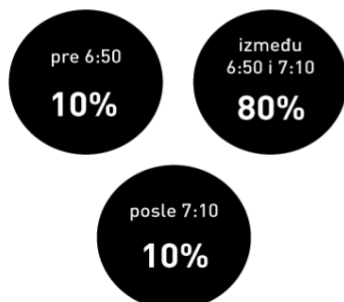
Skoro 10 odsto biračkih mesta u Srbiji i Beogradu kasnilo je s otvaranjem, ali su nakon početnog kašnjenja sva biračka mesta otvorena.

Grafikon 39. Otvaranje biračkih mesta (1)

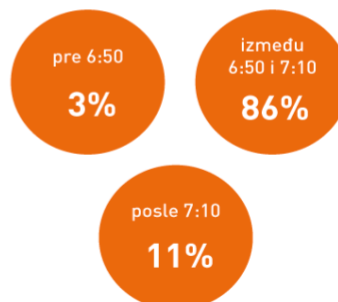
IZBORI : 2022

Kada su otvorena biračka mesta?

PREDSEDNIČKI I PARLAMENTARNI



BEOGRADSKI



Na republičkim izborima, više od polovine biračkih mesta nije bilo dostupno osobama sa invaliditetom (55 odsto). Na nivou Beograda nešto više biračkih mesta je bilo bolje opremljeno i dostupno osobama sa invaliditetom.

Grafikon 40. Zastupljenost biračkih mesta dostupnih osobama sa invaliditetom

IZBORI : 2022

Biračka mesta dostupna osobama sa invaliditetom

PREDSEDNIČKI I PARLAMENTARNI



BEOGRADSKI



Na znatnom broju biračkih mesta u Srbiji (17 odsto na nivou Srbije i 19 odsto u Beogradu) prilikom otvaranja biračkih mesta nisu bili prisutni svi članovi biračkih odbora. Na nivou Srbije, osam odsto biračkih mesta nije bilo pripremljeno u skladu s procedurama, dok je na teritoriji Beograda taj procenat bio pet odsto. Vreća s izbornim materijalom nije bila osigurana zatvornicom prilikom prijema na dva odsto biračkih mesta, kako u Srbiji tako i u Beogradu, dok na tri odsto biračkih mesta u Srbiji i na dva odsto u Beogradu glasačka kutija nije bila zapečaćena, kontrolni listić nije pokazan prvom biraču ili nije ubačen u kutiju.

Grafikon 41. Otvaranje biračkih mesta (2)



8.6 Tok glasanja

Analiza je pokazala da su izbori na većini biračkih mesta protekli u skladu sa zakonima i procedurama, ali i u atmosferi punoj tenzija koje su povremeno eskalirale u fizičko nasilje, uz manifestovanu nespremnost biračkih odbora da na kvalitetan način organizuju i sprovedu glasanje na biračkim mestima. Izrazito loše organizovan i napet izborni dan bio je očekivan ishod kontinuiranog urušavanja integriteta izbornog procesa u celini, o čemu svedoči brojnost, težina i teritorijalna rasprostranjenost nepravilnosti zabeleženih na 5 odsto biračkih mesta u Beogradu i pet odsto biračkih mesta u Srbiji.

IZBORI : 2022

Biračka mesta na kojima su zabeležene ozbiljne nepravilnosti

SRBIJA



BEOGRAD



Tokom dana procenat zabeleženih nepravilnosti se menjao, budući da su posmatrači kontinuirano izveštavali, a Pravni tim Crte pratio tok prijavljenih nepravilnosti. Na kraju izbornog dana, utvrđeno je da je na oba uzorka, i u Beogradu i na teritoriji Srbije, zabeleženo po pet odsto biračkih mesta sa ozbiljnim nepravilnostima i incidentima, čime nije pređena granica regularnosti izbora u celini. Tačnije, broj i intenzitet zabeleženih nepravilnosti na ovim biračkim mestima na kraju dana nije uticao na konačni ishod izbora ni na jednom nivou.

Procenat biračkih mesta s ozbiljnim nepravilnostima i incidentima je nešto veći u poređenju sa glasanjem na referendumu 2022. i na parlamentarnim izborima 2016. (četiri odsto), kao i na predsedničkim izborima 2017. (tri odsto), ali je manji nego procenat na parlamentarnim izborima 2020. (8-10 odsto) i beogradskim izborima 2018. godine (osam odsto). Na preostalim biračkim mestima izborni dan je protekao uglavnom u skladu sa zakonskim okvirom, uz sporadične nepravilnosti.

Jedna od najčešće zabeleženih nepravilnosti tokom izbornog dana je vođenje paralelnih evidencija birača unutar biračkih mesta, koje je i u Srbiji i u Beogradu zabeleženo na 11 odsto biračkih mesta. Povreda tajnosti glasanja je u Srbiji zabeležena na 14 odsto, dok je Beogradu ova povreda zabeležena na sedam odsto biračkih mesta. Članovi biračkih odbora ili birači su snimali dešavanja na devet odsto biračkih mesta u Srbiji i na šest odsto mesta u Beogradu. Prisustvo trećih lica, neovlašćenih da prisustvuju procesu glasanja, zabeleženo je na šest odsto biračkih mesta u Beogradu, dok je u Srbiji to bio slučaj na četiri odsto biračkih mesta.

Kao još jedna od najčešće zabeleženih nepravilnosti ističe se i povreda procedura za glasanje van biračkog mesta (glasanje „od kuće“), što je u Srbiji zabeleženo na 12 odsto biračkih mesta, dok je u Beogradu to bio slučaj na 10 odsto mesta.

Na atmosferu izbornog dana uticalo je prisustvo vozila koja su kružila oko biračkih mesta, što je je naročito bilo primetno u unutrašnjosti Srbije, na osam odsto biračkih mesta, dok je u Beogradu to bio slučaj na dva odsto mesta. Organizovano dovođenje birača zabeleženo je na četiri odsto biračkih mesta u Srbiji, odnosno na dva odsto biračkih mesta u Beogradu. Okupljanje ljudi oko biračkih mesta, uz navode o kupovini glasova

ili tzv. bugarskom vozu, prijavljeno je na četiri odsto biračkih mesta u Srbiji, kao i na četiri odsto biračkih mesta u Beogradu.

Zabeleženi su i slučajevi zastrašivanja i verbalnih uvreda koje su posmatračima Crte upućivali članovi biračkih odbora (na pet biračkih mesta) i nepoznata lica ispred biračkih mesta (na tri biračka mesta). Zabeleženo je da je na posmatrače Crte birački odbor takođe vršio pritisak tako što ih je sprečavao ili primoravao da potpišu zapisnik o posmatračima, i to na devet biračkih mesta u Beogradu, odnosno na 15 biračkih mesta u Srbiji koje je Crta posmatrala.

Domaći ili strani posmatrači bili su prisutni na 18 odsto biračkih mesta u Srbiji, a čak na 85 odsto biračkih mesta u Beogradu.

8.6.1 Prijavljivanje nepravilnosti tokom izbornog dana

Crta je na dan izbora 3. aprila 2022. godine policiji prijavila nepravilnosti na sedam biračkih mesta. Prijavljenih biračkih mesta u Vojvodini je bilo tri - Šabac, Kula i Beočin, u Beogradu dva - Surčin i Sremčica, dok je po jedno biračko mesto prijavljeno na istoku i jugu Srbije - Majdanpek i Žitorađa.

Na biračkom mestu broj 80 u **Šapcu**, Crta je prijavila pet nepravilnosti: vođenje paralelne evidencija, kupovina glasova i sumnjivi automobili koji obilaze biračko mesto i sumnjivo okupljanje ljudi u blizini biračkog mesta, povreda tajnosti glasanja, kao i to da biračko mesto nije otvoreno na vreme i bilo je nepravilno pripremljeno.

Na biračkom mestu broj 21 u **Kuli**, Crta je prijavila sedam nepravilnosti policiji, a to su: sumnjivo okupljanje ljudi u blizini biračkog mesta i kupovina glasova; automobile koji obilaze biračko mesto i vode paralelnu evidenciju o identitetu birača; unošenje unapred popunjenih glasačkih listića na biračko mesto i iznošenje se praznih listića; pretnje i pritisci prema Crtinom posmatraču na biračkom mestu; vođenje paralelne evidencije o identitetu glasača u objektu u blizini biračkog mesta; dovoženje glasača na biračko mesto.

Na biračkom mestu broj 3 u **Beočinu** je prijavljeno deset nepravilnosti policiji. Od značajnijih nepravilnosti, prijavljene su: pretnje i pritisci prema posmatračima Crte, kao i pritisci prema biračima; vođenje paralelna evidencije; dovoženje glasača na biračko mesto; nezakonito prisustvo trećih lica na biračkom mestu; kao i to da se okupljaju sumnjivi ljudi i automobili u okolini biračkog mesta i kupovina glasova.

Na biračkim mestima u Beogradu prijavljene su nepravilnosti policiji na biračkom mestu broj 10 u **Surčinu** i na biračkom mestu broj 103 u **Sremčici**. U Surčinu je prijavljeno vođenje paralelne evidencije i unošenje unapred popunjenih glasačkih listića i iznošenje praznih. Što se tiče nepravilnosti u Sremčici prijavljeno ih je nekoliko, a to su: dovoženje glasača na biračko mesto, vođenje paralelne evidencije o identitetu glasača, kupovina glasova, pretnje prema članu biračkog odbora i okupljanje ljudi oko biračkog mesta, koje je sumnjivo.

Na istoku Srbije je prijavljeno policiji biračko mesto u **Majdanpeku**, broj 32, prijavljeno je pet nepravilnosti - pretnje i pritisci na Crtinog posmatrača; okupljanje ljudi, koje je sumnjivo, u blizini biračkog mesta i kupovina glasova; takođe prijavljene su i nepravilnosti koje se odnose na nepravilnu pripremu biračkog mesta, nalaženje propagandnog materijala na biračkom mestu i da se kontrolni listići nisu nalazili u glasačkoj kutiji.

Nepravilnosti su se desile i na biračkom mestu broj 13 u **Žitorađi**, gde je prijavljena povreda tajnosti glasanja, glasanje sa većim brojem listića od dozvoljenog, dovoženje glasača na biračko mesto i kupovina glasova.

8.6 Zatvaranje biračkih mesta i prebrojavanje glasova

U toku dana zabeležene su gužve na biračkim mestima širom Srbije, posebno u većim gradovima. Razlog tome bilo je održavanje izbora na više nivoa, kao i nedovoljna organizovanost biračkih odbora na nekim mestima, naročito uzimajući u obzir visoku izlaznost. U 20 časova, u vreme predviđeno za kraj glasanja, na 11 odsto biračkih mesta u Srbiji bilo je građana koji su hteli da glasaju, što im nije omogućeno skoro na polovini od tih biračkih mesta. U Beogradu je na 27 odsto biračkih mesta u 20 sati bilo još birača koji su hteli da glasaju, a to pravo im je uskraćeno na 12 odsto biračkih mesta.

Grafikon 43. Zatvaranje biračkih mesta



8.7 Rad izborne administracije tokom izbornog dana

Na izborni dan, RIK je održao šest redovnih konferencija za medije na kojima su saopštavani podaci o izlaznosti. Koordinator RIK su bili raspoređeni po regionima kako bi pružili tehničku podršku lokalnim izbornim komisijama i biračkim odborima. Kao novina je uvedeno i praćenje izlaznosti u realnom vremenu. Takođe, za razliku od prethodnih izbora, RIK se na dan izbora nije oglašavao o rezultatima izbora odmah po zatvaranju biračkih mesta. Naime, novim Zakonom o izboru narodnih poslanika, usvojenim u februaru 2022. godine, propisano je da RIK preliminarne rezultate objavljuje u roku od 24 časa od zatvaranja biračkih mesta. Iako RIK nije izašao iz okvira zakona, javnost nije bila adekvatno upoznata sa novim zakonskim obavezama, usled čega je izostanak obraćanja RIK-a javnosti u izornoj noći izazvao burne reakcije i produbio nepoverenje građana u rad tela zaduženog za sprovođenje izbora.

Ono što je moglo da uvede zabunu i eventualno predstavljalo potencijalni osnov za poništavanje glasanja na biračkim mestima je Obaveštenje (dopis) RIK-a o uređivanju mesta u prostorijama za glasanje. Predmetnim obaveštenjem predsednik RIK-a je obavestio sve lokalne izborne komisije da se promenom rasporeda mesta u odnosu na raspored propisan Uputstvom o načinu uređivanja biračkog mesta i prostorije za glasanje, ne smatra povredom procedure glasanja na biračkom mestu. Posle diskusije koja je usledila na poslednjoj sednici RIK-a pred izborni dan, RIK je povukao sporno obaveštenje i izdao novo kojim se precizira da uređenje biračkog mesta može biti sprovedeno isključivo prema pravilima koja su navedena u Zakonu o izboru narodnih poslanika.

8.7.1 Rad GIK Beograd na izborni dan

Tokom izbornog dana nisu održavane sednice GIK-a niti su javnosti saopštavani podaci o izlaznosti birača. Lokalni koordinatori GIK-a su tokom izbornog dana bili zaduženi za koordinaciju rada i podršku biračkim odborima i izbornim komisijama gradskih opština.

8.8 Glasanje birača sa Kosova

Kao što se već dogodilo sa referendumom o ustavnim promenama, vlasti u Prištini nisu dozvolile sprovođenje izbora na teritoriji Kosova, te je RIK doneo odluku da za 93,527 birača sa Kosova bude omogućeno da glasaju na 46 biračkih mesta, raspoređenih u opštinama Raška, Tutin, Bujanovac i Kuršumlja. Za razliku od referenduma, sada su bila organizovana posebna biračka mesta za građane sa Kosova, ali ni time im nije obezbeđeno da u jednakim uslovima kao ostali građani Srbije ostvare svoja biračka prava.

Iako biračka mesta za stanovnike Kosova nisu obuhvaćena Crtinim slučajnim i reprezentativnim uzorkom, više od 30 Crtinih posmatrača je pratilo proces glasanja na svih 46 biračkih mesta i tokom celog izbornog dana izveštavalo o događanjima na biračkim mestima i ispred njih.

Od otvaranja biračkih mesta pa sve do 18 sati, primećene su velike gužve. Glasači sa Kosova su dolazili organizovano autobusima, ali i ličnim prevozom. Tokom izbornog dana je na više biračkih mesta primećeno da je policija regulisala ulazak birača na biračka mesta.

Gužve, loša organizacija procesa glasanja i neznanje članova biračkih odbora o procedurama, uslovili su niz neregularnosti i nepravilnosti tokom izbornog dana. Na više biračkih mesta zabeleženo je da su članovi biračkih odbora vodili paralelne evidencije birača, glasanje u ime drugih lica i bez važećih dokumenata; uočeni su i slučajevi ugrožavanja tajnosti glasanja, kao i selektivna primena UV lampe i spreja.

Problem sa ažurnošću biračkih spiskova uočen je i na biračkim mestima za glasače sa Kosova. Posmatrači Crte su zabeležili slučajeve glasanja birača koji nisu bili u biračkom spisku, ali bilo je i glasača koji nisu mogli da ostvare svoje biračko pravo jer ih nije bilo u biračkom spisku.

Zbog predugih redova i čekanja ispred biračkih mesta, neki građani su čak kolabirali, a bilo je i verbalnih konflikata među glasačima i članovima biračkih odbora.

Posmatrači su izvestili i da u je u nekim biračkim odborima vladalo nepoverenje i netrpeljivost između članova, što je u pojedinim slučajevima usporilo proces brojanja glasova, te su i zapisnici o radu biračkih odbora na ovim biračkim mestima sastavljani do kasnih večernjih sati.

Iako nisu zabeleženi veći incidenti, loše organizovan izborni proces, kao i nestručnost i nespremnost izborne administracije, nesumnjivo su loše uticali na kvalitet izbornog procesa.

9. PERIOD NAKON IZBORNOG DANA

9.1 Glavni nalazi

Posmatračka misija Crte ocenjuje da je izborna administracija nakon izbornog dana postupala u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima. Ipak, nagla i masivna promena izbornih pravila i rada administracije neposredno pred izbore uticala je na haotičnost u procesima zaštite izbornog prava i proglašenja rezultata izbora. Utisak pravne nesigurnosti, kao i okolnosti koje su mogle da doprinesu nepoverenju u izborni proces obeležili su period posle izbornog dana. Dovedena je u pitanje i izvesnost okončanja izbornog procesa usled političkih tenzija i nekvalitetnog rada biračkog odbora na jednom biračkom mestu u Velikom Trnovcu, u opštini Bujanovac.

Senka na rad Republičke izborne komisije pala je tokom izborne noći, prouzrokujući nepoverenje dela javnosti u integritet izbora i izbornih rezultata. RIK se nije obratio sa preliminarnim rezultatima izborima, niti je saopštio javnosti da je predizbornim promenama zakona promenjen i način njegovog postupanja - kako u odnosu na prikupljanje rezultata sa biračkih mesta, tako i u odnosu na rokove za njihovo preliminarno objavljivanje.

Sužavanje kruga lica koja mogu da štite izbornu pravo na isključivo izborne aktere i one birače čije je pravo povređeno izazvalo je veliku zabunu, te je značajan broj zahteva i prigovora na proces glasanja podnet od strane neovlašćenih lica.

Birači su podneli 25 zahteva za poništavanje glasanja na republičkim izborima, što je relativno mali broj u odnosu na ukupno podnete pravne lekove za zaštitu svog izbornog prava. Nijedan pravni lek izjavljen od strane birača nije usvojen.

Ukupno je uloženo 164 zahteva za poništavanje glasanja na republičkim izborima. Najveći broj podnetih prigovora koje je RIK odbacivao odnosio se na pitanje ispravljanja "lakih grešaka" od strane lokalnih izbornih komisija, koje su podnosioci prigovora tumačili kao prepravljavanje rezultata glasanja. Izborna administracija, kao i Upravni sud, ukazali su da nije došlo do odstupanja od zakonskih ovlašćenja uvedenih sa promenama izbornih zakona pred izbore.

O primedbama koje su posmatrači prilagali uz zapisnik biračkog odbora nije odlučivano, osim u jednom slučaju kada su njihove primedbe odbačene kao neosnovane.

Primećen je slučaj različitog tumačenja propisa između lokalne izborne komisije i Republičke izborne komisije kada se radi o zaštiti izbornog prava na republičkim izborima, što je dovelo do različitog postupanja u praksi između ova dva nivoa administracije.

Gradska izborna komisija Grada Beograda je primila više stotina prigovora, zbog čega je neblagovremeno, bez diskusije odlučivala o većini, imajući u vidu ne samo njihovu masovnost, već i jednoobraznost u većini slučajeva, kao i činjenicu da za ne donošenje odluke u roku nije zakonom predviđena posledica. Dinamika rada i odlučivanja GIK je u značajnoj meri bila opterećena iznošenjem različitih politički motivisanih kvalifikacija od strane pojedinih članova i zamenika članova. Sa druge strane, sprovođenje kontrole zapisnika o radu biračkih odbora po uzorku je teklo u skladu sa zakonom i uz učešće većine članova i zamenika članova koji su izabrani na predlog kako opozicionih, tako i onih političkih stranaka koji čine vladajuću većinu u gradu Beogradu.

Ponavljanje glasanja na izborima za narodne poslanike sprovedeno je na 54 biračka mesta, dok je na izborima za predsedničke izbore glasanje ponovljeno na 35 biračkih mesta. Višestruko ponavljanje izbora za narodne poslanike na jednom biračkom mestu u opštini Bujanovac, odložilo je proglašenje konačnih rezultata parlamentarnih izbora do jula. Za beogradske izbore, ponovljeno glasanje je sprovedeno na šest biračkih mesta - 16. aprila na četiri biračka mesta, a 21. aprila na dva biračka mesta.

9.2 Republička izborna komisija i lokalne izborne komisije posle izbornog dana

Republička izborna komisija je nakon izbornog dana održala 31 sednicu. U zajedničkom i u posebnim sastavima¹⁸⁶ održano je 28 sednica, dok su tri sednice održane u stalnom sastavu kada se odlučivalo o dodeli mandata narodnim poslanicima i usvajanju izveštaja o sprovedenim izborima za predsednika Republike i izveštaja o sprovedenim izborima za narodne poslanike. Nakon ponavljanja glasanja na nekoliko desetina biračkih mesta, RIK je **ukupne rezultate predsedničkih izbora proglasio 9. maja, dok su rezultati parlamentarnih izbora proglašeni tek 5. jula 2022. godine, usled višestrukog ponavljanja izbora na jednom biračkom mestu.**¹⁸⁷

Pošto su utvrđeni ukupni rezultati izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, RIK je na 80-oj sednici održanoj 11. jula 2022. godine usvojio rešenje o dodeli mandata za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije, nakon čega je, na sednici održanoj 14. jula, usvojen i Izveštaj o sprovedenim izborima za narodne poslanike, čime je izborni proces okončan.

Ipak, senka na rad RIK-a pala je prilikom saopštavanja preliminarne rezultata. RIK se nije obratio javnosti tokom izborne noći 3. aprila sa projekcijom, kao što je to bio slučaj tokom prethodnih izbora. Ovakva okolnost izazvala je sumnju dela javnosti u njegov rad, kao i u izborne rezultate. Ipak, RIK je postupao u skladu sa novim zakonskim odredbama koje su usvojene neposredno pred raspisivanje izbora. RIK je **4. aprila utvrdio preliminarne rezultate izbora** na osnovu dobijenih podataka preko lokalnih izbornih komisija sa onih biračkih mesta koja su obrađena u roku od 24 časa od zatvaranja biračkih mesta, na način propisan zakonom. **Javnost nije bila upoznata s novim odredbama zakona, a činjenica da se RIK ni jednom nije oglasio tokom izborne noći da pojasni način svog postupanja, doprineli su stvaranju nepoverenja u rad izborne komisije.**

Lokalne izborne komisije (LIK) su nakon izbornog dana odlučivale o zahtevima za poništavanje glasanja na biračkim mestima. Lokalne izborne komisije na teritoriji Srbije su odlučile o ukupno 164 zahteva i nijedan Zahtev nije usvojen.

Nakon izbornog dana, na dnevnom redu RIK-a za odlučivanje je bilo ukupno 72 prigovora, od čega je 56 prigovora podneto protiv odluka lokalnih izbornih komisija o zahtevima za ponavljanje izbora. Preostalih 14 prigovora izjavljenih RIK-u odnosili su se na druge vrste odluka ili odsustvo istih. Četnaest prigovora koji nisu podneti kao pravni lek na odluku o zahtevu za ponavljanje glasanja je bilo na dnevnom redu za odlučivanje pred RIK-om. Od tih 14, osam je podneto od strane birača, dva od strane člana LIK, jedan od strane funkcionera političke stranke, jedan od strane kandidata za narodnog poslanika izborne liste i dva od strane ovlašćenih lica izbornih lista. Većina je odbačena kao nepotpuna i podneta od neovlašćenog lica, dok su tri prigovora koje su podneli birači iz dijaspore odbačeni kao nedozvoljeni. RIK nije ulazio u meritum upućenih prigovora već je sve odbacio na osnovu formalnih nedostataka u vidu aktivne legitimacije. RIK je vrlo usko tumačio odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika koje govore o licima ovlašćenim za podnošenje prigovora.

Povodom prigovora koji su upućeni iz dijaspore, RIK je ocenio da su MDULS I MSP dužni da vode računa o JBS i da rešavaju o zahtevima i prigovorima koji se tiču JBS, te takvi zahtevi ne predstavljaju zaštitu izbornog prava koju građani mogu dobiti pred RIK-om. Stoga je sve zahteve iz inostranstva, koji su uglavnom iste prirode, odbacio kao nedozvoljene.

Od svih dvanaest odbačenih prigovora, samo dva su sudbinu svojih zahteva rešili da ispitaju pred Upravnim sudom. Oba su odbačena kao podneta od neovlašćenog lica, a jedan od njih delom i kao nedozvoljen. Prigovorima je traženo poništavanje glasanja na većem broju biračkih mesta usled nepravilnosti u sprovođenju glasanja. Imajući u vidu da su podneti od strane birača, LIK i RIK su odlučili u skladu sa zakonom. Sud je odbio oba zahteva i potvrdio odluke RIK-a u tim pitanjima.

¹⁸⁶ Sastavi za izbore za predsednika Republike i za izbore za narodne poslanike.

¹⁸⁷ Vidi odeljak "Studija slučaja: Bujanovac"

9.3 Zaštita izbornog prava u republičkim izborima

Pravni osnov za podnošenje zahteva za poništavanje glasanja

Zakon o izboru narodnih poslanika čl. 148–158 predviđa da zahtev za poništavanje glasanja na biračkom mestu **može podneti birač koji ima pravo glasa na tom biračkom mestu**, a ukoliko ako ga je birački odbor neosnovano sprečio da glasa ili ako mu je na biračkom mestu povređeno pravo na slobodno i tajno glasanje. **Zahtev se podnosi lokalnoj izornoj komisiji,¹⁸⁸ koja donosi odluku u roku od 72 sata.**

Prigovor da u propisanom roku nije doneta odluka o zahtevu za poništavanje glasanja na BM se podnosi lokalnoj izornoj komisiji u roku od 72 sata.

Prigovor protiv rešenja kojim je usvojen, odbačen ili odbijen zahtev za poništavanje glasanja na BM podnosi se RIK-u, rok za podnošenje je 72 sata i rok za odlučivanje je 72 sata.

Žalba Upravnom sudu protiv rešenja RIK-a kojim je usvojen, odbijen ili odbačen prigovor podnosi se u roku od 72 sata od objavljivanja tog rešenja na sajtu. Upravni sud donosi odluku po žalbi u roku od 72 časa od prijema žalbe sa spisima.

Prvostepeni postupak - lokalne izborne komisije

Lokalnim izbornim komisijama podneto je 164 zahteva za poništavanje glasanja, dok one ni jedan nisu usvojile. Najveći broj zahteva je podnet od strane ovlašćenih lica proglašanih izbornih lista. Najčešći razlozi podnošenja zahteva su upućivali na primedbe istaknute u zapisnicima o radu biračkih odbora. Birači su podneli 25 zahteva, što je relativno mali broj u odnosu na ukupno podnete pravne lekove za zaštitu svog izbornog prava. Nijedan pravni lek izjavljen od strane birača nije usvojen.¹⁸⁹

Lokalne izborne komisije su donele 61 rešenje o odbijanju zahteva, dok su ostali odbačeni. Najčešći razlozi odbacivanja zahteva bila je njihova nepotpunost ili to što su podneti od strane neovlašćenih lica. Tokom analize podnetih zahteva, primećeno je da su neki podnosioci zahteva imali ovlašćenje od strane proglašanih izbornih lista za izjavljivanje prigovora na odluke LIK, kao i na izjavljivanje žalbi. U ovlašćenjima pak nije bilo izričito navedeno da su ovlašćeni i za izjavljivanje zahteva za poništavanje glasanja. Ipak, neke lokalne komisije, poput LIK Vrbasa, su ovakva ovlašćenja smatrala validnim, dok je RIK u drugostepenom postupku ista odbijao.

U Žagubici, LIK je primedbe članova biračkih odbora tretirala kao zahteve za poništavanje glasanja i odbacivala ih kao nepotpune i podnete od strane neovlašćenih lica.¹⁹⁰

Takođe, primećeno je da su lokalne izborne komisije one podneske naslovljene kao prigovor tretirale kao zahteve imajući u vidu njihovu sadržinu. U Apatinu je zabeleženo sedam zahteva naslovljenih kao prigovori koje su podneli akreditovani posmatrači Lokalnog fronta, a koji su odbačeni kao podneti od strane neovlašćenog lica.

LIK u Vršcu je donela rešenje kojim odbija kao neosnovane primedbe posmatrača Crte uložene na zapisnik o posmatračima rada biračkog odbora. Ovo je jedinstven slučaj odlučivanja lokalne izborne komisije o primedbama posmatrača.

¹⁸⁸ Ako se zahtev odnosi na biračko mesto u inostranstvu, onda se podnosi RIK-u.

¹⁸⁹ U samo tri slučaja birači su tražili drugostepenu zaštitu. Na drugovrsne odluke, birači su podneli osam prigovora od kojih su dva dospela do Upravnog suda putem žalbe.

¹⁹⁰ Podsećamo da članovi biračkih odbora na ovim izborima nisu imali mogućnost unošenja primedbi u zapisnik o radu biračkog odbora već su svoje primedbe pisali na posebnom papiru koji je trebalo tretirati kao sastavni deo zapisnika.

Navedeni slučajevi pokazuju da određeni broj izbornih komisija nije bio dovoljno pripremljen i informisan o novim zakonskim odredbama koje definišu i razrađuju njihovu ulogu u izbornom procesu

Drugostepeni postupak - Republička izborna komisija

Zaštitu biračkog prava u drugom stepenu tražilo je 58 podnosilaca. RIK je odlučivao o 56 prigovora od kojih je sedam odbačeno, 48 odbijeno, dok su tri usvojena.

Dva prigovora koja je RIK usvojio su podneta zbog toga što su lokalne komisije pogrešno protumačile nadležnosti te je nakon prosleđivanja Upravnom sudu vraćeno RIK-u koji je u naknadnom postupanju usvojio prigovore. Treći koji je imao pozitivan ishod je jedini prigovor izjavljen kao pravni lek na rešenje o zahtevu za poništavnje glasanja, a koji je usvojen direktno, bez potrebe da se pravo brani i pred Upravnim sudom.

Od sedam koji su odbačeni, dva su bila neblagovremeno podneta, jedan je bio podnet od strane neovlašćenog lica, dok u četiri slučaja nije postojao kontinuirani identitet podnosioca.

RIK je najveći broj uložених prigovora odbio - čak 48. Najčešći razlog podnošenja prigovora bile su nepravilnosti prilikom glasanja van biračkog mesta. Ovakvih prigovora je bilo ukupno 30. Sledeća najspornija stvar bile su primedbe na zapisnik biračkog odbora koje su podnosili članovi odbora. Kao što je navedeno iznad, u nekim situacijama lokalne izborne komisije su ove primedbe tretirale kao zahteve za poništenje izbora. Ipak, kako primedbe članova BO ne ispunjavaju uslove u pogledu forme oni su automatski odbijeni. Prigovori na ovakva rešenja lokalnih komisija su isto odbacivani ili odbijani jer su iz perspektive RIK-a one ispravno odlučile. RIK ni u ovim situacijama nije ulazio u problem nepravilnog rada lokalne izborne komisije, jer da su zainteresovana lica podnela prigovor na sastavljanje zapisnika ili na rešenje o proglašenju rezultata na tom BM, RIK bi imao manje formalnopravnih razloga da izbegne rešavanje o konkretnom problemu.

Tabela 13. Broj prigovora u drugostepenom postupku - Republička izborna komisija

Vrsta odluke	Zbir
ODBACUJE SE	7
Neblagovremen	2
Neovlašćeno lice	5
ODBIJA SE	48
Neosnovan	44
Nerazumljiv	1
Neovlašćeno lice	3
USVAJA SE, PROSLEĐUJE UPRAVNOM SUDU	2
RIK nenadležan, vraća se na LIK	2
USVAJA SE	1
Osnovan	1
UKUPNO	58

9.4 Gradska izborna komisija Grada Beograda i zaštita izbornog prava

Rad Gradske izborne komisije Grada Beograda je obeležilo odlučivanje o velikom broju prigovora učesnika u izbornom procesu - čak 379; sprovođenje kontrole zapisnika biračkih odbora po uzorku (tzv. "izazov") na zahtev izbornih učesnika; ex officio ispravljanje zapisnika u slučaju lakih grešaka; donošenje odluka o ponavljanju izbora. Na prvoj sednici održanoj nakon izbornog dana, 4. aprila, GIK je usvojila preliminarne rezultate izbora za odbornike skupštine grada Beograda, dok je 9. maja proglasila konačne rezultate izbora.

Ipak, GIK je zbog masovnosti podnetih prijava neblagovremeno, bez diskusije odlučivao o većini, imajući u vidu njihovu jednoobraznost, kao i činjenicu da za prekoračenje roka za postupanje po prigovorima nije predviđena pravna posledica. Imajući u vidu obimnost materijala, broj prigovora i nove institute za zaštitu prava, u ovom izbornom procesu je rad stručne službe GIK bio pod naročitim opterećenjem, te se ponavlja zaključak da je neophodno da izborna komisija ima podršku u svom radu od strane profesionalne stručne službe koja ima dovoljno kapaciteta da odgovori na sve potrebe izbornog procesa.

Dinamika rada i odlučivanja GIK je u značajnoj meri bila opterećena iznošenjem različitih politički motivisanih kvalifikacija od strane pojedinih članova i zamenika članova. Glavne zamerke pojedinih članova GIK su se odnosile na nedostavljanje odnosno neblagovremeno dostavljanje izveštaja o kontroli zapisnika o radu biračkih odbora kako bi se članovi pripremili za izjašnjavanje po predlozima za ispravljanje zapisnika i detaljno bili upoznati sa greškama i konkretnim predlozima za njihovu ispravku, kao i neblagovremeno dostavljanje materijala za odlučivanje po podnetim prigovorima.

Od primljenog broja prigovora, GIK je 377 odbio. Dva prigovora su usvojena čime je poništeno glasanje na dva biračka mesta. Radi utvrđivanja činjenica navedenih u prigovorima obrazovane su posebne komisije koje su činili članovi GIK-a i koje su vršile uvid u izborni materijal u slučajevima kada je trebalo utvrditi tačan broj glasačkih listića, postojanje i ispravnost kontrolnog lista ili ispravnost potvrda o biračkom pravu za birače koji su glasali van biračkog mesta. Za sva biračka mesta za koje je vršen uvid u izborni materijal sačinjavani su zapisnici o komisijском uvidu u izborni materijal. Na odluke GIK-a po prigovorima izjavljena je 271 žalba Upravnom sudu od kojih se 246 odnosilo na proces glasanja tokom izbornog dana, i one su odbijene. Odbačeno je 10 žalbi, dok je 15 žalbi koje su se odnosile na poništavanje rešenja o ispravljanju zapisnika usvojeno.

Kada se radi o ispravljanju zapisnika, zadatak GIK-a je bio da izvrši ispravke u slučajevima lakih grešaka nastalih zbog očigledne omaške u popunjavanju ovih zapisnika (ne vrši se uvid u izborni materijal) i teških grešaka koje se odnose na grube logičko - računске greške (vrši se uvid u izborni materijal). Na ovaj način ispravljeno je 128 zapisnika. GIK je nakon kontrole zapisnika doneo rešenje o ponavljanju glasanja na četiri biračka mesta - na jednom zbog toga što je konstatovano da se ne mogu utvrditi rezultati izbora, a na preostala tri zbog toga što je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji bio veći od broja birača koji su izašli na izbore. Takođe, na pojedina rešenja o ispravljanju zapisnika o radu biračkih odbora izjavljeni su prigovori, kao i žalbe kada su oni odbijeni. Odbijanje se obrazlagalo njihovom neosnovanošću.

Kao što je napomenuto, rad GIK-a je obeležilo i sprovođenje procesa kontrole zapisnika o radu biračkih odbora po uzorku (tzv. "izazov") koji je po prvi put sproveden u praksi na izborima za odbornike Skupštine grada Beograda. Kontrola zapisnika je izvršena 7. i 8. aprila 2022. godine, na zahtev pojedinih izbornih lista.¹⁹¹ Za sprovođenje kontrole obrazovana je posebna komisija od 12 članova, predstavnika GIK-a. Ova komisija je kontrolisala 58 zapisnika o radu biračkih odbora uz neposredan uvid u izborni materijal. Nakon sprovedene kontrole usvojeno je 16 rešenja o ispravljanju zapisnika. Sprovođenje kontrole na uzorku je teklo u skladu sa zakonom i uz učešće većine članova i zamenika članova koji su izabrani na predlog kako opozicionih tako i onih političkih stranaka koji čine vladajuću većinu u gradu Beogradu.

Ponovljeno glasanje je sprovedeno na ukupno šest biračkih mesta - i to na četiri biračka mesta 16. aprila i na dva biračka mesta 21. aprila.

¹⁹¹ Novim zakonskim rešenjem omogućeno je da se na zahtev izborne liste sprovede kontrola zapisnika o radu biračkih odbora sa uzorka od 5 odsto biračkih mesta. Ovu mogućnost su na izborima za odbornike grada Beograda iskoristile izborne liste Vladeta Janković - Ujedinjeni za pobjedu Beograda i Duško Vujošević - Boris Tadić - Ajmo ljudi

Na 36. sednici održanoj 9. maja usvojen je Ukupan izveštaj o rezultatima izbora za odbornike Skupštine grada Beograda nakon čega je na narednoj sednici GIK-a, koji je odlučivao u stalnom sastavu, usvojen Izveštaj o sprovedenim izborima za odbornike Skupštine grada Beograda.

9.5 Postupanje Upravnog suda

Pravni osnov za obraćanje Upravnom sudu i njegovo postupanje

Nadležnost i uloga Upravnog suda u izbornom procesu određena je Zakonom o izboru narodnih poslanika.

Članom 156 Zakona propisano je da protiv rešenja Republičke izborne komisije kojim je **prigovor odbačen, odbijen ili usvojen**, podnosilac prigovora¹⁹² može podneti žalbu Upravnom sudu u roku od 72 časa od objavljivanja tog rešenja na veb-sajtu RIK-a.

Ukoliko se žalba podnosi zbog toga što u propisanom roku **nije doneta odluka o prigovoru**, to je moguće učiniti u roku od 72 časa od isteka roka u kojem je trebalo da bude doneta odluka o prigovoru. Zbog hitnosti postupka, određeni su **kratki i precizni rokovi za postupanja prilikom ponošenja žalbe Upravnom sudu**. U skladu sa članom 157 Zakona, Republička izborna komisija je dužna da u roku od 24 časa od prijema žalbe istu dostavi Upravnom sudu, uključujući i sve sve spise tog predmeta. Upravni sud je dužan da odluku po žalbi donese u roku od 72 časa od prijema žalbe sa spisima.

Upravni sud može prilikom odlučivanja da usvoji žalbu, i tako poništi odluku odnosno radnju iz postupka sprovođenju izbora. Takođe, Upravni sud može i da odbije predmetnu žalbu.

Ukoliko Upravni sud zaključi da odluku protiv koje je podneta žalba treba poništiti, on može **meritorno odlučiti po samom prigovoru** ako priroda stvari to dozvoljava i ako utvrđeno činjenično stanje pruža pouzdan osnov za to. Predmetna odluka Upravnog suda kojom je meritorno odlučeno po prigovoru **u svemu zamenjuje poništenu odluku RIK-a**. U ovakvim okolnostima, RIK ima obavezu da preduzme odgovarajuću radnju najkasnije deset dana od dana kada je primila odluku Upravnog suda. To znači, na primer, da Upravni sud može naložiti ponavljanje izbora iako je RIK prethodno svojom odlukom (na koju je uložena žalba) to odbacio.

Odluka doneta u postupku po žalbi je pravnosnažna i protiv nje se ne mogu podneti vanredna pravna sredstva.

9.5.1 Postupanje Upravnog suda u republičkim izborima

Pred Upravnim sudom pojavilo se ukupno 50 žalbi na rešenja RIK-a, od čega je 18 odbijeno, 29 odbačeno, a samo tri usvojene. Kao rezultat usvajanja jedne od žalbi, došlo je do ponavljanja glasanja na biračkom mestu broj 6 – Veliki Trnovac, OŠ “Muharem Kadriu” u opštini Bujanovac.¹⁹³

Najveći broj žalbi uložen je na odbacivanje prigovora koji su se odnosili na postupak ispravljanja “lakah grešaka” od strane lokalnih izbornih komisija. Podnosioci prigovora tumačili su da se ne radi o ispravljanju lakih grešaka, već o prepravljaju rezultata glasanja. Upravni sud je odbijao većinu podnetih žalbi sa obrazloženjem da su lokalne izborne komisije postupile u svemu u skladu sa Zakonom o izboru narodnih poslanika, Zakonom o lokalnim izborima i relevantnim podzakonskim aktima, te da “nije vršena ispravka u brojevima koji čine rezultate glasanja, niti ispravka dobijenih rezultata glasanja”.

¹⁹² Podnosioci mogu biti proglašene izborne liste, podnosilac izborne liste, politička stranka, poslanička grupa, kandidat za narodnog poslanika, birač i lice čije je ime u nazivu izborne liste ili podnosioca izborne liste

¹⁹³ Vidi odeljak “Studija slučaja: Bujanovac”

Jedan od zanimljivijih primera iz prakse je i slučaj biračkog mesta broj 13 O.Š. "Miđeni" - Zarbince, u opštini Bujanovac. Prema izjavi predsednika biračkog odbora navedenim u žalbi, ovo biračko mesto je otvoreno na vreme, ali je zatvoreno pre vremena (u 18.10h) usled nedostatka električne energije. Navedeno je takođe da je o okolnostima prevremenog zatvaranja biračkog mesta Ministarstvo unutrašnjih poslova obavestilo zamenika predsednika Izborne komisije opštine Bujanovac, kao i Osnovno javno tužilaštvo u Bujanovcu. Priložene su i pisane izjave člana i zamenika članova biračkog odbora u proširenom sastavu za to biračko mesto, kao i izjava birača kome je zbog nastale situacije onemogućeno da glasa. Upravni sud je žalbu odbio konstatujući da je kod ovakvog činjeničnog i pravnog stanja Republička izborna komisija ispravno postupila kada je odbila prigovor. Upravni sud je ovo zaključio zbog toga što iz zapisnika o radu biračkog odbora proizlazi da je glasanje na navedenom biračkom mestu trajalo neprekidno od 7.00 do 20.00 časova, pri čemu predmetni zapisnici o radu biračkog odbora nisu sadržali primedbe članova biračkog odbora u pogledu trajanja glasanja. Zapisnike su potpisali članovi biračkog odbora, odnosno njihovi zamenici, a te činjenice žalilac nije osporio ni u prigovoru ni u žalbi.

Upravni sud je cenio navode žalbe da je rešenje RIK-a doneto na osnovu pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, uz pogrešnu primenu materijalnog prava i da je Republička izborna komisija odluku zasnovala na zapisniku o radu biračkog odbora, ne uzimajući u obzir izjavu predsednika biračkog odbora, izjave člana i zamenika članova biračkog odbora, a posebno izjavu birača, kao ni obaveštenje organa unutrašnjih poslova, pa je našao da su neosnovani. Takođe je ocenjeno da izjave kao i obaveštenje organa unutrašnjih poslova, na koje se žalba poziva, ne pružaju dovoljno osnova za zaključak da je na biračkom mestu broj 13. O.Š. "Miđeni"- Zarbince došlo do nepravilnosti.

9.5.2 Postupanje Upravnog suda u beogradskim izborima

U sklopu izbora za odbornike skupštine grada Beograda, Upravni sud je odlučivao o čak 264 žalbe na rešenja Gradske izborne komisije Grada Beograda o odbijanju prigovora. Odbačeno je devet žalbi, jedan postupak je obustavljen jer je podnosilac odustao, dok je 15 žalbi na rešenja GIK-a o ispravljanju zapisnika usvojeno i vraćeno GIK-u na ponovno odlučivanje. Najveći broj žalbi na rešenja o odbijanju prigovora je podnet od strane koalicije "Ujedinjeni za pobjedu Beograd", dok su "Ajmo ljudi" podneli tri, a koalicija "MORAMO" osam žalbi.

Neki od slučajeva na koji su žalbe podnošene ticali su se situacije kada je u zapisnicima o radu biračkog odbora bilo potvrdno odgovoreno da postoje primedbe članova biračkog odbora na postupak sprovođenja glasanja, ali je nedostajao papir na kome su primedbe unete i koji je bio prilog uz zapisnik o radu biračkog odbora. Podnosioci žalbe smatrali su da okolnost što Zapisniku o radu biračkog odbora nije bila pridružena pisana primedba predstavlja prikrivanje informacija. Upravni sud je ipak našao da su ovi navodi neosnovani, jer nije bilo dokaza koji bi potkrepili ove tvrdnje, pri čemu su mogućnosti zaštite izbornog prava kod eventualnog krivičnog dela propisane odredbama zakona koji regulišu izborni proces, kao i odredbama Krivičnog zakonika u Glavi petnaestoj: Krivična dela protiv izbornih prava. Sve ovakve žalbe su odbijene.

9.6 Ponavljanje izbora

Na republičkim izborima glasanje je ponovljeno 16. aprila. Ponavljanje glasanja na izborima za narodne poslanike sprovedeno je na 54 biračka mesta, dok je na izborima za predsedničke izbore glasanje ponovljeno na 35 biračkih mesta. Glasanje je ponovljeno jer na određenim biračkim mestima nisu mogli da se utvrde rezultati glasanja (nije postojao zapisnik o radu biračkog odbora ili zapisnik nije potpisalo najmanje tri člana biračkog odbora, da su postojale grube logičko – računске greške) i jer su rešenjima lokalnih izbornih komisija poništena glasanja (broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji je bio veći od broja birača koji su glasali, glasanje lica koje nije upisano u birački spisak, kontrolni list nije bio u glasačkoj kutiji ili nije bio potpisan).

Za beogradske izbore, ponovljeno glasanje je sprovedeno na šest biračkih mesta - 16. aprila na četiri biračka mesta, a 21. aprila na dva biračka mesta. Na četiri biračka mesta je poništeno glasanje rešenjem usled nemogućnosti da se utvrde rezultati glasanja. To su biračka mesta: 106 GO Čukarica, 39 GO Stari grad, kao i biračka mesta 31 i 49 iz GO Palilula. Ponavljanje glasanja na preostala dva biračka mesta je

usledilo nakon usvajanja prigovora od strane Gradske izborne komisije. Prvi prigovor zbog nepravilnosti tokom glasanja i primedaba članova biračkog odbora je podnela lista Vldeta Janković - Ujedinjeni za pobjedu Beograda. Nakon što je komisija utvrdila da kontrolni list nije potpisan od strane prvog glasača, prigovor je usvojen i glasanje poništeno. Drugi usvojeni prigovor je podnela lista Duško Vujošević - Boris Tadić - Ajmo Ljudi, iz razloga što je u izbornom materijalu nedostajao kontrolni list, te je glasanje ponovljeno i na biračkom mestu broj 57 na GO Zvezdara.

9.6.1 Studija slučaja: Bujanovac

U tri decenije višestranačja u Srbiji nije zabeleženo da se na istim izborima na jednom biračkom mestu glasanje održi čak pet puta, što je upravo bio slučaj sa biračkim mestom broj 6 u selu Veliki Trnovac, opština Bujanovac. Ponavljanja glasanja na ovom biračkom mestu su praćena velikim političkim tenzijama budući da rezultat ponovljenih glasanja nije bio važan samo za Koaliciju Albanaca doline kojoj je nedostajalo nekoliko stotina glasova za osvajanje jednog poslaničkog mesta i ulazak u parlament, već i za koaliciju oko SPS-a koja bi u tom slučaju umesto 32 imala 31 poslanika u Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Na biračkom mestu broj 6 u selu Veliki Trnovac u opštini Bujanovac pravo glasa na ovogodišnjim parlamentarnim i predsedničkim izborima imalo je 1,089 građana upisanih u birački spisak. Tri dana nakon izbora 3. aprila lista Koalicija Albanaca doline podnela je zahtev da se poništi glasanje na biračkom mestu broj 6 u Velikom Trnovcu smatrajući da je prekršen član 92. Zakona o izboru narodnih poslanika, odnosno da ispravnost glasačke kutije nije utvrđena na zakonom propisan način. Kako su u zahtevu naveli, ispravnost glasačke kutije nije utvrđena u prisustvu prvog birača, već su kontrolni listić potpisali predsednik biračkog odbora i jedan njegov član. Opštinska izborna komisija je nakon uvida u birački materijal ustanovila da je kontrolni listić kao prvi birač potpisao član proširenog sastava biračkog odbora, ali je odbila zahtev za poništavanje glasanja na ovom biračkom mestu.

Nakon toga, Koalicija Albanaca doline podnela je prigovor RIK-u koji ga odbija, a potom i Upravnom sudu koji je utvrdio da je na početku glasanja kontrolni listić, onaj koji potpisuje prvi birač, potpisao član biračkog odbora što nije u skladu sa zakonom i poništio glasanje. Zahtev da se na ovom biračkom mestu poništi i glasanje na predsedničkim izborima nije bilo, mada je kontrolni listić, umesto prvog birača potpisala ista osoba kao za parlamentarne izbore.

RIK je na sednici održanoj 23. aprila doneo rešenje o ponavljanju izbora na biračkom mestu broj 6 u opštini Bujanovac, mesto Veliki Trnovac, koje je sprovedeno 28. aprila. Rešenje je doneto nakon odluke Upravnog suda koji je rešavao po žalbi podnosioca prigovora, odnosno ovlašćenog lica "Koalicije Albanaca doline" – "Koalicioni i Shqiptarëve të luginës". Naime, opštinska izborna komisija opštine Bujanovac je prvobitno odbila zahtev za poništavanje glasanja na ovom biračkom mestu, nakon čega je podnet prigovor RIK-u na rešenje opštinske izborne komisije. Odlučujući po podnetom prigovoru RIK je isti odbio uz obrazloženje da je učinjena lakša nepravilnost kada je član biračkog odbora, koji je ujedno i lice koje je upisano u izvod iz biračkog spiska na ovom biračkom mestu, potpisao kontrolni list, kao i da zakonom nije propisano da se iz tih razloga poništava glasanje. Postupajući po izjavljenoj žalbi, Upravni sud je usvojio žalbu i poništio rešenje RIK-a smatrajući da Zakon o narodnim poslanicima propisuje da kontrolni list potpisuje član biračkog odbora i prvi glasač i da je zakonskom odredbom jasno propisano da se ispravnost glasačke kutije ne može proveriti u prisustvu birača koji je i član biračkog odbora na tom biračkom mestu. To, prema stavu suda, znači da kontrolni list nije potpisao prvi birač, što predstavlja povredu izbornog prava koje dovodi do poništavanja glasanja na biračkom mestu, a prema zakonskoj odredbi koja propisuje da lokalna izborna komisija donosi rešenje kojim poništava glasanje na biračkom mestu ako utvrdi da kontrolni list nije potpisao prvi birač i bar jedan član biračkog odbora. Primenjujući ove zakonske odredbe Upravni sud je, pošto je poništio odluku RIK-a, meritorno odlučio o prigovoru tj. žalbi i poništio glasanje na ovom biračkom mestu nakon čega je RIK doneo rešenje o ponavljanju glasanja na ovom biračkom mestu.

Inače, prema zapisniku o radu biračkog odbora o glasanju sprovedenom 3. aprila na ovom biračkom mestu je od 1,089 birača upisanih u birački spisak glasalo 254 birača (23.32 odsto) od čega je 226 birača glasalo za izbornu listu "Koalicija Albanaca doline" – "Koalicioni i Shqiptarëve të luginës", 26 birača za "Alternativa za promene – Albanska demokratska alternativa" / Alternativa për ndryshim – Alternativa demokratike

shqiptare” i jedan glas za izbornu listu “Dr Vojislav Šešelj - Srpska napredna stranka”, dok je jedan glasački listić bio nevažeći.

Nakon ponovljenih izbora, održanih 28. aprila, broj birača izašlih na izbore je bio 697 (64 odsto) od čega je 677 birača glasalo za izbornu listu “Koalicija Albanaca doline” – “Koalicioni i Shqiptarëve të luginës” a jedan glas je bio za listu “Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve” s tim što je bilo 18 nevažećih glasačkih listića. S obzirom da je i nakon ponovljenog glasanja uočeno niz nepravilnosti, kako od strane pojedinih članova biračkog odbora i predstavnika posmatrača, koji su razmatrani na sednici RIK-a po podnetom prigovoru ovlašćenog lica izborne liste “Ivica Dačić - Premijer Srbije”, doneta je odluka o usvajanju prigovora. Na ovo rešenje RIK-a izjavljena je žalba Upravnom sudu od strane izborne liste “Koalicija Albanaca doline” – “Koalicioni i Shqiptarëve të luginës”. Upravni sud je odbio žalbu smatrajući da je Republička izborna komisija pravilno postupila, pre svega ceneći okolnosti da je na ovom biračkom mestu glasao birač za kojeg je utvrđeno da ne poseduje važeću ličnu kartu i putnu ispravu na osnovu kojih bi se precizno utvrdio identitet birača, te da iz tih razloga ovaj birač nije mogao da ostvari svoje biračko pravo. Nakon presude Upravnog suda RIK je doneo rešenje o ponavljanu glasanja.

Drugo ponavljanje glasanja sprovedeno je 27. maja. Glasalo je 618 od 1089 birača odnosno 56 odsto od kojih je izborna lista “Koalicija Albanaca doline” – “Koalicioni i Shqiptarëve të luginës” osvojila 598 glasova, dok je Socijalistička partija Srbije odnosno izborna lista “Ivica Dačić - Premijer Srbije” osvojila 6 glasova. Zatim slede izborna lista “Albanska demokratska alternativa” sa dva osvojena glasa i lista “Miloš Jovanović – Nada za Srbiju” sa jednim glasom. Iako su uočene nepravilnosti manjeg obima od prethodno sprovedenog glasanja, zahtev za poništavanje glasanja kao i prigovor RIK-u podneti su od predstavnika izborne liste “Koalicije Albanaca Doline”. S obzirom da je RIK odbio prigovor, na takvo rešenje je izjavljena žalba Upravnom sudu koji je poništio rešenje RIK-a. Odlučujuće činjenice koje su bile osnov za poništaj rešenja, odnosno razlog za poništavanje glasanja prema oceni suda odnosile su se na to što je utvrđeno da dve osobe nisu potpisale potvrde o glasanju van biračkog mesta a evidentirane su u biračkom spisku da su glasale, kao i da je jedna osoba evidentirana da je glasala iako je utvrđeno da taj birač ne poseduje važeću ličnu kartu i putnu ispravu na osnovu kojih bi se mogao utvrditi identitet birača. Postupajući po odluci suda, Republička izborna komisija je poništila glasanje i odredila novi datum sprovođenja glasanja.

Četvrti put su birači sa biračkog mesta broj 6 u opštini Bujanovac izašli na glasanje 23. juna. Ovoga puta glasanje nije ni sprovedeno. Prvo, zbog opstrukcije pojedinih članova biračkog odbora da započne proces glasanja, a kasnije i zbog lažne dojave o postavljenoj bombi. Nakon ovakve situacije RIK je doneo rešenje o ponavljanju glasanja.

Konačno, iz petog puta, utvrđeni su rezultati glasanja na ovom biračkom mestu koje je sprovedeno 30. juna. Ovog puta izlaznost je bila najveća, 66,6 odsto odnosno 725 birača je iskoristilo svoje biračko pravo. Izborna lista “Koalicija Albanaca doline” – “Koalicioni i Shqiptarëve të luginës” osvojila 698 glasova dok je Socijalistička partija Srbije odnosno izborna lista “Ivica Dačić - Premijer Srbije” osvojila 8 glasova. Liste “Albanska demokratska alternativa” i “Miloš Jovanović – Nada za Srbiju” osvojile su po dva glasa dok je izborna lista “Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve” osvojila jedan glas.

Rezultati sa ovog biračkog mesta, iako ponavljani zbog nepravilnosti, relevantni su iz razloga što je od ishoda glasanja zavisila raspodela mandata, tačnije, osvajanje jednog mandata u Narodnoj skupštini koji bi pripao izornoj listi “Ivica Dačić - Premijer Srbije” ili izornoj listi “Koalicija Albanaca doline”. Na kraju, veća izlaznost i veliki broj osvojenih glasova na ovom biračkom mestu, omogućio je da jednog poslanika u budućem sazivu parlamenta ima izborna lista “Koalicije Albanaca doline” – “Koalicioni i Shqiptarëve të luginës”.

Ni nakon održanog glasanja nije bilo zahteva za poništavanje rezultata, čime su se stekli uslovi da RIK proglasi ukupne rezultate, što se i desilo 5. jula – 93 dana nakon održanih parlamentarnih izbora.

9.7 Konačni rezultati izbora - poređenje RIK i Crta i GIK Beograd i Crta

Nakon ponavljanja glasanja, kao i četverostrukog ponavljanja glasanja na biračkom mestu br. 6 u Velikom Trnovcu, opština Bujanovac, **ukupni rezultati parlamentarnih izbora su proglašeni 5. jula 2022. godine.**

Na parlamentarnim izborima učestvovalo je ukupno 19 lista, a izborni prag je prešlo sedam lista, uz pet manjinskih. Tabela 14 pokazuje rezultate izbora na uzorku, uz donji i gornji interval poverenja (CI) na nivou 95 odsto, kao i ukupne rezultate Republičke izborne komisije, kada se izostave glasovi sa biračkih mesta u inostranstvu, u zavodima za izvršavanje sankcija i biračkih mesta za glasače sa Kosova i Metohije – ova kolona obeležena je kao (RIK). Na osnovu ovih podataka, ukupni rezultati RIK nalaze se unutar graničnih vrednosti intervala poverenja rezultata svih lista, što znači da nije bilo značajne razlike između objavljenih rezultata izbora i rezultata na posmatranom uzorku.

Tabela 14. Izbori za narodne poslanike

Liste	Uzorak	CI donji	CI gornji	(RIK)
Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve	42,37	41,09	43,65	42,77
Marinika Tepić – Ujedinjeni za pobedu Srbije	14,08	13,05	15,11	13,74
Ivica Dačić – SPS, JS, Zeleni Srbije	11,09	10,65	11,53	11,45
Miloš Jovanović – Nada za Srbiju	5,42	5,19	5,65	5,4
Moramo	4,66	4,26	5,06	4,7
Boško Obradović – Dveri – POKS	3,92	3,72	4,12	3,83
Srpska stranka Zavetnici	3,79	3,62	3,96	3,72
Suverenisti – DJB, ZS, ŽZS	2,46	2,15	2,77	2,29
Srpska radikalna stranka	2,17	2,04	2,3	2,15
Boris Tadić – Ajmo ljudi	1,72	1,61	1,83	1,68
Savez vojvođanskih Mađara	1,41	0,89	1,93	1,61
Muftijin amanet – Stranka pravde i pomirenja	1,01	0,5	1,52	0,89
Otete bebe – Ana Pejić	0,82	0,76	0,88	0,83
SDA Sandžaka – Sulejman Ugljanin	0,7	0,28	1,12	0,54

Zajedno za Vojvodinu	0,68	0,51	0,85	0,64
Ruski manjinski savez	0,23	0,2	0,26	0,25
Koalicija Albanaca doline	0,17	0	0,37	0,27
Romska partija	0,17	0,15	0,19	0,17
Albanska demokratska alternativa	0,07	0,02	0,12	0,09
Nevažeći listići	3,01	2,88	3,14	2,97

Na predsedničkim izborima učestvovalo je osam kandidata, a na osnovu uzorka Aleksandar Vučić je osvojio apsolutnu većinu glasova (Tabela 15). Kao i na izborima za narodne poslanike, zvanični rezultati nalaze se unutar graničnih vrednosti intervala poverenja rezultata.

Tabela 15. Izbori za predsednika Republike

Kandidati	Uzorak	CI donji	CI gornji	(RIK)
Aleksandar Vučić	57,69	56,23	59,15	58,39
Zdravko Ponoš	19,02	17,75	20,29	18,48
Miloš Jovanović	5,91	5,64	6,18	5,99
Boško Obradović	4,44	4,25	4,63	4,38
Milica Đurđević Stamenkovski	4,3	4,11	4,49	4,24
Biljana Stojković	3,23	3,01	3,45	3,23
Branka Stamenković	2,14	1,97	2,31	2,05
Miša Vacić	0,88	0,82	0,94	0,87
Nevažeći listići	2,41	2,29	2,53	2,37

Konačno, na beogradskim izborima učestvovalo je 12 lista, a cenzus je prešlo sedam. Ni ovde granične vrednosti intervala poverenja lista koje su bile najbliže izbornom pragu nisu prelazile 3 odsto, i nije bilo značajne razlike između objavljenih rezultata i rezultata na uzorku (Tabela 16).

Tabela 16. Izbori za odbornike skupštine Grada Beograda

Liste	Uzorak	CI donji	CI gornji	GIK
Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve	38,06	37,26	38,86	38,02
Vladeta Janković – Ujedinjeni za pobedu	21,35	20,69	22,01	21,32
Moramo	10,83	10,44	11,22	10,81
Ivica Dačić – SPS, JS, Zeleni Srbije	6,95	6,77	7,13	6,99
Miloš Jovanović – Nada za Beograd	6,29	6,19	6,39	6,30
Srpska stranka Zavetnici	3,49	3,37	3,61	3,50
Boško Obradović – Dveri – POKS	3,37	3,28	3,46	3,37
Duško Vujošević – Ajmo ljudi	2,82	2,75	2,89	2,86
Suverenisti	2,16	2,10	2,22	2,13
Srpska Radikalna Stranka	1,58	1,52	1,64	1,60
Nemanja Šarović – Za sav normalan svet	0,57	0,55	0,59	0,57
Ruski manjinski savez	0,42	0,40	0,44	0,42
Nevažeći listići	2,11	2,05	2,17	2,09

Završna analiza ovim pokazuje da nisu nađene značajne razlike između objavljenih rezultata izbora i rezultata na posmatranom uzorku, za sva tri nivoa izbora, pa je moguće potvrditi da zvanični rezultati odražavaju rezultate sa biračkih mesta u uzorku. Integritet izbora nije bio ugrožen prilikom sabiranja rezultata sa biračkih mesta, ili na mestima koja su bila van posmatranog uzorka.

10. POSTUPANJA PO PRIJAVAMA CRTE

10.1 Glavni nalazi

Posmatračka misija Crte je tokom celokupnog praćenja izbora podnela 56 prijava povodom zabeleženih potencijalnih nepravilnosti i zloupotreba koje su počinili politički akteri, državni organi ili pojedinci.

Prijave su, u zavisnosti od tipa nepravilnosti, podnošene različitim institucijama tokom izborne kampanje i izbornog dana, izuzev izbornoj administraciji, odnosno u postupcima zaštite izbornog prava, što je razlika u odnosu na ranije izborne cikluse. Promenom izbornih zakona koji su usledili neposredno pred raspisivanje izbora, pravo na zaštitu izbornog prava je suženo. Kada se radi o tome ko može da zahteva zaštitu biračkog prava, ta mogućnost je data isključivo kandidatima na izborima i onim biračima kojima je pravo povređeno prilikom glasanja na njihovom biračkom mestu. Kandidati na izborima mogli su da podnose prigovore na sve faze izbornog procesa, do proglašenja konačnih rezultata, kao i da koriste nove mehanizme kojima im je omogućeno da proveravaju i osporavaju rezultate izbora i postupanje izborne administracije tokom izbornog dana. Ipak, biračima je pravo na zaštitu priznato jedino ukoliko im je birački odbor onemogućio da glasaju na biračkom mestu i ukoliko nisu mogli da glasaju slobodno i tajno, čime su isključene i druge okolnosti koje mogu zadirati u biračko pravo.

Ovim izmenama se svi oni koji nisu kandidati, odnosno birači koji sumnjaju na povredu sopstvenog prava, smatraju trećim licima, što znači da ih zakonodavac ne posmatra kao lica koja imaju pravni interes da pokreću postupke zaštite izbornog prava jer ne spadaju ni u jednu od dve kategorije. Imajući u vidu da nije ni kandidat na izborima, niti birač kom je povređeno pravo, Posmatračka misija Crte i njeni članovi nisu mogli da pokreću postupke za zaštitu biračkog prava.

U tabeli 17 dat je zbirni pregled prijava koje je Posmatračka misija Crte podnosila relevantnim institucijama pre zvaničnog raspisivanja izbora, tokom izborne kampanje, izbornog dana i perioda do proglašenja konačnih rezultata. Prva kolona prikazuje broj prijava podnetih pre nego što su izbori raspisani, od trenutka početka dugoročnog praćenja predizborne atmosfere (oktobar 2021), dok druga kolona prikazuje broj prijava podnetih tokom trajanja izbornog procesa (15. februar - jul 2022).

Tabela 17. Crtine prijave podnete nadležnim institucijama

Institucija	Pre izbornog procesa	Tokom izbornog procesa	Ukupan broj prijava
Agencija za sprečavanje korupcije	9	14	23
Regulatorno telo za elektronske medije	7	13	20
Nadzorni odbor za izbornu kampanju	0	5	5
Ministarstvo unutrašnjih poslova (policija)	0	7	7
Prosvetna inspekcija	1	0	1

Sve prijave koje je Posmatračka misija Crte podnela na osnovu nalaza posmatranja aktivnosti neposredno pre raspisivanja i tokom izbora 2022. godine, kao i odgovori nadležnih institucija, javno su dostupni na sajtu Crte.¹⁹⁴

U nastavku odeljka predstavljamo situacije koje smo zabeležili tokom izbornog procesa, a koje su bile tema prijave koje smo podneli nadležnim institucijama, kao i ishode postupanja institucija do momenta zaključenja finalnog izveštaja.

10.2 Postupanje Agencije za sprečavanje korupcije

Posmatračka misija Crte je tokom trajanja izborne kampanje podnela ukupno 14 prijava Agenciji kojima se prijavljuje 13 kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (zloupotreba javnih resursa od strane političke stranke Srpska napredna stranka) i 9 kršenja Zakona o sprečavanju korupcije (zloupotreba javnih resursa od strane javnih funkcionera u svrhu promovisanja Srpske napredne stranke).

Što se tiče kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Agencija je postupala i okončala postupke po svih 13 prijavljenih kršenja zakona u zakonskom roku od pet dana od dana prijema potvrde da je politički subjekt obavešten o prijavi. Sve odluke Agencije po prijavama su objavljene i javno dostupne na veb-sajtu Agencije. U ovim postupcima politička stranka i odgovorno lice u političkoj stranci nemaju pravo na Žalbu Veću Agencije, tako da su postupci okončani u kratkim rokovima. Od 13 pokrenutih postupaka po Crtinim prijavama zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Agencija je u 6 slučajeva utvrdila da zakon nije povređen, dok je u 7 situacija utvrdila da su Srpska napredna stranka i odgovorno lice u toj stranci povredili zakon (u 4 slučaja im je izrečena mera upozorenja, a u 3 slučaja, nakon utvrđivanja povrede zakona, Agencija je podnela zahtev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom prekršajnom sudu protiv Srpske napredne stranke i odgovornog lica u toj stranci).

Kada su u pitanju postupci zbog kršenja Zakona o sprečavanju korupcije, postupci su duže trajali zbog dvostepenosti postupka. Protiv prvostepene odluke direktora Agencije javni funkcioner može da izjavi žalbu Veću Agencije kao drugostepenom organu. Od 9 prijavljenih kršenja zakona od strane javnih funkcionera, u 5 slučajeva je utvrđeno da nije bilo povreda navedenog zakona (nema osnova da se vodi postupak), dok je u 4 slučaja utvrđena povreda navedenog zakona i javnom funkcioneru je izrečena mera opomene (Aleksandar Šapić, predsednik GO Novi Beograd, Jelena Borić Brešković, direktorka Narodnog muzeja u Beogradu, Danica Grujičić, v.d. direktora Instituta za onkologiju i radiologiju Srbije, Stevan Bakić, gradonačelnik Subotice). Takođe, Agencija je podnela i tri zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka (Stevan Bakić, gradonačelnik Subotice, Aleksandar Šapić, predsednik GO Novi Beograd).

U nastavku je dat pregled svake od podnetih prijava pre i tokom izborne kampanje, sa ishodima. Sve podnete prijave u originalu su dostupne na sajtu Crte: <https://crt.rs/crtine-prijave/>. Treba napomenuti da se neke prijave odnose na situacije u kojima su određenim postupanjem povređena oba zakona, a neke se odnose samo na povrede jednog ili drugog zakona.

¹⁹⁴ <https://crt.rs/crtine-prijave/>

Pre kampanje¹⁹⁵

Prijava 1/9

Događaj:	Na Jutjub kanalu pod nazivom „Regionalna televizija Kraljevo i Ibarske novosti,” ¹⁹⁶ objavljen je video pod nazivom „Prilog RTVKV Omladina SNS delila aparate za merenje šećera u krvi.”
Nepravilnost:	Trošenje sredstava namenjenih redovnom radu političkih stranaka suprotno svrsi određenoj zakonom
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 19)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA .
Mera:	Nema mere.

Prijava 2/9

Događaj:	Na Jutjub kanalu pod nazivom „Regionalna televizija Kraljevo i Ibarske novosti,” ¹⁹⁷ objavljen je video pod nazivom „Prilog RTVKV SNS podelio aparate za merenje šećera u krvi penzionerima u Popovićima.”
Nepravilnost:	Trošenje sredstava namenjenih redovnom radu političkih stranaka suprotno svrsi određenoj zakonom
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 19)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Nema mere.

Prijava 3/9

Događaj:	Na televiziji Pink je emitovan prenos Svečane akademije Srpske napredne stranke povodom 13 godina od osnivanja. U toku prenosa, objavljen je promotivni spot u kojem se, može uočiti veliki broj javnih zdravstvenih ustanova i zaposlenih u tim zdravstvenim ustanovama, a dva zdravstvena radnika u okviru zdravstvenih ustanova u svojim izjavama promovisali su političku stranku Srpska napredna stranka. Promotivni spot ¹⁹⁸ je dostupan na Fejsbuk stranici Srpska napredna stranka Prokuplje.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa i službenog položaja
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti
Akter:	Srpska napredna stranka Lekar u opštoj bolnici „Dr Aleksa Savić“ u Prokuplju, Dr Milana Pešić Medicinska sestra u Zdravstvenom centru „Toplica“ u Prokuplju, Milena Ivić

¹⁹⁵ Agencija je dostavila Crti obaveštenje o ishodima postupaka pred Agencijom u vezi sa prijavama podnetim pre izborne kampanje, a koje se odnose se na eventualno kršenje odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i Zakona o sprečavanju korupcije. Od devet podnetih prijava, Agencija je u jednom slučaju utvrdila da je došlo do kršenja odredaba Zakona o sprečavanju korupcije. Radi se o slučaju kada je na zvaničnoj internet stranici gradske uprave grada Šapca, objavljeno otvoreno pismo za javnost Gradonačelnika grada Šapca, Aleksandra Pajića, uz poseban tekst sadržaja saopštenja, kojim se na jasan i nedvosmislen način promovira aktivnosti Srpske napredne stranke. Agencija je svojim dopisom od 30.05.2022. godine koji je Crti dostavljen 08.06.2022. godine, obavestila Crtu o ishodu postupanja protiv Aleksandra Pajića, gradonačelnika Šapca. Agencija je utvrdila da je Aleksandar Pajić prekršio odredbe Zakona o sprečavanju korupcije, zbog čega mu je izrečena mera opomene kojom je obavezan da se ubuduće u svemu pridržava zakona.

¹⁹⁶ <https://link.crta.rs/6r>

¹⁹⁷ <https://link.crta.rs/6t>

¹⁹⁸ <https://link.crta.rs/6u>

Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, jer je utvrđeno da prijavljena lica nisu zaposlena u zdravstvenoj ustanovi u Prokuplju.
Mera:	Nema mere.

Prijava 4/9

Događaj:	Na Jutjub kanalu ¹⁹⁹ pod nazivom „Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave“ objavljen je promotivni video spot koji promoviše ne samo Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, već i političku stranku, Srpsku naprednu stranku. U spotu se pojavljuje fotografija Aleksandra Vučića, predsednika te političke stranke, sa stranačkog skupa iz izborne kampanje za izbore održane 2020. godine, kao i naziv izborne liste „Aleksandar Vučić – Za našu decu“ i redni broj te liste. Takođe, pojavljuje se veći broj fotografija sa drugih stranačkih skupova, što se može nedvosmisleno utvrditi na osnovu stranačkih zastava i drugih obeležja te političke stranke. Ova reklama se emitovala i na pojedinim lokalnim televizijama, i to na TV Santos iz Zrenjanina, u periodu od 24.11.2021. godine do 08.12.2021. godine, nakon reklamnog bloka kao deo vesti, i na TV Zona plus iz Niša, u periodu od 24.11.2021. godine do 07.12.2021. godine, u okviru reklamnog bloka.
Nepravilnost:	Trošenje sredstava namenjenih redovnom radu političkih stranaka suprotno svrsi određenoj zakonom
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 35) Zakon o sprečavanju korupcije (član 87)
Akter:	MDULS, Marija Obradović
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, jer je utvrđeno da predmetni spot nije objavila Srpska napredna stranka Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije
Mera:	Nema mere.

Prijava 5/9

Događaj:	Na zvaničnoj internet stranici gradske uprave grada Šapca, objavljeno je otvoreno pismo za javnost Gradonačelnika Grada Šapca, Aleksandra Pajića, uz poseban tekst sadržaja saopštenja, kojim se na jasan i nedvosmislen način promovišu aktivnosti Srpske napredne stranke. Tekst otvorenog pisma se do dana sastavljanja ove prijave, tačnije do 23. Decembra i dalje nalazio i bio dostupan je na zvaničnoj stranici Grada Šapca.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50, stav 2 i stav 4)
Akter:	Gradonačelnik Šapca, Aleksandar Pajić
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije.
Mera:	Mera opomene.

¹⁹⁹ Promotivni spot je u međuvremenu uklonjen sa Jutjub kanala Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave

Prijava 6/9

Događaj:	Nebojša Bakarec je preko svojih naloga na društvenim mrežama (Instagram, Fejsbuk i Tviter) započeo referendumsku kampanju sa pozivom građanima da se na referendumu izjasne za potvrđivanje akta o promeni Ustava sa najavom da će sve do dana održavanja referenduma svakodnevno objavljivati isti tekst poziva. Na nalogima funkcionera Nebojše Bakareca na pomenutim društvenim mrežama pored fotografije su upečatljivo, jasno vidljive i navedene informacije o njegovoj funkciji u Narodnoj Skupštini RS i poziciji koju ima u političkoj stranci čiji je član.
Nepravilnost:	Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi (član 27, stav 5)
Akter:	Nebojša Bakarec
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi.
Mera:	Nema mere.

Prijava 7/9

Događaj:	Na Jutjub kanalu ²⁰⁰ pod nazivom „Srpska napredna stranka“ i korisnika „Aleksandar Vučić“ ²⁰¹ objavljen je intervju sa Aleksandrom Vučićem, predsednikom Republike Srbije i predsednikom političke stranke Srpska napredna stranka. Intervju je emitovan uživo na televiziji sa nacionalnom frekvencijom TV Pink dana 22.01.2022. godine. Prema najavama, intervju je emitovan sa ekskluzivne lokacije, to jest iz novog Štadlerovog voza koji je, prema izjavi predsednika Republike Srbije, bio parkiran na železničkoj stanici u Zemunu. Govoreći o isplati pomoći mladima i penzionerima u 2022. godini, javni funkcioner Aleksandar Vučić je, pored ostalog, izjavio sledeće: „Ja ću moliti da i u drugoj polovini godine, ukoliko, naravno, ne izgubimo na izborima 3. aprila, moliću ljude da još jedanput pomognemo mladim ljudima u našoj zemlji.“
Nepravilnost:	Zloupotreba javnog položaja
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50)
Akter:	Aleksandar Vučić
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije.
Mera:	Nema mere.

Prijava 8/9

Događaj:	Prijavljena Zorana Mihajlović, potpredsednica Vlade Republike Srbije i ministarka rudarstva i energetike je sa saradnicima obišla Institut za rudarstvo i metalurgiju u Boru i prisustvovala Godišnjoj radnoj sednici kompanije „Serbia Zijin Copper“ sa predstavnicima te kompanije i predstavnicima lokalne samouprave. Tom prilikom je u svojoj izjavi promovisala Srpsku naprednu stranku i nije nedvosmisleno predložila javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javnu funkciju ili stav političke stranke.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50)
Akter:	Zorana Mihajlović
Ishod:	Nema podataka.
Mera:	Nema podataka.

²⁰⁰ <https://link.crta.rs/6r>

²⁰¹ <https://link.crta.rs/6s>

Prijava 9/9

Događaj:	Prijavljeni Goran Vesić, zamenik gradonačelnika Beograda, je gostovao na TV Prva u emisiji „Jutro”. Tom prilikom je u svojoj izjavi promovisao Srpsku naprednu stranku i nije nedvosmisleno predočio javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javu funkciju ili stav političke stranke.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50)
Akter:	Goran Vesić
Ishod:	Nema podataka.
Mera:	Nema podataka.

Tokom kampanje²⁰²

Prijava 1/14

Događaj:	U svojstvu javnog funkcionera zloupotrebila je javne resurse, odnosno svoju javnu funkciju za promociju stranke čiji je član i funkcioner. Prilikom zvanične posete Kruševcu u svojstvu prve potpredsednice Vlade i ministarske rudarstva i energetike u javnom obraćanju medijima promovisala je političku stranku SNS i njihovu izbornu listu
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50)
Akter:	Zorana Mihajlović
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA o sprečavanju korupcije.
Mera:	Nema mere.

Prijava 2/14

Događaj:	Radi se o zloupotrebi javnih resursa kako od stranke Srpske napredne stranke tako i od Danice Grujičić kao javnog funkcionera. Danica Grujičić, direktorka Instituta za onkologiju i radiologiju Srbije, se pojavljuje u promotivnom spotu za Srpsku naprednu stranku u kojem je promovisala tu političku stranku, zloupotrebaljavajući javne resurse, budući da je spot snimljen u službenim prostorijama Instituta, te da se u njemu pojavljuju zaposleni na Institutu i gama nož.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Danica Grujičić
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti. Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije.
Mera:	Mera upozorenja Srpskoj naprednoj stranci zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, kojom je obavezana da tokom izborne kampanje ne snima i ne objavljuje video spotove u kojima koristi prostorije i zaposlene zdravstvenih ustanova. Mera opomene Danici Grujičić, kojom je obavezana da se ubuduće u svemu pridržava zakona.

²⁰² Agencija je na svom veb-sajtu do sada objavila sve odluke po prijavama u izbornoj kampanji, kojima je prijavljena sumnja na kršenje odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. O svim ishodima prijava za kršenje Zakona o sprečavanju korupcije, Agencija je Crtu obavestila pisanim putem.

Prijava 3/14

Događaj:	Radi se o zloupotrebi javnih resursa kako od stranke Srpske napredne stranke tako i od Aleksandra Šapića kao javnog funkcionera. Srpska napredna stranka je snimila promotivni spot u kojem se pojavljuje Aleksandar Šapić kao predsednik GO Novi Beograd. Spot je snimljen u službenim prostorijama JP SPORTSKI CENTAR „NOVI BEOGRAD”, odnosno u objektu SRC „11. april”, a pojavljuju se i zaposleni u tom preduzeću.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Aleksandar Šapić
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti jer su se u spotu koristili javno dostupni snimci Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije
Mera:	Nema mere.

Prijava 4/14

Događaj:	Radi se o zloupotrebi javnih resursa kako od stranke Srpske napredne stranke tako i od Jelene Begović kao javnog funkcionera. Jelena Begović, direktor Instituta, se pojavljuje u promotivnom spotu Srpske napredne stranke u kojem je promovisala tu političku stranku, zloupotrebljavajući javne resurse, budući da je spot snimljen u službenim prostorijama Instituta.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Jelena Begović
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu za Zakon o sprečavanju korupcije, jer je utvrđeno da Jelena Begović nije javni funkcioner. Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Prekršajna prijava protiv Srpske napredne stranke.

Prijava 5/14

Događaj:	Radi se o zloupotrebi javnih resursa kako od stranke Srpske napredne stranke tako i od Aleksandra Šapića kao javnog funkcionera. Srpska napredna stranka je snimila promotivni spot u kojem se pojavljuje Aleksandar Šapić kao predsednik GO Novi Beograd. Spot je snimljen u službenim prostorijama GO Novi Beograd, a pojavljuju se i zaposleni u GO Novi Beograd. Spot je objavljen na Tviter nalogu Aleksandra Šapića.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Aleksandar Šapić
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Mera opomene Aleksandru Šapiću, kojom je obavezan da se ubuduće u svemu pridržava zakona.

Prijava 6/14

Događaj:	Pružanje pravne pomoći u Kostolcu. Prijava protiv Ane Tišma, načelnice Opštinske uprave GO Kostolac i zamenice sekretara Izborne komisije GO Kostolac i Ivane Đorđević, zamenice predsednika Izborne komisije GO Kostolac zbog postojanja sumnje da su zloupotrebile javne resurse u svojstvu javnih funkcionera i protiv SNS zbog postojanja sumnje da je ta stranka zloupotrebila javne resurse u izbornoj kampanji. Radi se o tome da je SNS organizovao pružanje pravne pomoći građanima od strane prijavljenih javnih funkcionerki
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 40, član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Ana Tišma Ivana Đorđević
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti. Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije u slučaju Ane Tišme i Ivane Đorđević.
Mera:	Mera upozorenja Srpskoj naprednoj stranci zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, kojom je obavezana da u toku kampanje u svojim prostorijama ne organizuje pravno savetovanje za građane i da sa svojih zvaničnih stranica na društvenim mrežama skine objave o pružanju pravne pomoći.

Prijava 7/14

Događaj:	Promotivni politički spot snimljen je u prostorijama Narodnog muzeja u Beogradu. Bojana Borić Brešković, direktorka Narodnog muzeja u Beogradu, se pojavljuje u spotu promovišući Srpsku naprednu stranku zajedno sa Natašom Tasić Knežević, kandidatkinjom za narodnu poslanicu na izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve"
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Bojana Borić Brešković
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije. Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Mera opomene Bojani Borić Brešković, kojom je obavezana da se ubuduće u svemu pridržava zakona. Prekršajna prijava protiv Srpske napredne stranke.

Prijava 8/14

Događaj:	Srpska napredna stranka je svoj promotivni politički spot snimila u prostorijama Narodnog pozorišta u Beogradu. Sanja Kerkez, kandidatkinja na izbornoj listi Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve pojavljuje se u spotu.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Prekršajna prijava protiv Srpske napredne stranke.

Prijava 9/14

Događaj:	Radi se o zloupotrebi javnih resursa od strane Srpske napredne stranke. Promotivni politički spot je snimljen u prostorijama Narodnog muzeja u Beogradu.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Mera upozorenja kojom se Srpska napredna stranka obavezuje da se u buduće pridržava zakona i da u kampanji ne snima i ne objavljuje video spotove u kojima koristi prostorije ustanove kulture.

Prijava 10/14

Događaj:	Stevan Bakić, gradonačelnik Subotice, u svom javnom obraćanju promovisao je Srpsku naprednu stranku čiji je član a sve je preneto na zvaničnom sajtu grada Subotice.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Gradonačelnik Subotice, Stevan Bakić
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije. Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Mera opomene Stevanu Bakiću, kojom je obavezan da se ubuduće u svemu pridržava zakona.

Prijava 11/14

Događaj:	Prijava protiv Srpske napredne stranke zbog organizovanja niza humanitarnih akcija u predizbornoj kampanji. Kako na Facebook, tako i na Instagram stranici korisnika Srpska napredna stranka Grocka objavljivana su brojna saopštenja u cilju promocije navedenih humanitarnih aktivnosti.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Prekršajna prijava protiv Srpske napredne stranke.

Prijava 12/14

Događaj:	Prijava protiv Srpske napredne stranke zbog organizovanja humanitarnog turnira u malom fudbalu u Vinči radi prikupljanja pomoći za porodicu Arapović a izveštaj o toj aktivnosti humanitarnog karaktera objavljena je na zvaničnoj facebook stranici korisnika Srpska napredna stranka Grocka. Na društvenoj mreži Fejsbuk, na zvaničnoj stranici Srpske napredne stranke Grocka, ²⁰³ objavljeno je sledeće saopštenje: „Humanitarni turnir u malom fudbalu u Vinči Prikupljena sredstva dodeljena su našim sugrađanima, porodici Arapović za lečenje njihovog sina, malog Vuka. Ko je u prilici, malom Vuku može pomoći slanjem SMS poruke: Upišemo 1154 i pošaljemo na broj 3030. Naše malo nekom mnogo znači- #DelaGovore #ZajednoMozemoSve.”
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa

²⁰³ <https://link.crt.rs/6w>

Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Nema mere.

Prijava 13/14

Događaj:	Na društvenoj mreži Fejsbuk, na zvaničnoj stranici Srpske napredne stranke Grocka, objavljeno je sledeće saopštenje koje prenosimo u celosti: „Povećavamo bezbednost svih učesnika u saobraćaju rekonstrukcijom javne rasvete. Zamenom starih živinih sijalica sa novim Led armaturama snage 50 vati smanjujemo potrošnju i čuvamo životnu sredinu. JP „Javno osvetljenje” izvodi navedene radove na inicijativu Mesnog odbora SNS Kamendol. #DelaGovore #ZajednoMozemoSve.” Navedeno saopštenje prate fotografije mehanizacije i zaposlenih. Na društvenoj mreži Fejsbuk, na zvaničnoj stranici Srpske napredne stranke Grocka, objavljeno je sledeće saopštenje koje prenosimo u celosti: „Širenje i nivelacija atarskog puta Urvine u dužini od 300 metara i put za Cerak u dužini 1300 metara. Gradska opština Grocka izvodi navedene radove na inicijativu Mesnog odbora SNS Vrčin #ZajednoMozemoSve.” Navedeno saopštenje prate fotografije mehanizacije, kao i prisutnih osoba koje su obučene u jakne sa obeležjima Srpske napredne stranke.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti
Mera:	Nema mere.

Prijava 14/14

Događaj:	Aleksandar Šapić i Srpska napredna stranka snimili su promotivni spot u prostorijama Predškolske ustanove „11. april” Novi Beograd. U spotu se pojavljuje direktorka te ustanove i zaposleni u uniformama.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o sprečavanju korupcije (član 50) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka Aleksandar Šapić
Ishod:	Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o sprečavanju korupcije. Utvrđeno da NEMA POVREDE ZAKONA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.
Mera:	Nema mere.

10.3 Postupanje Regulatornog tela za elektronske medije

Crta je u sklopu posmatranja, koje je počelo pre raspisivanja izbora, podnela sedam prijava REM-u, dok je tokom kampanje REM-u predala 13 prijava. Za ishode većine podnetih prijava (prvenstveno onih koje se tiču podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka) Crta saznaje tek iz Završnog izbornog izveštaja REM-a koji je objavljen u avgustu 2022. godine.

Informacije o ishodima postupanja po prijavama podnetim pre raspisivanja izbora Crta je počela da dobija od REM-a tek uoči i nakon izbornog dana:

- U tri slučaja (TV Pančevo, TV Santos i TV Zona plus) REM je utvrdio da je došlo do kršenja zakona, ali je umesto mere, ovim medijima naložio da koriguju svoj rad u skladu sa zakonom.
- U jednom slučaju, REM je pokrenuo postupak po službenoj dužnosti i izrekao je TV Pink upozorenje.
- Za dva slučaja (TV Pink i TV Studio B), REM je pokrenuo postupak izricanja mera, koji su i dalje u toku.

Prema finalnom izveštaju REM-a, o skoro svim prijavama koje je Crta podnela tokom kampanje je odlučivano tek 5. maja 2022. godine. Ishodi ove grupe prijava su sledeći:

- Zahtev za pokretanje prekršajnog postupka REM je predao u osam slučajeva (protiv pet lokalnih i dve nacionalne) - Belle Amie, SAT TV, Vesti, Zona Plus, TV Most, B92 i TV Pink.
- U dva slučaja (RTS1 i TV Subotica) nije bilo povrede zakona po odluci REM-a.
- Jedna prijava nije razmatrana prijava protiv SOS kanala, zbog toga što je REM obavestio Crtu da je dozvola ovoj televiziji prestala da važi u trenutku razmatranja prijave.
- Jedan postupak izricanja mera je u toku, protiv TV Novi Pazar
- U jednom slučaju nema informacija, protiv TV Pink

Sažetak svih prijava je u nastavku, a sve podnete prijave u originalu su dostupne na sajtu Crte: <https://crt.rs/crtine-prijave/>

Pre kampanje

Prijava 1/7

Događaj:	Gost u programu uživo vređao Mariniku Tepić na nacionalnoj osnovi; voditelj nije reagovao.
Nepravilnost:	Povreda zabrane govora mržnje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 51)
Akter:	TV Pink
Ishod:	POKRENUT POSTUPAK po službenoj dužnosti
Mera:	Mera upozorenja

Prijava 2/7

Događaj:	2. decembra 2021. godine u 18:59 časova i 9. decembra 2021. godine u 18:59 časova, neposredno pred emitovanje centralne večernje informativne emisije, na „TV Pančevo” emitovan je propagandni spot u kojim se promovišu aktivnosti Srpske napredne stranke. Sadržinu spota prevashodno čini obraćanje predsednika stranke i promocija rezultata rada državnih institucija. U uvodnom kadru spota prikazan je isečak sa promotivnog skupa Srpske napredne stranke na kome se jasno vide obeležja ovog političkog subjekta; 16. decembra 2021. godine u 18:56 časova na „TV Pančevo” emitovan propagandni spot Srpske napredne stranke. Pored obraćanja predsednika stranke i promovisanja rezultata rada državnih institucija, spot sadrži obeležje– logo Srpske napredne stranke i prepoznatljiv slogan koji stranka koristi u svojim promotivnim aktivnostima „Za budućnost naše dece – A. Vučić”.
Nepravilnost:	Povreda zabrane političkog oglašavanja van izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	TV Pančevo
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o elektronskim medijima
Mera:	Nije izrečena mera

Prijava 3/7

Događaj:	U više termina tokom novembra i decembra 2021. na TV Santos je emitovan propagandni spot kojim se promovišu aktivnosti organa javne vlasti – Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave ali i aktivnosti političke organizacije – Srpske napredne stranke. U delu spota u kome narator izgovara tekst: „Sve ovo ne bi bilo moguće bez bliske saradnje sa predsednikom Republike” u video zapisu pojavljuje se slika predsednika Republike i predsednika Srpske napredne stranke sa skupa ovog političkog subjekta na kome se jasno vidi obeležje Srpske napredne stranke - prepoznatljiv slogan koji stranka koristi u svojim promotivnim aktivnostima „Aleksandar Vučić – Za našu decu.”
Nepravilnost:	Povreda zabrane političkog oglašavanja van izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47. stav 1. tačka 5)
Akter:	TV Santos
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o elektronskim medijima
Mera:	Nije izrečena mera

Prijava 4/7

Događaj:	U više termina tokom novembra i decembra 2021. na Zona plus je emitovan propagandni spot kojim se promovišu aktivnosti organa javne vlasti – Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave ali i aktivnosti političke organizacije – Srpske napredne stranke. U delu spota u kome narator izgovara tekst: „Sve ovo ne bi bilo moguće bez bliske saradnje sa predsednikom Republike” u video zapisu pojavljuje se slika predsednika Republike i predsednika Srpske napredne stranke sa skupa ovog političkog subjekta na kome se jasno vidi obeležje Srpske napredne stranke - prepoznatljiv slogan koji stranka koristi u svojim promotivnim aktivnostima „Aleksandar Vučić – Za našu decu”.
Nepravilnost:	Povreda zabrane političkog oglašavanja van izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47. stav 1. tačka 5)
Akter:	Zona plus
Ishod:	Utvrđena POVREDA ZAKONA u odnosu na Zakon o elektronskim medijima
Mera:	Nije izrečena mera, traženo usklađivanje sa Zakonom

Prijava 5/7

Događaj:	Film "Meta porodica" emitovan u informativnom programu.
Nepravilnost:	Povreda zabrane govora mržnje Povreda obaveze obezbeđivanja istinitog, objektivnog i potpunog informisanja Povreda zabrane političkog oglašavanja van predizborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 51 i član 47, stav 1, tačka 1 i tačka 5) Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga (član 4, stav 1; član 5, stav 1 i 2; član 8, stav 1 i član 27, stav 1)
Akter:	TV Pink
Ishod:	POKRENUT POSTUPAK izricanja mera
Mera:	Postupak u toku

Prijava 6/7

Događaj:	Film Meta porodica emitovan u informativnom programu.
Nepravilnost:	Povreda zabrane govora mržnje Povreda obaveze obezbeđivanja istinitog, objektivnog i potpunog informisanja Povreda zabrane političkog oglašavanja van predizborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 51 i član 47, stav 1, tačka 1 i tačka 5) Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga (član 4, stav 1; član 5, stav 1 i 2; član 8, stav 1 i član 27, stav 1)
Akter:	TV Happy
Ishod:	Nema podataka
Mera:	Nema podataka

Prijava 7/7

Događaj:	Film Meta porodica emitovan u informativnom programu.
Nepravilnost:	Povreda zabrane govora mržnje; Povreda obaveze obezbeđivanja istinitog, objektivnog i potpunog informisanja Povreda zabrane političkog oglašavanja van predizborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 51 i član 47, stav 1, tačka 1 i tačka 5) Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga (član 4, stav 1; član 5, stav 1 i 2; član 8, stav 1 i član 27, stav 1)
Akter:	TV Studio B
Ishod:	POKRENUT POSTUPAK izricanja mera
Mera:	Postupak u toku

Tokom kampanje

Prijava 1/13

Događaj:	17. februara 2022. godine, tokom informativne emisije „B92 Presek” , izvan programa koji se odnosi na izbornu kampanju, prikazan prilog sledeće sadržine: “Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić prisustvovao je promotivnoj vožnji voza za velike brzine na liniji Beograd- Petrovaradin. „Kada sanjate i ciljeve postavljate visoko, kada radite vredno i marljivo, onda se i snovi ostvaruju. Zajedno možemo sve!”, napisao je Vučić u objavi na svom profilu „Budućnost Srbije AV” na Instagramu. „Danas sam posebno ponosan, što se vozim ovim divnim i najkvalitetnijim vozom, po najlepšoj pruži, najboljoj pruži u Jugoistočnoj Evropi. Dugo smo sanjali ovaj san i vredno radili i čestitam svim građanima Srbije, ne samo građanima Beograda, Pazove, Indije, Karlovaca, Petrovaradina i Novog Sada, već svima, jer ova pruga ide dalje, ide do Subotice, ide do Niša. Kada sanjate snove i kada verujete u njih, oni se ostvaruju.” U završnici priloga prikazan je vizuelni identitet internet stranice Dela govore i prikazana je internet adresa tog sajta - delagovore.rs .
Nepravilnost:	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje (promotivno upućivanje na izbornu listu i davanje privilegovanog položaja nosiocu javne vlasti u informativnom programu, van izbornog bloka)
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima preciziran tačkom 3. i 5. Preporuke komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje (član 47. stav 1. tačka 5)
Akter:	B92
Ishod:	Utvrđena POVREDA tačke 3. Preporuke komercijalnim PMU o načinu ponašanja tokom izborne kampanje
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 297)

Prijava 2/13

Događaj:	Izborni miting liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" prikazan u celosti u toku informativnog programa, van izbornog bloka.
Nepravilnost:	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama, i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje (promotivno upućivanje na izbornu listu u informativnom programu, van izbornog bloka)
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima preciziran tačkom 5. Preporuke komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	Vesti
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 291)

Prijava 3/13

Događaj:	Izborni miting liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" prikazan u celosti u toku informativnog programa, van izbornog bloka.
Nepravilnost:	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje (promotivno upućivanje na izbornu listu u informativnom programu, van izbornog bloka)
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima preciziran tačkom 5. Preporuke komercijalnim pružiocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	Zona plus
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 293)

Prijava 4/13

Događaj:	Izborni miting liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" prikazan u celosti u programu televizije koja ima dozvolu isključivo za prikazivanje sportskog programa.
Nepravilnost:	Prikazivanje izbornog programa od strane pružaoca medijske usluge koji u svom programskom elaboratu nije predvideo da će emitovati vesti i program aktuelnosti
Zakonski osnov:	Kršenje odredbi iz dozvole
Akter:	Sos kanal plus
Ishod:	Crta obaveštena da je SOS kanalu prestala da važi dozvola, postupak nije ni pokrenut
Mera:	/

Prijava 5/13

Događaj:	Uživo prenošen izborni skup predlagača proglašene izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" održan u Merošini. Tokom prenosa skupa, na kome su istaknuta obeležja Srpske napredne stranke, liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve", uključujući i slogan "Dela govore", prikazani su govori kandidata sa izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" i nosioca ove liste u kojima se birači nedvosmisleno pozivaju da na izborima raspisanim za 3. april 2022. godine glasaju za pomenutu izbornu listu. Program je prikazan pod oznakom "politički marketing".
Nepravilnost:	Prekoračenje dozvoljenog trajanja oglašavanja u okviru jednog punog sata Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 35) Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	TV Most
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 293)

Prijava 6/13

Događaj:	Uživo prenošen izborni skup predlagača proglašene izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" održan u Merošini. Tokom prenosa skupa, na kome su istaknuta obeležja Srpske napredne stranke, liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve", uključujući i slogan "Dela govore", prikazani su govori kandidata sa izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" i nosioca ove liste u kojima se birači nedvosmisleno pozivaju da na izborima raspisanim za 3. april 2022. godine glasaju za pomenutu izbornu listu. Program je prikazan pod oznakom "politički marketing."
Nepravilnost:	Prekoračenje dozvoljenog trajanja oglašavanja u okviru jednog punog sata Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 35) Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	SAT TV
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 293)

Prijava 7/13

Događaj:	Uživo prenošen izborni skup predlagača proglašene izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" održan u Merošini. Tokom prenosa skupa, na kome su istaknuta obeležja Srpske napredne stranke, liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve", uključujući i slogan "Dela govore", prikazani su govori kandidata sa izborne liste "Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve" i nosioca ove liste u kojima se birači nedvosmisleno pozivaju da na izborima raspisanim za 3. april 2022. godine glasaju za pomenutu izbornu listu. Program je prikazan pod oznakom "politički marketing."
Nepravilnost:	Prekoračenje dozvoljenog trajanja oglašavanja u okviru jednog punog sata Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 35) Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	Belle Amie
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 293)

Prijava 8/13

Događaj:	Tokom izborne kampanje za izbore za odbornike u Skupštini grada Beograda raspisane za 3. april 2022. godine, u televizijskom programu „RTS 1” Javne medijske ustanove „Radio-televizija Srbije” prikazane su epizode zabavnog serijala „Na večeri kod” u kojima je učestvovala Iva Štrlić, kandidatkinja na proglašenoj izbornoj listi za izbore za odbornike u Skupštini grada Beograda „Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve”. Tokom izborne kampanje, kandidatkinja sa proglašene izborne liste učestvovala je: U epizodi serijala premijerno emitovanoj 28. februara 2022. godine od 22:10 do 23:10 časova i repriziranoj najpre 1. marta 2022. Od 04:07 do 05:05 časova, a potom i 5. marta 2022. Od 11:02 do 12:04 časova. U epizodi premijerno emitovanoj 7. marta 2022. Od 22:14 do 23:18 časova, i repriziranoj 8. marta od 04:06 do 05:06 časova i 12. marta 2022. Od 11:05 do 12:05 časova. Prikazani programski sadržaji proizvedeni su 2022. godine.
----------	--

Nepravilnost :	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje Povreda zabrane prikrivenog ili posrednog preporučivanja izbornih lista ili kandidata prikazivanjem zabavnog programskog sadržaja u kome se pojavljuje kandidat na izbornoj listi
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5) Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom izborne kampanje (član 4, stav 4)
Akter:	RTS 1
Ishod:	NEMA MESTA pokretanju postupka izricanja mera
Mera:	/

Prijava 9/13

Događaj:	Dana 3. marta 2022. godine tokom informativne emisije „Vesti” koja je prikazana sa početkom u 23:20 časova, u delu emisije koji je trajao od 23:23:20 do 23:24.00 časova, prikazao prilog sledeće sadržine: “Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić objavio je na profilu na Instagramu video snimak u kome su sabrani neki od najvažnijih infrastrukturnih projekata u zemlji realizovanih u poslednjih nekoliko godina, uz poruku da su važni rad i rezultati. “Meni je važan rezultat, a rezultat se meri rastom bruto domaćeg proizvoda naše zemlje, meri se platama i penzijama, nivoom zaposlenih, stopom javnog duga. To su rezultati koji mene zanimaju.” U završnici priloga prikazan je vizuelni identitet internet stranice Dela govore i prikazana je internet adresa tog sajta - delagovore.rs i naziv proglašene izborne liste “Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve.”
Nepravilnost :	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje (promotivno upućivanje na izbornu listu i davanje privilegovanog položaja nosiocu javne vlasti u informativnom programu, van izbornog bloka)
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima preciziran tačkom 3. i 5. Preporuke komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	TV B92
Ishod:	Utvrđena POVREDA tačke 3. Preporuke komercijalnim PMU o načinu ponašanja tokom izborne kampanje
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 297)

Prijava 10/13

Događaj:	Dana 19. marta 2022. godine emitovan je prenos ceremonije organizovane u Novom Sadu povodom puštanja u rad deonice pruge Beograd-Novu Sad, kojoj su prisustvovali premijer Mađarske Viktor Orban i predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić. Program je emitovan u terminu 11:03 - 12:34 časova i tokom čitavog trajanja bio je označen oznakom “predizborni program.” Pružalac medijske usluge predstavio je aktivnosti nosioca javne funkcije kao izborne aktivnosti Aleksandra Vučića, koji je istovremeno kandidat na izborima za predsednika Republike i nosilac proglašene liste “Aleksandar Vučić - Zajedno možemo sve” za izbore za narodne poslanike i istoimenih lista za izbore za odbornike u četrnaest gradova, odnosno opština, u Srbiji.
Nepravilnost :	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)

Akter:	TV Subotica
Ishod:	NEMA MESTA pokretanju postupka izricanja mera
Mera:	/

Prijava 11/13

Događaj:	Aktivnosti koje je Tatjana Matić imala u svojstvu ministarke u više navrata tokom Dnevnika su predstavljene kao izborne aktivnosti u izbornom bloku.
Nepravilnost :	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	RTV Novi Pazar
Ishod:	POKRENUT POSTUPAK izricanja mera (*informacija je dostupna u Završnom izbornom izveštaju REM-a , str. 294-295)
Mera:	U toku

Prijava 12/13

Događaj:	U završnici izborne kampanje, 29. marta, u večernjoj zabavnoj emisiji Amidži šou na televiziji Pink gostovao je Aleksandar Vučić. Na početku ove dvočasovne emisije Vučić je najavljen kao predsednik Republike, ali je voditelj programa tokom programa omogućio sagovorniku da izlaže svoj program i da govori o tekućoj kampanji. Dodatno, u emisiji je prikazan i isečak promotivnog spota predsedničkog kandidata Aleksandra Vučića odnosno izborne liste „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve.”
Nepravilnost :	Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima preciziran tačkama 1. i 5. Preporuke komercijalnim pružaocima medijske usluge o načinu ponašanja tokom izborne kampanje (član 47, stav 1, tačka 1 i tačka 5)
Akter:	TV Pink
Ishod:	Nema podataka
Mera:	Nema podataka

Prijava 13/13

Događaj:	Završni miting Srpske napredne stranke održan 30. marta 2022. godine uživo je prenošen na TV Pink u trajanju od 42 minuta, pod oznakom plaćenog termina.
Nepravilnost :	Prekoračenje dozvoljenog trajanja oglašavanja u okviru jednog punog sata Povreda obaveze obezbeđivanja registrovanim političkim strankama, koalicijama i kandidatima zastupljenosti bez diskriminacije u toku izborne kampanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 35) Zakon o elektronskim medijima (član 47, stav 1, tačka 5)
Akter:	TV Pink
Ishod:	Utvrđena POVREDA člana 35. Zakona o oglašavanju
Mera:	Podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka

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 Crta se zalaže 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 osposobljenih 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. i 2020. godine, predsedničke i lokalne izbore u Zaječaru i Pećincima 2017. godine kao i beogradske i lokalne izbore u Lučanima 2018. godine. Crtini nalazi i preporuke iz prethodnih izbornih procesa komplementarni su sa nalazima i preporukama međunarodne posmatračke misije OEBS/ODHIR. Zbog poštovanja međunarodnih standarda za nezavisno, građansko posmatranje izbora Crta je članica Evropske mreže organizacija koje se bave posmatranjem izbora (ENEMO) kao i Globalne mreže organizacija koje se bave posmatranjem izbora (GNDEM).

Cilj Posmatračke misije Crte u toku izborne kampanje za vanredne parlamentarne, predsedničke i beogradske izbore 2022. godine bio je da sveobuhvatno prati i analizira primenu zakona i međunarodnih standarda tokom pripreme i sprovođenja izbora, informiše građane o kvalitetu i demokratičnosti izbornog procesa i dešavanjima tokom kampanje, i obezbedi brzu reakciju u slučaju kršenja izbornih procedura i procesa. Takođe, posmatranje izbora služilo je i kreiranju preporuka za unapređenje kvaliteta izbornog procesa.

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