

20

# OKO IZBORA

Parlamentarni izbori 24. aprila 2016. godine i  
predsednički izbori 2. aprila 2017. godine u Republici Srbiji

# OKO IZBORA

Parlamentarni izbori 24. aprila 2016. godine i  
predsednički izbori 2. aprila 2017. godine u Republici Srbiji

20

# OKO IZBORA

---

Parlamentarni izbori 24. aprila 2016. godine i  
predsednički izbori 2. aprila 2017. godine u Republici Srbiji

# 20

---

Beograd, avgust 2018. godine

**Izdavač:**

Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

**Urednik:**

Bojan Klačar

**Prelom i oblikovanje:**

Koncepta, Beograd

**Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)**

Hadži Melentijeva 25, 11 000 Beograd

Telefon: 011/407 56 05

e-mail: cesid@cesid.rs

www.cesid.org

# SADRŽAJ

---

4 — PREDGOVOR

7 — POLITIČKI KONTEKST, PRAVNI OKVIR I IZBORNI  
REZULTATI

Bojan Klačar, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

14 — DRUŠTVENI KONTEKST I JAVNO MNENJE GRAĐANA  
SRBIJE U IZBORNIM GODINAMA

Aleksandra Marković, Centar za slobodne izbore i demokratiju  
(CeSID)

30 — PROFILISANJE PRISTALICA PREDSEDNIČKIH  
KANDIDATA

Ivo Čolović, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

45 — OSVRT NA RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE NA  
PARLAMENTARNIM IZBORIMA 2016. GODINE I NA  
PREDSEDNIČKIM IZBORIMA 2017. GODINE

Emilija Orestijević, Centar za slobodne izbore i demokratiju  
(CeSID)

83 — KAMPANJA, MEDIJI I FINANSIRANJE POLITIČKIH  
AKTIVNOSTI

Bojan Klačar i Ivona Živković, Centar za slobodne izbore i  
demokratiju (CeSID)

101 — IZBORNI DAN

Ivo Čolović i Ivona Živković, Centar za slobodne izbore i  
demokratiju (CeSID)



# PREDGOVOR

---

Pred čitaocima se nalazi jubilarno dvadeseto izdanje CeSID-ove edicije „Oko izbora“ koja je pokrenuta 1997. godine s ciljem da građanima, ali i stručnoj javnosti ponudi detaljan i celovit osvrt na izborne procese u Srbiji i Crnoj Gori (do referenduma 2006. godine). Ova edicija predstavlja i najbolje svedočanstvo o dinamici političkih promena u Srbiji, izbornoj volatilnosti i posledicama koje su ostavljale i ostavljaju primene različitih rešenja iz izbornog zakonodavstva. Činjenica da predstavljamo dvadeseto izdanje je sama po sebi najbolji dokaz političkih kriza kroz koje smo kao društvo prolazili jer u razvijenim demokratijama za isti period teško da bi bilo više od desetak izbornih procesa.

U ovoj publikaciji dajemo iscrpan osvrt na dva izborna procesa – parlamentarni izbori 2016. i predsednički izbori 2017. godine. Na taj korak smo se odlučili iz dva razloga – najpre suštinski razlog, radilo se o izborima koji su održani u periodu manjem od godinu dana, strateški organizovanom procesu od strane vladajućih stranaka, u jednoj kontinuiranoj i permanentnoj kampanji i, drugo, zbog nedostatka resursa da za kratko vreme pripremimo, dizajniramo i štamujemo dve iscrpne analize.

Oba izborna ciklusa su protekla u tenzičnoj atmosferi, sa izrazitim podelama između vladajućih stranaka i opozicije, dominantnom figurom u liku lidera Srpske napredne stranke (SNS) Aleksandra Vučića i protestima (manjeg ili većeg obima, politički ili građanski orijentisanih) nakon završenog glasanja. Izbori su protekli i u velikom političkom disbalansu između SNS i opozicije jer se od 2014. u Srbiji faktički uspostavio stranački sistem sa jednom hegemonskom strankom.

Iako su izbori sprovedeni uz različite neregularnosti na sam izborni dan, među kojima ima i onih koje se ponavljaju od izbora do izbora i koje se često karakterišu kao „tehnički nedostaci“ a, zapravo, je reč o veoma važnim aspektima izbornog procesa, podaci govore da postoji i dosta prostora za sistemsko unapređenje izbornih pravila. Na taj način bi se dodatno smanjila mogućnost za potencijalne zloupotrebe, posebno kada su u pitanju korišćenje javnih resursa, finansiranje kampanja i uloga medija tokom što se skupa u ova dva izborna ciklusa pokazalo kao ključnim nedostacima. I sam izborni sistem, proporcionalan, sa zatvorenim listama i u okviru jedne izborne jedinice, nosi određena ograničenja i kao takav je predmet različitih kritika.

Publikacija „Oko izbora 20“, koja se nalazi pred Vama, nastavak je dugogodišnje izdavačke delatnosti Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID), koja ima za cilj da stručnoj javnosti i građanima ponudi, detaljan osvrt i analizu na sve relevantne aspekte izbornog procesa: izborne rezultate, reperkusije izbornog sistema na rezultate izbora, rad izborne administracije, ulogu medija u izbornom procesu, finansiranje političkih stranaka.

U ovoj publikaciji predstavljamo analize, podatke i zapažanja, do kojih su došli eksperti i saradnici CeSID-a, prateći parlamentarne 2016. i predsedničke izbore 2017. Nalazi o finansiranju kampanje i monitoringu medija su limitirani, imajući u vidu da CeSID nije imao resursa da sprovodi monitoring tih procesa u skladu sa najboljim standardima već su nalazi bazirani na zaključcima centralnog tima CeSID-a.

Ovom prilikom zahvaljujemo brojnim saradnicima koji su uzeli učešća u aktivnostima Centra za slobodne izbore i demokratiju i svojim nesebičnim angažmanom, duboko verujemo, doprineli razvoju institucije izbora i demokratske političke kulture u nas.

Nadamo se da će publikacija „Oko izbora 20“ biti od koristi svim akterima u javnom životu Srbije, posebno stručnoj javnosti - od državnih institucija, preko političkih stranaka i medija, do organizacija civilnog društva. Verujemo da će ova publikacija biti jedan od važnih koraka u podizanju svesti građana o značaju fer i slobodnih izbora i stvaranju preduslova za sveukupno unapređenje izbornog procesa u Srbiji.

*U Beogradu, maj 2018. godine*

*Bojan Klačar*

*Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)*

## POLITIČKI KONTEKST, PRAVNI OKVIR I IZBORNI REZULTATI

Bojan Klačar, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



### PARLAMENTARNI IZBORI 2016. GODINE

U Srbiji su se 24. aprila 2016. godine održali 11. parlamentarni izbori od uspostavljanja višestranačkog sistema 1990. godine. To su bili treći izbori za samo četiri godine, peti vanredni izbori od 2000. godine i osmi vanredni od prvih višestranačkih izbora u Srbiji. Ove izbore je Srbija po prvi put dočekala kao zemlja-kandidat za članstvo u Evropskoj uniji (EU). Izbori su održani u atmosferi još uvek prisutnih posledica svetske ekonomske i finansijske krize, migrantske krize i narastućeg populizma. Nisko poverenje u političke institucije – posebno stranke (ne više od 10% po CeSID-ovim istraživanjima) je karakterisalo i ove izbore, uz obeshrabrujući podatak da se za-

držalo nisko poverenje u sve ostale institucije koje su po prirodi stvari važne za artikulaciju interesa građana i njihovog posredovanja ka političkom sistemu – nevladine organizacije, udruženja građana, mediji i sindikati. Usporeno napredovanje ka EU, uz velike posledice najavljenog Bregzita, narastajućih populističkih i bezbednosnih izazova, dovelo je do toga da se u Srbiji osetno smanji podrška članstvu Srbije u EU, koja je počela da se približava istorijskim minimumima – podrška ispod 50% uz rast protivnika tog procesa (više od 40%).

Glasanju su prethodile brojne kontroverze, među kojima je najvažnija ona koja se odnosila na falsifikovanje više od 15 hiljada izjava građana na sedam izbornih lista, kao i proglašenje zbirne izborne liste na kojoj se nalazila Republikanska stranka, za koju je utvrđeno da je podnela falsifikovane izjave podrške građana potrebne za podnošenje izborne liste.

Nakon „verifikacije“ svoje „mršave“ pobede iz 2012. na izborima u 2014. godine, SNS je suvereno ušla u ovu kampanju, kao apsolutni lider u istraživanjima i sa najpopularnijim liderom u zemlji – A. Vučićem. Ambicija je bila da se ta pobeda učvrsti i dodatno oslabi opozicija, imajući u vidu činjenicu da se opozicione snage u periodu 2014-2016. godine nisu konsolidovale. Problemi građanske ili leve opozicije su nastavljeni, ali se kao novi akter na političkoj sceni pojavio pokret „Dosta je bilo“ (istraživanja su desetak dana uoči izbora pokazivala da se nalaze na stabilnom cenzusu) dok je desnica – na talasu izlaska iz zatvora lidera radikala V. Šešelja i globalno osnaženog populizma (na čemu su Dveri temeljile svoj nastup) dobila novi zamah, što je posebno važno ako se zna da nijedna desničarska stranka nije bila zastupljena u sazivu parlamenta iz 2014. godine. Vladajućim strankama je pogodovalo i to što su ovi vanredni parlamentarni izbori spojeni sa redovnim pokrajinskim i lokalnim izborima, jer se radi o strankama sa snažnom infrastrukturuom i resursima, koje većina opozicionih stranaka nema na raspolaganju.

U pogledu pravnog okvira, izbori 2016. godine su održani sa identičnim izbornim zakonodavstvom, kao i oni dve godine ranije. Najvažniji akt je Zakon o izboru narodnih poslanika koji je usvojen 2000. godine. i koji je, uz određene izmene, i dalje na snazi, uprkos brojnim kritikama od strane stručne javnosti. To znači da su građani glasali po proporcionalnom izbornom sistemu, za zatvorene liste, na kojima je svaka treća osoba morala da bude pripadnik manje zastupljenog pola, u jednoj izornoj jedinici i sa cenzusom od pet odsto. Nakon 2004. godine identičan sistem je i na lokalnim izborima, a nakon promena mešovitog („rovovskog“) sistema u Vojvodini (sredinom 2014. godine) ovo su bili prvi izbori sa potpuno uravnjenim izbornim pravilima.

Izbori na 15 ponovljenih mesta su održani 4. maja, pa su zvanični rezultati objavljeni tek 6. maja. U periodu između dva izborna dana, nastala je ozbiljna politička kriza, budući da je opozicija posle završenih izbora iznela niz različitih optužbi na račun izborne administracije i vladajućih stranaka u pogledu regularnosti izbornog procesa, što je dovelo do zajedničkih opozicionih protesta. Kao konkretan motiv se javila činjenica da su pokret Dveri i DSS nakon prvog izbornog dana za nekoliko glasova ostala ispod cenzusa što je izazvalo revolt dela birača i ujedinilo opoziciju.

## IZBORNI REZULTATI 2016. GODINE

Parlament je nakon ovih izbora izgledao bitno drugačije u odnosu na period 2014-2016. godine. Najpre, u parlament su ušle tri liste više nego na prethodnim izborima (ako gledamo „nemanjinske“ liste) – među njima i jedna anti-evropska (SRS) i druga, evro-skeptična lista (Dveri/DSS). Ulaskom pokreta „Dosta je bilo“ u parlamentarni život i povratkom radikala, stranački sistem je doživeo rekonfiguraciju u pravcu dalje fragmentacije, dok se politička moć u opoziciji preraspodelila između više organizacija.

SNS je pobednik ovih izbora, iako je njihov dobar rezultat „umanjen“ činjenicom da su sve one stranke koje su bile oko cenzusa tokom kampanje na kraju taj cenzus i prešle, pa je SNS sa nešto više od 48 odsto glasova osvojio manje mandata nego 2014. godine. Međutim, pobjeda SNS je veća ako se zna da su po prvi put osvojili vlast u pokrajini (posle 2000. godine) i većinu u skoro svim jedinicama lokalne samouprave. SPS je u silaznoj putanji jer „koalicioni zagrljaj“ sa snažnim partnerom sa kojim presecaju deo sopstvenog biračkog tela, negativno utiče na njihov rejting. Uz SNS i pokret „Dosta je bilo“ (prvi put u parlamentu sa veoma skromnom kampanjom), radikali su možda i najveći pobednici ovih izbora jer su nakon cepanja stranke bili na ivici opstanka.

DSS/DVERI su ispravili nedostatak iz prošle kampanje i nastupili zajedno na izborima što im je omogućilo cenzus, ali je pad njihovog rejtinga tokom kampanje bio očit i ne čudi da je ishod izbora za njih bio neizvestan do poslednjeg momenta.

Demokrate su, uprkos negativnim najavama istraživača, prešle cenzus i osvojile 6,04 odsto ili 16 mandata. Na kraju, koalicija SDS/LDP/LSV je osvojila 5,03 odsto čime samo delimično mogu da budu zadovoljni, jer su očekivanja bila veća imajući u vidu pravljenje šire koalicije.

Parlament je postao zanimljiviji i politički sadržajniji, a balans između vladajućih i opozicionih stranaka – izraženiji. Međutim, talas zajedništva i određenog opozicionog naleta posle izbora 2016. godine je kratko trajao, jer su se dezintegrišući procesi u opoziciji produbili, svađe nastavile, a organizacije u formi pokreta ili slabih formi organizacija nisu imale dovoljno kapaciteta da održe kakav takav balans na terenu u odnosu na snažno profilisanu naprednu stranku.

Razjedinjena i posvađana opozicija, bez snažnog prisustva na terenu i bez jasnog definisanog političkog sadržaja, trebala je da izađe na

crtu A. Vučiću koji je, uprkos drugačijim izjavama, odlučio da se kandiduje na predsedničkim izborima 2017. godine, ni godinu dana nakon završenih parlamentarnih izbora, posle kojih je postao premijer.

## PREDSEDNIČKI IZBORI 2017. GODINE

Predsednica parlamenta Maja Gojković raspisala je 2. marta predsedničke izbore, koji su održani 2. aprila, i to su bili jedanaesti predsednički izbori po redu od 1990. godine. Na njima je Srbija dobila petog šefa države. Iako je pre nepunih godinu dana, A. Vučić pokazivao sasvim drugačije političke ambicije, njegova kandidatura nije bila iznenađenje, jer je očito bilo da (1) ne postoje dobri odnosi sa (tada) aktuelnim predsednikom T. Nikolićem i da (2) jedino kandidatura A. Vučića može da obezbedi za SNS ispunjenje jedinog cilja uoči ovih izbora - a to je pobjeda u prvom krugu. Upravo je taj, skoro pa otvoren sukob, između Vučića i Nikolića bio i najvažniji deo političkog konteksta, jer bi eskalacija sukoba otvorila veći prostor za opoziciono delovanje. Pošto se to nije desilo, Vučić je koncipirao kampanju na donjem zakonskom minimumu i sa ogromnim sredstvima, koja nisu bila dostupna za konkurenciju, napravio strategiju koja je trebalo da učvrsti njegovu nespornu političku moć. Deo te strategije je predstavljala i činjenica da Vučić nije podneo ostavku na mesto premijera, što je izazvalo brojne primedbe opozicionih kandidata.

Ono što je obeležilo politički kontekst jeste i pojava tri snažna nestranačka kandidata – Saše Jankovića („Za Srbiju bez straha“), Luke Maksimovića (Ljubiša Preletačević Beli) i Vuka Jeremića („Moramo bolje“), što je dovelo do prekompozicije na političkoj sceni koja je postala izraženija posle održanih predsedničkih izbora.

Kada je reč o izbornoj ponudi, indikativno za ovaj proces je to što je gotovo čitava politička ponuda, sem Nenada Čanka i Belog Preletačevića, bila „obojena“ u neku od nijansi „političke desnice“.

Izbori su prvenstveno uređeni Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine, Zakonom o izboru predsednika Republike (2007), Zakonom o izboru narodnih poslanika (u pitanjima koja Zakonom o izboru predsednika Republike nisu posebno uređena shodno se primenjuju odredbe ovog zakona) iz 2000. godine, Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku iz 2009. godine i Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti iz 2011. godine.

Pravni okvir je dopunjen uputstvima, pravilima i odlukama Republičke izborne komisije (RIK). U januaru 2016. godine, usvojen je novi Zakon o javnom okupljanju, koji se primenjuje i na okupljanja u okviru izborne kampanje.

## IZBORNI REZULTATI 2017. GODINE

Procene istraživača su se pokazale tačnim jer je stabilna podrška Vučiću tokom kampanje, uz stranačku infrastrukturu i snažnu kampanju, omogućila pobedu već u prvom krugu. On je osvojio više od 2 miliona glasova, čime je pokazao da i posle pet godina uspeva da zadrži ogromnu popularnost. Ovakav ishod samo je dodatno učvrstio Vučićevu poziciju i on će ostati dominantna figura u političkom životu, bez obzira što je sa premijerske prešao na protokolarnu - predsedničku funkciju..

Kandidati stranaka koje su prešle cenzus na parlamentarnim izborima – Obradović i Popović (Dveri/DSS) odnosno Radulović (Dosta je bilo) su gubitnici ovih izbora, imajući u vidu njihove skromne rezultate. Janković je uspeo da okupi građanski sloj uz važnu ulogu koju je u čitavom procesu imala Demokratska stranka - uz utisak da je Janković mogao i bolje da iskoristi njihovu infrastrukturu, što ga je promovisalo u lidera opozicije. Upravo je nepostajanje bilo kakve stranačke podrške, uz nefokusiranu kampanju, Jeremića pretvori-

lo u jednog od najvećih gubitnika ovih izbora, uz V. Šešelja, čije su ambicije bile mnogo veće, posebno u kontekstu dobrog rezultata na parlamentarnim izborima.

Uz Vučića, jedan od pobednika ovih izbora je svakako i alter ego Luke Maksimovića – Beli Preletačević. On je na krilima desetak dana euforije uspeo da osvoji više od devet odsto glasova, čime je iza sebe ostavio četiri stranačka lidera i političare koji su godinama prisutni na sceni. Njegov rezultat je i snažna poruka svim političarima (posebno opozicionim), jer ona jasno ukazuje na nezadovoljstvo građana (pre svega, mladih), političkim strankama i etabliranom praksom u političkom životu.

Na kraju, ovi izbori nisu doneli puno novina u komunikacijskom smislu (možda je najvažnije to što smo u Vučićevoj kampanji videli uvezivanje komercijalnih sadržaja sa političkim oglašavanjem), jer je mali broj kandidata uopšte i imao ozbiljnu kampanju. Pokazalo se i da izborna trka traži organizaciju i ozbiljno upravljanje kampanjom. Prisutnost na internetu je važna, ali ako nije deo intergisane kampanje – sama po sebi neće doneti rezultate.



# DRUŠTVENI KONTEKST I JAVNO MNENJE GRAĐANA SRBIJE U IZBORNIM GODINAMA

Aleksandra Marković, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



Tumačenje i razumevanje društvenih procesa i događaja podrazumeva posmatranje istih u širem društvenom kontekstu. Tako i u pogledu izbornih procesa i rezultata od ključne je važnosti ne samo posmatrati sam izborni proces i raspodelu mandata, već je neophodno uvek imati na umu i širi društveni i politički kontekst u kojem se izborni proces odigravao. Uz to, a u skladu sa posmatranom pojavom, bitno je uzeti u obzir i vrednosnu orijentaciju građana, ali i stepen razvijenosti građanskog aktivizma (i još uže, političkog). U narednim redovima biće predstavljeni osnovni društveno-ekon-

omski pokazatelji u kojima se Srbija nalazila izborne 2016. i 2017. godine, kao i rezultati CeSID-ovog istraživanja iz 2017. godine kojim je meren društveni aktivizam građana Srbije.

Srbija je država koja prema poslednjem popisu stanovništva (iz 2011. godine) broji 7.186.862 stanovnika, od čega 48,7% muških odnosno 51,3% ženskih stanovnika. U Srbiji živi 21 nacionalna manjina, a većinsko srpsko stanovništvo čini 83,3% od ukupnog broja stanovnika. Više i visoko obrazovanje ima oko 16% građana, a prosečna starost stanovništva je 42,6 godina.<sup>1</sup> Registrovana zaposlenost<sup>2</sup> izborne 2016. godine iznosila je 2.009.785 registrovanih zaposlenih. Aktivnog nezaposlenog stanovništva iste godine bilo je 489.400<sup>3</sup>, neaktivnih, ali koji žele i mogu da rade, 352.000. **Stopa zaposlenosti za lica radnog uzrasta u 2016. godini iznosila je 55,2%, stopa nezaposlenosti 15,9% a stopa neaktivnosti 34,4%.** Sa druge strane, stopa rizika od siromaštva (udeo lica sa prihodom ispod praga rizika siromaštva, koji je u 2016. iznosio 15.416 dinara) u 2016. godini iznosila je 25,5%, a stopa rizika od siromašt-

<sup>1</sup> Statistički kalendar Srbije 2016, Republički zavod za statistiku (2016), <http://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20162018.pdf>.

<sup>2</sup> Istraživanje o registrovanoj zaposlenosti zasniva se na evidencijama Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO) i Statističkog poslovnog registra (SPR). Ova vrsta statistike (za razliku od Ankete o radnoj snazi koja beleži i neformalnu zaposlenost) „obuhvata sva lica koja imaju zasnovan radni odnos sa poslodavcem na određeno ili neodređeno vreme i lica koja rade van radnog odnosa na osnovu ugovora o delu ili na osnovu ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova, zatim lica koja obavljaju samostalne delatnosti ili su osnivači privrednih društava ili preduzetničkih radnji, kao i lica koja obavljaju poljoprivredne delatnosti do 65 godina starosti, a nalaze se na evidenciji CROSO“. Izvor: RZS (2017), *Različiti koncepti zaposlenosti – registrovana i anketna zaposlenost*, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=26>.

<sup>3</sup> Izvor podataka je Anкета o radnoj snazi koja meri anketnu zaposlenost i obuhvata sva lica koja su bar jedan sat tokom posmatrane sedmice obavljala neki plaćeni posao (u novcu ili naturi), kao i lica koja su imala zaposlenje, ali koja su u toj sedmici bila odsutna sa posla. Izvor: Isto.

va ili socijalne isključenosti 38,7%<sup>4</sup>. Sve navedeno bitno je imati na umu prilikom tumačenja izbornih rezultata, kao i izlaznosti građana na birališta.

## BITNA DRUŠTVENO-POLITIČKA DEŠAVANJA U 2016. GODINI

Godina 2016. nije ostala obeležena samo vanrednim parlamentarnim izborima, izborima za Skupštinu Vojvodine i lokalnim izborima. U izbornoj noći, između 24. i 25. aprila 2016. godine srušeno je više objekata u beogradskom naselju Savamala, od strane grupe ljudi koja je objekte rušila bagerima i sa fantomkama na glavama. Ovaj događaj pokrenuo je niz građanskih protesta. Premijer Srbije Aleksandar Vučić je oko mesec dana posle incidenta kao krivce označio "vrh gradske vlasti", uz istovremeno insistiranje na tome da su porušeni objekti bili nelegalni. Periodični protesti građana koji su se održavali, tražili su razrešenje čelnih ljudi u policiji, ministra policije Nebojše Stefanovića i vrha vlasti u Beogradu. Protesti su bili predvođeni Inicijativom Ne da(v)imo Beograd<sup>5</sup>, koja će dve godine kasnije izaći kao samostalna lista na izborima za odbornike Skupštine grada Beograda, održanim 4. marta 2018.

**Srbija je u 2016. otvorila četiri poglavlja u pregovorima sa EU.** Ključna su poglavlja 23 Pravosuđe i osnovna prava i 24 Pravda, sloboda i bezbednost (otvorena 18. jula). Poglavlja 5 Javne nabavke i 25 Nauka i istraživanje (koje je odmah i zatvoreno) otvorena su 13. decembra. Otvaranje poglavlja bilo je praćeno sukobima sa Republi-

<sup>4</sup> Ova lica su u riziku od siromaštva ili su izrazito materijalno deprivirana ili žive u domaćinstvima veoma niskog inteziteta rada. Izvor: „Anketa o prihodima i uslovima života: siromaštvo i socijalna nejednakost 2016“, Saopštenje broj 087 - god. LXVII, Republički zavod za statistiku (2017), <http://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20171087.pdf>.

<sup>5</sup> Porušeni objekti nalaze se na parceli na kojoj treba da bude izgrađen projekat „Beograd na vodi“.

kom Hrvatskom, koja je u junu blokirala otvaranje poglavlja 23 i 24, tražeći izmenu srpskog zakona o regionalnoj nadležnosti srpskog suda za ratne zločine. Poglavlja su otvorena mesec dana kasnije nakon manjih izmena pregovaračke pozicije EU. Hrvatska je 13. decembra blokirala proces otvaranja poglavlja 26 Obrazovanje i kultura. Po navodima iz pregovaračkog tima Srbije, ovu blokadu Hrvatska nije zvanično obrazložila, dok su mediji prenosili da se zahtevi hrvatske odnose na udžbenike za hrvatsku nacionalnu manjinu. Hrvatska je ukinula blokadu 10 dana kasnije, odnosno 23. decembra, istog dana kada su u Beogradu ministar prosvete nauke i tehnološkog razvoja Mladen Šarčević, direktor Zavoda za udžbenike Dragoljub Kojičić i predstavnik hrvatske nacionalne manjine potpisali aneks Memoranduma za pripremu i štampu nedostajućih udžbenika za školsku 2017/18. godinu.<sup>6</sup>

**Pregovori Beograda i Prištine u 2016. godini obeleženi su dogovorom o telekomunikacijama.** Međunarodna telekomunikaciona unija dodelila je 15. decembra trocifreni pozivni broj +383 Kosovu, dok je srpskoj kompaniji MTS d.o.o dodeljena privremena dozvola za mobilnu telefoniju. Kosovska strana o broju govori kao o međunarodnom pozivnom broju, dok Srbija insistira da je to pozivni broj za teritorijalnu celinu i da imovina "Telekoma" na Kosovu ostaje u vlasništvu Srbije. Delegacije Beograda i Prištine dogovorile su da sporazum o pravosuđu počne da se primenjuje od 10. januara 2017. godine.

Republika Srbija je 10. februara 2016. izmirila obaveze po osnovu povećanja svoje kvote kod MMF-a. Na ovaj način, srazmerno je povećan obim moguće finansijske podrške u okviru budućih aranžmana sa MMF-om<sup>7</sup>. Međunarodni monetarni fond ocenio je da je Srbija poboljšala svoje poslovno okruženje, da inflacija ostaje pod kontrolom,

<sup>6</sup> <http://vesti-online.com/Vesti/Ex-YU/622222/Sta-pise-u-dokumentu-koji-je-podigao-hrvatsku-rampu>

<sup>7</sup> [https://www.nbs.rs/internet/latinica/40/40\\_1/index.html](https://www.nbs.rs/internet/latinica/40/40_1/index.html)

a da je javni dug je počeo da opada. Kao pojava bez presedana, bio je protest pripadnika Vojske Srbije, u novembru 2016. godine. Zahtevi su se odnosili na poboljšanje socijalnog, materijalnog i radnog položaja i zaustavljanje daljeg urušavanja vojske.<sup>8</sup>

Kraj 2016. godine obeležen je bio i stavljanjem u prvi plan među političke teme polemiku oko budućih predsedničkih izbora (u 2017. godini). Diskutovalo se o potencijalnim kandidatima, a sebe kao kandidata najavio je i zaštitnik građana Saša Janković.

U svetu, 2016. godina bila je obeležena i **nastavkom izbegličke/migrantske krize**, što je uticalo i na dnevnopolitičke teme u Srbiji. Srbija se od maja 2015. godine, kao i druge zemlje kandidati na Zapadnom Balkanu, suočavala sa ogromnim prilivom izbeglica i migranata u tranzitu od Grčke ka Mađarskoj, odnosno Hrvatskoj. Najviše raseljenih je iz Sirije, Iraka i Avganistana. Vlada je u 2015. godini registrovala više od 815.000 izbeglica koje su prošle kroz Srbiju. Nakon zatvaranja takozvane zapadnobalkanske migracijske rute u martu 2016. i stupanja na snagu sporazuma EU i Turske, broj ulazaka je drastično smanjen. Procena je da je od zatvaranja takozvane zapadnobalkanske migracijske rute početkom 2016. u Srbiji ostalo oko 7.550 izbeglica bez mogućnosti daljeg kretanja. Manji broj izbeglica i iregularnih migranata je nastavio da ulazi u Srbiju iz Bugarske i Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije što je dovelo do povećanja broja izbeglica i migranata u Srbiji sa 2.000 u martu 2016. godine na 7.550 u decembru iste godine. Evropska komisija je od početka krize opredelila 24,8 miliona evra humanitarne pomoći kako bi pomogla izbeglicama i migrantima u Bivšoj jugoslovenskoj Republici Makedoniji i Srbiji, od čega je za Srbiju izdvojeno više od 20,1 milion evra. Budući da je priliv izbeglica i migranata drastič-

<sup>8</sup> <http://rs.n1info.com/a208280/Vesti/Vesti/Prvi-put-u-istoriji-zakazan-protest-pripadnika-Vojske-Srbije.html>

no smanjen u prvoj polovini 2016. godine, Srbija je u avgustu 2016. povukla zahtev za pomoć.<sup>9</sup>

## BITNA DRUŠTVENO-POLITIČKA DEŠAVANJA U 2017. GODINI

Početak 2017. godine obeležila je kampanja za predsedničke izbore koji su održani 2. aprila. **Premijer Srbije Aleksandar Vučić izabran je za predsednika, a na čelo Vlade RS po prvi put u istoriji našla se žena.** Nakon predsedničkih izbora, usledio je niz protesta kao reakcija na izborni rezultat i kampanju, poznatih kao Protest protiv diktature. Protesti su trajali (u manjem ili većem obimu) sve do dana inauguracije novog predsednika, 31. maja. Kao najprepoznatljiviji akter protesta ponovo se istakla Inicijativa Ne da(vi)mo Beograd.

Kada je reč o ekonomskoj stabilizaciji, prema analizi agencije Hina, Srbija je na ekonomskom planu uspela u stabilizaciji javnih finansija čime su smanjene projekcije deficita u budžetu za 2018. godinu. Ipak, u 2017. nije postignut predviđeni rast bruto nacionalnog dohotka. Trend rasta bio je blizu tri posto, ali je ipak stao na blizu dva posto, što ekonomski analitičari pripisuju sušnoj godini i lošem upravljanju Elektroprivredom Srbije.<sup>10</sup>

U pogledu pregovora sa EU, 2017. godina bila je plodonosna, **otvoreno je još 6 pregovaračkih poglavlja.** U februaru 2017. godine otvorena su dva – poglavlje 20 Preduzetništvo i industrijska politika i poglavlje 26 Obrazovanje i kultura. U junu su otvorena i poglavlje 7 Pravo intelektualne svojine i poglavlje 29 Carinska unija, a u decembru, na Sedmoj međuvladinoj konferenciji u Briselu, doneta je odluka o otvaranju pregovaračkih poglavlja 6 (Pravo privrednih društva-

<sup>9</sup> <https://europa.rs/srbija-odgovor-na-izbeglicku-krizu/>

<sup>10</sup> <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/interaktivno-dogadaji-koji-su-obiljezili-proslu-godinu-u-regiji>

va) i 30 (Ekonomski odnosi sa inostranstvom). Takođe, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je 26. juna Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima, kojim je **osnovano Ministarstvo za evropske integracije**. Ministarstvo je počelo sa radom danom stupanja ovog zakona na snagu, 27. juna 2017. godine, kada je i prestala da postoji Kancelarija za evropske integracije Vlade Srbije.<sup>11</sup>

Većinom glasova Haški tribunal je 31. marta 2016. godine oslobodio Vojislava Šešelja krivice za zločine nad nesrbima u Hrvatskoj, Vojvodini i BiH, 1991-93. Tužilaštvo je žalbom zatražilo da oslobađajuća presuda bude poništena i da Šešelj bude proglašen krivim po svim tačkama optužnice i osuđen na 28 godina zatvora. Žalbeno veće je 13. decembra 2017. saslušalo usmene argumente tužilaštva, a izricanje presude u žalbenom postupku u slučaju Vojislav Šešelj pred Mehanizmom za međunarodne krivične sudove (MMKS) u Hagu zakazano je za 11. april 2018. godine<sup>12</sup>. U Hagu je 21. decembra svečano zatvoren Međunarodni krivični tribunal za zločine u bivšoj Jugoslaviji, osnovan 25. maja 1993. rezolucijom Saveta bezbednosti UN. Tokom gotovo četvrt veka rada, Tribunal je optužio 161 osobu za ratne zločine u Hrvatskoj, BiH, na Kosovu i u Makedoniji. Osudio je 90 osoba za krivična dela koja uključuju genocid i zločine protiv čovečnosti. Oslobodio je 19 optuženih, a postupak je prekinut protiv 37 osoba.<sup>13</sup>

Događaji u regionu takođe su uticali na spoljnu i unutrašnju politiku Srbije. Tako je 2017. godinu obeležilo i: pristupanje Crne Gore NATO paktu; Haški tribunal je 22. novembra prvostepeno osudio bivšeg komandanta Vojske Republike Srpske, Ratka Mladića, na doživotni zatvor; bivši general snaga bosanskih Hrvata, Slobodan Praljak,

<sup>11</sup> <http://www.mei.gov.rs/src/srbija-i-eu/istorijat-odnosa-srbije-i-eu/>

<sup>12</sup> U vreme izdavanja OKO IZBORA 20, Vojislav Šešelj osuđen je na deset godina zatvora

<sup>13</sup> <http://www.republika.rs/svet/region/34804/najvazniji-dogadjaji-regionu-godini>

počinio je 29. novembra samoubistvo u sudnici Haškog tribunala, tako što je ispio otrov, neposredno pošto ga je žalbeno veće Tribunala pravosnažno osudilo na 20 godina zatvora zbog progona Muslimana u BiH. Politička kriza u Makedoniji doživela je vrhunac 27. aprila, upadom pristalica VMRO DPMNE u Sobranje pošto je parlamentarna većina izabrala poslanika albanske stranke DUI Talata Džaferija za predsednika.<sup>14</sup>

## JAVNO MNENJE O DRUŠTVENO-POLITIČKOJ SITUACIJI U SRBIJI 2016. I 2017. GODINE

Stavovi građana Srbije ispitivani su putem javnomnenjskih istraživanja, a primarni izvor<sup>15</sup> koji ćemo koristiti jesu CeSID-ova istraživanja sprovedena tokom ove dve godine. Prvo istraživanje sprovedeno je neposredno pre vanrednih parlamentarnih izbora (u periodu između 6. i 16. aprila 2016), dok je drugo istraživanje sprovedeno nakon predsedničkih izbora, neposredno pred inauguraciju predsednika (u periodu između 16. i 26. maja 2017). Oba istraživanja sprovedena su na reprezentativnom uzorku od po 1.000 građana Srbije, istraživačkom tehnikom lice u lice (face to face), a kao istraživački instrument korišćen je upinik od 108 (2016) odnosno 97 pitanja (2017).<sup>16</sup>

U oba istraživačka ciklusa zanimao nas je odnos građana Srbije prema sadašnjosti i prema prošlosti. U poređenju sa 2016. godi-

<sup>14</sup> Isto.

<sup>15</sup> Iz toga razloga se neće za svaki podatak ponaosob navoditi izvor. Rezultate istraživanja moguće je pronaći na CeSID-ovom sajtu: *Politička i društvena situacija u Srbiji* (2016), <http://www.cesid.rs/istrazivanja/politicka-i-drustvena-situacija-u-srbiji/>, odnosno *Politički aktivizam građana Srbije* (2017), <http://www.cesid.rs/sta-radimo/istrazivanje-javnog-mnenja-politicki-aktivizam-gradana-srbije/>. Ukoliko se kao izvor podataka koriste druga istraživanja to će biti jasno naznačeno u tekstu/fusnoti.

<sup>16</sup> Više o metodologiji istraživanja i cilju svakog istraživanja može se pronaći u izveštajima dostupnim na CeSID-ovom sajtu.



nom, 2017. godine je smanjen procenat kako onih građana koji kažu da je Srbija na dobrom putu (sa 38% na 33%), tako i onih koji misle obrnuto i nisu zadovoljni smerom u kome se država kreće (sa 42% na 39%). Dobra okolnost za (trenutnu) vlast je što se i dalje radi o podacima koji su mnogo bolji u odnosu na početak 2012. godine, kada je bilo čak 68% građana koji su ocenjivali da se Srbija kreće u lošem smeru.

**Broj ispitanika koji sebe vide kao dobitnike u procesu tranzicije** nije ozbiljno promenjen u poslednjoj deceniji i kreće se između 17 i 23%. **Sve je više onih ispitanika koji misle da žive lošije nego što su živeli njihovi roditelji (45%).** Ovakav pesimistički stav prisutan je i u proceni kvaliteta života u budućnosti, odnosno za sledeću generaciju: jaka četvrtina ispitanika smatra da će njihova deca živeti gore nego oni u ovom momentu, a 48% se nada suprotnom. Na skali od 1 do 10, građani svoju budućnost pozicioniraju na prosečnoj oceni od 5,8 što znači da su u sopstvenim očekivanjima i dalje veoma suzdržani.

**Sve je manje pristalica tvrdnje da je demokratija bolja od svih oblika vladavine** (pad od 12% u odnosu na 2005. godinu), uz evidentni i stalno prisutni rast broja ispitanika koji smatraju da nedemokratske vlade mogu biti bolje od demokratskih.

Kao najveća opasnost po budućnost Srbije prepoznat je odlazak mladih ljudi iz Srbije (34,8%), sledi rat (18,9%), siromaštvo (17,2%), korupcija (13%). Manje od 5% učesnika navodi Kosovo, belu kugu, političare, neslogu. Prema mišljenju 38% ispitanika najveći problem sa kojim se građani Srbije suočavaju je nezaposlenost. Male plate i penzije pominje nešto više od petine, kriminal i korupciju 13,8%, lošu vlast 6,9%, siromaštvo i bedu 6,4%, dok se ostali odgovori javljaju u manje od 3% slučajeva.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Institut za evropske poslove (2017): *Stav građana Srbije prema društveno ekonomskoj situaciji*, <http://iea.rs/wp-content/uploads/2017/07/Stav-gradjana-Srbije-prema-drustvenoj-i-ekonomskoj-situaciji-2017.pdf>

**Na potencijalnom referendumu za ulazak u EU 45% građana bi glasalo „za“** (čime je zaustavljen trend pada u odnosu na istraživačke cikluse pre 2017. godine), a 42% „protiv“ što je maksimum u poređenju sa prethodnih šest godina. **Podršku NATO integracijama daje svaki jedanaesti ispitanik**, dok je procenat protivnika dosegao 79%.

S obzirom na to da su tokom 2016. i 2017. godine bila aktuelna i pitanja povezana sa Haškim tribunalom i optuženima, u našim istraživanjima ispitivali smo i odnos građana Srbije prema ovoj instituciji. Generalno posmatrano, beležimo prevladavajuće negativan stav prema ovoj instituciji, opterećenim izrazitim nacionalizmom i doživljajem srpske nacije kao žrtve. Ovo najbolje pokazuje podatak da **61% građana Srbije smatra da je Haški tribunal formiran isključivo kako bi sudio Srbima i na njih prebacio krivicu za sve sukobe u bivšoj Jugoslaviji**, dok suprotno misli tek svaki deseti građanin (9%).

Kada je reč konkretno o oslobađajućoj presudi u slučaju Vojislava Šešelja, da je ova presuda zasnovana na pravu i pravdi misli 38% ispitanika, a svaki peti ispitanik misli suprotno. Da je Vojislav Šešelj oslobođen isključivo kao kompenzacija Srbima za puštanje na slobodu Nasera Orića, Anta Gotovine i Ramuša Haradinaja smatra trećina respondenata (32%), a na suprotnom polu nalazi se 22% građana. Svaki treći ispitanik veruje da će presude Haškog tribunala dovesti do porasta radikalizma u Srbiji, a tek svaki deseti građanin veruje da će presude Haškog tribunala doprineti tome da se Srbija pomiri sa prošlošću i državama sa kojima je bila u sukobu (a preko polovine građana, 52%, misli suprotno).

## VREDNOSNE ORIJENTACIJE GRAĐANA SRBIJE

U istraživanju iz 2016. godine ispitivane su vrednosne matrice i orijentacije ispitanika koje smo merili preko stavova koji se odnose na stepen prihvaćenosti (ne)autoritarnosti, konzervatizma, nacionalizma i verske (ne)tolerancije, kao i preko setova pitanja koja se tiču odnosa prema obrazovanju i radnoj etici građana Srbije.

**U Srbiji i dalje tradicionalno važi visok stepen prihvatanja autoritarnih vrednosti, uslovljen tradicijom, kulturom, istorijskim nasleđem** itd. Natpolovična većina građana Srbije slaže sa tvrdnjama koje se odnose na potrebu postojanja vođe – 55% građana se slaže da je u Srbiji previše neodlučnosti i rasprava, te da odluke treba prepustiti vođi čvrste ruke, a 53% smatra da je ovoj državi potreban jak vođa koga će narod slediti bez pogovora. **Tradicionalizam i konzervatizam su vrednosti koje ceni najveći deo građana Srbije** – skoro tri četvrtine ispitanika (71%) slaže se sa tvrdnjom da se treba čvrsto držati narodnih običaja i tradicije, 14% se niti slaže niti ne slaže, dok se 13% građana ne slaže sa iznetom tvrdnjom.

Građani Srbije pokazuju **sklonost ka nacionalizmu i etnocentrizmu, sa nešto manjom sklonošću ka kulturnom etnocentrizmu**. Nalazi iz 2016. godine pokazuju i postojanje pozitivne korelacije između autoritarizma i nacionalizma/etnocentrizma – kako raste stepen prihvatanja autoritarnih stavova rastu i nacionalistički/etnocentrički stavovi.

Polovina ispitanika (50%) spremna je da se žrtvuje za interese sopstvenog naroda, 23% respondenata se niti slaže niti ne slaže sa iznetom tvrdnjom, dok petina građana (21%) nije spremna da se žrtvuje zarad interesa svog naroda. Takođe, gotovo polovina građana (47%) slaže sa stavom da zbog mešanja različitih kultura njihovoj naciji pretila opasnost da izgubi svoj identitet. Ipak, veći udeo građana

nalazimo među onima koji se ne slažu sa etnocentričkim stavom – 28% ispitanika ne misli da nam zbog mešanja različitih kultura pretila opasnost da izgubimo svoj identitet.

**Većina građana Srbije iskazuje versku netoleranciju prema drugim konfesijama nego prema ateistima – više se cene ateisti nego „religijski drugi“**. Polovina građana Srbije smatra da je njihova vera (religija) najispravnija, dok 23% građana misli suprotno. Udeo građana koji su bili neodlučni (niti se slažu niti ne) je 22%, dok svaki dvadeseti nije znao da odgovori na ovo pitanje. Verska netolerancija i distanca posebno je izražena kada se pogleda iskaz „Više cenim pripadnike drugih religija, nego nevernike (ateiste)“ – 27% ispitanika se slaže sa ovim stavom, dok se 41% građana ne slaže.

## POVERENJE U INSTITUCIJE I DRUŠTVENI AKTIVIZAM GRAĐANA

Istraživanje iz 2016. godine pokazalo je da, tradicionalno, **tri institucije kojima građani Srbije poklanjaju najviše poverenja su: vojska (62%), crkva (58%) i policija (49%)**. Jedina od političkih institucija koje su ispitivane (Vlada, Narodna skupština, predsednik, političke partije) kod koje je veći obim poverenja u odnosu na nepoverenje je Vlada, a **političke stranke su institucija sa najmanjim stepenom poverenja**. Istraživanje iz 2017. godine beleži pad poverenja u sve institucije. Samo pet institucija ima poverenje koje je veće od 30% i to su: vojska (57%), crkva/verska ustanova (46%), policija (39%), Vlada (33%) i predsednik (32%). Institucije koje bi trebalo da artikulišu zahteve u političkom sistemu imaju nisko poverenje građana – nevladine organizacije (16%), mediji (15%), sindikati (14%) i političke stranke (11%).

Pretpostavka o tradicionalno niskom političkom i građanskom aktivizmu građana Srbije potvrđena je nalazima o obimu i intenzitetu članstva u civilnim i političkom organizacijama. **Najviše članova**

**ima crkva (16%), a zatim političke stranke - 15% ispitanika.**

Slede profesionalne organizacije (13%), sindikalne organizacije (11%) i konačno, nevladine organizacije, sa svega 6% članova. Pri merenju intenziteta članstva uočeno je da su u svim organizacijama najčešći neaktivni članovi, i to najviše u političkim strankama - 6% od ukupno 15% članova, i u sindikalnim organizacijama, gde je neaktivnih članova više od polovine u ukupnom članstvu - 6% od 11%.

**Izostanak bilo kakvog interesovanja za politiku nalazimo kod 37% ispitanika, dok 4% građana za sebe smatra da je politički aktivno,** a 17% smatra da se politika mora prepustiti političarima i licima koja su merodavna za bavljenje politikom. Građani se politikom ne bave prvenstveno zbog nepoverenja prema političkim strankama i prema političarima (zbirno 47%), uz uverenje da je primarni motiv za bavljenje politikom (kada je reč o onim licima koja su već angažovana) dobijanje neke lične koristi. Svega 6% ispitanika veruje da se građani bave politikom jer na taj način pomažu ostvarivanju važnih društvenih ciljeva.

Ipak, građani Srbije, iako nisu članovi političkih organizacija, praktikuju svojevrsni **politički aktivizam u užem smislu.** Naime, iako građani nisu članovi političkih organizacija, oni **izlaze redovno na izbore,** a uz to manje ili više redovno prate ono što se događa u politici. Političke stranke kao jedini način za bavljenje politikom doživljava 45% ispitanika, dok isto toliko smatra da one samo svađaju narod. Razliku među postojećim strankama ne pravi čak 36% ispitanika, dok 27% građana veruje da će njihovu ulogu u budućem političkom životu preuzeti građanski pokreti.

Postoji korelacija između političkog aktivizma i konzervativnih vrednosti oličenih pre svega u konformizmu i isticanju lične sigurnosti. Građani **razlog za proteste vide u niskom standardu,** visokoj nezaposlenosti, radnoj i egzistencijalnoj nesigurnosti, a učestvovali bi

u protestima samo ako bi bila ugrožena bezbednost i egzistencija njihove porodice, što potvrđuju i nalazi visokom stepenu konformizma i isticanju lične sigurnosti ispitanika. Svojevrsni fatalizam i vera da svojim aktivizmom ne mogu ništa promeniti, takođe je karakteristična za građane Srbije - preko polovine ispitanih građana ne veruje da može da utiče na političke događaje, a mišljenje građana je podeljeno kada je reč o tome da li je uopšte moguće nešto ozbiljnije promeniti u životu, jer dosta stvari ne zavisi od nas samih.

## ODNOS GRAĐANA SRBIJE PREMA PREDSE- DNIČKIM IZBORIMA 2. APRILA 2017. GODINE I PROTESTIMA NAKON IZBORA

Nezainteresovanost za politiku i izbore je primarni razlog zbog koga građani Srbije odlaze u apstinenciju i ne koriste svoje pravo glasa. Više od dve petine ispitanika (43%) koji su izjavili da nisu glasali na aprilskim predsedničkim izborima su u potpunosti apolitične osobe koje političke prilike uopšte ne zanimaju. **Za 17% građana predsednički izbori su bili unapred odlučeni,** čime je u potpunosti obezvređen njihov glas, dok je 12% onih koje ni 12 predsedničkih kandidata nije uverilo da treba da izađu i podrže jednog od njih.

**Apstinencija je u najvećoj meri izražena među mladima,** pre svega studentima, ali i generalno među populacijom starosti između 18 i 29 godina života. Pored mladih, koji pokazuju posebno nizak stepen političkog aktivizma, žene su takođe u nešto većoj meri zastupljene među apstinentima u odnosu na muškarce.

**Izborna kampanja je od strane građana u najvećoj meri ispraćena putem TV stanica.** Znatno više od polovine građana Srbije (59%) je promociju kandidata i političke poruke, koje su oni slali, ispratilo putem televizije. Internet i društvene mreže su predstavljale primarni izbor informacija tek za jednu petinu građana.

**Mediji su istovremeno najlošije ocenjen akter izbornog procesa i njihov rad je od strane građana vrednovan sa 2,57.** Građani su, tek nešto bolje u odnosu na prosečnu ocenu medija, vrednovali ulogu predsedničkih kandidata sa 2,72. Ocenu dobar (3) i nešto više od nje su svojim radom zavredili Republička izborna komisija (3,02) i birački odbori (3,17). Zabrinjava činjenica da je manje od polovine ispitanika (42%) u zbiru pozitivno ocenilo celokupan izborni proces. Sa druge strane, nešto više od jedne četvrtine (28%) gaji negativan odnos prema izborima, dok je svaki treći neutralan. Negativan odnos prema izbornom procesu je u najvećoj meri posledica percepcije da nisu bili obezbeđeni ravnopravni uslovi za sve predsedničke kandidate, to jest da je predsednički kandidat vladajuće koalicije imao početnu prednost u odnosu na protivkandidate.

Rezerva koju građani imaju prema načinu na koji su organizovani izbori je uticala na to da dve trećine ispitanika (65%) potvrdi važnost građanskog posmatranja celokupnog izbornog procesa. Osim toga, još jednom je potvrđen preovlađujući stav građana da je neophodno menjati izborni sistem kako bi kroz trenutni način izbora svojih predstavnika u potpunosti mogli da ostvare svoju volju.<sup>18</sup> Natpolovična većina ispitanika (57%) se slaže sa tvrdnjom da bi građanima trebalo omogućiti da glasaju pojedinačno za poslanike ili odbornike, a ne isključivo za stranačke liste, a želju za promenom izbornog sistema potvrđuje i stav skoro dve petine ispitanika (37%) koji smatraju da se kroz trenutni izborni sistem i način na koji se biraju poslanici, ne može ostvariti volja građana na izborima.

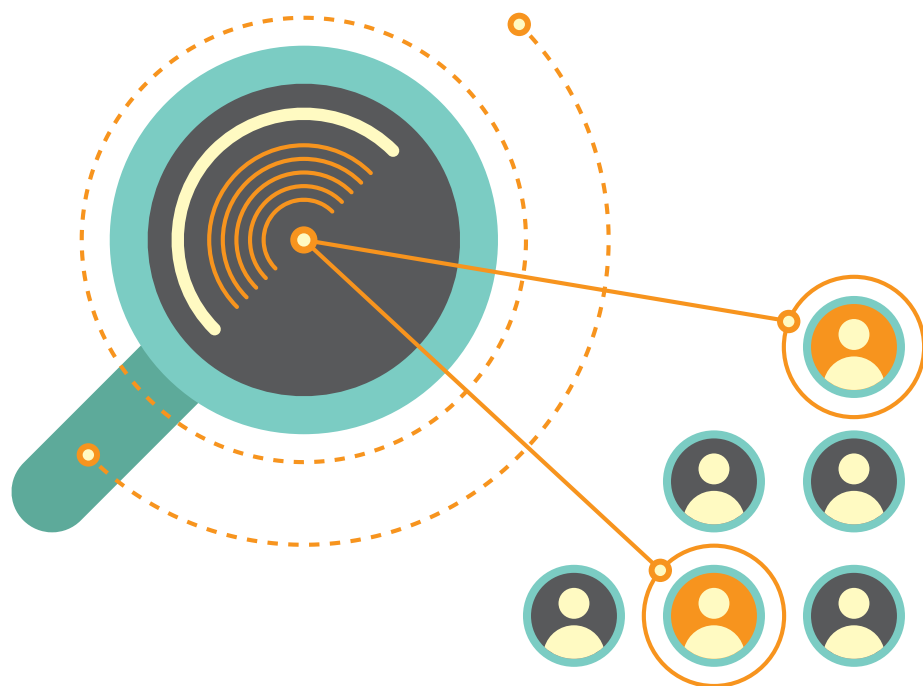
<sup>18</sup> CeSID se duži niz godina zalaže za promenu izbornog sistema. Predlog promene izbornog sistema može se pronaći na CeSID-ovom sajtu: [http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2016/11/Predlog-za-promenu-izbornog-sistema\\_Preporuke\\_CeSID-decembar-2015.pdf](http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2016/11/Predlog-za-promenu-izbornog-sistema_Preporuke_CeSID-decembar-2015.pdf).

Kada je reč o protestima građana koji su usledili nakon predsedničkih izbora, od građana koji su izneli svoj stav, **najveći je broj onih koji ne podržavaju proteste (38%), svaki četvrti građanin ipak podržava proteste**, a svaki peti je neodlučan. Iako gotovo trećina građana (31%) ne može da proceni kakva je prema njihovom mišljenju priroda protesta, skoro svaki treći ispitanik (31%) smatra da je reč o protestu građana nezadovoljnih pre svega socioekonomskim sistemom. Da će u budućnosti doći do novih talasa protesta veruje zbirno 28% građana Srbije. Sa druge strane, ubedljiva većina građana (45%) ipak smatra da u budućnosti Srbiju ne čekaju novi talasi protesta. Da do novih protesta neće doći smatraju pre svega muški ispitanici i stariji ispitanici. Ipak, čak i kada bi eventualno došlo do novih protesta, većina građana ne bi učestvovala u njima (57%).



# PROFILISANJE PRISTALICA PRESEDNIČKIH KANDIDATA

Ivo Čolović, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



Predsednički izbori, održani u aprilu 2017. godine, bili su po mnogo čemu specifični. Po prvi put posle dužeg vremena nismo imali trku barem dva rivala koji bi imali jednake ili barem približno jednake šanse da budu izabrani na mesto predsednika Srbije od strane građana.

Ključna bitka na ovim izborima je vođena oko toga da li će kandidat vladajuće koalicije (A. Vučić) uspjeti da već koliko u prvom krugu osvoji natpolovičnu većinu glasova građana koji izađu na biračka mesta. Naspram sebe je imao 11 kandidata koji su pokušavali da izborni

poces uvedu u drugi krug što bi, s obzirom na rezultate prethodna dva izborna ciklusa, predstavljalo korak napred za srpsku opoziciju.

Najviše šansi da se nađe u drugom izbornom krugu, prema nalazima istraživanja relevantnih istraživačkih agencija, imao je Zaštitnik građana Saša Janković.

Dakle, u trci za mesto na Andrićevom vencu smo imali sa jedne strane premijera Srbije, a sa druge Zaštitnika građana, koji su u momentu održavanja izbora još uvek formalno obavljali funkcije sa kojih su se upustili u predsedničku trku.

Istraživački nalazi jasno ukazuju na značajne razlike u profilu birača ova dva predsednička kandidata, što je bilo i za očekivati ukoliko se uzme u obzir različita vizije Srbije koju su ova dva kandidata prezentovali građanima u toku kampanje.

Aleksandar Vučić je već pet godina najpopularniji političar u Srbiji. U izbornu trku je krenuo kao čovek koji je svojoj partiji doneo natpolovičnu većinu poslanika u dva poslednja skupštinska saziva i kao premijer države koji u svojim rukama drži potpunu kontrolu nad svim institucijama u zemlji. U toku kampanje, premijer/predsednički kandidat je maksimalno koristio dva resursa koji su mu bili na raspolaganju:

- Državne resurse koje je koristio kao premijer države i kroz koje je promovisao svoj prethodni rad, ali i nove ideje i projekte;
- Medijsko vreme, pre svega na TV stanicama sa nacionalnom pokrivenošću, kako bi i mimo reklamnih termina predviđenog za sopstvenu kampanju, slao političke, izborne poruke građanima Srbije.

Saša Janković je u trku ušao kao Ombudsman čiji su rezultati bili visoko vrednovani od strane građana i koji je uživao poverenje organi-

zacija civilnog društva iz kojih je potekao i sa kojima je imao veoma dobru saradnju. Saša Janković je ubrzo dobio podršku velikog broja javnih ličnosti koji su se kroz organizaciju „Apel 100“ ujedinili u ideji da je on idealan kandidat za mesto predsednika Srbije.

Za razliku od Aleksandra Vučića, Saša Janković je, kao nezavisni predsednički kandidat, imao ograničene finansijske i medijske resurse putem kojih bi mogao da prezentuje svoju kampanju građanima Srbije.

Oba kandidata su na najbolji mogući način koristila medije koje prate njihovi simpatizeri. Aleksandar Vučić se fokusirao na televiziju koja je najuticajniji izvor informisanja u Srbiji. Osim televizije, A. Vučić je u kampanji favorizovan i u dnevnim novinama, pre svega onim tabloidnog tipa, pa je na taj način u potpunosti pokrio dva medija koja njegovi simpatizeri prate u većoj meri od proseka.

Sa druge strane, S. Janković se fokusirao na internet kao medij koji u najvećoj meri prate simpatizeri njegove politike, jedini kome je imao neometan pristup, ali i mediji koji nije zastupljen u jednoj trećini domaćinstava u Srbiji.

Aleksandar Vučić je u toku kampanje slao poruke koje su za cilj imale da uvere ljude da je kvalitet života bolji nego pre pet godina kada je zajedno sa svojom strankom došao na vlast, i da napredak tek treba očekivati u narednom periodu. Na ovaj način je podsticao ideju optimizma i nade kao dva najzastupljenija osećanja među svojim pristalicama.

Nasuprot obećanjima A. Vučića, Saša Janković se fokusirao na negativnu kampanju prema dosadašnjim rezultatima svog protivkandidata, bez mnogo detalja o sopstvenom programu i idejama. Kampanja vodećeg opozicionog kandidata je imala za cilj da pojača osećanje da kvalitet života u Srbiji nije na zavidnom nivou, da se živi lošije nego pre pet godina, ali i lošije nego u vreme naših roditelja, te

da je budućnost naše dece u ovoj zemlji, u slučaju opstanka Srpske napredne stranke i Aleksandra Vučića na vlasti, neizvesna.

Niti jedan niti drugi kandidat nisu morali preterano da se trude da pojačavaju negativne stavove svojih simpatizera prema suprotnoj strani. Polarizacija biračkog tela je bila više nego očigledna, a odnos građana prema liku i delu Saše Jankovića je kreiran kroz dugotrajnu negativnu medijsku kampanju u tabloidnim, bilo štampanim ili televizijskim izdanjima.

Za razliku od kampanje Aleksandra Vučića koja je imala za cilj da pojača osećanje nade i optimizma kod svojih birača, kampanja Saše Jankovića je pod motom „Bez straha“ pokušavala da uveri ljude da nema mesta osećanjima zabrinutosti i nesigurnosti ukoliko izađu i podrže svog predsedničkog kandidata.

Kampanja koju je vodio Aleksandar Vučić je za ciljnu grupu imala najšire slojeve srpskog društva, podjednako muškarce i žene, one sa osnovnom ili srednjom stručnom spremom koji su već u penziji, ali koji i dalje redovno izlaze na izbore i predstavljaju najvernije biračko telo.

Saša Janković je usmeravao svoju kampanju prema mladima i ženama, ugroženim grupama čija izborna participacija nikada nije bila na visokom nivou i za čije se glasove moralo ozbiljno boriti. Natpolovičnu većinu podrške opozicionom kandidatu su predstavljali visokoobrazovani građani koji su, takođe, manjina u Srbiji.

Nameće se kao zaključak činjenica da je Aleksandar Vučić na najbolji način iskoristio svoju početnu prednost kako bi optimizovao svoj izborni rezultat kroz osmišljenu i dobro vođenu kampanju. Sa druge strane, Saša Janković nije imao dovoljno resursa, bilo finansijskih ili medijskih, da svoje ideje predoči većem broju potencijalnih birača kako bi značajnije popravio izborni rezultat koji su mu predviđala inicijalna istraživanja javnog mnjenja.

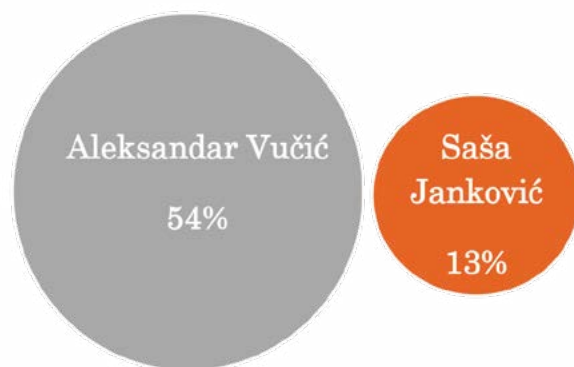
## PROFILISANJE PRISTALICA PREDSEDNIČKIH KANDIDATA KROZ ISTRAŽIVANJE JAVNOG MNJENJA

U nastavku ćemo predstaviti nalaze predizbornog istraživanja javnog mnjenja koje je sprovedla agencija za istraživanje javnog mnjenja CeSID. Istraživanje je sprovedeno na nacionalno reprezentativnom uzorku od 1 500 ispitanika bez Kosova i Metohije.

Istraživačka tehnika:	licem u lice sa ispitanikom, metoda olovka i papir;
Istraživački instrument:	upitnik koji se sastojao od 35 zatvorenih i poluotvorenih pitanja;
Vreme sprovođenja:	početak marta 2017. godine

Istraživački fokus ćemo ovom prilikom staviti na pristalice dva predsednička kandidata: Saše Jankovića i Aleksandra Vučića. Ova dva kandidata su jedini uspeli da na poslednjim predsedničkim izborima osvoje dvocifren procenat glasova, pri čemu su zastupali dve dijametralno suprotne politike. Postavlja se pitanje da li je razlika u viđenju Srbije među njihovim pristalicama i biračima tako velika i u kojoj meri je različit profil prosečnog pristalice jednog od ova dva kandidata?

*Grafikon 1. Rejtinzi predsedničkih kandidata mesec dana pred održavanje izbora*



Mesec dana pred održavanje predsedničkih izbora, kandidat vladajuće koalicije Aleksandar Vučić je prema svim istraživanjima javnog mnjenja uživao natpolovičnu podršku među opredeljenim biračima. U istraživanju čije ćemo nalaze predstaviti, podršku Aleksandru Vučiću je dalo 54% anketiranih građana Srbije. Sašu Jankovića je u tom trenutku podržavalo 13% ispitanika.

Kako su istraživanja javnog mnjenja u stvari presek trenutka, a ne finalna procena broja glasova koje će jedan kandidat osvojiti, veoma je važno utvrditi koja je to ciljna grupa ka kojoj su ova dva kandidata usmerili svoje kampanje i ko su građani koje je bilo moguće uveriti u ispravnost prezentovane politike što bi u konačnici moglo da dovede do optimizacije izbornog rezultata za svakog od njih.

Stoga smo kroz analizu istraživačkih podataka pokušali da utvrdimo:

- na koji način pristalice ova dva kandidata percipiraju svoj životni standard i pravac u kome se kreće Srbija;
- kako žive u odnosu na svoje roditelje, a kakav život očekuju za svoju decu;
- koje raspoloženje kod njih najčešće preovladava;
- odnos prema politici koju zastupaju predsednički kandidati;
- demografski profil prosečnog birača ova dva kandidata;
- način na koji se informišu po pitanju predsedničke kampanje i politike generalno.

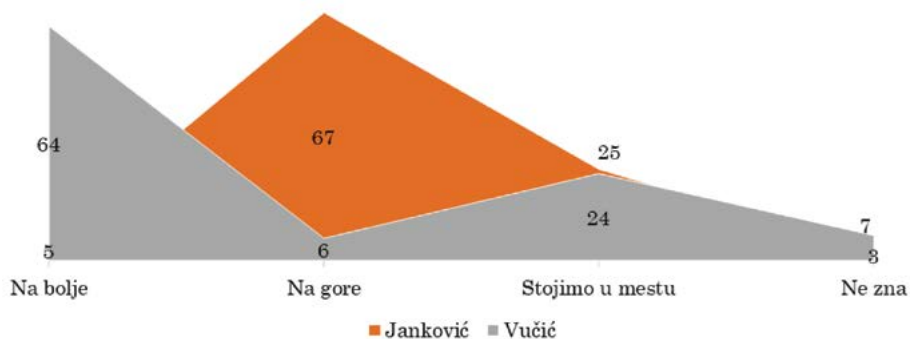
## U KOM PRAVCU SE KREĆU STVARI U SRBIJI?

Pokazalo se da je pitanje U kom pravcu se kreću stvari u Srbiji veoma važno istraživačko pitanje. Subjektivni odnos građana prema ovom problemu značajno ukazuje na njihov stav prema onima koji vode zemlju, a samim tim utiče i na izbornu orijentaciju birača.

U momentu kad je, u maju 2012. godine, Boris Tadić izgubio vlast na predsedničkim izborima, više od dve trećine anketiranih građana Srbije (68%) je smatralo da se zemlja kreće u lošem pravcu. Sa tako lošom percepcijom političke elite, opstanak na vlasti na predsedničkim izborima je predstavljao nemoguću misiju, posebno ako se uzme u obzir da je takav stav preovladavao i među pristalicama samog Borisa Tadića i tadašnje Demokratske stranke.

Sa dolaskom na vlast Srpske napredne stranke u maju 2012. godine, stav građana prema ovom pitanju se menja i prevladavaju pozitivna očekivanja u odnosu na pravac kretanja zemlje. U trenutku sprovođenja istraživanja, 39% građana je smatralo da se stvari u Srbiji kreću u dobrom pravcu, 35% da se stvari kreću u lošem.

Grafikon 2 – U kom pravcu se kreću stvari u Srbiji? (u %)



Kada se ovaj podatak ukrsti sa podrškom predsedničkim kandidatima, dobijaju se dijametralno suprotni rezultati. Skoro dve trećine birača Aleksandra Vučića (64%) veruje da stvari u Srbiji idu u dobrom pravcu, dok je više od dve trećine glasača Saše Jankovića (67%) uvereno da stvari u Srbiji kreću u lošem pravcu.

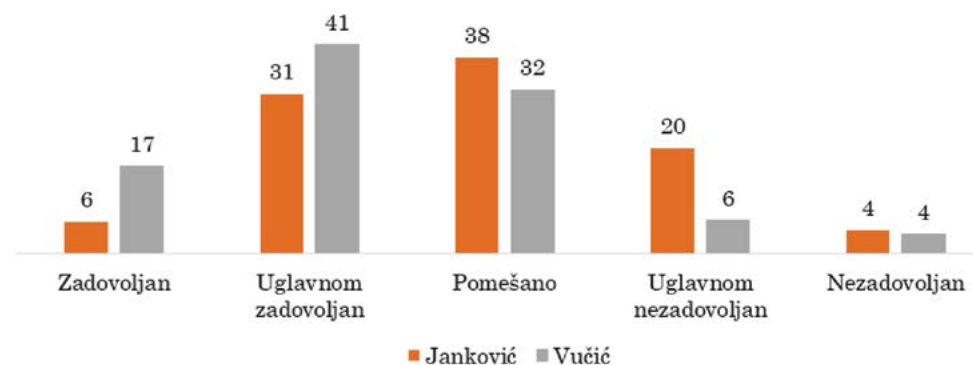
Po jedna četvrtina ispitanika među jednim i drugim je uverena u to da Srbija stagnira, a procenat onih građana koji daju za pravo suprotnom taboru je izuzetno mali i iznos 5% odnosno 6%.

## ZADOVOLJSTVO SOPSTVENIM ŽIVOTOM I PERCEPCIJA KVALITETA ŽIVOTA U ODNOSU NA SVOJE RODITELJE I DECU

Odnos prema kvalitetu života ukazuje da među pristalicama ova dva predsedničkih kandidata ima značajnih razlika. Razlike se pre svega ogledaju u natpolovičnom broju pristalica Aleksandra Vučića koji su uglavnom ili u potpunosti zadovoljni sopstvenim životom. Dok je 58% pristalica kandidata vladajuće koalicije iskazalo zadovoljstvo, među pristalicama opozicionog kandidata je to isto potvrdilo tek 37%.

Sa druge strane, jedna četvrtina pristalica Saše Jankovića (24%) iskazuje nezadovoljstvo trenutnim životnim statusom naspram svakog desetog pristalice Aleksandra Vučića.

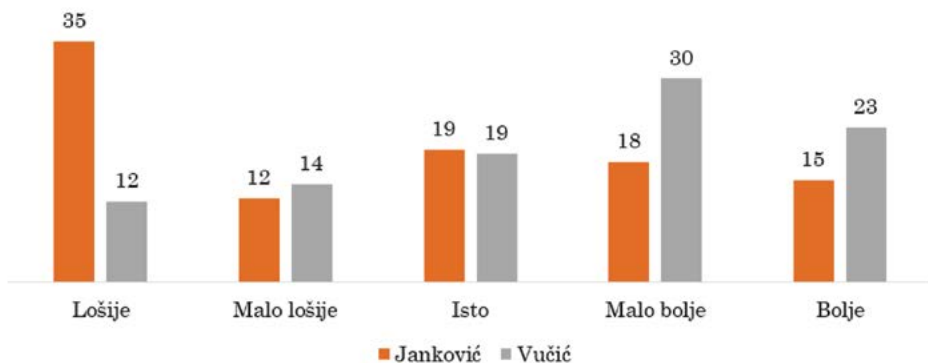
Grafikon 3 – Koliko ste zadovoljni sopstvenim životom? (u %)



Pored razlikovanja po pitanju percepcije trenutnog kvaliteta života, pristalice ova dva predsednička kandidata se razlikuju i po odnosu prema sopstvenoj prošlosti i sopstvenoj budućnosti.



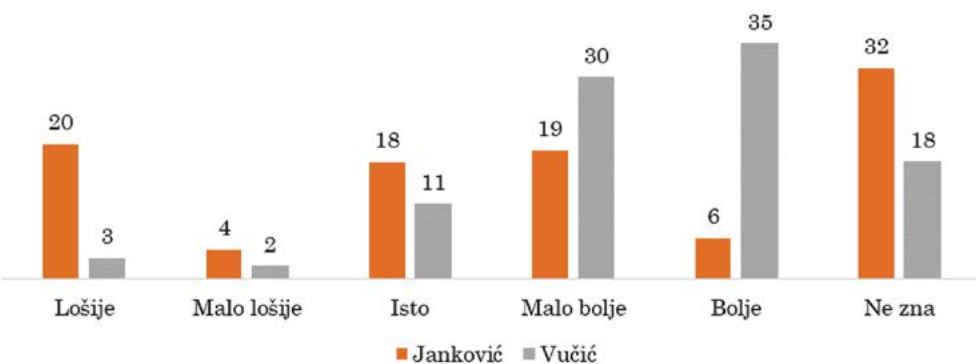
Grafikon 4 – Da li živite bolje ili lošije u odnosu na Vaše roditelje (u %)



Iako su građani Srbije u proseku uvereni da se najbolje živelo u vreme stare Jugoslavije, odnosno u vreme njihovih roditelja, pristalice Aleksandra Vučića se u natpolovičnom broju ne slažu sa tim i smatraju da žive bolje nego što su živeli njihovi roditelji.

I dok kod 53% Vučićevih pristalica preovladava stav da žive malo bolje ili bolje od svojih roditelja, među pristalicama Saše Jankovića tek svaki treći ispitanik deli ovaj stav (33%). Da je život ipak bio bolji ranije, u vreme njihovih roditelja, smatra svaki četvrti pristalica Aleksandra Vučića i 47% onih koji podržavaju Sašu Jankovića.

Grafikon 5 – Da li će Vaša deca za 10 do 15 godina živeti bolje ili lošije u odnosu na Vas? (u %)



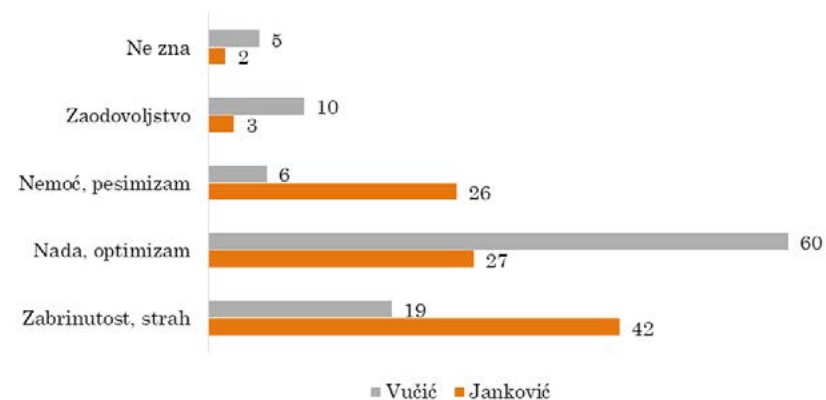
Odnos prema prošlosti se u određenoj meri prenosi i na percepciju budućnosti izraženu kroz očekivanja o budućem kvalitetu života sopstvene dece. Za pristalice Saše Jankovića, budućnost ove zemlje i naše dece je u najvećoj meri nepoznata i nesigurna. Svaki treći ispitanik koji je podržao opozicionog predsedničkog kandidata ne može da proceni kakvu budućnost u Srbiji mogu da očekuju njegova deca. Po jednu četvrtinu Jankovićevih birača nalazimo među onima koji očekuju bolji, odnosno lošiji život za svoju decu.

Uverenje Vučićevih birača da se Srbija kreće u dobrom pravcu potvrđuje podatak da je dve trećine pristalica predsedničkog kandidata vladajuće koalicije (65%) uvereno da će njihova deca živeti bolje u odnosu na njih. Tek svaki dvadeseti ispitanik (5%) iz ove grupe smatra da njegovu/njenu decu očekuje lošiji život onog koji oni žive trenutno.

## KOJE RASPOLOŽENJE NAJČEŠĆE PEOVLADAVA KOD VAS?

Nezadovoljstvo trenutnim stanjem u zemlji i percepcijom bliže i dalje budućnosti među pristalicama Saše Jankovića prouzrokovano je negativnim osećanjima poput zabrinutosti, straha, nemoći i pesimizma koji preovladavaju unutar ove grupe.

Grafikon 6 – Koje raspoloženje najčešće preovladava kod Vas? (u %)



Pitanje o preovlađujućim osećanjima možda i najbolje oslikava razliku između ove dve grupe ispitanika. Sa jedne strane, više od dve petine pristalica opozicionog kandidata oseća strah i zabrinutost (42%), a nasuprot njima čak 60% pristalica kandidata vladajuće koalicije tvrdi da kod njih preovladava osećanje nade i optimizma.

Kod 70% pristalica Aleksandra Vučića preovladavaju pozitivna osećanja. Osim pomenutih 60% kod kojih dominiraju nada i optimizam, kod 10% ispitanika preovladava osećanje zadovoljstva. Svaki peti ispitanik iz ove grupe se suočava sa osećanjem straha i zabrinutosti, a svaki dvadeseti sa osećanjem nemoći i pesimizma.

Dijametralno suprotan nalaz beležimo kada je reč o pristalicama Saše Jankovića među kojima se 69% „bori“ sa negativnim osećanjima, dok je 29% onih koji dele pozitivna osećanja nade, optimizma i zadovoljstva.

## ODNOS PREMA POLITICI PREDSEDNIČKIH KANDIDATA

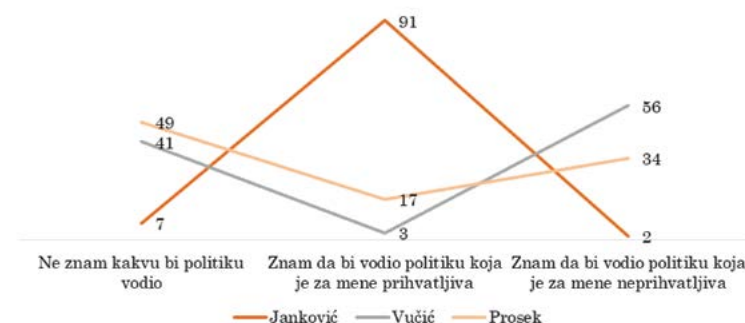
Pristalice i jednog i drugog političkog kandidata veruju da bi njihov favorit vodio politiku koja u potpunosti odgovara njihovim interesima i upravo onu politiku koju oni smatraju prihvatljivom. Istovremeno, pristalice Saše Jankovića nemaju nimalo tolerancije prema politici za koju veruju da će Aleksandar Vučić sprovesti na mestu predsednika države.

Grafikon 7 – Kakav je Vaš odnos prema politici koju bi vodio Alksandar Vučić kao predsednik države? (u %)



Među pristalicama Aleksandra Vučića skoro jednoglasno dobijamo potvrdu da je njihov kandidat osoba koja će na mestu predsednika republike sprovesti politiku koju oni smatraju odgovarajućom i njima prihvatljivom. Sa ovim se slaže 96% onih koji su se svrstali u podržavaoce politike kandidata vladajuće koalicije.

Grafikon 8 – Kakav je Vaš odnos prema politici koju bi vodio Saša Janković kao predsednik države? (u %)



Nasuprot njima, Vučićeve političke ideje su neprihvatljive za 89% pristalica Saše Jankovića čime se još jednom potvrdio ogroman jaz između ove dve grupe građana Srbije i vizije zemlje koju zastupaju njihovi predsednički kandidati.

Među pristalicama Saše Jankovića 91% smatra da je politika koju bi njihov kandidat vodio sa mesta predsednika države njima odgovarajuća i prihvatljiva. Sa druge strane, to smatra svega 17% građana Srbije u proseku i tek 3% pristalica Aleksandra Vučića.

Zanimljivo je da među pristalicama Aleksandra Vučića, ali i generalno među građanima Srbije dominira stav da je politika Saše Jankovića kao eventualnog predsednika Srbije za njih nepoznanica. U proseku, polovina građana Srbije (49%) nije sigurna u to kakvu bi politiku vodio Saša Janković. Dve petine potencijalnih glasača Aleksandra Vučića (41%), takođe nisu znali da se opredele prema politici

kandidata suprotnog tabora, dok trećina (34%) smatra da bi politika Saše Jankovića kao predsednika Srbije za njih bila neprihvatljiva.

## DEMOGRAFSKI PROFIL BIRAČA ALEKSANDRA VUČIĆA I SAŠE JANKOVIĆA

Demografski profil pristalica dva predsednička kandidata otkriva značajne razlike između ove dve grupe građana. Zbog velikog broja pristalica, prosečni glasač Aleksandra Vučića je po mnogo čemu blizu statističkom proseku građanina Srbije koji je dobijen popisom iz 2011. godine.

Među pristalicama predsedničkog kandidata vladajuće koalicije pronalazimo podjednak broj muškaraca i žena (po 50%), najčešće srednje, četvorogodišnje stručne spreme (41%), među kojima je izuzetno visok procenat penzionera (42%) što prosečnu starost unutar ove grupe podiže ne veoma visokih 55 godina života.

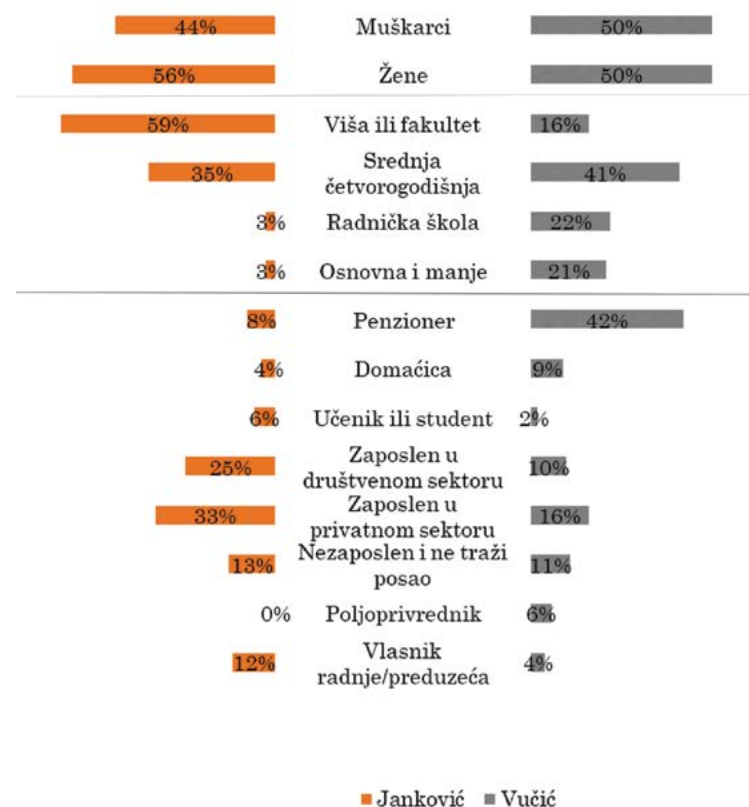
Ne treba zanemariti ni 16% visokoobrazovanih pristalica Aleksandra Vučića, kao ni nešto više od jedne petine (21%) onih koji imaju završenu osnovnu školu ili nekoliko razreda iste.

Među pristalicama Saše Jankovića dominantnije su žene koje čine 56% ukupne podrške. Mahom se radi o visokoobrazovanim osobama (60%) ili onim sa četvorogodišom stručnom spremom. Pristalice Saše Jankovića sa osnovnom školom, ili školom za radnička zanimanja, srešćemo samo u tragovima. Za razliku od Vučića, čiju podršku grade najstariji članovi našeg društva, penzioneri, kod Jankovića je njihov broj znatno niži i čini tek 8% celokupne podrške ovog kandidata.

Sašu Jankovića uglavnom podržavaju mlađi ljudi koji su trenutno zaposleni u privatnom (33%) ili javnom (25%) sektoru ili su vlasnici sopstvenih privatnih preduzeća (12%). Starost prosečnog pristal-

ice Saše Jankovića iznosi 45 godina, a statistički parametri ukazuju na jasno postojanje veze između godina starosti i podrške jednom od ova dva kandidata.

Grafikon 9 – Uporedni demografski profil pristalica Aleksandra Vučića i Saše Jankovića (u %)

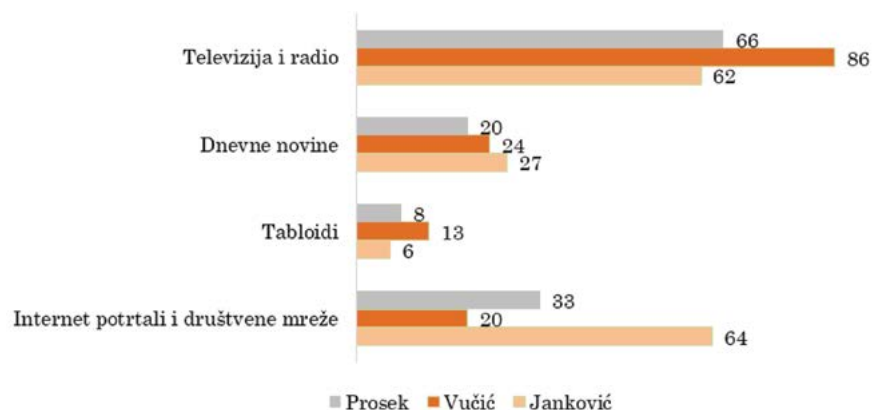


## NAČIN INFORMISANJA O POLITIČKIM DEŠAVANJIMA U SRBIJI

Televizija je još uvek dominantan mediji u Srbiji. Nalazi koji se odnose na način informisanja o političkim dešavanjima u zemlji potvrđuju dominaciju televizije nad ostalim izvorima informisan-

ja. U proseku 66% građana Srbije najviše informacija o političkim zbivanjima, kampanjama i kandidatima prikuplja putem TV stanica. Dok je među pristalicama Saše Jankovića procenat onih koji zavise od televizije nešto niži od proseka (62%), kod pristalica Aleksandra Vučića on iznosi izuzetno velikih 86%.

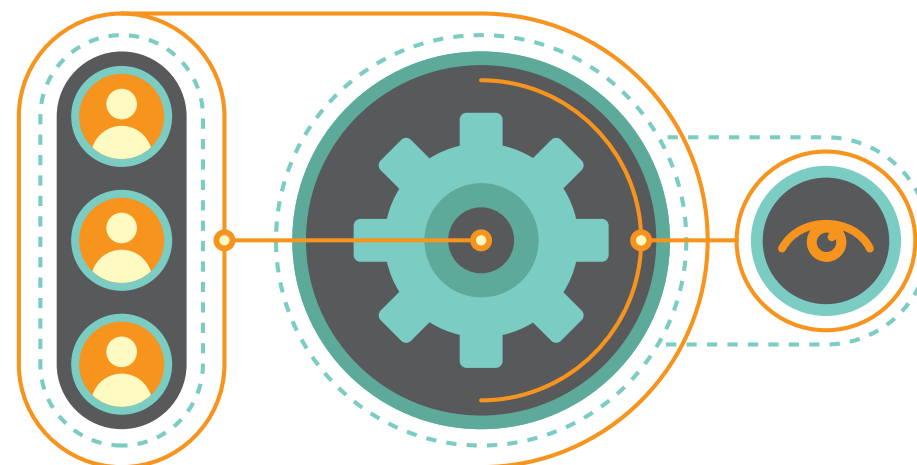
Grafikon 10 – Da li se informišete putem sledećih medija o političkim prilikama u Srbiji?



Pristalice Saše Jankovića za informacijama tragaju korišćenjem interneta koji predstavlja sredstvo informisanja o političkim zbivanjima za 64% pristalica ovog kandidata. Procenat pristalica Aleksandra Vučića koji se informišu putem interneta je znatno niži od proseka, pa tako tek svaki peti ispitanik iz ove grupe „zavisi“ od informacija koje dobija preko mreže. Osim tradicionalnih dnevnih novina, ova grupa ispitanika se nešto iznad proseka (13%) informiše i putem tabloida čiji je broj u Srbiji u porastu.

## OSVRT NA RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE NA PARLAMENTARNIM IZBORIMA 2016. GODINE I NA PREDSEDNIČKIM IZBORIMA 2017. GODINE

Emilija Orestijević, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



Izborna administracija predstavlja izuzetno kompleksnu oblast u izbornom zakonodavstvu Republike Srbije. Ona, prvenstveno zbog neusklađenosti propisa i njihove disperzije u velikom broju akata, dovodi do ponavljanja većeg broja izazova i problema kojima je potrebno sistemski pristupiti. Tako se na izbore primenjuje veliki broj propisa, među kojima su i: Zakon o izboru narodnih poslanika<sup>19</sup>,

<sup>19</sup> Zakon o izboru narodnih poslanika, „Službeni glasnik RS“, br. 35/00, 57/03 – US, 7/03 – dr. zakon, 18/04, 85/05 – dr. zakonik, 101/05 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon, 28/11 – US, 36/11.

Zakon o izboru predsednika Republike<sup>20</sup>, Zakon o lokalnim izborima<sup>21</sup>, Zakon o jedinstvenom biračkom spisku<sup>22</sup> i sa njime povezano Uputstvo za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku<sup>23</sup>, Zakon o političkim strankama<sup>24</sup>, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti<sup>25</sup> i drugi, ali i uputstva, pravilnici, pravila i rokavnici koje Republička izborna komisija usvaja nakon raspisivanja izbora.

Kako bi se uvidelo na koji način je funkcionisala izborna administracija u toku vanrednih izbora za narodne poslanike<sup>26</sup> (24. april 2016. godine) i redovnih izbora za predsednika Republike (2. april 2017. godine), u daljem tekstu će biti analizirani sledeći elementi: način rada Republičke izborne komisije (RIK) i biračkih odbora, odnosno organa za sprovođenje izbora pre, za vreme i nakon izbornog dana (sprovođenje izbornog procesa); pravne osnove na osnovu kojih su ovi organi postupali (uputstva i pravilnici) i najveći problemi koji su se izdvojili u radu ovih organa.

<sup>20</sup> Zakon o izboru predsednika Republike, „Službeni glasnik RS“, br. 111/2007 i 104/2009 - dr. zakon.

<sup>21</sup> Zakon o lokalnim izborima, „Službeni glasnik RS“, br. 129/2007, 34/2010 – odluka US i 54/2011

<sup>22</sup> Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, „Službeni glasnik RS“, br.104/09 i 99/11

<sup>23</sup> Uputstvo za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, „Službeni glasnik RS“, broj 15 od 02. marta 2012. godine

<sup>24</sup> Zakon o političkim strankama, „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009 i 61/2015 - odluka US

<sup>25</sup> Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, „Službeni glasnik RS“, br. 43/2011 i 123/2014

<sup>26</sup> Ovi izbori održani su istovremeno uz izbore za Skupštinu AP Vojvodine i redovne izbore za lokalne skupštine, što je uređeno Odlukom o koordiniranom sprovođenju izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i izbora za odbornike skupština jedinica lokalne samouprave raspisanih za 24. april 2016. godine, od 07. marta 2016. godine. CeSID nije posmatrao lokalne i pokrajinske izbore, usled čega je ova analiza primenljiva na izbore za narodne poslanike.

## ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA – OPŠTI PREGLED

Zakon o izboru narodnih poslanika (ZINP) predstavlja propis koji u glavi V detaljno definiše položaj i način rada organa za sprovođenje izbora (članovi 28 – 39). Zakon određuje da su ovi organi samostalni, nezavisni u svom radu, odgovorni organu koji ih je izabrao, kao i da rade u stalnom i u proširenom sastavu, donoseći odluke većinom glasova članova. Izbori se, po ovom Zakonu (i u skladu sa Uputstvom za sprovođenje izbora za predsednika Republike), sprovode posredstvom **Republičke izborne komisije** (čiji se članovi imenuju na period od četiri godine u Narodnoj skupštini na predlog poslaničkih grupa) i **biračkih odbora** (čiji se članovi biraju za svake izbore). Zakon o izboru predsednika Republike u članu 7 propisuje da „izbore za predsednika Republike sprovode organi koji sprovode izbore za narodne poslanike“, što znači da su i na predsedničke izbore primenljive odredbe o radu organa za sprovođenje izbora koje su sadržane u ZINP-u.

## BROJ BIRAČKIH MESTA I BROJ BIRAČA

Pregled ukupnog broja biračkih mesta, broja biračkih mesta u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, na teritoriji AP Kosovo i Metohija i u inostranstvu, kao i ukupan broj birača sa pravom glasa u oba izborna ciklusa (parlamentarni 2016. i predsednički 2017. godine) prikazan je u tabeli koja sledi (tabela 1). Odluke o ovim pitanjima donosila je, kao što nalažu i zakonski i podzakonski akti, Republička izborna komisija, u saradnji sa telima koja su ovlašćena za obavljanje ovih poslova.



Tabela 1: Pregled broja biračkih mesta i birača za izbore 2016. i 2017. godine

Izbori	Ukupan broj BM	Broj BM u zavodima za izvršenje za- vodskih sankcija	Broj BM na teri- toriji AP KiM	Broj BM u inostran- stvu	Ukupan broj birača	Broj birača na teritoriji KiM
2016	8.377	29	90	38	6.739.441	106.094
2017	8.396	29	99	53	6.724.949	105.929

## IZBORNE LISTE / KANDIDATURE

### PARLAMENTARNI IZBORI 2016. GODINE

Na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine, aprila 2016. godine, podneto je ukupno 29 izborna lista. Kroz proces odlučivanja, RIK je proglasio 20. **Hronološki, proglašene su sledeće liste:** (1) Aleksandar Vučić – Srbija pobeđuje, (2) Za pravednu Srbiju – Demokratska stranka (NOVA, DSHV, ZZS), (3) Ivica Dačić – Socijalistička partija Srbije (SPS), Jedinствена Srbije (JS) – Dragan Marković Palma, (4) Dr Vojislav Šešelj – Srpska radikalna stranka, (5) Dveri – Demokratska stranka Srbije – Sanda Rašković Ivić – Boško Obradović, (6) Vajdasági Magyar Szövetség - Pásztor István – Savez vojvođanskih Mađara – Ištvan Pastor, (7) Boris Tadić, Čedomir Jovanović – Savez za bolju Srbiju – Liberalno demokratska partija, Liga socijaldemokrata Vojvodine, Socijaldemokratska stranka, (8) Muamer Zukorlić – Bošnjačka demokratska zajednica Sandžaka, (9) SDA Sandžaka – Dr. Sulejman Ugljanin, (10) Za slobodnu Srbiju – Zavetnici – Milica Đurđević, (11) Grupa građana Za preporod Srbije – Prof. dr Slobodan Komazec, (12) Ruska stranka – Slobodan Nikolić, (13) Republikanska stranka - Republikánus párt – Nikola

Sandulović, (14) Srpsko ruski pokret – Slobodan Dimitrijević, (15) Borko Stefanović – Srbija za sve nas, (16) Dijalog – Mladi sa stavom – Stanko Debeljaković, (17) Dosta je bilo – Saša Radulović, (18) Partija za demokratsko delovanje – Partia për veprim demokratik - Ardita Sinani, (19) Zelena stranka i (20) U inat – Složno za Srbiju – Narodni savez.

**Ukupno tri izborne liste su povučene:** Romska lista Srbije, Jedinствена ruska stranka – Zoran Marić i Nijedan od ponuđenih odgovora (NOPO). Republička izborna komisija odbila je da proglasi šest izbornih lista: (1) 6. oktobar - Za sve nas (koalicija Demokratski pokret Rumuna Srbije – Stranka Rusa Srbije), usled nedovoljnog broja pravno valjanih potpisa koji nije ispravljen ni nakon isteka roka od 48 časova; (2) Dokazano – Prof. dr Danica Grujić / Vlaška stranka, takođe zbog neotklonjenih nedostataka koji su sprečili proglašenje liste; (3) Magyar mozgalom – hogy változtassunk! – VMDK – Mađarski pokret – za promene! – VMDK, usled „sumnje u pravnu valjanost izvršene overe izjave birača<sup>27</sup>“, a isti razlog bio je uzrok odbijanja i sledeće tri liste: (4) To smo mi – Prirodni pokret – Vladimir Zaharijev; (5) Tolerancija i (6) Građani i građanke (koalicija Romska partija i stranka Bunjevci građani Srbije). O problemu falsifikovanih potpisa, koji su obeležili izborni proces 2016. godine, više reči će biti u odeljku koji se bavi najvećim problemima u radu izborne administracije.

Osam lista imalo je **status političke stranke nacionalnih manjina:** SVM (Ištvan Pastor), BDZS (Muamer Zukorlić), Ruska stranka (Slobodan Nikolić), Republikanska stranka (Nikola Sandulović), Srpsko ruski pokret (Slobodan Dimitrijević), PDD (Ardita Sinani) i Zelena stranka. (Ne)davanje statusa stranke nacionalnih manjina različitim listama na ovim izborima takođe je problematično iz pravnog aspekta i rezultiralo je odlučivanjem Upravnog suda. O ovoj temi, kao i o pitanju falsifikovanja potpisa, biće reči u odeljcima koji slede.

<sup>27</sup> Rešenje Republičke izborne komisije, 02 Broj: 013-241/16, usvojeno u Beogradu, 12. aprila 2016. godine.

## PREDSEDNIČKI IZBORI 2017. GODINE

Na predsedničkim izborima 2017. godine, odlučivalo se o ukupno 12 kandidatura za predsednika Republike, od čega su dve vraćene na dopunu dokumentacije: Miroslav Parović, kome je nedostajalo 154 potpisa i Predrag Vučetić, kome je nedostajalo 10.000 potpisa. Nakon dopune dokumentacije i isteka rokova, **proglašeno je ukupno 11 kandidatura (hronološki):** (1) Aleksandar Vučić, (2) Saša Janković, (3) Vojislav Šešelj, (4) Vuk Jeremić, (5) Boško Obradović, (6) Saša Radulović, (7) Aleksandar Popović, (8) Milan Stamatović, (9) Miroslav Parović, (10) Nenad Čanak i (11) Luka Maksimović.

## RAD REPUBLIČKE IZBORNE KOMISIJE NA PARLAMENTARNIM IZBORIMA 2016. GODINE I NA PREDSEDNIČKIM IZBORIMA 2017. GODINE

### SASTAV RIK-A U OBA IZBORNA CIKLUSA

**U konačnom sastavu RIK-a** (nakon utvrđivanja predstavnika svih proglašanih izbornih lista) **za izbore za narodne poslanike**, nalazilo se 36 članova sa pravom glasa. Od toga, kako nalaže i ZINP (član 33), u stalnom sastavu nalazilo se 16 članova koje imenuje NSRS, i predsednik, dok je preostalih 20 članova u proširenom sastavu predloženo od strane svakog pojedinačnog podnosioca izborne liste<sup>28</sup>. Svako od njih imao je i svog zamenika, koji je imao pravo glasa u slučaju odsustva člana.

Na osnovu istih pravila i kriterijuma, **u konačnom sastavu RIK-a** (nakon utvrđivanja predstavnika svih predlagača kandidata za

<sup>28</sup> Spisak svih članova i njihovih zamenika u stalnom i proširenom sastavu RIK-a dostupan je na zvaničnoj stranici RIK-a: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-sastav-komisije.php>

predsednika Republike u prošireni sastav) **za izbore za predsednika Republike Srbije**, raspisanim za 02. april 2017. godine, nalazilo se 28 članova sa pravom glasa. Od toga, 11 članova u proširenom sastavu predloženo je od strane svakog pojedinačnog predlagača kandidata za predsednika Republike<sup>29</sup>. Svako od njih imao je i svog zamenika, koji je imao pravo glasa u slučaju odsustva člana.

Osim njih, po pravilu, u oba izborna ciklusa u radu RIK-a učestvovali su i **predstavnik republičke organizacije nadležne za poslove statistike i sekretar** koga imenuje NSRS, bez prava odlučivanja. Istovremeno, stručnu i tehničku pomoć u obavljanju poslova RIK-u je pružala **Služba Narodne skupštine**, s obzirom da sama Komisija nema svoje zaposlene niti svoju službu. Sve radnje koje su vezane za organizaciju i pripremu izbora, a koje nisu bile u isključivoj nadležnosti RIK-a, obavljali su koordinatori RIK-a. RIK je formirao i **radna tela** u jedinicama lokalne samouprave (i u svim gradskim opštinama u Beogradu), koja po svojoj prirodi ne predstavljaju organ za sprovođenje izbora, već obavljaju poslove poput prikupljanja i objedinjavanja predloga za stalne i proširene sastave biračkih odbora, preuzimanja izbornog materijala od strane koordinatora RIK-a i predaje materijala biračkim odborima i tako dalje (takozvana logička i tehnička podrška tokom izbora). **U slučaju parlamentarnih izbora**, u sastavu radnih tela nalazilo se 877 lica predloženih od strane poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini<sup>30</sup>. Tako je najviše članova radnih tela imala Srpska napredna stranka – 285 (32.50% učešća u radnim telima, naspram 55.56% učešća u broju poslanika u NSRS), SPS (21.09% učešća u radnim telima, naspram 10.7% učešća u broju poslanika u NSRS), DS (12.20% učešća u radnim telima, naspram

<sup>29</sup> Spisak svih članova i njihovih zamenika u stalnom i proširenom sastavu RIK-a dostupan je na zvaničnoj stranici RIK-a: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-sastav-komisije.php>

<sup>30</sup> Videti Odluku o utvrđivanju numeričkog prikaza merila za imenovanje članova radnih tela RIK-a, od 10. marta 2016. godine: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-radna-tela.php>

5.76% učešća u broju poslanika u NSRS), SDS-ZZS (7.75% učešća u radnim telima, naspram 4.12% učešća u broju poslanika u NSRS) i tako dalje. Kada je reč o **predsedničkim izborima**, u sastavu radnih tela nalazilo se 847 lica predloženih od strane poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini<sup>31</sup>. Tako je najviše članova radnih tela imala Srpska napredna stranka – 220 (25.97% učešća u radnim telima, naspram 32.08% učešća u broju poslanika u NSRS), Srpska radikalna stranka – 146 (17.24% učešća u radnim telima, naspram 14.47% učešća u broju poslanika u NSRS), a zatim i Demokratska stranka – 99 (11.69% naspram 9.87%)<sup>32</sup>.

## TRANSPARENTNOST I EFIKASNOST RADA RIK-A U OBA CIKLUSA

Sam RIK radio je u oba ciklusa **relativno transparentno i efikasno**. Rokovnici izbornih radnji usvojeni su odmah nakon raspisivanja izbora i ispoštovani su u najvećoj meri (uz neke izuzetke). Na sednicama na kojima se odlučivalo većinom glasova usvojen je veliki broj pravnih akata – pravilnici, uputstva, odluke, rešenja i pravila. Sednice su bile otvorene za javnost – domaće i međunarodne posmatrače i medije, bez izuzetka, što ukazuje na transparentnost u radu. Neke sednice prenošene su uživo na različitim medijima, poput sednice na kojoj se vršio žreb kako bi se utvrdio konačan redosled kandidata na glasačkom listiću ili sednice na kojoj se vršio uvid u izborni materijal sa nekih biračkih mesta u Novom Pazaru i tako dalje (ovde je reč o predsedničkim izborima - redosled na zbirnoj izbornoj listi u slučaju parlamentarnih izbora formira se po redosledu njihovog proglašenja, pa se ne održava žreb). Ipak, nastavljena je

<sup>31</sup> Videti Odluku o utvrđivanju numeričkog prikaza merila za imenovanje članova radnih tela RIK-a, od 09. marta 2017. godine: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-radna-tela.php>

<sup>32</sup> Isto.

praksa neobjavlivanja zapisnika sa sednica, pa se tako na internet stranici RIK-a mogu pronaći samo sažeci sednica, bez detalja koji bi bili korisni široj javnosti. Ono što je u oba ciklusa karakterisalo sednice bile su česte rasprave i sukobi predstavnika vladajuće koalicije i predstavnika opozicije, uz povremeno napuštanje sednica, prekide rada i kalkulacije u glasanju. Većih incidenata nije bilo.

Sa druge strane, protivno preporukama ODIHR-a iz 2016. godine (ali i ranijih godina), zadržana je **praksa deljenja dnevnog reda i materijala za rad članovima RIK-a na samom početku sednice**, a ne ranije, što je u velikom broju slučajeva dovodilo do nemogućnosti svih članova da se upoznaju sa problematikom pojedinačnih predloga odluka ili rešenja. Time se na neposredan način uticalo i na kvalitet samih diskusija u RIK-u, s obzirom da se dešavalo da članovi upravo na sednicama prepoznaju ili uviđaju nepravilnosti, nelogičnosti ili druge nedostatke predloženih dokumenata.

RIK je obe godine vršio **edukaciju birača o izbornom danu**, načinu na koji se sprovode izborne radnje i slično, ali je ta edukacija svedena na minimalni nivo – ponovo protivno preporukama ODIHR-a u kojima je naznačeno da bi „*RIK mogao da pojača svoje napore i da sprovede sveobuhvatne aktivnosti usmerene na edukaciju birača dovoljno rano pre održavanja izbora*”<sup>33</sup>. Iako preporuke ODIHR-a nisu obavezujuće, činjenica je da su zasnovane na prethodno uočenim nedostacima i problemima iz ranijih izbornih ciklusa, te da bi bilo osnovano pokušati njihovu primenu, odnosno izmenu nekih postojećih normi ili koraka koji se preduzimaju radi zaštite izbornog prava.

RIK je u oba izborna ciklusa propustio da jasnije precizira **ovlašćenja i mogućnosti koje imaju domaći i međunarodni posmatrači**, s

<sup>33</sup> Videti Konačni izveštaj Ograničene misije za posmatranje izbora OEBS/KDILJP-a na prevremenim parlamentarnim izborima 24. aprila 2016, strana 6: <http://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/259021?download=true>

obzirom da se njihov položaj definiše u svega nekoliko članova Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 24. april 2016. godine – članovi 74 do 79, odnosno Uputstva za sprovođenje izbora za predsednika Republike raspisanih za 02. april 2017. godine – članovi 93 do 98. U ovim članovima se ne precizira da li posmatrači mogu da, na primer, prate bilo kakva dešavanja van zvaničnih sednica RIK-a, poput treninga i obuka koji su održavani, već se samo definiše da su dužni da se „kreću u okviru ovlašćenja koja su dobili od RIK-a“ (član 98 Uputstva u slučaju predsedničkih izbora).

Ipak, ono što je važno izdvojiti kao pozitivnu stvar je činjenica da je RIK za izbore iz 2017. godine **izostavio odredbu da udruženja građana koja se prijavljuju za posmatranje izbora moraju uz ostale obrasce dostaviti i statut** u kome se jasno navodi da ona ostvaruju i ciljeve iz oblasti izbora. Podsećanja radi, u prethodnom izbornom ciklusu, 2016. godine, neke organizacije su morale da menjaju svoje statute da bi mogle da se akredituju za posmatranje izbora, što je u izbornom ciklusu iz 2017. godine sprečeno izbacivanjem sporne odredbe. Istovremeno, učinjen je još jedan pozitivan pomak, s obzirom da domaći **posmatrači više nisu ograničeni na ukupno dva posmatrača koje mogu akreditovati za praćenje rada organa za sprovođenje izbora, kao i da se više pojedinačni posmatrači ne vezuju za konkretna biračka mesta, već za grad, odnosno opštinu.** Time je omogućeno da se adekvatnije i „šire“ prati rad biračkih odbora. Pravilima koja su usvojena za predsedničke izbore nije promenjena odredba da samo jedan posmatrač iz udruženja građana može biti na jednom biračkom mestu.

## RAD BIRAČKIH ODBORA NA PARLAMENTARNIM IZBORIMA 2016. GODINE I NA PREDSEDNIČKIM IZBORIMA 2017. GODINE

Biračke odbore, kako definiše ZINP, **u stalnom sastavu čine predsednik i najmanje dva člana koji se imenuju na predlog poslaničkih grupa**, srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini Republike Srbije na dan raspisivanja izbora, a prema numeričkom prikazu koji utvrđuje RIK. U proširenom sastavu se nalazi i po jedan predstavnik svakog predlagača kandidata za predsednika Republike. U skladu sa važnošću ovog tela, koje je direktno odgovorno za sprovođenje glasanja na biračkom mestu, odnosno za obezbeđivanje tajnosti i pravilnosti glasanja i za utvrđivanje rezultata glasanja, članovi biračkih odbora „regrutuju“ se po partijskoj pripadnosti. Njihov rad uređuje se **Pravilima o radu biračkih odbora**, koje usvaja Republička izborna komisija nakon raspisivanja izbora.

Na osnovu usvojenih numeričkih prikaza za imenovanje članova biračkih odbora, **u stalne sastave biračkih odbora u oba ciklusa raspoređeno je između 49.000 i 50.000 članova po ciklusu.** U ovaj broj ulaze predsednici i po dva člana biračkih odbora, odnosno njihovi zamenici (šest članova po biračkom mestu), dok se za biračka mesta na teritoriji AP Kosovo i Metohija raspoređuju po ukupno tri člana po biračkom mestu. Kada u ovaj broj dodamo i **članove iz proširenog sastava** (u svakom biračkom odboru mogao je da bude i po jedan predstavnik predlagača izborne liste, odnosno kandidata za predsednika Republike), dolazimo do broja od oko **380.000** članova biračkih odbora u slučaju parlamentarnih, odnosno približno **230.000** u slučaju predsedničkih izbora (u ove proračune uračunati su i zamenici predstavnika izbornih lista, odnosno kandidata za predsednika Republike).



Uopšteno posmatrano, mogu se izdvojiti **tri suštinska problema sa radom biračkih odbora** koji se ponavljaju iznova u svakom izbornom ciklusu.

Prvi je **brojnost članova na samim biračkim mestima**, što često dovodi do konfuzije, nejasne raspodele uloga i stvaranja gužvi koje ometaju redovan rad drugih članova biračkog odbora. Ovaj problem posebno je vidljiv u slučaju izbora na kojima je proglašen veliki broj izbornih lista ili predsedničkih kandidatura, kao na primer u slučaju parlamentarnih izbora iz 2016. godine, kada se za mandate nadmetalo 20 lista. To je u praksi značilo da bi na svakom biračkom mestu, pored članova iz stalnog sastava biračkih odbora moglo da se nađe još po 20 članova iz proširenog sastava. Takva brojnost članova biračkih odbora, uz mogućnost da se na istom biračkom mestu nalaze i akreditovani posmatrači, vrlo često može da dovede do neadekvatnog rada i smanjenog kvaliteta sprovođenja izbornog procesa. Sa druge strane, na umu treba imati i činjenicu da su ponekad i sama biračka na granici ispunjavanja tehničkih uslova za održavanje izbora (ovde se prvenstveno misli na veličinu prostora), što dodatno doprinosi konfuziji i stvaranju preduslova za neadekvatno sprovođenje izbornog dana.

Drugi problem, blisko povezan sa prvim, odnosi se na **finansijsku neisplativost biračkih odbora**. Republička izborna komisija, u skladu sa zakonom datim ovlašćenjima, u svakom izbornom ciklusu usvaja odluku o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje izbora. U oba izborna ciklusa, (prema Odluci o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, raspisanih za 24. april 2016. godine<sup>34</sup>, odnosno prema Odluci o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje izbora za predsednika Repub-

<sup>34</sup> Odluka o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, raspisanih za 24. april 2016. godine: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>

like, raspisanih za 2. april 2017. godine<sup>35</sup>), predsednicima i zamenicima predsednika pripada naknada za rad u biračkom odboru od po 2.500 dinara, a članovima i zamenicima članova naknada u visini od po 1.500 dinara. Isplate se vrše uplatom na tekući račun člana biračkog odbora, na osnovu popunjenog evidencionog lista. Kada se u obzir uzme brojnost članova biračkih odbora, posebno činjenica da se naknade isplaćuju i članovima proširenog sastava (predstavniku svake liste/kandidata i njihovim zamenicima) ovaj trošak postaje izuzetno veliki i zauzima značajan udeo u ukupnoj ceni organizovanja i sprovođenja izbora. Sa druge strane, troškovi se iz odgovarajućih fondova izdvajaju i za eventualni zakup biračkih mesta u privatnoj svojini (po 5.000 dinara po biračkom mestu), za kancelarijski materijal za svako biračko mesto (po 5.000 dinara za svako biračko mesto) i tako dalje.

Treći i nesumnjivo najznačajniji problem rada biračkih odbora je **nedovoljna ili neadekvatna obučenosć članova biračkih odbora za rad**, odnosno njihovo nepoznavanje procedura i pravila koja se primenjuju u izornoj administraciji, što dovodi do proizvoljnog tumačenja, grešaka, konflikata, prijavljivanja nepravilnosti čak i kada do njih ne dođe, odnosno neprijavljivanja u slučajevima kada do njih dođe, a kao takve nisu prepoznate i tako dalje. Kada govorimo o predsedničkim izborima iz 2017. godine, poseban razlog za raširenost ovog problema leži u činjenici da su, po Uputstvu za sprovođenje izbora<sup>36</sup> (član 6), koordinatori RIK-a dužni da najkasnije prilikom primopredaje izbornog materijala (pre glasanja) obavie *instruktažu članova radnih tela i koordinatora radnih tela* sa teritorije upravnog okruga, te da tom prilikom posvete posebnu pažnju

<sup>35</sup> Odluka o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje izbora za predsednika Republike, raspisanih za 2. april 2017. godine: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-dokumenta.php>

<sup>36</sup> Uputstvo za sprovođenje izbora za predsednika Republike, raspisanih za 2. april 2017. godine: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-dokumenta.php>



nekim izbornim radnjama. Uputstvo, ali ni druge odredbe, ne predviđaju da se vrši stalna, profesionalna i ujednačena obuka članova biračkih odbora koji treba da sprovedu sve procedure na biračkom mestu, što dovodi do poteškoća i velikog broja grešaka u radu. Ovu zamerku o radu biračkih odbora izneo je i ODIHR nakon vanrednih parlamentarnih izbora 2016. godine. Reč je o tome da, iako je Republička izborna komisija usvojila Pravila o radu biračkih odbora koja su bila dostavljena članovima biračkih odbora, izostala bilo kakva sistematična ili standardizovana obuka/trening na kome bi bile razjašnjene sve eventualne nejasnoće i dileme koje mogu nastati u radu. Stoga nije ni iznenađenje da je uočen veliki broj sitnijih nepravilnosti u radu velikog broja biračkih odbora. Kao argument u prilog ovoj tvrdnji možemo da izdvojimo i deo jednog rešenja koje je RIK usvojio rešavajući po prigovoru zbog nepravilnosti u postupku sprovođenja predsedničkih izbora i utvrđivanja rezultata izbora na glasanju za predsednika Republike na biračkom mestu broj 9 u Nišu, od 5. aprila 2017. godine: „...birački odbori još uvek nisu dovoljno informisani o načinu na koji se birači koji glasaju prema mestu boravišta razvrstavaju u izvodima iz biračkog spiska. Birački odbori se, očigledno, suočavaju sa teškoćama u pronalaženju u izvodima birača...“. Ovo predstavlja samo jedan segment u radu članova biračkih odbora, ali je indikativan i važan, s obzirom da se značajan broj građana Centru za slobodne izbore i demokratiju u toku izbornog dana u oba izborna ciklusa javljao upravo zbog toga što članovi biračkih odbora nisu mogli da ih pronađu u izvodu iz biračkog spiska, a prethodnom elektronskom proverom na sajtu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave su utvrdili da glasaju na tom biračkom mestu.

Dakle, kao **preporuka za unapređenje rada biračkih odbora** posebno se izdvaja potreba za redovnom i standardizovanim edukacijom za stalne i proširene sastave biračkih odbora za praćenje i nadzor izbornog procesa. Ove obuke neophodno je vršiti periodič-

no, odnosno kontinuirano, kako bi se ispratili i eventualne izmene u izbornom zakonodavstvu.

## IZMENJENA (NOVA) PRAVILA U RADU ORGANA ZA SPROVOĐENJE IZBORA

Za potrebe sprovođenja izbora za predsednika Republike, Republička izborna komisija usvojila je brojne akte (rešenja, pravilnike, odluke i tako dalje). U ovom odeljku izdvajamo tri odvojena dokumenta koja su posebno važna za regulisanje rada organa za sprovođenje izbora, odnosno za postupak sprovođenja izbora<sup>37</sup>: (1) Uputstvo za sprovođenje izbora za predsednika Republike, raspisanih za 2. april 2017. godine (usvojeno 2. marta), (2) Pravila o radu biračkih odbora za sprovođenje izbora za predsednika Republike, raspisanih za 2. april 2017. godine (usvojeno 6. marta 2017. godine) i (3) Uputstvo za sprovođenje glasanja na izborima za predsednika Republike raspisanim za 2. april 2017. godine, na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija (usvojeno 23. marta 2017. godine). Ovim dokumentima RIK je bliže uredio postupak sprovođenja izbora za predsednika Republike, rad biračkih odbora, kao i pitanja od značaja za sprovođenje glasanja na teritoriji AP Kosovo i Metohija, uz podršku Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS).

Posebnu važnost ova dokumenta imaju jer omogućavaju komparativni pregled, odnosno analizu promena koje su uvedene na izborima 2017. godine u odnosu na parlamentarne izbore 2016. godine.

U odnosu na prethodne izborne cikluse, RIK je ovim uputstvima i pravilima usvojio neke važne izmene, od kojih su neke zasnovane na prethodno definisanim preporukama ODIHR-a. Prva važna

<sup>37</sup> Uputstva i pravila dostupna su na sajtu Republičke izborne komisije: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-dokumenta.php>

promena koju navodimo u ovom delu teksta nalazi se u Uputstvu za sprovođenje izbora za predsednika Republike i određena je članom 91, kojim je koordinatoru RIK-a omogućeno da u saradnji sa predstavnicima Republičkog zavoda za statistiku, a u sedištu RIK-a, izvrši i parafira *ispravku logičko-računskih grešaka koje su posledica očigledne omaške u popunjavanju zapisnika, a koje ne utiču na utvrđivanje rezultata izbora*. Vršenje i parafiranje „omaški“ vršilo se u pet situacija, odnosno kada u zapisniku o radu biračkog odbora:

- (1) nije upisan broj ukupno upisanih birača;
- (2) upisan broj ukupno upisanih birača je manji od broja birača upisanih u izvod iz biračkog spiska i od broja birača koji su glasali, a svi ostali rezultati glasanja su logičko-računsko ispravni;
- (3) nije upisan broj važećih glasačkih listića, a zbir broja nevažećih glasačkih listića i broja glasova koje je pojedinačno dobio svaki kandidat za predsednika Republike je jednak broju glasačkih listića koji se nalaze u glasačkoj kutiji;
- (4) nije upisan broj nevažećih glasačkih listića, a zbir broja glasova koje je pojedinačno dobio svaki kandidat za predsednika Republike je jednak ili manji od broja glasačkih listića koji se nalaze u glasačkoj kutiji; i
- (5) broj primljenih glasačkih listića nije jednak zbiru neupotrebljenih glasačkih listića i broja birača koji su izašli na izbore, a svi ostali rezultati glasanja su logičko-računsko ispravni.

Podsećanja radi, RIK je i na vanrednim parlamentarnim izborima 2016. godine sprovodio slično ispravljanje zapisnika, odnosno njihovo anuliranje tamo gde ispravke nisu bile moguće, na osnovu čega su i definisana ova pravila. Ipak, sa pravom se ukazuje na problematiku ovih postupaka. Prvi problem proizilazi iz neusaglašenosti ovih odredbi sa načinom rada RIK-a, koji je (između ostalog) definisan članom 29 stav 3 Zakona o izboru narodnih poslanika, u kome se navo-

di da „organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova članova u stalnom, odnosno proširenom sastavu“. Dakle, iako RIK po pravilu odlučuje većinom glasova (što je u slučajevima ispravljanja zapisnika rađeno 2016. godine), Uputstvo je propisalo da je na izborima iz 2017. godine to pravo ima *koordinator RIK-a*, te da vršenje izmena i parafiranje sprovodi u saradnji sa predstavnicima Republičkog zavoda za statistiku (koji, po slovu člana 33 stav 3 istog zakona, nema pravo glasa – „*Republička izborna komisija ima i jednog člana, predstavnika republičke organizacije nadležne za poslove statistike, koji učestvuje u radu komisije bez prava odlučivanja*“). U tom smislu, **direktno se uticalo na nadležnosti i raspodelu uloga koje postoje u RIK-u**, kao i na mogućnost izvesne manipulacije sa zapisnicima o radu biračkih odbora. Sa druge strane, posebno važan i interesantan problem nastao je kao posledica konstrukcije koja je upotrebljena u članu 91 Uputstva, u kome se navodi da je reč o „*očiglednim omaškama u popunjavanju zapisnika koje ne utiču na utvrđivanje rezultata izbora*“. Postavlja se pitanje na koji način je RIK mogao da utvrdi da je reč o „*očiglednim omaškama u popunjavanju zapisnika*“, odnosno da sa sigurnošću utvrdi da nije bilo malverzacija na samim biračkim mestima i sa glasačkim listićima, a u cilju uticanja na izborne rezultate. Ovo je posebno sporno u poslednjoj, odnosno petoj tački člana 91, u kojoj je ostavljena mogućnost nepoklapanja broja primljenih glasačkih listića sa jedne, i broja upotrebljenih i neupotrebljenih glasačkih listića sa druge strane. Drugačije rečeno, koordinator RIK-a dobio je **mogućnost vršenja ispravki** i u onim zapisnicima u radu biračkih odbora gde se apsolutno ne može sa sigurnošću tvrditi da je reč o nenamernim greškama članova biračkih odbora u postupku popunjavanja zapisnika. Ovaj problem čini se znatno blažim u prve četiri tačke člana 91, s obzirom da se one odnose na neupisane podatke i na nepoklapanje koje je lako proverljivo (drugopomenuto je posebno primenljivo na tačku 2). O anuliranju i ispravljanju grešaka u zapisnicima biće više reči u daljem tekstu, odnosno u odeljku koji

se bavi upravo načinom na koji je sproveden izborni proces i radnjama koje su usledile nakon izbornog dana.

Osim ove izmene, koja je u javnosti percipirana prvenstveno negativno, RIK je Pravilima o radu biračkih odbora definisao dodatne izmene koje su imale za cilj **pozitivne promene u sprovođenju izbornih radnji**. Ovde izdvajamo neke od najvažnijih:

- (1) Prva od njih je definisana članom 2 Pravila i podrazumeva da su svi članovi i zamenici članova biračkih odbora dužni da na biračkom mestu nose **identifikacione kartice** koje im obezbeđuje Republička izborna komisija, u sklopu celokupnog izbornog materijala;
- (2) Druga važna izmena predstavlja uvođenje obaveznog **kontrolnog formulara za logičko-računsko slaganje rezultata glasanja na biračkom mestu**. To znači, kako propisuje član 35 Pravila, da su svi članovi biračkih odbora ili njihovi zamenici u obavezi da prisustvuju popunjavanju ovog formulara, odmah nakon zatvaranja biračkih mesta, a pre popunjavanja zapisnika o radu biračkih odbora. Tek nakon popunjenog kontrolnog formulara i izvršene logičko-računske kontrole, rezultati glasanja unose se u Zapisnik o radu biračkog odbora na utvrđivanju rezultata glasanja na biračkom mestu;
- (3) Iako je i ranije važila ova odredba, Pravila iz marta 2017. godine striktno su propisala da se biraču koji ima **drugačije prezime** u odnosu na prezime navedeno u izvodu iz biračkog spiska mora omogućiti da glasa, ukoliko svoj identitet dokaže fotografijom i jedinstvenim matičnim brojem (član 16);
- (4) Precizno je definisano i da **osobe koje se kreću uz pomoć psa vodiča** mogu pristupiti glasanju na biračkom mestu ukoliko poseduju odgovarajuću ispravu za kretanje uz pomoć psa vodiča, odnosno: dokaz o stečenim znanjima, sposobnostima i

veštinama za kretanje sa psom vodičem (za osobu koja se kreće uz pomoć psa vodiča) i dokaz o završenoj obuci (za psa vodiča) – član 24. Odredba o kretanju uz psa vodiča na biračkom mestu važila je u praksi i u prethodnom izbornom ciklusu, ali nije postojala kao deo Pravila ili nekog drugog dokumenta;

- (5) U zapisnik o radu biračkih odbora se, na ovim izborima, kako su propisali članovi 25 i 28, upisivao i: **ukupan broj birača koji su glasali uz pomoć pomagača**, koliko je od tog broja glasalo slepih lica, koliko lica sa drugim vidovima invaliditeta i koliko nepismenih lica, kao i pod kojim rednim brojevima su ti birači upisani u izvod iz biračkog spiska; **odnosno broj birača koji su glasali van biračkog mesta**, koliko je od tog broja glasalo lica koja nisu mogla da dođu na biračko mesto iz zdravstvenih razloga, koliko lica sa invaliditetom i koliko nemoćnih i starih lica, kao i pod kojim rednim brojevima su ti birači upisani u izvod iz biračkog spiska.

Čini se da su novine u Pravilima o radu biračkih odbora dobar korak ka unapređivanju postojećih procedura, odnosno predupređivanju problema koji su se učestalo javljali u prethodnim izbornim ciklusima, te da je namera stručne službe koja je kreirala ovaj dokument bila pozitivna i usmerena ka poboljšanju postojećeg stanja. To svakako ne znači da je dokument bez mane ili da ne postoji prostor za njegovo dalje unapređivanje, već da je ovo važno izdvojiti kao **dobar iskorak i pozitivno delovanje Republičke izborne komisije**. Ostaje da se vidi da li će ova pravila na ovakav način važiti i u sledećim izborima za narodne poslanike i/ili predsednika Republike, odnosno koliko će stručna služba i članovi Republičke izborne komisije ostati dosledni prethodno definisanim pravilima.

# SPORNA MESTA U RADU ORGANA ZA SPROVOĐENJE IZBORA

## PARLAMENTARNI IZBORI 2016. GODINE

Dva su vrlo važna sporna mesta koja su obeležila izborni ciklus iz 2016. godine: (1) **pristup članova Republičke izborne komisije pitanju davanja statusa političke stranke nacionalnih manjina izbornim listama** i (2) **problem falsifikovanih potpisa od strane većeg broja izbornih lista**. Osim ova dva elementa, koja su posebno važna za ocenu ukupnog kvaliteta izbornog ciklusa s obzirom da su proizvela pravne posledice, važno je spomenuti i da je senku na celokupan proces bacio i „problem“ sa statusom tadašnjeg predsednika RIK-a, Dejana Đurđevića.

### **(1) (Ne)davanje statusa političke stranke nacionalnih manjina izbornim listama**

**Politička stranka nacionalne manjine**, kako definiše Zakon o političkim strankama u članu 3, je *politička stranka čije je delovanje (...) posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa ustavom, zakonom i međunarodnim standardima, uređeno osnivačkim aktom, programom i statutom političke stranke*. Isti zakon propisuje da stranku nacionalne manjine može osnovati najmanje 1.000 punoletnih i poslovno sposobnih državljana Republike Srbije (za razliku od 10.000 građana koji osnivaju „običnu“ političku stranku), te da se u Registar koji vodi i uređuje nadležno Ministarstvo, između ostalog upisuje i **položaj političke stranke nacionalne manjine u smislu ovog zakona**. Drugačije rečeno, Zakon o političkim strankama propisuje da će osnivači političke stranke nacionalne manjine brojem prikupljenih potpisa, svojim osnivačkim aktom i drugim elementima jasno definisati da

zastupaju interese jedne nacionalne manjine, odnosno da štite i unapređuju njihova prava, te da će Ministarstvo takav status, ukoliko ispunjava sve propisane uslove, upisati u Registar.

Međutim, član 42 Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, raspisanih za 24. april 2016. godine, navodi da je podnosilac izborne liste koji *namerava* da stekne položaj političke stranke nacionalne manjine dužan da RIK-u prilikom podnošenja izborne liste dostavi i **pismeni predlog kojim traži da mu se utvrdi položaj političke stranke nacionalne manjine**, overen program i statut kao i druge dokaze o političkom delovanju u svojstvu stranke nacionalne manjine. Isti član predviđa i sledeće: „*o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina odlučuje Republička izborna komisija pri proglašenju izborne liste, na osnovu uvida u program i statut i političko delovanje političke stranke, odnosno političkih stranaka koje podnose izbornu listu.*“ Ovaj član Uputstva u potpunosti je u skladu sa članom 81 stav 4 Zakona o izboru narodnih poslanika.

Zbog kolizije dva člana dva različita Zakona (i Uputstva) nastala su brojna sporenja u javnosti i među samim članovima Republičke izborne komisije. Sporenja su nastala nakon što je Republička izborna komisija, na osnovu prethodnih negativnih iskustava i pretpostavke da može postojati naklonost izvesnih aktera da zloupotrebe položaj stranke nacionalne manjine (manji broj potpisa neophodan za listu, raspodela mandata bez cenzusa od 5% i slično), **odbila da ovaj položaj dodeli Ruskoj stranci, Republikanskoj stranci i Srpsko ruskom pokretu**.

U slučaju **Ruske stranke** (Rešenje 02 Broj: 013-193/16, od 05. aprila 2016. godine<sup>38</sup>), Republička izborna komisija je konstatovala da

<sup>38</sup> Rešenje dostupno na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>



Ruska stranka jeste registrovana kao politička stranka ruske nacionalne manjine, da su programski ciljevi definisani Statutom postavljeni tako da su usmereni ka interesima Rusa u Republici Srbiji, ali da je na osnovu uvida u Program Ruske stranke konstatovano da postavljeni ciljevi nisu dovoljno specifični da bi se došlo do zaključka da je u pitanju politička stranka koja će se u svom delovanju zaista baviti zaštitom ljudskih prava i interesa pripadnika ruske etničke zajednice<sup>39</sup>. Osim toga, konstatovano je da Ruska stranka nije dostavila dodatne dokaze koji su traženi članom 42 Uputstva, te da se „o tome da li neka politička stranka ima položaj političke stranke nacionalne manjine ne odlučuje samo na bazi toga da li je ta stranka u registru političkih stranaka upisana kao politička stranka nacionalne manjine, niti samo na osnovu ciljeva definisanih osnovnim opštim stranačkim aktima, već i na osnovu dokaza da se politička stranka u svom redovnom političkom delovanju zaista bavi ostvarenjem proklamovanih ciljeva.“ Kao posebno važan razlog za odbijanje iskorišćen je i argument da do tog trenutka nadležnom Ministarstvu nisu podneti zahtevi za obrazovanje posebnog biračkog spiska nacionalne manjine u cilju obrazovanja nacionalnog saveta nacionalne manjine<sup>40</sup>, usled čega je Republička izborna komisija zaključila da je predlog Ruske stranke da joj se utvrdi položaj političke stranke nacionalne manjine neosnovan i da ga treba odbiti.

Slična argumentacija upotrebljena je i u slučaju **Republikanske stranke**, koja je podnela zahtev da bude proglašena kao politička stranka mađarske nacionalne manjine: ciljevi iz Statuta i Programa definisani su kao opšti politički ciljevi (nedovoljno specifični za stranku koja treba da zastupa interese, odnosno štiti i unapređuje

<sup>39</sup> Kao ciljevi u Programu Ruske stranke postavljeni su: Jasno ka Evroazijskom savezu, Vladavina prava, Ekonomija nam je bitna, Poljoprivreda – preporod sela i natalitet i slično.

<sup>40</sup> Nacionalni savet nacionalne manjine je reprezentativno telo nacionalnih manjina u Republici Srbiji, koje pripadnici manjina biraju na izborima (neposrednim ili elektorskim) radi ostvarenja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma.

prava nacionalnih manjina) i nisu dostavljeni dodatni dokazi u skladu sa članom 42 Uputstva. U odsustvu dokaza, RIK je pokušao da proveri opravdanost položaja stranke nacionalne manjine uvidom na zvanični sajt<sup>41</sup>, nakon čega je utvrđeno da Statut i Program stranke ne postoje na mađarskom jeziku. Usled svih ovih argumenata, RIK je odlučio da je predlog Republikanske stranke da joj se utvrdi položaj političke stranke nacionalne manjine neosnovan i da ga treba odbiti (Rešenje 02 Broj: 013-183/16<sup>42</sup>).

**Srpsko ruski pokret** odbijen je Rešenjem od 07. aprila 2016. godine (02 Broj: 013-188/16<sup>43</sup>) jer nije dostavio dokaze o svom političkom delovanju na predstavljanju i zastupanju interesa nacionalne manjine i zaštiti i poboljšanju prava pripadnika nacionalne manjine, na šta je bio upućen članom 42 Uputstva. Takođe, i u ovom slučaju upotrebljen je argument da nije prethodno podnet zahtev za obrazovanje posebnog biračkog spiska ruske nacionalne manjine.

U sva tri slučaja, u skladu sa uputstvom o pravnom sredstvu, bilo je moguće podneti **prigovor Republičkoj izornoj komisiji u roku od 24 časa** od časa donošenja Rešenja. Nakon odbijanja prigovora ožalbenim rešenjima od strane Republičke izborne komisije, u sva tri slučaja izjavljena je žalba Upravnom sudu. Upravni sud je u sve tri presude<sup>44</sup> zauzeo isti stav: *prema pravnom stavu Upravnog suda utvrđenom na 63. sednici svih sudija, održanoj dana 07.04.2016. go-*

<sup>41</sup> [www.republikanska.rs](http://www.republikanska.rs)

<sup>42</sup> Rešenje dostupno na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>

<sup>43</sup> Rešenje dostupno na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>

<sup>44</sup> Presuda u vezi sa Ruskom strankom – III-27 UŽ. 104/16, od 10. aprila 2016. godine;  
Presuda u vezi sa Republikanskom strankom – 4 UŽ.111/16, od 12. aprila 2016. godine;  
Presuda u vezi sa Srpsko ruskim pokretom – 25 UŽ. 138/16, od 13. aprila 2016. godine. Sve presude su dostupne na: [http://www.up.sud.rs/pages/view\\_cases\\_search/cirilica](http://www.up.sud.rs/pages/view_cases_search/cirilica)



dine, politička stranka proglašene izborne liste, koja je upisana u Registar političkih stranaka kao stranka nacionalne manjine, odnosno koalicija takvih stranaka, **u izbornom položaju ima položaj stranke nacionalne manjine, ukoliko predloži da joj se takav položaj utvrdi.** Takođe, Upravni sud je zauzeo stav da se ne mogu prihvatiti kao pravilni razlozi Republičke izborne komisije, kao da nijednom odredbom izbornih zakona nije propisano da je izborna komisija ovlašćena da prilikom utvrđivanja položaja političke stranke nacionalne manjine ocenjuje da li političko delovanje stranke nacionalne manjine na planu sprovođenja programa i u njemu sadržanih ciljeva pruža osnov za pozitivnu odluku (...).

Stoga je Upravni sud (odvojenim presudama) poništio sva tri rešenja Republičke izborne komisije, odnosno usvojio žalbe žalilaca i utvrdio da Ruska stranka, Republikanska stranka i Srpsko-ruski pokret imaju položaj političke stranke nacionalnih manjina.

## **(2) Problem falsifikovanih potpisa**

U noći između 8. i 9. aprila, uoči poslednjeg dana za predaju izbornih lista, Republička izborna komisija uočila je problem sa pečatom kojim su overeni potpisi birača za podršku Jedinствenoj ruskoj stranci. Pregledom dokumentacije, primećeno je da je otisak pečata iz Prvog osnovnog suda u Šapcu ravnomerno i jednako otisnut na velikom broju potpisa građana (naknadnom proverom utvrđeno je da je reč o čak 4.845 potpisa). Nakon konsultacija sa nadležnim organima, odnosno Ministarstvom unutrašnjih poslova, kao i nakon tumačenja grafologa, dokazano je da je reč o pečatu koji je odštampan, te da nije originalno otisnut na svakom papiru. Usled ovakvog sleda događaja, Jedinствena ruska stranka je povukla svoju listu, a članovi Republičke komisije su, na osnovu informacija dobijenih od strane predstavnika Jedinствene ruske stranke pristupili analizi potpisa koje je predala prethodno proglašena Republikanska stranka.

Detaljnijim uvidom u overene potpise podrške za Republikansku

stranku, utvrđeno je da je u **900** slučajeva korišćen isti metod kao u slučaju Jedinствene ruske stranke – lasersko štampanje pečata Prvog osnovnog suda u Šapcu, čime se došlo do veoma zanimljive situacije u Republičkoj izbornoj komisiji. Podsećanja radi, na sednici održanoj 5. aprila 2016. godine, RIK je usvojio izveštaj o prijemu izborne liste Republikanska stranka - Republikánus párt – Nikola Sandulović<sup>45</sup>, u kojem je konstatovao da je ukupan broj pravno valjanih izjava birača koji podržavaju Izbornu istu **10.765**. Lista je proglašena Rešenjem od 6. aprila<sup>46</sup>, a s obzirom na stanovište Upravnog suda po kome u toku izbora nije dopuštena upotreba vanrednih pravnih lekova, RIK se našao u situaciji da se za mandate sa drugim listama ravnopravno nadmeće i lista za koju je grafološka analiza pokazala da je falsifikovala potpise. Istovremeno, s obzirom da je reč o 900 sumnjivih potpisa, a da je lista sadržala 10.765 potpisa, osnovni preduslov za proglašenje liste nije bio ispunjen, jer bi ukupan broj valjanih potpisa oduzimanjem 900 neprihvatljivih potpisa bio spušten ispod 10.000 (što je zakonski preduslov). Time se na ozbiljan način ugrozio legitimitet celokupnog izbornog procesa, a RIK ovakav problem nije mogao da reši s obzirom da je u momentu potvrđivanja da je reč o falsifikatima već bilo kasno da se uloži prigovor, te je Republikanska stranka nastavila da učestvuje u izbornom procesu na jednak način kao i druge liste.

Nakon ovog iskustva, RIK je sa posebnom pažnjom analizirao pravnu valjanost izjava birača za liste koje su predate. Kao rezultat tog procesa, uočeni su isti ili slični problemi kod još čak pet izbornih lista: (1) u slučaju liste 6. oktobar, sporno je bilo oko 2.650 potpisa, na šta je ukazala činjenica da su svi prikupljeni i „overeni“ istog dana, u istom

<sup>45</sup> Izveštaj o prijemu izborne liste nije javno dostupan na internet prezentaciji RIK-a. Odštampana verzija izveštaja dostupna je u CeSID-ovim prostorijama, na upit.

<sup>46</sup> Rešenje 02 Broj 013-182/16, dostupno na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>

sudu (Prvi osnovni sud u Beogradu); (2) u slučaju liste Mađarski pokret za promene, radilo se oko 1.600 falsifikata koji su napravljeni upotrebom neispravnog pečata istog suda (pečat van upotrebe); (3) u slučaju liste Prirodni pokret – Vladimir Zaharijev falsifikovano je oko 4.000 izjava; (4) u slučaju liste Tolerancija, sporno je bilo 1.130 izjava overenih takođe u I osnovnom sudu, i konačno, (5) u slučaju Romske stranke, 650 izjava se pokazalo problematičnim<sup>47</sup>.

Zbirno gledano, u svih sedam prethodno pomenutih predatih lista, falsifikovano je oko 15.000 izjava birača. Od njih sedam, jedna je nastavila da učestvuje u izbornom procesu kao legitiman akter (Republikanska stranka), jedna je povučena usled uočenog problema (Jedinstvena ruska stranka), a ostalih pet je odbijeno.

Važno je ovde podsetiti se činjenice da Krivični zakonik u članovima 355 – 358 vrlo precizno definiše **krivična dela falsifikovanja isprava, posebne slučajeve falsifikovanja isprava, falsifikovanja službenih isprava i navođenja na overavanje neistinitog sadržaja**. Za ova dela predviđene su kazne zatvora od tri meseca do pet godina. Danas, oko godinu i po dana nakon održavanja parlamentarnih izbora, jedina informacija koja je dostupna javnosti je da je Prvo osnovno tužilaštvo podiglo optužnicu protiv sedam osoba koje se terete za falsifikovanje potpisa za podršku sedam političkih stranaka, te da je postupak u toku. Još uvek nije doneta nijedna pravosnažna presuda niti je na snagu stupila bilo kakva sankcija.

## PREDSEDNIČKI IZBORI 2017. GODINE

Generalno posmatrano, moguće je izdvojiti nekoliko spornih mesta u radu organa za sprovođenje izbora, odnosno nekoliko tačaka koje su u javnosti bile najviše raspravljane: (1) sastav Republičke

<sup>47</sup> Romska stranka odbijena je jer nisu ispravljani nedostaci, kako je traženo Zaključkom RIK-a, prvenstveno usled prikupljanja potpisa pre nego što je koalicioni sporazum overen, što je protivno zakonskim odredbama.

izborne komisije i njen karakter; (2) uloga javnih beležnika u prikupljanju potpisa; (3) proglašenje kandidature Luke Maksimovića; (4) Uputstvo za sprovođenje izbora na teritoriji AP Kosovo i Metohija; (5) utvrđivanje i proglašenje izbornih rezultata.

Važno je ovde jasno naglasiti da je ovde reč o onim elementima koji su privukli najviše pažnje u javnosti, odnosno o kojima se najviše raspravljalo, te da je cilj ovog odeljka da ukaže na činjenice koje su važne za razumevanje ovih problema.

### **(1) Sastav Republičke izborne komisije i njen karakter**

Kada je reč o sastavu Republičke izborne komisije, u javnosti se sporila zakonitost ovog elementa, a samim tim i svih odluka koje su usvajane u radu ovog organa. Primedba o nezakonitosti koju su iznosili prvenstveno predstavnici „opozicionih“ grupa, po njihovim tvrdnjama, zasnovana je na odredbama člana 29 ZINP, u kome se navodi da „*nijedna politička stranka, stranačka koalicija ili druga politička organizacija ne mogu imati više od polovine članova u stalnom sastavu svih organa za sprovođenje izbora.*“ U ovom kontekstu, iznošeni su i zahtevi da se sastav RIK-a (koji se, kao što je rečeno, bira od strane NSRS) upodobi, odnosno promeni kako bi odgovarao odredbama koje propisuje ZINP. Razlog za nepodudaranje sastava RIK-a sa zakonskom odredbom ležao je u činjenici da je oformljena koalicija koja je svojom širinom na neki način iskrivila sastav i time proizvela izvesni zakonski vakuum. Međutim, nijedan od zahteva nije pokrenut formalno, s obzirom da NSRS nije zasedala u periodu izvršenja predizbornih radnji. Ipak, ono što je važno je da RIK donosio odluke u proširenom sastavu, u kojem nijedna koalicija ili predlagatelj ne može da ima većinu i da na taj način utiče na izglasavanje neke odluke koja bi bila u suprotnosti sa zakonom ili voljom drugih članova RIK-a.

Ono što je suštinski problem sa radom ovog organa je **njegov karakter** – nepostojanje stabilne i trajne strukture, stalnih izvora finansir-

anja, nedovoljne nadležnosti i nestalnost, odnosno *ad hoc* karakter. To znači, između ostalog, i da je RIK nadležan za samo neke delove izbornog procesa (kandidovanje, sprovođenje izbora i rezultati izbora), da stručne poslove obavljaju lica kojima to nije „redovni posao“, već se „pozajmljuju“ iz drugih državnih organa, da su kapaciteti niski, ali i da RIK nema ovlašćenja da štiti izbornu pravu po službenoj dužnosti (što je posebno važan problem). Ovo su problemi koji su systemske prirode i zahtevaju izuzetno pažljivo razmatranje, a neke od preporuka koje su važne da bi se situacija unapredila mogu biti:

- formiranje profesionalne izborne administracije, kroz izbor članova RIK-a na mandat duži od trajanja jednog izbornog ciklusa, definisanje jasnih kriterijuma za rad u izornoj administraciji i druge elemente;
- proširivanje nadležnosti RIK-u, na kompletan izborni proces i
- davanje prava izornoj administraciji da podnosi izborne inicijative, odnosno da raspolaže zakonodavnom inicijativom u oblasti izbornog prava.

## **(2) Uloga javnih beležnika u prikupljanju potpisa**

Novi način overe potpisa koje je svaki kandidat morao da prikupi druga je važna stavka koja je na neki način uticala na percepciju rada Republičke izborne komisije u toku predsedničkih izbora i koja je u javnosti predstavljena kao svojevrsni pokušaj vršenja pritiska ili sprečavanja kandidata da prikupe potpise. Reč je o promeni koja je u izborni proces uvela ulogu javnih beležnika, zaduženih za overu potpisa, rukopisa i prepisa. Iako Zakon o izboru predsednika navodi da „predlog kandidata može biti podnesen samo ako ga svojim potpisima koji su overeni *kod suda* podrži najmanje 10.000 birača“ (član 10), Ministarstvo pravde usvojilo je 14. februara 2017. godine **Pravilnik o naknadi za overu potpisa birača koji podrža-**

**vaju predlog kandidata za predsednika Republike**<sup>48</sup>. Time je nadležnost za overu potpisa prešla na javne beležnike, a neki kandidati su u javnost izneli primedbe da je rok za overu potpisa prekratak i da je broj od ukupno 431 lica ovlašćenog za overavanje potpisa premali, te da se na taj način oni onemogućavaju u svojoj nameri da prikupe dovoljan broj overenih potpisa. Sa druge strane, RIK je na svojoj zvaničnoj stranici objavio pregled opština/gradova sa organima nadležnim za overu isprava i potpisa, odnosno spisak javnobeležničkih kancelarija po područjima apelacionih sudova u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu<sup>49</sup>. U mestima u kojima nije imenovan javni beležnik do momenta isteka roka za predaju kandidature, poslovi overe i potpisa birača vršili su se u osnovnim sudovima i sudskim jedinicama, kao i u ranijim slučajevima.

## **(3) Proglašenje kandidature Luke Maksimovića**

Kandidatura Luke Maksimovića razmatrana je na 19. sednici, održanoj 13. marta 2017. godine. Stručna služba sastavila je i predložila Predlog zaključka o otklanjanju nedostataka Predloga kandidata Luke Maksimovića za predsednika Republike, koji je podnela **GG Ljubiša Preletačević Beli, Beli – Samo jako**. U Izveštaju o prijemu predloga kandidata za predsednika Republike (02 broj: 013-150/17) kao nedostaci navedeni su, između ostalog, da (1) sadržina sporazuma o obrazovanju grupe građana nije sačinjena u smislu zakona i Uputstva za sprovođenje izbora; (2) da ovlašćeno lice za otvaranje namenskog računa u svrhu prikupljanja sredstava (donacija) i plaćanja troškova izborne kampanje treba da bude jedan od osnivača GG, a ne sam kandidat za predsednika Republike, kao što je navedeno u ovom slučaju; (3) kao i da u 12.610 izjava birača da podržavaju predlog kandidata nije navedena oznaka „grupa građana“.

<sup>48</sup> Dokument je dostupan na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-dokumenta.php>

<sup>49</sup> Dokumenti su dostupni na: <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-predsednika-republike-2017-dokumenta.php>

na“, te da je u slučaju 9.656 overenih potpisa kao naziv predlagača navedeno „Ljubiša Preletačević Beli, Beli – samo jako“, a u 2.585 navedeno „Ljubiša Preletačević Beli – samo jako“, čime su učinjena dva propusta: osim izostavljanja sintagme „grupa građana“, korišćeni su i različiti nazivi predlagača. Stoga je predlogom Zaključka stručna služba naložila Grupi građana *Ljubiša Preletačević Beli, Beli – samo jako* da u roku od 48h ispravi sve nedostatke, uključujući tu i prikupljanje najmanje 10.000 pravno valjanih overenih izjava birača u kojima će naziv predlagača kandidata biti naveden u skladu sa Uputstvom.

Međutim, nakon rasprave i diskusije na sednici, članovi RIK-a su odbili da usvoje ovakav Predlog rešenja, nakon čega su usvojili **Rešenje kojim se proglašava Luka Maksimović, student komunikologije, za kandidata za predsednika Republike**. Ovakva odluka oformljena je **usmeno**, bez prethodno napisanog rešenja i to na osnovu sledećih argumenata: (1) nedostaci koji se nalaze u sporazumu o obrazovanju grupe građana su tehničke prirode i ne utiču na suštinu i značenje sporazuma; (2) i kod prethodnih kandidata (na primer, Saše Radulovića) ovlašćeno lice za otvaranje namenskog računa u svrhu prikupljanja sredstava (donacija) i plaćanja troškova izborne kampanje bio je sam kandidat, a ne neko od osnivača GG – u tim slučajevima nije pravljen problem, niti je od predlagača traženo da ispravi nedostatke; (3) konačno, propusti koji su učinjeni prilikom prikupljanja potpisa, odnosno izostavljanje konstrukcije „grupa građana“ i dvojako pisanje naziva predlagača nisu takvi da bi birače mogli da dovedu u zabludu kome daju svoju podršku. Takođe, prevladao je i stav da bi se usvajanjem prvog predloga **anulirala volja 12.610 birača**, s obzirom da su oni bili potpuno svesni kome daju podršku u izborima za predsednika Republike. To su bili stavovi većine članova u Republičkoj izbornoj komisiji, što je rezultiralo izmenom dnevnog reda, uvršćivanjem tačke o proglašenju kandidature i izglasavanjem ovog predloga. Protiv ovakve odluke

izričito su bili predstavnici Srpske radikalne stranke, ukazujući da je ona nelegalna i da takve odluke predstavljaju presedan u radu Republičke izborne komisije. Glasanje o rešenju (koje, kao što je rečeno, nije u tom momentu postojalo u fizičkoj formi, već samo u usmenoj) obeleženo je i upadom Saše Radulovića na sednicu, zbog čega se tražio njen prekid, ali i jasnim kalkulacijama predstavnika različitih kandidata o načinu na koji će se glasati.

#### ***(4) Uputstvo za sprovođenje izbora na teritoriji AP Kosovo i Metohija***

Uputstvom za sprovođenje glasanja na izborima za predsednika Republike raspisanim za 2. april 2017. godine, na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija, usvojenim na sednici 23. marta 2017. godine, **bliže su uređena pitanja od značaja za sprovođenje glasanja na teritoriji AP Kosovo i Metohija, uz podršku Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)**. Uputstvom je određeno da su organi za sprovođenje izbora Republička izborna komisija i birački odbori, koje čine tri člana, na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini na dan raspisivanja izbora. Istovremeno, članom 5 (stav 5) utvrđeno je da će RIK voditi računa da „*koalicija političkih stranaka čije poslaničke grupe zajedno imaju više od polovine od ukupnoj broja narodnih poslanika može da u svakom biračkom odboru ima samo po jednog člana dok se po preostala dva mesta u biračkim odborima raspodeljuju ostalim poslaničkim grupama, srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini na dan izbora.*“ Ovakvom odredbom praktično je proizveden efekat da će u svakom biračkom odboru biti po dva člana iz opozicije, odnosno po jedan iz vladajuće strukture.

Biračka mesta na teritoriji AP Kosovo i Metohija utvrđena su na predlog Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Dopunskim rešenjem o određivanju biračkih mesta – ukupno **90**, a oformljena su i radna



tela za svaki upravni okrug na Kosovu i Metohiji, u sastavu od po 11 članova (imenovani na predlog predlagača kandidata za predsednika Republike). Najvažnije od svega, Uputstvo je direktno propisalo i:

- (1) Da se izborni materijal predaje neposredno biračkim odborima u opštini Raškoj, odnosno u gradu Vranju, u prisustvu članova biračkog odbora i radnog tela;
- (2) Da se izborni materijal zatim pečati sigurnosnom zatvornicom i da se ne otvara dok se birački odbor na dan glasanja okupi na biračkom mestu;
- (3) Da se o bezbednom transportu izbornog materijala od administrativnog prelaza do biračkih mesta stara OEBS;
- (4) Da birački odmor po završenom glasanju preduzima radnje u skladu sa zakonom i Uputstvom, *ukoliko za to postoje bezbednosni uslovi*, o čemu RIK dobija informacije od Kancelarije za Kosovo i Metohiju, odnosno od OEBS-a (do 19h na dan glasanja);
- (5) Da se izborni materijal transportuje do Raške/Vranja onda kada predstavnici OEBS utvrde da postoje uslovi za bezbedan transport, te da je pravo i obaveza svakog člana biračkog odbora da nadzire prenošenje ovog materijala; i konačno,
- (6) Da birački odbori predaju koordinatorskom RIK-a izborni materijal u prisustvu radnog tela, koje je ovlašćeno da u prisustvu koordinatorskog i članova biračkog odbora uvidom u izborni materijal sa biračkog mesta utvrdi tačnost rezultata glasanja upisanih u Zapisnik o radu. Ukoliko članovi odbora nisu popunili Zapisnik o radu biračkog odbora (usled bezbednosnih rizika), to će učiniti birački odbor i radno telo u prisustvu koordinatorskog.

Veliku pažnju javnosti privukle su odredbe Uputstva koje propisuju da se **prebrojavanje glasačkih listića može sprovesti u Raškoj, odnosno Vranju**, čime se krši Zakon o izboru narodnih poslani-

ka, s obzirom da član 74 ovog Zakona propisuje da „*po završenom glasanju birački odbor pristupa utvrđivanju rezultata glasanja na biračkom mestu*“. Ovakvim odredbama protivili su se predstavnici opozicionih grupa, koji su i napustili sednicu Republičke izborne komisije, odbijajući „da učestvuju u kršenju Ustava Republike Srbije“. Podsetimo, za izbore za narodne poslanike 2014. godine, RIK je usvojio *Uputstvo za sprovođenje glasanja na izborima za narodne poslanike, raspisanim za 16. mart 2014. godine na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija*, u kojem je bilo definisano da će članovi biračkih odbora po završetku glasanja, a bez odlaganja, izborni materijal odneti u opštinu Raška, odnosno u grad Vranje gde će se utvrditi rezultati glasanja. Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti spornih članova, a sud je skoro dve godine kasnije doneo odluku da te odredbe u momentu primene nisu bile u saglasnosti sa zakonom. Prilikom razmatranja osporenih odredbi, **Ustavni sud je utvrdio da se te odredbe razlikuju od pravila koja važe za sve druge biračke odbore na teritoriji Republike Srbije**, te da su, protivno odredbama člana 37 stav 1 i člana 74 stav 1 ZINP, kao mesto utvrđivanja rezultata glasanja određeni opština Raška i grad Vranje, a ne samo biračko mesto gde je glasanje i sprovedeno. S obzirom na stav da je drugačije uređenje načina na koji se sprovode izbori na AP Kosovo i Metohija bilo moguće urediti samo zakonom, a ne Uputstvom kao nižim pravnim aktom, **Ustavni sud je doneo konačnu, izvršnu i opšteobavezujuću odluku, čijim je pravnim dejstvom onemogućio donošenje novog akta RIK-a kojim bi se i za buduće izbore propisala pravila iste sadržine**<sup>50</sup>.

Uputstvo koje je usvojeno za izbore za predsednika Republike 2017. godine, **formalnopravno posmatrano, nije protivustavno, odnosno protivzakonito**, s obzirom da jasno propisuje da će birački odbor po završenom glasanju preduzeti radnje u skladu sa

<sup>50</sup> Presuda Ustavnog suda broj IYo-149/2014.



članom 74 ZINP i Pravilima o radu biračkih odbora, što znači da će rezultate glasanja utvrditi na samom biračkom mestu (a zatim i popunjavanje Zapisnika i sprovođenje drugih radnji propisanih normama), **pod uslovom da postoje bezbednosni uslovi**. Ipak, kako je RIK-u dostavljena informacija od strane Kancelarije za Kosovo i Metohiju da po proceni OEBS-a ne postoje bezbednosni uslovi za utvrđivanje rezultata glasanja na biračkim mestima, izborni materijal je uz podršku OEBS-a transportovan u Rašku, odnosno Vranje, gde je izvršeno prebrojavanje.

Kompletno uputstvo, kao i radnje koje je RIK u saradnji sa OEBS-om sproveo povodom glasanja na Kosovu i Metohiji, **bile su predmet nekoliko velikih zamerki**, mahom iz reda „opozicionih“ članova RIK-a:

(1) Najpre, s obzirom da biračke odbore na Kosovu i Metohiji čine predstavnici parlamentarnih stranaka, **grupe građana i kandidati vanparlamentarnih stranaka nisu imali pravo učešća u radu biračkih odbora**, čime su stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na druge predlagače kandidata. Time je, po navodima nekih članova RIK-a višestruko prekršen zakon;

(2) **Izostale su sednice radne grupe** za Kosovo i Metohiju;

(3) Članovima Republičke izborne komisije nije dostavljeno **nikakvo obrazloženje za donošenje odluka o broju biračkih mesta**, bezbednosnoj proceni i bezbednosnim rizicima, odnosno o neophodnosti prebrojavanja rezultata glasova van biračkih mesta, pa je tako više puta postavljano i pitanje kako je moguće da su bili ispunjeni bezbednosni uslovi u toku celog izbornog dana, a nisu za period posle 19h, kada je bilo predviđeno prebrojavanje glasova;

(4) **Neopravdana složenost i nezakonitost celokupnog procesa**: na primer, korišćenje dvojnih zatvornica na vrećama izbornog materijala (jedna u ime države, druga u ime OEBS-a), premeštan-

je biračkih mesta u poslednjem trenutku<sup>51</sup>, mešanje OEBS-a u rad biračkih odbora i tako dalje.

Ukupno posmatrano, ne sme se zanemariti činjenica da bez OEBS-a faktički nije moguće garantovati bezbedno i sigurno sprovođenje izbornog postupka na teritoriji Kosova i Metohije, te da je u tom smislu Republička izborna komisija u saradnji sa drugim državnim organima pokušala da pronađe i usvoji rešenje koje je izvodljivo i održivo u ovakvim okolnostima.

### **(5) Utvrđivanje i proglašenje izbornih rezultata**

RIK je konačne rezultate izbora proglasio **16 dana nakon održavanja izbora** - na 44. sednici, 20. aprila 2017. godine, na osnovu 100% obrađenih biračkih mesta. Utvrđivanju konačnih rezultata prethodilo je razmatranje oko 50 prigovora zbog nepravilnosti u postupku sprovođenja izbora i utvrđivanja rezultata izbora na biračkim mestima. Na osnovu utvrđenih činjenica, RIK je naložio **ponavljanje glasanja na 11 biračkih mesta** – u Beogradu, Zrenjaninu, Vršcu, Pančevu, Bačkoj Palanci, Vrbasu, Topoli, Kraljevu, Leskovcu, Trsteniku i Novom Sadu<sup>52</sup>. Ponovljena glasanja održana su 11. aprila 2017. godine (prvih osam), odnosno 17. aprila 2017. godine (poslednja tri). Ostali prigovori odbijeni su kao neosnovani, odnosno odbačeni kao neblagovremeni.

Pri razmatranju prigovora, stručna služba RIK-a zauzela je stav da se **ne poništavaju izbori na biračkim mestima u kojima u Zapisniku u radu biračkog odbora nisu navedene nepravilnosti, odnosno ukoliko u ovom obrascu nije konstatovano da je bilo primedbi ili da se dogodio neki događaj koji bi bio od uti-**

<sup>51</sup> Jedno biračko mesto premešteno je na lokaciju udaljenu 70 kilometara od prvobitno određenog prostora.

<sup>52</sup> Na poslednja tri mesta glasanje je ponovljeno na osnovu presuda Upravnog suda koji je kao nadležan odlučivao o žalbama na rešenja Republičke izborne komisije.

**caja na glasanje.** Tako su kao neosnovani ili neblagovremeni odbačeni i prigovori koji su se, između ostalog, odnosili na postojanje kamera na biračkom mestu, glasanje bez ličnih dokumenata, sugerisanje biračima za koga da glasaju od strane nekih članova biračkih odbora, ulazak nepoznatih lica na biračko mesto, nepotpuno popunjene zapisnike, kašnjenje sa otvaranjem biračkih mesta, propuste da se proveriti da li je birač već glasao, pa čak i na činjenicu da su lica dolazila na biračko mesto i dobijala informaciju da je umesto njih glasalo neko treće lice. Svi ovi prigovori odbijani su ili odbacivani od strane većine članova u RIK-u, jer su nepotpuni, nedovoljno detaljni, proizvoljni ili paušalni, uz argument da ti **uočeni nedostaci nisu upisani u zapisnike o radu biračkih odbora**, te da okolnosti da su biračima uskraćena prava da glasaju nisu učinjene ni verovatnim ni izvesnim. Sa druge strane, usvojeno je svega **osam prigovora** i to najčešće u slučajevima kada je uočen višak primljenih listića, kada su vršene izmene u biračkom spisku na dan glasanja ili kada je postojala jasna razlika u broju glasača, upotrebljenih glasačkih listića i listića u glasačkoj kutiji. Ovakvim pristupom na neki način je obesmišljeno izjavljivanje prigovora od strane birača i posmatrača, s obzirom na njihove mogućnosti i „ovlašćenja“ na biračkim mestima. Drugačije rečeno, iako je, na primer, birač izjavio da je narušena tajnost glasanja na biračkom mestu tako što su ga članovi biračkih odbora na neki način instruisali (za koga da glasa), ili iako je nezavisni posmatrač uočio neku drugu vrstu nepravilnosti, RIK je odbio da ih prihvati kao relevantne s obzirom na nedostatak dokaza. To bi značilo da bi dokazivanje ovih radnji vodilo ka kršenju drugih propisa – s obzirom da je fotografisanje ili snimanje lica zabranjeno, da se ne mogu kopirati izvodi iz biračkih spiskova u kojima je uočena nepravilnost i tako dalje. Svakako, ovde se ne preudicira da je svako odbacivanje pojedinačnih prigovora bilo neopravdano, s obzirom na njihovu prirodu, već samo da je potrebno jasnije i preciznije urediti ova pitanja kako bi se zaštita izbornog prava najefikasnije sprovodila.

Upravni sud bio je nadležan za sporove u oblasti zaštite izbornog prava, a kada je reč o žalbama na odluke RIK-a kojima su odbačeni ili odbijeni prigovori, ovaj sud je tri puta doneo odluku u korist žalioaca, zbog čega je naknadno ponovljeno glasanje na biračkim mestima u Leskovcu, Trsteniku i Novom Sadu (17.aprila 2017. godine)<sup>53</sup>. Tako su poništena rešenja RIK-a, odnosno usvojene žalbe žalilaca u slučajevima kada je biračima uskraćeno pravo da glasaju, s obzirom da je umesto njih već glasalo neko treće lice (Leskovac i Novi Sad), odnosno kada je sud utvrdio da je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji veći od broja birača koji su glasali (Trstenik).

Osim odlučivanja o prigovorima, članovi RIK-a su, u skladu sa Uputstvom, odlučivali i o **logičko-računskim greškama** u zapisnicima o radu biračkih odbora. Od spornih 76 zapisnika, RIK je doneo odluku da se otvore džakovi za 70 i da se izvrši **uvid u izborni materijal**, kako bi zatim koordinatori podneli izveštaje o utvrđenom stanju, a RIK doneo odluku o statističkoj obradi svakog biračkog mesta. Nakon izvršenog uvida u izborni materijal, utvrđeno je da je u 59 slučajeva bilo moguće utvrditi volju birača, te su rezultati sa tih biračkih mesta prihvaćeni, odnosno verifikovani. **U 11 slučajeva, po mišljenju članova RIK-a nije bilo moguće nedvosmisleno i bez sumnje utvrditi kakva je bila volja birača, te su rezultati sa tih biračkih mesta anulirani** (Smederevo 36, Priboj 42, Aleksinac 19 i 66, Medijana/Niš 2, 24 i 30, Palilula/Niš 26, Crveni Krst/Niš 10 i 22 i Vranje 79). To znači da je u procesu statističke obrade bilo nemoguće upisati rezultate sa biračkih mesta, odnosno da su umesto brojeva osvojenih glasova svakog kandidata **upisane nule**. Time je, nedvosmisleno, poništena biračka volja građana sa 11 biračkih mesta (koja zbirno imaju 14.274 birača), što je posledica nekoliko faktora. Najpre, za ova mesta **nisu postojali prigovori** od strane posmatrača, birača ili bilo kog drugog lica koje je imalo pravo da podnese

<sup>53</sup> Videti presude Upravnog suda: 24 Уж. 29/17 (od 09.04.2017. godine, biračko mesto 75, Leskovac), 12 Уж 17/17 (od 10.04.2017. godine, biračko mesto 62, Trstenik) i III-2 Уж. 33/17 (od 11.04.2017. godine, biračko mesto 178, Novi Sad)

prigovor zbog nezakonitosti i neregularnosti. Drugo, a blisko povezano sa prethodnim je činjenica da RIK u ovakvim slučajevima **ne može po službenoj dužnosti štiti izbornu pravo građana**, te da ne može svojevolumno (bez prethodno uloženog prigovora) poništavati glasanje na biračkim mestima i naložiti ponavljanje glasanja. S obzirom da nije bilo moguće utvrditi volju birača u ovih 11 slučajeva (jer zapisnici nisu bili pravilno popunjeni, nije se moglo utvrditi koji je tačan broj važećih ili nevažećih listića ili je prosto broj birača koji su glasali bio veći od broja građana koji su izašli na izbore), RIK nije ni mogao da postupa drugačije. Ova praksa ponavlja se iz izbornog ciklusa u izborni ciklus.

Osim prethodno spomenutog, važno je istaći i da su **vršeni uvidi u izborni materijal sa biračkih mesta u Novom Pazaru**, nakon indicija da je na nekoliko biračkih mesta došlo do izborne krađe (govorilo se o sporna 793 listića). Ovaj uvid vršen je javno, uz direktan televizijski prenos i pokazao je da su sporna **četiri listića**, odnosno glasa, u korist kandidata pod rednim brojem 6, Aleksandra Vučića. Ipak, RIK je samo konstatovao „da je reč o četiri, a ne o 793 listića“, pri čemu nije doneta nikakva zvanična odluka ili rešenje o daljim koracima u vezi sa ova dva biračka mesta.

Samo proglašenje rezultata prošlo je u atmosferi **suštinske politizacije pravničkih pitanja**, izlaženja iz okvira nadležnosti Republičke izborne komisije i opšteg osporavanja legaliteta i legitimiteta celokupnog izbornog procesa, usled čega je 9 članova RIK-a glasalo protiv proglašenja konačnih rezultata izbora za predsednika Republike.

## KAMPANJA, MEDIJI I FINANSIRANJE POLITIČKIH AKTIVNOSTI

Bojan Klačar i Ivona Živković, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



### IZBORI 2016. GODINE

#### MEDIJI

Okruženje u kampanji je bilo tenzično, opterećeno izrazitom podelom na vladajuće stranke i opoziciju, sa jako malo prostora za debatu i uz odsustvo napora svih izbornih učesnika – posebno iz vlasti da pokrenu bilo kakvu ozbiljnu vrstu političkog dijaloga. U kampanji je postojao medijski disbalans u prezentaciji aktivnosti vladajuće stranke što im je, uz snažnu kampanju koju su imali, omo-

gućilo startnu prednost. Disbalans u medijima neretko nastaje kao posledica brojnih državnih aktivnosti stranačkih funkcionera (funkcionerska kampanja) pre nego što se ogleda kroz neravnopravnost u izbornim blokovima/celinama iako ni čisto izborni blokovi/celine nisu bez ozbiljnih problema. Tematski okvir, nedovoljno razrađen i bez jasnih politika, bio je raznorodan – od ekonomskih tema i infrastrukture, preko vladavine prave i socijalne politike, do različitih tema desno orijentisanih stranaka, poput porodičnih vrednosti i evroskeptičnih politika.

Činjenica da su izbori održani na tri različita nivoa uslovlila je da stranke pripreme krupne i generišuće poruke za sve nivoe, bez detaljnije segmentacije i uvažavanja različitih specifičnosti. To je posebno izraženo kod leaderskih stranaka i kampanja u kojima je jedna osoba glavni komunikator –(tipičan primer je A. Vučić), pa su stranke u celini vodile jednu veliku/centralnu kampanju bez uvažavanja regionalnog ili lokalnog konteksta. Spajanje izbora dovodi do toga da se lokalne politike i lokalni političari gube, da je građanima sužena mogućnost za drugačije izbore i da na kraju dana, birački odbori imaju mnogo više posla nego što imaju kapaciteta.

Nejednake finansijske mogućnosti i različiti kapaciteti (ljudski i infrastrukturni) uslovlili su da samo SNS (i delimično SPS) može da ima celovitu i integrisanu kampanju koja je mogla da obuhvati snažnu medijsku (oglašavanje, PR, različiti kanali komunikacije) i terensku kampanju. Stoga su sve ostale stranke svoje aktivnosti mahom usmerile ka internetu, oglašavanju u javnom prostoru i direktnoj komunikaciji s biračima, u meri u kojoj je to bilo moguće. Suštinski gledano, ozbiljna kampanja nije trajala duže od desetak dana, neposredno pred dan za glasanje.

Posmatračka misija OEBS/ODIHR je u svom izveštaju konstatovala da su pluralizam medija i nezavisnost novinara ugroženi uticajem

koji na medije vrše političke partije i privatni sektor i da su aktivnosti Vlade i vladajućih stranaka bile snažno zastupljene u izveštavanju medija.<sup>54</sup>

Što se tiče zakonskog okvira ponašanja medija, najznačajniji izvori u okviru medijskih zakona su: Zakon o elektronskim medijima (2014), Zakon o javnom informisanju i medijima (2014), Zakon o oglašavanju (2016) i Zakon o javnim medijskim servisima (2014). Od izbornih zakona, najvažniji su Zakon o izboru narodnih poslanika (2000).

Kada je reč o podzakonskim aktima, ističemo Pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje koji je usvojilo Regulatorno telo za elektronske medije (REM) 2015. godine.

U pogledu medijskog zakonodavstva, ovo je prvi izborni ciklus na nacionalnom nivou gde se primenjuje nova zakonska regulativa iz 2014. godine, plus novi Zakon o oglašavanju sa početka 2016. godine. Regulatorno telo za elektronske medije (REM) je osnovano Zakonom o elektronskim medijima. To je samostalna nezavisna regulatorna institucija sa svojstvom pravnog lica koja vrši javna ovlašćenja u cilju delotvornog sprovođenja utvrđene politike u oblasti pružanja medijskih usluga u Republici Srbiji, unapređivanja kvaliteta i raznovrsnosti usluga elektronskih medija, doprinosa očuvanju, zaštiti i razvoju slobode mišljenja i izražavanju u cilju zaštite interesa javnosti u oblasti elektronskih medija i zaštite korisnika usluga elektronskih medija, u skladu sa odredbama zakona o elektronskim medijima, na način primeren demokratskom društvu.

<sup>54</sup> <http://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/259021?download=true>, Odeljak za medije, str. 13.



## FINANSIRANJE POLITIČKIH AKTIVNOSTI

Finansiranje izborne kampanje je regulisano Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti iz 2011. godine, koji je izmenjen tri godine kasnije (2014). Najvažnije izmene se odnose na smanjenje iznosa sredstava koji se izdvaja iz budžeta. Smanjenja se odnose kako na redovne aktivnosti subjekata, tako i za aktivnosti u izbornoj kampanji i mogućnost da se sredstva sa redovnog rada transferišu na račun za izbornu kampanju.

Fizičko lice može da donira godišnje najviše do 20 prosečnih mesečnih plata, dok pravna lica mogu donirati najviše do deset puta toliko, pri čemu se ovaj limit udvostručava u izbornoj godini. Ne postoji limit za potrošnju, a sve uplate i isplate se vrše preko namenskih računa u banci.

Agencija za borbu protiv korupcije ima mandat da nadzire finansiranje političkih aktivnosti i izborne kampanje. Državna revizorska institucija (DRI) ima mandat da sprovodi reviziju nad javnim sredstvima kojima raspolažu političke stranke.

Učesnici izbora imaju obavezu da podnesu finansijski izveštaj Agenciji za borbu protiv korupcije na godišnjem nivou i najkasnije 30 dana od objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Zakonski i institucionalni okvir je zadovoljavajući budući da je pripreman u skladu sa dobrim principima i svetskom praksom. Česte kritike na raspodelu sredstava nisu posledica lošeg rešenja, već disbalans u raspodeli sredstava dolazi kao posledica izbornih rezultata i broja osvojenih mandata. Agencija za borbu protiv korupcije je nezavisna institucija koja se na solidan način bavi kontrolom finansiranja političkih aktivnosti, pa ova oblast spada među najuređenije aspekte izbornog procesa. Još veći efekti bi se postigli kada bi se i ostali delovi sistema – pravosuđe, pre svih, aktivnije uključili i rea-

govali na osnovu prethodnog rada i analiza Agencije za borbu protiv korupcije.

Postoji prostor za unapređenje regulative, pre svega, u pogledu finansijskog izveštavanja, rokova za njihovo pripremanje kao i rokova u kojima bi Agencija za borbu protiv korupcije objavila svoj izveštaj. Ujedno, važno je osnažiti ovo telo, posebno sektor za kontrolu finansiranja političkih aktivnosti.

U nastavku će biti analizirano finansiranje kampanja političkih stranaka na parlamentarnim izborima koji su održani 2016. godine u Srbiji, kao i na predsedničkim izborima iz 2017. godine. Biće pružen uvid u finansijske troškove političkih stranaka i kandidata koji su učestvovali na ovim izborima. Analiza će se odnositi na troškove koji su vezani direktno za finansiranje političke kampanje, kao i na način finansiranja (javni izvori, sopstvena sredstva, prilozi fizičkih lica, prilozi pravnih lica i međunarodnih udruženja, kao i krediti i zajmovi).

Trebalo bi napomenuti da izborne kampanje u modernom društvu postaju sve skuplje, prvenstveno iz razloga što se kampanja bazira na diversifikovanim i modernim kanalima oglašavanja. Iz ovog razloga veoma su bitni javni izvori finansiranja, jer se na ovaj način omogućava koliko toliko fer borba i relativno ujednačena zastupljenost svih kandidata u izbornoj utakmici. Na isti način omogućava se povećanje transparentnosti troškova, kao i kontrole čitavog procesa.

Kada su u pitanju izbori 2016. godine, za većinu političkih subjekata mogli bismo reći da su kampanju dočekali izuzetno nespremno u finansijskom smislu. Naime, gotovo sve stranke, sa izuzetkom SNS i SPS, imale su osiromašene budžete i izvesne finansijske probleme. Ovi finansijski problemi bili su prisutni u gotovo svim strankama na političkoj sceni, izuzev gore navedenih, i ogledali su se u blokada računima i dugovima u slučaju DS i LDP. Sa druge strane, neke od

stranaka koje nisu imale parlamentarni status (pokret DJB, koalicija DSS/Dveri) imale su izuzetno sužene mogućnosti za finansiranje svojih kampanja. Upravo se iz navedenih razloga jedino za kampanju SNS-a i SPS-a može reći da je bila veoma ozbiljna, te da je u svim segmentima odgovarala kriterijuma moderne političke kampanje. Ovakva finansijska predominacija vladajuće stranke nastavila se i na izborima za predsednika Srbije koji su usledili.

Kada su u pitanju troškovi kampanje 2016. godine i 2017. godine, svi izneseni podaci bazirani su na podacima Agencije za borbu protiv korupcije. Naime, na parlamentarnim izborima 2016. godine ukupni troškovi iznosili su 1.601.353.304,86 dinara, za sve političke subjekte. Sa druge strane ovaj iznos za predsedničke izbore 2017. godine iznosio je 1.313.873.581,75 dinara. Ovo zapravo znači da su troškovi kampanje za parlamentarne izbore bili gotovo 300 miliona dinara veći nego što je slučaj sa predsedničkim izborima 2017. godine.

Sa druge strane, razlika koja postoji u ukupno prijavljenim prihodima za parlamentarne izbore 2016. godine i predsedničke izbore 2017. godine, jeste 30 miliona dinara više na predsedničkim izborima. Međutim, i na jednim i drugim izborima postoji razlika između prijavljenih i potrošenih sredstava što može ukazivati na sivu zonu finansiranja. Ovakvo ponašanje političkih subjekata svakako ostavlja dosta prostora za kontrolu troškova i prihoda političkih stranaka i njihovih kandidata. Bitno je naglasiti da se zavisnost od sredstava koja su korišćena iz budžeta nastavlja od izbora do izbora.

Za sve političke subjekte 2016. godine iz budžeta je izdvojeno 580 miliona dinara. Svi oni koji su učestvovali na tim izborima prihodovali su ukupno 1.254.649.455,45 dinara. Prihodi svih parlamentarnih lista zajedno čine 42,8% ukupnih budžetskih sredstava, potom slede sopstvena sredstva (29,7%), krediti i zajmovi (23,6%), prilozima fizičkih lica (3,2%) i na kraju prilozima privatnih lica i međunarodnih udruženja (0,4%).

SNS prihodovala je ukupno 769.391.647,05 dinara, što nadmašuje cifru koju su svi njihovi konkurenti u parlamentu prihodovali zajedno (izuzimajući SPS koja je prihodovala 193.967.090,00 dinara). Pored ovoga, SNS je stranka koja je imala najrazličitije izvore finansiranja: pre svega sopstveni izvori (351.052.137,05 dinara), posle toga idu budžetska sredstva, krediti, zatim prilozima fizičkih lica i na kraju prilozima pravnih lica i međunarodnih udruženja.

Ostale stranke kampanju su najčešće finansirale ili iz javnih izvora ili od priloga fizičkih lica. Izdvaja se SPS koja je jedina stranka (pored SNS-a) sa pozajmljenim kreditom u iznosu od 129.200.000,00 dinara. Finansijska podrška pravnih lica izostala je kod svih drugih stranaka izuzev SNS-a. Međutim, SNS je istovremeno i stranka sa najmanjim prihodima od fizičkih lica. Pored naprednjaka jedina stranka koja je imala sredstva iz sopstvenog budžeta, za finansiranje kampanje, jeste koalicija oko SDS/LDP/LSB.

U ovoj kampanji najviše novca potrošila je SNS - 771.488.490,83 dinara. Potom sledi SPS, koja je za potrebe kampanje potrošila 359.377.431,44 dinara. Uočava se da je SNS za ovu kampanju potrošila više sredstava nego svi njeni protivnici zajedno. Zatim sledi SRS, koja je, iako nije bila u sastavu tadašnjeg parlamenta, za troškove kampanje raspologala sa 114.379.812,22 dinara. Potom DS, koja je za ovu kampanju izdvojila 92.109.791,94 dinara, a koalicioni partneri B. Tadić, Č. Jovanović i N. Čanak u kampanji su potrošili 82.813.483,99 dinara. Koalicija DSS/Dveri potrošila je 65.483.040,00, i na kraju se nalazi pokret "Dosta je bilo" sa izdvojenom najskromnijom sumom u odnosu na gore navedene, u iznosu od 37.177.859,91 dinara. Ovo je ujedno i jedina parlamentarna lista koja nije većinu svog budžeta potrošila na ograšavanje, već na štampanje reklamnog materijala. Uprkos svojim relativno skromnim sredstvima i načinu oglašavanja ova lista je ostvarila zavidan izborni rezultat.

Tabela 1. Prihodi izborne kampanje 2016. godine: Parlamentarne liste (Agencija za borbu protiv korupcije, 2016<sup>55</sup>) \*bez stranaka nacionalnih manji

Lista	Javni izvori	Prilozi fizičkih lica	Prilozi pravnih lica i međunarodnih političkih udruženja	Sopstvena sredstva (utrošena)	Kredit i zajmovi	Ukupno
SNS	262.659.510,00	680.000,00	5.000.000,00	351.052.137,05	150.000.000,00	769.391.647,05
SPS	62.667.090,00	2.100.000,00	/	/	129.200.000,00	193.967.090,00
SRS	48.942.120,00	3.461.000,00	/	/	/	52.403.120,00
DS	31.371.360,00	26.998.895,00	/	/	/	58.370.255,00
DSS/Dveri	31.295.730,00	749.800,00	/	/	/	32.045.530,00
SDS/LDP/LSB	31.295.730,00	4.864.200,00	/	356.700,00	/	36.516.630,00
DJB	37.177.860,00	/	/	/	/	37.177.860,00
<b>Ukupno SVI SUBJEKTI</b>						<b>1.254.649.455,45</b>

U ovoj kampanji svi subjekti su primenili drugačiji pristup kampanji, pa su se tako direktno fokusirali na ciljne grupe i na taj način obezbedili sebi pristojne izborne rezultate. Sve stranke koje su prema istraživanjima javnog mnjenja imale oko 5% glasova, prešle su cenzus. Troškovi ovakve kampanje se razlikuju, pa se tako razlikuje i cena glasa koju je svaka od stranaka odvajala za jedan glas. Cene

glasova kreću se u domenu od 163 (koliko je odvojio pokret "Dosta je bilo") do 869 dinara (koliko je za glas "plaćao" SPS). U tom smislu pokret DJB napravio je najbolju proporciju troškova sa osvojenih 227.626 glasova. Ostale stranke uglavnom su izdvajale između 300 i 400 dinara po glasu. Tako je SRS za jedan glas morala da izdvoji 374 dinara, što je 30 dinara više od 344 dinara koliko je koštao glas koalicije DSS/Dveri.

<sup>55</sup> [http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-  
IK-2016-2712016.pdf](http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-<br/>IK-2016-2712016.pdf)

Tabela 2. Troškovi izborne kampanje 2016. godine: parlamentarne liste (Agencija za borbu protiv korupcije, 2016<sup>56</sup>) \*bez stranaka nacionalnih manjina

Lista	Izborni materijal	Troškovi javnih događaja	Troškovi oglašavanja	Ostali troškovi	Ukupno
SNS	67.679.063,91	57.433.453,12	633.213.032,06	13.162.941,74	771.488.490,83
SPS	32.062.832,93	46.916.948,54	255.648.755,44	24.748.894,53	359.377.431,44
SRS	25.526.654,23	694.300,00	79.351.515,93	8.807.342,06	114.379.812,22
DS	27.967.832,54	2.340.207,76	54.572.902,17	7.228.849,47	92.109.791,94
DVERI/DSS	13.194.317,00	1.184.380,00	46.139.723,00	4.964.620,00	65.483.040,00
SDS/LDP/LSB	14.231.117,29	4.538.765,06	50.248.158,84	13.795.442,80	82.813.483,99
DJB	14.555.186,72	1.715.117,25	8.424.813,81	12.482.742,13	37.177.859,91
<b>Ukupno SVI SUBJEKTI</b>					<b>1.601.353.304,86</b>

## IZBORI 2017. GODINE

Okruženje u kojem se odvijala izborna kampanja je bilo mirno, bez krupnih incidenata i uz nekoliko malih i izolovanih slučajeva nasilja. U tematskom okviru, kandidati su u prvi plan stavili predsedničku trku kao takvu (procene izbornih šansi, pitanje drugog kruga, istraživanja i analize) i izborne procedure i negativnu kampanju. Veliki broj kandidata desne provincijencije uslovio je da pitanja odnosa sa EU i Rusijom i status Kosova i Metohije opet budu pri vrhu izborne agende. Bez obzira što se radilo o predsedničkoj kampanji, prisustvo jakih nestranačkih kandidata dovelo je do pomeranja na opozicionoj sceni, dok je finalni epilog prekompozicije usledio

<sup>56</sup> [http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-  
IK-2016-2712016.pdf](http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-<br/>IK-2016-2712016.pdf)

u nedeljama nakon predsedničkih izbora prevashodno kroz odluku Saše Jankovića da prekine uspešnu saradnju sa DS.

Kada je reč o regulativi, ona je uoči predsedničkih izbora bila identična onoj iz 2016. godine. Ono što je velika razlika, međutim jeste jasan **stav Regulatornog tela za elektronske medije (REM) da neće prikupljati statističke podatke o proporciji zastupljenosti pojedinih kandidata u političkom oglašavanju i informativnom programu.**

REM nije doneo posebnu odluku o praćenju predsedničkih izbora, niti je izdao bilo kakav detaljan dokument koji bi bio praćen adekvatnim monitoringom sličan ranijim Opštim obavezujućim uputstvima (sa kojim se krenulo 2003. godine), već se nadzor vršio po prijavama građana. REM se oglosio saopštenjem 3. marta u kome „upozorava



sve pružaocima medijskih usluga koji imaju uređivačku odgovornost za izbor audiovizuelnog sadržaja audio-vizuelne medijske, odnosno audio sadržaja medijske usluge radija i koji određuju način organizacije programskog sadržaja, da u toku predizborne kampanje svoje medijske usluge pružaju na način koji je propisan zakonom i podzakonskim aktima kojima je uređena oblast elektronskih medija, a posebno na činjenicu da su u odnosu na svoj programski sadržaj, u skladu sa svojom programskom koncepcijom, dužni da svim kandidatima obezbede zastupljenost bez diskriminacije u predizbornim programima, koji su namenjeni informisanju o predizbornim aktivnostima, njihovom predstavljanju ili političkom oglašavanju.“

Tokom kampanje, REM je naložio pružaocima medijskih usluga da u roku od 24 sata obustave emitovanje spota Aleksandra Vučića u kome se krši Zakon o elektronskim medijima a u pogledu spornog teksta na samom kraju spota. To su uradili reagujući na veliki broj pritužbi od strane udruženja građana.

Razmatrajući zahtev RTS za davanje mišljenja o političkim oglasnim porukama Vuka Jeremića dostavljenim pod nazivom „Istina a ne laži“, „Dostojanstvo a ne poniženje“, „Iskrenost a ne gluma“, „Rešenja a ne lažna obećanja“ i „Sloboda a ne strah“, REM je doneo odluku da su oglasne poruke u suprotnosti sa odredbom člana 14 Zakona o oglašavanju.

Uopšteno uzev, REM-u je u kampanji nedostajao proaktivniji i snažniji pristup, jasnije određivanje prema ponašanju medija, kao i redovno i pravovremeno izveštavanje o svim uočenim problemima. Bez obzira na nejasne zakonske odredbe u pogledu monitoringa medija, neizostavna uloga REM-a bi morala da bude kvalitetno monitorisanje medija i pripremanje izveštaja o istom, jer samo na taj način javnost može da dobije jasan i celovit uvid u kvalitet kam-

panje. Tim pre, što je izborna kampanja za najveći deo javnosti – medijska kampanja.

Očito je da nedostaje sistemsko praćenje medija i izbornih aktivnosti izbornih učesnika jer reagovanja samo na osnovu prijave imaju limitirani domet.

Medijsku prezentaciju izbora je karakterisao manjak analitičkih tekstova/priloga, izostanak debata i mali broj talk show i dijaloških programa čime se umanjuje saznavna komponenta kampanje odnosno mogućnost da građani imaju kvalitetne informacije (stranački neposredovane) za donošenje izborne odluke. Kampanja na internetu i socijalnim mrežama je bila veoma dinamična, ali opterećena negativnom kampanjom i bez vidljivog napretka u korišćenju novih i inovativnijih kanala komunikacije s biračima.

## FINANSIRANJE POLITIČKIH AKTIVNOSTI

Na predsedničkim izborima 2017. godine kandidati su prihodovali ukupno 1.285.433.843,35 dinara. Ovaj iznos nešto je veći od onog iz 2016. godine, međutim možemo zapaziti da su izvori prihoda na ovim izborima bili dosta razuđeniji nego na parlamentarnim izborima 2016. godine. Naime, 49,93 % sredstava obezbeđeno je iz budžeta (skoro 640 miliona dinara), dok kandidati koji su kampanju finansirali iz sopstvenih sredstava čine 9,67% (124.355.795,07 dinara). Ovde se pored Aleksandra Vučića nalaze i Boško Obradović, N. Čanak, A. Popović i V. Šešelj. U ovoj kampanji prilozi fizičkih lica čine 39,45%, tačnije 507.155.163,28 dinara, i na kraju se izdvajaju prilozi međunarodnih organizacija i političkih udruženja koji iznose 0,95% (12.162.885,00 dinara).

Tabela 3. Prihodi predsedničkih kandidata 2017. godine (Agencija za borbu protiv korupcije<sup>57</sup>)

Kandidati	Javni izvori	Prilozi fizičkih lica	Prilozi pravnih lica i međunarodnih političkih organizacija	Sopstvena sredstva (utrošena)	Uk.
<b>Procenti</b>	<b>49,93</b>	<b>39,45</b>	<b>0,95</b>	<b>9,67</b>	<b>100</b>
N. Čanak	29.170.909,00	2.400.000,00	45.000,00	430.000,00	32.045.909,00
A. Popović	29.170.909,00	240.790,00	/	1.869.000,00	31.280.699,00
B. Obradović	29.170.909,00	/	/	1.122.840,00	30.293.749,00
V. Jeremić	29.170.909,00	223.913.264,12	8.710.435,00	/	261.794.608,12
V. Šešelj	29.170.909,00	333.000,00	/	6.331.371,31	35.835.280,31
S. Janković	29.170.909,00	1.424.020,25	330.000,00	/	30.924.929,25
M. Parović	/	2.162.770,00	/	/	2.162.770,00
M. Stamatović	29.170.909,00	678.780,00	/	/	29.849.689,00
Lj.P. Beli	1.002.664,00	1.431.038,91	77.450,00	/	2.511.152,91
S. Radulović	29.170.909,00	/	/	/	29.170.909,00
A. Vučić	407.390.064,00	274.571.500,00	3.000.000,00	114.602.583,76	799.564.147,76
<b>Međuzbir</b>	<b>641.760.000,00</b>	<b>507.155.163,28</b>	<b>12.162.885,00</b>	<b>124.355.795,07</b>	<b>1.285.433.843,35</b>
<b>Ukupno</b>					<b>1.285.433.843,35</b>

Vučić se i na ovim izborima ističe kao kandidat sa najvećim prihodima u iznosu od 799.564.147,76 dinara, pa tako premašuje sve ukupne prihode ostalih kandidata. Odmah posle njega nalazi se Vuk Jeremić sa izdvojenih 261.794.608,12, što mu je zajedno sa A.Vučićem omogućilo vođenje veoma ozbiljne kampanje. Oba kandidata su iz ovog razloga bili zastupljeni kako u tradicionalnim, tako i u digitalnim medijima. Sa druge strane, većina drugih kandidata, zbog

ograničenosti resursa, bila je pretežno orijentisana na nove medije i društvene mreže. Parović je jedini kandidat koji je celu kampanju finansirao od priloga fizičkih lica, samim tim i jedini kandidat koji nije koristio budžetska sredstva za ovu kampanju. Sopstvenim sredstvima su raspolagali Vučić, Čanak, Popović i Obradović.

Kada je reč o troškovima predsedničkih izbora, kandidati su Agenciji za borbu protiv korupcije prijavili troškove u iznosu od 1.313.873.581,75 dinara. Ovaj iznos je 22 miliona veći od prijavlj-

<sup>57</sup> <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-kampanja-2017.pdf>

enih prihoda, čime se nastavlja trend prijavljivanja manjih prihoda nego što su troškovi. Na ovaj način ponovo se ostavlja prostora za provere prihoda i troškova kandidata u izbornim kampanjama, s obzirom na to da ovo ukazuje na postojanje određene sive zone finansiranja, na koju svakako treba obratiti pažnju.

Tabela 4. Vrste troškova predsedničkih kandidata 2017. godine (Agencija za borbu protiv korupcije<sup>58</sup>)

Kandidati	Izborni materijal	Troškovi javnih događaja	Troškovi oglašavanja	Ostali troškovi	Uk.
Procenti	15,38	5,24	73,65	5,73	100
N.Čanak	9.896.197,64	180.231,80	18.708.567,15	1.058.278,21	29.843.274,80
A. Popović	13.154.947,41	1.637.781,04	9.827.761,12	4.598.130,69	29.218.620,26
B. Obradović	5.235.922,49	710.627,91	12.212.348,98	12.401.024,63	30.559.924,01
V. Jeremić	44.911.414,73	18.884.083,55	179.978.856,53	18.020.253,31	261.794.608,12
V. Šešelj	11.947.961,91	5.421.326,40	54.613.590,53	1.646.029,60	73.628.908,44
S. Janković	9.584.025,56	6.386.598,31	10.880.314,30	4.073.666,12	30.924.604,29
M. Parović	1.359.430,00	/	600.000,00	203.340,00	2.162.770,00
M. Stamatović	10.598.791,00	2.599.509,00	10.028.354,00	6.622.950,00	29.849.604,00
Lj.P. Beli	508.000,00	222.181,00	132.628,00	1.648.343,91	2.511.152,91
S. Radulović	5.704.360,00	5.923.770,00	6.580.377,00	10.962.400,00	29.170.907,00
A. Vučić	89.210.453,75	26.826.224,58	664.089.857,50	14.082.672,09	794.209.207,92
Međuzbir	202.111.504,49	68.792.333,59	967.652.655,11	75.317.088,56	1.313.873.581,75
Ukupno					1.313.873.581,75

Najviše sredstava u ovoj kampanji utrošio je A. Vučić - 794.209.207,92 dinara. Ovaj iznos ponovo je veći od ukupnih sredstava koji su imali

<sup>58</sup> <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/05/Izvestaj-kampanja-2017.pdf>

na raspolaganju svi ostali kandidati. Odmah posle Vučića nalazi se V. Jeremić koji je na kampanju utrošio 261.794.608,12 dinara, što je gotovo tri puta manje od prvoplasiranog. Izneseni podaci govore o tome da je za finansiranje kampanju svih ostalih kandidata utrošeno oko 250 miliona dinara. Ako ovome dodamo troškove kampanje V. Šešelja koji iznose 73.628.908,44 dinara, to znači da je preostalih osam kandidata na kampanju utrošilo nešto više od 184 miliona za

finansiranje čitave kampanje. Rashodi svih osam preostalih kandidata prosečno su iznosili između 20 i 30 miliona dinara za finansiranje čitave kampanje.

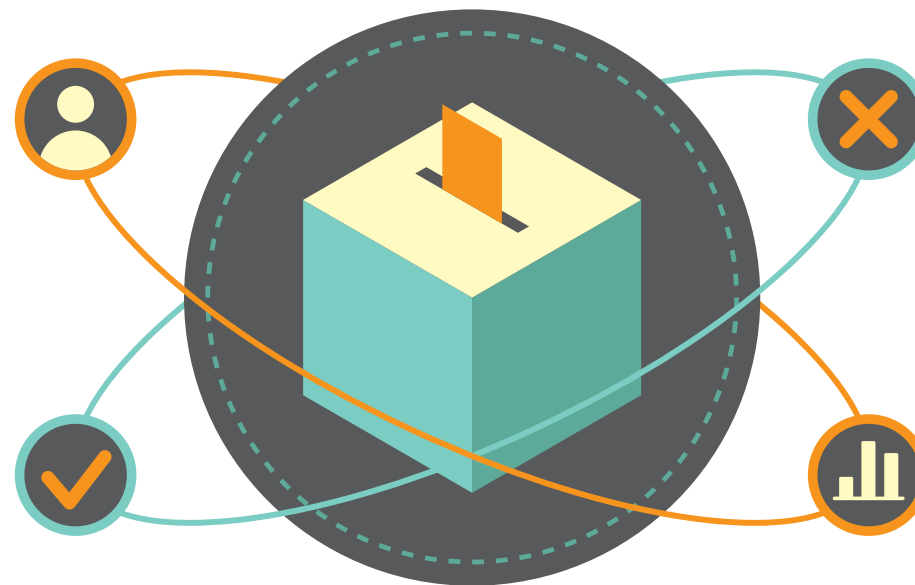
Ako uzmemo u obzir činjenicu da je trajanje ove kampanje iznosilo 30 dana, što predstavlja donju zakonsku granicu, sredstva koja su u njoj utrošena za pojedine кандидате zaista su velika. Tako je na primer jedan dan kampanje A. Vučića koštao oko 26 miliona dinara, što je više nego što su pojedini kandidati imali na raspolaganju za čitavu kampanju.

Kada pogledamo strukturu troškova najveći procenat kandidati su trošili na oglašavanje (73,65%), zatim sledi izborni materijal (15,38%), i na kraju se nalaze “ostali troškovi” koji čine nešto više od 10%. Kod većine kandidata oglašavanje je činilo najveću stavku i tu spadaju Vučić, Jeremić, Čanak, Šešelj i Janković. Na izborni materijal najviše su trošili Popović, Parović i Stamatović, dok su Obradović, Beli Preletačević i Radulović najviše sredstava imali u stavci “ostali troškovi”.

Kada je u pitanju odnos između uložених sredstava i osvojenih glasova situacija je sledeća. Očekivano najviše za glas je izdvajao Vučić sa utrošenih 19.000 dinara. Odmah posle njega sledi Jeremić sa utrošenih preko 6.000 dinara za jedan glas. Šešelj je glas “plaćao” 1.800 dinara, dok je većina drugih kandidata po glasu trošio između 700 i 800 dinara. Najbolji rezultat prema ceni glasova ostvario je Beli Preletačević sa osvojenih 344.498 glasova za koje je izdvojio 61.14 dinara po glasu.

## IZBORNI DAN

Ivo Čolović i Ivona Živković, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)



Centar za slobodne izbore i demokratiju je od svog osnivanja za cilj je imao unapređenje izbornog procesa i povećanje transparentnosti istog. U tu svrhu posmatrani su i parlamentarni izbori održani 24. aprila 2016. godine, kao i izbori za predsednika Republike Srbije održani 2. aprila 2017. godine.

Oba izborna dana u ova dva izborna procesa CeSID je pratio posredstvom iskusnih i obučених posmatračа akreditovanih u Republičkoj izbornoj komisiji, na 600 biračkih mesta koja su činila stratifikovani reprezentativni uzorak. Isti uzorak korišćen je kako na parlamentarnim, tako i na predsedničkim izborima. Vodilo se računa i o regionalnoj i geografskoj reprezentativnosti uzorka kako bi bilo moguće sa relativno malog broja biračkih mesta izvući zaključak o izbornom danu za teritoriju čitave republike.



Nalazi koji će biti predstavljeni u nastavku teksta predstavljaju zapažanja CeSID-ovih posmatrača, koji su pratili izborni proces i rad biračkih odbora, te su nakon toga svoja zapažanja beležili u upitnicima koji su bili kreirani za prilike ovih izbora.

Upitnik, a samim tim i izveštaj koji se nalazi pred vama, je podeljen na četiri celine:

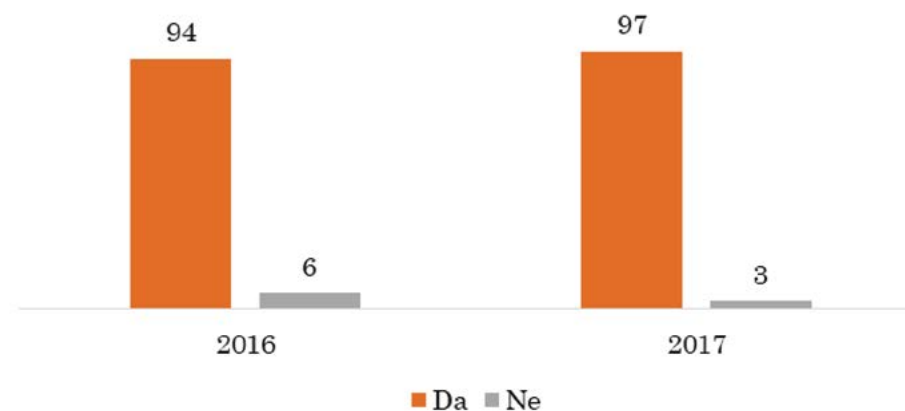
- prijem materijala;
- otvaranje biračkih mesta;
- tok glasanja i rad biračkog odbora;
- zatvaranje biračkih mesta i popunjavanje zapisnika o radu biračkog odbora.

#### a) Prijem materijala

Kada se uzmu u obzir sva tri segmenta koja se odnose na prijem materijala možemo zaključiti da veća neslaganja nisu postojala ni u jednom od dva posmatrana izborna procesa. Međutim, na parlamentarnim izborima 2016. godine procenti neslaganja bila su nešto veći nego na predsedničkim izborima 2017. godine.

Na izborima 2016. godine ponovnim prebrojavanjem izbornog materijala utvrđeno je da je došlo do neslaganja sa zapisnikom o primopredaji izbornog materijala. Naime, 2016. godine neslaganje je bilo zabeleženo na 6% biračkih mesta na kojima su se nalazili CeSID-ovi posmatrači, dok se 2017. godine taj broj smanjio na 3%.

Grafikon 1 - Da li je izborni materijal uredno prebrojan i da li se predati materijal slaže sa potpisanim zapisnikom o primopredaji izbornog materijala? (u %)



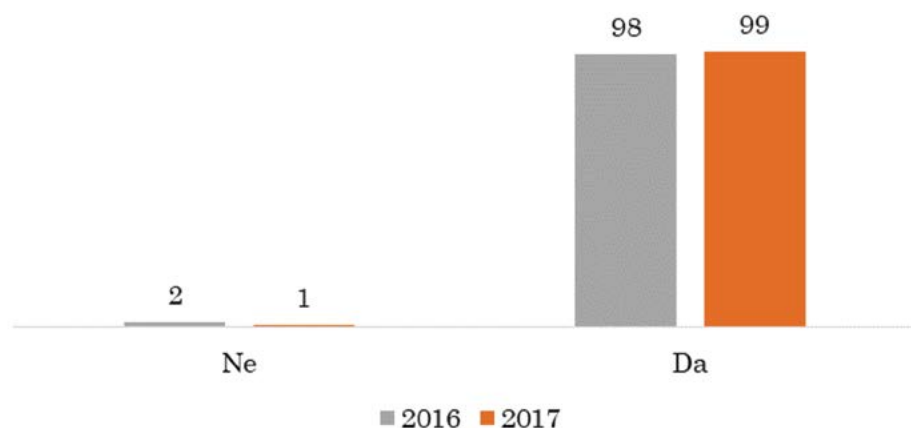
Takođe, postojalo je izvesno neslaganje između pristiglih glasačkih listića i broja potencijalnih birača na tim biračkim mestima. Na izborima 2016. godine ovo neslaganje zabeleženo je na 24 biračka mesta, odnosno 4% CeSID-ovog reprezentativnog uzorka, dok je u 2017. godini oko neslaganje postojalo u 3% ukupnog uzorka odnosno na 18 biračkih mesta. Na osnovu iznesenih podataka možemo uvideti da u ovom segmentu nije postojalo značajnih nepravilnosti, kao i da su procenti iz 2016. i 2017. godine, gotovo identični.

Grafikon 2 - Da li je biračkom odboru uručen dovoljan broj glasačkih listića? (u %)



Kada je u pitanju izborni materijal i materijal za glasanje, neslaganje je najmanje, te je tako 2016. godine na 98% biračkih mesta bilo obezbeđeno sve za nesmetano sprovođenje biračkog procesa, dok je 2017. godine ovaj procenat iznosio 99%. Na biračkim mestima na kojima je nedostajalo nešto od materijala u najvećem broju slučajeva radilo se o nedostatku rezervnog spreja za obeležavanje prsta glasača ili nedostatku rezervnih UV lampi. Međutim, sav nedostajući materijal ubrzo je dostavljen na svim spornim biračkim mestima.

Grafikon 3 - Da li je biračkom odboru uručen celokupan izborni materijal i materijal za glasanje (UV lampa, sprej, paravan za tajnost glasanja, glasačka kutija, izvod iz biračkog spiska, kontrolni list...)? (u %)



### b) Otvaranje biračkih mesta

Ono što je najviše ometalo otvaranje biračkih mesta, u obe izborne godine, jeste postojanje propagandnog materijala na udaljenosti do 50 metara od biračkog mesta. Ovaj problem zabeležen je na 66 biračkih mesta u 2016. godini, odnosno na 54 biračka mesta u 2017. godini.

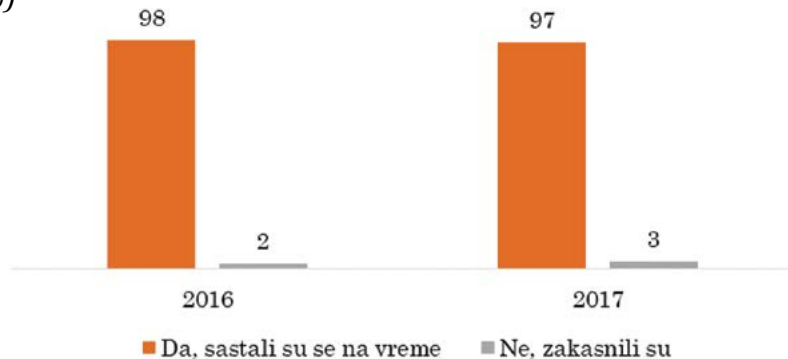
Grafikon 4 - Da li je u okviru kruga od 50 metara od biračkog mesta bilo propagandnog materijala? (u %)



U najvećem broju slučajeva propagandni materijal je uklonjen od strane članova biračkog odbora, dok su u veoma malom broju slučajeva (1% u obe izborne godine) bile pozvane nadležne državne službe da uklone ovaj materijal. Takođe, isti je procenat onih biračkih mesta na kojima propagandni materijal nije uklonjen, tačnije ova situacija je bila zabeležena na 6 biračkih mesta u obe izborne godine.

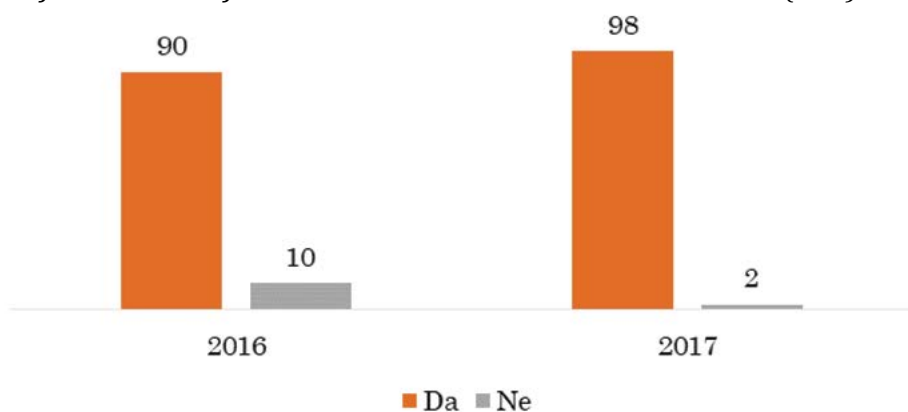
Sam proces otvaranja biračkih mesta protekao je regularno na većini biračkih mesta. Međutim, u 2017. godini na 18 biračkih mesta (što predstavlja 3% ukupnog uzorka) birački odbor se nije sastao u predviđeno vreme. Posledica ovoga jeste da se 2% biračkih mesta suočilo sa kašnjenjem prilikom otvaranja. Sa druge strane u 2016. godini ovaj procenat je bio nešto manji, pa se tako birački odbor nije sastao na vreme na 12 biračkih mesta, odnosno na 2% od ukupnog reprezentativnog uzorka.

Grafikon 5 - Da li se birački odbor sastao u 6 časova na dan glasanja? (u %)



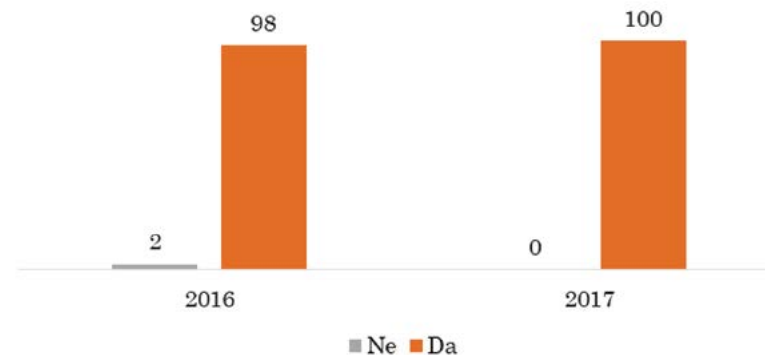
Ono što je zanimljiv podatak jeste da je na izborima 2016. godine došlo do kašnjenja otvaranja čak 60 biračkih mesta, iako je kašnjenje okupljanja odbora bilo zabeleženo na samo 12 biračkih mesta. Ovaj podatak ukazuje na to da su postojale još neke nepravilnosti ili otežavajuće okolnosti koje su onemogućile pravovremeno otvaranje svih biračkih mesta, a nisu bile vezane isključivo za kašnjenje okupljanja biračkog odbora.

Grafikon 6 - Da li je biračko mesto otvoreno na vreme u 7h? (u %)



Kada je u pitanju provera glasačkih kutija u prisustvu prvog birača ova praksa je u 2016. godini izostala na 12 biračkih mesta, dok je u 2017. godini na svim posmatranim biračkim mestima ova praksa ispoštovana u potpunosti

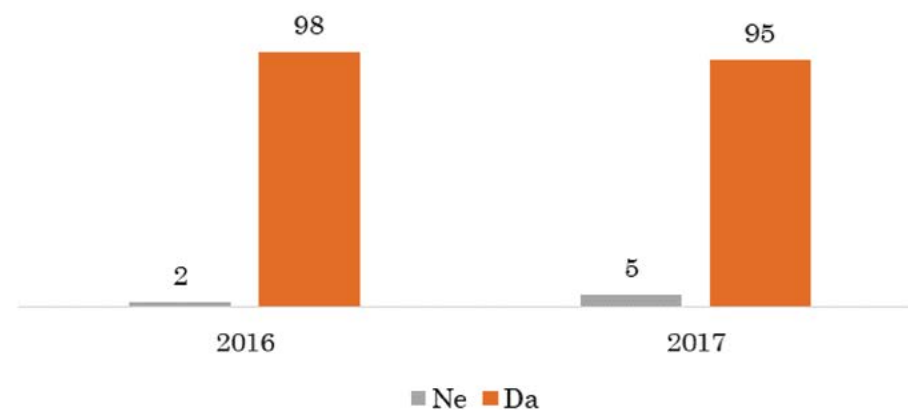
Grafikon 7 - Da li je izvršena provera glasačke kutije u prisustvu prvog birača...? (u %)



### c) Tok glasanja i rad biračkog odbora

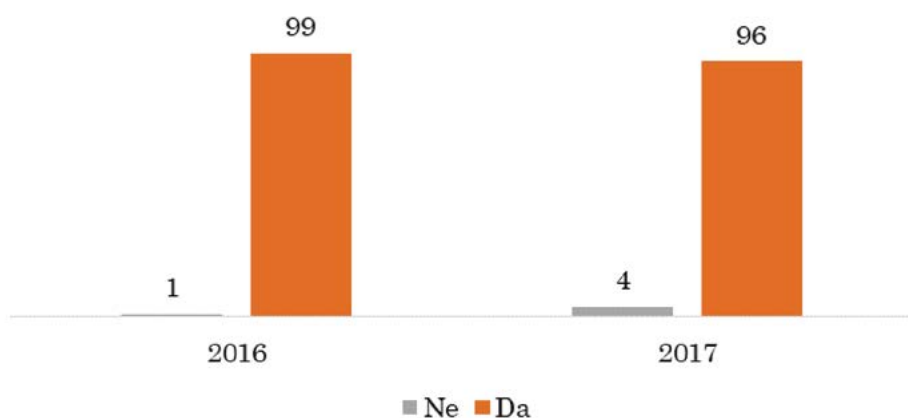
Prema dobijenim podacima od posmatrača može se zapaziti da je više nepravilnosti zabeleženo na predsedničkim izborima 2017. godine, nego na parlamentarnim izborima 2016. godine. Iako ove nepravilnosti nisu velike ni u jednoj izbornoj godini one su se u najvećem broju slučajeva odnosile na korišćenje optičkih čitača i UV lampi.

Grafikon 8 - Da li je prilikom provere glasača korišćen optički čitač/UV lampa? (u %)



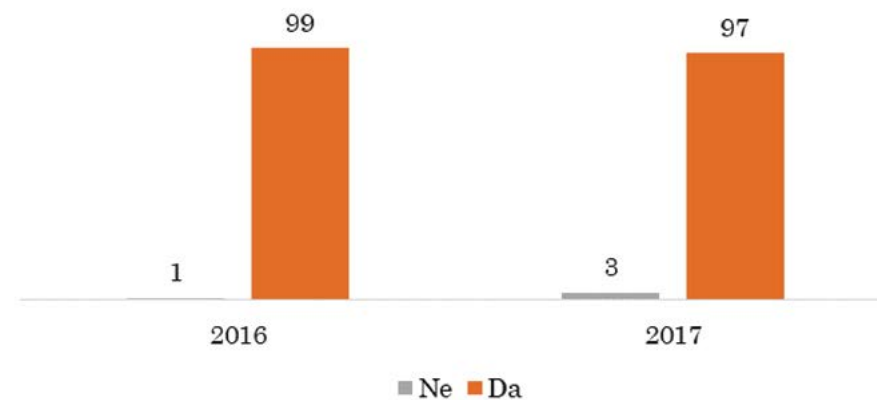
U slučaju provere važećih ličnih dokumenata situacija je slična kao sa prethodnom stavkom. Naime, više neregularnosti zapaženo je 2017. godine u odnosu na 2016. godinu. I pored prisustva CeSID-ovih posmatrača, na 1% uzorka u 2016. godini zabeleženo je nepoštovanje ove procedure, dok je u slučaju izbora 2017. godine ova praksa zabeležena na 24 biračka mesta, odnosno na 4% iz uzorka na teritoriji cele Srbije.

Grafikon 9 - Da li je vršena provera identiteta važećih ličnih dokumenata? (u %)



Prilikom procedure nanošenja spreja na prst zapažene su nepravilnosti, međutim, kao i u prethodim slučajevima, u veoma malom procentu. U 2016. godini izostajanje ove prakse zabeleženo je na 6 biračkih mesta, dok je ovaj broj u 2017. godini iznosio tri puta više, odnosno zabeležen je na 18 biračkih mesta.

Grafikon 10 - Da li je svim biračima po prijemu listića nanet sprej na prst? (u %)



Svi navedeni propusti su u nešto većoj meri izraženi na biračkim mestima u ruralnim sredinama, posebno kada je reč o identifikaciji potencijalnih glasača putem važećih dokumenata. Pokazalo se da među članovima biračkih odbora, bez obzira na stranačku pripadnost, postoji praksa izbegavanja obaveznog identifikovanja glasača. Ovaj problem sa sobom povlači i neobavezniji odnos članova biračkog odbora prema korišćenju izborne aparature, UV lampe i spreja za obeležavanje birača koji su glasali.

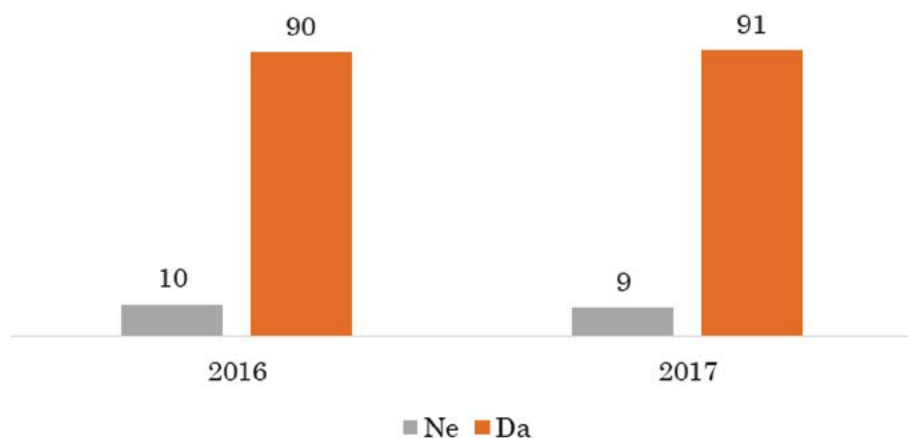
## RAD BIRAČKOG ODBORA

Rad biračkog odbora je jedan od najbitnijih faktora koji utiču na tok glasanja. U tom smislu veoma je bitno njihovo poznavanje izbornih procedura, način organizacije i sposobnost da stave pod kontrolu eventualne probleme do kojih može doći na samom biračkom mestu. Na predsedničkim izborima 2017. godine na svakom jedan-aestom biračkom mestu na kome se su nalazili CeSID-ovi posmatrači dešavalo se da svi stalni članovi biračkog odbora, ili njihovi zamenci, ne budu na biračkom mestu u isto vreme. Ovakva praksa



je zabeležena i na parlamentarnim izborima 2016. godine u neznatno manjoj meri, odnosno na svakom desetom biračkom mestu. Ako uzmemo u obzir da je broj prisutnih na biračkim mestima u svakom trenutku bio dvocifren (članovi biračkog odbora iz stalnog i proširenog sastava, kao i posmatrači), ne može se reći da je praksa napuštanja biračkog mesta od strane stalnog člana biračkog odbora ili njegovog zamenika stvorila uslove za povećan broj nepravilnosti ili zloupotrebe izbornog procesa. Međutim, treba voditi računa o tome da se ova zakonska odredba morala ispoštovati bez izuzetka.

*Grafikon 11 - Da li su svi stalni članovi ili njihovi zamenici tokom celog izbornog dana bili na biračkom mestu? (u %)*

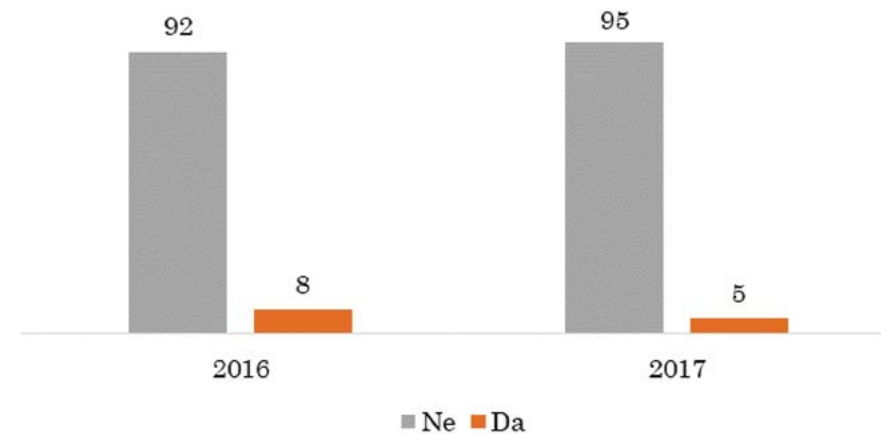


S druge strane na svakom dvadesetom biračkom mestu na izborima 2017. godine, su zabeleženi problemi u održavanju reda. U 2016. godini ovaj procenat bio je nešto veći (8%), odnosno smetnje u radu izazvane problemima u održavanju reda zabeležene su na svakom dvanaestom biračkom mestu. U više od polovine slučajeva u 2017. godini, problem je predstavljalo korišćenje mobilnih telefona na biračkim mestima. Telefone nisu koristili isključivo građani već i članovi biračkih odbora što je dovodilo do javnih opomena i prepirki između kontrolora koji su zastupali interese različitih predsedničkih kandidata.

Drugi bitan problem, na izborima 2017. godine, predstavljale su situacije u kojima su pojedini građani pokušavali da fotografišu glasački listić kako bi imali dokaz o tome kog kandidata su podržali. Uzevši u obzir da je ovakvo ponašanje često uslovljeno kupovinom glasova ili pritiskom na birače, na većini mesta na kojima su zabeleženi ovakvi pokušaji došlo je do brze reakcije biračkih odbora kako bi se ova praksa zaustavila. Fotografisanje popunjenog biračkog listića je praksa koja je zabeležena na 1% biračkih mesta u uzorku.

Problemi u održavanju reda su uslovlili prekid glasanja na dva biračka mesta i u 2016. i u 2017. godini. U 2017. godini na jednom biračkom mestu je prekid trajao pet, a na drugom 15 minuta, što nije omelo nastavak glasanja i izborni dan je uspešno okončan na njima. U 2016. godini prekid na navedena dva biračka mesta trajao je u proseku 20 minuta.

*Grafikon 12 - Da li je bilo problema u održavanju reda na biračkom mestu? (u %)*



Birački odbori su na izborima 2017. godine, u proseku imali prijavljenih po deset birača za glasanje van biračkog mesta. Ovaj broj je za izbore 2016. godine bio nešto manji i iznosio je u proseku nešto više od 9 birača (9,38) za glasanje van biračkog mesta. U proseku je u

2017. godini, za devet od deset prijavljenih lica omogućeno glasanje van biračkog mesta., dok je u 2016. godini za nešto više od 8 (8, 86) birača omogućeno da ispune svoje građansko pravo

Ključni razlog zbog koga licima koja su se prijavila za glasanje van biračkog mesta to nije omogućeno jeste a) zakasnela prijava ili b) to što se potencijalni birač, sa zvaničnim prebivalištem na adresi koja pripada biračkom mestu u toku izbornog dana nalazio van njegovih okvira.

#### d) Zatvaranje biračkih mesta i popunjavanje zapisnika o radu biračkog odbora

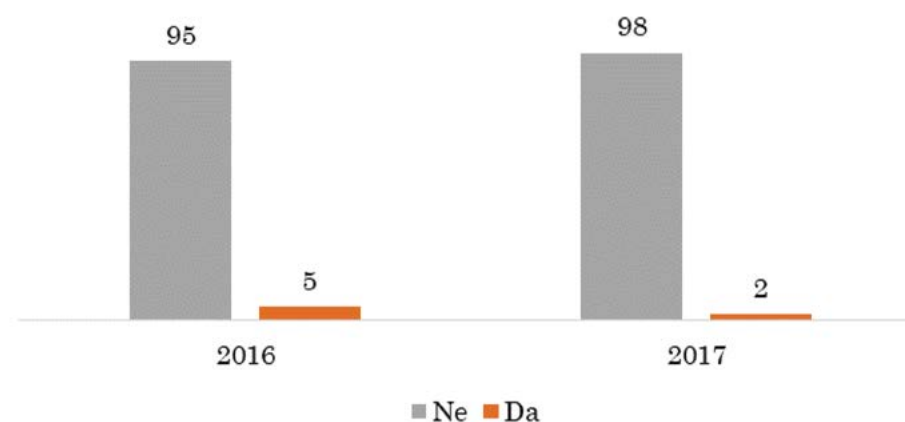
Na dan parlamentarnih izbora biračka mesta u Srbiji su zatvorena na vreme u 96% slučajeva, dok je ovaj procenat za predsedničke izbore nešto veći i iznosi 98%. Ukupna izlaznost bila je nešto niža od predviđene, izlaznost u poslednjem satu pre zatvaranja biračkih mesta nije bila veća od uobičajene, a u toku izbornog dana nije bilo značajnijih prekida koji bi uslovili produžetak izbornog dana. S obzirom na to, podatak da je u svega 2% slučajeva za 2017. godinu i u 4% za 2016. godinu, došlo do produžetka glasanja na biralištima, ne predstavlja iznenađenje.

Na svim biralištima na kojima su se našli CeSID-ovi posmatrači, građanima koji su se zatekli na biračkim mestima nakon zatvaranja birališta omogućeno je da glasaju. Procenat ovakvih biračkih mesta u 2016. godini iznosio je 40%, odnosno 26% za 2017. godinu.

Proces zatvaranja biračkih mesta je protekao bez većih problema, ali su se u 5% slučajeva u 2016. godina i 2% slučajeva u 2017. godini birački odbori suočili sa problemima prilikom procesa prebrojavanja glasova. Na ovim biračkim mestima je došlo do evidentnih odstupanja u logičko računskoj kontroli prebrojanih glasova. Do problema sa prebrojavanjem glasova najčešće dolazi na biračkim

mestima na kojima je jedan ili više birača odlučio da svoj listić iznese sa biračkog mesta. Osim toga, šanse da dođe do greške prilikom prebrojavanja glasova su znatno veće na onim biračkim mestima na kojima se primljeni izborni materijal (glasački listići pre svega) nije podudarao sa brojkama navedenim u zapisniku o prijemu izbornog materijala. Kao što je već navedeno, do ovakvog propusta došlo je u obe izborne godine, ali u manjim procentima.

Grafikon 13 - Da li su postojala odstupanja u logičko računarskoj kontroli? (u %)



Kako bi se problemi poput grešaka u procesu prebrojavanju glasova izbegli, osnovni uslov koji bi trebalo da bude ispunjen, jeste adekvatna obuka članova biračkog odbora, s obzirom na to da greške koje nastaju najčešće bivaju prouzrokovane nemarom ili neadekvatnom obukom osoba koje su plaćene da izborni proces sprovedu bez poteškoća.

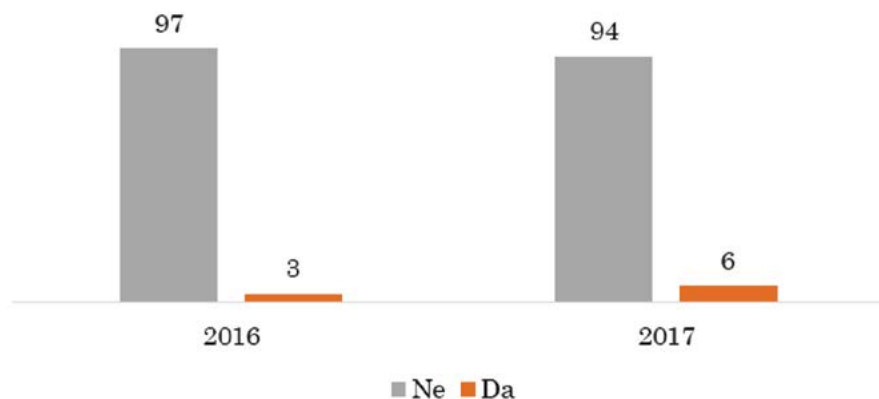
Standardna procedura na kraju izbornog dana jeste potpisivanje zapisnika o radu biračkog odbora. Potrebno je da ovaj zapisnik potpišu svi članovi biračkog odbora, međutim ova procedura nije do kraja ispoštovana na 18 biračkih mesta u 2016. godini i 24 biračka mesta u 2017. godini.

Grafikon 14 - Da li su svi članovi potpisali zapisnik o radu biračkog odbora? (u %)



Primedbe na rad biračkog odbora zabeležene su u 2016. godini na 3% biračkih mesta, odnosno na svakom sedamnaestom biračkom mestu u 2017. godini.

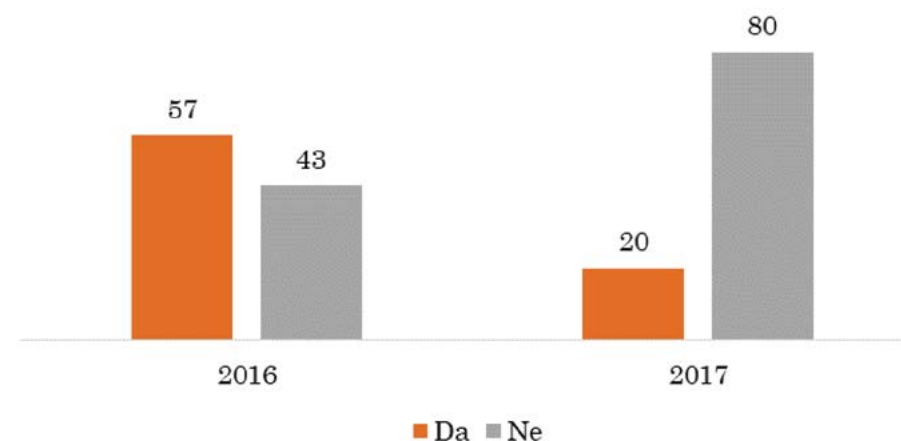
Grafikon 15 - Da li je bilo primedbi? (u %)



Kada su u pitanju predsednički izbori 2017. godine većina primedbi odnosila se na neažuriranost i nesređenost biračkih spisakova. Ove primedbe su mahom dolazile od predstavnika kandidata opozicije. S obzirom na to da stanje u biračkom spisku ne spada u delokrug rada

biračkog odbora, primedbe ove vrste nisu unošene u zapisnik. Upravo su zato i prikazani procenti za neunošenje primedbi u zapisnik veoma veliki i iznose 80% za 2017. godinu i 43 % za 2016. godinu.

Grafikon 16 - Da li su sve primedbe unesene u zapisnik? (u %)



Saradnja CeSID-ovih posmatrača sa biračkim odborima je, na oba izborna dana, bila veoma dobra. Posmatrači su imali uslove da prate celokupan izborni proces bez većih poteškoća i svu neophodnu podršku biračkih odbora prilikom prikupljanja informacija o izlaznosti, rezultatima izbornog procesa ali i oko eventualnih nepravilnosti i nedoumica sa kojima su se članovi biračkih odbora suočavali u toku izbornog dana.

Prosečne ocene kojima su posmatrači ocenili način organizacije rada i podelu uloga u biračkom odboru u 2016. godini iznosi „školskih“ 4,40 dok je za predsedničke izbore 2017. godine ocena nešto veća i iznosi 4.63. Takođe, prosečna ocena celokupnog rada biračkih odbora za parlamentarne izbore iznosi 4,42, dok je na predsedničkim izborima, godinu dana kasnije, ona porasla na 4.66.

Veliki napredak u procesu glasanja je zabeležen u pogledu pristupačnosti biračkih mesta osobama sa invaliditetom. Naime, u 2016.

godini procenat biračkim mesta koja su bila dostupna osobama sa invaliditetom bio je 38%, dok je već sledeće godine on porastao na 45%.

Na najvećem broju biračkih mesta, odnosno na 82% u 2016. godini i nešto većem procentu u 2017. godini 89%, izborni dan je sproveden u skladu sa zakonom. Na svakom šestom biračkom mestu u 2016. godini, odnosno svakom desetom u 2017. godini, birački odbori su sproveli izborni proces sa manjim nepravilnostima. Takođe, na 2% biračkih mesta na parlamentarnim, i 1% na predsedničkim izborima, zabeleženi su značajniji propusti.

*Grafikon 17 - Da li su birački odbori sproveli izborni proces u skladu sa Zakonom? (u %)*



Ovi procenti nisu veliki u slučaju CeSID-ovog reprezentativnog uzorka, te u prvom slučaju predstavljaju 12, a u drugom svega 6 biračkih mesta. Međutim, ako bi se taj procenat ekstrapolirao na sva biračka mesta u Srbiji dobijamo približno 166 biračkih mesta u 2016. godini i 83 biračka mesta u 2017. godini sa nepravilnostima koja bi mogla usloviti ponavljanje izbornog procesa na njima.

