



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Analiza izbora i odgovora na COVID-19

Parlamentarni izbori u Srbiji 2020. godine



Decembar 2020

This publication was produced by IFES for the United States Agency for International Development concerning Cooperative Agreement Award # 720169190LA00002.

Analiza izbora i odgovora na COVID-19

Parlamentarni izbori u Srbiji 2020. godine

Decembar 2020

Tim autora:

Rebecca Aaberg
Alexandra Brown
Fernanda Buril
Gina Chirillo
Staffan Darnolf
Katherine Ellena
Ashley Law
Nermin Nisic
Lisa Reppell
Andrew Rogan
Rakesh Sharma
Erica Shein
Jovana Strahinic





Elections and COVID-19 Response Analysis: 2020 Parliamentary Elections in Serbia
Copyright © 2020 International Foundation for Electoral Systems. All rights reserved.

Permission Statement: No part of this work may be reproduced in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage and retrieval system without the written permission of IFES.

Requests for permission should include the following information:

- A description of the material for which permission to copy is desired.
- The purpose for which the copied material will be used and the manner in which it will be used.
- Your name, title, company or organization name, telephone number, fax number, email address, and mailing address.

Please send all requests for permission to:
International Foundation for Electoral Systems
2011 Crystal Drive, 10th Floor
Arlington, VA, 22202
Email: media@ifes.org
Phone: 202.350.6700

This report is made possible by the support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The contents are the sole responsibility of IFES and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.

Sadržaj

Uvod	3
Pozadina izbora i COVID-19 u Srbiji.....	4
Kontekst parlamentarnih izbora 2020. godine.....	4
Odgovor Vlade na pandemiju COVID-19 i način na koji je javnost doživela taj odgovor	6
<i>Narativ Vlade.....</i>	6
<i>Mere Vlade.....</i>	7
<i>Krizni štab Srbije za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19.....</i>	10
<i>Percepcija javnosti.....</i>	10
Analiza izbora i odgovora na COVID-19	11
Metodologija analize izbora i odgovora na COVID-19.....	11
Mišljenje javnosti o pandemiji COVID-19 i izborima	12
Ublažavanje rizika u izbornom procesu.....	13
<i>Prikladnost mera ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19.....</i>	13
<i>Adekvatnost obuke članova biračkog odbora i komunikacija i prenošenje mera u vezi sa pandemijom COVID-19 javnosti.....</i>	15
<i>Nivo poštovanja mera za ublažavanje rizika</i>	16
<i>Varijansa u broju slučajeva zaraženih infekcijom COVID-19 pre i posle izbora.....</i>	19
<i>Relevantnost i efikasnost Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19</i>	20
Narušavanje integriteta informacija	23
<i>Dezinformacije u izbornom procesu</i>	23
<i>Efikasno informisanje birača</i>	26
Prepreke u pristupu političkom procesu	27
<i>Konsultacije sa marginalizovanim i rizičnim grupama</i>	27
<i>Ciljani i inkluzivni prenos informacija.....</i>	28
Ugrožavanje vladavine prava	30
<i>Vanredno stanje</i>	31
<i>Odlaganje izbora</i>	31
<i>Alternativni načini glasanja</i>	33
<i>Sprovođenje ovlašćenja za donošenje odluka od strane administrativnog izbornog organa</i>	33
<i>Izmene izbornih procesa/procedura.....</i>	34
Korumpiranost vlada u krizama.....	35
<i>Paketi pomoći tokom pandemije COVID-19</i>	35
<i>Nadzor nad sredstvima odobrenim u okviru odgovora na pandemiju COVID-19</i>	36

<i>Kapacitet civilnog društva i novinara za nadzor, praćenje i zagovaranje</i>	36
<i>Političke finansije i finansiranje kampanja</i>	37
<i>Zloupotrebe državnih resursa u vezi sa pandemijom COVID-19.....</i>	38
<i>Šta je sledeće? Naučene lekcije i preporuke.....</i>	39
O podršci organizacije IFES izborima i odgovoru na pandemiju COVID-19.....	42
Dodatak 1: Spisak pokazatelja analize i pitanja za intervju.....	43
Dodatak 2: Rezultati istraživanja u Srbiji obavljenog posle izbora	57

Uvod

Tekuća pandemija COVID-19 opteretila je izborne procese širom sveta. Kao što je prikazano u izveštaju *Globalna demokratija i COVID-19: Unapređenje međunarodne podrške*, u okviru globalne inicijative Branimo demokratiju, rizici sa kojima se zemlje sada suočavaju nisu samo oni koji su direktno povezani sa širenjem infekcije COVID-19 tokom izbornih događaja, već i oni koji prete da poremete demokratski proces, utiču na poverenje i odbranu demokratskih prava i očuvanje demokratskih načela.¹ Na osnovu podataka koje je prikupio Međunarodni institut za demokratiju i podršku izborima (IDEA) i IFES,² najmanje 25 referendumu, nacionalnih, lokalnih i predsedničkih izbora odloženo je u Evropi u periodu između 1. marta i 1. septembra, zbog pojave virusa korona. Od tog broja, četiri izborna događaja su odložena za 2021. godinu,³ 12 do kraja godine, a devet, uključujući i parlamentarne izbore u Srbiji, održano je nakon inicijalnog odlaganja. Prema istim podacima, parlamentarni izbori u Srbiji, održani 21. juna, bili su prvi nacionalni izbori koji su se održali u Evropi tokom globalne pandemije COVID-19.

Kao prva zemlja u regionu koja je održala nacionalne izbore tokom pandemije COVID-19, iskustvo Srbije u organizovanju nacionalnih izbora u tim uslovima pruža uvid u uticaj pandemije na izborni proces. Korišćenje analiza i naučenih lekcija zasnovanih na iskustvima IFES-a prilikom pružanja podrške u zemljama, od velike je važnosti za organizovanju izbora u drugim zemljama u regionu i šire. Kao deo projekta *Aktivnosti za unapređenje političkog procesa u Srbiji* u okviru programa Globalni izbori i političke tranzicije (GEPT) Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), u nedeljama pre izbora održanih 21. juna, IFES je pružio tehničku pomoć i podršku Republičkoj izbornoj komisiji Srbije (RIK) u proceni i otklanjanju rizika povezanih sa pandemijom COVID-19 tokom izbornog perioda, kao i informisanju birača i članova biračkih odbora o modifikovanim procedurama i merama za osiguravanje bezbednosti i integriteta parlamentarnih izbora 2020. godine.

Cilj ove analize je da se pruži sveobuhvatna procena načina na koji su izborni i državni organi u Srbiji prilagodili planiranje i aktivnosti kako bi odgovorili na izazove u vezi sa pandemijom COVID-19. To uključuje rad izborne administracije, državnih institucija i izbornih aktera, napore za umanjenju rizika, inkluzivnu zaštitu prava glasa i globalno poverenje javnosti u izborni proces. Analiza se zasniva na opsežnom istraživanju IFES-a u okviru serije kratkih izveštaja u vezi sa pandemijom COVID-19,⁴ proceni rizika u vezi pandemije COVID-19, zapažanjima na dan izbora, razgovorima sa zainteresovanim stranama i proceni uticaja sprovedenih mera i procedura za umanjenje rizika. Razmotreni su ne samo različiti aspekti izbornog procesa, već i preduslovi i posledice na izborni proces na koje je uticao odgovor na pandemiju COVID-19. Analiza pruža detaljnu sliku predizbornog i postizbornog okruženja, istovremeno dajući metodološku procenu primene međunarodnih dobrih praksi i preporučenih procedura kako bi se osigurali bezbednost, inkluzija i suštinsko učešće svih aktera u izbornom procesu. Cilj studije nije samo pružanje analize odgovora na pandemiju COVID-19 i preporuka za prevazilaženje i rešavanje izazova sa

¹ <https://www.ned.org/new-report-on-covid-19-and-democracy-calls-for-urgent-measures-by-governments-and-civil-society/>

² [https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections;](https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections)
<https://www.ifes.org/publications/global-impact-covid-19-elections>

³ <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata-covid-impact>

⁴ Seriju kratkih izveštaja u vezi sa pandemijom COVID-19 organizacije IFES možete naći na adresi <https://www.ifes.org/ifes-covid-19-briefing-series>

kojima se vlade suočavaju u vezi sa organizovanjem izbora tokom pandemije, već i utvrđivanje nekih od rizika koji ugrožavaju demokratski proces i načina na koji se takvi rizici mogu ublažiti.

U tom smislu, ova analiza je usredsređena na rizike i izazove koji prevazilaze mere umanjenja rizika za dan izbora, uključujući zaštitu izbornog integriteta u infodemiji, osiguravanje inkluzije i suštinskog političkog učešća, očuvanje nezavisnih i odgovornih institucija u pogledu vladavine prava i sprečavanje korumpiranosti vlada tokom kriza.

Pozadina izbora i COVID-19 u Srbiji

Kontekst parlamentarnih izbora 2020. godine

Parlamentarne izbore u Srbiji 2020. godine raspisao je predsednik Srbije Aleksandar Vučić 4. marta 2020. godine, a zakazao za 26. april, pre nego što je 16. marta objavljeno odlaganje usled pandemije COVID-19. Nakon dvomesečnog vanrednog stanja, koje je trajalo do 6. maja, izbori su održani 21. juna. Ponovljeni izbore održani su 1. jula na 234 biračka mesta, nakon uočenih nepravilnosti, uključujući i nepravilnosti u prebrojavanju glasačkih listića.⁵ Prema RIK-u, više od šest miliona građana Srbije imalo je pravo glasa na ovim izborima, a više od tri miliona građana glasalo je na 8.253 biračka mesta u zemlji i izvan nje (48,9 odsto), što predstavlja najnižu izlaznost na parlamentarnim izborima od 2000. godine.⁶ Organizacija izbora je predvođena od strane RIK-a, koji je koordinisao proces obuke, te rad gotovo 50.000 članova biračkih odbora koji su sproveli izborne aktivnosti na izborni dan. Nakon poslednja dva ciklusa parlamentarnih izbora, ovi izbori su raspisani u redovnom roku, na kraju mandata, a održani su zajedno sa pokrajinskim i lokalnim izborima.

RIK je primio i prihvatio 21 listu kandidata, što predstavlja oko 3.400 kandidata za parlamentarne izbore koji su se kandidovali za 250 mandata u Narodnoj skupštini. Nakon konačnog prebrojavanja glasova, samo tri liste su prešle census⁸ i ušle u Narodnu skupštinu: lista vladajuće Srpske napredne stranke (SNS) Aleksandar Vučić – Za našu decu; Ivica Dačić – „Socijalistička partija Srbije (SPS), Jedinstvena Srbija (JS) – Dragan Marković Palma“; i Aleksandar Šapić – Pobeda za Srbiju.⁹ Izbore su posmatrale dve domaće posmatračke misije,¹⁰ kao i akreditovane međunarodne posmatračke misije iz OEBS/Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP) i Evropske mreže organizacija za praćenje izbora (ENEMO). Misija KDILJP, koja je prvobitno najavljena kao kompletna misija za procenu, smanjena je na osam dugoročnih posmatrača. Izbornu kampanju pratili su i Agencija za borbu protiv korupcije Srbije, koja je

⁵ Poništavanje glasanja na 234 biračka mesta bilo je najveće u Srbiji u poslednjih 20 godina, sa 203.346 građana koji su mogli ponovo da glasaju. Zbog ovog obima novih glasova, postojala je mogućnost da se izborni rezultati donekle promene (Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost – CRTA, 2020.).

⁶ Istraživanje javnog mnjenja u Srbiji, jun 2020., Nacionalni demokratski institut.

⁷ Suprotno tome, stopa izlaznosti na parlamentarnim izborima 2016. godine bila je 56%, dok je na parlamentarnim izborima 2012. godine bila 58%, a na parlamentarnim izborima 2008. godine 61%.

⁸ Pre ovog izbornog ciklusa, census za ulazak u Narodnu skupštinu bio je pet odsto od ukupnog broja glasova. U februaru 2020. godine, Narodna skupština je odobrila izmenu zakona kojom se census smanjuje na tri odsto.

⁹ Takođe su prihvачene četiri liste manjina, koje su izuzete od potrebnog cenzusa.

¹⁰ CRTA – misija „Građani na straži“; posmatračka misija Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID).

angažovala 120 posmatrača da nadgledaju kampanju u zemlji, i Regulatorno telo za elektronske medije (REM).

Kontekst u kom su održani izbori bio je bez presedana za sve aktere. Pored izazova koje je predstavljala pandemija COVID-19 na kontekst su uticali i delimični bojkot opozicije, nastavljeno demokratsko nazadovanje¹¹ i ekstremna politička polarizacija,. Kada je, nakon kontinuiranog smanjenja broja potvrđenih novih slučajeva, ukinuto vanredno stanje, Vlada Srbije bila je dužna da obezbedi uslove za bezbedan nastavak kampanje, istovremeno osiguravajući da su zaštićena prava svih izbornih učesnika. Iako je Vlada izvestila o manjem broju slučajeva i većem suzbijanju, pa je zabrana okupljanja i javnih događaja ukinuta, određeni broj izbornih učesnika bio je obazriv po pitanju sprovođenja uobičajene kampanje. Ova ograničenja bila su posledica epidemije i potrebe da se uspostave mere radi zaštite zdravlja, ali su se njihove posledice nadovezale na one koje proizilaze iz dugogodišnjih problema poput nedostatka nezavisnog medijskog okruženja,¹² pritiska na birače, zloupotrebe državnih resursa i drugih nepravilnosti zabeleženih u prethodnim izbornim periodima¹³.

Prema nalazima preliminarnog izveštaja Specijalne misije za procenu izbora OEBS/KDILJP¹⁴ i posmatračkog izveštaja Centra za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA),¹⁵ uočene su razne nepravilnosti i izazovi u kampanji i na dan izbora. U preliminarnoj izjavi OEBS/KDILJP istaknuto je da je tokom kampanje vladajuća stranka dominirala u izbornom okruženju, naročito u medijima, uz zaključak da su „prednost koju uživaju vladajuće stranke, odluka nekih opozicionih stranaka da bojkotuju izbore i ograničena politička debata suzili izbor i informacije dostupne biračima“.¹⁶ U preliminarnom izveštaju organizacije CRTA navodi se da, iako su parlamentarni izbori zadovoljili minimalne demokratske standarde, njihovi posmatrači su uočili nepravilnosti na skoro deset odsto biračkih mesta, što je dvostruko više nego na parlamentarnim izborima 2016. godine.¹⁷

Pored složenog političkog okruženja i delimičnog bojkota opozicije, postojali su i izazovi u vezi sa organizacijom izbora tokom pandemije. Prema zakonu,¹⁸ RIK je imao formalnu nadležnost za utvrđivanje izmena procedura za dan izbora, uključujući mogućnost da ih izmeni i dopuni kako bi se osigurala bezbednost birača i članova biračkih odbora na dan izbora. Istovremeno, donošenje mera za ublažavanje rizika i naknadnih smernica u okviru svojih ovlašćenja je definisao Krizni štab za suzbijanje infekcije COVID-19, radno telo formirano u cilju odgovora Vlade na pandemiju.

¹¹ U izveštaju organizacije Freedom House, *Freedom in the World 2020*, Srbija je svrstana u grupu zemalja sa najvećim padom demokratskih sloboda u poslednjih deset godina.

¹² Organizacija za bezbednost i saradnju, Evropska kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/KDILJP), Izveštaj misije za procenu potreba, Parlamentarni izbori u Srbiji 2020. godine, str. 8-9.

¹³ <https://www.osce.org/odihr/elections-serbia/466167>

¹⁴ <https://www.osce.org/odihr/elections-serbia/455155>

¹⁵ <https://crt.rs/en/summary-crt-a-long-term-observation-report-elections-2020>

¹⁶ <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/455155.pdf>, str. 1.

¹⁷ <https://betabriefing.com/news/politics/11252-crt-a-serbian-election-meets-minimum-democratic-standards>

¹⁸ U članu 34 Zakona o izboru narodnih poslanika navodi se da Republička izborna komisija „propisuje obrasce i pravila za sprovođenje izbornih radnji“, a u članu 37 Zakona navodi se da: „Bliža pravila o radu biračkog odbora propisuje Republička izborna komisija“.

RIK je ove zvanične smernice dobio od Kriznog štaba 15. juna, svega nekoliko dana pre izbora, što je otežalo adekvatno sprovodenje i komuniciranje mera za umanjenje rizika.¹⁹

Odgovor Vlade na pandemiju COVID-19 i način na koji je javnost doživela taj odgovor

Narativ Vlade

Tokom konferencije za novinare krajem februara 2020. godine, predsednik Vučić je odbacio opasnost od novog virusa korona kao prenaduvanu pretnju. Međutim, narativ se u potpunosti promenio u martu, kada su predsednik Vučić, predsednica Narodne skupštine Maja Gojković i premijerka Ana Brnabić zajednički proglašili vanredno stanje, koje je dovelo do odlaganja izbora. Vanredno stanje je takođe dovelo do obustavljanja predizborne kampanje koja je bila u toku, a Vladina odluka o zabrani okupljanja više od pedeset ljudi je rezultirala time da parlament nije zasedao.²⁰ ²¹

Tokom vrhunca krize, restriktivne mere bile su opravdavane kao deo Vladine odlučnosti da zaštitи živote građana. Predsednik Vučić je u nekoliko navrata izjavljivao da je lično ugovorio kupovinu respiratora i druge neophodne opreme na „polu-crnom tržištu“, kako bi osigurao da građani Srbije budu bezbedni, uprkos globalnoj nestašici ovih proizvoda.²² I CRTA i Transparentnost Srbija izvestili su o tome da je predsednik Vučić nastavio kampanju tokom vanrednog stanja kada je otisao u bolnicu u Novi Pazar da lično uruči medicinsku opremu.²³

Nakon ukidanja vanrednog stanja, većina građana Srbije, uključujući vodeće javne ličnosti, prestaje da se pridržava preventivnih praksi. Predsednik Vučić je takođe branio nadležne koji su dozvolili da 25.000 ljudi prisustvuje fudbalskoj utakmici u junu.²⁴ Četiri dana pre izbora, tokom konferencije za medije na kojoj su glavna tema bili predstojeći razgovori o Kosovu, predsednik Vučić je na pitanje o izborima odgovorio sledeće: „Za mene je važno da ljudi u biračkim odborima nose maske. Oni koji dolaze da glasaju treba da se zadržavaju što je kraće moguće. To je zbog tehničkih stvari. Meni je bitan uspeh liste koju predvodim“.²⁵

Nakon objavljanja izveštaja organizacije Balkan Investigative Reporting Network (BIRN) od 22. juna, proširile su se optužbe da su vlasti krile tačne podatke kako bi održali izbore uz podršku građana.²⁶ Opozicione partije i organizacije civilnog društva tvrde da je ovaj postupak umanjio poverenje u izbore i ugrozio bezbednost građana, te da je doprineo očekivanom porastu broja

¹⁹ <https://crt.rs/wp-content/uploads/2020/06/Zakljucak-Kriznog-staba-za-suzbijanje-zarazne-bolesti-COVID-19-u-okviru-odrzavanja-predstojecih-izbora.pdf>

²⁰ <https://www.danas.rs/politika/maja-gojkovic-tvrdi-da-je-vanredno-stanje-ovedeno-u-skladu-sa-ustavom/>

²¹ Ovo tumačenje zakona, koje je omogućilo obustavu rada Parlamenta na osnovu uredbe Vlade, osporili su različiti akteri – <https://www.istinomer.rs/izjava/saziv-parlamenta-nemoguc-zbog-zabrane-skupova-vise-od-50-ljudi/>

²² <https://www.republicworld.com/world-news/rest-of-the-world-news/watchdogs-warn-of-high-corruption-risks-amid-virus.html>

²³ V.I.P. Daily News Report, sreda, 8. april 2020. (CRTA).

<https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/11424-korona-kampanja> (Transparentnost Srbija).

²⁴ https://www.eurosport.com/football-serbia-lets-25000-attend-soccer-derby-as-coronavirus-lockdown-eases_sto7772193/story.shtml

²⁵ https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2020&mm=06&dd=17&nav_id=108711

²⁶ <https://balkaninsight.com/2020/06/22-serbia-under-reported-covid-19-deaths-and-infections-data-shows/>

slučajeva zaraze.²⁷ Uprkos negiranju optužbi da su izbori uticali na porast slučajeva u danima koji su usledili, Vlada je promenila narativ, navodeći da je epidemiološka situacija postala kritična i da pandemija COVID-19 predstavlja značajan rizik za javno zdravlje.

Mere Vlade

Uoči ukidanja vanrednog stanja, iako restriktivne, mere koje je Vlada Srbije donela sprovodile su se selektivno. Ograničenja okupljanja u zatvorenom prostoru uticala su na škole, pozorišta i restorane, ali kompanijama je bilo dozvoljeno da i dalje zahtevaju od njihovih zaposlenih da dolaze na posao. Oštре kazne, utvrđene za sankcionisanje kršenja policijskog časa, takođe se nisu sprovodile kada su u pitanju neki odlasci vernika u crkve.²⁸

U periodu posle izbora počelo je ponovno uvodenje mera. Dva dana nakon ponovljenih izbora 3. jula na 234 biračka mesta u celoj zemlji, u Beogradu je proglašena vanredna situacija, sa strožim merama za suzbijanje ponovnog izbijanja virusa.²⁹ Dana 17. jula, preduzete su dodatne mere u celoj zemlji, a do 22. jula proglašena je vanredna situacija u više od 30 opština širom Srbije.³⁰ Dodatnim merama, donetim 17. jula,³¹ ponovo je uvedena zabrana javnih okupljanja za više od 10 ljudi³² i obaveza nošenja maski na svim javnim mestima i u zatvorenom, kao i na otvorenom kada ne postoji mogućnost održavanja adekvatne distance. U vreme završetka ovog izveštaja, nošenje maski je i dalje bilo obavezno u zatvorenom,³³ dok je u međuvremenu dozvoljeno otvaranje pozorišta i bioskopa, uz poštovanje mera, produženo radno vreme kafića i restorana,³⁴ a zabrana javnih okupljanja izmenjena na dozvolu za okupljanje do 30 ljudi.³⁵ Vlada je 24. avgusta ponovo izmenila uredbu o merama za sprečavanje i suzbijanje infekcije COVID-19 kako bi se omogućila javna okupljanja do 500 ljudi tokom kulturnih događaja u zatvorenom, uz poštovanje postojećih mera (socijalna distanca i nošenje maski). Dana 1. septembra, ponovo su otvorene škole u hibridnom obliku, koji omogućava roditeljima da odluče da li će njihova deca pohađati nastavu preko interneta ili u školi.³⁶

Vremenski okvir u nastavku (*Tabela 1*) prikazuje glavne mere koje je Vlada preduzela tokom krize.

²⁷ <https://www.euronews.com/2020/07/17-serbia-denies-hiding-covid-19-impact-to-push-ahead-with-election>

²⁸ <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Serbia/Serbia-coronavirus-and-autocracy-200873>

²⁹ <https://www.slobodnaevropa.org/a/30703877.html>

³⁰ <https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-in-Serbia.pdf>

<https://www.danas.rs/drustvo/zboq-epidemije-u-vise-od-30-gradova-i-opstina-proglasena-vanredna-situacija/>

³¹ <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2020/100/1/sg>

³² <https://www.danas.rs/drustvo/nove-mere-kriznog-staba-maske-obavezne-na-teritoriji-cele-srbije/>

³³ <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2020/66/1/reg>

³⁴ Odluka Vlade: Uredba o dopuni Uredbe o merama za sprečavanje i suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, Službeni glasnik RS 109/20, 27 avgust, 2020

³⁵ Odluka Vlade: Naredba o izmeni Naredbe o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom i otvorenom prostoru, Službeni glasnik RS 111/20, 28 avgust, 2020

³⁶ <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/250484/Sarcevic-Roditelji-biraju-da-li-ce-im-deca-ici-u-skolu-ili-nastavu-pratiti-na-daljinu.html>

Datum	Događaj
6. mart	Prvi potvrđeni slučaj infekcije COVID-19
13. mart	Vlada formira <i>Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19</i>
15. mart	Sa 55 potvrđenih slučajeva i bez smrtnih slučajeva, predsednik Aleksandar Vučić proglašava strogo vanredno stanje, uključujući sledeće mere: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Zatvaranje granica Srbije za sve strance koji ne žive u Srbiji</i> • <i>Obavezan karantin od 14 dana za građane Srbije koji se vraćaju u zemlju (prekršioci podležu krivičnoj prijavi i kazni zatvora od tri godine)</i> • <i>Zatvaranje svih škola, univerziteta i vrtića</i> • <i>Ukidanje noćnih linija javnog prevoza i smanjenje dnevnih linija</i> • <i>Vojска je raspoređena da čuva bolnice, a policija da kontroliše ljudе u samoizolaciji</i>
16. mart	RIK odlučuje da obustavi sve izborne aktivnosti i odloži parlamentarne i lokalne izbore prвobitno zakazane za 26. april
21. mart	Ograničavanje kretanja starijih građana
28. mart	Sa 659 potvrđenih slučajeva i 10 smrtnih slučajeva uvode se nove restriktivne mere: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Samoizolacija onih koji se vraćaju u zemlju produžava se sa 14 na 28 dana</i> • <i>Produžen policijski čas vikendom (početak pomeren sa 17:00 na 15:00)</i> • <i>Otvaranje privremenih bolnica za pacijente sa lakšom kliničkom slikom</i>
2. april	Uvode se nove restriktivne mere: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Policijski čas je ponovo produžen, sa početkom u 13:00</i> • <i>Zabranjena su javna okupljanja za više od dvoje ljudi</i>
10. april	Vlada najavljuje prvi paket ekonomске pomoći, koji uključuje poreske i druge olakšice za privatni sektor, uz bezuslovne direktnе novčane transfere svim građanima stariјim od 18 godina i jednokratnu isplatu svim penzionerima.
13. april	Prvi slučajevi u staračkim domovima i ustanovama socijalne zaštite ³⁷
21–30. april	Početak ukidanja ograničenja: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Policijski čas je skraćen</i> • <i>Ponovo je uspostavljen međugradski javni prevoz</i> • <i>Dozvoljeno je otvaranje pijaca, salona lepote, fitness centara i teretana</i>
26. april	Građani protestuju lupanjem u šerpe zbog Vladinih restriktivnih mera
5. maj	Vlada objavljuje da je 21. jun novi datum izbora

³⁷ Jedan gerontološki centar u Nišu ima 144 potvrđena slučaja, a direktor je uhapšen zbog nemara.

6. maj	Vanredno stanje je ukinuto, nema policijskog časa. Mere socijalne distance i nošenja maski u javnom prevozu još uvek su na snazi
6. jun	Nagli skok broja oporavljenih zbog promene metodologije, kojom se sada zahteva samo jedan negativan PCR test na COVID-19 (za razliku od prethodna dva u razmaku od 24 sata)
13. jun	<i>Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19</i> izdaje preporuke za mere ublažavanja rizika za izbore
15. jun	RIK usvaja preporuke <i>Krznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19</i>
21. jun	Dan izbora
1. jul	Ponovljeni izbori održavaju se na 234 biračka mesta
	Restriktivne mere se ponovo uvode u gradovima sa vanrednom situacijom:
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Obavezno je nošenje maski u javnom prevozu i u zatvorenom</i> • <i>Ograničen broj ljudi na skupovima (pet ljudi)</i> • <i>Ograničeno radno vreme uslužnih i ugostiteljskih objekata</i>
	U Beogradu proglašena vanredna situacija
17. jul	Restriktivne mere proširene su na celu Srbiju:
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Obavezno je nošenje maski (u zatvorenom prostoru i na otvorenom kada ne postoji mogućnost održavanja distance)</i> • <i>Ograničen broj ljudi na skupovima (ograničeno na deset ljudi, u zatvorenom prostoru i na otvorenom)</i>
	Ukinute su neke restriktivne mere:
24. avgust	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Otvaranje pozorišta, bioskopa i dozvoljene posete domovima za stare</i> • <i>Dozvoljeni koncerti u kulturnim ustanovama (do 500 ljudi, uz poštovanje mera)</i>
	Vlada usvaja novi paket ekonomskih mera za pomoć privredi ³⁸
28. avgust	Ublažavanje nekih restriktivnih mera (u lokalnim samoupravama u kojima je proglašena vanredna situacija):
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ograničen broj ljudi na skupovima povećan na trideset</i> • <i>Produceno radno vreme ugostiteljskih objekata</i> • <i>Nošenje maski je i dalje obavezno na javnim mestima</i>
	Škole se otvaraju sa izmenjenim režimom rada

³⁸ <https://www.paragraf.rs/koronavirus/strucni-komentari/analiza-novih-mera-pomoci-privredi-direktna-davanja-fiskalne-pogodnosti-privatni-sektor.html>

Krizni štab Srbije za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19

Širom sveta, zemlje su gotovo istovremeno formirale neku vrstu kriznog štaba ili radne grupe zadužene za suzbijanje pandemije COVID-19.³⁹ Srbija nije bila izuzetak; 13.marta, sedmicu dana nakon što su vlasti javno obznanile prvi slučaj zaraze COVID-19 u Srbiji, uspostavljen je Krizni štab Srbije za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 na čelu sa premijerkom Anom Brnabić, a u koji su, među ostalima, uključeni i ministar zdravstva i direktor Zavoda za javno zdravstveno osiguranje

Tačan sastav ovog kriznog štaba bio je nejasan, jer imena medicinskih, odnosno zdravstvenih stručnjaka i predstavnika Vlade uključenih u Krizni štab, nisu bila zvanično objavljena uoči izbora.⁴⁰ Prema sagovornicima, različiti lekari su razgovarali sa novinarima i nije uvek bilo jasno da li su oni deo Kriznog štaba. Predsednik Vučić je većinu vremena bio u centru pažnje, jer je, prema navodima medija , lično isporučivao deo medicinske opreme širom zemlje.⁴¹ Premijerka Ana Brnabić, kao predsednica Kriznog štaba, izjavila je da „naš zdravstveni sistem i dalje funkcioniše zahvaljujući Vučiću“.⁴² Iako informacije o sastavu Kriznog štaba nisu bile dostupne javnosti, moglo se, međutim, utvrditi da RIK nije bio zvanični član Kriznog štaba i da se oslanjao na informacije dobijene od Kriznog štaba, kako bi donosio odgovarajuće odluke.

Percepcija javnosti

Prema rezultatima istraživanja kompanije IPSOS, objavljenim krajem aprila, 92 odsto Srba podržavalo je vladine mere u vezi sa pandemijom COVID-19.⁴³ Izravnana krivulja i relativno nizak broj smrtnih slučajeva zabeleženih u zemlji su moguće pomogli jačanju percepcije da virus ne predstavlja neposrednu opasnost. Ukipanje restriktivnih mera možda je poslužilo kao dodatni podsticaj građanima za to da smatraju da postoji manji rizik u pogledu učešća na izborima, pa je stoga i došlo do povećanja izlaznosti.

Percepcija javnosti i tajming bili su naročito važni faktori jer su verovatno uticali na kašnjenje vlasti u davanju uputstava o merama ublažavanja rizika u cilju sprečavanja prenosa infekcije COVID-19 tokom izbora. S obzirom na to da su se građani vratili svojim uobičajenim aktivnostima, pod pretpostavkom da je kriza završena, ponovno uvođenje bilo kakvih mera, naročito na dan izbora, moglo je da ukaže na to da pretnja od infekcije COVID-19 i dalje postoji, a moglo je i da utiče na napore Vlade da ohrabri birače da izadu na izbole.

Nakon ponovnog uvođenja restriktivnih mera i nacionalnog karantina, percepcija javnosti se pogoršala. Dana 8. jula, hiljade demonstranata okupilo se ispred Narodne skupštine u znak protesta protiv novouvedenog policijskog časa za vikend, što je dovelo do sukoba sa policijom i

³⁹ Za kratak pregled saradnji kriznih štabova za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 i administrativnog izbornog organa vidite nedavni članak koji je objavila British Academy <https://www.ifes.org/publications/ifes-experts-co-author-british-academy-briefing-elections-during-covid-19>

⁴⁰ U periodu posle izbora, nakon javne rasprave i pritska javnosti, u medijima je objavljeno ko su članovi Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 <http://rs.n1info.com/Vesti/a624448/Ko-su-sve-clanovi-Kriznog-staba.html>

⁴¹ <https://today rtl.lu/news/world/a/1531178.html>

⁴² <https://balkaninsight.com/2020/05/07/serbias-president-turned-the-pandemic-into-a-tacky-campaign/>

⁴³ <https://www.serbianmonitor.com/en/ipsos-survey-92-of-citizens-support-government-measures-against-coronavirus/>

upotrebe suzavca, a to je dalje za rezultat imalo povrede demonstranata i policije.⁴⁴ Protesti su se nastavili sve dok predsednik Vučić nije opozvao policijski čas, mada je nastavio sa planovima za karantin.⁴⁵ Mladi su bili naročito zabrinuti kada je predsednik Vučić najavio da će biti uvedene strože mere i da će studentski domovi u Beogradu biti zatvoreni, a studenti poslati svojim kućama, zbog navodnog porasta broja zaraženih u Beogradu. Gotovo odmah nakon objave, u različitim delovima grada organizovani su studentski protesti. Jedan od tih protesta bio je ispred Narodne skupštine Republike Srbije,⁴⁶ gde su studenti sa kojima su mediji razgovarali izjavili da neće otići kući i da je „vlast pustila da rade kafići, da su održani izbori, da je sve bilo dozvoljeno, a da čim su prošli izbori, oni treba da napuste studentske domove“.⁴⁷ Na kraju je opozvana odluka o zatvaranju studentskih domova, ali čini se da su, zajedno sa protestima, navodi da je Vlada skrivala stvarne podatke o pandemiji COVID-19 i njeni različiti pristupi komunikaciji sa javnošću narušili njen ugled i sliku u javnosti.

Analiza izbora i odgovora na COVID-19

Metodologija analize izbora i odgovora na COVID-19

Temelj metodologije za ovu analizu je serija informativnih analiza IFES-a u vezi sa pandemijom COVID-19, koja predstavlja zbirku radova o ključnim aspektima izbornog i demokratskog procesa, kao i o tome kako pandemija COVID-19 može uticati na njih.⁴⁸ Ovi radovi predstavljaju kvalitetnu osnovu za procenu i promišljanje o relevantnim, međusobno isprepletanim pitanjima koja su, ili su mogla, da utiču na očuvanje demokratije, očuvanje zdravlja građana i izbora i osiguranje unverzalnog prava glasa tokom pandemije.

Na osnovu diskusija o najboljim praksama iz više oblasti izbornog procesa u ovim radovima, organizacija IFES je razvila listu ključnih indikatora u okviru svake teme. Ovi indikatori predstavljaju pitanja za efikasnu analizu do koje mere su izborni akteri, naročito državne institucije, odgovorili na izazove povezane sa sprovođenjem parlamentarnih izbora u Srbiji 21. juna, tokom tekuće pandemije COVID-19. Kompletan spisak indikatora možete naći kao dodatak ovom izveštaju.

IFES je koristio i kvalitativne i kvantitativne metode prikupljanja podataka za procenu indikatora, mada treba naglasiti da obe metode prikupljanja podataka imaju ograničenja po pitanju toga da ne pružaju potpuno reprezentativnu procenu svih mišljenja i iskustava uključenih zainteresovanih strana i građana. Kroz istraživanje javnog mnjenja u periodu posle izbora, IFES je uspeo da izmeri doživljaj građana o tome kako je COVID-19 uticao na izbore i percepciju odgovora Vlade na pandemiju COVID-19 u vezi sa izborima, uz upozorenje da to nije bilo moguće za podatke

⁴⁴ <https://europeanwesternbalkans.com/2020/07/08/violent-protests-in-serbia-as-vucic-announces-another-lockdown-after-weeks-of-alleged-pre-election-cover-ups/>

⁴⁵ <https://www.euronews.com/2020/07/08/coronavirus-protesters-attempt-to-storm-parliament-in-serbia-as-lockdown-measures-are-rein>

⁴⁶ <http://rs.n1info.com/Vesti/a615964/Studenti-zvizducima-reagovali-na-najavu-zatvaranja-domova-protest-u-Studenjaku.html>

⁴⁷ <http://rs.n1info.com/Vesti/a615964/Studenti-zvizducima-reagovali-na-najavu-zatvaranja-domova-protest-u-Studenjaku.html>

⁴⁸ Seriju kratkih izveštaja u vezi sa pandemijom COVID-19 organizacije IFES možete naći na adresi <https://www.ifes.org/ifes-covid-19-briefing-series>.

razvrstane u više demografskih kategorija, uključujući osobe sa invaliditetom, odnosno etničke/jezičke manjine.⁴⁹

Da bi upotpunili ove podatke, IFES je sproveo niz konsultacija sa različitim akterima, uključujući izborne organe, članove biračkih odbora, predstavnike civilnog društva i medija, zvaničnike državnih institucija, članove političkih stranaka, posmatračke misije i međunarodne organizacije. Konsultacije su sprovedene uz obećanje da će učešnicostati anonimni kako bi se osigurali transparentni i iskreni odgovori na pitanja koja je postavio IFES. Eksperti IFES-a osmislili su listu standardizovanih pitanja u pogledu informacija za analizu odgovora zainteresovanih strana na izazove koje predstavlja pandemija COVID-19, a relevantna pitanja su korišćena za prikupljanje podataka u tim konsultacijama. Kako bi dobili dodatne informacije za analizu, upotpunili odgovore i proverili činjenice koje su pružila intervjuisana lica, eksperti IFES-a su takođe pregledali pravne akte i informacije za javnost.,

Mišljenje javnosti o pandemiji COVID-19 i izborima

U istraživanju IFES-a obavljenom posle izbora, ispitanici su imali pozitivan stav po pitanju sprovodenja izbora; 31 odsto je reklo da su izbori bili potpuno legitimni, a 29 odsto je izjavilo da je bilo samo nekoliko propusta⁵⁰, ali da su u principu bili legitimni. Ispitanici su takođe izrazili sveukupno zadovoljstvo svojim iskustvom na izbornom danu, sa 87 odsto njih koji su izrazili zadovoljstvo organizacijom procesa unutar biračkog mesta, 76 odsto nepristrasnošću biračkog osoblja i 74 odsto kompetencijom biračkih odbora⁵¹. Većina ispitanika je potvrdila i to da je iskusila mere ublažavanja rizika koje je Vlada uvela za izborni dan, uključujući dostupnost sredstava za dezinfekciju, održavanje socijalne distance i korišćenje maski i rukavica.



Grafikon 1: „Za svaku stavku, recite DA ako ste to iskusili, odnosno NE ako to niste lično iskusili u izbornom danu“: (n=687), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Takođe je uočeno da su ispitanici imali pomešane utiske u pogledu poverenja u RIK da organizuje legitimne izbore; 50 odsto je imalo bar neki stepen poverenja, dok je 46 odsto imalo malo ili nimalo poverenja u RIK. Nesklad između pomešanog doživljaja RIK-a, ali u celini

⁴⁹ Istraživanje IFES-a u periodu posle izbora sprovedeno je između 5. i 9. avgusta 2020. godine.

⁵⁰60% od ukupnog broja ispitanika.

⁵¹ 87,76, odnosno 74 odsto onih koji su izašli na izbore.

pozitivnog stava po pitanju sprovođenja izbora, odražava potrebu da RIK transparentnije odgovori na nedoumice javnosti i kreira komunikacione kanale kojima ističe svoj rad, što bi bilo naročito korisno u kriznim situacijama, kao što je ona koju predstavlja pandemija COVID-19.

Ublažavanje rizika u izbornom procesu

Izbornoj administraciji mogu nedostajati sveobuhvatni planovi za upravljanje izbornim aktivnostima tokom pojave pandemija, što dovodi do nedostatka vremena, resursa i informacija za neophodna prilagođavanja i bezbedno održavanje izbornih događaja kada dođe do iznenadne krize po javno zdravlje. Da bi proceniokako su izborna administracija i državni organi razmotrili i sproveli mere ublažavanja rizika u izbornom procesu, IFES je koristio sledeće indikatore za procenu odgovora Srbije na pandemiju COVID-19 u tom pogledu:

- Preporučene mere ublažavanja rizika su usvojene na odgovarajući način;
- Usvojene mere ublažavanja rizika su saopštene biračima i članovima biračkih odbora na inkluzivan i sveobuhvatan način;
- Birači i članovi biračkih odbora su na odgovarajući način sledili mere ublažavanja rizika;
- Varijacijau broju novih slučajeva infekcije COVID-19 12 dana pre dana izbora i 2–14 dana nakon izbornog dana;
- Imenovani Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 bio je relevantan i efikasan u sprovođenju svog mandata u odnosu na izborni proces.

Prikladnost mera ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19

Da bi procenio ukupnu prikladnost mera ublažavanja rizika koje su državni organi usvojili i sprovodili, IFES je analizirao 1) stepen u kom plan ublažavanja rizika pokriva postojeće rizike, 2) stepen u kom su mere koordinisane sa nadležnim organima i pažljivo planirane, 3) da li su resursi bili dovoljni da se omogući pravilno sprovođenje i 4) da li su mere sprovedene dosledno u celoj zemlji. S obzirom na to da su mere ublažavanja rizika izdate samo za dan izbora, analiza IFES-a se ne odnosi na bezbednost predizbornih aktivnosti kao što su registracija birača, nominovanje kandidata ili inicijalna obuka članova biračkih odbora.

Zvanična preporučena uputstva za mere ublažavanja rizika za dan izbora, koja je izdao Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, a sprovela izborna administracija, obavezala su članove biračkih odbora da nose maske i rukavice, a biračima je preporučeno da nose maske. Takođe je bilo potrebno da se poštuje socijalna distanca od najmanje jednog metra u svakom trenutku, uključujući i čekanje u redovima, kao i raspored sedenja članova biračkih odbora na biračkim mestima i postavljanje glasačkih kabina. Birački odbori bili su dužni da obezbede da biračka mesta budu dobro provetrena i dezinfikovana. Od članova biračkih odbora se takođe zahtevalo da često dezinfikuju ruke. Na kraju, birači su podsećani da ne stupaju u neposredni kontakt sa drugima, da ne ostaju duže od 15 minuta na biračkom mestu i da izbegavaju okupljanja van biračkog mesta nakon glasanja.

Iako su mere usvojene za dan izbora u teoriji pokrivale sve glavne faktore prenošenja (smanjujući šanse za zarazu respiratornim putem i dodirivanjem kontaminiranih površina), vredi napomenuti da nije bilo pokušaja uvođenja ili proširivanja alternativnim metodama glasanja na daljinu čime bi se sprečili rizici od COVID-19. Pravni okvir u Srbiji je mobilnim timovima omogućio da posete

birače koji nisu u mogućnosti da dođu na biračko mestu („glasaju van biračkog mesta“), ali postojale su kontradiktorne informacije o proširenoj ulozi ovih mobilnih timova, uključujući i obim u kom im je bilo dozvoljeno da uđu u domove za stare i bolnice, što je možda imalo nesrazmeran uticaj na starije birače i birače sa invaliditetom. Iako se procenat birača koji su tražili da glasaju od kuće povećao sa 1,5 odsto u 2016. godini na 3,3 odsto u 2020. godini, nije jasno do koje mere je ovo povećanje bilo posledica pandemije COVID-19. Takođe nije jasno da li su birači u samoizolaciji ili u karantinu mogli da zatraže posetu mobilnog tima, čime im je ostavljen težak izbor između odricanja od svog biračkog prava ili potencijalnog izlaganja drugih riziku od zaraze.

Kao što je ranije pomenuto u ovom izveštaju, iako je ovlašćenje RIK-a omogućavalo da donosi odluke o „obrascima i pravilima za sprovođenje izbornih radnji“,⁵² Komisija je postupila po dobijanju zvaničnih preporuka krznog štaba, šest dana pre dana izbora.⁵³ Sagovornici su potvrđili da se Krizni štab konsultovao sa RIK-om tokom izrade smernica za dan izbora, ali ovo odlaganje usvajanja ključnih mera, međutim, pokazuje nedostatak proaktivnog i pravovremenog pristupa izdavanju mera ublažavanja rizika i komunikaciji sa javnošću. Članovi izborne administracije intervjuisani za ovu analizu posle izbora rekli su da znaju vrlo malo o procesu putem kog je Krizni štab doneo mere ublažavanja rizika, napominjući da nisu imali uvid u proces. Jedan predstavnik biračkog odbora rekao je da bi konsultovanje članova biračkih odbora pomoglo da se rano identifikuju ograničenja nekih mera ublažavanja rizika (poput prepreka za socijalnu distancu na određenim manjim biračkim mestima). Zvaničnik izborne administracije rekao je da su neki pokrenuli ovo pitanje tokom sastanaka RIK-a, ali da se o njemu nikada nije diskutovalo.

Čak i sa malo vremena između sprovođenja mera ublažavanja rizika i dana izbora, Republički fond za zdravstveno osiguranje obezbedio je potrebnu zaštitnu opremu, koja je distribuirana na biračka mesta širom zemlje, što ukazuje da nedostatak resursa i logistički propusti nisu bili problem. Tokom poseta IFES-a biračkim mestima, timovi su primetili da je nekoliko kutija maski za lice imalo oznake koje ukazuju na to da dolaze iz Evropske unije i iz Kine, moguće putem donacija. Republički fond za zdravstveno osiguranje nije javno objavio detaljne informacije o načinu nabavke, odnosno donaciji ovih proizvoda. Vlada Srbije je 11. marta izdala uredbu na osnovu koje su sve informacije o medicinskoj opremi i resursima, kao i donacijama i postupcima nabavki, postale strogo poverljive.⁵⁴ Prema preliminarnom izveštaju organizacije CRTA o izbornom danu,⁵⁵ 97 odsto biračkih mesta je dobilo komplete sa ličnom zaštitnom opremom (LZO) i sredstvima za dezinfekciju.

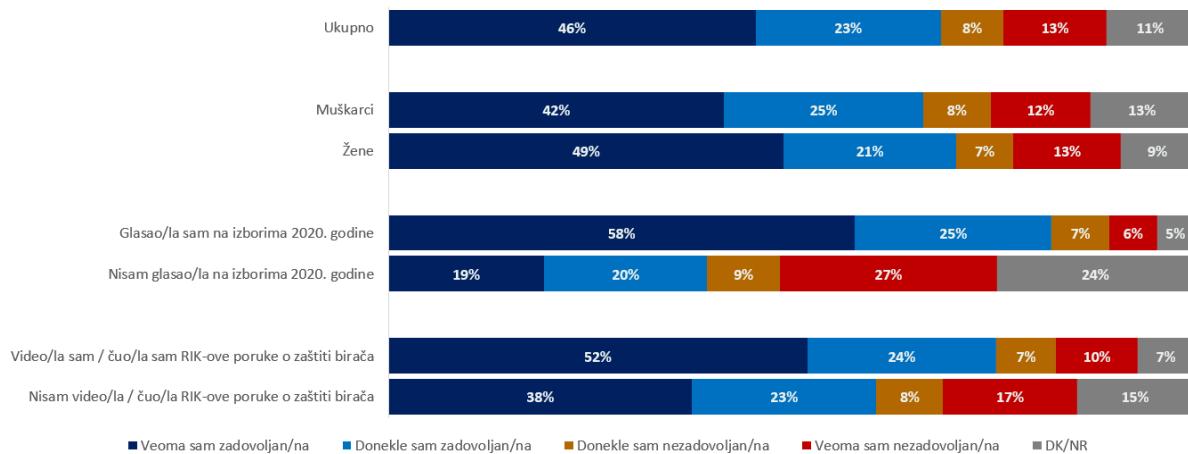
Na osnovu rezultata istraživanja IFES-a obavljenog posle izbora, građani Srbije su u velikoj meri bili zadovoljni naporima RIK-a da zaštiti birače od širenja infekcije COVID-19, pri čemu je 69 odsto izrazilo zadovoljstvo. Zadovoljstvo je bilo još veće među ispitanicima koji su takođe potvrđili da su ili videli ili čuli poruke RIK-a sa informacijama za birače.

⁵² Zakon o izboru narodnih poslanika, član 34.

⁵³ Preporuke Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 RIK je primila tek 15. juna 2020. godine.

⁵⁴ Odluka Vlade broj 00-96/2000-1. Ova odluka nije javno objavljena.

⁵⁵ <https://crt.rs/en/elections-2020-preliminary-report-on-the-election-day-june-21st-2020>



Grafikon 2: „Koliko ste zadovoljni, odnosno nezadovoljni, merama koje je sprovela Republička izborna komisija za zaštitu birača od širenja infekcije COVID-19 tokom nedavnih parlamentarnih izbora“? (n=1000), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Adekvatnost obuke članova biračkog odbora i komunikacija i prenošenje mera u vezi sa pandemijom COVID-19 javnosti

Kašnjenje u sprovođenju mera za ublažavanje rizika je prirodno uticalo na mogućnost RIK-a i drugih zainteresovanih strana da ih prenesu javnosti. Zvanično saopštenje RIK-a za birače i članove biračkih odbora izdato je samo četiri dana pre dana izbora, dugo nakon završetka obuka za članove biračkih odbora. Izborna administracija za članove biračkih odbora nije održala novu ili dodatnu obuku o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19, iako su uputstva za ove mere dostavljena na biračka mesta sa kompletima za biračka mesta i izbornim materijalom.

Tokom intervjuja sa predstavnicima izborne administracije i posmatračkim grupama, IFES je prikupio različite perspektive predstavnika vladajuće stranke i predstavnika opozicionih stranaka. Uprkos činjenici da su uputstva bila uključena u komplete za biračka mesta, postojali su različiti izveštaji o tome u kojoj meri su članovi biračkog odbora imali dovoljan pristup uputstvima, odnosno dovoljno vremena da ih pregledaju i upoznaju se sa njima. Jedan od intervjuisanih članova biračkog odbora jedne stranke je bio zadovoljan nivoom dobijenih informacija o merama ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19, dok su članovi biračkih odbora nekih drugih stranaka napomenuli da nisu zvanično dobili uputstva i da su imali pristup istim samo putem medija. Članovi biračkih odbora nekih stranaka takođe su napomenuli da uputstva Krznog štaba nisu bila jasna po pitanju toga ko je odgovoran za osiguravanje sprovodenja mera za ublažavanje rizika, kao i da nisu imali priliku da razgovaraju o informacijama iz ovog dokumenta. Gorepomenuti član biračkog odbora, međutim, napomenuo je da su predsednici biračkih odbora u njegovom/njenom regionu organizovali informativni sastanak o merama za ublažavanje rizika nekoliko dana pre izbora.

Birači su se oslanjali na javna saopštenja putem televizije, radija i društvenih mreža nekoliko dana pre dana izbora, novinske letke sa ključnim informacijama i poster sa detaljnim uputstvima, istaknut na biračkom mestu. Da bi rešio problem nedostatka vremena i kapaciteta za

osmišljavanje, izradu i distribuciju nekih od ovih materijala, RIK je zatražilo podršku od IFES-a u sprovodenju ovih aktivnosti. Uprkos ovim naporima, prema rezultatima istraživanja IFES-a obavljenom posle izbora, samo 54 odsto ispitanika je izjavilo da su imali pristup informacijama o merama ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 koje su bile na snazi pre dana izbora. Većina njih (86 odsto) su se upoznali sa ovim informacijama preko javnih saopštenja na televiziji. Petnaest odsto ispitanika izjavilo je da su videli letak u novinama, deset odsto je poruku čulo na radiju, a samo devet odsto izjavilo je da su slične informacije videli na internetu, uključujući društvene mreže.

U vreme ove analize, RIK nije imao Facebook stranicu, a na svom nalogu na Instagramu imao je tek oko 1.000 pratilaca. Objava RIK-a u vezi sa merama za ublažavanje rizika od pandemije COVID-19 promovisana je korisnicima svih demografskih kategorija u zemlji, ali nizak procenat ispitanika koji su rekli da su je videli ukazuje na to da Komisija treba da uveća svoje prisustvo na internetu. Međutim, među onima koji su videli poruke RIK-a vezane za pandemiju COVID-19 pre izbornog dana, 86 odsto njih je smatralo da su one vrlo ili donekle korisne, iako većina poruka nije bila pružena u pristupačnim formatima (za dalje pojedinosti vidite odeljak *Ciljani i inkluzivni prenos informacija* u nastavku).

Takođe, prema istom istraživanju, većina birača (66 odsto) koji su izašli na glasanje, potvrdili su da su na svom biračkom mestu, na dan izbora, videli poster sa smernicama za pandemiju COVID-19, što potvrđuje koliko je važno da te informacije budu vidljive i istaknute. Tokom poseta IFES-a nekim biračkim mestima u Beogradu na dan izbora, timovi su primetili da, iako je većina postera bila istaknuta na vidnim mestima, neki su bili postavljeni daleko od birača i članova biračkog odbora. Takođe je primećeno da su, naročito u školama, gde je na zidovima bilo mnogo drugih postera i crteža učenika, posteri bili manje vidljivi. Neka biračka mesta pokušala su da ih postave iznad tabli i drugih predmeta koji su već bili okačeni na zidove, ali takođe je bilo teško videti znakove koji su postavljeni previsoko. Za doslednije i efikasnije postavljanje postera, članovi biračkih odbora mogli su da dobiju posebne smernice. Smernice treba da uključuju postavljanje postera u blizini publike kojoj su namenjeni i u nivou očiju.

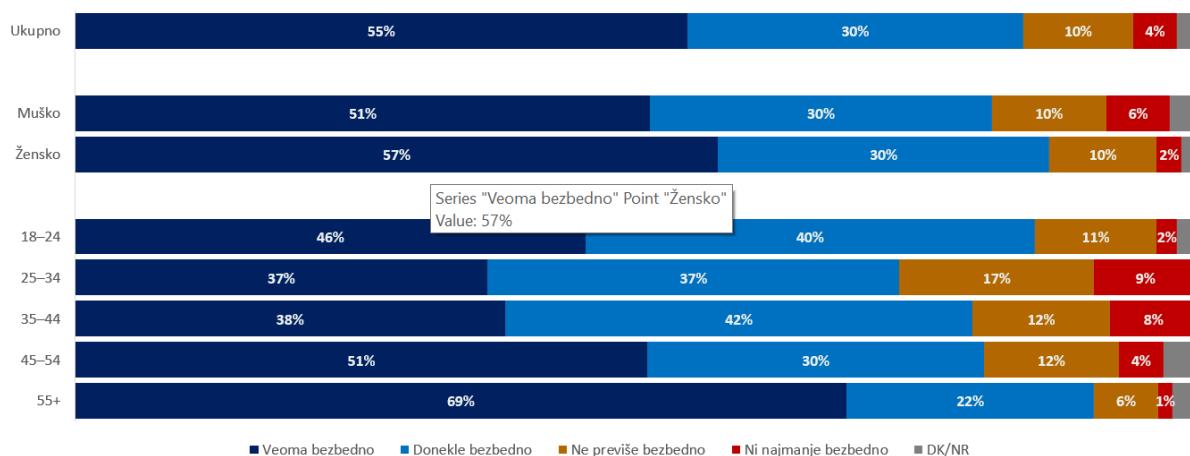
Nivo poštovanja mera za ublažavanje rizika

Čak i kada izborni administrativni organi preduzmu odgovarajuće mere i obezbede neophodni materijal za njihovo sprovođenje, *poštovanje mera* može biti glavni izazov. To je naročito vidljivo kada ljudi rizik od infekcije COVID-19 doživljavaju kao nizak, pa je stoga je verovatnije da će biti opušteni, kao i kada ne postoje mehanizmi kojima bi se osiguralo poštovanje pravila, kao što je to bio slučaj u Srbiji uoči izbora. Prema istraživanju IFES-a pre izbora u Srbiji,⁵⁶ na skali od nula do 10, gde 10 predstavlja izuzetnu zabrinutost za zdravlje ispitanika i njihove porodice zbog korona virusa, odgovor građana u proseku iznosi 5,32, što ukazuje na relativno nizak nivo straha.⁵⁷ Ovaj relativno nizak nivo straha mogao je biti povezan sa vladinim porukama uoči dana izbora, podstaknutim neprijavljinjem svih novih slučajeva i smrtnih slučajeva. Dalje, RIK-a takođe nije izdala nikakve smernice o sprovođenju mera ublažavanja rizika ili potencijalnim sankcijama za kršenje kako bi podstakla poštovanje mera među biračima i članovima biračkih odbora.

⁵⁶ Predizborni istraživanje organizacije IFES sprovedeno je između 4. i 6. juna 2020. godine.

⁵⁷ Poređenja radi, u sličnim istraživanjima koje je sprovedla organizacija IFES, odgovor ispitanika u Dominikanskoj Republici je u proseku iznosio 8,53, a u Nigeriji je prosečan odgovor bio 8,67.

Iznenadujuće, prema istraživanju IFES-a obavljenom posle izbora, 85 odsto birača koji su učestvovali na izborima 21. juna izjavilo je da su se osećali vrlo ili donekle sigurno tokom glasanja. Takođe vredi napomenuti da, iako su u grupi sa većim rizikom u vezi sa pandemijom COVID-19, 91 odsto birača starosti od 55 godina i više izjavilo je da se su se osećali sigurno ili vrlo sigurno na glasanju, što zapravo znači da su se osećali sigurnije na glasanju u odnosu na mlađe birače. Pored toga, većina ispitanika, 82 odsto, rekla je da su proizvodi za dezinfekciju bili dostupni biračima, 77 odsto reklo je da se poštovala socijalna distanca, a 73 odsto je izjavilo da su članovi biračkih odbora nosili maske i rukavice. U principu, 87 odsto ispitanika, koji su bili na biračkom mestu, izjavilo je da je zadovoljno svojim iskustvom u izbornom danu.



Grafikon 3: „S obzirom na situaciju u vezi sa pandemijom COVID-19, koliko ste se osećali bezbedno tokom glasanja na parlamentarnim izborima 2020. godine?“ (n=687), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Uprkos ovim vrlo pozitivnim brojevima, na osnovu ličnih zapažanja timova IFES-a tokom poseta na 23 biračka mesta na dan izbora, identifikovani su određeni problemi:

Provetravanje – Na većini posećenih biračkih mesta nije bilo više od jednog potpuno otvorenog prozora, odnosno bilo je nekoliko samo delimično otvorenih prozora. Moguće je da su tome doprinele kiša i hladnije temperature.

Raspored – Neka biračka mesta nisu bila dovoljno velika da se omogući odgovarajuća distanca između članova biračkog odbora. Na većini lokacija, međutim, bilo je dovoljno prostora da svi članovi sede u skladu sa dobijenim smernicama, ali ipak, malo njih je to učinilo.

Glasačke kabine – Timovi IFES-a su primetili različite prakse u rasporedu glasačkih kabina. Iako su se mnogi u velikoj meri pridržavali mere u vezi sa distancicom od jednog metra, pojedini su je kršili postavljajući ih mnogo bliže jedne drugima ili deleći ih sa dva dela kartona, kako bi napravili četiri povezane kabine. Predsednik biračkog odbora na jednom od ovih biračkih mesta rekao je da se istovremeno koristi samo jedna od njih, odnosno dve.

Korišćenje maski i rukavica – lako dostupnost lične zaštitne opreme nije predstavljala problem tokom dana izbora, njeni korišćenje svakako jeste. Timovi IFES-a su bili svedoci konstantnog kršenja mera u vezi sa pravilnim nošenjem maski od strane članova biračkih odbora. Mnogi članovi biračkih odbora nosili su maske ispod brade ili nosa, neki ih uopšte nisu ni nosili, a samo

je vrlo mali broj nosio maske na propisan način. Čini se da je grupno ponašanje igralo ulogu: kada član biračkog odbora nije nosio masku, postojala je verovatnoća da je ni drugi oko nje/njega neće nositi. Efekat posmatrača je takođe bio snažan, te su timovi primetili da su mnogi članovi stavljali maske ili ih nameštali u skladu sa smernicama za pravilnu upotrebu onda kada su shvatili da ih neko posmatra. Nekoliko članova biračkih odbora sa kojima su timovi razgovarali navodili su izgovore za nenošenje maske, tvrdeći da su imali poteškoće sa disanjem dok su nosili masku ili da su tek završili sa jelom i nisu stigli da je ponovo stave.

Prema zapažanjima timova IFES-a, birači na biračkim mestima u širem području Beograda u većoj meri su nosili maske. Većina njih je ili došla na biračko mesto već noseći maske ili je prihvatile da stavi one koje su ponudili članovi biračkog odbora. Timovi IFES-a uočili su vrlo mali broj pojedinaca koji su aktivno odbijali da stave masku kada im je ponuđena. U jednom od tih slučajeva, birač nije stavio masku jer se umorio penjući se stepenicama do svog biračkog mesta i imao je problema sa disanjem. To ukazuje na problem u odabiru pristupačnih biračkih mesta za osobe sa zdravstvenim problemima ili invaliditetom, uprkos odluci RIK-a kojom se zahtevala procena pre njihovog odabira.⁵⁸ Nekoliko biračkih mesta, koja je IFES posetio na dan izbora, nalazila su se u učionicama škola, a koje su bile nepristupačne za osobe sa invaliditetom, poput biračkih mesta na spratu ili bez rampi za birače koji koriste invalidska kolica.

Iako preporučene prema uputstvima Kriznog štaba, rukavice je koristio samo vrlo ograničen broj posmatranih članova biračkih odbora. Iako nekorišćenje rukavica ne predstavlja nužno rizik ako se ruke često Peru i dezinfikuju (sapunom i vodom ili rastvorima na bazi minimalno 60 odsto alkohola), uočeno je da su članovi biračkih odbora (i birači) samo u vrlo malo prilika koristili sredstvo za dezinfekciju pre ili posle interakcija.

Odlaganje maski i rukavica – U principu, iskorišćena lična zaštitna oprema nije pravilno odlagana, a timovi IFES-a su uočili nekoliko korišćenih maski na podu i izvan biračkih mesta.

Lični kontakt i okupljanje ispred biračkih mesta – Timovi IFES-a nisu primetili naročito uzdržavanje od nepotrebnog dodirivanja. Birači koji su se poznavali, naročito u oblastima izvan centra Beograda, nisu izbegavali lični fizički kontakt. Takođe su se birači u ruralnim sredinama u većoj meri okupljali ispred biračkog mesta nakon glasanja, kršeći meru koja se odnosi na to da u objektu provedu samo onoliko vremena koliko je potrebno.

Uzrok nesklada između ličnih zapažanja IFES-a i rezultata istraživanja mogao bi da bude, na primer, nedostatak razumevanja među biračima u vezi sa odgovarajućim načinom korišćenja lične zaštitne opreme. Kako je uočeno da su mnogi članovi biračkih odbora nosili maske ispod brade ili nisu prekrili nos, IFES ih je vodio kao one koji nisu nosili maske, dok bi mnogi birači takvo korišćenje mogli da smatraju prihvatljivim.

Posmatrački izveštaji organizacije CRTA potkrepljuju neke nalaze IFES-a. Prema ovoj organizaciji, „Na biračkim mestima je bilo nedoslednosti u korišćenju zaštitne opreme, a to se odnosi i na članove biračkih odbora i na birače“.⁵⁹ CRTA takođe izveštava da su se stope poštovanja smanjivale tokom dana: „Procenat biračkih mesta na kojima su članovi biračkih odbora koristili zaštitnu opremu (maske i rukavice) se smanjio sa 71 odsto, zabeleženih u 14 časova, na 65 odsto,

⁵⁸ Komisija RIK je 20. decembra 2019. godine donela odluku o obaveznim procenama pristupačnosti biračkih mesta.

⁵⁹ CRTA, Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu, str. 17.

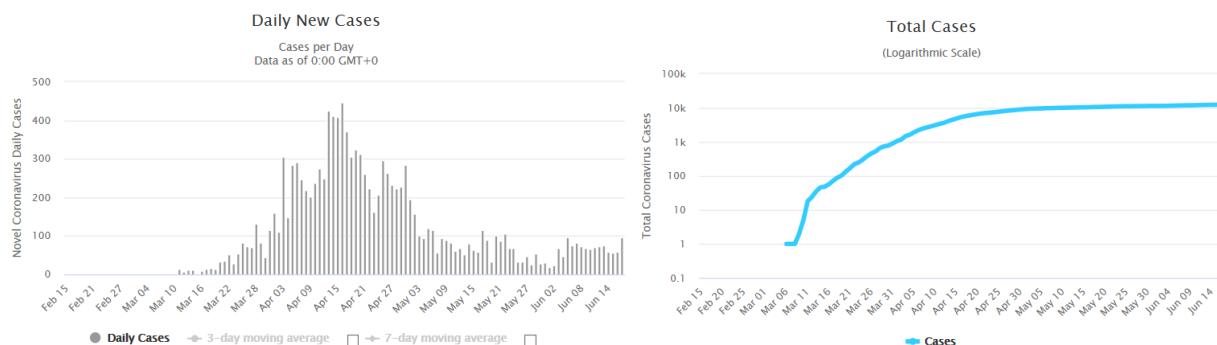
zabeleženih u 18 časova⁶⁰. Problem je bio naglašeniji među biračima, pošto se poštovanje mera smanjilo sa 53 na 49 odsto.

Svi zvaničnici izborne administracije, predstavnici civilnog društva i posmatrači intervjuisani u ovoj analizi potvrdili su da, iako su mere bile „obavezne“ za neke, oni nisu bili upoznati i nisu primetili nijedan mehanizam izvršenja za osiguravanje poštovanja mera. Jedan zvaničnik izborne administracije naglasio je postojeću zakonsku prazninu koja utiče na ovo pitanje izvršenja, jer članovi biračkog odbora nemaju ovlašćenje da, na primer, uskrate pravo glasa građanima koji ne poštuju mere.

Varijansa u broju slučajeva zaraženih infekcijom COVID-19 pre i posle izbora

Regionalni direktor Svetske zdravstvene organizacije (SZO) za Evropu, dr Hans Kluge, objavio je 1. marta da je Kancelarija SZO za Srbiju, nakon konsultacija sa nacionalnim stručnjacima, spremnost zemlje za suočavanje sa potencijalnom krizom ocenila kao vrlo pozitivnu.⁶¹

Četiri dana pre dana izbora, 17. juna, u Srbiji je potvrđeno 12.522 slučaja infekcije COVID-19 i 257 smrtnih slučajeva. Kao što je prikazano na grafikonima u nastavku, srpska vlada je izvestila o smanjenju stope prenosa COVID-19, nakon dostizanja nivoa od 455 novih dnevnih slučajeva 16. aprila. Nakon što je 1. juna zabeležila broj samo 18 slučajeva, u zemlji je došlo do blagog porasta, uz dnevni prosek od blizu 100. Dnevna promena i logaritamska skala i dalje su pokazivale zaravnjenu krivu:⁶²



Grafikoni 4 i 5: Dnevni novi slučajevi i ukupni slučajevi u Srbiji od 18. februara do 16. juna 2020. godine, Worldometer, 2020.

Izbori su održani otprilike u isto vreme kada je država normalizovala rad i ukinula većinu ograničenja, uključujući i ona koja se odnose na društvena okupljanja. Kako su građani ponovo počeli da se okupljaju na otvorenom i u zatvorenom prostoru, broj novih slučajeva se povećavao uoči i posle dana izbora.⁶³

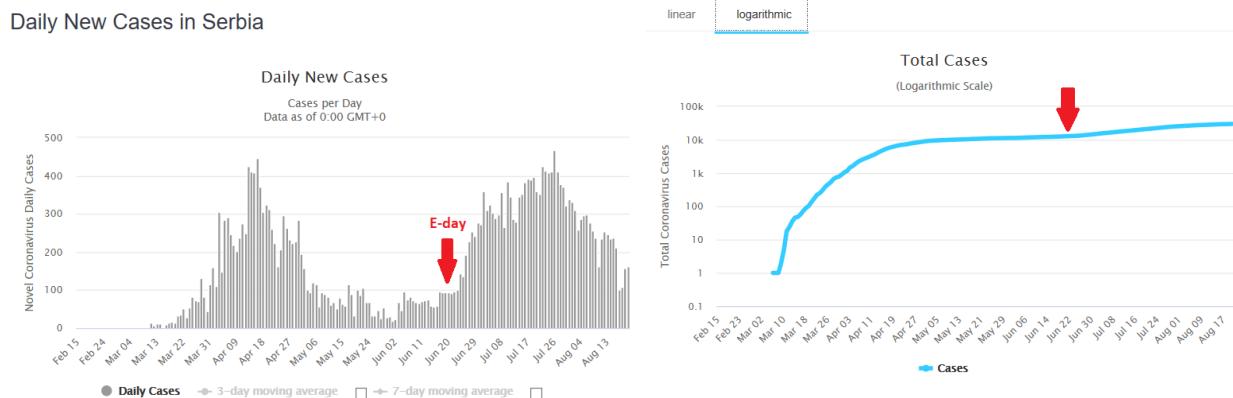
⁶⁰ CRTA, Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu, str. 17.

⁶¹ <https://covid19.rs/who-regional-director-for-europe-serbia-is-well-prepared-for-covid-19/>

⁶² Grafikoni preuzeti sa lokacije <https://www.worldometers.info/coronavirus/country-serbia/>

⁶³ Pravoslavni Srbi su 7. juna proslavili praznik Trojice, kada je veliki broj ljudi došao u crkve, gde su vernici nastavili svoju tradiciju ljubljenja ikona. Dana 11. juna, dozvoljeno je da 25.000 ljudi prisustvuje fudbalskoj utakmici u Beogradu, bez zaštitne opreme, odnosno poštovanja mera socijalne distance.

Dan nakon izbora, 22. juna, u gorepomenutom izveštaju organizacije BIRN istaknuti su podaci koji otkrivaju da je srpska vlada prijavljivala manje od stvarnog broja novih slučajeva od 17. do 20. juna i ukupan broj umrlih od 19. marta do 1. juna. Umesto prijavljenog proseka od 100 novih slučajeva dnevno, podaci idu u prilog procenama od skoro 300 novih slučajeva dnevno i nedovoljno prijavljenih smrtnih slučajeva za preko 100 odsto.⁶⁴ Vladini zvaničnici oštro su demantovali pokušaj prikrivanja tačnih podataka, navodeći sistemsku grešku kao uzrok za neusaglašenost.



Grafikoni 6 i 7: Dnevni novi slučajevi i ukupni slučajevi u Srbiji od 18. februara do 13. avgusta 2020. godine, sa naglaskom na dan izbora u Srbiji, Worldometer, 2020.

Kao što je prikazano na grafikonima iznad,⁶⁵ došlo je do naglog porasta broja novih dnevnih slučajeva pre i posle izbora. Dok je broj novih dnevnih slučajeva tokom 14 dana pre dana izbora iznosio u proseku 75,86 (od 7. do 20. juna), između 23. juna i 6. avgusta, novi dnevni slučajevi su u proseku iznosili 245.⁶⁶ S obzirom na probleme sa potencijalnim smanjenim prijavljivanjem slučajeva pre dana izbora i na činjenicu da su se velika okupljanja u svim sferama nastavila otprilike u isto vreme, bez detaljnije istrage svakog slučaja infekcije COVID-19, praktično je nemoguće povezati nove skokove sa izbornim aktivnostima. Međutim, ovo povećanje od skoro 223 odsto u pogledu novih dnevnih slučajeva je zabrinjavajuće i treba da pokrene akciju vlasti u državnim institucijama, uključujući i izbornu komisiju.

Relevantnost i efikasnost Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19

Model kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 koji se primenjuje u Srbiji, pokazuje neke sličnosti sa međuvladinim radnim grupama povezanim sa pandemijom formiranim u drugim zemljama. Formiran je brzo, nakon javnog objavljanja pojave prvih slučajeva zaraze korona virosum u zemlji. Takođe je uvreženo mišljenje da je imao široka ovlašćenja pri savetovanju Vlade kada je u pitanju odgovor na pandemiju generalno, što je postignuto uključivanjem velikog broja vladinih zvaničnika. Osim toga, Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 predvodi visoki državni zvaničnik, u ovom slučaju premijerka Ana Brnabić. Telo se sastoji od fukncionerai vladinih zvaničnika, kao i određenog broja medicinskih stručnjaka, a služi kao *ad-hoc* krizni štab. Ključno je napomenuti, međutim, da RIK nije bio zastuplen u ovom telu, što je krajnje neobično s

⁶⁴ <https://balkaninsight.com/2020/06/22-serbia-under-reported-covid-19-deaths-and-infections-data-shows/>

⁶⁵ Grafikoni preuzeti sa lokacije <https://www.worldometers.info/coronavirus/country-serbia/>

⁶⁶ Brojevi se računaju od 23. juna, jer je period inkubacije virusa korona između dva i 14 dana.

obzirom na prakse koje vidimo u odgovorima drugih zemalja na pandemiju COVID-19. Takođe je važno napomenuti da rešenje srpskog Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 i u drugim aspektima odstupa od drugih zemalja. Na primer, netransparentnost u vezi kriznog štaba proširila se i izvan informacija o njegovom članstvu, jer njegov mandat, ovlašćenja i način na koji je stvarno donosio odluke nisu bili potpuno poznati javnosti uoči izbora. Kao što je navedeno u odeljcima u nastavku, srpski model negativno je uticao na sposobnost RIK-a da efikasno saopštiti zaštitne mere biračkom telu i izbornim službenicima koji su radili na biračkim mestima na dan izbora. Podjednako je važno napomenuti da su odluke i aktivnosti RIK-a, poput odluke da sačeka da Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 doneše preporuke za dan izbora, dodatno negativno uticale na RIK-ov odgovor na pandemiju COVID-19.

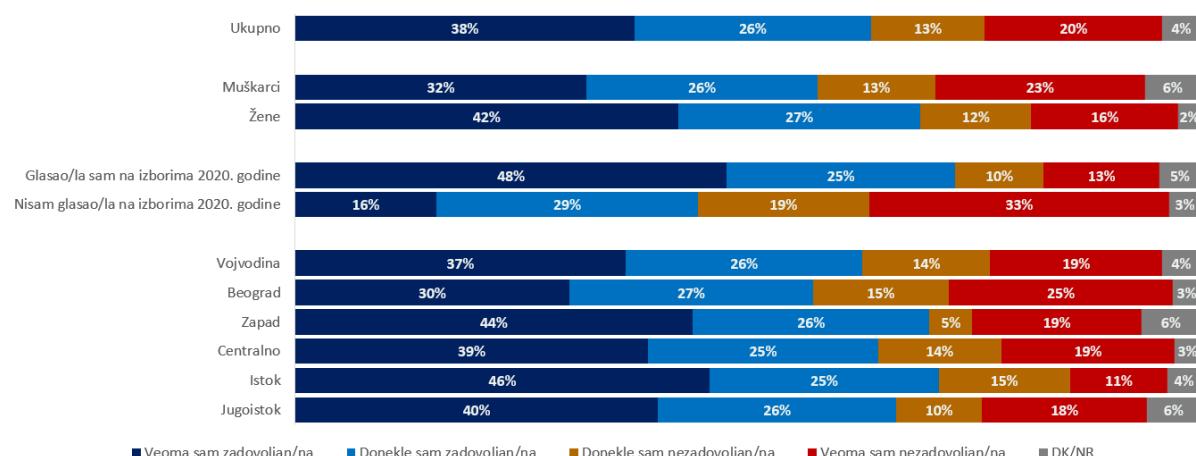
Prednosti saradnje izbornog administrativnog organa sa kriznim štabom za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 u zemlji mogu biti višestruke. Njegov kapacitet planiranja organizacije izbore u jeku pandemije COVID-19 se može povećati, budući da nema relevantna medicinska znanja za blagovremeni razvoj mera za ublažavanje rizika. Uz blisku saradnju izbornog administrativnog organa i kriznih štabova i efikasno korišćenje relevantne stručnosti osoba i institucija iz oblasti javnog zdravstva, manje je verovatno da će osoblje izbornog administrativnog organa biti preopterećeno novim zadacima, a veća je verovatnoća da će odabir i sprovođenje mera za ublažavanje rizika biti uspešni tokom čitavog izbornog procesa. Kako RIK nema formalno članstvo u Kriznom štabu, njihov pristup ovoj specifičnoj ekspertizi bio je ograničen, što je uticalo na njihovu sposobnost da integrišu zdravstvene aspekte u svoje operativno planiranje, iako je RIK imao formalne konsultacije sa Kriznim štabom o doноšenju odluke o zaštitnim merama.

Na lokalnom nivou, pojedini izborni zvaničnici su stupali u kontakt sa kolegama iz sektora javnog zdravstva, ali to je po prirodi bilo *ad-hoc*, a informacije i praktična prilagođavanja izbornih aktivnosti nisu se široko delile među opštinama. Umesto toga, tek kada je Krizni štab zaista objavio preporuke za izborni dan, neposredno pre izbora, RIK je započeo njihovo sprovođenje širom zemlje, a uloženi su napori da se poruke u vezi sa pandemijom COVID-19 integriraju u informativnu kampanju za birače. Međutim, kako je ovo materijalizovano neposredno pre izbornog dana, mere za ublažavanje rizika nisu bile uključene u priručnik za obuku članova biračkih odbora, kao ni u obuku za članove biračkih odbora. Kao što je ranije pomenuto, RIK je uspeo da dostavi primerak uputstava Kriznog štaba, ali ona su bila opšte prirode i nisu bila izričito prilagođena za aktivnosti na biračkom mestu, što je moglo dovesti do razlike u tumačenju i sprovođenju.

Pravovremene, tačne i efikasne poruke u vezi sa javnim zdravljem su u principu suštinska komponenta kampanje za edukaciju birača koja prethodi izborima, a čak i više tokom pandemije. Ako je takva informativna kampanja zakasnela, ograničena ili zbuњujuća za ciljnu publiku, može doći do negativnog uticaja na odziv birača, jer birači nisu upoznati sa novim bezbednosnim protokolima i zaštitnim merama koje su vlasti uvele da bi ublažile rizike po javno zdravlje. Slično tome, ako članovi biračkih odbora nisu informisani o naporima u vezi sa bezbednošću, njihova spremnost da se pojave na biračkim mestima može se smanjiti, što će negativno uticati na sposobnost administrativnog izbornog organa da otvari onoliko biračkih mesta koliko je prvobitno bilo planirano, odnosno radiće se sa manjim kapacitetom, što će dovesti do dugih redova i kašnjenja. U slučaju Srbije, IFES se uverio te čuo izveštaje o slučajevima manjka članova biračkih odbora na ograničenom broju biračkih mesta na dan izbora. To je naglašeno kasnim

objavljinjem preporuka od strane Kriznog štaba, a odluka RIK-a da sačeka zvanične informacije od Kriznog štaba pre prilagođavanja svojih javnih informativnih poruka za rešavanje problema u vezi sa pandemijom COVID-19, uticala je na blagovremeno i efikasno pružanje informacija biračima i članovima biračkih odbora (za dalje pojedinosti vidite odeljak *Pružanje efikasnih informacija biračima* u nastavku).

Još jedan razlog zašto može biti izuzetno važno da izborni organ bude član nacionalnog kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 jeste pravovremenim pristup dovoljno i odgovarajućoj ličnoj zaštitnoj opremi, što je ključno za održavanje izbora tokom pandemije. Agencije za javno zdravlje mogu da olakšaju nabavke omogućavanjem zajedničkih nabavki sa izbornim organom, razmenjivati informacije o pouzdanim dobavljačima lične zaštitne opreme ili služiti kao savetnici izbornom telu u procesu nabavke. Izveštaji posmatračkih grupa, različitih medija i sopstveno zapažanje IFES-a na dan izbora ne ukazuju na nedostatak lične zaštitne opreme na biračkim mestima na dan izbora u Srbiji. Stoga je vladin zahtev upućen Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje da na vreme obezbedi dovoljno lične zaštitne opreme za distribuciju na biračka mesta širom zemlje u velikoj meri bio uspešno sproveden.



Grafikon 8: „Koji je vaš nivo zadovoljstva, odnosno nezadovoljstva dosadašnjim učinkom Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19“? (n=1000), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Kao što je gore napomenuto, kao rezultat korišćenog modela kriznog štaba Srbije za pandemiju, RIK se suočio sa kritičnim izazovima u radu, od kojih je primarni nedovoljna kampanja javnog informisanja specifična za COVID, a zbog kasnog objavljinja preporuka od strane Kriznog štaba. Brojni sagovornici tokom ove analize okarakterisali su *modus operandi* (način rada) kriznog štaba kao netransparentan. Potpune informacije o njegovom članstvu i službenim ovlašćenjima u to vreme su uglavnom bile nepoznate, a sastanci, odluke i komunikacija sa javnošću često su bili neplanski provođeni. Međutim, vredi napomenuti da istraživanje IFES-a obavljeno posle izbora pokazuje da je opšte zadovoljstvo javnosti Kriznim štabom bilo veliko, jer je 64 odsto ispitanika bilo zadovoljno, odnosno uglavnom zadovoljno njegovim radom, kao što je prikazano na grafikonu 8 iznad.

Narušavanje integriteta informacija

Integritet informacija je ključni aspekt integriteta izbora u širem smislu, a pandemija COVID-19 naročito može da pruži plodno tlo za manipulaciju informacijama, što može da dovede do obespravljanja birača ili njihove ugroženosti. U ovom odeljku analizira se na koji način je pandemija COVID-19 uticala na informaciono okruženje vezano za izbore i na koji način su se vlasti bavile rizicima i izazovima. Sledeći pokazatelji su korišćeni za procenu odgovora na pandemiju COVID-19 u vezi sa tim:

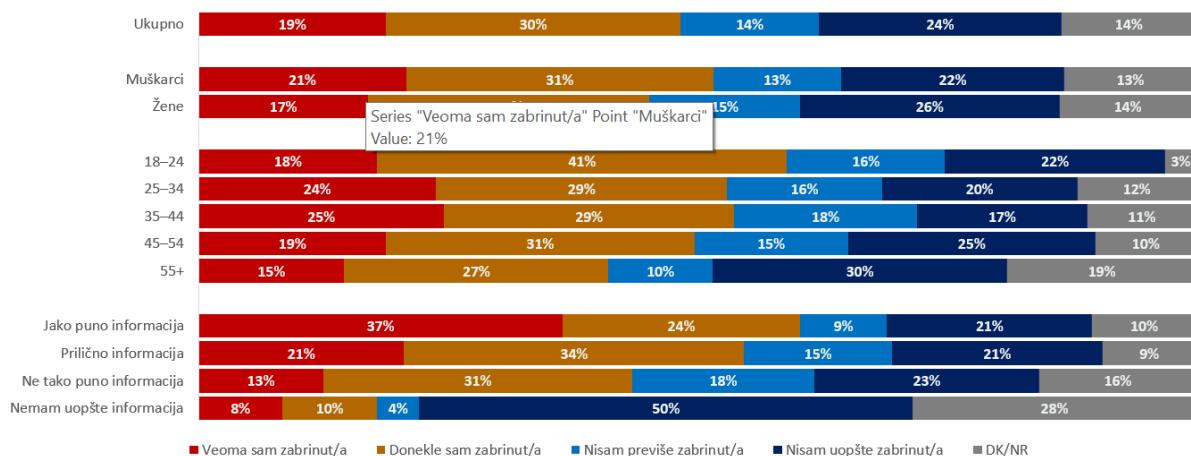
- Kreiranje i prenos informacija za birače bili su prioritet prilikom odgovora na ili kao rezultat promena u izbornim procedurama zbog pandemije COVID-19;
- Kanali za prenos su korišćeni za deljenje informacija za birače kao odgovor na ili kao rezultat promena u izbornim procedurama zbog pandemije COVID-19;
- Relevantni nadležni organi su davali izjave za javnost u kojima se objašnjava šta su zablude ili lažne informacije;
- Prosečno vreme odgovora između prijema zahteva za informaciju od strane nadležnih organa ili identifikacije dela sadržaja koji je zahtevao ispravku i davanja javnog odgovora;
- Političke stranke su kreirale i prenosele informacije biračima koje su uključivale zdravstvene poruke kao odgovor na pandemiju COVID-19.

Dezinformacije u izbornom procesu

Dok izborni organi rade na bezbednom sprovodenju izbora tokom pandemije COVID-19, njihovi napori se podrivaju ako se informativni prostor vezan za izbore neadekvatno brani. Promene izbornih postupaka i uvođenje mera ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 naročito mogu pružiti plodno tlo za pogrešne informacije i dezinformacije, čime se birači mogu obespraviti ili ugroziti. Ove nedoumice specifične za COVID dolaze povrh sve veće zabrinutosti zbog uloge pogrešnih informacija i dezinformacija po pitanju izbora u širem smislu. Iako ispitanici u istraživanju obavljenom posle izbora, te izborni akteri, nisu primetili značajan stepen plasiranja pogrešnih informacija i dezinformacija specifičnih za COVID u vezi sa izborima, uopštena zabrinutost zbog uticaja netačnih i obmanjujućih informacija o izbornom procesu bila je česta. Međutim, nedostatak proaktivne komunikacije ili razmene informacija sa ostalim izbornim akterima o merama za zaštite od COVID-19 predstavlja je propuštenu priliku da se izgradi razumevanje javnosti u pogledu tih promena.

Što se tiče opštег doživljaja integriteta informacija u izbornom procesu, rezultati istraživanja IFES-a obavljenog nakon izbora pokazali su da je 49 odsto ispitanika izrazilo zabrinutost da su pre izbora primali neke vesti i informacije koje nisu bile tačne. Zabrinutosti zbog ovog trenda povećavale su se sa nivoom informacija za koje ispitanici kažu da su imali o politici i vladu, pri čemu je 61 odsto onih koji su imali pristup velikom broju informacija izrazilo zabrinutost. Većina je rekla da su u nekim slučajevima uoči parlamentarnih izbora došli do vesti ili informacija o političkim strankama i kandidatima za koje smatraju da nisu tačne.⁶⁷ Ove stope su bile visoke čak i među onima koji su bili zabrinuti po pitanju tačnosti vesti ili informacija dobijenih uoči izbora i među onima koji su imali više informacija o politici i vladu u Srbiji.

⁶⁷ 67%, Istraživanje organizacije IFES posle izbora.

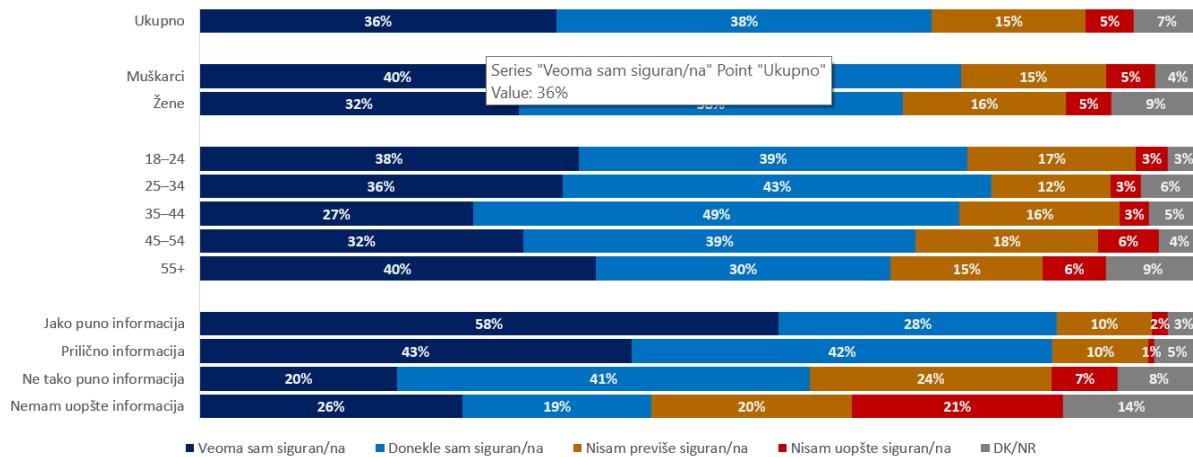


Grafikon 9: „Koliko ste zabrinuti zbog toga što neke vesti i informacije koje ste možda dobili pre izbora nisu bile tačne“? (n=1000), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Kada se posmatra razvrstavanje demografskih kategorija ispitanika u grafikonu 9 iznad, stariji birači, uključujući i one starije od 55 godina, izrazili su manju zabrinutost zbog dezinformacija⁶⁸ u odnosu na mlađe ispitanike, ali su takođe bili i manje uvereni da mogu da identifikuju sadržaj čiji je cilj obmanjivanje. Nedostatak zabrinutosti među starijim ispitanicima takođe može biti povezan sa nižim nivoom zabrinutosti zbog stranog mešanja u izbore, u poređenju sa biračima mlađim od 55 godina. Mlađi ispitanici, starosti od 18 do 24 godina, češće su govorili da su se retko ili da se nikada nisu susreli sa informacijama za koje smatraju da su netačne, ali je 77 odsto ove demografske populacije mislilo da može da identifikuje dezinformacije. Moguće je da bi ovo moglo biti rezultat precenjivanja vlastitih sposobnosti kod mlađih ispitanika po pitanju prepoznavanja obmanjujućeg sadržaja u slučaju da ga vide, mada bi to moglo odražavati i uopšteno niži nivo praćenja političkog sadržaja među mladima. Posebno su žene izrazile manju zabrinutost po pitanju tačnosti izbornih informacija u odnosu na muškarce, a takođe su navodile da su ređe dolazile u kontakt sa pogrešnim informacijama ili dezinformacijama o političkim strankama i kandidatima, možda zato što su takođe izrazile manju sigurnost u svoju sposobnost da ih identifikuju, u odnosu na muškarce.⁶⁹

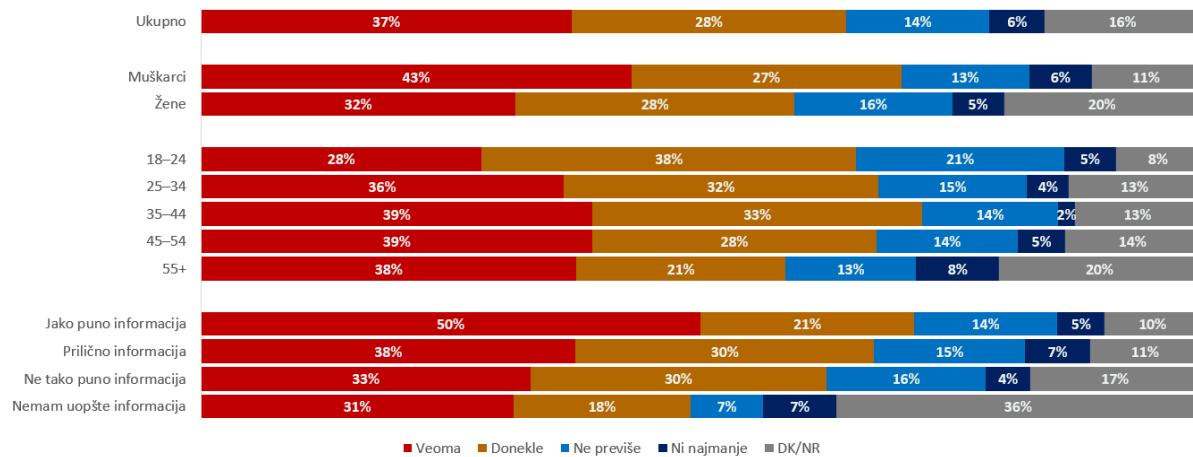
⁶⁸ 42% vrlo ili donekle zabrinuto, istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora.

⁶⁹ 70% žena ispitanika, u poređenju sa 77 odsto muškaraca, istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora.



Grafikon 10: „Koliko ste sigurni u to da možete da prepoznate vesti i informacije čiji je cilj dezinformisanje građana“? (n=1000), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Postoji značajna zabrinutost po pitanju mešanja stranog faktora u Srbiji, koja je porasla na početku pandemije COVID-19, jer je predsednik Vučić naglasio pomoć Kine i Rusije u naporima u vezi sa pandemijom COVID-19, naročito donacije Kine u vidu lične zaštitne opreme i drugog zdravstvenog materijala, istovremeno umanjujući podršku Evropske unije.⁷⁰ Jedna anketa javnog mnjenja pokazuje da je zabeležen porast pozitivnih stavova o Kini tokom meseci u kojima se dogodio prvi vrh u broju slučajeva infekcije COVID-19.⁷¹ Rezultati IFES-ovog postizbornog istraživanja pokazuju da postoji zabrinutost zbog stranog mešanja u izbore, gdje 37 procenata ispitanika kažu da se ovo dešava u velikoj meri, a 28 procenata u određenoj meri, iako se ne može izvesti zaključak koji su strani akteri uzrok ove zabrinutosti.



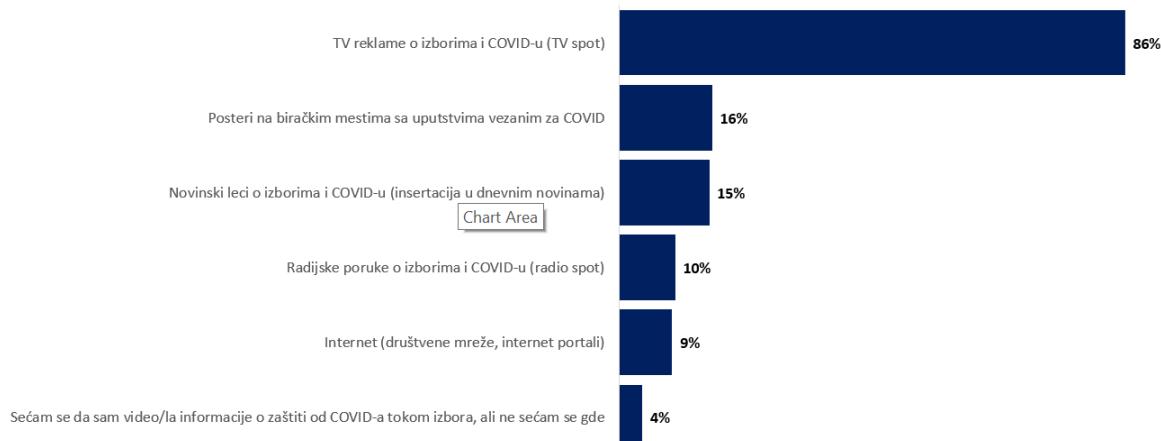
Grafikon 11: „U kojoj meri mislite da strano mešanje igra ulogu u izborima u Srbiji“? (n=1000), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

⁷⁰ <https://www.euractiv.com/section/china/news-serbia-turns-to-china-due-to-lack-of-eu-solidarity-on-coronavirus/>

⁷¹ Istraživanje javnog mnjenja u Srbiji, jun 2020., Nacionalni demokratski institut.

Efikasno informisanje birača

Zabrinutost građana zbog pristupa tačnim informacijama o izborima i mogućnosti stranog mešanja u izbore koristan je kontekst za procenu sveobuhvatnosti i efikasnosti npora vezanih za informisanje birača u vezi sa pandemijom COVID-19. Napori vezani za informisanje birača osmišljeni su kako bi se naglasile izmene procedura na dan izbora i mera radi zaštite birača i članova biračkih odbora. Uz podršku IFES-a, RIK je informisao birače televizijskim video spotom (koji je takođe video 800.000 korisnika na Instagramu), poruka na radio-stanicama (podeljenih u okviru mreže od 160 radio-stanica) i informativnih letaka u devet dnevnih novina. U skladu sa tim, IFES procenjuje da je obuhvat bio najmanje 2 miliona birača.



Grafikon 12: „Na koji od sledećih načina ste videli ili čuli informacije vezane za mere Republičke izborne komisije u vezi sa pandemijom COVID-19 i izborima“? (n=538), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Kao što je pomenuto u prethodnim odeljcima, samo 54 odsto ispitanika u istraživanju je izjavilo da je video ili čulo poruke RIK-a o koracima preduzetim u cilju zaštite birača od infekcije COVID-19 tokom izbora. Jedan sagovornik je naveo da su informativni materijali RIK-a bili efektivni, ali kašnjenje u dostavljanju istih (četiri dana pre izbora) ograničilo je mogućnost šitenja informacija u onoj meri u kojoj bi to inače bilo moguće. Iako su informativni materijali za birače direktno plasirani putem novina, televizije, radija i drugih komunikacionih kanala, predstavnici medija su naveli da RIK sa njima nije delio informacije za birače vezane za infekciju COVID namenjene široj publici, propuštajući priliku za veći obim deljenja.

Sagovornici su takođe rekli da je bilo zabrinutosti u vezi sa kontradiktornim ili nejasnim informacijama u pogledu zaštitnih mera, što je dovelo do zablude među građanima o promenama u izbornim procedurama. Ispitanici su ukazali na to da RIK nije utvrdio postupak za identifikaciju i donošenje odluka po pitanju lažnih i nejasnih informacija o izbornom procesu. Jedan sagovornik je izjavio je da je imao poteškoća u dobijanju objašnjenja koja prava imaju birači pozitivni na COVID-19, a koji su bili u izolaciji. Iako je RIK zatražio od Kriznog štaba da izda dodatne smernice za birače pozitivne na COVID-19, zvaničan javni odgovor nije objavljen.⁷² Brojni sugovornici iz izborne administracije i civilnog društva takođe su izrazili mišljenje da je postojala potreba za

⁷² <https://nova.rs/vesti/politika/rik-krizni-stab-da-pojasni-postupak-glasanja-za-zarazene/>

proaktivnijom komunikacijom RIK-a, a akteri civilnog društva ukazali su na to da RIK nije blagovremeno pružao odgovore javnosti na zahteve za objašnjenje izbornog procesa i zaštitnih mera u vezi sa pandemijom COVID-19.

Međutim, treba naglasiti to da je jedan sagovornik iz izborne administracije naveo da se lažne vesti nisu materijalizovale, što je moglo da dovede do toga da RIK ne objavljuje odgovore za javnost po hitnom postupku, mada takođe treba napomenuti da RIK nije imao namenski pristup za identifikaciju i praćenje lažnih vesti. Drugi sagovornik je na sličnu temu potvrdio da su politička situacija i očekivanje donošenja zaštitnih mera od strane Krznog štaba doveli RIK u težak položaj, jer su bilo kakvi pogrešni koraci u vezi sa pandemijom potencijalno mogli da ugroze odziv. Ova poteškoća je takođe moguće doprinela ograničenom komunikacijom RIK-a sa javnošću.

Intervuisani predstavnici političkih stranaka su takođe naveli da stranke nisu pripremile nikakav informativni materijal za birače u vezi sa pandemijom COVID-19 kojim bi pomogle u prenosu tačnih informacija o zaštitnim merama. Zajednički poziv da se poštuju usvojene mere, uz zvanične poruke političkih stranaka, mogao je da bude prilika za jačanje svesti i podršku biračkom telu.

Prepreke u pristupu političkom procesu

Tokom pandemije COVID-19, marginalizovane populacije, koje žive sa duboko ukorenjenom i sistemskom diskriminacijom, često su najteže pogodjene. Pandemija je nesumnjivo pojačala postojeće nejednakosti, ugrožavajući zdravlje, demokratske slobode i prava; a ubrzala je političku isključenost mnogih koji su već nedovoljno zastupljeni u političkom životu. Sledеći pokazatelji su korišćeni za procenu odgovora na pandemiju COVID-19, uzimajući u obzir izazove sa kojima se suočavaju rizične grupe:

- Donošenje odluka u vezi sa odgovorom na pandemiju COVID-19 je inkluzivno i responzivno;
- Grupe za zaštitu identiteta su konsultovane prilikom definisanja i utvrđivanja zaštitnih mera;
- Zaštitne mere su saopštene u pristupačnim formatima za ljudi sa invaliditetom i jezičkim i etničkim manjinama.

Konsultacije sa marginalizovanim i rizičnim grupama

Kao što su opisali pojedini sugovornici tokom ove analize, građani Srbije koji se identifikuju sa marginalizovanim grupama, poput žena, etničkih ili jezičkih manjina, osoba sa invaliditetom i mladih i starijih ljudi, suočavaju se sa preprekama za inkluziju u politički i javni život. Istovremeno, neke grupe, kao što su osobe sa invaliditetom i starije osobe, u većem su riziku od zaraze COVID-19 i ozbiljnijih simptoma. Ovi povećani rizici naglašavaju potrebu da se marginalizovano stanovništvo konsultuje o definisanju i donošenju odluka o zaštitnim merama u vezi sa pandemijom COVID-19, osmišljenim u cilju zaštite bezbednosti građana na dan izbora.

Tokom nedavnih izbora, marginalizovani građani i njihove organizacije naveli su da nisu konsultovani o zaštitnim merama za ublažavanje rizika u cilju njihovog bezbednog učešća, kao i da nisu imali pristup informacijama o postojećim merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19, osim materijalima pripremljenim za šиру javnost, o kojima se dalje govori u sledećem odeljku. Istovremeno, RIK je 15. juna objavio odluku, zasnovanu na merama za

ublažavanje rizika koje je izdao Krizni štab, kojom se ograničava glasanje u domovima za stare i socijalnim ustanovama, što je moglo da dovede do ugrožavanja prava na glas starijim biračima i osobama sa invaliditetom koje se najverovatnije nalaze u tim ustanovama. Međutim, ovu naredbu je 18. juna osporilo Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, koje je izjavilo da će se ipak glasati u ovim ustanovama.⁷³ lako je ograničenje kretanja koje je Vlada izrekla kako bi zaustavila širenje infekcije COVID-19 ukinuto uoči izbora, jedan sugovornik je naveo da je ograničenje kretanja otežalo učešće osoba sa invaliditetom na izborima. To ukazuje na to da su ove kontradiktorne informacije mogle da dovedu do zabune među biračima sa invaliditetom po pitanju njihovih opcija za glasanje na dan izbora, najverovatnije uzrokovane prenatrpanim i kontradiktornim informativnim kanalima o kojima je bilo reči u prethodnom odeljku.

Pored toga, intervjuisane zainteresovane strane su potvrdile da su mandati Kancelarije za ljudska i manjinska prava i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti istekli, što je moglo da dovede do isključivanja ovih kancelarija iz konsultacija sa vladinim Kriznim štabom. Da su ove zainteresovane strane bile uključene u konsultacije, možda bi istakle probleme koji mogu ugroziti prava manjinskih zajednica tokom izbora ili u pripremi zaštitnih mera.

Prema podacima prikupljenim u intervjuima sa sagovornicima, RIK nije se nije konsultovao sa marginalizovanim grupama ili njihovim organizacijama o zaštitnim merama u vezi sa pandemijom COVID-19, niti je civilno društvo dalo preporuke RIK-u o merama za zaštitu ciljne populacije od zaraze COVID-19 tokom učešća na izborima. Redovne konsultacije sa aktivistima i liderima civilnog društva iz marginalizovanih grupa ne samo da bi obezbedile to da se informacije o pandemiji COVID-19 prenose i šalju na inkluzivan način, već bi takođe pomogle u izgradnji partnerstava i poverenja između civilnog društva i RIK-a, što bi imalo dugoročnu korist.

Ovaj nedostatak konsultacija predstavlja propuštenu priliku da se obezbedi podrška rizičnih grupa, kao što su osobe sa invaliditetom i starije osobe, kao i mlađih građana, etničkih i jezičkih manjina i žena, po pitanju mera u vezi sa pandemijom COVID-19, kao i da se obezbedi to da Vlada prioritetnim smatra mere za ublažavanje rizika koje su važne za marginalizovane grupe. Jedan intervjuisani predstavnik civilnog društva uputio je predlog za uspostavljanje radne grupe sa različitim grupama zainteresovanih strana civilnog društva, članovima kriznog štaba i izbornom administracijom, ali je napomenuo da se o tome nikada nije razgovaralo niti je to sprovedeno. Međutim, treba napomenuti da su i RIK i intervjuisani predstavnici organizacija osoba sa invaliditetom spomenule sastanke između RIK-a i tih organizacija o drugim izbornim temama, kao što su upotreba mobilne glasačke kutije, dostupnost biračkih mesta i druga relevantna pitanja.

Ciljani i inkluzivni prenos informacija

Sa informacijama o zaštitnim merama u vezi sa COVID-19, marginalizovani birači prvenstveno su se sretali putem medija, a ne direktno, putem saopštenja iz vladinih institucija, što ukazuje na jaz u ciljanim informativnim naporima.⁷⁴ Budući da zaštitne mere nisu formalno preporučene i

⁷³ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja takođe je objavilo da birači u ovim ustanovama moraju da zatraže da glasaju od komisije RIK i da posebni prostori na otvorenom, ako vremenske prilike dozvole, ili u samim objektima, treba da budu predviđeni za članove biračkog odbora, uz poštovanje utvrđenih mera za ublažavanje rizika (Radio Slobodna Evropa, 2020.).

⁷⁴ Treba napomenuti to da su sve ostale informacije za birače, uključujući i od one koje je saopštavala komisija RIK, a koje nisu povezane sa merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19, pružane u pristupačnim i inkluzivnim formatima, kao što je predviđeno zakonom.

sprovedene sve do šest dana pre izbora, nije bilo dovoljno vremena da informacije ciljano dođu do građana koji se identifikuju sa marginalizovanom grupom, poput žena, etničkih manjina, osoba sa invaliditetom ili mlađih i starijih lica. Uprkos ograničenom vremenu i resursima, ranije pomenuti video o zaštitnim merama u vezi sa pandemijom COVID-19, koji je napravila RIK uz podršku IFES-a, sadržavao je tumačenje na znakovnom jeziku i titlove kako bi se doprlo do građana sa oštećenim slušom. Međutim, zbog vremena potrebnog za izradu takvog materijala, drugi napori za informisanje birača u vezi sa pandemijom COVID-19 nisu izrađeni u pristupačnim formatima kao što su Brajevo pismo, odnosno nisu napravljeni tako da olakšavaju čitanje.

Takođe treba napomenuti to da su lokalne samouprave u zakonskoj obavezi da prevode zvaničnu vladinu komunikaciju u svakoj opštini u kojoj je određeni manjinski jezik službeni, pa RIK nije bio dužan da ponudi zvanične prevode na manjinske jezike. Nejasno je u kojoj meri su se lokalne samouprave pridržavale ove obaveze, jer je jedan intervjuisani zvaničnik lokalne izborne administracije izjavilo da oni nisu dobili mere u vezi sa pandemijom COVID-19 na svom manjinskom jeziku. Takođe je verovatno da su mediji manjinskih zajednica pružali informacije o merama za ublažavanje rizika na svom jeziku.

Iako ciljane informacije nisu mogle da se pruže na inkluzivan način u danima pre izbora, sagovornici i ispitanici u istraživanju su, u principu, dobijene informacije ocenili kao korisne. Kada su razvrstane radi procene toga kako su žene doživele informacije za birače u vezi sa pandemijom COVID-19, anketirane žene su tvrdile da su informacije koje su doatile i kojima su mogle da pristupe u vezi sa prevencijom infekcije COVID-19 za izbore bile dovoljne.⁷⁵ Iako su žene ređe dolazile do informacija o merama u vezi sa pandemijom COVID-19, koje su preduzete radi zaštite zdravlja birača tokom izbornog procesa,⁷⁶ ispitanice su smatralе da su informacije koje im je pružio bile RIK korisne⁷⁷ i bile su nešto zadovoljnije preduzetim merama.⁷⁸ Žene koje nisu glasale primile su manje informacija o merama u vezi sa pandemijom COVID-19 u odnosu na muškarce koji nisu glasali,⁷⁹ a žene su takođe nešto češće navodile da su se osećale bezbedno ili veoma bezbedno tokom glasanja u odnosu na muškarce.⁸⁰ Ovi rezultati naglašavaju to koliko je važno da informacije o zdravstvenim i bezbednosnim merama u vezi sa pandemijom COVID-19 dođu do svih birača, uključujući ciljane informacije za žene birače. Razumevanje načina na koji žene dobijaju informacije o izborima presudno je kako bi se obezbedilo to da žene birači imaju jednak pristup informacijama o glasanju tokom pandemije COVID-19. Međutim, obavljeni intervju otkrivaju da ženske organizacije civilnog društva nisu konsultovane u pogledu napora da se pruže poruke u vezi sa pandemijom COVID-19, bilo u vezi sa suštinom poruka ili načinom prenosa, uglavnom zbog ograničenog vremena za konsultacije nakon objavlјivanja mera za ublažavanje rizika.

⁷⁵ Podaci prikupljeni u istraživanju organizacije IFES obavljenom posle izbora nisu razvrstani prema invaliditetu ili etničkom/jezičkom identitetu manjine, pa stoga ne predstavljaju interseksionalnu analizu žena u Srbiji.

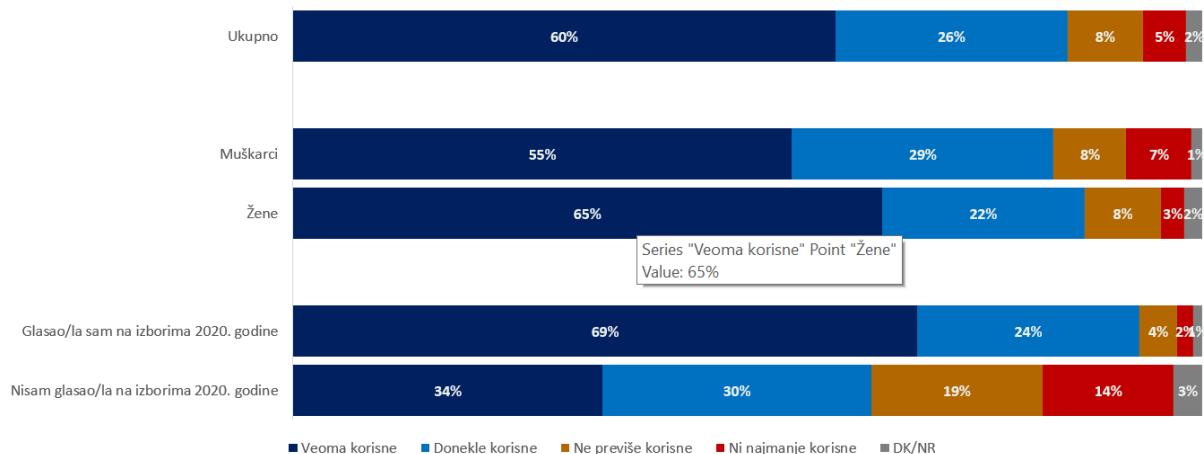
⁷⁶ 42% žena ispitanika, u poređenju sa 37% muškaraca, reklo je da nisu doatile informacije u tom smislu, istraživanje organizacije IFES posle izbora.

⁷⁷ 87% žena ispitanika, u poređenju sa 84% muškaraca, istraživanje organizacije IFES posle izbora.

⁷⁸ 70% žena ispitanika, u poređenju sa 67% muškaraca, istraživanje organizacije IFES posle izbora.

⁷⁹ 54% žena koje nisu glasale, u poređenju sa 45% muškaraca koji nisu glasali, istraživanje organizacije IFES posle izbora.

⁸⁰ 87% žena ispitanika, u poređenju sa 81% muškaraca, istraživanje organizacije IFES posle izbora.



Grafikon 13: „Koliko su korisne bile informacije Republičke izborne komisije o koracima koji su preduzeti u cilju zaštite birača od infekcije COVID-19 tokom izbora?“ (n=538), Istraživanje organizacije IFES obavljeno posle izbora 2020.

Čini se da ovi rezultati potvrđuju ono što je zaključeno na osnovu rodne analize odgovora Srbije na pandemiju COVID-19: „da informacije o pandemiji nisu u dovoljnoj meri doprle do svih žena, a naročito starijim ženama, ženama Romske nacionalnosti i onima iz ruralnih područja.“⁸¹ Ovaj izveštaj takođe je pronašao primere mizoginije i negativne rodne stereotipizacije u medijskom prostoru, što može biti štetno za žene koje pokušavaju da pristupe informacijama iz tih izvora, a takođe služi i za očuvanje patrijarhalnih kulturnih normi koje sprečavaju žene da ravnopravno i osmišljeno učestvuju u izbornom procesu.

Tradicionalno, mlađi se u Srbiji ne smatraju formalnim političkim učesnicima, o čemu svedoči nizak odziv birača među mlađim demografskim kategorijama. Međutim, informacije u pogledu mera ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 bile su usmerene ka mlađim biračima na Instagramu, putem naloga RIK-a. Uz podršku IFES-a, informativni video je dodatno promovisan na ovoj platformi. Ovaj sadržaj je mahom došao do mlađih korisnika u dobi 18–24 godina, a zatim i 25–34 godina. Iako same informativne poruke nisu kreirane posebno za mlađu publiku, zbog ograničenog vremena i ograničenih resursa, ciljanje ove grupe je obavljeno u meri u kojoj je to bilo moguće. Međutim, kao što je gore pomenuto, nizak nivo primljenih poruka na društvenim mrežama od strane ispitanika, naročito mlađih demografskih kategorija, potvrđuje potrebu za većim prisustvom na internetu radi pružanja informacija usmerenih ka mlađim biračima.

Ugrožavanje vladavine prava

Izborni procesi zasnovani su na pravnom okviru, kojim se propisuje sprovođenje izbora u skladu sa demokratskim principima i standardima. U slučaju kriza poput pandemije COVID-19, vladavina prava može biti ugrožena jer vlade povećavaju svoja ovlašćenja u ime zaštite javnog zdravlja. Sledeći pokazatelji su korišćeni za procenu vladavine prava u Srbiji tokom njenog odgovora na pandemiju COVID-19:

⁸¹ <https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/459382.pdf>

- Odluka o odlaganju izbora je doneta na konsultativan način i saopštena na inkluzivan i sveobuhvatan način;
- Fleksibilnost zakona u pogledu metoda sprovođenja izbornih procesa, poput alternativnih metoda glasanja;
- Izmene izbornih zakona ili pravila izvršene su na konsultativan način i jasno su saopštene;
- Administrativni izborni organi su koristili ovlašćenja za donošenje pravila, kako bi se donela pravila ili kodeksi ponašanja kojima se regulišu novi procesi u vezi sa pandemijom COVID-19.

Vanredno stanje

Dana 15. marta 2020. godine proglašeno je vanredno stanje,⁸² ali izražena je određena sumnja po pitanju njegove zakonitosti.⁸³ Prema Ustavu, Narodna skupština ima ovlašćenje da proglaši vanredno stanje;⁸⁴ međutim, umesto toga vanredno stanje su proglašili predsednik Srbije, predsednica Narodne skupštine i premijerka, oslanjajući se na alternativni postupak koji treba da se koristiti kada Narodna skupština „nije u mogućnosti da se sastane“.⁸⁵ Čak i prema ovom postupku, Narodna skupština mora da potvrди odluku (i sve mere kojima se odstupa od osiguranja ljudskih prava) u roku od 48 sati ili čim bude u mogućnosti da se sastane.⁸⁶ Nije bilo jasno objašnjeno zašto Narodna skupština nije mogla da se sastane, naročito s obzirom na činjenicu da su sva druga zakonodavna tela u regionu i Evropskoj uniji, osim Severne Makedonije, pronašla bezbedne načine da se sastanu, odnosno izmene svoj poslovnik u cilju nastavka rada.⁸⁷ Dana 30. aprila, predsednica Narodne skupštine konačno je sazvala Skupštinu i retroaktivno potvrdila vanredno stanje,⁸⁸ koje je ukinuto samo nekoliko dana kasnije, 6. maja 2020. godine.⁸⁹

Odlaganje izbora

Prema međunarodnim standardima, odluka o odlaganju izbora treba da bude transparentna, konsultativna i inkluzivna.⁹⁰ Da bi procenio u kojoj meri se odluka o odlaganju izbora pridržavala ovih principa, IFES je analizirao: (1) da li je bilo formalnih/aktivnih napora da se konsultuju i civilno društvo i političke stranke, (2) u kojoj meri je uključen doprinos zainteresovanih strana i (3) da li je odluka (i njeno osnovno obrazloženje) transparentno saopštena zainteresovanim stranama i javnosti.

Vlada je 15. marta izdala uredbu kojom se uspostavljaju propisi za mere tokom vanrednog stanja, uključujući „prekid izbornih aktivnosti“,⁹¹ a RIK je 16. marta objavio da će sve izborne aktivnosti za

⁸² Službeni glasnik Republike Srbije, br. 29/2020.

⁸³ <https://europeanwesternbalkans.com/2020/04/24/new-low-for-the-parliamentary-democracy-in-serbia/>

⁸⁴ Ustav Republike Srbije, čl. 105 i 200.

⁸⁵ Ustav Republike Srbije, čl. 200.

⁸⁶ Ustav Republike Srbije, čl. 200.

⁸⁷ <https://europeanwesternbalkans.com/2020/04/24/new-low-for-the-parliamentary-democracy-in-serbia/>

⁸⁸ <https://rm.coe.int/reflection-paper-on-local-and-regional-elections-in-times-of-covid-19/16809ea3cb>

⁸⁹ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 65/2020.

⁹⁰ Ellena, K. *Legal Considerations When Delaying or Adapting Elections*. Kratki izveštaj organizacije IFES o pandemiji COVID-19. str. 3.

⁹¹ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 110-2515/2020, čl. 5.

izbore narodnih poslanika Narodne skupštine biti obustavljene do kraja vanrednog stanja.⁹² Prema navodima predstavnika političkih stranaka intervjuisanih za ovu analizu, iako su postojale konsultacije u vezi sa odlaganjem izbora, sastanak je održao predsednik Srbije i bio je ograničen na političke stranke.⁹³ Pored toga, jedan predstavnik političke stranke napomenuo je tokom intervjeta da iako su konsultacije održane, činilo se da su one više formalnost i da je odluka o odlaganju već doneta. Ove konsultacije nisu uključivale civilno društvo i bile su sastanci sa predsednikom iza zatvorenih vrata.

Pored toga, slično kao i kontroverzno zaobilaženje Nacionalne skupštine u proglašenju vanrednog stanja, osnova zakonskog ovlašćenja predsednika za odlaganje izbora je nejasna. U zakonskom okviru ne postoji odredba koja direktno govori o pitanju odlaganja izbora tokom vanrednog stanja. Prema Ustavu, parlamentarne izbore raspisuje predsednik Republike.⁹⁴ Međutim, Ustavom se takođe propisuje da Narodna skupština ne može biti raspuštena tokom vanrednog stanja⁹⁵ i da mora da odobri svako odstupanje od ljudskih i manjinskih prava zagarantovanih Ustavom⁹⁶ – to bi uključivalo privremenu obustavu prava državljanina da bira i da bude biran prema članu 52.⁹⁷ Kao i za vanredno stanje, Ustavom se propisuje da se odstupanja od ljudskih prava mogu odobriti vladinom uredbom kada Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, ali da odstupanja mora da odobri Narodna skupština u roku od 48 sati, odnosno čim bude u mogućnosti da se sastane.⁹⁸ Iako se Narodna skupština nije sastala više od mesec dana nakon odlaganja, ostaje nejasno zašto to nije mogla ranije da učini. Tokom intervjeta, kako sa stručnjakom za ustavno pravo, tako i sa predstavnicima civilnog društva koji su učestvovali u ranijim razgovorima o uslovima za poštene izbore⁹⁹ i nadgledali izbore, naznačeno je da je Narodna skupština trebalo da ima ulogu u donošenju odluke o odlaganju izbora u skladu sa predsedanom i zakonom.

Vlada je 4. maja (dva dana pre ukidanja vanrednog stanja) na sastanku predsednika države, vlade i rukovodstva političkih stranaka objavila da će izbore biti održani 21. juna.¹⁰⁰ U osnovi, predizborna kampanja i izborni rokovi nastavljeni su nakon ukidanja vanrednog stanja; međutim, Posebna misija za procenu izbora KDILJP-a u svoj izveštaju je primetila da su „neke opozicione stranke osporile inkluzivnost procesa donošenja odluka o vanrednom stanju i određivanju novog datuma.”¹⁰¹ Neki iz opozicije su smatrali da je izbore trebalo dodatno odložiti kako bi se zaštitilo

⁹² Službeni glasnik Republike Srbije, br. 32/2020.

⁹³ <https://europeanwesternbalkans.com/2020/04/01/postponing-the-elections-a-chance-for-dialogue-between-the-ruling-and-opposition-parties/>

⁹⁴ Ustav Republike Srbije, čl. 101.

⁹⁵ Ustav Republike Srbije, čl. 109.

⁹⁶ Ustav Republike Srbije, čl. 200.

⁹⁷ Kao što je organizacija IFES ranije napomenula, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima propisuje uspostavljeni okvir za vanredne mere vlade u cilju odgovora na pandemiju COVID-19. Članom 4. propisuje se da države mogu da preduzmu mere kojima se ograničavaju prava „u onoj meri u kojoj to izričito zahteva hitnost situacije“. <https://www.ifes.org/news/emergency-powers-and-covid-19-pandemic-protecting-democratic-guardrails>

⁹⁸ Ustav Republike Srbije, čl. 200.

⁹⁹ Oni koje su organizovali Fakultet političkih nauka u Beogradu i Fondacija za otvoreno društvo i oni kojima su posređovali predstavnici Evropskog parlamenta u Parlamentu.

¹⁰⁰ <http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2020/05/An-Unprecedented-Election.pdf>

¹⁰¹ <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/455155.pdf>

zdravlje birača,¹⁰² mišljenje koje je potvrđeno u jednom od intervjuja organizacije IFES sa predstavnikom političke stranke.

Alternativni načini glasanja

Postoji vrlo malo fleksibilnosti u zakonskom okviru za prilagođavanje procesa i procedura za glasanje, bez formalnih izmena i dopuna zakona. Ustavom se propisuje da je „glasanje tajno i lično“.¹⁰³ Da glasanje treba da bude lično, potvrđeno je u Zakonu o izboru narodnih poslanika (2020.), u kom se navodi da „svaki birač glasa lično“.¹⁰⁴ Proces potreban za uspostavljanje alternativnih metoda glasanja zahtevao bi dovoljno vremena i konsenzus za izmenu zakonskog okvira. S obzirom na prirodu krize koju je izazvala pandemija COVID-19 u Srbiji i činjenicu da je povećanje broja novih infekcija zabeleženo tokom predizborne kampanje, nije bilo dovoljno vremena za sprovođenje bilo kakvih izmena zakonskog okvira kojima bi se dozvolili alternativni načini glasanja. Međutim, zakonom je dozvoljeno mobilno glasanje; ako birač nije u mogućnosti da glasa na biračkom mestu, birač može obavestiti birački odbor o tome da želi da glasa, a tri člana biračkog odbora donose glasački materijal biraču, slede utvrđene procedure glasanja, a zatim dostavljaju njegov/njen glasački listić biračkom mestu radi ubacivanja u glasačku kutiju.¹⁰⁵

¹⁰⁶ Kao što je razmotreno u gornjem delu, dok su mobilni glasački timovi bili aktivni na dan izbora i dobili su dodatna uputstva da zaštite svoju bezbednost i sigurnost birača, nije bilo jasne naznake da li je glasačima u samoizolaciji ili karantinu dozvoljeno da zahtevaju mobilne uređaje glasanje. Uspostavljene su i procedure za one koji su u pritvoru ili kazneno-popravnim ustanovama, za one koji su na odsluženju vojnog roka i one koji borave van zemlje kako bi lično glasali na posebnim biračkim mestima.¹⁰⁷ Vreme za glasanje, zahtevi za utvrđivanje identiteta pre glasanja i mesta za obezbeđivanje tajnosti glasanja takođe su propisani zakonom.¹⁰⁸

Sprovođenje ovlašćenja za donošenje odluka od strane administrativnog izbornog organa

Prema Zakonu o izboru narodnih poslanika (2020.), RIK ima široka ovlašćenja za donošenje pravila, uključujući mogućnost da „propisuje obrasce i pravila za sprovođenje izbornih radnji propisanih ovim zakonom“.¹⁰⁹ Ova ovlašćenja mogla su se koristiti za dodatno usvajanje ili izmenu procedura i procesa povezanih sa COVID-19. U okviru ovlašćenja, RIK je imao mogućnost da doneše dodatne mere za ublažavanje rizika, pored onih koje je preporučio Krizni štab. Ovo mišljenje se ponavljalo u intervjuima sa Centrom za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) i posmatračima političkih stranaka, u kojima je napomenuto da su uputstva Kriznog štaba zakasnila

¹⁰² <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/455155.pdf>

¹⁰³ Ustav Republike Srbije, čl. 52.

¹⁰⁴ Zakon o izboru narodnih poslanika (2020.), čl. 55(a). Vidite takođe čl. 53(1) istog zakona („Birač glasa na biračkom mestu na kome je upisan u izvod iz biračkog spiska“).

¹⁰⁵ Zakon o izboru narodnih poslanika (2020.), čl. 72(a).

¹⁰⁶ Nakon razgovora komisije RIK sa Centrom za samostalni život, odlučeno je da neće biti vremenskog ograničenja za podnošenje zahteva za glasanje van biračkih mesta. To omogućava biračima da se prijave za glasanje van biračkih mesta dva dana pre izbora, kao i na dan izbora do 11 sati. Pre izbornog dana, birači moraju da pošalju zahteve lokalnim administrativnim izbornim organima, a na dan izbora svom biračkom odboru (<https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/sr/8823/kontakt-telefoni-za-prijavu-glasanja-van-birackog-mesta.php>).

¹⁰⁷ Zakon o izboru narodnih poslanika (2020.), čl. 72(b), 73 i 73(a).

¹⁰⁸ Zakon o izboru narodnih poslanika (2020.), čl. 56, 58 i 68.

¹⁰⁹ Zakon o izboru narodnih poslanika (2020.), čl. 34(1)(5).

i da ih je RIK sprovodio bez donošenja dodatnih mera. S druge strane, neki od intervjuisanih posmatrača političkih stranaka dovodili su u pitanje to da li je RIK imao zakonsko ovlašćenje da usvoji bilo kakve mere za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19.

Kao što je napomenuto u okviru IFES-ove serije kratkih izveštaja u vezi sa pandemijom COVID-19 – „Od suštinske je važnosti da organi za upravljanje izborima... donose razumne i odluke na osnovu dobrih informacija... [o kojima su] informisani od strane organa nadležnih za zdravstvo“.¹¹⁰ Međutim, u ovom slučaju, RIK je donošenje odluka prepustio Kriznom štabu za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19. Sagovornici su primetili da su predstavnici RIK-a učestvovali u konsultacijama i sastancima, umesto da su, na primer, tražili od Kriznog štaba smernice i informacije za (samostalnu) izradu pravila.

Izmene izbornih procesa/procedura

Prema međunarodnim standardima, postupci za izmenu izbornih pravila i procedura treba da budu konsultativni i inkluzivni, a pravila moraju biti jasna i precizna.¹¹¹ Da bi procenio u kojoj meri se odluka o odlaganju izbora pridržavala ovih principa, IFES je analizirao: (1) da li je bilo formalnih/aktivnih napora da se konsultuju civilno društvo i političke stranke u pogledu mera u vezi sa pandemijom COVID-19, (2) u kojoj meri je uključen doprinos zainteresovanih strana i (3) da li su izmene izbornih procesa i procedura bile jasno saopštene zainteresovanim stranama i javnosti.

Kao što je bilo reči o tome u prethodnom odeljku, odluku o merama za ublažavanje rizika za dan izbora u cilju odgovora na pandemiju COVID-19 doneo je Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, uz konsultacije sa RIK-om. Međutim, kao što je napomenuto ranije, tehnički sastav i procesi ovog kriznog štaba bili su netransparentni, a prema rečima sagovornika nije postojao konsultativni proces ni sa civilnim društvom ni sa političkim strankama pre nego što je RIK počeo da sprovodi mere za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 za izbore. Tokom intervjua za potrebe ove analize, predstavnik političke stranke napomenuo je da bi konsultovanje članova biračkih odbora pomoglo da se rano identifikuju ograničenja nekih mera, ali iako su neki pokrenuli ovo pitanje tokom sastanaka RIK-a, ono nije stavljen na dnevni red.

Budući da je RIK čekao uputstva od Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, izmene izbornih procesa i procedura su kasnile. Propisi su objavljeni samo šest dana uoči izbora, a u intervjuima sa organizacijama civilnog društva, istaknuto je da one nisu dobile direktne ili dovoljne informacije od RIK-a u cilju poštovanja mera za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19. Kao što je napomenuto u prethodnim odeljcima, birači su počeli da dobijaju smernice samo četiri dana pre izbora i to ne uvek u pristupačnim formatima, zbog nedostatka vremena i resursa. Uprkos raznim naporima (uključujući informativne video priloge koji su se emitovali na televiziji i prikazivali na društvenim mrežama, poruke na radiju i letke ubaćene u devet glavnih novina u zemlji), rezultati istraživanja IFES-a u periodu posle izbora pokazuju da je samo 54 odsto

¹¹⁰ IFES, Smernice i preporuke za izborne aktivnosti tokom pandemije COVID-19 (19. mart 2020.), dostupno na lokaciji https://www.ifes.org/sites/default/files/guidelines_and_recommendations_for_electoral_activities_during_the_covid-19_pandemic_march_2020.pdf.

¹¹¹ Ellena, K. *Legal Considerations When Delaying or Adapting Elections*. Kratki izveštaj organizacije IFES o pandemiji COVID-19. str. 3.

ispitanika imalo pristup informacijama o merama u vezi sa pandemijom COVID-19, koje su bile na snazi pre izbornog dana.

Takođe treba napomenuti da su Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima takođe dva puta izmenjeni u kratkom periodu uoči izbora, iako je vrlo malo izmena direktno bilo u vezi sa odgovorom na pandemiju COVID-19.¹¹² Kao što je CRTA primetila u preliminarnom izveštaju o izborima, „Promena izbornog zakona u izbornoj godini suprotna je svim dobrim praksama i preporukama relevantnih međunarodnih institucija, jer su to temeljne promene u izbornom sistemu i načinu predstavljanja.“¹¹³ Članovi opozicione stranke, intervjuisani za potrebe ove analize, ukazali su na nedostatak suštinskih konsultacija o mnogim izmenama i dopunama, a svaka konsultacija do koje je došlo bila je vrlo površna i nije imala uticaj na konačne odluke. Sagovornici su napomenuli i da nisu konsultovane organizacije civilnog društva. Ovaj nedostatak konsultacija postavio je presedan za vladin pristup donošenju odluka tokom krize izazvane pandemijom COVID-19.

Korumpiranost vlada u krizama

U okruženjima prenatrpanim informacijama, ekonomskom i humanitarnom pomoći i centralizovanom kontrolom nadzornih mehanizama, krize poput pandemije COVID-19 mogu povećati ranjivost na korupciju u izbornom procesu. Sledеći pokazateli su korišćeni za procenu toga kako je izborna korupcija mogla da se pogorša u odgovoru Srbije na pandemiju COVID-19:

- Mehanizam, odnosno mehanizmi nadzora su ugrađeni u odgovor u vanrednim situacijama, uključujući i posebno/privremeno nadzorno telo ili postojeće nadzorne institucije;
- Mehanizmi nadzora pokrivaju sva finansiranja u vezi sa pandemijom COVID-19, uključujući, na primer, potrošnju na lokalnom nivou, multilateralna donatorska sredstva ili relevantnu vojnu potrošnju;
- Produceni su rokovi za izveštavanja o finansijama za političke stranke ili kampanje;
- Vanredne mere nisu neopravdano ograničavale kapacitet civilnog društva za nadzor, praćenje i zagovaranje (npr. ograničavanjem fizičkog kretanja, uskraćivanjem pristupa informacijama, isključivanjem pristupa internetu, ograničavanjem slobode govora);
- Mere/programi socijalne ili ekonomske pomoći (ili medijska pažnja proistekla iz njihovog sprovodenja) nisu nepropisno korišćeni za podršku ili promociju vladajuće stranke ili vlade, javnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka.

Paketi pomoći tokom pandemije COVID-19

Pored mera za suzbijanje infekcije COVID-19, Vlada Srbije je sprovedla i mere ekonomske pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19. Vlada je prvi paket pomoći odobrila uoči izbora, 10. aprila i on je

¹¹² Vidite npr., organizacija CeSID je istakla: „Vlada Srbije je 5. maja odobrila izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima. Prema ovim izmenama i dopunama, potpisi prikupljeni kao podrška izbornim listama za opšte i lokalne izbore smatraju se važećim ako ih overe ili javni beležnici ili gradske i opštinske uprave, u pokušaju smanjenja rizika od prenosa Covid-19“. <http://www.cesid.rs/wp-content/uploads/2020/05/An-Unprecedented-Election.pdf>

¹¹³ <https://www.rik.parlament.gov.rs/extfile/sr/6880/Zbirka%20propisa%20za%20izbore%202020.pdf>

iznosio oko sedam odsto BDP-a.¹¹⁴ Ključne mere su uključivale povećanje plata u sektoru zdravstva, povećanu potrošnju na zdravstvo, univerzalni novčani transfer, jednokratnu isplatu penzionerima, odlaganje poreza i subvencije plata za mala i srednja preduzeća.¹¹⁵ Ova ogromna javna potrošnja u cilju odgovora na krizu, zajedno sa oslabljenim mogućnostima nadzora, omogućila je slučajevе povećanog rizika od korupcije. To može naročito da predstavlja veliki rizik od zloupotrebe državnih resursa kada do potrošnje u cilju odgovora na pandemiju COVID-19 dolazi uoči izbora ili tokom perioda kampanje.

Nadzor nad sredstvima odobrenim u okviru odgovora na pandemiju COVID-19

Važna mera koja pomaže u sprečavanju korupcije prilikom korišćenja javnih sredstava za odgovor na pandemiju COVID-19 je uspostavljanje nadzornog mehanizma sa određenim ovlašćenjem za nadzor potrošnje tih sredstava. Ovaj mehanizam može biti posebno, privremeno nadzorno telо, formirano u tu svrhu, ili se može izričito uključiti u ovlašćenja postojećih nadzornih institucija, kao što su vrhovne revizorske institucije ili organi za borbu protiv korupcije. U Srbiji nije postojao mehanizam nadzora uključen direktno u odgovor u vanrednim situacijama. Zapravo, gorepomenuta uredba Vlade Srbije od 11. marta, kojom se propisuje da su sve informacije o medicinskoj opremi i resursima, donacijama i procesima nabavki poverljive, dovela je do otežanog nadzora od strane nezavisnih institucija, kao i od strane civilnog društva i medija.¹¹⁶ Međutim, postoje dokazi da su nadzorne institucije sprovodile određeni nadzor, barem za aktivnosti koje su bile obuhvaćene njihovim postojećim ovlašćenjem. Na primer, jedna zainteresovana strana potvrdila je da Agencija za borbu protiv korupcije nije imala ulogu u nadzoru korišćenja sredstava u vezi sa pandemijom COVID-19, ali je iskoristila svoje postojeće ovlašćenje za javne nabavke i naložila svojim posmatračima da uoče potencijalnu upotrebu zaštitne opreme ili drugog materijala za političku promociju. Ista zainteresovana strana napomenula je da Agencija nije primila nijednu žalbu u pogledu raspolaganja sredstvima u vezi sa odgovorom na pandemiju COVID-19. Bez obzira na te napore, postoji mogućnost da je bilo i previda u nadzoru.

Predstavnici civilnog društva i medija, koje je IFES intervuisao za potrebe ove analize, napomenuli su da nadzor nije bio dovoljan za smanjenje ili sprečavanje korupcije u odgovoru na pandemiju COVID-19. Predstavnici medija dodali su da postoji nedostatak transparentnosti i u nabavci i u distribuciji materijala, kao i u izvoru sredstava, kao i da su postojale kritične praznine čak i kada su informacije otkrivene.

Kapacitet civilnog društva i novinara za nadzor, praćenje i zagovaranje

Civilno društvo i novinari mogu imati važnu ulogu u nadzoru potrošnje u vezi sa pandemijom COVID-19 i otkrivanju korupcije. Međutim, mere ograničavanja i druge vanredne mere koje je izrekla Vlada mogu da poremete ove važne nadzorne aktivnosti. Iako je Vlada Srbije uvela vrlo stroga ograničenja u pogledu fizičkog kretanja, intervju IFES-a sa predstavnicima medija otkrili su da ta ograničenja nisu bila previše ometajuća i da je postupak za dobijanje dozvola za kretanje i prisustvovanje događajima funkcionisao prilično dobro. S druge strane, primarni izazovi o kojima

¹¹⁴ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

¹¹⁵ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

¹¹⁶ Odluka Vlade broj 00-96/2000-1.

su izvestili predstavnici civilnog društva i medija koje je IFES intervjuisao bili su nedostatak transparentnosti Vlade i pristupa zvaničnim izvorima informacija, kao što se redovno pominje u prethodnim odeljcima. Svi predstavnici koji su izvestili o pokušajima nadzora korišćenja sredstava u vezi sa pandemijom COVID-19 ili programa pomoći ukazali su na to da iz tih razloga nisu bili u mogućnosti da ih efikasno nadziru.

Vlada je 10. aprila donela odluku kojom je ograničila učešće medija tokom konferencija za medije Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, zbog brige za zdravlje, bez uvođenja neke druge interaktivne platforme za komunikaciju.¹¹⁷ Time su mediji ograničeni na postavljenje pitanja e-poštom i sprečen je svaki „vid mrežne interakcije koji omogućava dijalog“.¹¹⁸ U intervjuima IFES-a, predstavnici medija primetili su da, kada je bilo moguće postavljati pitanja, nije bilo dovoljno vremena ili prostora, odnosno zvaničnici nisu imali tražene informacije. Druge intervjuisane zainteresovane strane napomenule su da je bilo teško dobiti informacije od državnih institucija koje nisu radile, kao i da je predstavnicima institucija i bolničkom osoblju bilo zabranjeno da daju bilo kakve informacije. Iako informativni procesi nikada nisu bili formalno obustavljeni tokom vanrednog stanja, u nekim slučajevima je došlo do kašnjenja u davanju relevantnih informacija, a rokovi za odgovaranje na zahteve u skladu sa Zakonom o slobodi informacija su produženi.¹¹⁹

Pored toga, dva predstavnika medija su tokom intervjuja spomenuli da su novinari optuženi da politizuju ova pitanja i da podrivate državu, što je negativno uticalo na mogućnosti nadzora. Jedan je spomenuo da su hapšenja novinara zbog izveštavanja u vezi sa pandemijom COVID-19 uticala na mogućnosti za nadzor. Početkom aprila, tri novinara su uhapšena u roku od jedne nedelje zbog prekršajavezanih za pandemiju COVID-19.¹²⁰ Naime, Ana Lalić je uhapšena zbog „širenja panike i nemira“ kada je objavila članak o nedostatku lične zaštitne opreme dostupne medicinskom osoblju u zdravstvenom centru.¹²¹ Lalić je navodno prekršila nova pravila kojima se lokalnim institucijama zabranjuje da daju informacije o pandemiji COVID-19 medijima „ako to nije odobrio centralni Krizni štab u Beogradu“.¹²² Ova pravila se odnose na vladinu odluku od 31. marta da krizni štab pri vlasti mora da saopštava sve podatke koji se odnose na COVID-19, a koja je i dalje na snazi.¹²³

Političke finansije i finansiranje kampanja

Kako se približavaju izbori tokom izbijanja pandemije infekcije COVID-19, može doći do povećanih rizika od kršenja propisa o političkim finansijama ili do zloupotrebe državnih resursa. Važno je da institucije za nadzor političkih finansija nastave da nadziru i kontrolišu političke finansije tokom vanrednih perioda, „jasno dokumentuju kada i zašto se odobravaju produženja za podnošenje finansijskih izveštaja i nastave da se pridržavaju svih zakonskih zahteva za javno objavljivanje“.¹²⁴ U Srbiji je Agencija za borbu protiv korupcije odgovorna za pregled izveštaja

¹¹⁷ <https://crd.org/2020/04/11/serbias-authorities-must-respect-media-freedoms-and-citizens-rights-to-be-informed/>

¹¹⁸ <https://crd.org/2020/04/11/serbias-authorities-must-respect-media-freedoms-and-citizens-rights-to-be-informed/>

¹¹⁹ <https://www.rti-rating.org/covid-19-tracker/>

¹²⁰ <https://ipi.media/three-serbian-journalists-reporting-on-covid-19-issues-arrested-in-one-week/>

¹²¹ <https://ipi.media/three-serbian-journalists-reporting-on-covid-19-issues-arrested-in-one-week/>

¹²² <https://ipi.media/three-serbian-journalists-reporting-on-covid-19-issues-arrested-in-one-week/>

¹²³ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 48/2020.

¹²⁴ Ellena, K., Brown, A., Dreher, C. *Preventing Government Corruption in Crises*. Kratki izveštaj organizacije IFES o pandemiji COVID-19. str. 15.

političkih subjekata, prijem žalbi u vezi sa kršenjima i pokretanje postupaka protiv onih koji prekrše zakon.¹²⁵ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti uključuje zahtev u pogledu godišnjeg finansijskog izveštavanja političkih subjekata, kao i izveštavanje o troškovima kampanja,¹²⁶ a rokovi su utvrđeni zakonom.¹²⁷ Uobičajeni rok za podnošenje izveštaja o finansiranju kampanja bio bi do 21. jula. Međutim, zbog prekida vremenskog okvira izborne kampanje zbog vanrednog stanja, rok je produžen do 5. avgusta iako nikakva formalna odluka nije donesena u tom smislu.

Još jedan izazov za nadzor nad političkim finansijama je pojačani fokus na kampanje na Internetu, zbog obaveze za održavanjem fizičkog razmaka.¹²⁸ Pre pandemije COVID-19, kompanija Facebook je njavila proširenje svog programa „Political Advertisements Library,“ na Srbiju, čime bi uvela obavezu poštovanja njenih standarda za političke oglase u zemlji. Međutim, kompanija Facebook je kasnije odložila proširenje zbog uticaja pandemije COVID-19 na rad njihovih recenzentata sadržaja. Proširenje programa u Srbiji omogućilo bi pristupačnije sredstvo za nadzor, što bi bilo naročito relevantno tokom kampanje koja se vodi uglavnom na platformama na Internetu.

Kao takvi, napori za praktikovanje nadzora na mreži bili su ograničeni. U intervjuu organizacije IFES sa predstnikom Agencije, navedeno je da Agencija nije imala adekvatne resurse za nadzor sve većeg broja kampanja na Internetu zbog pandemije COVID-19, jer je kriza bila neočekivana, kao i da to nije bio primaran fokus nadzora. Ovo mišljenje je potvrđeno u intervjuima sa predstvincima medija i civilnog društva, koji su naveli da kampanje na Internetu nisu nadzirane tokom izbora i da se, čak i van konteksta pandemije COVID-19, kampanje na Internetu ne nadziru i ne regulišu u dovoljnoj meri. To otežava Agenciji procenu tačnosti izveštavanja o finansiranju kampanja, iako je organizacija CeSID izvestila o tome da je Agencija angažovala 120 posmatrača izbora za prikupljanje podataka za procenu troškova prijavljenih u izveštajima stranaka o finansiranju kampanja.¹²⁹

Zloupotrebe državnih resursa u vezi sa pandemijom COVID-19

Odgovor na pandemiju COVID-19, uključujući izveštavanje medija i vladine programe pomoći, može biti zloupotrebљen od strane javnih zvaničnika u cilju izborne kampanje. Predstavnik Agencije za borbu protiv korupcije je tokom intervjuja za IFES potvrdio da nije postojala izričita zabrana brendiranja paketa pomoći, lične zaštitne opreme i medicinske pomoći slikama i sloganima kandidata ili političkih stranaka. Posebno, u preliminarnom izveštaju posmatračke misije organizacije CRTA napominje se da su podnete žalbe u vezi sa „zloupotrebom javnih resursa, funkcionerskim kampanjama, sukobom interesa, kao i kršenjem pravila finansiranja“¹³⁰ koji nisu povezani sa sredstvima u vezi sa pandemijom COVID-19.

¹²⁵ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, čl. 32 i 35.

¹²⁶ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, čl. 28 i 29.

¹²⁷ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, čl. 28 i 29.

¹²⁸ Ellena, K., Brown, A., Dreher, C. *Preventing Government Corruption in Crises*. Kratki izveštaj organizacije IFES o pandemiji COVID-19. str. 15.

¹²⁹ CeSID, *Preliminarni izveštaj posmatračke misije* (21. jun 2020.).

¹³⁰ CRTA, *Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu*, (21. jun 2020.), str. 11.

Svi predstavnici medija i civilnog društva, koje je IFES intervjuisao za ovu analizu, izjavili su da su uočili određeni nivo zloupotrebe napora za pomoć u vezi sa pandemijom COVID-19 od strane političkih stranaka, javnih zvaničnika ili kandidata, naročito tokom vanrednog stanja. Svi su napomenuli da su javni zvaničnici saopštavali mere pomoći za krizu izazvanu pandemijom COVID-19 kao napore ili dostignuća predsednika i njegove stranke, uključujući i slučaj koji su prijavili CRTA i Transparentnost Srbija, u kom je predsednik Vučić nastavio kampanju tokom vanrednog stanja kada je otišao u bolnicu u Novi Pazar da lično uruči medicinsku opremu.¹³¹ Treba napomenuti da ovlašćenje Agencije po pitanju nadzora predizborne kampanje nije bilo na snazi tokom vanrednog stanja.

Pored izveštavanja o tome da je Vlada tokom vanrednog stanja, kada je period za kampanju obustavljen, sprovodila političke aktivnosti (naročito deljenje promotivnih video zapisa o odgovoru na pandemiju COVID-19), u Preliminarnom izveštaju posmatračke misije organizacije CRTA zabeleženi su konkretni primeri povezanih zloupotreba javnih zvaničnika. Na primer, u izveštaju se navodi da je u celoj zemlji korišćena tehnika zloupotrebljavanja ankete u propagandne svrhe, kojom se „kroz telefonske pozive iz stranačkog štaba od građana prvo tražilo izjašnjavanje o potezima vlasti tokom vanrednog stanja, a odmah zatim i o njihovoj spremnosti da podrže stranku na dan izbora“.¹³² Pored toga, primaocima jednokratnih uplata penzionerima u okviru programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19 dostavljena su pisma sa logom vladajuće stranke, izbornim sloganom i potpisom predsednika.¹³³

Posmatračka misija organizacije CRTA takođe je nadzirala pojavljivanje javnih zvaničnika u javnosti tokom perioda kampanje i utvrdila da je od skoro 800 pojavljivanja 64 odsto bilo u svojstvu državne funkcije, 18 odsto u svojstvu stranačke funkcije, a 18 odsto i u svojstvu državne i stranačke funkcije.¹³⁴ Od 25. maja do 14. juna, javni zvaničnici su bili pet puta aktivniji u odnosu na 12 dana kampanje pre vanrednog stanja.¹³⁵

Šta je sledeće? Naučene lekcije i preporuke

Ova analiza predstavlja sveobuhvatnu procenu izazova koje predstavlja COVID-19 u radu izborne administracije i nadzoru, kao i o tome na koji način su srpske vlasti rešavale identifikovane izazove. Na osnovu rezultata obrađenih u odeljcima iznad, IFES je sastavio listu preporuka u okviru svakog aspekta izbora i analize odgovora na pandemiju COVID-19. Ove preporuke su neophodne za zaštitu zdravlja građana tokom izbornih događaja, promovisanje transparentnosti i integriteta izbora i izgradnju poverenja i vere u izborni proces, naročito tokom suočavanja sa krizom, poput pandemije COVID-19.

Sledeće preporuke su izrađene za izbornu administraciju i zainteresovane strane koje se bave nadzorom, kao što su izborni organi, nadzorne institucije, civilno društvo, mediji i posmatrači, u Srbiji i širem regionu. One pružaju informacije o smernicama, procesima i procedurama koje treba razviti, konsultovati, sprovesti i izvršiti u cilju postizanja maksimalne zaštite zdravlja i bezbednosti izbornih učesnika. Lekcije naučene u Srbiji nude mogućnost za razmatranje globalnim

¹³¹ V.I.P. Daily News Report, sreda, 8. april 2020.

¹³² CRTA, *Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu*, (21. jun 2020.), str. 11.

¹³³ CRTA, *Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu*, (21. jun 2020.), str. 11.

¹³⁴ CRTA, *Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu*, (21. jun 2020.), str. 10.

¹³⁵ CRTA, *Izbori 2020.: Preliminarni izveštaj o izbornom danu*, (21. jun 2020.), str. 10.

zainteresovanim stranama prilikom upravljanja ili pružanja podrške izborima, od lokalnog do državnog nivoa.

Na osnovu ranije izvedenih zaključaka, IFES smatra da su dovoljno vremena i resursa glavni faktori koji određuju uspeh smanjenja rizika od pandemije COVID-19 na izborima. Vreme i resursi određuju mogućnost potpune procene rizika svojstvenih sprovodenju izbora tokom krize javnog zdravlja, konsultovanja sa raznim zainteresovanim stranama o ublažavanju rizika, razvijanja inkluzivnih i ciljanih planova informisanja birača i primene odgovarajućih mehanizama nadzora. Naravno, tokom krize javnog zdravlja, vreme i resursi su ograničeni, što dalje doprinosi izazovima prisutnim u izbornom procesu. U tabeli u nastavku mapirane su prioritetne preporuke koje treba razmotriti, u najvećoj mogućoj meri, prilikom izrade i izbora i odgovora na pandemiju COVID-19.¹³⁶

Preporuke za izbore tokom pandemije COVID-19	
<i>Ublažavanje rizika u izbornom procesu</i>	
➤ Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 i administrativni izborni organ u zemlji trebaju uspostaviti efikasnu i transparentnu saradnju, kojom se olakšava identifikacija zdravstvenih rizika i izrada plana za ublažavanje rizika.	
➤ Definisati jasne smernice za birače u samoizolaciji i karantinu, uz nastojanje da im se omogući da glasaju i da to bude bezbedno, bez obzira na to da li glasaju na biračkom mestu ili od kuće.	
➤ Doneti odluke o merama za ublažavanje rizika na početku procesa i odvojiti dovoljno vremena za saopštavanje tih mera dosledno i u pristupačnim formatima, kako bi se birači upoznali sa merama, kako bi se izgradilo poverenje u bezbednost procesa i podigla svest o važnosti poštovanja propisa.	
➤ Odvojiti odgovarajuće vreme i resurse za obuku/informisanje članova biračkih odbora o merama za ublažavanje rizika i organizovanju unutar biračkih mesta, postavljanju informativnog materijala i planova sprovođenja.	
➤ Koordinisati sa drugim javnim institucijama (naročito ustanovama za javno zdravstvo) kako bi se nabavili ili obezbedili resursi poput lične zaštitne opreme i sredstava za dezinfekciju.	
➤ Izabrati lokacije za biračka mesta na kojima je moguće održati propisanu fizičku distancu.	
➤ Nabaviti udobniju i korisniju ličnu zaštitnu opremu, a naročito maske u više veličina.	
➤ Zadužiti članove biračkih odbora da kontrolišu redove i obezbede poštovanje fizičke distance i nošenje maski.	
➤ Saopštiti smernice za pravilno odlaganje lične zaštitne opreme i obezbediti dovoljan broj kontejnera za odlaganje na biračkim mestima.	
➤ Zakazati izbore tokom suve i tople sezone, kada prozori i vrata mogu da ostanu otvoreni.	
➤ Podstaći posmatrače da dosledno nadziru poštovanje mera ublažavanja rizika.	
<i>Narušavanje integriteta informacija</i>	
➤ Pružiti pomoć administrativnom izbornom organu u razvijanju proaktivnih planova za komunikaciju radi jačanja transparentnosti i svesti o izbornim procesima i izgradnji poverenja. Učinjeni napor bi trebalo da budu u skladu sa ljudskim i tehničkim kapacitetima administrativnog izbornog tela.	
➤ Saopštavati tačne informacije o promenama izbornih procedura medijima kako bi im se omogućio dalji prenos ključnih poruka.	

¹³⁶ Preporuke navedene u ovom tekstu ne obuhvataju kompletну listu. Sve zainteresovane strane koje razmatraju izbore i odgovor na pandemiju COVID-19 treba da uzmu u obzir faktore relevantne za odgovarajući lokalni kontekst.

<ul style="list-style-type: none">➤ Uspostaviti medijski centar ili drugi kanal za poboljšanje komunikacije između administrativnog izbornog organa i medija, naročito u periodu neposredno pre izbora, kako bi se omogućilo brzo potvrđivanje, demantovanje ili objašnjenje informacija koje mogu biti lažne ili obmanjujuće.➤ Uspostaviti komunikacioni kanal između nižih izbornih organa i administrativnog izbornog organa, kako bi se omogućilo brzo objašnjenje dezinformacija ili obmanjujućih informacija, koje bi u protivnom mogle da utiču na sposobnost izbornih zvaničnika na terenu da rade svoj posao.➤ Razumeti na koji način različite grupe pristupaju informacijama i obezbediti to da se planovi za komunikaciju osmisle tako da dopru do svih zajednica, a naročito marginalizovanih grupa.➤ U cilju promovisanja prenosa tačnih informacija, podstići širi spektar izbornih aktera, naročito političkih partija, da dele informacije o smernicama u vezi javnog zdravlja i podstiću poštovanje u porukama upućenim biračima.
<p>Prepreke u pristupu političkom procesu</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Proaktivno i redovno konsultovanje sa glasačima ženskog roda, osobama sa invaliditetom, mlađima, starijim ljudima i etničkim i jezičkim manjinama kako bi se obezbedila raznolikost mišljenja u svim fazama izbornog procesa, naročito u donošenju mera za ublažavanje rizika.➤ Osmisliti poruke za birače i planove za prenos informacija sa inkluzivnog stanovišta, imajući u vidu način na koji ljudi iz različitih marginalizovanih i rizičnih zajednica (poput žena, osoba sa invaliditetom, manjina i mlađih i starijih ljudi) pristupaju informacijama i konzumiraju ih, uključujući omogućavanje pristupačnih formata poput audio formata, Brajevog pisma, znakovnog jezika i formata koji olakšavaju čitanje.
<p>Ugroženost vladavine prava</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Zakonski ovlašćenje i postupak za odlaganje izbora (ili u ovom slučaju odstupanje od osnovnih izbornih prava) moraju se poštovati.➤ Pregledati pravni okvir i izborni sistem u cilju procene kapaciteta i mogućnosti za upravljanje, uvođenje ili proširivanje alternativnih metoda glasanja na daljinu (u slučaju krize).➤ Uključiti različite zainteresovane strane, uključujući civilno društvo, u konsultacije pre donošenja odluka o odlaganju ili promenama u procesu izbora.➤ Sprovoditi suštinske konsultacije; konsultacije treba da budu transparentne, tako da postoji jasna evidencija preporuka i nedoumica koje se dele sa donosiocima odluka, informacije treba uzeti u obzir u procesu donošenja odluka, a konačne odluke (kao i njihova osnovna obrazloženja) treba da budu javne.➤ Izborni organi treba da sprovode zakonom propisana ovlašćenja za donošenje pravila, kada je to potrebno za odgovor u vanrednim situacijama. Izborni organi treba da spreče pristrasnost, preuzimajući vodeću ulogu u izradi pravila i propisa.➤ Izmene u izbornom procesu zbog vanrednih situacija treba jasno saopštiti i obelodaniti što je ranije moguće pre izbora.
<p>Korumpiranost vlasti u krizama</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Uspostaviti nadzorni mehanizam za korišćenje svih sredstava za odgovor na vanredne situacije (uključujući multilateralna donatorska sredstva ili potrošnju na lokalnom nivou). Izvori finansiranja programa i materijala za vanredne situacije treba da budu jasni i transparentni i za korisnike i za javnost.➤ Javno objavljivati informacije u vezi sa potrošnjom u vanrednim situacijama, naročito spiskove korisnika i informacije o javnim nabavkama kako bi se omogućili nadzori kojima rukovodi civilno društvo. Osigurati bezbedno i otvoreno okruženje za slobodan rad novinara.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">➤ Izgraditi kapacitete među vladinim institucijama i civilnim društvom za nadzor aktivnosti kampanja na Internetu kako bi se omogućio efikasan nadzor finansiranja kampanja, sa posebnim fokusom na razmatranja u vezi sa pandemijom COVID-19.➤ Izričito zabraniti korišćenje sredstava za vanredne situacije za promociju vladajuće stranke ili Vlade, državnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka. Nadzirati kršenja i sprovoditi postojeća pravila kojima se sprečava zloupotreba državnih sredstava, naročito kada je reč o programima socijalne i ekonomске pomoći. |
|--|

O podršci organizacije IFES izborima i odgovoru na pandemiju COVID-19

Kroz projekat *Aktivnosti za unapređenje političkog procesa u Srbiji*, organizacija IFES je pružila opsežnu tehničku podršku RIK-u u cilju procene i rešavanja rizika i izazova u vezi sa pandemijom COVID-19, koji bi mogli da utiču na sprovođenje izbora. Uprkos periodu od samo tri nedelje, IFES je analizirao zakonski i regulatorni okvir koji se odnosio na RIKE i ponudio više od 30 preporuka u vezi sa prilagođavanjem i izmenom izbornih procedura i sprovođenjem mera kojima bi mogla da se osigura bezbednost i birača i članova biračkih odbora, kao i u vezi sa načinom na koji treba informisati građane i članove biračkih odbora o merama koje su na snazi na dan izbora. Nakon opsežne saradnje sa IFES-om i konsultacija sa Kriznim štabom za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, RIKE je sproveo većinu preporuka IFES-a koje su se odnosile na informisanje birača i korišćenje lične zaštitne opreme na dan izbora.

IFES je također pružio podršku RIK-u u naporima u pogledu javne komunikacije sa građanima, kako bi se ojačalo poverenje u njihovo bezbedno učešće na dan izbora, kao i u organizovanju izbora uprkos rizicima po javno zdravlje. Uz opsežnu podršku tima IFES-a, materijali za komunikaciju sa javnošću obuhvatili su postere, novinske letke, televizijske i radijske objave javnih službi i sadržaj na društvenim mrežama.

Procena izbornog dana od strane IFES-a pokazale su da su blagovremeno sprovođenje i saopštavanje mera od ključne važnosti za njihovo poštovanje i sprovođenje. Takođe je bilo očigledno da složena i detaljna uputstva, kao što su ona za korišćenje i odlaganje lične zaštitne opreme i prostornu organizaciju biračkih mesta, moraju direktno da se saopštite članovima biračkih odbora, kako bi se obezbedilo njihovo poštovanje. Procena izbornog dana takođe je pružila uvid u efekte napora u pogledu komunikacije sa javnošću, pokazujući da intenzivno i detaljnije informisanje birača može uticati na to da li će oni slediti mere. Poslednje, ali ne manje važno, procena je ukazala na to da bi strateški i široko rasprostranjen pristup sprovođenju mera, koji uključuje više zainteresovanih strana iz vlade, civilnog društva i medija, poboljšao napore za osiguravanje bezbednosti i očuvanje integriteta izbornog procesa.

Dodatak 1: Spisak pokazatelja analize i pitanja za intervjuje

Ublažavanje rizika u izbornom procesu

1. Da li su preporučene mere za ublažavanje rizika usvojene na odgovarajući način?
 - a. Metoda: Skala

POKAZATELJ	SKALA			
	(1) Potpuno primenljivo	(2) Uglavnom primenljivo	(3) Donekle primenljivo	(4) Uopšte nije primenljivo
Mere za ublažavanje rizika pokrivale su sve ključne aspekte prenošenja infekcije COVID-19 (distanca, lična zaštitna oprema i dezinfekcija, daljinske opcije [gde je to moguće])				
Mere za ublažavanje rizika donete su pravovremeno (kako bi se omogućile kampanje za podizanje svesti i senzibilizaciju) i u koordinaciji sa drugim agencijama				
Bilo je dovoljno resursa za sprovođenje potrebnih mera				
Mere za ublažavanje rizika usvojene su i dosledno sprovedene u celoj zemlji				

Pokazatelj 1	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li je postojao protokol/uputstvo za sprovođenje mera za ublažavanje rizika?
	Kako je taj protokol/uputstvo distribuirano širom zemlje odeljenjima administrativnih izbornih organa?
	Da li je postojala bilo kakva koordinacija između administrativnih izbornih organa i drugih agencija u izradi tog dokumenta? Ko je njome rukovodio? Kakav je bio proces?
	Koliko je dodatnih sredstava administrativni izborni organ dobio za sprovođenje takvih mera? Da li je iznos bio dovoljan? Da li su bilo kakve mere za ublažavanje rizika odbačene zbog nedostatka resursa?
	Da li su bili dostupni procesi glasanja na daljinu? (ako nisu, da li iz pravnih ili drugih razloga?)
Članovi biračkih odbora	Da li ste na dan izbora dobili sav materijal koji vam je bio potreban za sprovođenje mera za ublažavanje rizika?

	Na osnovu vašeg iskustva, kako ocenjujete sveukupno sprovođenje ovih mera?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Da li ste dobili sav materijal koji vam je bio potreban za poštovanje mera za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Na osnovu vaših zapažanja, kako ocenjujete sveukupno sprovođenje ovih mera?

2. Da li su usvojene mere za ublažavanje rizika saopštene biračima i članovima biračkih odbora na inkluzivan i sveobuhvatan način?

Pokazatelj 2	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li je administrativni izborni organ sproveo bilo kakvu obuku o merama ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 za radnike na biračkim mestima? Za posmatrače? Kada? Za koliko ljudi?
	Da li je administrativni izborni organ sproveo kampanje za edukaciju građana i birača, koje su obuhvatale mere ublažavanja rizika u vezi sa pandemijom COVID-19? Putem kojih medija? Koliko dugo? Koliko ljudi je bilo u obuhvatu? Na kojim jezicima su bile kampanje? Da li su one bile dostupne osobama sa invaliditetom?
Članovi biračkih odbora	Da li ste dobili bilo kakva uputstva i/ili obuku o sprovođenju mera za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19? Kada? Ko je dao ta uputstva / održao tu obuku?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Da li ste smatrali da su uputstva/obuka dovoljni? Da li ste bili sigurni da možete da sprovedete mere koje su tražene od vas?

3. Da li su birači i članovi biračkih odbora na odgovarajući način sledili mere za ublažavanje rizika?

Pokazatelj 3	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li su postojale mere za izvršavanje kojima bi se osiguralo da članovi biračkih odbora poštuju mere?
	Da li su postojale mere za izvršavanje kojima bi se osiguralo da birači poštuju mere?

	U kojoj meri ste poštovali mere za ublažavanje rizika? Šta vas je sprečilo da poštujete mere (npr. nedostatak potrepština, nelagodnost sa maskama, nedovoljno ljudi koji bi podržali sprovođenje?)
Članovi biračkih odbora	U kojoj meri su drugi članovi biračkih odbora na vašem biračkom mestu poštovali mere?
	U kojoj meri ste poštovali mere za ublažavanje rizika? Šta vas je sprečilo da poštujete mere (npr. nedostatak potrepština, nelagodnost sa maskama)
	Prema vašim zapažanjima, u kojoj meri su članovi biračkih odbora <i>dosledno</i> poštovali mere?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Prema vašim zapažanjima, u kojoj meri su birači <i>dosledno</i> poštovali mere?

4. **Kolika je bila varijansa u broju novih slučajeva infekcije COVID-19?**
 - a. **Metoda: Prijavljeni prosečni brojevi 12 dana pre dana izbora i 2–14 dana nakon dana izbora**
5. **Da li je imenovani Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 bio relevantan i efikasan u sprovođenju svog mandata u odnosu na izborni proces?**

Pokazatelj 5	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Kakav je bio odnos između administrativnog izbornog organa i nacionalnog kriznog štaba? Koliko često su se predstavnici sastajali? Da li je administrativni izborni organ bio član kriznog štaba?
	Kako biste ocenili uputstva/savete koje je dao krizni štab (npr. kvalitet, pravovremenost, izvodljivost zahteva)?
	Kako biste ocenili materijalnu/logističku podršku koju je pružio krizni štab?
Članovi biračkih odbora	Kakva je vaša percepcija nacionalnog kriznog štaba i njegovog rada na odgovoru na krizu COVID-19?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Kakva je vaša percepcija nacionalnog kriznog štaba i njegovog rada na odgovoru na krizu COVID-19?

Narušavanje integriteta informacija

6. Da li je administrativni izborni organ razvio i preneo informacije za birače kao odgovor na ili kao rezultat promena u izbornim procedurama zbog pandemije COVID-19? Koji je broj izrađenih/distribuiranih materijala?

Pokazatelj 6	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Koja vrsta informativnih materijala za birače je izrađena? Koje su bile ključne poruke u tim materijalima?
	Kako je administrativni izborni organ doneo odluku o ključnim porukama, odnosno temama koje će biti obuhvaćene u tim informativnim materijalima za birače?
Organizacija civilnog društva	Da li su informativni materijali administrativnog izbornog organa za birače vezani za infekciju COVID bili dostupni kompletnoj publici?
	Da li su informativni materijali administrativnog izbornog organa za birače vezani za infekciju COVID bili efikasni? Zašto jesu, odnosno zašto nisu?
Mediji	Da li je administrativni izborni organ sa medijima delio poruke sa informacijama za birače vezane za infekciju COVID, kako bi one bile objavljene većoj publici?

7. Koje kanale za prenos je administrativni izborni organ koristio za deljenje informacija za birače kao odgovor na ili kao rezultat promena u izbornim procedurama zbog pandemije COVID-19, kao i koliko?

- a. Razvrstavanje: Korišćene platforme društvenih mreža, TV stanice, radio-stanice, novine, posteri, bilbordi

Pokazatelj 7	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Zašto su izabrani ti kanali za diseminaciju?

8. Da li je bilo javnih izjava administrativnog izbornog organa u kojima se objašnjavaju zablude ili lažne informacije, kao i koliko?

Pokazatelj 8	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li je administrativni izborni organ imao uspostavljen postupak za identifikovanje i reagovanje na zablude ili lažne informacije u vezi sa pandemijom COVID-19? Ako jeste, kakav je bio taj postupak?
Organizacije civilnog društva / mediji	Da li je administrativni izborni organ odgovorio na zahteve za objašnjenje u pogledu informacija u vezi sa pandemijom COVID-19?

9. Koje je bilo prosečno vreme odgovora između prijema zahteva za objašnjenje od strane administrativnog izbornog organa ili identifikacije dela sadržaja koji je zahtevao ispravku i pružanja javnog odgovora (ili donošenja odluke da se ne odgovori)?

Pokazatelj 9	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li je administrativni izborni organ imao uspostavljen postupak za donošenje odluke po pitanju toga da li hoće ili neće dati javni odgovor na zabludu ili slučaj lažnih informacija? Ako jeste, kakav je bio taj postupak?
	Da li je bilo verifikacije ili konsultacija unutar administrativnog izbornog organa ili sa spoljnim zainteresovanim stranama pre objavljivanja javnog odgovora? Da li je odeljenje administrativnog izbornog organa, odnosno pojedinac zadužen za davanje objašnjenja mogao blagovremeno da dobije informacije i odgovore od onih sa kojima se konsultovao?
Organizacija civilnog društva	Da li je administrativni izborni organ konsultovao vas ili, prema vašim saznanjima, druge organizacije civilnog društva radi objašnjenja koja su korišćena za davanje odgovora na obmanjujući ili lažni sadržaj?

10. Da li su političke stranke razvile/prenele informacije za birače koje su uključivale poruke o očuvanju zdravlja kao odgovor na pandemiju COVID-19 i koliko stranaka je to učinilo?

Pokazatelj 10	
Zainteresovana strana	Pitanja
Političke stranke	Koja vrsta informativnih materijala za birače je izrađena? Koje su bile ključne poruke u tim materijalima?
	Kako su političke stranke donele odluku o ključnim porukama, odnosno temama koje će biti obuhvaćene u tim informativnim materijalima za birače?

Preteće prepreke političkom pristupu**11. Da li su konsultovane grupe za zaštitu identiteta prilikom izrade i utvrđivanja mera za ublažavanje rizika?**

- a. Metoda: Razviti skalu
- b. Razvrstavanje: Vrste grupa za zaštitu identiteta

POKAZATELJ	SKALA			
Konsultacije sa posebnim grupama identiteta	(1) Konsultacije, sa većinom sprovedenih preporuka	(2) Konsultacije, neke preporuke sprovedene	(3) Neke konsultacije, preporuke nisu sprovedene	(4) Bez ikakvih konsultacija
Sastanci koje je organizovala izborna komisija sa posebnim grupama radi razgovora o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19				
Sastanci koje su organizovale organizacije civilnog društva sa izbornom komisijom radi razgovora o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19				
Preporuke koje su dale organizacije civilnog društva (van sastanaka) o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19				

Pokazatelj 11	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li su održani sastanci ili sednice za povratne informacije o pitanjima grupa socijalnog identiteta (kao što su žene, mlađi, osobe sa invaliditetom, stariji birači itd.) o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Sa kojim grupama socijalnog identiteta su održani sastanci ili sednice za povratne informacije (žene, mlađi, osobe sa invaliditetom, etničke/jezičke manjine, stariji ljudi)?
	Da li su održani sastanci ili sednice za povratne informacije sa pojedincima (kao što su samo stariji birači ili samo žene), organizacijama (kao što su organizacije osoba sa invaliditetom ili organizacije mlađih) ili i jednim i drugima?
	Da li su sastanci ili sednice za povratne informacije održavani sa po jednom grupom socijalnog identiteta ili sa više njih istovremeno (npr. osobe sa invaliditetom i stariji birači ili žene i mlađi)?

	Koje preporuke su dale grupe socijalnog identiteta, odnosno njihove organizacije?
	Koliko je preporuka koje su dale grupe socijalnih identiteta, odnosno njihove organizacije, uključeno u planiranje i sprovođenje izbora?
Organizacije civilnog društva (razvrstane prema identitetu)	Da li vi / vaša organizacija smatrate da ste konsultovani po pitanju razvijanja mera za prevenciju infekcije COVID-19? Da li je vaša organizacija pozvana na sastanke ili sednice za povratne informacije koje je organizovala izborna komisija o sprečavanju infekcije COVID-19 na izborima?
	Da li je vaša organizacija dala preporuke Centralnoj izbornoj komisiji na tu temu?
	Da li su preporuke date na sastanku ili sednici za povratne informacije koje je organizovala komisija CIK, na sastanku koji je organizovala vaša organizacija ili na neki drugi način? Ako na neki drugi način, kako?
	Koje preporuke je vaša organizacija dala komisiji CIK?
	Iz vašeg iskustva na izborima, koje preporuke podeljene sa komisijom CIK su sprovedene?

12. Da li su mere za ublažavanje rizika saopštene u pristupačnim formatima, uključujući ljudе sa invaliditetom, kao i jezičke i etničke manjine?

a. Metoda: Razviti skalu

POKAZATELJ	SKALA			
Pristupačnost informacija	(1) Da, doprle su do većine ljudi	(2) Da, doprle su do nekih ljudi	(3) Date su, ali nisu doprle do zajednice	(4) Nimalo
Informacije o merama za ublažavanje rizika date su na Brajevom pismu				
Informacije o merama za ublažavanje rizika date su tako da olakšavaju čitanje i/ili bez reči				
Informacije o merama za ublažavanje rizika date su na srpskom znakovnom jeziku				
Informacije o merama za ublažavanje rizika date su ispisane velikim slovima				
Informacije o merama za ublažavanje rizika date su na jezicima manjina				

Pokazatelj 12	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Na kojim jezicima (usmenim i znakovnim) su saopštene mere za ublažavanje rizika?
	U kom od sledećih formata su saopštene informacije o merama za ublažavanje rizika: Brajivo pismo, velika slova, bez reči, lako čitljivom, audio?
Organizacije civilnog društva (razvrstane prema identitetu)	Šta je od sledećeg bilo uključeno u TV spotove: titlovi/natpisi, tumač znakovnog jezika, zvučne informacije?
	Da li su TV i radijski spotovi uključivali informacije na jezicima manjina?
	U kom formatu su TV i radijski spotovi uključivali informacije na jezicima manjina: zvuk, titlovi ili i jedno i drugo?
	Da li ste vi / vaša organizacija dobili informacije o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19 za izbore?
	Da li je informacije koje ste izdala izborna komisija? Ako ne, ko ih je izdao?
	Da li ste dobili dovoljno informacija o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li ste vi / članovi vaše organizacije dobili ciljane informacije o merama za ublažavanje rizika u vezi sa pandemijom COVID-19, tj. informacije koje su relevantne za zabrinutosti ljudi u vašoj grupi socijalnog identiteta (kao što su osobe sa invaliditetom)?

13. Koji procenat stanovništva veruje da je donošenje odluka inkluzivno i da obezbeđuje odgovor?

a. **Razvrstavanje: Pol, starost, invaliditet i grupa stanovništva**

Narušavanje vladavine prava

14. Da li je odluka o odlaganju izbora donesena na konsultativan način? Da li je saopštena na inkluzivan i sveobuhvatan način?

a. Metoda: Stepen konsultacija

Skala stepena konsultacija:

POKAZATELJ	SKALA				
Odluka o odlaganju izbora	(1) Da, konsultacije su bile aktivne/formalne, a većina sugestija uključena	(2) Da, konsultacije su bile aktivne/formalne, a malo ili nimalo sugestija uključeno	(3) Bilo je neformalnih / ad hoc konsultacija, a većina sugestija je bila uključena	(4) Bilo je neformalnih / ad hoc konsultacija, a malo ili nimalo sugestija je bilo uključeno	(5) Nisu konsultovane zainteresovane strane iz političkih stranaka ili civilnog društva
Aktivno i transparentno su tražene konsultacije sa civilnim društvom i političkim strankama					
Postojali su formalizovani i transparentni mehanizmi za konsultacije sa civilnim društvom i političkim strankama					
Sugestije zainteresovanih strana su uključene u odluku i saopšteno je obrazloženje konačne odluke					

Pokazatelj 14

Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li su zainteresovane strane (npr. političke stranke, organizacije civilnog društva) konsultovane u pogledu odluke o odlaganju izbora? Ako jesu, koje zainteresovane strane su konsultovane?
	Ako su zainteresovane strane konsultovane, da li su uzete u obzir povratne informacije?
	Da li su zainteresovane strane transparentno konsultovane? (npr. javne rasprave ili virtuelni ekvivalent)
	Kako je odluka o odlaganju izbora saopštena javnosti?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Da li je vaša organizacija konsultovana ili joj je na drugi način data prilika da pruži povratne informacije o odluci o odlaganju izbora?

	Ako su date povratne informacije, da li mislite da su one uzete u obzir u pogledu konačne odluke?
	Da li su razlozi za odluku o odlaganju izbora (v. usvajanje mera za ublažavanje rizika ili korišćenje alternativnih metoda glasanja) i vremenski raspored/postupak za pomeranje izbora jasno saopšteni javnosti?

15. Da li postoji fleksibilnost zakona u pogledu metoda sprovođenja izbornih procesa, poput alternativnih metoda glasanja?

Pokazatelj 15	
Zainteresovana strana	Pitanja
/	Koje su odredbe u zakonskom okviru za sprovođenje alternativnih metoda glasanja?
/	Koji je postupak za izmenu zakonskog okvira radi uvođenja alternativnih metoda glasanja?

16. Da li su sve izmene izbornih zakona ili pravila izvršene na konsultativan način? Da li su one jasno saopštene?

a. Metoda: Stepen konsultacija

Skala stepena konsultacija:

POKAZATELJ	SKALA				
Izmena izbornih zakona/pravila	(1) Da, konsultacije su bile aktivne/formalne, a većina sugestija uključena	(2) Da, konsultacije su bile aktivne/formalne, a malo ili nimalo sugestija uključeno	(3) Bilo je neformalnih / ad hoc konsultacija, a većina sugestija je bila uključena	(4) Bilo je neformalnih / ad hoc konsultacija, a malo ili nimalo sugestija je bilo uključeno	(5) Nisu konsultovane zainteresovane strane iz političkih stranaka ili civilnog društva
Aktivno i transparentno su tražene konsultacije sa civilnim društvom i političkim strankama					
Postojali su formalizovani i transparentni mehanizmi za konsultacije sa civilnim društvom i političkim strankama					
Sugestije zainteresovanih strana su uključene u odluku i saopšteno je obrazloženje konačne odluke					

Pokazatelj 16	
Zainteresovana strana	Pitanja
Parlament	Da li su zainteresovane strane (npr. političke stranke, organizacije civilnog društva) konsultovane prilikom izmene izbornog zakona uoči izbora? Ako jesu, koje zainteresovane strane su konsultovane?
	Da li su zainteresovane strane transparentno konsultovane? (npr. javne rasprave ili virtuelni ekvivalent)
Administrativni izborni organ	Da li su zainteresovane strane (npr. političke stranke, organizacije civilnog društva) konsultovane prilikom izmene izbornih pravila i procedura?
	Ako su zainteresovane strane konsultovane, da li su prilikom izmene uzete u obzir povratne informacije?
	Da li su zainteresovane strane transparentno konsultovane? (npr. javne rasprave ili virtuelni ekvivalent)
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Kako su zainteresovanim stranama i javnosti saopštene izmene izbornih pravila i procedura? Kada su one saopštene?
Organizacije civilnog društva / posmatrači	Da li je vaša institucija konsultovana ili joj je na drugi način data prilika da pruži povratne informacije o izmenama izbornih pravila i procedura?
	Ako su date povratne informacije, da li mislite da su one uzete u obzir u pogledu konačnih izmena?
	Da li su razlozi za odluku o odlaganju izbora (v. usvajanje mera za ublažavanje rizika ili korišćenje alternativnih metoda glasanja) i vremenski raspored/postupak za pomeranje izbora jasno saopšteni javnosti?

- 17. Da li je administrativni izborni organ koristio svoja ovlašćenja za donošenje pravila, kako bi razvio pravila ili kodekse ponašanja kojima se regulišu novim procesi u vezi sa pandemijom COVID-19?**

Pokazatelj 17	
Zainteresovana strana	Pitanja
Administrativni izborni organ	Da li je komisija RIK imala dovoljno ovlašćenja za donošenje pravila, kako bi razvila sva potrebna pravila ili kodekse ponašanja u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li se komisija RIK oslanjala na zakone ili propise/pravila drugih vladinih agencija za sprovođenje mera u vezi sa pandemijom COVID-19 tokom izbora?
Parlamentarni nadzorni odbor	Da li je bilo praznina u propisima/pravilima RIK-a u vezi sa pandemijom COVID-19 za izbore?

Korumpiranost vlada u krizama

- 18. Da li postoji mehanizam, odnosno mehanizmi nadzora ugrađeni u odgovor u vanrednim situacijama? Ovaj mehanizam mogu biti posebno/privremeno nadzorno telo ili postojeće nadzorne institucije (npr. Državna revizorska institucija, Agencija za borbu protiv korupcije).**

Pokazatelji 18 i 19	
Zainteresovana strana	Pitanja
Agencija za borbu protiv korupcije	Koja je uloga Agencije u nadzoru korišćenja sredstava u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li je Vlada zatražila vaš savet za izradu i sprovođenje programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19 (za sprečavanje korupcije?)
Državna revizorska institucija	Da li imate ovlašćenje za reviziju sredstava koja se koriste za programe ekonomске pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19? Ako imate, da li postoje praznine u vašem ovlašćenju za sredstva u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li je Vlada zatražila savet za izradu i sprovođenje programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19 (za smanjenje otpada ili sprečavanje korupcije?)
	Ako imate ovlašćenje za reviziju sredstava za pomoć u vezi sa pandemijom COVID-19, da li ćete izvestiti Parlament (ili određeni parlamentarni nadzorni odbor) o svojim rezultatima?
Organizacije civilnog društva / mediji	Prema vašem mišljenju, da li postoji dovoljan nadzor nad korišćenjem sredstava za pomoć u vezi sa pandemijom COVID-19 u cilju smanjenja otpada ili sprečavanja korupcije?
	Da li postoje zahtevi za javno izveštavanje o državnoj potrošnji u okviru ovih programa?
	Da li je vaša organizacija konsultovana ili joj je data prilika da pruži informacije u pogledu izrade programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19?

- 19. Ako je odgovor na gorepostavljena pitanja da, da li ovi mehanizmi nadzora pokrivaju sva sredstva u vezi sa pandemijom COVID-19, uključujući, na primer, potrošnju na lokalnom nivou, multilateralna donatorska sredstva ili relevantnu vojnu potrošnju?**

Pokazatelji 18 i 19	
Zainteresovana strana	Pitanja
Agencija za borbu protiv korupcije	Koja je uloga Agencije u nadzoru korišćenja sredstava u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li je Vlada zatražila vaš savet za izradu i sprovođenje programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19 (za sprečavanje korupcije?)
Državna revizorska institucija	Da li imate ovlašćenje za reviziju sredstava koja se koriste za programe ekonomске pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19? Ako imate, da li postoje praznine u vašem ovlašćenju za sredstva u vezi sa pandemijom COVID-19?

	<p>Da li je Vlada zatražila savet za izradu i sprovođenje programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19 (za smanjenje otpada ili sprečavanje korupcije?)</p> <p>Ako imate ovlašćenje za reviziju sredstava za pomoć u vezi sa pandemijom COVID-19, da li ćete izvestiti Parlament (ili određeni parlamentarni nadzorni odbor) o svojim rezultatima?</p>
Organizacije civilnog društva / mediji	<p>Prema vašem mišljenju, da li postoji dovoljan nadzor nad korišćenjem sredstava za pomoć u vezi sa pandemijom COVID-19 u cilju smanjenja otpada ili sprečavanja korupcije?</p> <p>Da li postoje zahtevi za javno izveštavanje o državnoj potrošnji u okviru ovih programa?</p> <p>Da li je vaša organizacija konsultovana ili joj je data prilika da pruži informacije u pogledu izrade programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19?</p>

20. Da li su produženi rokovi finansijskog izveštavanja za političke stranke ili kampanje? (Ako jesu, koja je dužina produženja?)

Pokazatelj 20	
Zainteresovana strana	Pitanja
Agencija za borbu protiv korupcije	Da li su produženi rokovi finansijskog izveštavanja za političke stranke ili kampanje? Ako jesu, na koliko dugo?
	Da li je Agencija imala adekvatne resurse/ilate za nadzor svih povećanih kampanja na mreži zbog pandemije COVID-19?
	Da li postoji sistem na mreži za finansijsko izveštavanje i javno objavljivanje?
Političke stranke	Da li je došlo do promena ili produženja finansijskog izveštavanja? Ako jeste, da li su one jasne saopštene?
Organizacije civilnog društva / mediji	Da li je došlo do promena ili produženja finansijskog izveštavanja? Ako jeste, da li su one jasne saopštene?
	Da li smatrate da je postojao dovoljan nadzor nad povećanim aktivnostima kampanja na mreži zbog pandemije COVID-19?

21. Da li vanredne mere neopravdano ograničavaju mogućnosti civilnog društva za nadzor, praćenje i zagovaranje? (npr. ograničavanjem fizičkog kretanja, uskraćivanjem pristupa informacijama, isključivanjem pristupa internetu, ograničavanjem slobode govora...)

Pokazatelj 21	
Zainteresovana strana	Pitanja
Organizacije civilnog društva / mediji	Da li je vaša organizacija bila u mogućnosti da efikasno nadgleda korišćenje sredstava u vezi sa pandemijom COVID-19 ili sprovođenje programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19?
	Da li su potrošnja ili sprovođenje programa u vezi sa pandemijom COVID-19 bili dovoljno transparentni za omogućavanje nadzora od strane civilnog društva / medija?

	Da li su mere ograničavanja u vezi sa pandemijom COVID-19 (npr. ograničavanjem fizičkog kretanja, uskraćivanjem pristupa informacijama, isključivanjem pristupa internetu, ograničavanjem slobode govora...) uticale na mogućnosti civilnog društva / medija za nadzor programa pomoći u vezi sa pandemijom COVID-19?
--	---

22. Da li su mere / programi socijalne ili ekonomске pomoći (ili medijska pažnja proistekla iz njihovog sproveđenja) nepropisno korišćeni za podršku ili promociju vladajuće stranke ili vlade, javnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka?

Pokazatelj 22	
Zainteresovana strana	Pitanja
Agencija za borbu protiv korupcije	Da li postoji zabrana brendiranja paketa pomoći, lične zaštitne opreme i medicinske pomoći slikama i sloganima kandidata ili političkih stranaka?
	Da li su mere / programi socijalne ili ekonomске pomoći korišćeni za podršku ili promociju vlade / državnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka?
Administrativni izborni organ	Da li postoji zabrana brendiranja paketa pomoći, lične zaštitne opreme i medicinske pomoći slikama i sloganima kandidata ili političkih stranaka?
	Da li su mere / programi socijalne ili ekonomске pomoći korišćeni za podršku ili promociju vlade / državnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka?
Organizacije civilnog društva / mediji	Da li su mere / programi socijalne ili ekonomске pomoći korišćeni za podršku ili promociju vlade / državnih zvaničnika, kandidata ili političkih stranaka?

Dodatak 2: Rezultati istraživanja u Srbiji obavljenog posle izbora



Postizborni istraživanje u Srbiji

Međunarodna fondacija za izborne sisteme



Pregled i specifikacije istraživanja



Dizajn uzorka

- Veličina uzorka: 1000 ispitanika (odrasli, 18 godina ili stariji)
- Granica greške je $\pm 3,10\%$
- Uzorak čine Srbi starosti 18 i više godina
- Način prikupljanja podataka: Telefonski (80% intervjuja) i onlajn (20% intervjuja)

Datumi istraživanja

- IFES je angažovao istraživačku firmu Ipsos Public Affairs za sprovođenje istraživanja
- Prikupljanje podataka je obavljeno od 5. do 9. avgusta 2020. godine



Veličine uzorka za ključne demografske grupe



Pol

- Ženski = 52%
- Muški = 48%

Starosne grupe

- 18–24 = 10%
- 25–34 = 17%
- 35–44 = 18%
- 45–54 = 15%
- 55+ = 41%

Nivo obrazovanja

- Osnovno ili nikakvo obrazovanje = 25%
- Srednja škola = 55%
- Viša škola ili fakultet = 20%

Regionalne grupe

- Vojvodina = 26%
- Beograd = 23%
- Zapad = 11%
- Centralno = 18%
- Istok = 8%
- Jugoistok = 14%



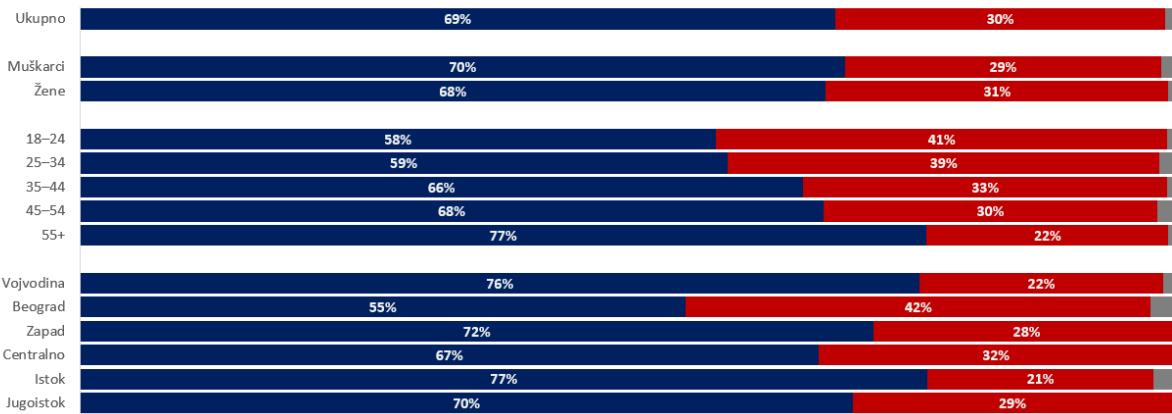
Učešće na parlamentarnim izborima 2020. godine



- Šezdeset devet odsto ispitanika kaže da je učestvovalo na parlamentarnim izborima 2020. godine, što je rezultat koji je za skoro 20 procenatnih poena veći od izlaznosti na izborima. Ovaj nesklad može biti posledica i činjenice da je istraživanje sprovedeno samo u Srbiji i da je isključilo Srbe u inostranstvu (gde je istorijski niža stopa izlaznosti), a delom i zbog pristrasnosti usled socijalno poželjnog odgovaranja.
- Među biračima, većina od 85% kaže da su se osećali vrlo ili donekle sigurno tokom glasanja, s obzirom na situaciju u vezi sa COVID-19. Većina birača kaže da su birači imali na raspolaganju sredstva za dezinfekciju (82%), da su službenici na biračkim mestima osigurali održavanje socijalne distance od najmanje 1 metra između birača (77%), da su svi radnici na biračkim mestima nosili maske i rukavice (73%), kao i da su biračima koji su čekali u redu ponuđene maske, u slučaju da nisu poneli svoje (71%).
- Birači uglavnom izražavaju zadovoljstvo iskustvom na izbornom danu. Osamdeset i sedam odsto kaže da je zadovoljno organizacijom procesa unutar biračkih mesta, 76% nepristrasnošću biračkog osoblja, a 74% kompetencijom biračkog osoblja.
- Jedna oblast koju treba napomenuti za buduće izbore je to da je samo 44% birača video imena kandidata partijske liste za koju su glasali, što ukazuje na to da je ovo oblast za koju će biračima možda biti potrebno više informacija. Mlađi birači (mlađi od 35 godina) su u većoj meri videli imena kandidata (58% onih od 18 do 24 godine, a 56% onih od 25 do 34 godine), kao i oni koji su veoma zainteresovani za politiku i vladu (62%).



Učešće na parlamentarnim izborima 2020. godine

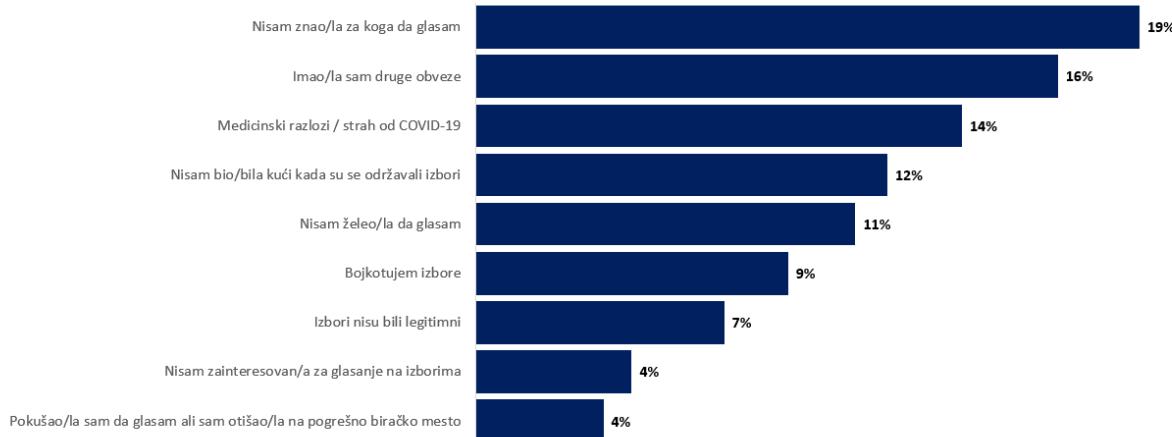


■ Da ■ Ne ■ DK/NR

„Shvatajući da postoji mnogo razloga zašto ljudi možda ne glasaju na izborima, recite mi da li ste glasali na parlamentarnim izborima 2020. godine u Srbiji?“ (n=1000)



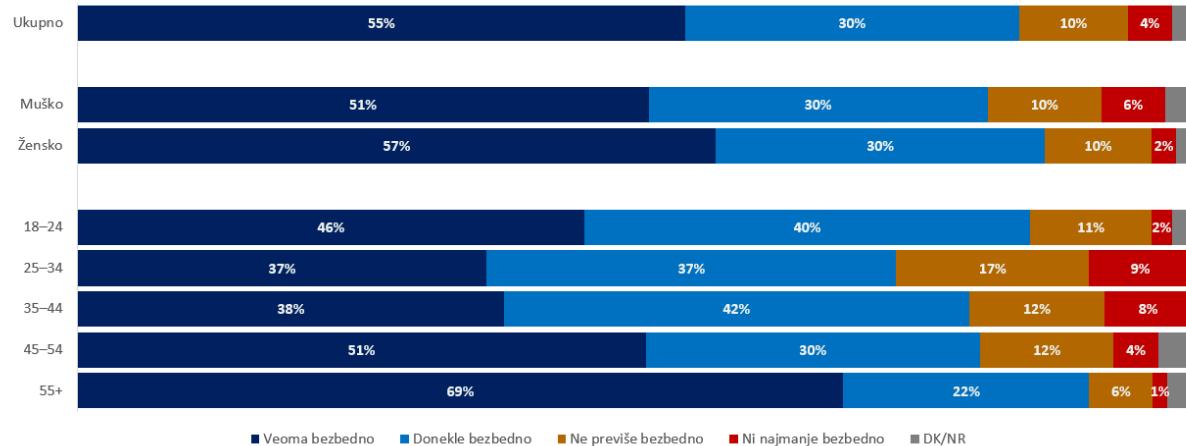
Razlozi za neglasanje na parlamentarnim izborima 2020.



„Zašto niste učestvovali na parlamentarnim izborima 2020. godine?“ (n=300)



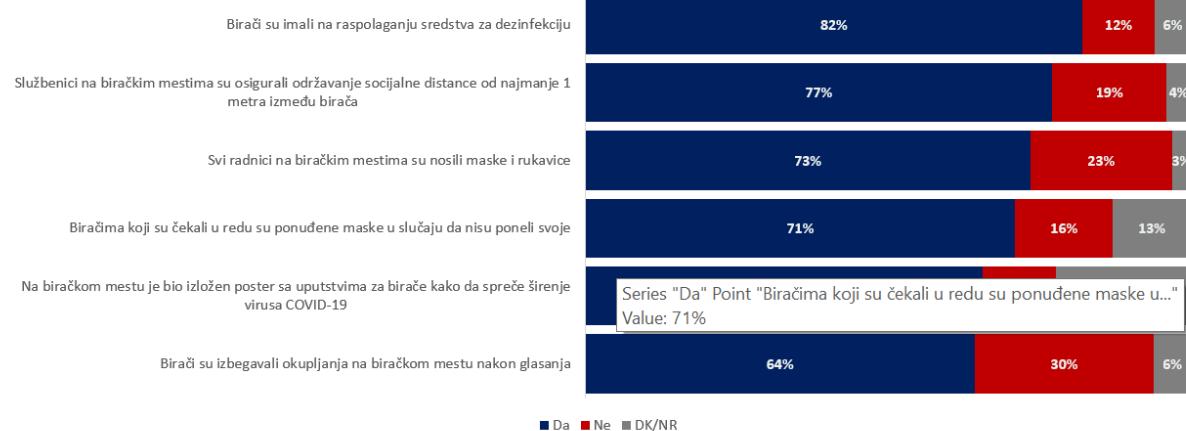
Percepcije sigurnosti tokom glasanja na izborima 2020.



„S obzirom na situaciju u vezi sa COVID-19, koliko ste se osećali bezbedno tokom glasanja na parlamentarnim izborima 2020. godine?“ (n=687)



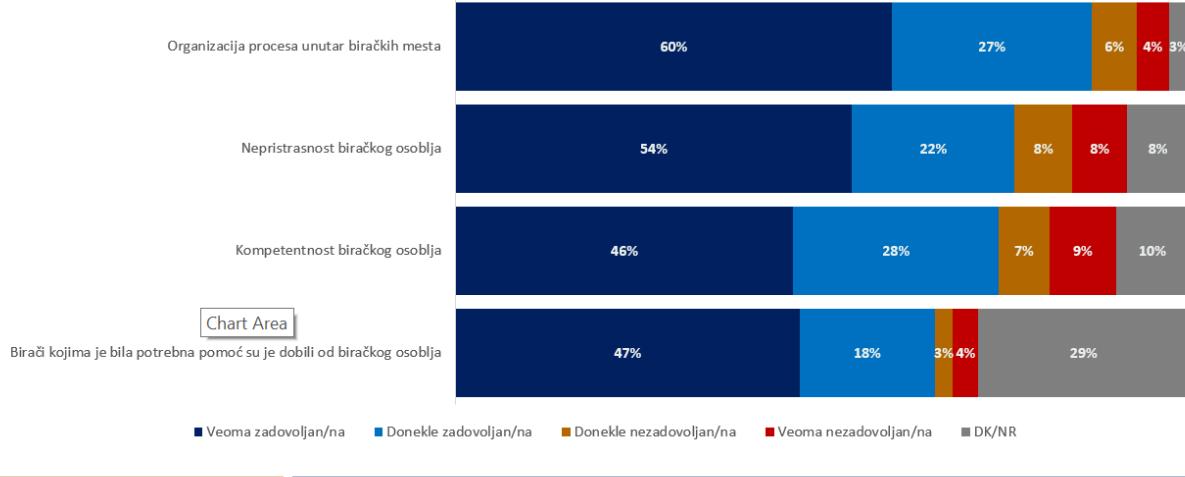
Sigurnosni protokoli na biračkim mestima



„Za svaku stavku, recite DA ako ste to iskusili, odnosno NE ako to niste lično iskusili na izbornom danu“: (n=687)



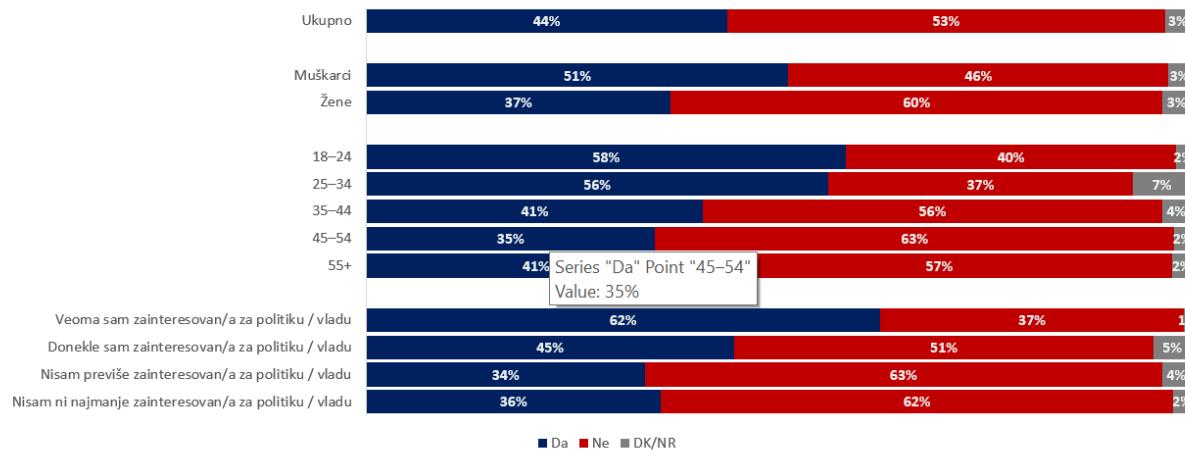
Zadovoljstvo biračkim mestima i osobljem



„Sada mi recite da li ste bili zadovoljni ili nezadovoljni svakim od sledećih aspekata izbora na biračkom mestu“: (n=687)



Svest o listama kandidata pre izbora



„Pre nego što ste glasali na parlamentarnim izborima 2020. godine, da li ste videli imena kandidata partitske liste za koju ste glasali?“ (n=687)



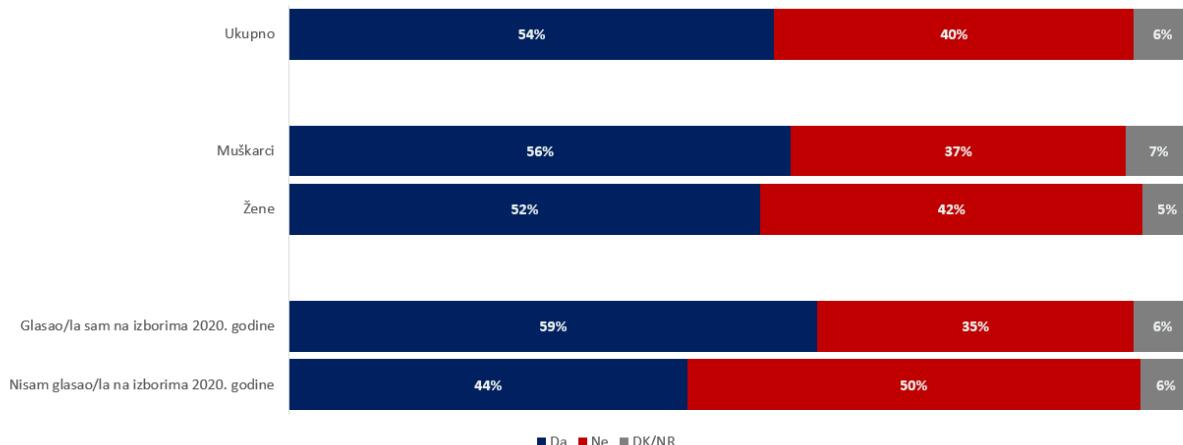
Svest i percepcija RIK-ovih npora da zaštiti birače od COVID-19



- Nešto više od polovine ispitanika (54%) kaže da je video ili čulo emitovane, odnosno objavljene informacije od strane RIK-a o koracima koji se preduzimaju radi zaštite birača od COVID-19 tokom izbora. Birači su u većini slučajeva ove informacije videli putem TV oglasa o izborima i virusu COVID-19 (86%), mada su ih neki videli ili čuli putem postera na biračkim mestima (16%), novinskih letaka (15%), radijskih poruka (10%) ili putem interneta (9%). Ove poruke su uglavnom smatrane korisnim – 86% primalaca ih je ocenilo kao korisne.
- Srbi su u velikoj meri zadovoljni naporima Republičke izborne komisije (RIK) da zaštiti birače od širenja infekcije COVID-19 tokom nedavnih parlamentarnih izbora. Četrdeset šest odsto je vrlo zadovoljno, a 23% donekle zadovoljno, dok 8% kaže da je donekle nezadovoljno, a 13% da je vrlo nezadovoljno. Zadovoljstvo onih koji su ili videli ili čuli RIK-ove poruke o zaštiti birača od COVID-19 je znatno veće (76%) u odnosu na one koji nisu videli nijedan RIK-ov napor za poruke (61%)
- Zadovoljstvo je nešto niže učinkom Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19, sa 64% onih koji su izrazili zadovoljstvo, a 33% onih koji su izrazili nezadovoljstvo.



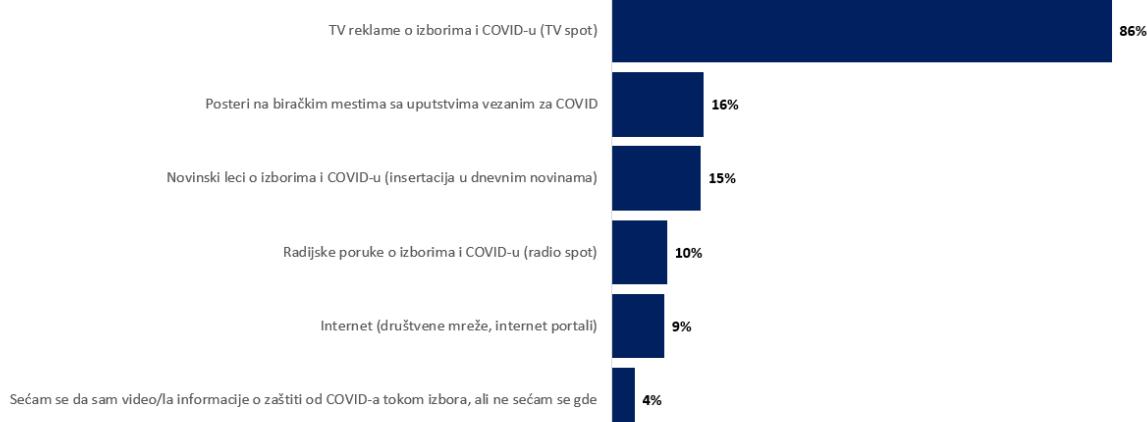
Svest o RIK-ovim porukama o zaštiti birača



[Da li ste u danima pred parlamentarne izbore video ili čuli bilo kakve emitovane ili objavljene informacije, odnosno uputstva od strane RIK-a, kojima ste obaveštavani o koracima koji se preduzimaju radi zaštite birača od COVID-19 tokom izbora?]



Izvor informacija za RIK-ove poruke

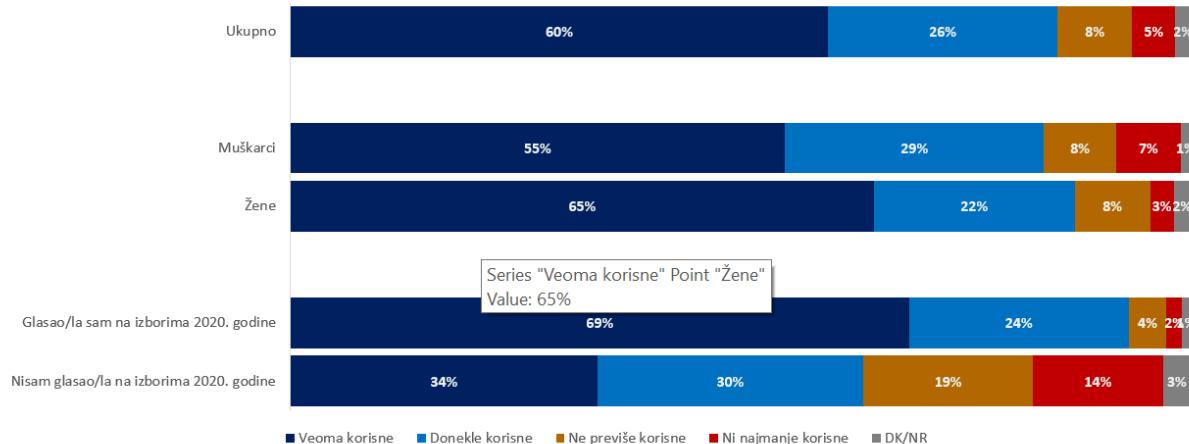


Sećam se da sam video/la informacije o zaštiti od COVID-a tokom izbora, ali ne sećam se gde

„Na koji od sledećih načina ste videli ili čuli informacije vezane za mrežu Republičke izborne komisije u vezi sa COVID-19 i izborima?“ (n=538)



Korisnost RIK-ovih poruka u vezi sa COVID-19



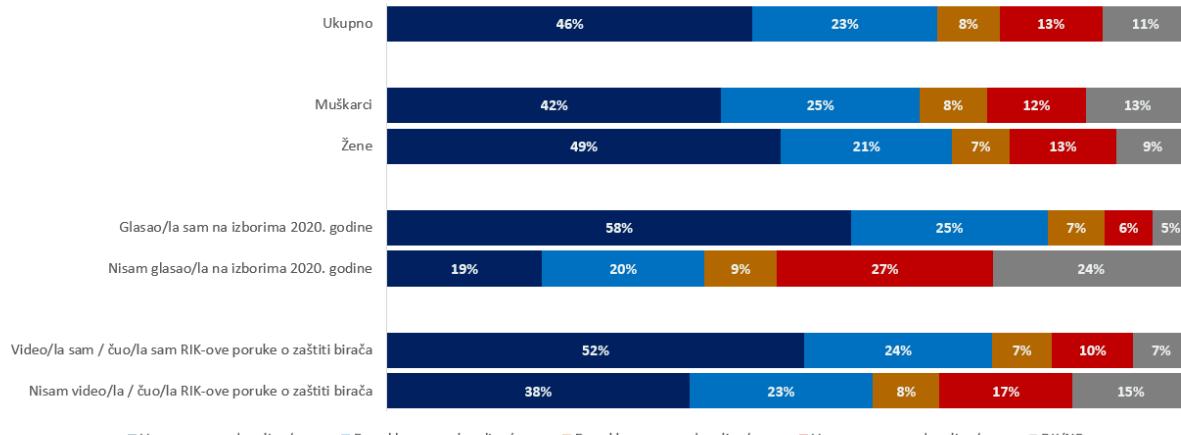
Series "Veoma korisne" Point "Žene"
Value: 65%

„Koliko su korisne bile informacije Republičke izborne komisije o koracima koji su preduzeti u cilju zaštite birača od infekcije virusom COVID-19 tokom izbora?“ (n=538)



Zadovoljstvo RIK-ovim merama za bezbednosti za izbore 2020.

INTERATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL EDUCATION
IFES 30 Years of Democracy
Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.

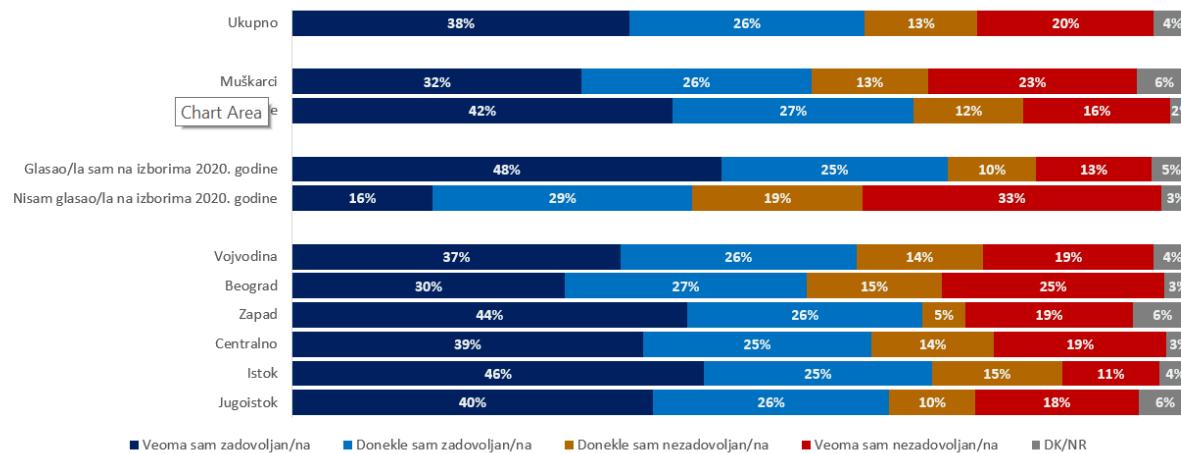


„Koliko ste zadovoljni, odnosno nezadovoljni merama koje je sproveo Republička izborna komisija za zaštitu birača od širenja infekcije virusom COVID-19 tokom nedavnih parlamentarnih izbora?“ (n=1000)



Zadovoljstvo Kriznim štabom za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19

INTERATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL EDUCATION
IFES 30 Years of Democracy
Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.



„Koji je vaš nivo zadovoljstva, odnosno nezadovoljstva dosadašnjim učinkom Kriznog štaba za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19?“ (n=1000)



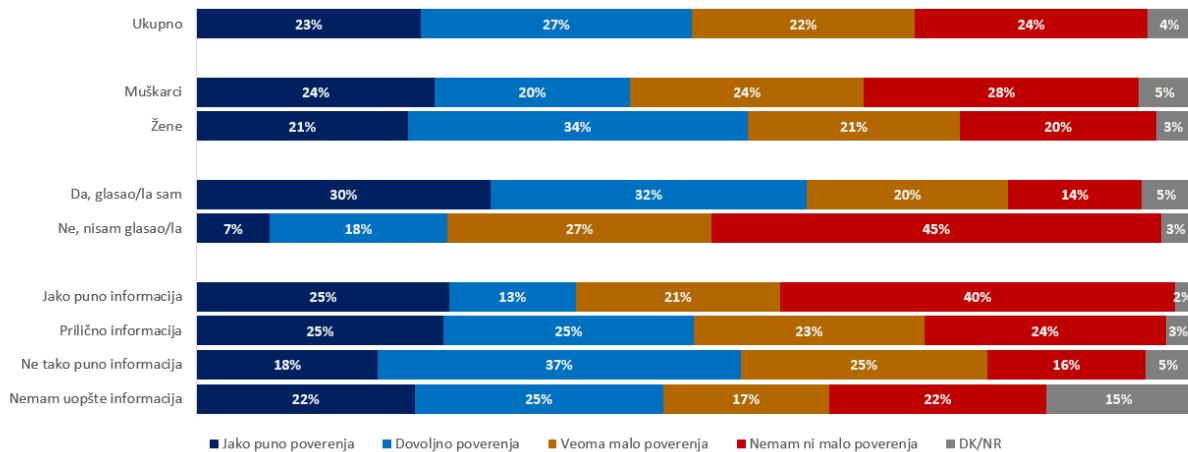
Percepције RIK-a i информација о изборима



- Srbi su podeljeni kada je reč o njihovom poverenju u RIK da organizuje legitimne izbore u Srbiji. Sve u svemu, 23% ima veliko poverenje, 27% ima prilično poverenje, 22% ima vrlo malo poverenje, a 24% uopšte nema poverenje. Poverenje u RIK u velikoj meri varira u zavisnosti od načina glasanja, s tim da oni koji su glasali (62%) u znatno većoj meri izražavaju poverenje u RIK u odnosu na one koji nisu (25%), što ukazuje na to da je to možda imalo ulogu u tome da neko odluči da hoće, odnosno da neće da učestvuje na izborima.
- Uprkos mešovitoj percepцији RIK-a, Srbi izražavaju nešto pozitivnije stavove o sprovođenju parlamentarnih izbora 2020. godine. Ukupno 31% kaže da su izbori bili potpuno legitimni, 29% kaže da je bilo nekih propusta, ali da su u principu bili legitimni, dok 17% kaže da je bilo većih propusta koji dovode u sumnju kredibilitet izbora, a 17% kaže da uopšte nisu bili legitimni. Opet, postoji velika razlika između onih koji su glasali i onih koji nisu (71% birača kaže da su izbori bili ili potpuno ili u principu legitimni, u poređenju sa 39% onih koji nisu glasali).
- Dok vrlo mali broj kaže da je od njih zatraženo da glasaju za kandidata, odnosno da im je ponuđen novac ili je vršen pritisak na njih da glasaju za partijsku listu, 20% kaže da je njihovim prijateljima ili rođacima ponuđen novac, odnosno da je na drugi način na njih vršen pritisak da glasaju za određenu partijsku listu, što ukazuje na to da je ovo problem kada je reč o izborima 2020. godine.



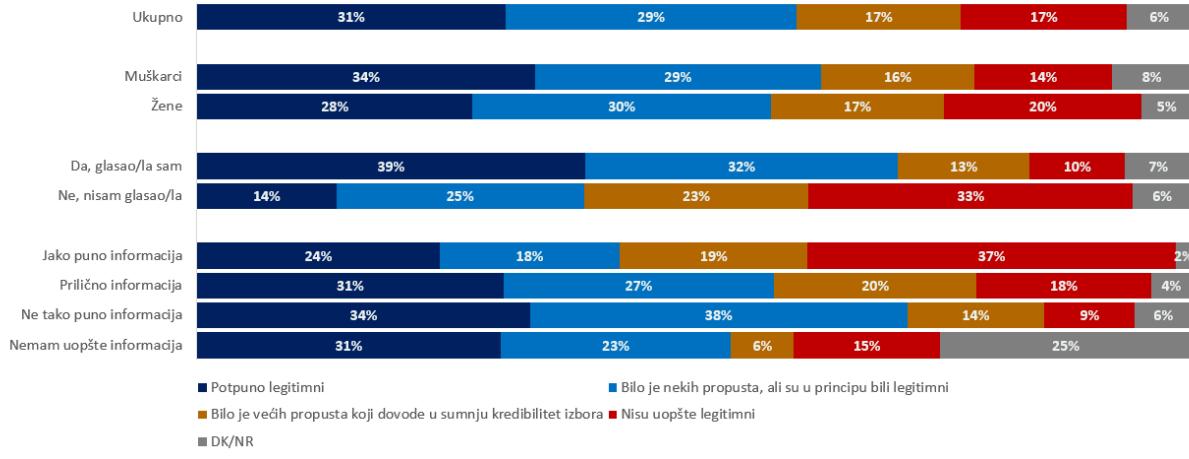
Poverenje u RIK



„Koliko imate poverenja u sposobnost Republičke izborne komisije da organizuje legitimate izbore u Srbiji? Da li imate...?“
(n=1000)



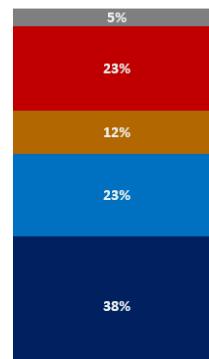
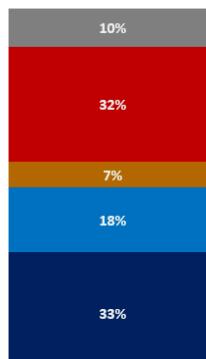
Percepција избора у Србији



„Da li mislite da su nedavni izbori u Srbiji bili potpuno legitimni, da je bilo nekih propusta, ali da su u principu legitimni, da je bilo većih propusta koji dovode u sumnju izborni proces, ili da uopšte nisu legitimni?“ (n=1000)



Percepције избора у Србији



Na glasače je vršen pritisak da glasaju za određenu političku partiju na izborima 2020.

Резултати избора odražavali su volju birača

■ Potpuno se slažem ■ Donekle se slažem ■ Donekle se ne slažem ■ Ne slažem se uopšte ■ DK/NR

„Recite mi da li se slažete ili ne sa sledećim izjavama o ovogodišnjim parlamentarnim izborima“: (n=1000)



Iskustva tokom izbora 2020. godine



Da li je nekom od vaših rođaka ili prijatelja ponuđen novac ili je na njih vršen pritisak na druge načine da glasaju za određenu partiju listu?



Da li su vam nudili novac ili vršili pritisak na druge načine da glasate za određenu partiju listu?



Da li se od vas tražilo da glasate za određenog kandidata ili listu na samom biračkom mestu? (n=687)



Da li vam je politička stranka obezbedila prevoz do biračkog mesta? (n=687)



■ Da ■ Ne ■ Donekle se ne slažem

„Recite mi da li ste tokom izbora 2020. godine iskusili sledeće radnje u periodu koji je prethodio izborima ili na dan izbora“: (n=1000)



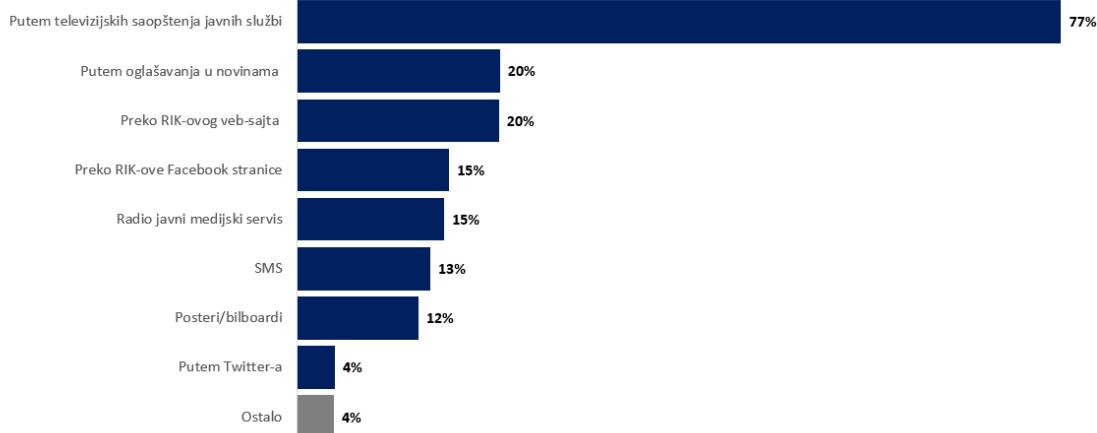
Informacije o izborima u Srbiji



- Srbi pretežno kažu da je najefikasniji način da se dobiju saznanja o izborima od RIK-a putem televizijskih saopštenja javnih službi (SJS) (77%). Mnogo manje ispitanika kaže da je najefikasniji način putem oglašavanja u novinama (20%), RIK-ovog veb-sajta (20%), RIK-ove Facebook stranice (15%), radijskih SJS (15%), SMS-a (13%) ili postera, odnosno bilborda (12%).
- Poznavanje nekih izbornih tema i dalje je ograničeno među Srbima, što ukazuje na potrebu za dodatnim informativnim kampanjama o tim temama. Četrdeset tri odsto kaže da ili u potpunosti ili uglavnom razumeju kako se izborni rezultati prevode u mesta u parlamentu, 43% kako se finansiraju političke kampanje u Srbiji, 26% kako se podnosi izborna žalba, a 24% kako se rešavaju izborne žalbe.



Najbolji izvori za dobijanje saznanja o izborima u Srbiji



„Na budućim izborima, za koji od sledećih načina smatrate da bi bio najefikasniji za Republičku izbornu komisiju za informisanje birača poput vas o važnim informacijama u vezi sa izborima?“ (n=1000)



Najbolji izvori za dobijanje saznanja o izborima u Srbiji (po starosnim grupama)



- | | | |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 18–24 <ul style="list-style-type: none"> Televizijska SJS – 53% RIK-ov veb-sajt – 29% RIK-ov Facebook – 25% Oglašavanje u novinama – 24% Radio – 21% | <ul style="list-style-type: none"> 25–34 <ul style="list-style-type: none"> Televizijska SJS – 75% RIK-ov veb-sajt – 29% Oglašavanje u novinama – 24% Poster/bilbord – 23% RIK-ov Facebook – 22% | <ul style="list-style-type: none"> 35–44 <ul style="list-style-type: none"> Televizijska SJS – 70% RIK-ov veb-sajt – 27% RIK-ov Facebook – 23% SMS – 23% Oglašavanje u novinama – 16% |
| <ul style="list-style-type: none"> 45–54 <ul style="list-style-type: none"> Televizijska SJS – 74% RIK-ov veb-sajt – 22% Radio – 16% RIK-ov Facebook – 15% Oglašavanje u novinama – 14% | <ul style="list-style-type: none"> 55+ <ul style="list-style-type: none"> Televizijska SJS – 88% Oglašavanje u novinama – 23% Radio – 12% RIK-ov veb-sajt – 11% Poster/bilbord – 7% | |

„Na budućim izborima, za koji od sledećih načina smatrate da bi bio najefikasniji za Republičku izbornu komisiju za informisanje birača poput vas o važnim informacijama u vezi sa izborima?“ (n=1000)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Poznavanje izbornih procesa



Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.

Kako se izborni rezultati prevode u mesta u parlamentu



Kako se finansiraju političke kampanje u Srbiji



Kako se podnosi izborna žalba



Kako se rešavaju izborne žalbe



■ Potpuno razumem ■ Uglavnom razumem ■ Razumem malo ■ Ne razumem uopšte ■ DK/NR

„U kojoj meri biste rekli da razumete sledeće aspekte izbornog procesa u Srbiji?“ (n=1000)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Stavovi u pogledu izveštavanja medija o izborima



Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.

Ukupno



Izbori su bili potpuno legitimni



Na izborima je bilo nekih propusta, ali su u principu bili legitimni



Na izborima je bilo većih propusta koji dovode u sumnju kredibilitet izbora



Izbori nisu uopšte bili legitimni



Vojvodina



Beograd



Zapad



Centralno



Istok



Jugoistok



■ Potpuno se slažem ■ Donekle se slažem ■ Donekle se ne slažem ■ Ne slažem se uopšte ■ DK/NR

U kojoj se meri slažete, odnosno ne slažete sa sledećom izjavom: „Srpski mediji su objektivno izveštavali o strankama i kandidatima za izbore na parlamentarnim izborima 2020. godine“. (n=1000)



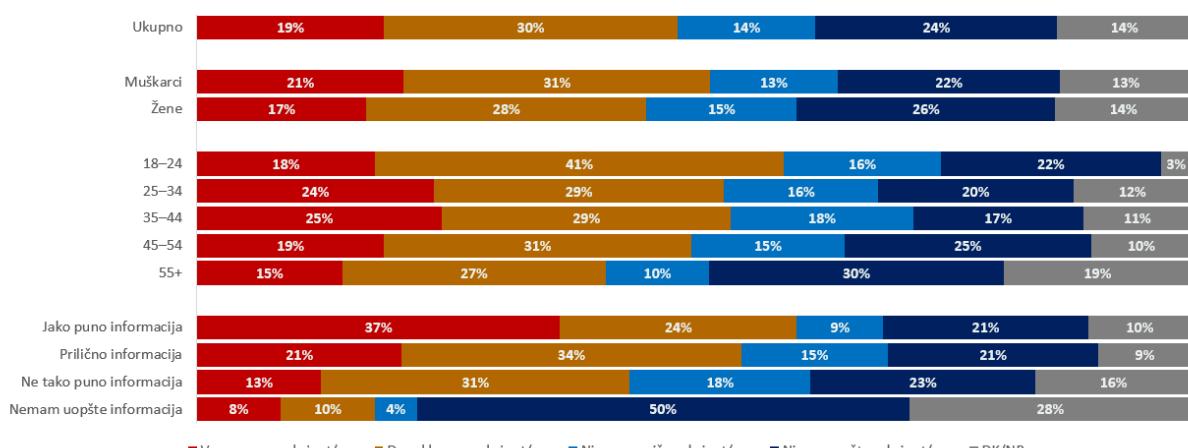
Zabrinutosti zbog pogrešnih informacija u Srbiji



- Među Srbima postoji određena zabrinutost po pitanju toga da neke vesti i informacije dobijene pre izbora nisu bile tačne (49%). Zabrinutosti zbog ovog trenda povećavaju se sa nivoom informacija za koje ispitanici kažu da imaju o politici i vladu, pri čemu je 61% onih koji imaju mnogo informacija po pitanju kojih su izrazili zabrinutost.
- Većina kaže da su bar ponekad (67%) uoči parlamentarnih izbora došli do vesti ili informacija o političkim strankama i kandidatima za koje smatraju da nisu tačne. Ove stope su visoke čak i među onima koji su zabrinuti po pitanju tačnosti vesti ili informacija dobijenih uoči izbora i među onima koji imaju više informacija o politici i vladu u Srbiji.
- Iako su ispitanici u velikoj meri uvereni da mogu da prepoznaju vesti i informacije čiji je cilj dezinformisanje građana (74%), manje je poverenja da to mogu učiniti i drugi u zemlji (49%).
- Pored toga, postoji velika zabrinutost zbog uloge stranog mešanja u izbore u Srbiji. Ukupno 37% kaže da ono u velikoj meri ima ulogu, a 28% kaže u određenoj meri. Samo 20% kaže da ono ili nema preveliku ulogu ili je uopšte nema.



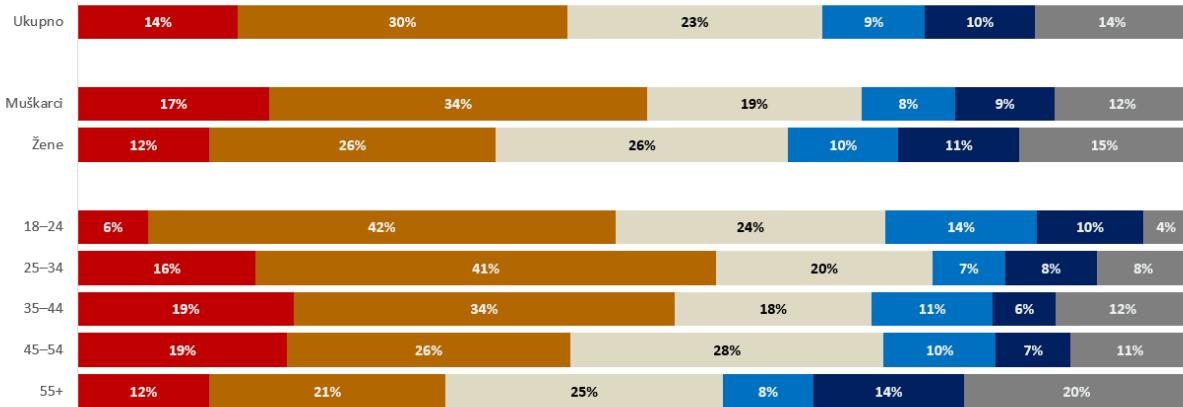
Zabrinutosti zbog tačnosti izbornih informacija



„Koliko ste zabrinuti zbog toga što neke vesti i informacije koje ste možda dobili pre izbora nisu bile tačne?“ (n=1000)



Iskustvo sa dezinformacijama i pogrešnim informacijama

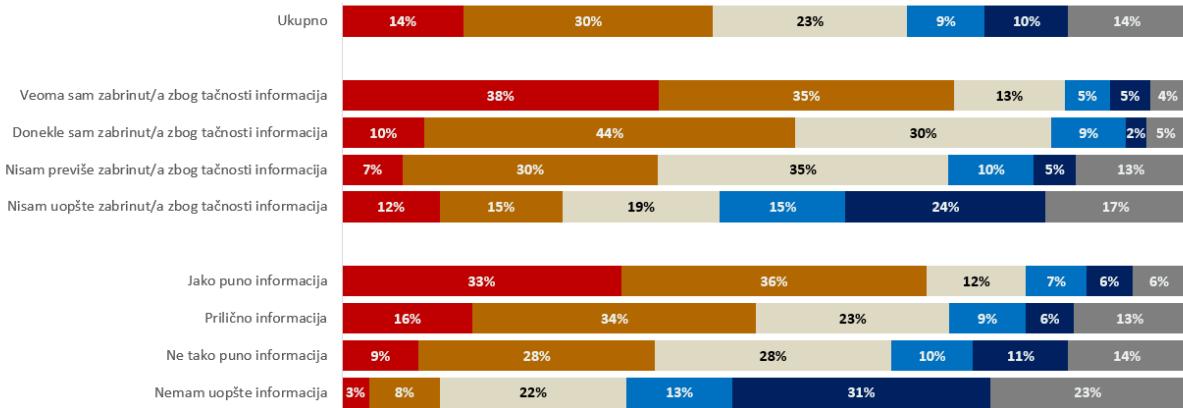


■ Stalno ■ Često ■ Ponekad ■ Retko ■ Nikada ■ DK/NR

„Koliko često ste u periodu pre parlamentarnih izbora nailazili na vesti ili informacije o političkim strankama i kandidatima za koje smatrate da nisu tačne?“ (n=1000)



Iskustvo sa dezinformacijama i pogrešnim informacijama (po zabrinutostima zbog nivoa tačnog izveštavanja i informacija)

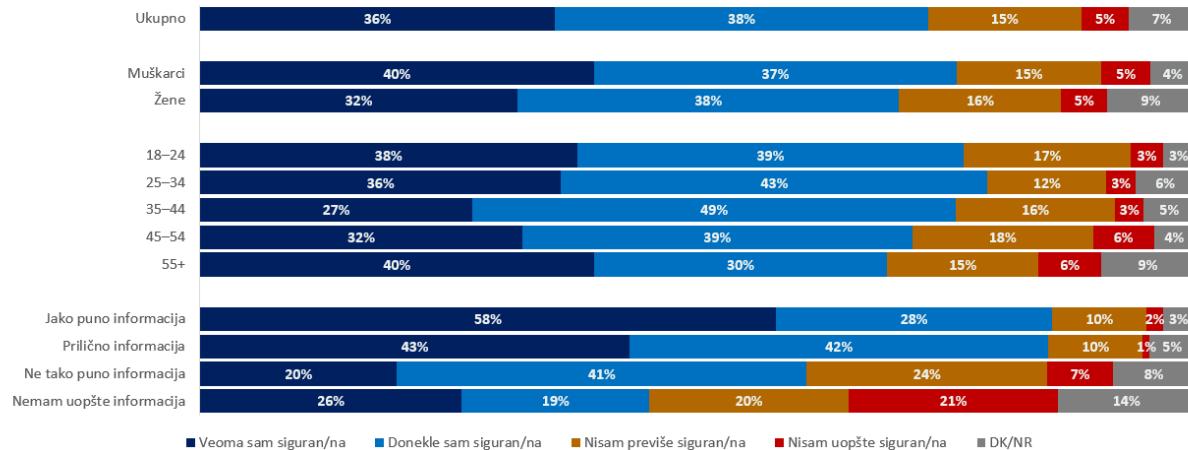


■ Stalno ■ Često ■ Ponekad ■ Retko ■ Nikad ■ DK/NR

„Koliko često ste u periodu pre parlamentarnih izbora nailazili na vesti ili informacije o političkim strankama i kandidatima za koje smatrate da nisu tačne?“ (n=1000)



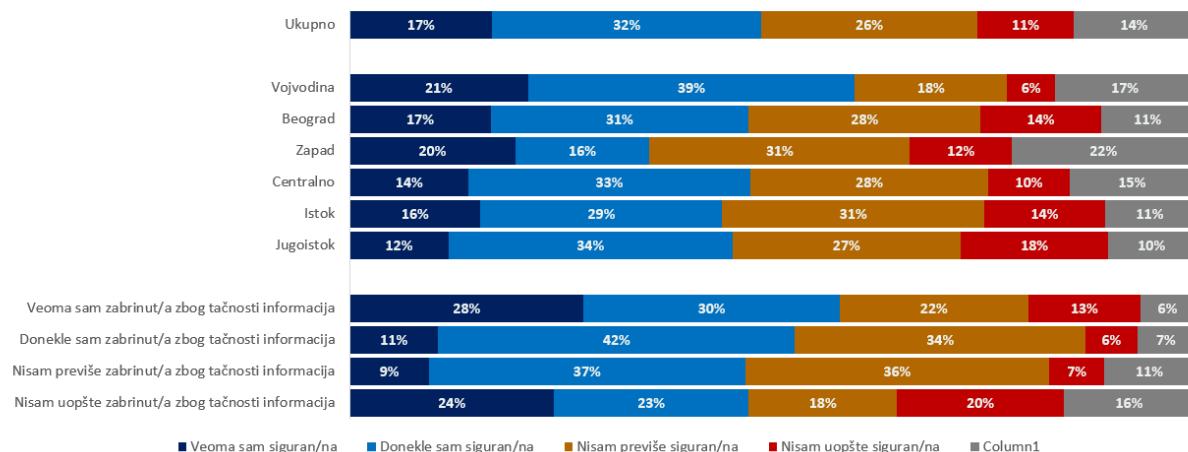
Sposobnost prepoznavanja dezinformacija



„Koliko ste sigurni u to da možete da prepoznote vesti i informacije čiji je cilj dezinformisanje građana?“ (n=1000)



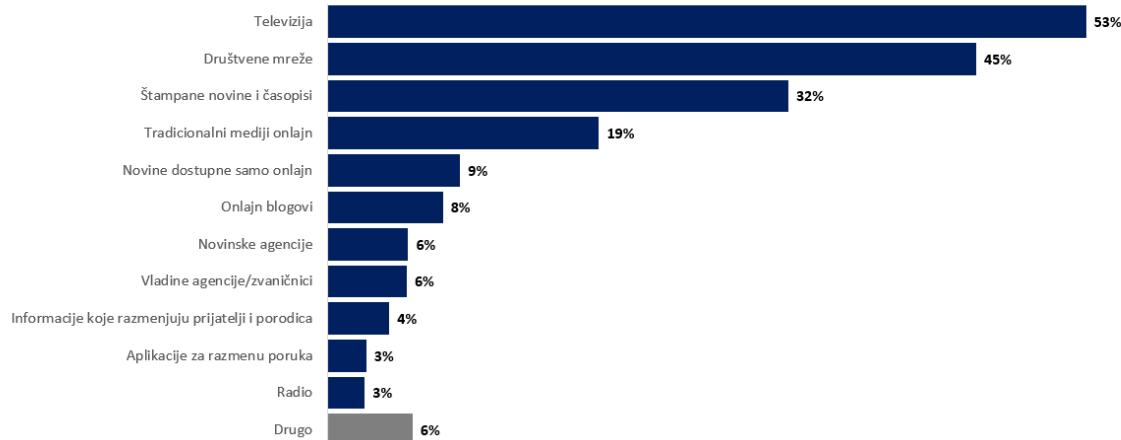
Sposobnost drugih da prepoznaju dezinformacije



„Koliko ste sigurni da su vaši bliski poznanici, poput rodbine, prijatelja, komšija ili kolega, u stanju da prepoznaju vesti i informacije koje su osmišljene u cilju dezinformisanja ljudi o političkim strankama i kandidatima na izborima?“ (n=1000)



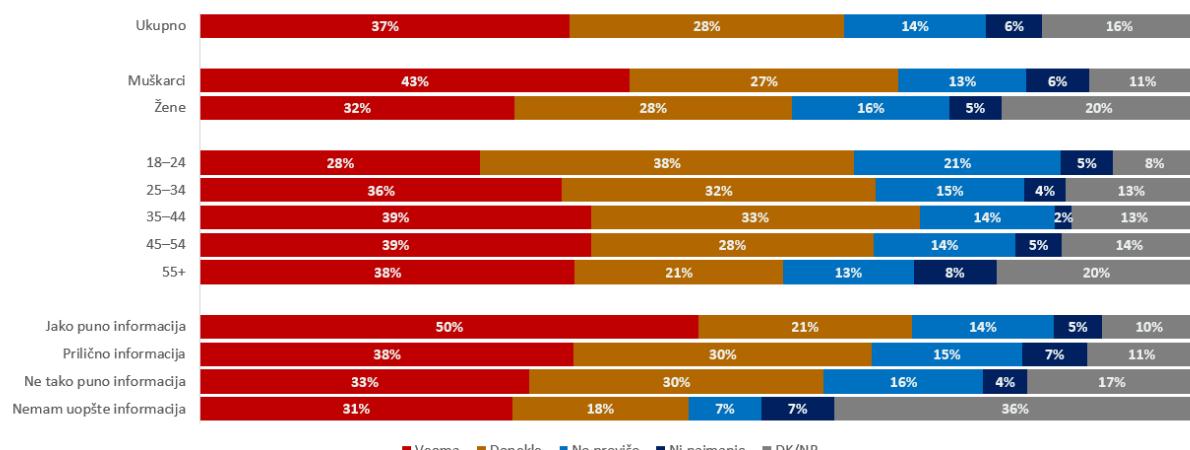
Izvori koji najverovatnije šire dezinformacije



„Za koji izvor informacija u Srbiji mislite da širi najviše dezinformacija?“ (n=1000)



Percepције страног меšanja у изборе у Србији



■ Veoma ■ Donekle ■ Ne previše ■ Ni najmanje ■ DK/NR

„U kojoj meri mislite da strano mešanje igra ulogu u izborima u Srbiji?“ (n=1000)



International Foundation
for Electoral Systems