



## Izborna posmatračka misija Evropske unije Kosovo\*

Drugi krug lokalnih izbora - 14. novembar 2021.

---

### PRELIMINARNA IZJAVA

## Dobro organizovani drugi krug nakon opsežnog prebrojavanja i teške konkurencije u živopisnoj kampanji

Priština, 16. novembar 2021.

*Ova preliminarna izjava Izborne posmatračke misije EU (EU EOM) dostavljena je pre završetka celokupnog izbornog procesa. Preostaju kritično važne faze koje obuhvataju tabelarni prikaz rezultata i odluke o rešavanju žalbi i prigovora. EU EOM je sada u poziciji da samo komentariše dosadašnja zapažanja, a kasnije će objaviti konačni izveštaj koji će sadržati celokupnu analizu i preporuke za izborne reforme. EU EOM takođe može da doda i izjave o raznim pitanjima u vezi sa izborima e kada to smatra za prikladno.*

---

### Rezime

---

- Drugi krug lokalnih izbora održan 14. novembra u 21 od 38 kosovskih opština bio je konkurentan i dobro organizovan. Posmatrači EU pozitivno su ocenili glasanje i prebrojavanje. Kampanja je bila mirna, ali sa oštrijim tonom nego u prvom krugu i sa slučajevima obmanjujućih sadržaja koji su se širili na internetu. Većina kandidata zanemarila je petodnevno ograničenje zvaničnog perioda kampanje.
- Sve u svemu, posmatrači EU EOM ocenili su glasanje kao veoma dobro ili dobro na 99 odsto posećenih biračkih mesta, u 21 opštini, i prebrojavanje kao dobro i veoma dobro na svim posećenim biračkim mestima, iako je bilo određenih poteškoća sa usklađivanjem glasačkih listića u oko trećini posmatranih biračkih mesta.
- Tabelarni prikaz rezultata prvog kruga, iako temeljan i transparentan, otkrio je značajne slabosti u prebrojavanju i popunjavanju obrazaca rezultata. Skoro hiljadu rezultata biračkih mesta za izbore za gradonačelnike i skupštinu opština je moralo da se prebroji što ukazuje na potrebu sveobuhvatnog pregleda dizajna biračkih listića, lista kandidata i obrazaca za rezultate, kao i obuke članova biračkog odbora (BO). Centralna izborna komisija (CIK) je pre drugog kruga izbora smenila 806 biračkih službenika koji su pokazali loše rezultate tokom prebrojavanja i popunjavanja obrazaca za rezultate.
- Većina kandidata se, zbog manjka sankcija za vođenje kampanje van zvaničnog petodnevnog perioda, agitovala mnogo pre nego što je zvanična kampanja i počela. Skupovima kandidata prisustvovali su lideri glavnih stranaka, uključujući premijera Aljbina Kurtija i njegove ministre, dok su se kandidati LVV-a često predstavljali kao garanti projekata finansiranih iz centralnog budžeta. Štaviše, između dva kruga, vlada je najavila privremeno povećanje socijalnih davanja, što je dovelo do optužbi opozicije za indirektnu kupovinu glasova.

---

\* Ovo određenje je bez predrasude u odnosu na status, i u skladu je sa Rezolucijom SB UN 1244/1999 i mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova.

- Očigledni nedostatak transparentnosti u vezi sa finansiranjem kampanja kandidata postojao je i u drugom krugu. Održavajući nisku primenu pravila o finansiranju kampanje, Skupština Kosova nije u stanju da garantuje blagovremenu reviziju izveštaja o obelodanjivanju dok CIK nije u dovoljnoj meri podržala primenu važećih propisa.
- Javni servisi su ponudili uravnoteženo izveštavanje u vestima i pokušali da organizuju debate kandidatima za 21 opštinu, međutim većina kandidata je odlučila da ne učestvuje. Privatni mediji su redovno intervjuisali kandidate i uspeli da održe nekoliko debata. Dva TV kanala, u suprotnosti sa zakonom, objavila su nepouzdate ankete bez primene sankcija od strane Nezavisne komisije za medije (NKM). Poštujući propise, elektronski mediji su se uzdržali od emitovanja plaćenog političkog sadržaja van perioda zvanične izborne kampanje.
- Dok su kandidati delili korisne informacije putem onlajn platformi, sumnjive Fejsbuk stranice su korišćene radi širenja obmanjujućih sadržaja koji ometaju sposobnost birača da formiraju mišljenja bez manipulativnih uplitanja. Kandidati su uglavnom koristili reklame da promovišu svoje platforme za kampanju, dok su oglasi trećih strana uglavnom korišćeni da diskredituju takmičare, uključujući i lične optužbe.
- Proces pritužbi i žalbi nakon prvog kruga uglavnom je vođen na transparentan i nepristrasan način. Uprkos kratkom roku za donošenje odluka od 72 sata, kao i tehničkim i ograničenim ljudskim resursima, Izborni panel za žalbe i predstavke (IPŽP) je blagovremeno rešio sve žalbe. Samo je jednu odluku IPŽP-a – da se ponove izbori u jednoj opštini – Vrhovni sud (VS) odbacio. IPŽP-u je za drugi krug podneto šest žalbi zbog kršenja pravila kampanje i 24 zbog kršenja perioda izborne tišine i nepravilnosti tokom izbornog dana.

---

*Izborna posmatračka misija Evropske unije (EU EOM) prisutna je na Kosovu od 5. septembra na poziv predsednika Kosova. Rukovodilac misije je g. Lukas Mandl, poslanik Evropskog parlamenta (Austrija). Ukupno, EO EOM je širom Kosova rasporedio 62 posmatrača iz 21 zemlje članica EU, Norveške i Švajcarske, kako bi se dala ocena sveukupnog izbornog procesa u odnosu na međunarodne i evropske standarde za demokratske izbore, kao i u odnosu na kosovske zakone. Na sam dan održavanja izbora, posmatrači su posetili oko 269 biračkih mesta u 21 opštini u kojima je održan drugi krug izbora kako bi pratili i posmatrali glasanje i prebrojavanje glasova. EU EOM je nezavisan u svojim nalazima i zaključcima i pridržava se Deklaracije o principima međunarodnog posmatranja izbora, potpisane u Ujedinjenim nacijama u oktobru 2005. godine.*

---

## **Preliminarni nalazi**

---

### **I. POLITIČKI KONTEKST**

***Dvadeset i jedna trka za gradonačelnika bila je tesna i konkurentna, sa višestrukim taktičkim koalicijama formiranim pre drugog kruga.***

Nakon lokalnih izbora održanih 17. oktobra, izabrani su članovi svih 38 skupština opština, kao i 17 od 38 kandidata za gradonačelnike koji su dobili preko 50 odsto važećih glasova. Izlaznost na celom Kosovu na izborima 17. oktobra bila je 43 odsto, ali je u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom bila znatno veća - 61 odsto.

Drugi krug izbora održan je u preostaloj 21 opštini, uključujući i Prištinu, između dva vodeća kandidata u svakoj opštini. Između dva kruga među političkim subjektima sklopljeno je mnoštvo *ad hoc* koalicija za podršku kandidatima za drugi krug. Često su to bili taktički savezi formirani uprkos ideološkim podelama i zanemarivanju odnosa snage na centralnom nivou.<sup>1</sup>

U prvom krugu, kandidati *Srpske liste* (SL) pobedili su na izborima za gradonačelnike u devet od deset opština u kojima su kosovski Srbi većina. Demokratska partija Kosova (PDK) osvojila je četiri mesta za gradonačelnika u prvom krugu, dok su Demokratski savez Kosova (LDK) i Alijansa za budućnost Kosova (AAK) osvojili po dva. Kandidati za gradonačelnike vladajućeg Pokreta Samoopredeljenje (Lëvizja Vetëvendosje - LVV) nisu osvojili ni jednu gradonačelničku funkciju u prvom krugu, ipak njihovi kandidati su se kvalifikovali u drugi krug u 12 opština. Kandidati LDK učestvovali su u drugom krugu u deset opština, PDK u sedam, a AAK u pet.

Što se tiče mesta u skupštinama opština, LDK, PDK i AAK su generalno zadržali status quo u odnosu na izbore 2017. godine, pri čemu su LDK i PDK dobili po 206 mesta, a AAK 120 mesta. LVV je osvojio 193 odborničkih mesta, povećavši svoju zastupljenost za preko 30 odsto na štetu manjih partija kao što su Socijaldemokratska inicijativa (NISMA) i Alijansa za novo Kosovo (AKR). SL sa 147 mesta dominira u skupštinama opština u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom, a u nekima od njih je i jedina politička snaga.

Od 17 novoizabranih dve gradonačelnice su žene i obe su iz redova SL. Među 42 kandidata u drugom krugu izbora bila je samo jedna žena. Od 1.002 izabrana odbornika, 364 su žene – 221 izabrana na osnovu dobijenih glasova i 143 primenom rodnih kvota. Pored devet gradonačelnika kosovskih Srba koji su izabrani u prvom krugu, u drugom krugu su izabrani još jedan kosovski Srbin i jedan kosovsko-turski gradonačelnik. Generalno, ishod ovih izbora potvrđuje da su birači birali uglavnom po etničkoj liniji.

## II. OKRUŽENJE ZA KAMPANJU

***Kampanja, koja je počela mnogo pre zvaničnog petodnevnog roka, bila je mirna, ali s oštrijim tonom u odnosu na prvi krug.***

Kampanja za drugi krug je zvanično počela 8. novembra i trajala je samo pet dana, tj. do 12. novembra u ponoć, u skladu sa relevantnom odlukom CIK-a.<sup>2</sup> Kako ni zakonski okvir ne predviđa nikakve sankcije za kampanju van ovog perioda, a ni CIK nije preduzeo bilo kakve mere,<sup>3</sup> većina takmičara je nastavila sa aktivnostima kampanje ubrzo nakon prvog kruga, posebno na društvenim mrežama.<sup>4</sup>

Kampanja je ostala konkurentna i decentralizovana, gotovo isključivo vođena ličnostima kandidata, a ne programima njihovih političkih partija. Opštinska infrastruktura je i dalje glavna tema, zatim zdravstvo,

<sup>1</sup> Stranke koje su u opoziciji vladajućoj stranci u Skupštini Kosova često su na opštinskom nivou formirale koaliciju sa istom.

<sup>2</sup> Međutim, ova odluka CIK-a nije usklađena sa Zakonom o opštim izborima (ZOP) koji predviđa 24-časovnu predizbornu tišinu pre otvaranja biračkih mesta u 7 sati ujutro. Kao rezultat toga, kampanja je primećena na onlajn platformama 13. novembra čak i nešto pre 7 ujutro.

<sup>3</sup> U skladu sa članom 126 ZOI, CIK je mogao da donese uredbu kojom se definišu sankcije i novčane kazne za kršenje odredbi ZOI.

<sup>4</sup> IPŽP je odbacio jedinu žalbu u vezi sa aktivnostima pre kampanje na društvenim medijima (koju je podneo LDK) uz objašnjenje da može samo da sankcioniše kršenje kodeksa ponašanja tokom zvaničnog perioda kampanje.

obrazovanje, poljoprivreda i ekonomski razvoj. Kandidati sa kojima se srela EU EOM izjavili su da uživaju jednaka prava na slobodu okupljanja, izražavanja i kretanja.

Svi događaji u kampanji<sup>5</sup> koje je posmatrala EU EOM ocenjeni su kao mirni, iako je ton kampanje bio nešto oštiji nego u prvom krugu, uglavnom zbog međusobnih napada između kandidata za gradonačelnike. U početku su sastanci bili pretežno mali, uglavnom na otvorenom na trgovima, parkovima i kafićima. Agitovanje se dve nedelje pre dana izbora intenziviralo sa većim događajima. EU EOM je posmatrala 42 predizborna skupa, uključujući nekoliko okupljanja preko 500 učesnika organizovanih tokom poslednjih dana kampanje.<sup>6</sup> Ovi skupovi su održani u prazničnoj atmosferi, i to uglavnom zanemarujući mere protiv COVID-a.

Mnogim skupovima prisustvovali su lideri glavnih partija, kao i vladini zvaničnici, uključujući premijera Kurtija i njegove ministre. Poslanici Skupštine Kosova su se angažovali u kampanji do te mere da je nekoliko zakazanih plenarnih sednica Skupštine Kosova moralo biti otkazano zbog nedostatka kvoruma.

Kandidati LVV-a su sebe predstavljali kao fasilitatore ili čak garante sredstava i projekata finansiranih iz centralnog budžeta. Ovu poruku ponovili su premijer, ministri i poslanici iz LVV-a. Štaviše, između dva kruga, Vlada je najavila privremeno povećanje socijalnih davanja za novembar i decembar 2021. godine.<sup>7</sup> Dok je vlada predstavila ove mere kao deo paketa za ekonomski oporavak, usvojenog u junu 2021. godine, vreme donošenja ove odluke dalo je neprikladnu prednost kandidatima LVV, što je u suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom.<sup>8</sup> Mnogi sagovornici EU EOM-a izrazili su zabrinutost da su ove mere dovele do indirektno kupovine glasova i zloupotrebe državnih resursa od strane vladajuće stranke.

Misija EU EOM-a je primetila kršenje perioda izborne tišine, uključujući 33 oglasa na Fejsbuku i Instagramu. Na dan izborne tišine, premijer je posetio najmanje dve opštine (Đakovici i Podujevu) kako bi se javno sastao sa kandidatima LVV.<sup>9</sup>

### III. FINANSIRANJE KAMPANJE

#### *Očigledan nedostatak transparentnosti u vezi sa finansiranjem kampanja kandidata postojao je i u drugom krugu izbora.*

Nekoliko predstavnika civilnog društva i stranaka na centralnom i lokalnom nivou ponovo je navelo EU EOM svoju zabrinutost zbog neotkrivene finansijske podrške koju stranke dobijaju od preduzeća. Neki su

<sup>5</sup> Prema podacima CIK-a, odobreno je ukupno 110 skupova kandidata.

<sup>6</sup> Praćeni skupovi sa preko 500 učesnika uključivali su: događaje AAK u Đakovici, Istoku i Juniku; Sastanak Demokrata za Glogovac (DD) u Glogovcu; skupove LDK u Gnjilanu i Istoku; LVV u Gnjilanu, Đakovici, Prištini i Prizrenu, NISMA u Mališevu, PDK u Mališevu, Prizrenu i Vučitrnu.

<sup>7</sup> Vlada je 27. oktobra odobrila jednokratni dodatak za penzije od 100 evra u novembru i udvostručila isplate socijalne pomoći za novembar i decembar. Budžet za ove mere premašio je 35 miliona evra i očekuje se da će oko 300.000 porodica beneficirati od ove pomoći.

<sup>8</sup> Smernica II.B.1.3 Venecijanske komisije i OSCE/ODIHR-a 2016 [Zajedničke smernice za sprečavanje i odgovor na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa](#) navodi da „kako bi se sprečila zloupotreba administrativnih resursa radi neravnoteže ujednačenih uslova za vreme izbornih nadmetanja, pravni okvir bi trebalo da navodi da se tokom kampanje ne smeju objavljivati značajne najave povezane sa ili usmerene na stvaranje povoljne percepcije prema datoj stranci ili kandidatu.”

<sup>9</sup> LVV je kažnjen od strane IPŽP-a sa 5.199 € zbog kršenja perioda izborne tišine.

takođe izrazili zabrinutost da su posebno glavne stranke prekoračile granice potrošnje. Međutim, zbog nedostatka ubedljivih dokaza, ne nameravaju da podnose zvanične žalbe.

CIK je u svojstvu nadzorne institucije pokazao ograničeno razmatranje pitanja finansiranja kampanje, što je doprinelo slaboj primeni važećih pravila. CIK je promenio svoju praksu i produžio izveštajni period prihoda kampanje sa 90 dana na 6 meseci pre izbora. Iako je ova odluka uskladila praksu CIK-a sa zakonodavstvom, ona je takmičarima saopštena krajem oktobra kada je prvi krug već bio završen, što je izazvalo sumnju da li će takmičari moći da ispune novi uslov. Dalje, CIK ne zahteva od takmičara da pruže pregled finansiranja svojih kampanja po opštinama, što kasnije sprečava revizore da utvrde da li su granice potrošnje u određenoj opštini ispoštovane.<sup>10</sup>

Budžet koji je trebalo da bude iskorišćen za reviziju izveštaja o kampanji za lokalne izbore 2021. godine je iscrpljen da bi se izvršila davno zakasnela provera finansijskih izveštaja za protekle tri godine (2018-2020).<sup>11</sup> Na osnovu izjava predstavnika Skupštine Kosova, nedostatak raspoloživih finansijskih sredstava, u kombinaciji sa očekivanim nedostatkom interesovanja kvalifikovanih revizora, mogao bi da izazove značajna kašnjenja u sprovođenju revizije. Ovim bi se nastavio obrazac odlaganja procedura verifikacije sa rezultatima dostupnim tek godinama nakon izbora, čime bi se sprečilo bilo kakvo značajno sprovođenje okvira za finansiranje kampanje.

#### **IV. IZBORNA ADMINISTRACIJA**

***Dobro organizovani drugi krugovi, ali brojna ponovna prebrojavanja rezultata u prvom krugu otkrila su značajnu neefikasnost u prebrojavanju i popunjavanju obrazaca za rezultate.***

CIK i opštinske izborne komisije (OIK) dobro su vodili pripreme za drugi krug lokalnih izbora. Organizovane su dodatne obuke za biračke odbore (BO), uključujući i njihove članove koji su već radili u prvom krugu, kao i nove članove i mobilne timove. CIK je u skladu sa zakonom usvojila novu formulu sastava BO kako bi osigurala da kandidati koji učestvuju u drugom krugu budu zastupljeni u biračkim odborima.

Uvažavajući odgovornost članova BO, nenamerno ili ne, za netačnosti obrazaca rezultata koji su doveli do odugovlačenja tabelarnog prikaza, CIK je smenio 806 članova BO, čiji su rezultati biračkih mesta, nakon ponovnog brojanja, imali više od jednog glasa razlike u odnosu na političke subjekte, i/ili više od tri glasa razlike za kandidate za skupštine opština. Štaviše, neke političke stranke su takođe smenile nekoliko članova BO koje su nominovale zbog lošeg učinka prilikom prebrojavanja glasova u prvom krugu.

#### **Tabelarni prikaz rezultata izbora za skupštinu opštine i prvog kruga izbora za gradonačelnika**

Brojna ponovna prebrojavanja rezultata na biračkim mestima uglavnom na izborima za skupštinu opština naložena su od strane CIK/CBR a nakon odlučivanja po žalbama takođe i od IPŽP-a. Dok se visok nivo provere tabelarnog prikaza u CBR-u pokazao od suštinskog značaja za tačnost rezultata, ova ponovna prebrojavanja značajno su usporila objavljivanje rezultata kao i njihovu sertifikaciju.

Glasački listići za skupštine opština na 341 biračkom mestu, kao i glasački listići za gradonačelnike sa 16 biračkih mesta morali su da se ponovo prebroje nakon prijema materijala od OIK-a i nakon procesa unosa

<sup>10</sup> Svaka opština ima različite granice potrošnje koje odražava broj registrovanih birača u njoj.

<sup>11</sup> Revizija godišnjih finansijskih izveštaja i izjava o obelodanjivanju kampanje od 2018. do 2020. godine počela je u julu 2021. godine, a rezultati revizije su dostavljeni Skupštini Kosova 26. oktobra.

podataka. To se desilo zbog problema u vezi sa promenjenim brojevima zaštitnih pečata glasačkih kutija, nepotpisanim obrascima rezultata i neslaganjem između broja potpisa birača na Uslovnom biračkom spisku (UBS) i broja koverti uslovnih glasačkih listića (UGL), kao i matematičkih grešaka u usklađenosti. Naknadni proces revizije je identifikovao druge nedoslednosti i doneta je odluka o novom prebrojavanju iz različitih razloga, uglavnom zbog neusklađenosti u rezultatima izbora za skupštinu opština između broja glasova koje su dobili politički subjekti (Obrazac za usklađivanje rezultata – OUR) i njihovi kandidati (Obrazac za rezultate kandidata – ORK).

CIK je objavio rezultate izbora za gradonačelnika dana 28. oktobra a 29. oktobra potvrdio izbore za 34 opštine. Nakon razmatranja žalbi od strane IPŽP-a, 3. novembra su potvrđeni rezultati za gradonačelnike tri preostale opštine. Rezultati za gradonačelnika poslednje opštine su potvrđeni 5. novembra, dok su istog dana objavljeni i rezultati za skupštinu opština. Nakon razmatranja brojnih pritužbi na rezultate izbora za skupštinu opštine, IPŽP je naložio ponovno brojanje dodatnih 630 biračkih mesta. Naročito, ova ponovna brojanja dovela su do toga da je proces tabelarnog prikaza bio u toku sve do uoči drugog kruga izbora 14. novembra.

Veliki broj ponovnog brojanja rezultata izbora za skupštinu opština ukazuje ne samo na ozbiljan problem sa usaglašavanjem i popunjavanjem obrazaca za rezultate od strane članova BO, od kojih je velika većina uspešno položila pismeni ispit nakon obuke za prvi krug, već i na greške tokom prenosa podataka sa obračunskih listova u ORK i na potencijalno nedolično ponašanje nekih članova BO-a.<sup>12</sup>

Broj nevažećih glasačkih listića u prvom krugu izbora za gradonačelnika, prema proračunima EU EOM zasnovanim na podacima razvrstanim po opštinama koje je objavio CIK, iznosio je 1,6 odsto, a broj praznih listića skoro 1 odsto. S druge strane, broj nevažećih glasačkih listića na izborima za lokalnu skupštinu iznosio je skoro 7 odsto, što ukazuje na nedovoljne aktivnosti informisanja birača ili preterano složen dizajn listića, a broj praznih listića iznosio je 1,6 odsto.

Sve u svemu, posmatrači EU su ocenili tabelarni prikaz kao transparentan i dobro organizovan. Aktivnosti u CRC-u su se odvijale u prisustvu posmatrača iz političkih subjekata, koji nisu uložili nijednu pritužbu na proces tabelarnog prikaza, niti prijavili bilo kakve probleme posmatračima EU EOM-a. Da bi povećao transparentnost, CBR je postavio 50 kamera kod unosa podataka i tabela za prebrojavanje, dok je takođe sa zainteresovanim stranama delio dnevne izveštaje o napretku i detaljne podatke o svakom delu procesa. Međutim, podaci nisu uvek bili strukturirani na način koji bi olakšao analizu, a korelacije između različitih skupova podataka ponekad su bile nejasne, što je otežavalo procenu njihove koherentnosti.

Misija EU za posmatranje izbora analizirala je liste rezultata izbora za skupštinu opština na biračkim mestima na kojima je izvršeno ponovno prebrojavanje zbog neslaganja u obrascima rezultata glasova političkih subjekata (OUR) i glasova kandidata (ORK).<sup>13</sup> U njima je EU EOM identifikovala obrazac grešaka od kojih su svi politički subjekti imali koristi, ali uglavnom oni glavni.<sup>14</sup> Konkretno, na većini ovih biračkih mesta, nekolicini kandidata je, tokom popunjavanja ORK-a, pripisano više glasova od onih koje su stvarno dobili i ovaj veći broj je uglavnom bio identičan njihovom rednom broju na glasačkom listiću. Ovaj obrazac ukazuje na verovatnu ljudsku grešku zbog umora i složenosti lista kandidata i ORK-a, iako se ne mogu isključiti izolovani slučajevi namernog kršenja.

<sup>12</sup> Prema konačnom izveštaju CIK-a o aktivnostima obuke, od 14.855 članova BO koji su prošli obuku za prvi krug, samo 20 je palo na pismenom ispitu.

<sup>13</sup> Konkretno, misija EU za posmatranje izbora analizirala je rezultate u 291 biračkom mestu za koje je CBR/CIK naredio ponovno prebrojavanje i fokusiralo se na ove rezultate gde su kandidati dobili veći broj glasova od svog političkog subjekta (154 rezultata biračkih mesta od 291).

<sup>14</sup> PDK, LDK, LVV i AAK i povremeno NISMA i AKR.

Iako je temeljnost tabelarnog prikaza neophodan za prihvatanje rezultata od strane izbornih aktera i njihovo poverenje u izborni proces, ukupno 987 ponovnih prebrojavanja sprovedenih za prvi krug izbora (ili 40 odsto) ukazuje na potrebu sveobuhvatnog pregleda dizajna glasačkih listića, lista kandidata i obrazaca za rezultate, kao i kriterijuma za angažovanje, kao i obuke članova BO.

## V. IZBORNI SPOROVI

***Proces pritužbi i žalbi je uprkos veoma kratkom roku za odlučivanje generalno vođen na transparentan i nepristrasan način.***

IPŽP je generalno vodio proces pritužbi i žalbi na transparentan i nepristrasan način. Za prvi krug izbora, IPŽP je primio 40 pritužbi u vezi sa kršenjem izborne tišine i zabranom vođenja kampanje na dan izbora, od kojih se većina odnosila na društvene mreže. IPŽP je prihvatio njih 24 i izrekao ukupno 12.550 evra kazni za šest političkih subjekata. Ove odluke je EU EOM ocenila kao osnovane.

Podneto je pedeset osam pritužbi u vezi sa glasanjem, prebrojavanjem i procesom tabeliranja za izbore za gradonačelnika i za skupštinu opština u prvom krugu, a IPŽP je njih 37 odbacio kao neprihvatljive.<sup>15</sup> Trinaest žalbi je odbijeno s obzirom da relevantni dokazi nisu dostavljeni, u šest slučajeva IPŽP je delimično prihvatio žalbe i sankcionisao neke članove BO za manje nepravilnosti, dok je jedna žalba odbijena zbog podnošenja nakon isteka roka. Samo jedna žalba je u potpunosti prihvaćena – IPŽP je iznenađujuće poništio rezultate izbora za gradonačelnika u opštini Elez Han zbog navodne kupovine glasova i pritiska na birače od strane kandidata za gradonačelnika iz redova PDK. Ovo je bila jedina žalba koju, prema analizi EU EOM-a, IPŽP nije dobro rešio jer su dokazi koje je dostavio podnosilac žalbe bili slabi, a pravno obrazloženje IPŽP-a oskudno. Odluku je poništio Vrhovni sud (VS) nakon žalbe PDK, a slučaj je vraćen na ponovno odlučivanje novom IPŽP panelu koji je kaznio PDK sa 10.100 evra zbog kršenja izborne tišine. VS je potvrdio odluku.

Nakon objavljivanja konačnih rezultata prvog kruga izbora za gradonačelnike, IPŽP-u je u roku od 24 sata podneto pet žalbi na različite nedoslednosti ili navodne manipulacije rezultatima u pet opština. Četiri od njih su odbijene od strane IPŽP-a i jedna je delimično odobrena, a IPŽP je kaznio *Srpsku listu* sa 8,100€ zbog kršenja Kodeksa ponašanja u Klokotu.<sup>16</sup> VS je potvrdio odluku.

Nakon objavljivanja konačnih rezultata za opštinske izbore, IPŽP-u su uložene 352 žalbe u kojima se navode greške u brojanju ili različita neslaganja između obrazaca rezultata biračkog mesta i konačnih rezultata. Uprkos kratkom roku za donošenje odluke od 72 sata, kao i tehničkim i ograničenim ljudskim resursima, IPŽP je rešio sve žalbe na vreme, donevši 92 odluke za 630 ponovnih prebrojavanja, uključujući skoro potpuno ponovno prebrojavanje u Podujevu i Južnoj Mitrovici. Međutim, u mnogim slučajevima, obim grešaka koje su navodili podnosioci žalbe ne bi bio dovoljan da poništi ishod, dok pruženi dokazi su ponekad bili ograničeni ili nisu jasno opisani u pravnom obrazloženju odluke.

<sup>15</sup> Pravni okvir ne predviđa žalbe na konačne rezultate, već samo žalbe koje se odnose na glasanje i prebrojavanje na biračkim mestima i na proces tabelarnog obračuna u CBR u roku od 24 sata. IPŽP priznaje ovu anomaliju i, u praksi, odbacuje takve žalbe kao neprihvatljive ili preuranjene, ali dozvoljava podnosiocima žalbe da ih ponovo podnesu nakon što CIK objavi konačne rezultate.

<sup>16</sup> Dana 29. oktobra, *GI Srpska Narodna Sloga* je uložila žalbu protiv *Srpske liste* u Klokotu kojom je osudila praksu kupovine glasova od strane četiri osobe, koje su uhapšene zbog ovog izbornog prekršaja i trenutno su pod optužnicom. Po ovom osnovu IPŽP je delimično usvojio žalbu i izrekao novčanu kaznu.

IPŽP je preostale žalbe na konačne rezultate izbora za skupština opštine uglavnom odbio zbog nedostatka dokaza. Protiv ovih odluka u VS je uloženo 26 žalbi, koji je 24 odbio kao neosnovane, jer žalioци nisu pružili dokaze za svoje tvrdnje, a jednu jer je izjavljena nakon isteka roka od 24 sata. Samo je jedna žalba prihvaćena i VS je naložio CIK-u da proveri glasove koje je žalilac osvojio.<sup>17</sup> Prema analizi EU EOM-a, odluka je dobro utemeljena, jer su se zaista mogle identifikovati neke nedoslednosti prilikom poređenja ORK-a sa konačnim rezultatima.

U vezi sa kampanjom za drugi krug IPŽP-u je podneto šest žalbi u vezi sa kršenjem pravila kampanje, uključujući korišćenje dece u aktivnostima kampanje i zamenu materijala za kampanju. Dvadeset i četiri žalbe su podnete zbog kršenja perioda izborne tišine i nepravilnosti tokom izbornog dana.

## VI. MEDIJI

***Javni servisi su pokušali da organizuju debate sa kandidatima za 21 opštinu i ponudili su uravnoteženo izveštavanje, dok su privatni emiteri pozitivno doprineli informisanju birača održavajući nekoliko debata i intervju sa kandidatima generalno poštujući propise.***

Pred početak izborne kampanje u drugom krugu, praćeni TV kanali su u svojim vestima uveliko pratili objavu preliminarnih rezultata prvog kruga i aktivnosti CIK-a i CBR-a. U drugim uređivačkim programima, privatni emiteri su odmah počeli da se fokusiraju na drugi krug emitujući intervju sa kandidatima za gradonačelnike već dva dana nakon prvog kruga, a ubrzo nakon toga izborne debate.<sup>18</sup>

Tokom kampanje, *RTK 1* posvetio je znatno više vesti o opštinskim izborima nego privatni emiteri, njegovo izveštavanje u vestima je pokrivalo većinu opština i pokazalo se uravnoteženim.<sup>19</sup> Javni TV kanali *RTK1* i *RTK2* pokušali su da tokom petodnevne izborne kampanje organizuju izborne debate za 21 opštinu, ali su uspeli samo u dva slučaja, pri čemu je većina debata prerasla u intervju za jednog kandidata, pošto protivkandidat nije učestvovao. S druge strane, privatni TV kanali, koji su počeli mnogo pre zvanične izborne kampanje, uspeli su da organizuju još nekoliko debata. Naime, između dva kruga, *TV Dukagjini* je emitovao trinaest debata, *Kanal 10* devet debata, i *Klan Kosova* pet.<sup>20</sup> Osim toga, privatni TV kanali ponudili su kandidatima koji nisu zainteresovani za debate mogućnost da budu intervjuisani pojedinačno. Većina debata i intervju je takođe emitovana uživo na Fejsbuk stranicama TV kanala. Uoči drugog kruga, ton debata je postao napetiji, uz pojačane međusobne napade i optužbe među takmičarima, povremeno uz ograničenu moderaciju TV voditelja.<sup>21</sup> Elektronski mediji nudili su ograničeno ili prilično pristrasno pokrivanje opštinskih izbora. Sagovornici EU EOM-a izvestili su o praksi elektronskih medija da nude

<sup>17</sup> VS je naložio CIK-u da potvrdi glasove koje je osvojio žalilac Dardan Krasnići (Dardan Krasniqi)(Demokrate za Glogovac), na osnovu ORK-ova svih biračkih mesta u opštini Glogovac, zbog neslaganja u broju glasova koje je žalilac imao u ORK-ovima i konačnih rezultata koje je objavio CIK. Prema analizi EU EOM-a, zaista postoji razlika od 10 glasova u obliku rezultata na jednom biračkom mestu nakon ponovnog brojanja koje je CBR sproveo 25. oktobra, u poređenju sa originalnim ORK-om.

<sup>18</sup> EU EOM nastavila je praćenje pet TV kanala, uzorka onlajn medija, kao i njihovih Fejsbuk stranica između dva kruga izbora.

<sup>19</sup> Tokom petodnevne zvanične izborne kampanje, *RTK1* posvetio je 26 odsto svog udarnog termina za vesti LVV-u, 21 odsto PDK, 20 odsto LDK i 14 odsto AAK-u.

<sup>20</sup> Izborne debate na *TV Dukagjini* organizovane su od strane kancelarije Balkanske istraživačke mreže (BIRN) na Kosovu. Dva TV kanala, *Klan Kosova* i *TV Dukagjini*, uspeli su da organizuje debatu za izbor gradonačelnika Prištine.

<sup>21</sup> Na primer, političke optužbe razmenjene u debati za opštinu Kačanik koju je emitovao *Kanal 10* 31. oktobra 2021. dovele su do toga da aktuelni kandidat PDK-a tuži kandidata LVV za klevetu.



neke plaćene vesti takmičarima bez označavanja članaka objavljenih na njihovim veb stranicama kao plaćeni sadržaj.

Odredbe ZOI za pokrivanje izbora u elektronskim medijima primenjuju se samo na zvanični petodnevni period kampanje, uključujući detaljna pravila za plaćeni politički sadržaj i uslove za nuđenje besplatnog vremena emitovanja političkim subjektima. Ipak, praćeni TV kanali poštovali su propis NKM koji eksplicitno zabranjuje medijima da emituju plaćene političke sadržaje van perioda kampanje.<sup>22</sup> Emiteri su takođe generalno primenili odredbe u vezi sa izborima tokom kampanje. Ipak, *TV Dukagjini* i *Kanal 10* objavili su i komentarisali u svojim emisijama rezultate izbornih anketa sprovedenih preko njihovih Fejsbuk stranica, što je bilo u suprotnosti sa zakonskim zahtevima, potencijalno dovodeći birače u zabludu i nanoseći štetu kandidatima.<sup>23</sup> Dok je NKM, tokom drugog kruga kampanje, blagovremeno sankcionisao emitere za druga kršenja izbornog zakona, nije sankcionisao emitere koji su prekršili odredbu o objavljivanju istraživanja javnog mnjenja tokom oba perioda kampanje.<sup>24</sup>

## VII. DIGITALNA KOMUNIKACIJA I DRUŠTVENE MREŽE

***Dok su kandidati delili korisne informacije putem onlajn platformi, sumnjive Fejsbuk stranice su korišćene za širenje obmanjujućih sadržaja koji ometaju sposobnost birača da formiraju mišljenja bez manipulativnih uplitanja.***

Dok je kampanja zvanično počela 8. novembra, onlajn kampanja je nastavljena odmah nakon prvog kruga. Konkurenti su koristili onlajn platforme da promovišu svoju politiku i da mobilišu biračko telo. LVV je ostala najaktivnija stranka na Fejsbuku, a slede je PDK i LDK. Sve tri stranke su vodile kampanju uglavnom preko svojih glavnih fejsbuk stranica i stranica kojima upravljaju njihovi opštinski ogranci, kao i preko zvaničnih i ličnih naloga svojih kandidata. Takođe, Instagram je u manjoj meri korišćen za kampanju. EU EOM je primetila porast objava kampanje na društvenim mrežama kojima se obraćaju biračkom telu dijaspore u odnosu na prvi krug.

Za razliku od mirne retorike uoči prvog kruga, ton digitalne kampanje postao je negativniji. Neki kandidati su koristili Fejsbuk i Instagram da bi se protivnicima obratili grubim jezikom, ponekad pokušavajući da ih delegitimišu. Između dva kruga primećen je kontinuirani porast Fejsbuk oglasa od strane kandidata, političkih partija i trećih strana. Analiza njihovog sadržaja pokazala je da, dok su kandidati uglavnom koristili reklame za promociju svojih predizbornih platformi, izborni oglasi trećih strana su uglavnom korišćeni za diskreditaciju kandidata, uključujući i lične optužbe.<sup>25</sup>

EU EOM je primetila zlonamerno korišćenje Fejsbuk stranica za diskreditaciju takmičara. Neke od ovih stranica su otvorene šest nedelja pre drugog kruga ili su promenile ime ubrzo nakon prvog kruga, pružajući

<sup>22</sup> Čl. 2.2 i čl. 14.6 Uredbe o Audiovizuelnoj komercijalnoj komunikacije, podzakonski akt NKM 2017/07.

<sup>23</sup> Član 47.5 ZOI, zahteva da istraživanja javnog mnjenja koje objavljuju emiteri uključuju informacije "o ukupnom broju ispitanika, nazivu kompanije koja primenjuje istraživanje javnog mnjenja, nazivu partije odgovorne za isto, i margini greške.". NKM smernice navode da "Izrazi biralište i anketa se koriste da uključe svako izveštavanje o merenjima javne podrške ili stavovima prema ovlašćenim političkim subjektima, ili bilo čemu u vezi sa izborima".

<sup>24</sup> NKM je 18. i 20. oktobra sankcionisala emitere za prekršaje koji su se desili tokom izborne kampanje u prvom krugu. NKM je 11. novembra sankcionisala *Kanal 10* i *T7* zbog kršenja člana 49.6 ZOI (nepropisno označavanje plaćenog političkog sadržaja) tokom kampanje u drugom krugu.

<sup>25</sup> Jedinica EU EOM za društvene medije je svakodnevno pratila ručno plaćeno predizborno oglašavanje na Fejsbuku i Instagramu.

nedovoljne podatke za identifikaciju njihovih administratora, što je oslabilo sposobnost birača da razaznaju svoje izvore političkih informacija kako bi doneli potpuno informisanu odluku.

Ove sumnjive stranice sponzorile su mnoge objave koje su se obraćale takmičarima sa negativnom retorikom. Iako nisu bili deo kampanje zvaničnih kandidata, one su doprinele stvaranju informacionog poremećaja, bez transparentnosti o tome ko ih je platio.<sup>26</sup> Uprkos tome što je ova praksa bila u suprotnosti sa standardima zajednice, Fejsbuk nije uklonio ove stranice između dva kruga.<sup>27</sup>

## VIII. POSMATRANJE IZBORA

### *Domaći i posmatrači koji predstavljaju takmičare i civilno društvo poboljšali su transparentnost.*

Koalicija Demokratija na delu je na dan izbora kao i u prvom krugu rasporedila oko 100 nestranačkih posmatrača. Samo polovina posmatrača organizacija civilnog društva akreditovanih za prvi krug potvrdila je CIK-u svoje učešće u drugom krugu, dok je akreditovano novih 12 posmatrača OCD. Politički subjekti su akreditovali 814 dodatnih posmatrača, i morali su da potvrde CIK-u njihove već akreditovane predstavnike za prvi krug.<sup>28</sup>

## IX. GLASANJE I PREBROJAVANJE

### *Glasanje i prebrojavanje je ocenjeno kao dobro ili veoma dobro na skoro svim posećenim biračkim mestima.*

Sve u svemu, posmatrači EU EOM ocenili su glasanje kao veoma dobro ili dobro u 99 odsto posećenih biračkih mesta u 21 opštini. Otvaranje biračkih mesta praćeno je u 19 od 21 opštine u kojoj je održan drugi krug. EU posmatrači su izvestili da je većina biračkih mesta otvorena na vreme ili sa kratkim zakašnjenjem od manje od 10 minuta. Predsedavajući biračkog odbora je u 81 odsto posećenih biračkih mesta bio muškarac.

Glasanje je tokom dana proteklo mirno i uredno, osim izolovanih incidenata u Juniku.<sup>29</sup> Dve osobe su uhapšene zbog navodne kupovine glasova u Kamenici.

Na svim posećenim biračkim mestima poštovana je tajnost glasanja. Međutim, u 13 odsto poseta, biračima sa isteklim kosovskim ličnim kartama nije bilo dozvoljeno glasanje, dok su na mnogim posećenim biračkim mestima prihvatane različite vrste ličnih dokumenata sa isteklim rokom važenja (uključujući pasoše i vozačke dozvole), što nije u skladu sa relevantno odlukom CIK-a. Samo 67 posto posećenih

<sup>26</sup> Videti Opšti komentar Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija (UN) br. 25, stav 19: "Birači bi trebalo da budu u mogućnosti da samostalno formiraju mišljenje, bez nasilja ili pretnji nasiljem, prinude, podsticanja ili manipulativnog uplitanja bilo koje vrste".

<sup>27</sup> "U skladu sa našom posvećenošću autentičnosti, ne dozvoljavamo licima da se lažno predstavljaju na Fejsbuku, koriste lažne naloge, veštački povećavaju popularnost sadržaja ili se upuštaju u ponašanja osmišljena da omoguće druga kršenja naših standarda zajednice. [...] Nemojte: [...] Prikrivati svrhe stranice obmanjujući korisnike o vlasništvu ili kontroli te stranice", Facebook Transparency Centre, Inauthentic Behaviour: [Inauthentic Behavior | Transparency Center \(fb.com\)](#).

<sup>28</sup> Prema članu 54.1 ZOI, "Sertifikovani politički subjekti, NVO-je i vladine i među-vladine organizacije, kao i međunarodne organizacije (...) imaju pravo da zahtevaju akreditaciju za posmatrače izbora"; stoga zakon pravi razliku u upotrebi reči „posmatrači“ na osnovu toga da li oni predstavljaju politički subjekt ili organizaciju civilnog društva.

<sup>29</sup> Sin LDK kandidata pretio je upravniku biračkog centra jer mu je zabranio ulazak u birački centar (nije bio akreditovani posmatrač). U drugom slučaju, bivši član skupštine LVV-a se posvađao sa biračkim zvaničnikom. Policija je u oba slučaja morala da interveniše.

---

biračkih mesta i biračkih centara je bilo dostupno glasačima sa smanjenom pokretljivošću, dok je raspored biračkih mesta bio pogodan za glasače u invalidskim kolicima u 85 odsto posećenih biračkih mesta.

Pomaganje pri glasanju je zabeleženo u biračke knjige u 70 odsto posećenih biračkih mesta. Nepoznavanje procedure glasanja, starost, slab vid i nepismenost činili su veliku većinu razloga za pomaganje pri glasanju. U 6 odsto posećenih biračkih mesta bilo je primećeno grupno/porodično glasanje. Prisustvo akreditovanih posmatrača političkih stranaka tokom glasanja zabeleženo je u 92 odsto posećenih biračkih mesta, dok prisustvo domaćih nestranačkih posmatrača u samo 14 odsto.

Prebrojavanje je obavljeno na transparentan način sa posmatračima političkih partija prisutnim na sva 22 biračka mesta na kojima je EU EOM posmatrala prebrojavanje; domaći nestranački posmatrači su bili prisutni na samo dva posećena biračka mesta. Procedure vezane za usaglašavanje glasačkih listića nisu u potpunosti poštovane na oko jedne trećine od 22 posećena biračka mesta, što je dovelo do poteškoća u kompletiranju OUR-a na tri od tih biračkih mesta. Sve u svemu, celokupno prebrojavanje je ocenjeno kao veoma dobro u 64 i dobro u 36 odsto posmatranih biračkih mesta.

Svi posmatrači EU ocenili su procedure prijema u OIK-ima kao glatke, brze i efikasne. U šest od 20 OIK-a koje su posetili posmatrači EU, morale su se izvršiti ispravke u vezi sa materijalima koji nisu pravilno upakovani dok obrasci za rezultate nisu bili u potpunosti popunjeni. Ni u jednoj od posećenih OIK-a nisu zabeležene proceduralne greške. Sve u svemu, posmatrači EU ocenili su sprovođenje prijema materijala kao veoma dobro u 80 odsto i kao dobro u preostalih 20 odsto posećenih OIK-a.

---

Ovu izjavu treba čitati zajedno sa izjavom EU EOM od 19. oktobra. Elektronske verzije obe izjave dostupne su na Internet stranici Misije: [Kosovo2021.eueom.eu](http://Kosovo2021.eueom.eu)

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte: **Marek Mracka**, EU EOM službenik za medije,  
Tel: +383 48 798 326, Email: [marek.mracka@eueomkosovo2021.eu](mailto:marek.mracka@eueomkosovo2021.eu)

**Izborna posmatračka misija Evropske unije**  
*Ul. Murat Mehmeti 1 - 3, Tophane 10000, Priština,*

---