



OKO - ODBOR ZA KONTROLU I OPSERVACIJU
Dostojevskog 19, 11000 Beograd, Srbija

Odbor za Kontrolu i Opservaciju (OKO)

PRELIMINARNI IZVEŠTAJ (DESK RESEARCH) O POSMATRANJU LOKALNIH IZBORA NA KOSOVU

Datum glasanja: 12. oktobar 2025.

Beograd, oktobar 2025.



Metod i referentni standardi

Ovaj izveštaj je strukturisan u skladu sa OSCE/ODIHR metodologijom posmatranja izbora (Election Observation Handbook) i principima Kopenhagenskog dokumenta (1990), sa naglaskom na jednak pristup, odsustvo pritisaka, transparentnost i delotvorne pravne lekove. Metodološki okvir i opis uloge posmatrača dostupni su na zvaničnim stranicama ODIHR-a.

1) Politički kontekst i pozadina

Predsednica Kosova Vjosa Osmani [president-ksgov.net] je 9. juna 2025. raspisala redovne lokalne izbore za 12. oktobar 2025., nakon konsultacija sa političkim akterima i u skladu sa rokovima iz ustavno-pravnog okvira. Izbori se održavaju u uslovima produženog institucionalnog zastoja [Reuters] na centralnom nivou (parlament bez izabranog predsednika Skupštine, višemesečna nemogućnost formiranja vlade), što pojačava političku napetost i interes za lokalne ishode.

U javnom diskursu naglašena je osetljivost pitanja predstavljanja srpske zajednice i pluralizma unutar nje; brojni analitički osvrti ukazuju da lokalni glasovi Srba nose [Carnegie Endowment] širi politički značaj od „samo lokalnog“.

2) Izborni sistem i pravni okvir

Radi se o redovnim lokalnim izborima za 38 opština [Wikipedia] (gradonačelnici i skupštine), uz otvorene liste proporcionalne zastupljenosti i zagarantovana mesta za manjine, prema važećem kosovskom zakonodavstvu o lokalnoj samoupravi. (Napomena: Prizren ima 51 odbornika prema posebnoj odredbi; broj odbornika varira prema broju stanovnika.)

Centralna izborna komisija (CIK) [KoSSev] je nadležna za sprovođenje procesa, uključujući ažuriranje biračkih spiskova, štampu listića i operativna uputstva.

U pogledu usklađenosti sa OSCE/ODIHR standardima, pravni okvir formalno obezbeđuje ključne elemente (pravo kandidovanja, glasanja i žalbe), ali se u praksi za neke zajednice (Srbi i druge manjine) pojavljuju barijere koje mogu uticati na efektivnu jednakost šansi – što je tema i prethodnih međunarodnih izveštaja.

3) Izborna administracija i logistika

Štampa glasačkih listića obavljena je u visokobezbednoskoj štampariji CETIS [KoSSev] (Celje, Slovenija), pod nadzorom članova CIK i Sekretarijata. Za prvi krug najavljeno je štampanje ukupno 3.600.820 listića (po 1.800.410 za izbor gradonačelnika i za opštinske skupštine).



Uputstvo za glasanje CIK je nedavno objavio (objašnjenje dobijanja dva listića i načina glasanja na više jezika), što doprinosi informisanju birača i transparentnosti procedure.

Birački spiskovi: CIK povezuje izmene sa aktivacijom adresnog sistema [Kosovo Online] (Agencija za civilnu registraciju i Katastarska agencija), što je dovelo do korekcija na nivou opština; transparentno i pravovremeno informisanje o ovim izmenama je ključno za poverenje javnosti.

4) Registracija birača i kandidata

Registracija birača je decentralizovana po opštinama, uz centralnu verifikaciju. Promene (npr. prelazak prebivališta/usaglašavanje adresa) mogu uticati na biračko pravo i raspodelu po biračkim mestima; potrebno je obezbediti blagovremene objave konačnih spiskova, efikasne korektivne mehanizme i jasne procedure *naknadnih žalbi*.

Registracija kandidata: Sistem otvorenih lista i garantovanih mesta manjina formalno podstiče inkluzivnost. U praksi, asimetrični resursi (finansije, infrastruktura, bezbednosni rizici) mogu dovesti do neravnopravnosti učesnika — naročito u srpskim sredinama.

Način prijavljivanja posmatrača bio je konfuzan jer je komunikacija sajta sa korisnicima bila zbunjujuća.

Nije bilo jasno da li se prijavljuje organizacija, odgovorno lice ili sami posmatrači, što je stvaralo nesigurnost u postupku registracije.

5) Predizborna kampanja i okruženje

Kampanja je zvanično otvorena 13. septembra 2025. uz centralne mitinge većih partija (npr. LDK) i niz lokalnih skupova. Onlajn i društvene mreže: Više izvora beleži ubranu preusmerenost kampanje na digitalne kanale, uz nedostatke transparentnosti sponzorisanog sadržaja i prijavljivanja troškova; zabeleženi su slučajevi govora mržnje (22) [Prishtina Insight], dezinformisanja (4) i ličnog uznemiravanja (4) u kratkom posmatranom periodu (13–18. septembar).

Bezbednosna klima: Analize think-tankova i medija ukazuju na povećanu tenziju [Carnegie Endowment] usled nacionalno-političkih pitanja i ograničene predstavljanje srpske zajednice, što može uticati na slobodu kampanje i spremnost birača da učestvuju.

6) Mediji i informisanje javnosti

CIK je sproveo informativne video-upute i materijale na više jezika, što je dobra praksa transparentnosti.

Istovremeno, nezavisni izvori beleže nedovoljnu transparentnost digitalnih oglasa [Prishtina Insight] i nedovoljno prijavljivanje onlajn troškova kampanja; prema ODIHR standardima, medijsko izveštavanje treba da bude uravnoteženo, a političko oglašavanje odgovarajuće označeno i nadzirano.



7) Učešće manjina, žena i OSI

Zakonski okvir predviđa zagarantovana mesta za zajednice [Carnegie Endowment], što formalno promoviše inkluzivnost. Međutim, više analitičkih osvrta problematizuje realne opcije reprezentacije Srba, navodeći ograničen politički pluralizam i „proxy” modele, što utiče na percepciju slobodne političke konkurencije. Učešće žena i osoba sa invaliditetom u kampanji i administraciji izbora ostaje ključni pokazatelj usklađenosti sa međunarodnim standardima; u nedostatku sveobuhvatnih javnih podataka pre E-day, preporučuje se da posmatrači prikupe kvantitativne i kvalitativne pokazatelje na terenu.

8) Žalbe i pravni lekovi [OSCE]

ODIHR standardi ističu potrebu za delotvornim, brzim i nepristrasnim pravnim lekovima. U praksi, uspeh ovog segmenta zavisi od: (a) dostupnosti informacija o procedurama; (b) poštovanja rokova; (c) izvršnosti odluka. Uporedno iskustvo (EU EOM 2021) ukazivalo je na izazove sa revizijom finansiranja [European External Action Service] i institucionalnim kapacitetima nadzora — što je i sada relevantno za onlajn kampanju i finansijske izveštaje.

9) Dan izbora (očekivani fokus posmatranja)

Otvaranje: pravovremenost, kompletan materijal, prisustvo svih članova odbora; jednaka uloga predstavnika svih zajednica.

Glasanje: tajnost glasanja, odsustvo grupnog dovođenja, nesmetan pristup birača (uključujući starije/OSI); nepostojanje kontrole ulaska ili evidencija „ko je glasao”.

Zatvaranje i brojanje: transparentnost, prisustvo posmatrača, jednak pristup zapisnicima, tačno sabiranje i objava rezultata.

Incidenti: prijave zastrašivanja, pritisaka, govora mržnje u krugu BM, pokušaji kupovine glasova.

Komunikacija CIK-a: pravovremena saopštenja, uputstva i presek izlaznosti [OSCE].

10) Preliminarna ocena usklađenosti

Na osnovu dostupnih podataka do 4. oktobra 2025, izborni proces ispunjava ključne proceduralne korake (raspisivanje, logistika, informisanje), ali postoje materijalni rizici po punu usklađenost sa ODIHR standardima:

- Ravnopravnost učesnika i medija (naročito u digitalnoj sferi i transparentnosti troškova).
- Okruženje bez pritisaka u osetljivim sredinama (srpske zajednice).
- Poverenje u biračke spiskove usled promena povezanih sa adresnim sistemom.
- Transparentnost brojanja i pristup zapisnicima ostaju oblasti od visokog značaja za posmatranje na sam dan izbora.



11) Preporuke

Transparentnost logistike i informisanja: kontinuirana ažuriranja CIK-a (uputstva, izlaznost, incidenti), uključujući komunikaciju na više jezika.

Birački spiskovi: javno objašnjenje posledica adresnog sistema [Kosovo Online]; jasan „help-desk“ režim za birače i brzo rešavanje pritužbi.

Mediji i onlajn kampanje: označavanje političkog sadržaja, transparentni registri oglasa i nadzor potrošnje; brze reakcije na govor mržnje i dezinformacije.

Jednak tretman aktera: olakšati pristup lokalnim prostorima za skupove, bez bezbednosnih prepreka.

Dan izbora: obavezna dostupnost zapisnika svim predstavnicima/posmatračima; standardizovani javni prikaz rezultata po BM.

12) Napomena o ograničenjima

Ovaj dokument predstavlja desk-research preliminarni izveštaj: oslanja se na zvanične objave i kredibilne medijsko-analitičke izvore do 4. oktobra 2025.

Konačna ocena usklađenosti sa međunarodnim standardima zahteva terenska posmatranja pre, tokom i neposredno nakon 12. oktobra.

Ključni izvori informacija (reference)

- Predsedništvo Kosova – odluka o datumu izbora (12. oktobar 2025), president-ksgov.net
- Centralna izborna komisija (CIK) [KoSSev] – uputstva za glasanje, logistika i birački spiskovi, KoSSev
- Reuters – vesti o institucionalnom zastoju (parlament/vlada)
- Carnegie Endowment – analize političkog konteksta i pluralizma srpske zajednice
- European External Action Service (EU EOM 2021) – nalazi o nadzoru finansiranja i institucionalnim kapacitetima
- Prishtina Insight – monitoring onlajn kampanja, govor mržnje i dezinformacije
- Kosovo Online – promene biračkih spiskova povezane sa adresnim sistemom
- Wikipedia – podaci o strukturi lokalnih skupština (broj odbornika)
- ifimes.org, D4D, drugi analitički izvori – dodatne analize predizbornog okruženja
- OSCE/ODIHR – metodologija posmatranja izbora (Election Observation Handbook, Kopenhagenski dokument 1990)



II. Političko i medijsko okruženje (dodatak)

DODATAK IZVEŠTAJU: POLITIČKO I MEDIJSKO OKRUŽENJE UOČI IZBORA

5a) Novi politički i medijski razvoj događaja (oktobar 2025)

U periodu između 1. i 5. oktobra 2025. godine, neposredno pred lokalne izbore na Kosovu zakazane za 12. oktobar, zabeleženo je nekoliko događaja koji značajno oblikuju javno okruženje i mogu indirektno uticati na izborni proces.

(1) Simbolički potezi institucija

Univerzitet u Prištini najavio je dodelu počasnih diploma premijeru Albinu Kurtiju i predsednici Vjosi Osmani, što je u javnosti tumačeno kao akt političke simbolike i institucionalnog favorizovanja.

Prema ODIHR standardu 5.2. („Equality of opportunity and neutrality of state institutions“), javne institucije moraju se uzdržati od postupaka koji bi mogli biti shvaćeni kao podrška pojedinim kandidatima. Ovaj događaj stvara utisak simboličke prednosti pojedinih aktera, što može narušiti percepciju jednakih uslova u predizbornoj utakmici.

(2) Pogoršanje uslova života u srpskim sredinama

Prema izveštajima portala Kosovo Online, sela u okolini Kosovske Kamenice bila su četiri dana bez električne energije, bez reakcije nadležnih institucija. Ovakvi događaji utiču na kvalitet javnog života i stvaraju atmosferu nesigurnosti, što može imati demotivišući efekat na izlaznost u srpskim sredinama.

U skladu sa ODIHR standardom 7.5. („Voter access and participation“), materijalni i bezbednosni uslovi moraju biti obezbeđeni tako da omoguće jednako učešće svih zajednica u izborima.

(3) Retorička eskalacija između Beograda i Prištine

Izjava predsednika Srbije Aleksandra Vučića da se „svi pripremaju za rat“ i reakcija predsednice Kosova Vjose Osmani, koja je tu izjavu nazvala „opasnim pozivom na sukob“, dobile su široku medijsku pažnju.

Ova polemika postala je centralna tema u javnom prostoru i uticala na ton kampanje.

Po ODIHR metodologiji (Annex III: „Campaign Environment“), povećana politička tenzija i narativ konflikta mogu imati direktan uticaj na osećaj bezbednosti birača, naročito manjinskih zajednica.

U tom smislu, retorika visokih zvaničnika u poslednjoj nedelji pred izbore povećava rizik od zastrašivanja i incidenata.

(4) Međunarodni i regionalni faktori

U poslednjim mesecima uočen je kontinuitet diplomatskih aktivnosti.

EU je objavila da počinje sa postepenim ublažavanjem sankcija Kosovu uvedenih tokom 2023. zbog incidenata na severu.

Ponovo se u medijima pojavljuju vesti da je Kenija priznala nezavisnost Kosova (prvo novo priznanje posle više godina).

Ovi događaji utiču na percepciju međunarodne legitimnosti institucija Kosova i mogu osnažiti samopouzdanje vladajućih struktura u predizbornoj periodu. Međutim, po ODIHR standardima (1.2. i 1.3.), međunarodni kontekst ne sme da utiče na ravnopravnost lokalnih učesnika, što čini ovu pojavu analitički značajnom.



(5) Bezbednosni aspekti i poverenje u institucije

Načelnik Generalštaba Vojske Srbije, Milan Mojsilović, izjavio je da se „Srbi na Kosovu ne osećaju sigurno“ i pozvao KFOR da „sprovede svoj mandat u punoj meri“.

Prema ODIHR standardima („Election day environment“), izjave o nesigurnosti mogu uticati na percepciju bezbednosti i time posredno na učešće birača. U izveštajima EU EOM 2021 i OSCE Mission Kosovo 2017, bezbednosna pitanja su direktno povezivana sa nivoom izlaznosti u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom.

III. Uticaj Zakona o strancima na izborni proces (dodatak)

Ažurirana verzija preliminarog izveštaja – oktobar 2025

U skladu sa OSCE/ODIHR metodologijom posmatranja izbora.

5b) Uticaj Zakona o strancima na izborni proces

Najava i moguća stroža primena Zakona o strancima (Law on Foreigners) od strane Vlade Kosova, posebno u pogledu obaveze registracije lica bez kosovskih dokumenata u roku od tri dana od ulaska, ima potencijal da utiče na percepciju slobode glasanja i osećaj sigurnosti u srpskim sredinama. Ukoliko bi primena ovog zakona bila pooštrena neposredno pred izbore, građani bi mogli da osećaju strah od administrativnih sankcija ili statusne nesigurnosti, što može imati demotivirajući efekat na izlaznost ili izazvati neravnopravnost u učešću.

Ovakvi efekti su posebno značajni u kontekstu ODIHR standarda (tačke 7.5 „Voter access and participation“ i 8.5 „Election day integrity“), koji naglašavaju da izborna okruženja mora omogućiti svim građanima, bez obzira na status ili nacionalnu pripadnost, da slobodno i bez straha učestvuju u izbornom procesu.

OKO će posebno pratiti da li se ova regulacija koristi kao instrument administrativne kontrole, kao opravdanje za ograničavanje kretanja ili kao politički narativ u predizbornoj komunikaciji.

Analitički pregled mogućih efekata Zakona o strancima

Zaključna napomena

Zakon o strancima i njegova najavljena primena predstavljaju relevantan faktor u analizi šireg izbornog okruženja. Iako se ne odnosi direktno na izbornu administraciju, on može imati indirektan uticaj na psihološku klimu, osećaj pripadnosti i poverenje birača u institucije. Ovakve okolnosti zahtevaju dodatni monitoring na terenu, posebno u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom, gde je rizik od administrativnih nesigurnosti najveći.