



LOKALNI IZBORI 2016 U BOSNI I HERCEGOVINI
KONAČNO IZVJEŠĆE
o građanskom, nestranačkom promatranju lokalnih izbora

Sarajevo, prosinac 2016.

Ovo izvješće je nastalo kao dio projekta „Izgradnja odgovornosti i sustava u izborima“.
Projekt financiraju Europska unija i Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID).



Sadržaj ovog dokumenta isključiva je odgovornost Koalicije "Pod lupom" i ni u kom slučaju ne predstavlja gledište
Europske unije.

Sadržaj ovog dokumenta isključiva je odgovornost Koalicije "Pod lupom" i ne odražava stavove USAID-a ili Vlade
SAD-a.

SADRŽAJ

SADRŽAJ.....	3
KRATICE KORIŠTENE U TEKSTU.....	4
1. SAŽETAK.....	5
2. POLITIČKI KONTEKST.....	11
3. OSNOVNE INFORMACIJE O LOKALNIM IZBORIMA 2016	14
4. METODOLOGIJA	16
5. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SUSTAV.....	18
5.1. Pravni okvir.....	18
5.2. Izborni sustav.....	20
6. IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	22
6.1. Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine (SIP).....	22
6.2. Lokalna izborna povjerenstva (OIP/GIP, Izborna povjerenstvo Brčko distrikta BiH)	26
6.3. Birački odbori.....	29
7. PREDIZBORNO RAZDOBLJE	31
7.1. Registracija političkih subjekata i kandidata	31
7.2. Registracija birača.....	31
7.3. Ravnopravnost spolova i sudjelovanje manjina u izbornom procesu.....	32
7.4. Izborna kampanja.....	33
7.4.1. Izborna kampanja političkih subjekata.....	33
7.4.2. Financiranje izborne kampanje	36
7.4.3. Financiranje stranaka	37
7.4.4. Monitoring medija.....	38
8. IZBORNI DAN	46
8.1. Otvaranje biračkih mjesta	46
8.2. Proces glasovanja	47
8.3. Zatvaranje biračkih mjesta	48
8.4. Prebrojavanje glasova	48
8.5. Promatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan	49
8.6. Zabilježene i prijavljene nepravilnosti od strane promatrača i građana	50
9. POSTIZBORNO RAZDOBLJE	52
9.1. Izlaznost na Lokalnim izborima 2016.	52
9.2. Utvrđivanje rezultata izbora.....	52
9.3. Zaštita izbornog prava	53
9.4. Implementacija izbornih rezultata	55
10. O KOALICIJI „POD LUPOM“	56

10.1. O Koaliciji Pod lupom.....	56
10.2. Koalicija u brojkama	56
10.3. Izrazi zahvalnosti	57

KRATICE KORIŠTENE U TEKSTU

BiH	Bosna i Hercegovina
BD BiH	Brčko distrikt Bosne i Hercegovine
BM	Biračko mjesto
BO	Birački odbor
SBP	Središnji birački popis
CCI	Centri civilnih inicijativa
CGS	Centar za građansku suradnju
SIP	Središnje izorno povjerenstvo
DF	Demokratska fronta
DNS	Demokratski narodni savez
DON	Demokratija, organizovanje, napredak
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FGT	Forum građana Tuzle
GIP	Gradsko izorno povjerenstvo
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije Vijeća Europe
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica
IRRG	Interresorna radna grupa za izmjene izbornog zakonodavstva
LIP	Lokalno izorno povjerenstvo
NDP	Narodni demokratski pokret
NS	Naša stranka
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
OHR	Ured Visokog predstavnika u BiH
OIP	Općinsko izorno povjerenstvo
OESS	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
PD PFBiH	Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine
PD PSBiH	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
PSBiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RS	Republika Srpska
SDA	Stranka demokratske akcije
SDP	Socijaldemokratska partija
SDS	Srpska demokratska stranka
SNSD	Savez nezavisnih socijaldemokrata
SP	Socijalistička partija
ZR	Zbirni rezultati (obrazac)

1. SAŽETAK

Opća ocjena Lokalnih izbora 2016. godine od strane Koalicije „Pod lupom“ je kako su ovi izbori provedeni sukladno Izbornom zakonu BiH i provedbenim aktima, te uglavnom u demokratskoj i poštenoj atmosferi, osim Općine Stolac gdje se dogodilo grubo kršenje Izbornog zakona i nasilan prekid izbornog procesa. Zabilježen je određeni broj incidentnih situacija i nepravilnosti koje su se događale u pojedinim općinama i gradovima u pogledu kršenja Izbornog zakona i provedbenih akata na izborni dan, te niz različitih vrsta nepravilnosti u predizbornom razdoblju.

Izorno zakonodavstvo BiH zasniva se na Aneksu III (Sporazum o izborima) i Aneksu IV (Ustav Bosne i Hercegovine) Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH i Izbornom zakonu BiH koji osiguravaju odgovarajući pravni okvir za provedbu demokratskih izbora. Izbornu administraciju u BiH čine izborna povjerenstva (Središnje izborna povjerenstvo BiH i lokalna izborna povjerenstva) i birački odbori. Središnje izborna povjerenstvo donijelo je odluku o raspisivanju Lokalnih izbora u BiH 4. svibnja 2016. godine. Lokalni izbori održani su u nedjelju, 2. listopada. Ukupno se biralo 3.277 nositelja mandata. Na izborima je sudjelovao 451 politički subjekt i ukupno 30.445 kandidata. Pravo glasa na ovim lokalnim izborima imalo je 3.255.018 birača na ukupno 5.469 biračkih mjesta.

Lokalni izbori 2016. održani su u političkom okruženju koji je predstavljao izazov za demokratske, poštene i slobodne izbore u državi. Izbornu godinu obilježili su sukobi parlamentarnih političkih subjekata na različitim razinama vlasti, kandidata u pojedinim lokalnim zajednicama, polarizacija političkog spektra u entitetu Republika Srpska (RS) na dva bloka, referendum o danu tog entiteta, nizak intenzitet rada većine institucija vlasti i usredotočenost izabranih predstavnika na izbornu kampanju, neodržavanje izbora u Gradu Mostaru, veliki broj prijavljenih izbornih nepravilnosti prije izbornog dana, te izborna kampanja koju je obilježila izražena i/ili neprikladna retorika, pogotovo u etnički nehomogenim sredinama. Važno je istaknuti i izmjene izbornog zakonodavstva uoči raspisivanja izbora, a u kontekstu političkih prilika predaju i prihvaćanje zahtjeva za kandidaturu za članstvo BiH u Europskoj uniji.

Pažnja javnosti u predizbornom razdoblju bila je značajno usmjerena na dvije općine u BiH – Srebrenicu i Stolac. Dok je u slučaju Srebrenice u pitanju kontinuirana politička napetost oko izbora načelnika koja se ponavlja od lokalnih do lokalnih izbora, u slučaju Općine Stolac riječ je o nizu zabilježenih izbornih nepravilnosti prije izbornog dana. Izostala je, prema mišljenju Koalicije, pravovremena reakcija Središnjeg izbornog povjerenstva BiH (SIP BiH) na prijavljene nepravilnosti, te je situacija eskalirala na izborni dan nasilnim prekidom izbornog procesa zbog nepoštivanja odredbi Izbornog zakona BiH i provedbenih akata SIP-a od strane pojedinaca iz

lokalnog izbornog povjerenstva i biračkih odbora, kao i jednog dijela kandidata s popisa političkih subjekata čime je ozbiljno narušen integritet izbornog procesa u ovoj općini.

Pripremanje i organiziranje izbora od strane izborne administracije uglavnom je proticalo sukladno Izbornom zakonu i provedbenim aktima. Međutim, u velikom broju slučajeva nedostajala je konkretna reakcija na uočene probleme, nedostatke i nepravilnosti u izbornom procesu od strane SIP-a BiH, posebno u dijelu koji se odnosi na sankcioniranje prekršitelja. SIP BiH također rijetko reagira po službenoj dužnosti, a izostaju i odgovarajuće sankcije od strane SIP-a BiH i drugih institucija za teža kršenja izbornog procesa, naročito kada su u pitanju navodi o trgovini mjestima u biračkim odborima o čemu je Koalicija obavijestila SIP BiH 7. rujna 2016. godine. Većina lokalnih izbornih povjerenstava provela je odgovarajuće pripreme za održavanje izbora. Rad lokalnih izbornih povjerenstava, u odnosu na Opće izbore 2014., unaprijeđen je u organizacijskom smislu donošenjem *Naputka o načinu rada i izvješćivanju izbornog povjerenstva osnovne izborne jedinice u BiH* čime je povećana odgovornost i transparentnost u radu ovih izbornih tijela. Koalicija je, kao i nakon Općih izbora 2014., mišljenja kako su birački odbori i dalje jedan od najvećih problema u izbornom procesu, te da je potrebno napraviti temeljite izmjene i konkretna unaprijeđenja po pitanju načina imenovanja i obuke članova biračkih odbora. Zabilježeni su konkretni slučajevi trgovine mjestima u biračkim odborima od strane političkih subjekata što predstavlja gruba kršenja Izbornog zakona. Veliki broj nepravilnosti zabilježenih tijekom izbornog dana, prema mišljenju Koalicije, rezultat je nedostatka obuke i nespremnosti biračkih odbora da kvalitetno iznesu izborni proces.

Izborna kampanja, kao i u ranijim izbornim ciklusima, počela je i prije zvaničnog početka 2. rujna. Za ove izbore, kampanja je pokazala da je veliki broj političkih subjekata usmjeren na manipulaciju izbornom voljom birača. Ovo se očitovalo kroz pritiske na birače, te kupovinu i podjelu različitih darova biračima. Nastavljen je trend vođenja izborne kampanje na osnovu izazivanja osjećaja straha među biračima, obično vezanim za etnonacionalne podjele u bh. društvu.

Načelno, može se reći kako su standardi poštenog, objektivnog i uravnoteženog izvješćivanja uglavnom ispoštivani kod većine medija. Ohrabrujući je podatak o smanjivanju govora mržnje, iako još uvijek postoje primjeri nekih drugih oblika neprimjerenog govora u javnom prostoru. Ono što je zabrinjavajuće jesu svakako slučajevi zagovaračkog izvješćivanja u nekim medijima, odnosno tendencija da se o nekim političkim subjektima izvješćuje s pozitivni(ji)m stavom u odnosu na druge. Općenito, možemo reći da su mediji ispunili informativnu ulogu, no obrazovna (obrazovanje javnosti, naročito o lokalnim temama) i orijentacijska funkcija, su bile nešto manje iskorištene.

Izborni dan je na većini biračkih mjesta i u lokalnim izbornim povjerenstvima u BiH proveden sukladno Izbornom zakonu BiH i provedbenim aktima, te uglavnom u demokratskoj i poštenoj atmosferi, osim izbora u Općini Stolac. Promatrači i mobilni timovi Koalicije „Pod lupom“ zabilježili su i prijavili približno 300 situacija na terenu koje Koalicija smatra značajnijim kršenjima izbornih propisa i pravila, a za koje je i traženo postupanje, odnosno reagiranje kako od strane

biračkih odbora tako i lokalnih izbornih povjerenstava. Najveći broj prijavljenih nepravilnosti odnosio se na otvoreno nagovaranje na glasovanje– 43 prijavljena slučaja; sustavna kršenja izbornih propisa i pravila koja uključuju tzv. „obiteljsko glasovanje, zlouporabu instituta „pomoć pri glasovanju“, vraćanje velikog broja birača s biračkog mjesta jer nisu na izvodu iz SBP-a – 49 prijavljenih slučajeva; ali i 6 zabilježenih slučajeva dopisivanja glasova na biračkim listićima. Veliki broj prijavljenih nepravilnosti se odnosi na neslaganja u testu točnosti kojim se uspoređuje stanje broja zaprimljenih biračkih listića prije otvaranja biračkog mjesta u odnosu na zbroj broja neiskorištenih, oštećenih i iskorištenih biračkih listića nakon otvaranja biračke kutije.

Promatrači Koalicije su na izborni dan uložili 143 primjedbe u zapisnike o radu biračkih odbora u 64 općine/grada. Prema dojavama promatrača Koalicije, predsjednici biračkih odbora na 12 biračkih mjesta odbili su unijeti primjedbe promatrača čime su drastično prekršili odredbe Zakona. Koalicija će zahtijevati izricanje sankcija za predsjednike ovih biračkih odbora.

SIP BiH je ispoštivalo rokove koji se odnose na objavu izbornih rezultata. Rezultati Lokalnih izbora 2016. potvrđeni su i objavljeni 1. studenog. SIP BiH je zaprimila 390 prigovora i žalbi u vezi s izbornim procesom, dok je Koalicija zabilježila kako su lokalna izborna povjerenstva zaprimila 104 prigovora od strane političkih subjekata samo u predizbornom razdoblju. Većina prigovora upućenih izornoj administraciji u predizbornom razdoblju odbačena je po raznim osnovama.

Također, Koalicija je pratila implementaciju izbornih rezultata. SIP BiH je uručilo uvjerenja o mandatima izabranim nositeljima izvršne vlasti, načelnicima i gradonačelnicima, 8. studenog. Većina lokalnih predstavničkih tijela, kao i skupština Brčko distrikta BiH konstituirane su u roku od 30 dana od dana objave potvrđenih rezultata tj. do 30. studenog 2016. Deset¹ lokalnih vijeća/skupština održalo je konstituirajuće sjednice nakon ovog nadnevka, dok u devet² općina lokalna predstavnička tijela nisu bila konstituirana zaključno sa 12. prosincem 2016.

Koalicija za slobodne i poštene izbore „Pod lupom“, koju čine 6³ organizacija civilnog društva iz cijele Bosne i Hercegovine, promatrala je predizborno, izborno i postizborno razdoblje u BiH posredstvom Glavnog ureda u Sarajevu i 7 regionalnih ureda na terenu. U cilju što učinkovitijeg promatranja predizbornog razdoblja angažiran je 41 dugoročni promatrač Koalicije za promatranje izbora u svim izbornim jedinicama u kojima su se 2. listopada održali Lokalni izbori. Za razliku od Općih izbora 2014. godine, Koalicija „Pod lupom“ je na Lokalnim izborima 2016. godine dodatni fokus stavila i na promatranje izborne kampanje političkih subjekata, te na monitoring medijskog izvješćivanja. Koalicija je na izborni dan rasporedila 2.883 promatrača na 2.562 biračka mjesta, pokrivajući svako drugo biračko mjesto u zemlji ili 49% od ukupno 5.205 redovnih biračkih mjesta, te u 141 lokalno izborno povjerenstvo, 60 mobilnih timova i Pozivni centar. Metodologija dugoročnog promatranja unaprijeđena je uvođenjem SMS tjednog izvješćivanja, dok se promatranje izbornog dana zasnivalo na metodologiji statistički utemeljenog

¹ Gacko - 1.12.; Posušje - 2.12.; Zvornik - 2.12.; Ugljevik - 01.12.; Orašje - 08.12.; Domaljevac Šamac - 01.12.; Modriča - 01.12.; Bosansko Grahovo 01.12.; Kupres RS - 2.12.; Prozor Rama - 6.12.

² Glamoč, Livno, Kupres, Bugojno, Odžak, Vukosavlje, Bileća, Konjic, Kotor Varoš

³ Centri civilnih inicijativa (CCI), Udruženje građana "Demokratija-Organizovanje-Napredak" Prijedor ([DON Prijedor](#)), Institut za razvoj mladih i zajednice "[Perpetuum Mobile](#)" Banja Luka, Centar za građansku suradnju Livno ([CGS Livno](#)), Inkubator društvenih inovacija "Munja" ([Munja Inkubator](#)) i Forum građana Tuzle ([FGT Tuzla](#)).

promatranja izbora (SBO) koja je prvi put u BiH razvijena i primijenjena od strane Koalicije „Pod lupom“ na Općim izborima 2014. godine.

Preporuke za unaprijeđenje izbornog procesa:

Prioritetne preporuke:

- Propisati da je predsjednik biračkog odbora nestranačka osoba s iskustvom u provođenju izbora ili dobrim poznavanjem izbornog procesa, i da ga/ju imenuje lokalno izborno povjerenstvo;
- Spriječiti razmjenu mjesta i potencijalnu trgovinu mjestima u biračkim odborima između političkih subjekata javnom objavom imena i prezimena svih članova biračkih odbora sa naznačenom pripadnošću političkom subjektu ispred kojeg su imenovani, i to odmah nakon imenovanja u birački odbor te ponovo najkasnije 5 dana prije dana održavanja izbora;
- Uvesti pojedinačne prozirne biračke kutije za svaku razinu vlasti koja se bira;
- Smanjiti visinu biračkih kabina do minimalne visine koja osigurava tajnost glasovanja;
- Uvesti obvezu poništavanja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višk biračkih listića;
- Izjednačiti status nestranačkih promatrača s međunarodnim promatračima u pogledu prava i obveza;
- Omogućiti nestranačkim promatračima podnošenje prigovora;
- Stvoriti zakonske pretpostavke i omogućiti održavanje lokalnih izbora u Gradu Mostaru;
- Skratiti sve rokove od nadnevka raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana);
- Na svakom biračkom mjestu osigurati skeniranje biračkog listića od strane birača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.

Za zakonodavnu vlast i izbornu administraciju:

1. Pristupiti procesu izrade i usvajanja zakona o političkim organizacijama na državnoj razini;
2. Spriječiti zlouporabu javnih resursa u predizborne svrhe zabranom ceremonija obilježavanja završetaka i/ili početaka javnih radova financiranih iz javnog proračuna građana u vrijeme izborne kampanje i izborne šutnje;
3. Stvoriti zakonske pretpostavke i omogućiti održavanje lokalnih izbora u Gradu Mostaru;
4. Precizirati odgovornost za političke subjekte koji provode zabranjenu izbornu kampanju prije početka iste;
5. Unaprijediti sustav kontrole financijskog poslovanja političkih stranaka kako u izbornoj tako i neizbornoj godini kroz jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta Službe za reviziju SIP-a BiH ili prenošenjem ovlaštenja na službe državne revizije;
6. Spriječiti razmjenu mjesta i potencijalnu trgovinu mjestima u biračkim odborima između političkih subjekata javnom objavom imena i prezimena svih članova biračkih odbora sa naznačenom pripadnošću političkom subjektu ispred kojeg su imenovani, i to odmah nakon imenovanja u birački odbor te ponovno najkasnije 5 dana prije dana održavanja izbora;

7. Propisati da se, osim članova biračkih odbora, sankcioniraju politički subjekti ispred kojih je ta osoba imenovana u birački odbor ukoliko se utvrdi da se krše odredbe Izbornog zakona po nalogu političkog subjekta;
8. Propisati da je predsjednik biračkog odbora nestranačka osoba sa iskustvom u provođenju izbora ili dobrim poznavanjem izbornog procesa, i da ga/ju imenuje lokalno izborno povjerenstvo;
9. Izjednačiti status nestranačkih promatrača s međunarodnim promatračima u pogledu prava i obveza;
10. Utvrditi rok za izdavanje akreditacije promatraču od strane izborne administracije;
11. Omogućiti nestranačkim promatračima podnošenje prigovora;
12. Izbornim zakonom BiH predvidjeti situacije kada dođe do prekida izbornog procesa kojim je onemogućeno utvrđivanje rezultata izbora;
13. U Izbornom zakonu propisati točne rokove u kojima se mora donijeti odluka o poništenju izbora;
14. Predvidjeti institut izvanrednih izbora s mandatom u trajanju od četiri godine;
15. U Izbornom zakonu propisati kada i pod kojim uvjetima prestaju mandati prethodnim izabranim i imenovanim članovima u tijelima vlasti u slučajevima kad se nova izabrana tijela vlasti ne konstituiraju u zakonskom roku;
16. Donijeti odredbu u Ustavu BiH i Izbornom zakonu BiH kojom će se spriječiti zlouporaba nacionalnog izjašnjavanja u izbornom procesu;
17. Osigurati minimalnu zastupljenost tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih u zakonodavnoj vlasti na razini županija u FBiH, entiteta, kao i u predstavničkim tijelima na lokalnoj razini;
18. Usvojiti službenu pročišćenu verziju Izbornog zakona BiH.

U vezi provođenja izbora:

19. Skratiti sve rokove od nadnevka raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana);
20. Strogo poštivati utvrđene rokove za dostavljanje biračkih paketa biračima registriranim za glasovanje posredstvom pošte;
21. Posvetiti posebnu pozornost kriterijima stručnosti i iskustvu u izbornim procesima pri imenovanju i potvrđivanju članova lokalnih izbornih povjerenstava;
22. Spriječiti zlouporabu glasovanja posredstvom pošte kroz provedbene akte;
23. Osigurati kontinuiranu obuku lokalnih izbornih povjerenstava u cilju veće učinkovitosti njihovog rada u izbornom razdoblju;
24. Napraviti temeljite izmjene i konkretna unaprijeđenja po pitanju obuke članova biračkih odbora;
25. Sankcionirati neopravdana odustajanja od rada u biračkom odboru neposredno uoči izbornog dana zabranom angažmana u najmanje dva izborna ciklusa; propisati vođenje takvih evidencija na razini lokalne izborne administracije;
26. SIP BiH treba blagovremeno objavljivati informacije o zaprimljenim prigovorima i odlukama o istima na svojoj internet stranici;

Izborni dan:

27. Strogo poštivati odredbe Izbornog zakona BiH i odredbe provedbenih akata kojima je propisano osigurati sigurnosti izbornog materijala na svakom biračkom mjestu;

28. Strogo poštivati provedbene akte koji se odnose na uređenje biračkog mjesta, te precizirati raspored članova biračkog odbora kojim će se omogućiti svakom članu biračkog odbora uvid u rad drugih članova;
29. Uvesti pojedinačne prozirne biračke kutije za svaku razinu vlasti koja se bira;
30. Smanjiti visinu biračkih kabina do minimalne visine koja osigurava tajnost glasovanja;
31. Tehnički unaprijediti izradu preslika obrazaca sa zbirnim rezultatima kako bi isti bili čitki, te ih javno postavljati na biračko mjesto nakon završetka svih procesa na biračkom mjestu kako je i propisano;
32. Uvesti obvezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višk biračkih listića;
33. Propisati strožije kazne za članove biračkih odbora tamo gdje se utvrde nepodudaranja i/ili nelogičnosti u testu točnosti kao rezultata needuciranosti ili manipulacija;
34. Na svakom biračkom mjestu osigurati skeniranje biračkog listića od strane birača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.

2. POLITIČKI KONTEKST

Politički kontekst u kome su održani Lokalni izbori 2016. godine u Bosni i Hercegovini (BiH) predstavljao je izazov za demokratske, poštene i slobodne izbore u zemlji. Ovo razdoblje u najvećoj mjeri su obilježili sukobi parlamentarnih političkih subjekata na različitim razinama vlasti, kao i kandidata u pojedinim lokalnim zajednicama, polarizacija političkog spektra u entitetu Republika Srpska (RS) na dva bloka i referendum o danu tog entiteta, nizak intenzitet rada većine institucija vlasti i usredotočenost izabranih predstavnika na izbornu kampanju a ne na posao za koji su plaćeni novcem građana, neodržavanje izbora u Gradu Mostaru, veliki broj prijavljenih izbornih nepravilnosti prije izbornog dana, te izborna kampanja koju je obilježila izražena i/ili neprikladna retorika, pogotovu u etnički nehomogenim sredinama.

Izbornu godinu obilježilo je nekoliko važnih političkih procesa od kojih se neki mogu ocijeniti napretkom, dok drugi predstavljaju ozbiljnu prijetnju po političke prilike u BiH. Tu možemo izdvojiti predaju i prihvatanje zahtjeva za kandidaturu za članstvo u Europskoj uniji (EU), te izmjene izbornog zakonodavstva uoči raspisivanja izbora.

Razdoblje neposredno prije Lokalnih izbora i tijekom izborne kampanje podudaralo se, slučajno ili ne, s naporima domaćih vlasti i međunarodne zajednice na oživljavanju europskog puta BiH koji je dugo bio u zastoju, što je pozitivna razlika u odnosu na političko okruženje koje je obilježilo Opće izbore 2014. godine. Tu se prije svega misli na podnošenje zahtjeva za kandidaturu za članstvo u EU 15. veljače i prihvatanje iste 20. rujna 2016. godine. Politički subjekti koji čine većinu na državnoj razini, kao i pojedini mediji, su taj proces i spomenute nadnevke ocijenili povijesnim, iako proces još uvijek ne pokazuje konkretne učinke u smislu poboljšanja kvalitete života građana za koju se još uvijek ne može tvrditi da je znatno unaprijeđena u odnosu na blisku prošlost.

Izbornu godinu obilježile su i izmjene izbornog zakonodavstva BiH, uključujući izmjene Izbornog zakona BiH i Zakona o financiranju političkih stranaka, koje su usvojene 27. travnja, 7 dana prije donošenja Odluke o raspisivanju Lokalnih izbora, a što je suprotno smjernicama iz Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijansko povjerenstvo⁴. Usvajanje izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH obavljeno je bez savjetovanja sa stručnom javnošću. Na dnevnom redu sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (PD PSBiH) našlo se pet prijedloga izmjena i dopuna Izbornog zakona, što nije sukladno Poslovniku o radu kojim se onemogućava uvrštavanje na dnevni red više prijedloga zakona kojima se reguliraju ista pitanja. Nadalje, istoga dana u dva čitanja u oba doma Parlamentarne skupštine BiH (PSBiH) usvojena su 32 amandmana na Izborni zakon BiH koje je predložila Interresorna radna grupa za izmjene izbornog zakonodavstva BiH (IRRG). Rad IRRG-a nije proizveo očekivane rezultate, te se od 32 usvojena amandmana za izmjene i dopune Izbornog zakona BiH većina odnosila na tehnička, a ne suštinska unaprijeđenja izbornog procesa. Nisu usvojene izmjene koje bi se odnosile na unaprijeđenje rada biračkih

⁴ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e)

odbora, koji su od svih sudionika izbornog procesa i organizacija civilnog društva okarakterizirani kao najslabija karika kada govorimo o samom izbornom danu. Najznačajnija izmjena odnosi se na povećanje unutarstranačkog praga za kandidate političkih subjekata na zatvorenim neblokiranom popisima kandidata (tzv. poluotvoreni popisi) sa 5% na 10% za lokalne, i sa 5% na 20% za opće izbore, čime jača politička moć i utjecaj političkih subjekata, a politička odgovornost pojedinca i mogućnost izbora konkretnih osoba od strane građana koje bi ih zastupale u predstavničkim i zakonodavnim tijelima vlasti slabi. Udruženim naporima dijela organizacija civilnog društva, pojedinih političkih subjekata, dijela međunarodne zajednice i građana djelomično je limitiran pokušaj povećanja unutarstranačkog praga na 15% za lokalne i 30% za opće izbore, kao i neprihvatljivi prijedlozi IRRG-a o uvođenju zatvorenih kandidatskih popisa, te ukidanju obveznog redosljeda manje zastupljenog spola na popisima.

IRRG također, nije predložila rješenje koje bi omogućilo održavanja lokalnih izbora u Gradu Mostaru koji su u tom gradu posljednji put održani 2008. godine, iako joj je to bila obveza. To je rezultiralo da građani Mostara ni na ovim Lokalnim izborima nisu mogli sudjelovati na izborima za lokalnu razinu, čime im je izravno narušeno Ustavom zajamčeno pravo da izabiru i budu izabirani u Gradsko vijeće. Umjesto da se odluka Ustavnog suda implementira u roku od šest mjeseci od dana donošenja, u PSBiH se o tome nije raspravljalo jer su pravo da pronađu rješenje sebi omogućile dvije vodeće stranke u FBiH, SDA i HDZ BiH. Posebno zabrinjava činjenica da u proces nisu uključene i druge političke stranke, naročito stranke koje predstavljaju interese građana srpske nacionalnosti, čime je također, povrijeđena odluka Ustavnog suda o ravnopravnosti sva tri naroda na cijelom teritoriju BiH.

Izvorno najavljen i osporavan, te odlukom Ustavnog suda zabranjen, a usprkos svemu 25. rujna održan, referendum o Danu RS-a, obilježio je razdoblje prije izbornog dana više od bilo kojeg drugog događaja u zemlji. Referendum je bio neizbježna tema tijekom izborne kampanje, naročito u entitetu RS, te je nesumnjivo utjecao na pridobijanje glasova građana u cijeloj BiH. Pored toga, osjetljiva tema referenduma u političkim prilikama u BiH dodatno je doprinijela produbljivanju političke krize i nepovjerenja koje nesumnjivo ima utjecaja na međuetničke odnose unutar BiH.

Pažnja javnosti u predizbornom razdoblju bila je značajno usmjerena na dvije općine u BiH – Srebrenicu i Stolac. Dok je u slučaju Srebrenice u pitanju neprekidna politička napetost oko izbora načelnika koja se ponavlja od lokalnih do lokalnih izbora, u slučaju Općine Stolac riječ je o slijedu zabilježenih izbornih nepravilnosti koje su se ogledale u sumnjama u ažurnost biračkog popisa i pozivu na glasovanje s nevažećim identifikacijskim dokumentima na koje je više puta upozoravano. Izostala je, prema mišljenju Koalicije, pravovremena reakcija Središnjeg izbornog povjerenstva BiH (SIP) na prijavljene nepravilnosti, te je situacija eskalirala na izborni dan nasilnim prekidom izbornog procesa zbog nepoštivanja odredbi Izbornog zakona BiH i provedbenih akata SIP-a od strane pojedinaca iz izborne administracije, odnosno Općinskog izbornog povjerenstva i biračkih odbora, kao i jednog dijela kandidata sa popisa političkih subjekata čime je ozbiljno narušen integritet izbornog procesa u ovoj općini.

U vremenu prije izbornog dana zabilježen je i niz drugih izbornih nepravilnosti i kršenja izbornih pravila u više općina, koje su uredno prijavljene i za koje postoje dokazi, a za koje je izostala pravovremena reakcija izborne administracije i drugih nadležnih tijela. Zabilježene nepravilnosti odnose se na nedozvoljene pritiske na birače i kupnju glasova, nezakonitu trgovinu članstvom u biračkim odborima, zlouporabu osobnih podataka u svrhu glasovanja poštom, neažurnost biračkih popisa po općinama, veliki broj prijava ili odjava birača u pojedinim općinama koje mogu upućivati na pokušaj izbornog inženjeringa, te preuranjenu, zabranjenu izbornu kampanju prije zvaničnog početka iste.

Izborna godina ostavila je ozbiljan trag na intenzitet i učinkovitost rada većine institucija vlasti koji su na svim razinama bili dramatično manji u prvih devet mjeseci u odnosu na isto razdoblje 2015. godine, osim u slučaju Vijeća ministara BiH⁵. U situaciji ozbiljne političke krize u FBiH izazvane sukobom unutar vladajuće koalicije, Vlada FBiH je bilježila konstantan, pa i dramatičan pad produktivnosti, naročito u trećem kvartalu ove godine, dok je zakonodavna produktivnost najbolje prikazana kroz podatak da u trećem kvartalu 2016. niti jedan dom Parlamenta FBiH nije održao niti jednu cjelovitu sjednicu. Slična situacija je bila i u RS-u gdje je prvih devet mjeseci proteklo u oštrim sukobima suprotstavljenih blokova na vlasti i u oporbi. Vlada RS je u predizbornom razdoblju imala gotovo uobičajeni intenzitet rada, s određenim padom produktivnosti u trećem kvartalu. S druge strane, Narodna skupština RS praktično nije radila tri mjeseca, dok su godišnji odmori iskombinirani sa stranačkim obvezama u izornoj kampanji.

⁵ Izvor: Izvješća CCI-a o monitoringu rada Vijeća ministara BiH, PS BiH, Vlade RS, Vlade FBiH, NSRS, PFBiH
<http://www.cci.ba/monitoring/1/7/1.html>
<http://www.cci.ba/monitoring/1/8/2.html>

3. OSNOVNE INFORMACIJE O LOKALNIM IZBORIMA 2016⁶

Središnje izborno povjerenstvo BiH (SIP BiH) je donijelo odluku o raspisivanju Lokalnih izbora u BiH 4. svibnja 2016. godine. Izbori su održani 2. listopada 2016., a provedeni za sljedeća tijela, odnosno razine vlasti:

- 74 općinska vijeća u Federaciji Bosne i Hercegovine
- 57 skupština općina u Republici Srpskoj
- 4 gradska vijeća u Federaciji Bosne i Hercegovine
- 6 gradskih skupština u Republici Srpskoj
- 131 načelnika općine
- 10 gradonačelnika
- Skupštinu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Ukupno se biralo 3.136 vijećnika/odbornika. Na lokalnim izborima u BiH biraju se i predstavnici nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima na lokalnoj razini, te u skupštini Brčko distrikta BiH, kako je predviđeno Izbornim zakonom BiH. Ukupno je birano 26 predstavnika nacionalnih manjina u 24 jedinice lokalne samouprave⁷. Sudjelovanje na ovim lokalnim izborima imao je 451 politički subjekt od čega: 102 političke stranke; 103 koalicije; 171 neovisni kandidat; 17 popisa neovisnih kandidata; te 52 neovisnih kandidata u ime 52 grupe građana i 6 neovisnih kandidata u ime 6 udruženja građana za izbore predstavnika nacionalnih manjina.

Ovjereno je 30.445 kandidata od čega 418 kandidata za načelnike/gradonačelnike, 29.884 kandidata za općinska vijeća, odnosno skupštine općina ili gradska vijeća, odnosno skupštine grada i skupštinu Brčko Distrikta BiH (BD BiH) te 143 kandidata predstavnika nacionalnih manjina. Spolna struktura kandidata ogledala se u sljedećem: za vijeća/skupštine, odnosno skupštinu BD BiH ovjereno je 12.470 ili 41,83% žena i 17.343 ili 58,17% muškaraca, dok je za poziciju načelnika/gradonačelnika ovjereno svega 26 ili 6,27% žena.

Pravo glasa na Lokalnim izborima 2016. je imalo 3.255.018 birača. Od tog broja, na redovitim biračkim mjestima glasovati je moglo 3.155.128 birača. Sa statusom raseljene osobe koje glasuju u odsustvu moglo je glasovati 8.873 birača; sa statusom raseljene osobe koje glasuju osobno 11.951 birača; u diplomatsko – konzularnim predstavništvima BiH 287 birača; na nepotvrđenim biračkim listićima 2.516; te 63.756 birača registriranih za glasovanje posredstvom pošte.

⁶Podatci Srednišnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine (SIP).

⁷ Cazin, Bosanska Krupa, Odžak, Gradačac, Lukavac, Srebrenik, Teočak, Banovići, Kalesija, Donji Vakuf, Kakanj, Trnovo (FBiH), Pale (FBiH), Tuzla, Zenica, Novi Grad, Gradiška, Prnjavor, Vukosavlje, Sokolac, Prijedor, Banja Luka, Trebinje, Brčko distrikt BiH.

Formirano je 5.469 biračkih mjesta, od toga 5.205 redovnih biračkih mjesta, 130 za glasovanje u odsustvu i 134 za glasovanje osobno. Formirano je i 318 mobilnih timova. Glasovanje je organizirano na 5 biračkih mjesta u diplomatsko – konzularnim predstavništvima izvan BiH⁸.

Lokalne izbore 2016. u BiH je promatralo ukupno 68.005 promatrača. Od tog broja lokalna izborna povjerenstva akreditirala su 61.175 promatrača ispred političkih subjekata. SIP BiH je za promatranje Lokalnih izbora 2016. akreditirala ukupno 6.830 promatrača, od čega 6.388 promatrača ispred 36 domaćih udruga, od kojih su oko 4.200 akreditirani ispred 6 udruženja Koalicije „Pod lupom“, 333 promatrača ispred 20 međunarodnih organizacija i 109 promatrača ispred 17 političkih subjekata. Promatrači ovih političkih subjekata akreditirani su za promatranje Glavnog centra za prebrojavanje i/ili rada SIP-a.

⁸ Po jedno biračko mjesto u Ambasadi BiH u Beču, Počasnom konzulatu BiH u Grazu, Generalnom konzulatu BiH u Munchenu, Generalnom konzulatu BiH u Stuttgartu i Ambasadi BiH u Beogradu.

4. METODOLOGIJA

Koalicija „Pod lupom“ promatrala je predizborno, izborno i postizborno razdoblje u BiH posredstvom Glavnog ureda u Sarajevu i 7 regionalnih ureda na terenu. U cilju što učinkovitijeg promatranja predizbornog razdoblja angažiran je 41 dugoročni promatrač Koalicije za 141 općinu/grad u BiH (sve općine/gradovi u kojima su se 2. listopada održali Lokalni izbori u BiH, osim Grada Mostara) i Brčko Distriktu. Dugoročni promatrači su radom na terenu i u izravnom kontaktu s predsjednicima i članovima lokalnih izbornih povjerenstava (LIP), predstavnicima političkih subjekata, nevladinih organizacija, medija i građanima izvješćivali o ključnim nalazima monitoringa rada lokalne izborne administracije, aktivnostima predviđenim izbornim kalendarom i poštivanju rokova, te o uočenim nepravilnostima na terenu. U razdoblju od 18. srpnja do 30. rujna 2016. godine obrađeno je više od 2.000 izvješća dugoročnih promatrača o predizborno razdoblju, a ključni nalazi i zabilježene nepravilnosti od strane dugoročnih promatrača predstavljaju okosnicu ovog izvješća. Novost u metodologiji dugoročnog promatranja koju je Koalicija primijenila u ovom izbornom ciklusu jeste tjedno izvješćivanje posredstvom SMS poruka na unaprijed definirana pitanja, što omogućava brže sistematiziranje odgovora, te lakše prepoznavanje trendova i identificiranje problema u vezi s izbornim procesom.

Za razliku od Općih izbora 2014. godine, Koalicija „Pod lupom“ se na Lokalnim izborima 2016. godine dodatno usredotočila i na promatranje izborne kampanje političkih subjekata, te na monitoring medijskog izvješćivanja, šireći na taj način opseg aktivnosti kojima se bavi i opseg promatranja izbora. U razdoblju od 2. do 30. rujna angažiran je dodatni 41 promatrač izborne kampanje koji su posjetili 517 predizbornih skupova političkih subjekata i posredstvom odgovarajućeg obrasca izvijestili sa svakog od njih. Izvješća promatrača izborne kampanje također su dio ovog izvješća. Monitoring medijskog izvješćivanja o izborima rađen je u suradnji s Udruženjem „BH novinari“ i Agencijom „BORAM“. U cilju analize medijskog izvješćivanja angažirano je 20 monitora koji su pratili izvješćivanje ukupno 46 medija. Analizirani su ukupno 37.962 medijska sadržaja, od čega je 5.646 sadržaja bilo u svezi izbora.

Svoja zapažanja o izbornom danu Koalicija „Pod lupom“ temelji na dojavama svojih promatrača i osoblja, te prijavama nepravilnosti od strane građana. Koalicija „Pod lupom“ na izborni dan rasporedila je 2.923 promatrača na 2.562 biračka mjesta, pokrivajući svako drugo biračko mjesto u zemlji ili 49% od ukupno 5.235 redovnih biračkih mjesta. Koristeći se metodologijom statistički utemeljenog promatranja izbora (SBO), koja podrazumijeva raspoređivanje promatrača na točno određenom uzorku biračkih mjesta i koja je prvi put u BiH razvijena i primijenjena od strane Koalicije „Pod lupom“ na Općim izborima 2014. godine, prikupljeni podatci su statistički relevantni za cijelu BiH. Ova napredna metodologija provodi se od strane sličnih organizacija diljem svijeta i predstavlja pozitivan metodološki pomak od klasičnog promatranja izbora koje se temelji na obuhvaćanju što većeg broja biračkih mjesta. Uz to, ona omogućava usredotočenost na bitna pitanja izbornog dana i brzinu prikupljanja i obrade informacija.

Pored toga, Koalicija je na izborni dan imala promatrače raspoređene u 141 lokalnom izbornom povjerenstvu, u 60 mobilnih timova širom zemlje, te u Pozivnom centru koji je prikupljao i obrađivao izvješća promatrača izbornog dana. Svi promatrači izbornog dana su prošli intenzivnu

obuku o zakonskim i podzakonskim aktima koji propisuju procedure izbornog dana i o načinu komunikacije i izvješćivanja, te potpisali Kodeks ponašanja obvezujući se na objektivno i nepristrano izvješćivanje. Promatrači izbornog dana su bili zaduženi za monitoring procesa otvaranja biračkih mjesta, glasovanja, zatvaranja biračkih mjesta, prebrojavanja glasova i utvrđivanja rezultata, te slanje informacija o istima posredstvom sustava SMS izvješćivanja u realnom vremenu i poziva prema Pozivnom centru Koalicije. Izvješća i nalazi promatrača izbornog dana su okosnica ovog izvješća u segmentu ocjene kvalitete procesa i provedbe izbora na izborni dan.

Koalicija je po drugi put provela i projekt prikupljanja i obrade rezultata izbora za utrke za (grado)načelnike 5 najmnogoljudnijih općina/gradova u BiH. Prikupljeni rezultati izbora potvrdili su službene rezultate izbora koje je objavio SIP BiH.

Koalicija „Pod lupom“ je u proteklom razdoblju, također, promatrala rad Središnjeg izbornog povjerenstva BiH prisustvom na sjednicama, što je nastavak prakse još od Općih izbora 2014. godine. Prije toga, sjednicama SIP-a nisu nazočili građanski, nestranački promatrači. Tijekom 2015. i 2016. godine Koalicija „Pod lupom“ je obavljala monitoring rada Interresorne radne grupe za izmjene izbornog zakonodavstva BiH (IRRG), koja je u razdoblju od 14. listopada 2015. do 22. ožujka 2016. godine održala 14 sjednica. Dio nalaza i zaključaka ovog izvješća rezultat je monitoringa rada SIP-a i IRRG-a.

5. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SUSTAV

5.1. Pravni okvir

Pravni okvir u Bosni i Hercegovini je dosta složen jer obiluje jedinstvenim ustavnim rješenjima. Ustav Bosne i Hercegovine je Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (tzv. Daytonski sporazum), koji daje ograničena ovlaštenja institucijama države, dok većinu ovlaštenja daje entitetima – Federaciji BiH (FBiH) i Republici Srpskoj (RS), ali i županijama u FBiH. Brčko Distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave, pod suverenitetom BiH i predstavlja kondominij oba entiteta. Daytonski sporazum uspostavio je i Ured visokog predstavnika (OHR) koji posjeduje značajna ovlaštenja i koji je *de facto* dio ustavne strukture. Specifičnost ustavnih rješenja u BiH ogleda se i u konceptu 'konstitutivnosti' naroda (Bošnjaci, Hrvati i Srbi) dok su oni građani koji ne pripadaju konstitutivnim narodima ili se etnički ne izjašnjavaju, označeni kao 'Ostali'. Ovo predstavlja diskriminaciju prema onima koji se također nacionalno izjašnjavaju, a to su pripadnici nacionalnih manjina⁹, kao i onima koji su se opredijelili da se nacionalno ne izjašnjavaju.

Treba napomenuti i činjenicu kako još uvijek nije u potpunosti provedena Odluka Ustavnog suda BiH iz 2000. godine kojom je zajamčena ravnopravnost sva tri naroda na cijelom teritoriju BiH, a kojom bi se neutralizirala činjenica da pripadnici ova tri naroda, ovisno u kojem entitetu žive, nemaju pasivno biračko pravo. Ovomu treba dodati i činjenicu da nisu implementirane odluke Europskog suda za ljudska prava u slučajevima „Sejdić-Finci“, „Zornić“, te „Pilav“ protiv BiH, a implementacija kojih nesumnjivo mora dovesti do izmjene Ustava BiH, kao i Izbornog zakona BiH:

Izborni zakon BiH je temeljni zakon za organizaciju i provođenje izbora. **Do danas, ovaj zakon je imao 20 izmjena i dopuna¹⁰. Posljednje izmjene Izbornog zakona donesene su u travnju 2016. godine na prijedlog *Interresorne radne grupe za izradu izmjena izbornog zakonodavstva*¹¹. Kao i u slučaju izmjena Zakona tijekom 2014. uoči Općih izbora, ovakva praksa nije sukladna Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijansko povjerenstvo, koji preporučuje da se Izborni zakon ne mijenja u godini izbora.** Ovim izmjenama i dopunama usvojena su 32 amandmana, koji su uglavnom tehničke prirode. Ključne izmjene su se odnosile na povećanje unutarstranačkog praga osvojenih glasova za dodjelu mandata na lokalnim izborima (općinsko vijeće/skupština općine) s 5 na 10%, dok je za opće izbore, odnosno izbore u županijske skupštine taj prag podignut s 5 na 20%. Podizanje praga u ovom kontekstu predstavlja dodatno zatvaranje popisa, odnosno manji utjecaj volje birača prigodom biranja svojih predstavnika, a veći utjecaj političkih subjekata. I Venecijansko povjerenstvo je stava da visok unutarstranački prag/prag preferencija, koji je rijetkost, može značiti *de facto* zatvorene popise iako postoji preferencijalno glasovanje. Umjereni unutarstranački prag ili prag preferencija od 5 – 7% pruža dobre mogućnosti

⁹Nacionalne manjine u BiH su definirane Zakonom o pravima nacionalnih manjina u BiH

¹⁰„Službeni glasnik BiH“,br.23/01, 07/02, 09/02, 20/02, 04/04, 20/04, 25/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 07/14, 31/16

¹¹ Interresorna grupa formirana je Zaključkom oba doma PSBiH u svibnju 2015., započela s radom 14. listopada iste godine, a sastavljena je od po tri predstavnika: SIP-a BiH, Predstavničkog doma PSBiH, Doma naroda PSBiH i Vijeća ministara.

da birači utječu na kandidatske popise¹². U segmentu ravnopravnosti spolova, ravnopravna zastupljenost spolova uvedena je i za kompenzacijske popise što ranije nije bio slučaj. Ona podrazumijeva 40% manje zastupljenog spola s redoslijedom predlaganja kandidata/kinja na način da je najmanje jedan kandidat/kinja manje zastupljenog spola između prva dva kandidata, dva među prvih pet kandidata/kinja, tri među osam, itd.

Koalicija „Pod lupom“ je, kroz svoje zagovaračke aktivnosti za unaprijeđenje izbornog zakonodavstva, a uz podršku dva zastupnika PS BiH¹³, predložila dva amandmana koja su se odnosila na uvođenje funkcije nestranačkog predsjednika biračkog odbora i javnu objavu imena svih članova biračkih odbora sa pripadnosti političkom subjektu. Amandmani su imali za cilj veću profesionalnost u radu biračkih odbora kroz uvođenje nestranačke funkcije predsjednika biračkog odbora i sprječavanje tzv. trgovine mjestima u biračkim odborima koja dovodi u pitanje zakonitost izbornog procesa i poštivanje volje birača. Međutim predloženi amandmani nisu dobili podršku zastupnika.

Također, pitanje Mostara, u kojem su lokalni izbori posljednji put održani 2008.godine, nije naišlo na dogovor vodećih političkih stranaka tako da izbori ni ovaj put nisu održani, a građani Mostara ostali su uskraćeni za Ustavom zajamčeno pravo. Na dnevnom redu našla su se tri prijedloga opozicijskih stranaka, od kojih niti jedan nije naišao na podršku.

Iako su nakon Općih izbora 2014. godine najavljivane velike izmjene Izbornog zakona, pa čak i donošenje novog, može se zaključiti kako ni ovaj put nije postojala politička volja, niti potreban politički sporazum da se takvo nešto učini na transparentan, uključiv i sveobuhvatan način. Postojeći Izborni zakon BiH i dalje ne definira rokove za formiranje izvršne vlasti, niti kaznene odredbe u slučaju nepoštivanja rokova za formiranje zakonodavne vlasti na svim razinama. Također, Izborni zakon ne poznaje institut izvanrednih izbora koji u zakonom propisanim situacijama može služiti kao mehanizam za deblokadu nefunkcioniranja vlasti.

Za organizaciju i provođenje izbora u BiH, relevantni su također i: Izborni zakon Republike Srpske¹⁴, Izborni zakon Brčko Distrikta BiH¹⁵, Zakon o direktnom izboru načelnika u FBiH, te drugi zakoni povezani s izbornim procesom: Zakon o financiranju političkih stranaka, Zakon o državljanstvu, Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH, Zakon o prebivalištvu i boravištu državljanina BiH, Zakon Brčko distrikta o izboru i promjeni entitetskog državljanstva, kao i svi propisi SIP-a.¹⁶ Nažalost, u BiH ne postoji zakon o političkim organizacijama koji bi regulirao pitanja bitna za njihovo odgovorno i transparentno djelovanje.

¹² Izvješće Venecijanskog povjerenstva o proporcionalnim izbornim sustavima: dodjela mandata unutar popisa (otvoreni/zatvoreni popisi) [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)001-e)

¹³ Senad Šepić (SDA), Damir Arnaut (SBB)

¹⁴ „Službeni glasnik Republike Srpske“ br.34/02, 35/03, 24/04, 19/05 i 24/12

¹⁵ „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 17/08

¹⁶ Relevantni su i Ustav FBiH i RS. Na nivou RS zakon o financiranju političkih stranaka u RS, Zakon o političkim strankama u RS, Zakon o financiranju političkih stranaka Brčko Distrikta BiH, Zakon o političkim organizacijama Brčko Distrikta BiH. U FBiH nisu usvojeni zakoni koji se tiču političkih stranaka i njihovog financiranja.

Preporuke:

- **Pristupiti procesu izrade i usvajanja zakona o političkim organizacijama na državnoj razini;**
- **Stvoriti zakonske pretpostavke i omogućiti održavanje lokalnih izbora u Gradu Mostaru;**
- **Predvidjeti institut izvanrednih izbora s mandatom u trajanju od četiri godine;**
- **U Izbornom zakonu BiH propisati kada i pod kojim uvjetima prestaju mandati prethodno izabranim i imenovanim članovima u tijelima vlasti u slučajevima kad se nova izabrana tijela vlasti ne konstituiraju u zakonskom roku.**
- **Izbornim zakonom BiH predvidjeti situacije kada dođe do prekida izbornog procesa kojim je onemogućeno utvrđivanje rezultata izbora.**
- **U Izbornom zakonu propisati točne rokove u kojima se mora donijeti odluka o poništenju izbora.**
- **Donijeti odredbu u Ustavu BiH i Izbornom zakonu BiH kojom će se spriječiti zlouporaba nacionalnog izjašnjavanja u izbornom procesu.**
- **Skratiti sve rokove od nadnevka raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana).**
- **Usvojiti službenu pročišćenu verziju Izbornog zakona BiH.**

5.2. Izborni sustav

Izborni sustav BiH zasniva se na Aneksu III (Sporazum o izborima) i Aneksu IV (Ustav Bosne i Hercegovine) Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, te Izbornom zakonu BiH. Mandat izabranih na svim razinama traje 4 godine. Izborni ciklusi su odvojeni na opće i lokalne izbore i organiziraju se naizmjenice svake 2 godine.

Odražavajući složeno ustavno uređenje BiH, i izborni sustav predstavlja kombinaciju gotovo svih poznatih izbornih načela: većinsko načelo i jednočlane i/ili višečlane izborne jedinice za izbor članova Predsjedništva BiH, predsjednika i potpredsjednika RS, kao i gradonačelnika/načelnika gradova/općina i proporcionalno načelo uz višečlane izborne jedinice za izbor parlamenata/skupština i predstavničkih tijela na lokalnoj razini. Izbornim zakonom je predviđen izborni prag od 3% čime se politički subjekti koji su prešli prag kvalificiraju za sudjelovanje u raspodjeli redovitih mandata i primjenjuje se za sve utrke temeljene na proporcionalnom sustavu. Birači imaju mogućnost da na zatvorenim neblokiranom (tzv. poluotvorenim popisima), osim političkog subjekta, svoj glas daju i nekim od kandidata sa tog popisa, te se preferencijalnom metodom utvrđuje koji od kandidata su dobili povjerenje najviše birača te političke stranke, na temelju čega se utvrđuje i tko će individualno dobiti mandat. Za izbor predstavnika u lokalna predstavnička tijela na Lokalnim izborima 2016. unutarstranački prag na poluotvorenim popisima za dobivanje mandata povećan je s 5 na 10%.

Na izborima za lokalnu razinu, prema Izbornom zakonu BiH, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u općinskim vijećima, odnosno skupštinama gradova razmjerno postotku njihovog sudjelovanja u stanovništvu prema popisu stanovništva iz 1991. godine. Ukoliko je taj postotak prema tom popisu bio viši od 3%, pripadnicima nacionalnih manjina jamči se najmanje jedno mjesto u lokalnom predstavničkom tijelu. Zakon predviđa da, pored političkih subjekata,

pravo prijave za sudjelovanje na izborima za popunu jamčenih mandata za pripadnike nacionalnih manjina imaju i registrirana udruženja ili drugi registrani oblik djelovanja nacionalnih manjina, te da skupina od najmanje 40 građana koji imaju biračko pravo mogu nominirati kandidata za izbor predstavnika nacionalne manjine. Na Lokalnim izborima 2016. pripadnici nacionalnih manjina su imali 26 zagarantiranih mjesta u 24 izborne jedinice.

Preporuka:

- **Osigurati minimalnu zastupljenost tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih u zakonodavnoj vlasti na razini županija u FBiH, entiteta, kao i u predstavničkim tijelima na lokalnoj razini.**

6. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbornu administraciju u BiH čine izborna povjerenstva i birački odbori. Izborna povjerenstva su: Središnje izorno povjerenstvo BiH (SIP), općinska/gradska izborna povjerenstva i Izorno povjerenstvo Brčko Distrikta BiH¹⁷ (u daljem tekstu: lokalna izborna povjerenstva). Pored navedenih povjerenstava, Izbornim zakonom BiH utvrđena je mogućnost uspostavljanja i izbornih povjerenstava entiteta i županija. Izborna povjerenstva entiteta oblikuju se prema zakonu entiteta, dok njihovu mjerodavnost utvrđuje SIP BiH. U Republici Srpskoj takvo povjerenstvo je imenovano 2008. godine sukladno Izbornom zakonom RS-a, međutim javnosti nisu vidljive njegove aktivnosti. U FBiH, obzirom da nije donesen pojedinačan izborni zakon, ne postoji entitetsko povjerenstvo.

U razdoblju od 1996. do 2000. godine, mjerodavnost za provođenje izbora imale su međunarodne organizacije, prije svih OESS, koje su u ovom razdoblju organizirale i provodile izbore, a na temelju tzv. izbornih pravila i propisa, posredstvom Privremenog izbornog povjerenstva. Izborni zakon BiH donesen 2001. godine je uvjetovao uspostavljanje stalnog Izbornog povjerenstva BiH. Izmjenama i dopunama ovog zakona 2006. godine je prestalo sudjelovanje tri međunarodna člana Izbornog povjerenstva (2 predstavnika OESS-a i predstavnik OHR-a), od kada su članovi povjerenstva državljani BiH, a povjerenstvo preimenovano u Središnje izorno povjerenstvo BiH (SIP BiH).

Članovi svih izbornih povjerenstava se imenuju na 7 godina, dok se članovi biračkih odbora imenuju za svake izbore. **Članove izbornih povjerenstava biraju političke stranke u parlamentima na različitim razinama vlasti, a svi članovi biračkih odbora su osobe izravno nominirane od strane političkih subjekata. Dodamo li tome i veliki broj stranačkih promatrača na izborni dan, možemo zaključiti da je izborni proces u BiH u potpunosti politiziran i da prvenstveno služi zaštiti interesa političkih subjekata, a ne izbornih prava građana. Zapravo, jedini nepolitički i nestranački predstavnici u izborima u BiH su građanski, nestranački promatrači.**

6.1. Središnje izorno povjerenstvo Bosne i Hercegovine (SIP)

Središnje izorno povjerenstvo BiH (SIP BiH) je zaduženo za organiziranje i provođenje izbora. SIP BiH pripada kategoriji stalne izborne administracije, sastoji se od 7 članova: po dva člana iz reda konstitutivnih naroda i jednog člana iz reda 'ostalih'. Od 2002. godine, SIP BiH je u potpunosti proveo i organizirao osam izbornih ciklusa: četiri redovita izborna ciklusa (2002., 2006., 2010. i 2014. godine) su provedena za tijela na razini države, entiteta i županija, i četiri redovita izborna ciklusa (2004., 2008., 2012. i 2016. godine) za tijela vlasti na lokalnoj razini, uključujući i Skupštinu Brčko distrikta BiH. SIP BiH je proveo i prijevremene izbore za predsjednika RS 2007. godine.

Rad SIP BiH je uglavnom pozitivan u dijelu koji se odnosi na organizaciju izbora i provođenje aktivnosti predviđenih izbornim kalendarom, obzirom da nisu zabilježene veće nepravilnosti u radu. Međutim, u velikom broju slučajeva nedostajala je konkretna reakcija na uočene

¹⁷Ukupno 143 izborih povjerenstava na lokalnoj razini, uključujući Brčko Distrikt BiH

probleme, nedostatke i nepravilnosti u izbornom procesu, posebno u dijelu koji se odnosi na sankcioniranje prekršitelja. SIP također rijetko reagira po službenoj dužnosti, a izostaju i odgovarajuće sankcije od strane SIP-a za teža narušavanja izbornog procesa, pogotovo kada su u pitanju navodi o trgovini mjestima u biračkim odborima.

Izmjene izbornog zakonodavstva usvojene zadnjeg dana roka za izmjene¹⁸, neposredno prije raspisivanja izbora, dovele su do situacije u kojoj je je SIP morao ubrzano prilagoditi određene provedbene akte i dodatno obrazovati članove lokalnih izbornih povjerenstava o izmjenama tijekom izbornog razdoblja kada bi svi kapaciteti primarno trebali biti usmjereni na organizaciju izbora i sprječavanje nepravilnosti. Usvojene dopune i izmjene provedbenih akata teže unaprijeđenju izbornog procesa, posebno u dijelu koji se odnosi na unaprijeđenje i transparentnost rada lokalnih izbornih povjerenstava i unosa rezultata izbora na izborni dan. Dio preporuka Koalicije „Pod lupom“ iz Konačnog izvješća o promatranju Općih izbora 2014. godine su implementirane kroz ove provedbene akte. Međutim, svakako da prostora za unaprijeđenje i te kako ima i dalje, posebice u dijelu koji se odnosi na imenovanje članova i rad biračkih odbora.

Premda otvorene za javnost, sjednice SIP BiH su rijetko bile najavljene na vrijeme. Većina sjednica je održana u žurnoj, a ne u redovitoj proceduri. Tako je od raspisivanja izbora do potvrđivanja izbornih rezultata SIP održalo ukupno 63 sjednice, od čega 16 redovitih, 26 žurnih, te 21 korespondentnu sjednicu. Iskustva Koalicije, a i opći utisak koji se stekao u razgovorima s brojnim osobama, je da SIP ima zadovoljavajuću komunikaciju sa javnošću. Posredstvom zvanične internet stranice i službe za odnose s javnošću SIP obavješćuje javnost o svim aspektima izbornog procesa. Ipak, pristup informacijama mogao bi se značajno unaprijediti u smislu stavljanja na uvid javnosti svih odluka koje SIP donosi na svojim sjednicama, npr. postavljanjem istih na internet stranicu SIP-a.

Organiziranje i provođenje izbora

SIP je propustio ispoštivati Izborni zakon i vlastite provedbene akte u vezi sa slanjem biračkih paketa biračima u inozemstvu koji su se registrirali za ovaj način glasovanja. Prema informacijama dostupnim Koaliciji, iako je rok za slanje biračkih paketa bio 18. kolovoz (45 dana prije izbornog dana), određeni broj biračkih paketa je poslan tek početkom rujna. Nakon izbornog dana, oko 2.000 glasova nije prebrojano jer su zaprimljeni nakon predviđenog roka, koji je definiran Pravilnikom o načinu provođenja izbora i iznosi dva dana nakon izbornog dana s tim da je štambilj slanja najkasnije nadnevak izbornog dana. Ova situacija je podigla dosta prašine u medijima i među političkim subjektima, a ostavila je i prostora za brojna nagađanja oko izbornih rezultata posebno kada govorimo o Srebrenici. Prostor za nagađanja svakako bi se umanjio poštivanjem već propisanih rokova, ali i pozivanjem i podizanjem svijesti birača koji glasuju na ovaj način da glasovanje ne ostavljaju za posljednji trenutak.

Ove godine unos izbornih rezultata se obavljao u lokalnim izbornim povjerenstvima elektroničkim putem posredstvom aplikacije Jedinog informacijskog izbornog sustava (JIIS). Odluka o korištenju ovog sustava donesena je 14. rujna. Lokalna izborna povjerenstva su upoznata o

¹⁸ 27. travanj 2016. godine

načinu funkcioniranja aplikacije 17 dana prije održavanja izbora, dok se simulacija izbornog dana odnosno testiranje aplikacije održalo 8 dana prije izbornog dana. U isto vrijeme kada je testirana aplikacija, lokalna izborna povjerenstva su imala obvezu i pakiranja biračkih listića za biračke odbore. Prema mišljenju Koalicije aplikacija nije pravovremeno testirana i testirana je u razdoblju kada su lokalna izborna povjerenstva imala mnogo posla i kada je jako malo vremena ostalo za ispravke nedostataka ukoliko se pokaže da ih ima.

SIP je organiziralo i provelo obuke za članove lokalnih izbornih povjerenstava u kolovozu. Za većinu lokalnih izbornih povjerenstava obuka je održana u predviđenom roku¹⁹, dok je za njih 45 ili 31% obuka održana naknadno. Obuke su uglavnom ocijenjene pozitivno, s tim što se može zaključiti da postoji dosta prostora za unaprijeđenje posebno u segmentu pripreme obuke od strane predavača ispred SIP-a. U okviru projekta predizborne pomoći Vijeća Europe za Lokalne izbore 2016, SIP je provela obuku za trenere predsjednika i zamjenike predsjednika biračkog odbora (BO). SIP je u rujnu provela obuku i certificiranje predsjednika BO i njihovih zamjenika. Obuku su izvodili certificirani treneri koji su uspješno završili tečaj za trenere, a koje je proveo SIP u kolovozu. Treneri su se birali na temelju javnog poziva, međutim na natječaj su se mogli prijaviti samo oni koji su imali prethodno iskustvo u provedbi izbora (članovi izbornog povjerenstva ili članovi biračkog odbora), što je automatski ograničilo one koji nemaju iskustvo rada u izornoj administraciji da se prijave, a izornoj administraciji omogućilo dodatnu zaradu, odnosno 100 KM po obuci. Obuke za trenere su bile jednodnevne, a na svakoj obuci je sudjelovalo 50 sudionika, što je prema mišljenju Koalicije nedovoljno vremena da bi se materija ovladala, a opseg skupine prevelik da bi se posvetilo dovoljno pažnje svakom sudioniku. SIP se vodilo time da će svaki sudionik imati dovoljno vremena da se pripremi za testiranje, jer je trenerima dato 10 dana do testiranja od dana održavanja obuke, a predsjednicima biračkog odbora i njihovim zamjenicima 7 dana za pripremu. Predsjednici BO su morali imati 75% točnosti testa da bi isti položili, a zamjenici 50%, što je opet nedovoljno da bi se moglo reći da izborna administracija nakon obuke i pripreme u potpunosti vlada materijom.

Između ostalih mjerodavnosti, SIP BiH obavlja akreditiranje promatrača udruženja i međunarodnih promatrača za promatranje svih izbornih aktivnosti, dok promatrače političkih subjekata akreditiraju lokalna izborna povjerenstva ili SIP ovisno od predmeta promatranja. Iako je SIP uložio maksimalne napore da ovaj proces, barem u pogledu promatrača ispred Koalicije, uradi na što učinkovitiji način, i dalje je evidentan složen sustav akreditiranja, te nepovoljan položaj domaćih promatrača u odnosu na međunarodne kada je u pitanju mobilnost promatrača na izborni dan i pristup biračkim mjestima u različitim izbornim jedinicama.

Stolac

¹⁹ Uputstvo o rokovima i redoslijedu aktivnosti za Lokalne izbore 2016.
http://www.izbori.ba/Documents/Lok_Izbore_2016/Izbore_Administracija_GCB/Uputstva/Uputstvo_05042016A-bos.PDF

Politička pozadina imenovanja članova SIP BiH je, više nego ikad ranije, došla do izražaja naročito u slučaju Općine Stolac. Mjesecima prije održavanja lokalnih izbora u Stocu postojala je napetost između dva suprostavljena, politička i nacionalna bloka, s ozbiljnim optužbama i sumnjama kako će na izborni dan biti pokušaja zlouporabe biračkih popisa, glasovanja s dokumentima koji nisu predviđeni Izbornim zakonom ili na drugi način zlouporabe volje birača. SIP BiH nije uspješno prepoznala rizike koje će izborni dan u Stocu donijeti, a što je naknadno eskaliralo prekidom glasovanja na 17 od 19 biračkih mjesta. Koalicija „Pod lupom“ je prva o tome obavijestila SIP i javnost. Zbog ranije spomenute političke pozadine imenovanja SIP BiH, te nemogućnosti postizanja prije svega političkog sporazuma, tek više od mjesec dana nakon izbora SIP je pokrenulo postupak utvrđivanja odgovornosti za događaje u Stocu u okviru svojih mjerodavnosti. Po okončanju spomenutog postupka, SIP je tijesnom većinom (4 glasa za, 3 protiv) donijelo odluke kojima se razrješavaju dužnosti svi članovi OIP Stolac te im se zabranjuje angažiranje u izornoj administraciji u trajanju od četiri godine. Političkim subjektima i njihovim kandidatima koji se dovode u vezu s prekidom glasovanja izrečene su mjere uklanjanja sa kandidatskih popisa, te izrečene novčane kazne²⁰. Na odluke SIP-a upućene su žalbe Žalbenom odjelu Suda BiH, koji je uvažio žalbe koje se odnose na izrečene sankcije političkim subjektima i kandidatima, te spomenute odluke vratio SIP-u na ponovno razmatranje.

Podjele unutar SIP-a, političke pa i etničke donekle, bile su vidljive i prigodom donošenja odluka, a nastavile se njihovim odbijanjem od strane Suda BiH. Također, slučaj Stoca i prekida izbora istaknuo je i nedorečenost Izbornog zakona u smislu donošenja odluke o poništenju izbora koja Zakonom za ove slučajeve nije predviđena. Naime, Izborni zakon predviđa mogućnost za SIP BiH da poništi izbore onda kada je za vrijeme glasovanja ili prebrojavanja listića došlo do nepravilnosti koje mogu utjecati na rezultate izbora. Izborni zakon, također, ne precizira rok u kojem se mora donijeti odluka o poništenju izbora.

U ponovljenom postupku, SIP BiH je na sjednici od 14. prosinca ponovio ranije izrečene sankcije političkim subjektima s dodatnim obrazloženjima i dokazima utvrđujući kako su pojedini kandidati i politički subjekti odgovorni za smetanje i opstruiranje izbornog procesa u Stocu i korištenje jezika koji bi nekoga mogao navesti ili potaknuti na nasilje ili širenje mržnje. Izrečene sankcije su uklanjanje imena sa kandidatskog popisa i novčane kazne za Salmira Kaplana, Demira Mahmutćehajića, Ahmeta Ljubovića ispred političkog subjekta Inicijative za Stolac, te Božu Raguža i politički subjekt Hrvatska koalicija za Stolac HSP BiH – HDZ 1990. Do trenutka objave ovog izvješća izbori u Stocu nisu poništeni, nije imenovana novo Općinsko izorno povjerenstvo, pa nije poznato hoće li i kada će biti organizirani novi lokalni izbori u ovoj općini.

²⁰ Salmir Kaplan, kandidat koalicije "Za bolji Stolac" kažnjen je brisanjem imena sa kandidatskog popisa i novčanom kaznom od 5.000 maraka. Članovima koalicije izrečena je novčana kazna od po 5.000 maraka. Novčano su kažnjeni i skinuti sa popisa kandidati inicijative "Za bolji Stolac" za OV, Demir Mahmutćehajić i Ahmet Ljubović, te kandidat Hrvatske koalicije za Stolac HSP BiH - HDZ 1990 Božo Raguž.

Preporuka:

- **Strogo poštivati utvrđene rokove za dostavljanje biračkih paketa biračima registriranim za glasovanje posredstvom pošte.**
- **Spriječiti zlouporabu glasovanja posredstvom pošte kroz provedbene akte.**
- **Izjednačiti nestranačke promatrače s međunarodnim promatračima u pogledu prava i obveza.**
- **Utvrđiti rok za izdavanje akreditacije promatraču od strane izborne administracije.**

6.2. Lokalna izborna povjerenstva (OIP/GIP, Izorno povjerenstvo Brčko distrikta BiH)

Izborna povjerenstva na lokalnoj razini mjerodavna su, između ostalog, za određivanje biračkih mjesta, formiranje biračkih odbora, obuku biračkih odbora, organiziranje izbornog dana i objedinjavanje izbornih rezultata s biračkih mjesta na svom teritoriju. Ovisno od broja birača na svom teritoriju, sastoje se od 3, 5 ili 7 članova. Sastav izbornih povjerenstava, prema odredbama Izbornog zakona BiH i Zakona o ravnopravnosti spolova, treba odražavati spolnu zastupljenost od najmanje 40% pripadnika/ca manje zastupljenog spola što je i ispoštovano u 94,4% lokalnih izbornih povjerenstava²¹. Izborni zakon u ovom segmentu ne obuhvaća sastav SIP-a, tako da i dalje imamo izraženu neravnopravnost spolova u sastavu gdje je od 7 članova samo jedna žena.

Većina lokalnih izbornih povjerenstava provela je odgovarajuće pripreme za održavanje izbora.

Koalicija je promatranjem predizbornog razdoblja Općih izbora 2014. zabilježila da, iako su lokalna izborna povjerenstva funkcionirala sukladno Zakonu i procedurama vezanim za njihov rad, taj rad nije bio sistematski organiziran pa se često događalo da sjednice nisu najavljivane, bez pripreme dnevnog reda i slično. Isto je prepoznalo i SIP koje je u svibnju 2016. donijelo *Naputak o načinu rada i izvješćivanju izbornog povjerenstva osnovne izborne jedinice u BiH*, kojim je bliže propisano funkcioniranje lokalnih izbornih povjerenstava. Između ostalog, Naputkom je propisano donošenje Poslovnika o radu lokalnog izbornog povjerenstva, što je u potpunosti ispoštovano od strane svih lokalnih izbornih povjerenstava u BiH. Naputkom je također predviđena mogućnost da lokalna izborna povjerenstva imenuju tajnika i/ili tehničkog tajnika na što se odlučilo 61 izorno povjerenstvo ili 43% od ukupnog broja lokalnih izbornih povjerenstava. Primjena spomenutog Naputka na terenu svakako je dovela do unaprijeđenja rada lokalnih izbornih povjerenstava u organizacijskom smislu, iako prostora za unaprijeđenja još uvijek ima.

U predizbornom razdoblju, zabilježeno je da od 142 lokalna izborna povjerenstva, dva nisu djelovala u punom sastavu²² zbog neblagovremenog okončanja procedura za imenovanja nedostajućih članova. Vlast na lokalnoj razini obvezna je osigurati uvjete za funkcioniranje izbornih povjerenstava. Kada su u pitanju uvjeti rada u kojima djeluju LIP-a, zabilježeno je da se s problemima u radu susreće 17 povjerenstava, koja navode da nemaju odgovarajuća financijska sredstva, prostorije za rad i opremu, a od kojih su se 3 povjerenstva susretala s velikim

²¹ Zabilježeno je da izborna povjerenstva u Bosanskom Grahovu, Bratuncu, Čelincu, Kotor Varoši, Loparama, Novom Sarajevu, Petrovcu i Zvorniku ne odražavaju spolnu zastupljenost kako je Zakonom predviđena.

²² Krupa na Uni i Modriča

problemima, navodeći kroz predizborno razdoblje kako nisu imala osigurane uvjete za rad²³. Prema informacijama dugoročnih promatrača Koalicije „Pod lupom“ 13²⁴ gradskih i općinskih izbornih povjerenstava nije odredilo broj i vrstu biračkih mjesta do propisanog roka, odnosno 29. srpnja, za što su Izbornim zakonom BiH predviđene novčane kazne u rasponu od 200 do 1.000 KM²⁵. Zabilježeno je i probijanje predviđenih rokova u 4²⁶ lokalna izborna povjerenstva kada je u pitanju dodjela pozicija političkim subjektima u biračkim odborima, kao i dostavi prijedloga članova biračkih odbora od strane političkih subjekata. Do predviđenog roka, prijedloge imena članova biračkih odbora su dostavili svi politički subjekti u 111 općina/gradova, više od polovice političkih subjekata u 17 općina/gradova i manje od polovice političkih subjekata u 14 općina/gradova, što pokazuje kako su se neki politički subjekti za izbornu utrku prijavili bez ozbiljnog plana ili s planom prodaje mjesta u biračkim odborima koji je propao.

Lokalna izborna povjerenstva u okviru svojih mjerodavnosti imaju i zaštitu izbornog prava, a u tom segmentu je zabilježeno da su politički subjekti ulagali prigovore koji su se odnosili na proces imenovanja članova biračkih odbora, uništavanje promotivnog materijala ili lijepljenje promotivnog materijala na nedozvoljenim mjestima, registraciju birača za glasovanje posredstvom pošte, ažuriranje biračkog popisa i sl. Važno je napomenuti kako je mogućnost podnošenja prigovora omogućena isključivo predstavnicima političkih subjekata i biračima, dok nestranački, građanski promatrači nemaju tu mogućnost. Jedna od preporuka Koalicije je da se institut prigovora u izbornom procesu omogući i nestranačkim promatračima.

Koalicija je, kao i pojedini mediji, u Stocu zabilježila grubo kršenje Izbornog zakona od strane Predsjednika OIP Stolac u smislu davanja naputka biračkim odborima da dopuštaju izlazak na glasovanje biračima koji predoče putovnicu Republike Hrvatske. Izborni zakon je u ovom segmentu jasan i precizira da se glasovanje može izvršiti isključivo uz predočavanje važećih dokumenata BiH kojim se dokazuje identitet osobe.

Kada je u pitanju suradnja lokalnih izbornih povjerenstava s nestranačkim dugoročnim promatračima Koalicije, ista je bila na zadovoljavajućoj razini s većinom lokalnih izbornih povjerenstava. S druge strane, negativna iskustva su se uglavnom ogledala u tomu da su promatraču uskraćene određene informacije ili da promatrač nije na vrijeme dobio obavijest o održavanju sjednice lokalnog izbornog povjerenstva.

Preporuke:

²³ Kupres RS, Novo Goražde i Vlasenica

²⁴ Bosanski Petrovac, Bosansko Grahovo, Drvar, Glamoč, Istočni Drvar, Kalinovik, Livno, Novi Travnik, Oštra Luka, Sanski Most, Travnik, Vitez, te izborna povjerenstva Brčko distrikta

²⁵ Lokalna izborna povjerenstva u općinama Bosanski Petrovac, Bosansko Grahovo, Drvar, Glamoč, Istočni Drvar, Kalinovik, Livno, Novi Travnik, Oštra Luka, Sanski Most, Travnik, Vitez, te Izborna povjerenstva Brčko Distrikta.

²⁶ Gradiška, Istočni Drvar, Laktaši i Pelagićevo

- **Pružiti posebnu pozornost kriterijima stručnosti i iskustvu u izbornim procesima pri imenovanju i potvrđivanju članova lokalnih izbornih povjerenstava.**
- **Osigurati kontinuiranu obuku lokalnih izbornih povjerenstava u cilju veće učinkovitosti njihovog rada u izbornom razdoblju.**

6.3. Birački odbori

Koalicija je mišljenja da su birački odbori i dalje jedna od najslabijih karika u izbornom procesu, te da je potrebno napraviti temeljne izmjene i konkretna unaprijeđenja po pitanju načina imenovanja i obuke članova biračkih odbora. U pogledu imenovanja, treba promijeniti metodu odabira članova biračkih odbora na način da predsjednik treba biti nestranačka osoba, te da su imena članova i pripadajućih političkih stranaka javna i dostavljena prije tzv. žrijebanja, te da se javno objavljuju najranije 5 dana, a najkasnije 2 dana prije izbora. Također, potrebno je provoditi kontinuiranu i kvalitetnu obuku članova biračkih odbora u vremenu između izbora.

Birački odbori neposredno rukovode radom biračkog mjesta, osiguravaju pravilnost i tajnost glasovanja, te evidentiraju rezultate. Sastoje se od 3 ili 5 članova i njihovih zamjenika, u zavisnosti od broja birača na biračkom mjestu. Za Lokalne izbore 2016. imenovano je 5.205 biračka odbora na istom broju redovnih biračkih mjesta.

Promatrači Koalicije, koji su između ostalog pratili i žrijebanje političkih subjekata za raspodjelu pozicija u biračkim odborima, su zabilježili niz situacija gdje su predstavnici političkih subjekata otvoreno razgovarali o razmjeni i prodaji mjesta u biračkim odborima. Takva praksa dovodi do situacije da se u biračkim odborima može naći veći broj predstavnika jednog političkog subjekta, što je protiv odredbi Izbornog zakona BiH koji izričito zabranjuje ovakvu praksu kroz odredbu da jedan politički subjekt ne može imati više od jednog predstavnika u biračkom odboru. Trgovina mjestima u biračkim odborima predstavlja drastično kršenje Izbornog zakona i otvara prostor za manipulaciju glasovima birača na biračkim mjestima prigodom utvrđivanja rezultata izbora. Promatrači Koalicije su došli do spoznaje kako se u najmanje 18 općina u BiH trgovalo mjestima u biračkim odborima²⁷. U svrhu transparentnosti i mogućeg smanjivanja opsega trgovine mjestima u biračkim odborima, Koalicija je pozvala izbornu administraciju, kao i u susret Općim izborima 2014. godine, da objavi imena svih članova biračkih odbora sa pripadajućim političkim subjektima koji ih nominiraju, poštujući tajnost osobnih podataka. Ponovno nije zabilježena reakcija po ovom pitanju. Nakon okončanja postupka imenovanja članova biračkih odbora, Koalicija je došla do konkretnih spoznaja o trgovini mjestima u biračkim odborima²⁸, te iste podatke predstavila javnosti i uputila SIP-u. Nažalost, nije bilo konkretne reakcije SIP-a po ovom pitanju uz obrazloženje da zabilježeni postupci nisu u suprotnosti s odredbama Izbornog zakona.

Dugoročni promatrači Koalicije prisustvovali su na 25 obuka za članove biračkih odbora. Zabilježeno je različito vremensko trajanje ovih obuka, njih 10 trajalo je do 2 sata, dok su ostale

²⁷ Busovača, Cazin, Foča FBiH, Han Pijesak, Istočno Novo Sarajevo, Kiseljak, Kotor Varoš, Livno, Lopare, Mrkonjić Grad, Rogatica, Sapna, Sokolac, Srbac, Teslić, Travnik, Zenica i Živnice

²⁸ U Travniku, predloženi član biračkog odbora Renato Beljan predložen je ispred političkog subjekta SBB, a na službenoj stranici HDZ BiH Travnik stoji da je isti predsjednik temeljnog ogranka HDZ Kalibunar. Andrea Martinović je u OO Mladeži HDZ BiH Travnik, a predložena je ispred SDA. Daliborka Sučić je član izvršnog odbora HDZ 1990 u Novoj Biljoj, a predložena je ispred SBB-a. Prijave su se odnosile i na kandidate za članove biračkih odbora u općinama Sokolac i Istočno Novo Sarajevo gdje je zamijećemo kako su pojedine stranke registrirane u Federaciji BiH, koje očigledno nemaju interes da imaju članove biračkih odbora u pojedinim općinama u Republici Srpskoj, predložile imena ljudi iz lokalne zajednice na mjesta u biračkim odborima, a koji su aktivisti stranaka registriranih na području Republike Srpske.

trajale do 4 sata. Većina promatranih obuka ocijenjena je pozitivno u odnosu na organizacijski i sadržajni aspekt²⁹.

Preporuke:

- **Napraviti temeljite izmjene i konkretna unaprijeđenja po pitanju obuke članova biračkih odbora.**
- **Sankcionirati neopravdana odustajanja od rada u biračkom odboru neposredno uoči izbornog dana zabranom angažmana u najmanje dva izborna ciklusa; propisati vođenje takvih evidencija na razini lokalne izborne administracije.**
- **Spriječiti razmjenu mjesta i potencijalnu trgovinu mjestima u biračkim odborima između političkih subjekata javnom objavom imena i prezimena svih članova biračkih odbora s naznačenom pripadnošću političkom subjektu ispred kojeg su imenovani, i to odmah nakon imenovanja u birački odbor te ponovno najkasnije 5 dana prije dana održavanja izbora.**
- **Propisati da se, osim članova biračkih odbora, sankcioniraju politički subjekti ispred kojih je ta osoba imenovana u birački odbor ukoliko se utvrdi da se krše odredbe Izbornog zakona BiH po nalogu političkog subjekta.**
- **Propisati da je predsjednik biračkog odbora nestranačka osoba s iskustvom u provođenju izbora ili dobrim poznavanjem izbornog procesa, i da ga/ju imenuje lokalno izborna povjerenstvo.**
- **Strogo poštivati odredbe Izbornog zakona BiH i odredbe provedbenih akata kojima je propisano osiguranje sigurnosti izbornog materijala na svakom biračkom mjestu;**
- **Strogo poštivati provedbene akte koji se odnose na uređenje biračkog mjesta, te precizirati raspored članova biračkog odbora kojim će se omogućiti svakom članu biračkog odbora uvid u rad drugih članova.**

²⁹ Više o radu biračkih odbora na sam izborni dan možete saznati iz podataka predstavljenih u Poglavlju 8.

7. PREDIZBORNO RAZDOBLJE

7.1. Registracija političkih subjekata i kandidata

Za sudjelovanje na izborima političke subjekte³⁰ u skladu sa Izbornim zakonom ovjerava SIP BiH. Politički subjekti mogli su sudjelovati na izborima pod uvjetima da su SIP BiH podnijeli zahtjev za ovjeru na sudjelovanje u propisanim rokovima.

SIP je za Lokalne izbore 2016. ovjerio 451 politički subjekt od čega: 102 političke stranke; 103 koalicije; 171 neovisnog kandidata; 17 popisa neovisnih kandidata; 52 neovisna kandidata u ime 52 grupe građana i 6 neovisnih kandidata u ime 6 udruženja građana. Ovjereno je 30.445 kandidata od čega 418 kandidata za načelnike/gradonačelnike, 29.884 kandidata za općinska vijeća, odnosno skupštine općina ili gradska vijeća, odnosno skupštine grada i skupštinu Brčko Distrikta BiH te 143 kandidata predstavnika nacionalnih manjina.

7.2. Registracija birača

Registracija birača u BiH je pasivna od 2006. godine, dok za birače koji glasuju iz inozemstva još uvijek vrijedi aktivna registracija. Prema Izbornom zakonu, u BiH postoji više kategorija birača. Birači koji glasuju u BiH dijele se na dvije kategorije: birači koji glasuju na redovitim biračkim mjestima i birači koji glasuju u odsustvu (raseljene osobe unutar BiH). Također, SIP vodi evidenciju o interno raseljenim osobama koje imaju pravo odabrati hoće li glasovati u svom trenutnom ili predratnom boravištu. SIP BiH vodi Središnji birački popis (SBP) na temelju evidencije nadležnog državnog organa – Agencije za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka – IDDEEA, evidencije civilnog registra o državljanima BiH, a uključeni su i drugi organi: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, ministarstva unutarnjih poslova na svim razinama, Ministarstvo civilnih poslova BiH – Sektor za državljanstva i Izorno povjerenstvo.

Lokalna izborna povjerenstva osiguravaju podatke neophodne za ažuriranje SBP-a. Centri za biračke popise u skoro svim općinama/gradovima su bili otvoreni za javnost i pružali blagovremene informacije na zahtjeve građana. **Izražene sumnje ili prigovori vezani za ažurnost biračkog popisa zabilježeni su u 19 općina/gradova³¹.** Ovo je posebno važno jer se u javnosti aktualizirao problem ažurnosti biračkih popisa, s informacijama da se u pojedinim općinama na biračkom popisu nalaze i umrle osobe. S obzirom da u BiH imamo pasivnu registraciju birača kroz Središnji registar građana veoma je važno ispitati ove navode i otkloniti sve sumnje u ažurnost biračkih popisa. U ukupno 11 općina³² zabilježeni su slučajevi većeg broja prijava ili odjava birača.

³⁰Politički subjekti su: političke stranke, neovisni kandidati, koalicije i popisi neovisnih kandidata, kandidati predstavnici nacionalnih manjina

³¹ Bosanska Krupa, Brod, Busovača, Domaljevac-Šamac, Donji Vakuf, Jablanica, Jezero, Konjic, Ljubuški, Neum, Novi Travnik, Odžak, Stolac, Šipovo, Travnik, Vareš, Vitez, Vukosavlje i Zenica

³² Gornji Vakuf-Uskoplje, Gračanica, Gradačac, Istočni Drvar, Jezero, Kotor Varoš, Lukavac, Novo Goražde, Srebrenik, Trnovo FBiH i Trnovo RS

Ukupno 3.263.906 birača je imalo pravo glasa na Lokalnim izborima 2016. Broj redovitih birača³³ je iznosio 3.177.557; broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasuju u odsustvu: 8.946; broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasuju osobno: 12.005; broj birača koji glasuju u DKP-ima: 287; i broj birača koji glasuju posredstvom pošte: 65.111.

7.3. Ravnopravnost spolova i sudjelovanje manjina u izbornom procesu

Ravnopravnost spolova

Iako zakon štiti manje zastupljen spol u izbornom procesu, izražena je podzastupljenost žena u političkom životu u BiH.

Izborni zakon BiH predviđa ravnopravnost spolova na način da ista postoji kada je jedan od spolova zastupljen s najmanje 40%³⁴. Ova izmjena podrazumijeva da popisi političkih subjekata moraju imati najmanje 40% manje zastupljenog spola, što je i ispoštivano na popisima političkih subjekata ovjerenih od strane SIP-a. Posljednjim izmjenama Izbornog zakona ravnopravnost spolova proširena je i na kompenzacijske popise, što ranije nije bio slučaj. Ona podrazumijeva 40% manje zastupljenog spola s redoslijedom predlaganja kandidata/kinja na način da je najmanje jedan kandidat/kinja manje zastupljenog spola među prvih dva kandidata, dva među prvih pet kandidata/kinja, tri među osam, itd.

Ovaj zakon se primijenjuje i na izbornu administraciju, no ova odredba primijenjuje se samo na sastav lokalnih izbornih povjerenstava i biračkih odbora, ali ne i na sastav SIP-a u kojem je i dalje od 7 članova samo jedna žena. Koalicija je zabilježila da je ravnopravnost spolova ispoštivana u 134 lokalna izborna povjerenstva, dok preostalih 8 to nije učinilo³⁵. Zadnjim izmjenama Izbornog zakona uklonjena je nemogućnost ostvarivanja predviđenog postotka koji predstavlja ravnopravnost za povjerenstva koja su sastavljene od tri člana, na način da je ravnopravnost spolova ispoštivana kada je jedan od spolova zastupljen sa 1/3 od ukupnog broja članova.

Od ukupnog broja ovjerenih kandidata za načelnike/gradonačelnike, bilo je svega 6,27% ili 26 kandidatkinja za načelnicu/gradonačelnicu, od čega je njih 6 osvojilo mandate. Izabrane načelnice u naredne četiri godine predvoditi će općine Mrkonjić Grad, Visoko, Kalinovik, Istočni Drvar, Novo Goražde i Jezero. U prve tri općine riječ je o reizabranim načelnicama. **Prema podacima SIP-a, u lokalna vijeća/skupštine ukupno je izabrano 3.094 nositelja mandata od čega žene čine svega 18,5% ili 572 žene. U taj broj uračunat je i broj predstavnica nacionalnih manjina kojih je izabrano 3 od 26.**

Sudjelovanje nacionalnih manjina

Iako Ustav BiH, kao što je i ranije navedeno, priznaje značajna politička prava na osnovu etničke pripadnosti, on istovremeno ne omogućava svim građanima, bez obzira na etničku pripadnost ili

³³ Presjek SBP-a na 18. kolovoz 2016.

³⁴ Usklađivanje sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH. Ovo je bila i jedna od preporuka OSCE/ODIHR-a u Konačnom izvješću izborne promatračke misije iz 2010. godine. Ranije je ta kvota bila 30%.

³⁵ Bosansko Grahovo, Bratunac, Čelinac, Kotor Varoš, Lopare, Novo Sarajevo, Petrovac i Zvornik

nacionalnu neopredijeljenost, uživanje jednakog i aktivnog i pasivnog biračkog prava. S tim u svezi, neprovođenje presude Europskog suda za ljudska prava u slučaju „Sejdić-Finci“, „Zornić“ i „Pilav“, te s njima u vezi preporuke Europske unije dane u Izvješću o napretku BiH i dalje ograničava pasivno biračko pravo za državljane BiH koji nisu pripadnici konstitutivnih naroda, kada govorimo o općim izborima.

U BiH je sedamnaest manjinskih skupina priznato kao nacionalne manjine³⁶, od kojih je najbrojnija romska nacionalna manjina³⁷. Izborni zakon tretira sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina, ali u izborima za predstavnička tijela na lokalnoj razini. Tako Izborni zakon jamči mandate za pripadnike nacionalnih manjina koji su prema popisu stanovništva iz 1991. godine u datoj izbornoj jedinici činili više od 3% stanovništva. Na razini općih izbora, ne postoje zajamčena mjesta za pripadnike nacionalnih manjina. Na ovim Lokalnim izborima, bilo je 26 zajamčenih mandata za predstavnike nacionalnih manjina u 24 lokalna predstavnička tijela, odnosno skupštini Brčko distrikta BiH. Sva zajamčena mjesta za predstavnike nacionalnih manjina popunjena su nakon potvrđivanja rezultata lokalnih izbora.

7.4. Izborna kampanja

7.4.1. Izborna kampanja političkih subjekata

Izborna kampanja je pokazala kako je veliki broj političkih subjekata usmjeren na manipulaciju izbornom voljom birača. Ovo se očitovalo kroz pritiske na birače, te kupovinu i podjelu različitih darova biračima na kojima je istaknuto ime i prezime kandidata/političkog subjekta. Također, nastavljen je trend vođenja izborne kampanje na temelju izazivanja osjećaja straha među biračima, obično vezanim za etnonacionalne podjele u bh. društvu. Podjele na bazi etničke pripadnosti građana BiH su nastavljene i produbljene, nerijetko dominirajući kampanjom političkih subjekata, prvenstveno onih koji u izbornu utrku ulaze s pozicije vlasti, i to osobito u etnički podijeljenim sredinama.

Izborna kampanja je definirana Izbornim zakonom BiH i obuhvaća radnje i postupke u Zakonom ograničenom vremenskom razdoblju tijekom kojeg politički subjekti, na zakonom utvrđen način, upoznaju birače i javnost sa svojim programom i kandidatima. Ključni procesi ograničeni odredbama Izbornog zakona odnose se na potpunu slobodu obavljanja svih aktivnosti političkih subjekata tijekom izborne kampanje, pravila ponašanja (uključujući distribuciju i postavljanje promotivnog materijala, korištenje javnih objekata, kampanju tijekom izborne šutnje), financiranje izborne kampanje, žrijebanje redoslijeda u medijskim nastupima, ravnopravno i pošteno predstavljanje u medijima, te zabranu vođenja izborne kampanje od dana raspisivanja izbora do nadnevnika zvaničnog početka izborne kampanje. Izborni zakon predviđa i sankcije za kršenja ovih odredbi, međutim iste se mogu ocijeniti kao nedovoljno korištene, pa i blage. Izborna kampanja traje 30 dana prije dana održavanja izbora.³⁸

³⁶Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (usvojen 2003., izmijenjen 2005.)

³⁷Iako je popis stanovništva obavljen 2013. godine, objavljeni podatci do sada ne sadrže podatke o broju pripadnika romske populacije, a procjene, u ovisnosti od izvora, kreću se od 30.000 – 100.000 Roma u BiH

³⁸Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Poglavlje 16.

Iako je izborna kampanja predviđena za razdoblje od 2.9.2016. do početka izborne šutnje 1.10.2016.godine, ona je počela mnogo ranije i zbog toga izbornu kampanju možemo podijeliti na dva dijela i to na :

- Preuranjenu izbornu kampanju u razdoblju do 2.9.2016. („zabranjena kampanja“)i
- Zvaničnu izbornu kampanju od 2.9.2016. pa do početka izborne šutnje 1.10.2016.

„Zabranjena kampanja“

Iako Izborni zakon BiH kaže da je izborna kampanja dozvoljena u trajanju od trideset dana do početka izborne šutnje, ona je i u ovom izbornom ciklusu počela mnogo ranije. Premda se ne može očekivati da prestanu sve medijske aktivnosti političkih subjekata zbog približavanja lokalnih izbora, primjetno je da su medijske aktivnosti bile usmjerene na (samo)promociju većinom vladajućih političkih stranaka s ciljem pridobijanja birača na lokalnim izborima. Nazočnost vodećih stranačkih dužnosnika na otvaranjima infrastrukturnih projekata u lokalnim sredinama ili svečanim otvorenjima gotovih objekata bila je uobičajena praksa u cijeloj državi. Zabilježen je i određeni broj aktivnosti poput stranačkih konvencija, akademija³⁹, koje Zakonom nisu zabranjene jer se mogu smatrati redovitim aktivnostima političkih subjekata. Međutim, simptomatično je da se takve aktivnosti ne organiziraju u istim mjesecima godina koje nisu izborne, a koriste se za predstavljanje kandidata, te često imaju i visokopozicionirane stranačke goste koji su istovremeno vršitelji dužnosti izvršne i/ili zakonodavne vlasti. Neki su išli i dalje pa su sa pozicije vlasti reklamirali rad javnih poduzeća kao vlastita ili stranačka dostignuća, a zabilježeno je i intenziviranje lokalnih infrastrukturnih projekata širom BiH⁴⁰. Jedan od segmenata rada dugoročnih promatrača Koalicije je bio i praćenje nedozvoljene izborne kampanje gdje se o takvim aktivnostima izvješćivalo na tjednom osnovu. Tako su zabilježena različita "druženja", "slavlja" organizirana za građane od strane političkih subjekata, javna predstavljanja kandidata – tribine, organiziranje humanitarnih akcija, organiziranje sastanaka po mjesnim odborima, mjesnim zajednicama, općinama i selima, podjela letaka, te paketa pomoći⁴¹. Kampanja prije kampanje je osobito zamijećena u segmentu korištenja društvenih mreža, prvenstveno Facebook-a, od strane političkih subjekata i njihovih kandidata. Ovaj vid promocije nije obuhvaćen Izbornim zakonom i predstavlja još uvijek svojevrsan vakuum gdje se politički subjekti i kandidati plaćeno promoviraju, dok izostaju sankcije i/ili temeljitija provjera od strane SIP BiH je li takvo promoviranje sukladno Zakonu. Koalicija je upoznala SIP s konkretnim primjerima, međutim nije zabilježena konkretna reakcija uz obrazloženje da se ne može doći do dokaza o postojanju takvih uplata. **Razne vrste zabranjene izborne kampanje su zabilježene u ukupno 72 općine/grada ili njih 50,7%.**

http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf

³⁹Primjeri: (Tuzla – SDA; Gračanica, Gradačac, Kalesija – SDP; Dobož – miting SNSD-a; Ugljevik – DNS-SNSD-SP-Srpska u sigurne ruke, itd.).

⁴⁰ Tuzla: reklamiranje postignuća lokalnih javnih poduzeća; između ostalog javni radovi zabilježeni u općinama Sarajevo Centar, Ugljevik, Tuzla, u Živinicama se načelnik općine reklamirao podjelom majica sa svojim imenom sudionicima Marša mira koji je dijelom financirala i općina, itd.

⁴¹ Primjeri: Velika Kladuša - neovisni kandidat Adem Pajzetović obavljao podjelu novčane pomoći; organiziranje humanitarnih akcija od strane SDP-a u Travniku, Socijalističke partije i DNS-a u Istočnom Novom Sarajevu i Istočnoj Ilidži; podjela paketa pomoći od strane SDA u Busovači

Izborna kampanja

U vrijeme izborne kampanje, tj. 30 dana od izbora pa do početka izborne šutnje politički subjekti su koristili uobičajene, već viđene metode pridobijanja birača. Angažiranje dodatnih promatrača, zaduženih za promatranje izborne kampanje širom BiH, Koalicija je imala bolji uvid u izborne aktivnosti političkih subjekata, posebno predizbornih skupova koje su organizirali politički subjekti.

Promatranjem izborne kampanje može se zaključiti da su generalno skupovi političkih subjekata protekli u mirnom okruženju i stranačkom okupljanju istomišljenika, ali su zabilježene i pojedinačne incidentne situacije poput govora mržnje i napetosti između prisutnih⁴².

Sam sadržaj predizbornih skupova je bio raznolik i kretao se od uobičajenog predstavljanja kandidata za izbore do rasprava o konkretnim lokalnim temama koje se tiču građana. Politički dužnosnici su uglavnom koristili pogodnosti službenog položaja kao što su službena vozila i osiguranje za dolaske na predizborne skupove⁴³.

Jedna od oprobanih metoda pridobijanja birača je bila i organizirana podjela hrane i pića za posjetitelje, a što je zabilježeno na skoro svakom trećem promatranom skupu. Također su zabilježeni i slučajevi organiziranog prijevoza (6 %)⁴⁴, dok je nazočnost medija zabilježena na 56 % promatranih skupova. Zbog činjenice da su bili u pitanju lokalni izbori vidljivo je smanjeno interesiranje medija, osim u slučajevima većih skupova „značajnijih“ političkih subjekata.

Kao i na prethodnim izborima, u cijeloj državi su zabilježene nedozvoljene aktivnosti kao što su postavljanje promotivnog materijala političkih subjekata na mjestima koja za to nisu predviđena, a zabilježeno je i par slučajeva „ratova plakatima“⁴⁵. Iako su Izbornim zakonom predviđene sankcije i do 10.000 KM za ovakva kršenja, Koalicija nije zabilježila da su takve sankcije izrečene na temelju toga. S obzirom da su mjesta predviđena za plakatiranje, postavljanje oglasa i sl., u mjerodavnosti lokalnih komunalnih službi, zabilježen je određeni broj izricanja prekršajnih kazni na lokalnoj razini, međutim to je nedovoljno da bi se stalo u kraj ovom problemu.

Iako su većinski teme i poruke koje su se čule sa izbornih skupova bile lokalne teme koje se uglavnom bave lokalnim gospodarstvom i upošljavanjem, kao i lokalnom infrastrukturom, nezaobilazne su bile i one koje nemaju nikakve veze sa lokalnim izborima. Primjer za to je

⁴² Govor mržnje zabilježen na skupovima SzBIH u Prijedoru, BPS-a Sefer Halilović u Tuzli, Ujedinjena Srpska u Banjoj Luci, SDS-a i NDP-a u Banjoj Luci, SDS-a u Gradišci, SDP-a u Olovu, HDZ-a i HDZ-a 1990 u Livnu, SBB-a u Tuzli

⁴³ Zabilježeno je da su predizborni dužnosnici na skupove dolazili službenim automobilima 84 puta, a zabilježeno je da je Predsjednik RS na predizborne skupove stizao i službenim helikopterom, što je zabilježeno u čak 5 slučajeva. Najviše je službeno vozilo koristio Milorad Dodik - 20 puta, Mladen Bosić - 11, Željka Cvijanović - 10, Mladen Ivanić - 8, Petar Đokić - 7, Dragan Čović - 6, Bakir Izetbegović - 5 itd. U 73 slučajeva zabilježeno je da je dužnosnike pratilo i službeno osiguranje

⁴⁴ Primjeri: BPS Sefer Halilović u Tuzli, DF u Bosanskoj Krupi, SNSD u Brodu, DNS u Doboju, SDA u Fojnici, Savez za Promjene u Kotor Varoši, itd.

⁴⁵ U Istočnom Novom Sarajevu i na Palama je zabilježen „rat plakatima“, gdje su se SNSD i SDS međusobno optuživali za cijepanje plakata i uništavanje promotivnog materijala.

referendum u RS o danu RS, a kojim se vršila nacionalna homogenizacija uglavnom oko vladajućih stranaka. Sami sadržaji su ovisili dolaze li sa pozicije vlasti ili oporbe tako da su zabilježena ili veličanja dostignuća vlasti ili napadi na vladajuću strukturu. Predizborna obraćanja su bila uglavnom u obliku obećanja bez konkretnih planova kako to i ostvariti. Na oko 5 % svih promatranih skupova nisu uopće spominjane lokalne teme važne za lokalne izbore.

Preporuke:

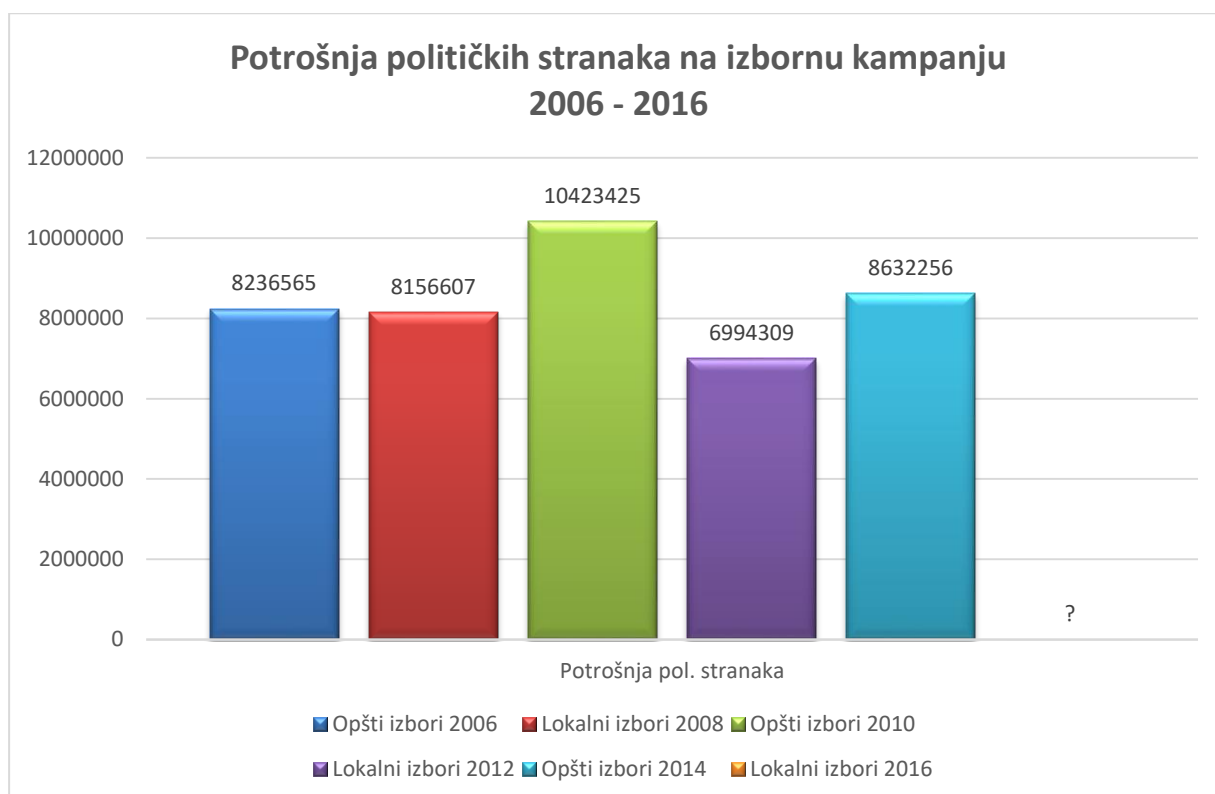
- **Spriječiti zlouporabu javnih resursa u predizborne svrhe zabranom ceremonija obilježavanja završetaka i/ili početaka javnih radova financiranih iz javnog proračuna građana u vrijeme izborne kampanje i izborne šutnje;**
- **Precizirati odgovornost za političke subjekte koji provode zabranjenu izbornu kampanju prije početka iste.**

7.4.2. Financiranje izborne kampanje

Financiranje izborne kampanje je regulirano Izbornim zakonom BiH, zakonima o financiranju političkih stranaka, a djelimično i Zakonom o sukobu interesa i Zakonu o upravnom postupku BiH. Koalicija „Pod lupom“ nije sistematski i metodološki pratila financiranje političkih kampanja, a s obzirom da niti jedna druga organizacija iz nevladinog sektora nije obavljala monitoring financiranja izborne kampanje u ovoj godini, podatci se o istom neće moći znati dok ih Središnje izorno povjerenstvo ne prikupi i objavi.

Prema odredbama Izbornog zakona BiH za Lokalne izbore 2016. godine maksimalno dozvoljeni iznos za financiranje izborne kampanje i njenih troškova iznosio je 28.158.645 KM. Političke stranke su za izbornu kampanju za Opće izbore 2014. godine potrošile 8.632.256,35 KM, dok su za Lokalne izbore 2012. godine potrošile 6.994.309 KM, navodi se u Izvješću o pregledanom stanju finansijskog poslovanja političkih stranaka u 2014. godini, koje je Srednišnje izorno povjerenstvo BiH objavilo u kolovozu 2016. godine.

Potrošnja političkih stranaka na izbornu kampanju u razdoblju od 2006 – 2016. godine može se vidjeti u nastavku.



Podatci su preuzeti iz Izvješća o pregledanom stanju financijskog poslovanja političkih stranaka u 2014. godini.⁴⁶

7.4.3. Financiranje stranaka⁴⁷

Za primjenu propisa o financiranju političkih stranaka nadležan je SIP BiH, koji opet ima veoma ograničen mandat kada je u pitanju revizija i kontrola financiranja stranaka, posebno u području revizije troškova. **Zakonski okvir koji uređuje financiranje političkih stranaka i dalje sadrži bitne nedostatke koji onemogućavaju odgovarajući nadzor i primjenu zakona.** Svi problemi vezani za zakonski okvir, uzrokuju neučinkovitu i neefektivnu primjenu Zakona, odnosno omogućavaju zlouporabu koje niti mogu biti blagovremeno uočene, niti mogu biti odgovarajući sankcionirane.

Nakon pet godina od izdavanja GRECO preporuka ponovo je propuštena prilika da se kroz rad Interresorne radne grupe (IRRG) za izmjene izbornog zakonodavstva značajno unaprijede transparentnost i odgovornost političkih subjekata, već je dan samo privid ispunjenja preporuka kroz kozmetičke izmjene zakona. Posljednjim izmjenama Zakona o financiranju političkih stranaka četiri od ukupno devet preporuka uopće nisu adresirane, dok su ostale preporuke samo površinski tretirane ili djelimično ispunjene, te niti jedna preporuka nije u potpunosti pokrivena predviđenim izmjenama Zakona. Izmjenama nije riješeno pitanje potrebe detaljnog definiranja mjerodavnosti SIP-a u pogledu revizije troškova stranaka, niti promoviranja korištenja jedinstvenih bankovnih računa za transakcije političkih partija, što su dva najvažnija kriterija za uspostavljanje učinkovite kontrole nad financiranjem stranaka.

⁴⁶ Izvor: https://www.parlament.ba/sadrzaj/ostali_akti/strategije/default.aspx?id=67607&langTag=bs-BA&pril=b

⁴⁷ Transparency International BiH (2016). *Monitoring provođenja anti korupcijskih reformi u Bosni i Hercegovini – sažetak.*

Imajući u vidu navedene nedostatke, kao i činjenicu da brojne preporuke - kako međunarodnih institucija i organizacija, tako i civilnog društva - još uvijek nisu ispunjene, posebno kada je riječ o preporukama GRECO-a, neophodno je što prije pristupiti novim izmjenama Zakona o financiranju političkih partija i Izbornog zakona, ali pri tom osigurati da izmjene stvarno idu u smjeru bitnog unaprijeđenja, a ne kozmetičkih izmjena, kao što je bio slučaj do sada. Parlamentarna skupština BiH je najavila da će IRRG za izmjene izbornog zakonodavstva nastaviti s radom, što je prava prilika da se preporuke provedu, ali pod uvjetom da se osiguraju preporuke s javnošću, te da proces izmjena Zakona ne bude podređen interesima političkih stranaka.

Preporuka:

- **Unaprijediti sustav kontrole financijskog poslovanja političkih stranaka kako u izbornoj tako i neizbornoj godini kroz jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta Službe za reviziju SIP BiH ili prebacivanjem ovlaštenja na službe državne revizije.**

7.4.4. Monitoring medija⁴⁸

Koalicija „Pod lupom“ je za Lokalne izbore 2016. godine po prvi put radila monitoring medijskog izvješćivanja o izborima⁴⁹. **Načelno, može se reći da su standardi poštenog, objektivnog i uravnoteženog izvješćivanja uglavnom ispoštovani kod većine medija, te da nije bilo naročito izraženih oblika kršenja novinarske etike i profesionalnih načela.** Ohrabrujući je podatak o smanjivanju govora mržnje, iako još uvijek postoje primjeri nekih drugih oblika neprimjerenog govora u javnom prostoru. Ono što zabrinjava su svakako slučajevi zagovaračkog izvješćivanja u nekim medijima, odnosno tendencija da se o nekim subjektima izvješćuje s pozitivni(ji)m stavom u odnosu na druge. Naročito se to odnosi na već postojeće nositelje javnih funkcija, koji su koristili svoje pozicije za samopromociju, što su mediji pratili bez značajnijeg kritičkog izvješćivanja.

Nadalje, još uvijek je prisutna podzastupljenost žena u medijskom prostoru tijekom izborne kampanje, no mogli bismo reći kako je ona, zapravo, refleksija podzastupljenosti žena u političkoj sferi općenito. Veći slučajevi izrazito negativnog mizoginog izvješćivanja nisu zabilježeni. Općenito, možemo reći da su mediji ispunili informativnu ulogu, no edukacijska funkcija (obrazovanje političke javnosti, naročito o lokalnim temama), te orijentacijska funkcija, su bile nešto manje iskorištene. Drugim riječima, medijsko izvješćivanje zadržalo se na razini 5W + H (tko, što, gdje, kada i zašto), ali je ipak izostalo pojašnjavanje uzroka i posljedica.

U ovom poglavlju predstavljani su ključni nalazi i generalni zaključci monitoringa medija, dok je predstavljeno i detaljno izvješće o monitoringu koji je dostupan javnosti.

Udio izbornih u ukupnim sadržajima

⁴⁸ L. Turčilo, B. Vukojević, B. Miodragović, B. (2016). *Monitoring izvješćivanja medija u predizbornoj kampanji za Lokalne izbore 2016. godine – Finalno izvješće*. Udruženje BH novinari i Agencija BORAM za Koaliciju za slobodne i poštene izbore – Pod lupom.

⁴⁹ Monitoring medijskog izvješćivanja o izborima rađen je u suradnji sa Udruženjem „BH novinari“ i Agencijom „BORAM“. U cilju analize medijskog izvješćivanja angažiran je 21 monitor koji su pratili izvješćivanje ukupno 46 medija. Analizirani su ukupno 37.962 medijska sadržaja, od čega je 5.646 sadržaja bilo vezano za izbore.

U promatranom razdoblju (2.9-2.10.2016) u praćenim medijima (46 medija)⁵⁰ objavljeno je ukupno 37.962 sadržaja, od čega je 5.646 sadržaja bilo vezano za izbore. Izborni sadržaji činili su 14,87% ukupnih sadržaja ovih medija, što pokazuje da lokalni izbori nisu bili dominantna tema medijskog izvješćivanja.

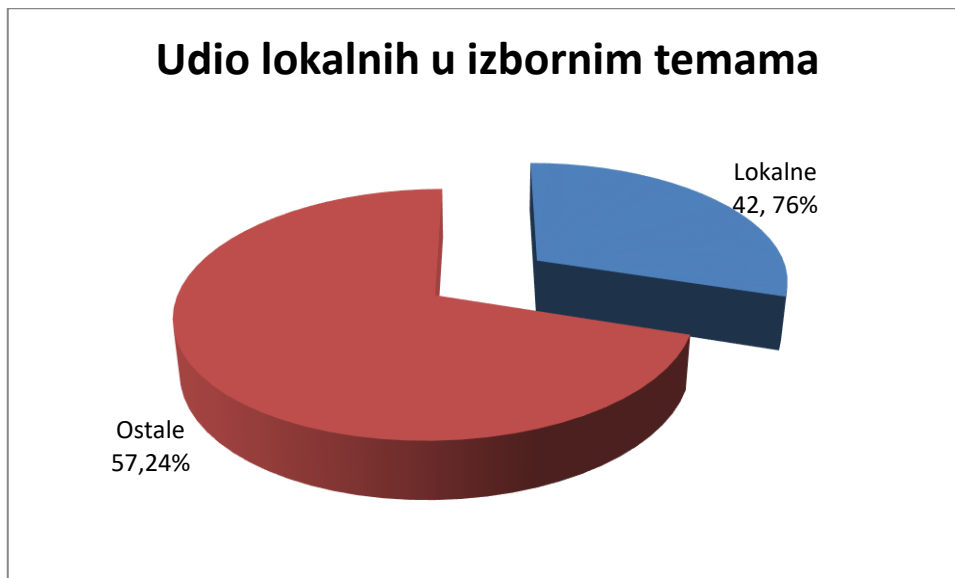
U postotcima, najmanji udio izbornih u odnosu na ukupne sadržaje imale su privatne radio stanice (gdje je udio izbornih u ukupnim sadržajima 9,4%), potom tiskani mediji (10% udjela), javne radio stanice (13,53%), privatne TV stanice (17,31%), javne TV stanice (17,55%), dok su najveći udio izbornih u ukupnim sadržajima imali web portali (24,67% udjela). No, ni u jednom od navedenih tipova medija izborni sadržaji nisu činili više od četvrtine ukupnih sadržaja medija.



Opće i lokalne teme

Lokalne teme su u ukupnom broju izbornih sadržaja bile prisutne u postotku od 42,76%, što i nije beznačajan udio. To nam govori da oni mediji koji su izvješćivali o lokalnim izborima su se uglavnom i bavili lokalnim temama, odnosno stavili su ih u prvi plan.

⁵⁰ BHT, RTRS, FTV, BN TV, ATV, TV 1, TV Hayat, RTV 7 (TV), Elta TV, RTV USK, RTV Goražde, RTV Zenica, TV SA, RTV Tuzlanskog kantona, Radio Brčko Distrikt, Radio Srebrenica, Radio postaja Čapljina, Radio Stari Grad, Bobar radio, BH radio 1, Radio Federacije, Radio RS, Oslobođenje, Faktor, Dnevni list, Dnevni avaz, Euro Blic, Nezavisne novine, Kozarski vijesnik, Semberske novine, Naša riječ, Unsko –sanske novine, MojaHercegovina.info, Bljesak.info, Klix.ba, Poskok.info, RadioSarajevo.ba, Frontal.rs, Buka.ba, Radioorašje.com, Otisak.ba, Frontal.ba, Tuzlarije.net, Tuzlanski.ba, Fokus.ba, Zeportal.net.



Javne TV stanice, od kojih je većina bila upravo lokalnih stanica, imale su 299 sadržaja sa lokalnim temama (najveći broj njih bio je na Federalnoj TV, na TV Goražde i TV TK). Privatne TV stanice emitirale su 122 sadržaja sa lokalnim temama (najveći broj njih na ATV Banja Luka). Javne radio stanice imale su 147 sadržaja s lokalnim temama (najveći broj njih emitiran je na Radiju RS), dok privatne radio stanice nisu uopće imale priča vezanih za lokalne teme. Tiskani mediji objavili su 1.048 sadržaja s lokalnim temama, a zanimljivo je kako najveći broj njih nije bio u lokalnim tiskovinama, nego u onim koje smatramo tiskovinama s širokom rasprostranjenošću (Oslobođenje je uvjerljivo na prvom mjestu po broju objavljenih sadržaja koji su se odnosili na lokalne teme, potom Dnevni avaz, Nezavisne novine i Faktor). Na web portalima bilo je 798 sadržaja koji su se odnosili na lokalne teme (najveći broj njih na portalu Klix.ba, zatim Otisak.ba i Buka).

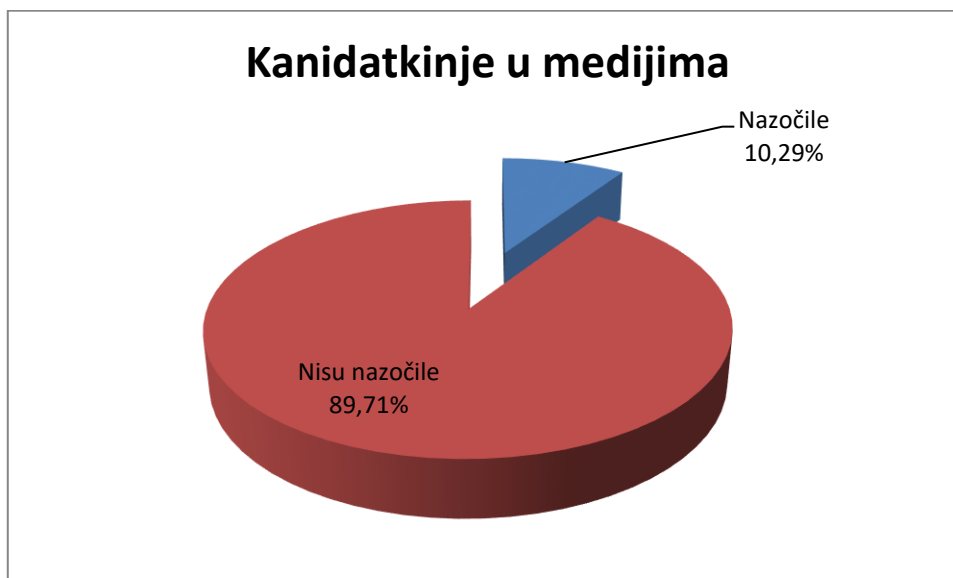
Kada su u pitanju konkretne teme o kojim su mediji i politički subjekti govorili, infrastruktura i građevinski radovi su na prvom mjestu sa 533 pojavljivanja u lokalnim temama, na drugom mjestu su komunalne usluge, treća tema po zastupljenosti je kvaliteta usluga lokalne uprave, dok se najmanje govorilo o gospodarstvu i upošljavanju.

Tema	Gospodarstvo i upošljavanje	Komunalne usluge	Nacionalne manjine	Javne financije	Kvaliteta usluga lokalne uprave	Infrastruktura i građevinski radovi
Broj sadržaja	93	407	198	276	322	533

Izveščivanje medija o kandidatkinjama

Unutar monitoringa medija tijekom predizborne kampanje, posebno smo istraživali predstavljanje kandidatkinja.

U odnosu na ukupan broj analiziranih sadržaja sa izbornom tematikom, udio sadržaja u kojima su nazočile kandidatkinje je 10,29% (527 sadržaja od ukupno 5.646). Unutar ovog broja, 96 sadržaja u kojima su nazočile kandidatkinje, predstavljali su činjenicu da je kandidat žena u pozitivnom kontekstu, a u 9 slučajeva je to predstavljeno u negativnom kontekstu.



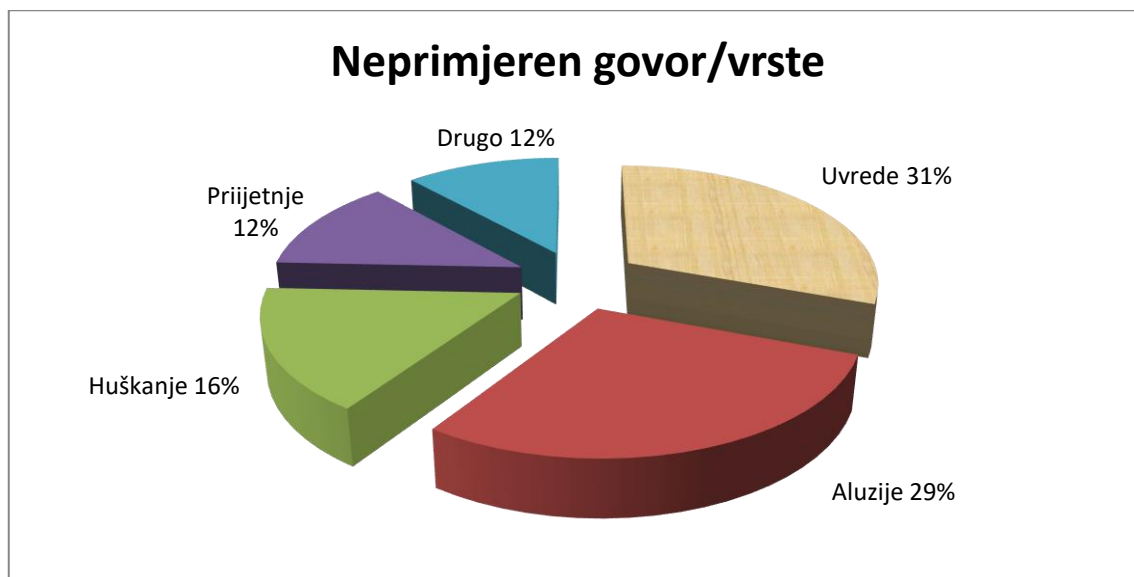
U odnosu na tip medija u kojima su predstavljane kandidatkinje, situacija izgleda ovako: kandidatkinje su nazočile u 129 priloga na javnim TV stanicama (16,66%, a u 645 priloga o izborima nisu nazočile), zatim u 12 priloga u privatnim TV stanicama (2,36%, dok u 495 priloga nisu nazočile), u 53 priče na javnim radio stanicama (što je 16,51%, dok u 268 priča nisu nazočne), u 1 priči na privatnom radiju (3,84%, u 25 priča nisu nazočne), u 154 priče u tisku (7,70%, a u 1844 sadržaja nisu nazočne), te u 178 priča na portalima (8,81%, dok u 1842 sadržaja nisu nazočne).

Prisustvo/odsustvo govora mržnje i neprimjerenog govora

Prigodom analize izbornih sadržaja, osobito se pratilo i analiziralo prisustvo govora mržnje u svim njegovim oblicima, uz posebno obraćanje pozornosti na to od strane kojeg subjekta je upućeno: od strane novinara ili od strane nekog drugog.

Rezultati pokazuju kako je unutar ukupnog broja analiziranih sadržaja s izbornom tematikom, zabilježeno 1,96% sadržaja s prisustvom neprimjerenog govora, odnosno 111 medijskih sadržaja. Od toga su novinari bili nositelji neprimjerenog govora u 27, a ostali su bili javne komunikacije u 84 slučaja.

Najčešće prisutni oblik neprimjerenog govora bio je uvreda (34 slučaja), potom aluzije ili usporedbe (32 slučaja), zatim huškanje (18 slučajeva), te prijete (u 14 slučajeva).



Kada je riječ o strukturi medija unutar kojih je zabilježeno prisustvo neprimjerenog govora, među televizijskim kućama je zabilježeno 22 slučaja, od čega je 15 slučajeva u kojima su se neprimjerenim govorom služile druge osobe, ne novinari. Na radiju nije bilo primjera govora mržnje, dok je u tiskovnim medijima neki oblik neprimjerenog izražavanja zabilježen u 19 slučajeva (od čega je 6 puta nositelj bio novinar). Na news portalima zabilježeno je 70 primjera neprimjerenog govora, od čega 14 kada je to činio novinar.

Prisustvo klasičnog govora mržnje, u obliku poziva na nasilje prema pojedincima ili skupinama nije bilo. Primjeri u kojima je zabilježena neka vrsta prijetnji nisu primjeri izravnih prijetnji nasiljem, već svojevrsna prijetnja izbornim porazom, tako da se ne mogu svrstati u klasične oblike govora mržnje. Iz toga razloga možemo smatrati kako klasičnog govora mržnje tijekom predizborne kampanje nije bilo, ali jeste neprimjerenog govora, kojeg više koriste drugi sudionici javne komunikacije (politički subjekti u sučeljavanju s oponentima naprimjer), a mnogo manje novinari.

Medijski pristup izbornim kampanjama, političkim subjektima i kandidatima

Kad je riječ o izvješćivanju medija o izborima, činilo se važnim analizirati i na koji način su pojedinačni mediji izvješćivali tijekom kampanje. Ključno u ovom kontekstu jeste analizirati jesu li dovoljno izvješćivali o izborima, o kojim su temama izvješćivali, te jesu li favorizirali pojedine od političkih subjekata.

BHT je objavio 1.400 sadržaja vezanih za izbore, od čega 67% o lokalnim temama. Već izabrani dužnosnici nisu imali povlašćen položaj u odnosu na ostale kandidate, odnosno o njima se čak i manje izvješćivalo (omjer je 30% - 58%).

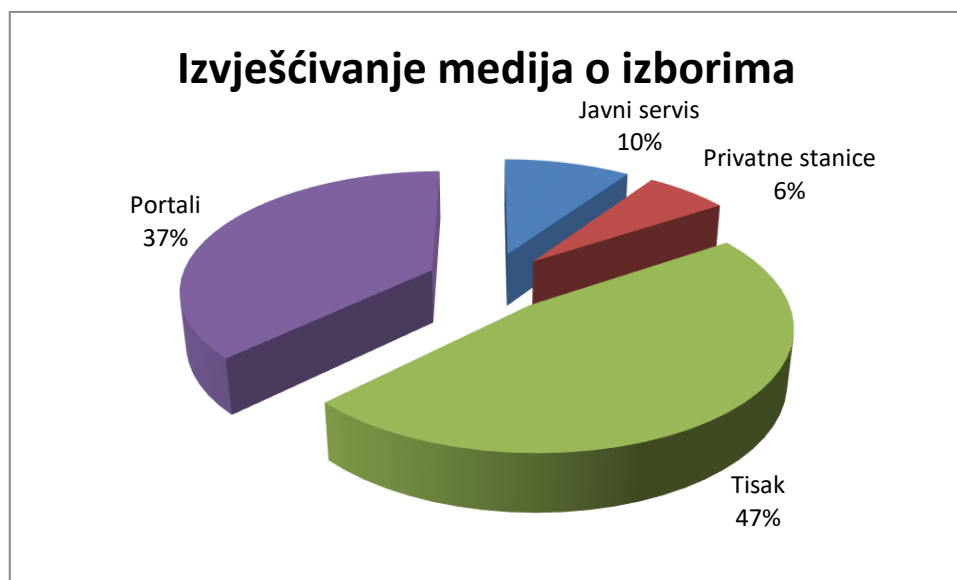
RTRS je objavio ukupno 1.423 izborna sadržaja, od čega je njih 39% bilo vezano za lokalne teme, a 61% za opće političke teme. Nadalje, u ovom mediju 59% prostora u izbornim sadržajima zauzimali su već izabrani dužnosnici.

FTV je objavio 1.063 izborna sadržaja, od čega je polovica bila vezana za lokalne teme. 40% subjekata u izbornim sadržajima bili su već izabrani dužnosnici.

Privatne TV stanice objavile su ukupno 2.545 izbornih sadržaja, od čega 47% o lokalnim temama. Javni dužnosnici pojavili su se u ovim sadržajima u 43% slučajeva.

U tiskanim medijima zabilježena su ukupno 19.073 izborna sadržaja, od čega je 77% onih s lokalnim temama. 56% subjekata u ovim sadržajima bili su kandidati na izborima koji nisu imali javne funkcije.

News portali su objavili ukupno 15.118 sadržaja, od čega 60% sa lokalnim temama, a 56% subjekata bili su kandidati koji nisu nositelji javnih funkcija.

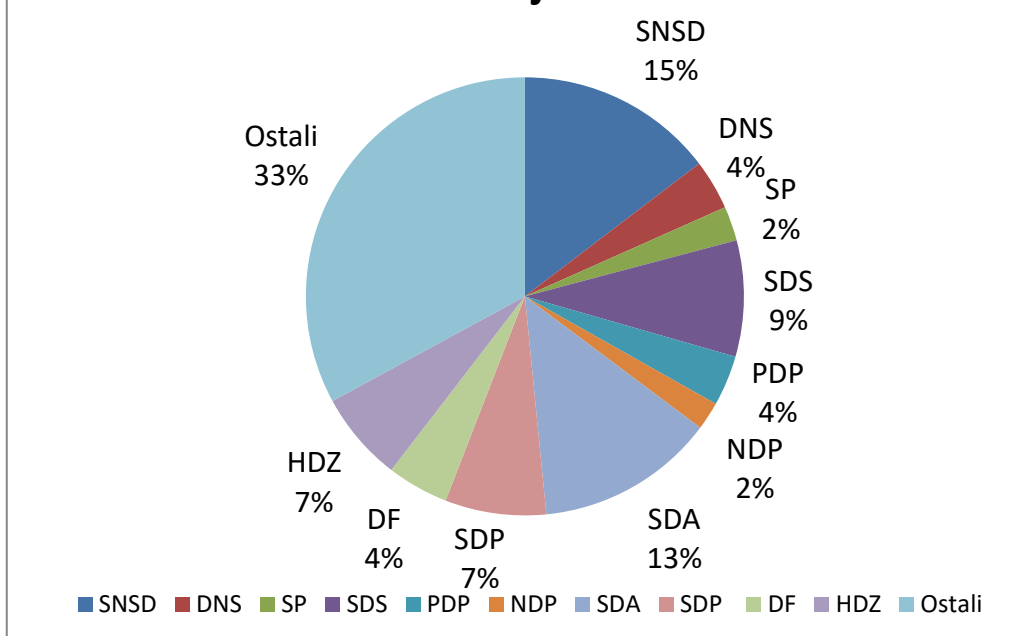


Izvjescivanje medija o politickim subjektima i kandidatima

Tijekom vremenskog razdoblja u kojemu je obavljen monitoring, političke stranke iz BiH su se pojavile 4.249 puta u medijima, a pojedinačni kandidati za odbornike/vijećnike i načelnike/gradonačelnike, te predsjednici i dužnosnici stranaka – 2.686 puta. Dakle, tijekom 40 dana monitoringa političke opcije su bile subjekt izvješćivanja 6.935 puta (61% političke stranke, 39% kandidati).

Kada su u pitanju političke stranke, mediji su najviše izvješćivali o SNSD-u (15%), SDA (13%) i SDS-u (9%). Devet najvećih stranaka u BiH zauzimaju dvije trećine medijskog izvješćivanja o izborima. Portal Nezavisne novine je najviše izvješćivao o SNSD-u, DNS-u, SP-u i SDS-u, a portal Klix o SDA, SDP, DF i NS.

Predstavljenost političkih stranaka u medijima



Podatci o nazočnosti političkih kandidata i dužnosnika stranaka pokazuju kako su mediji najviše izvještivali o predsjedniku SNSD-a Miloradu Dodiku (9.5%), kandidatima za načelnika Srebrenice Ćamilu Durakoviću (8%) i Mladenu Grujičiću (6.9%), te predsjedniku SDA Bakiru Izetbegoviću (3.5%). O Miloradu Dodiku najviše su izvještivali Poskok.info i RTRS, o Mladenu Grujičiću Radio Srebrenica, o Ćamilu Durakoviću Klix.ba, dok su o Bakiru Izetbegoviću najviše izvještivali na portalu Poskok.info.

Političke stranke, kandidati i dužnosnici stranaka su se u 30% slučajeva pojavljivali u izbornim sadržajima kao javni zvaničnici i dužnosnici, dok su u 58% slučajeva bili u funkciji kandidata na lokalnim izborima (u 12% slučajeva njihova uloga je bila nejasna). Mediji su najčešće izvještivali neutralno (83%), negativan odnos prema subjektima su imali u 5% slučajeva, dok je 12% sadržaja u kojima je medij prikazivao političke subjekte u pozitivnom svjetlu. S druge strane, istraživanje pokazuje drugačije rezultate kada je u pitanju karakter medijskog sadržaja: pozitivan medijski sadržaj 29%, negativan sadržaj 26% i 45% neutralni sadržaj. Podatci zapravo pokazuju da su mediji u cjelini težili neutralnom izvještivanju, bez obzira na karakter događaja i poziciju političkog subjekta.

Kada se usporede podatci za javne servise, očigledno je da je BHRT imao najveći postotak neutralnih izvještivanja (98%), dok je RTRS bio najviše pristran (25%). Isto tako, BHRT je u najviše slučajeva izvještivao o političkim subjektima kao kandidatima na izborima (52%), a RTRS o kandidatima kao javnim dužnosnicima (59%). FTV je u 31% slučajeva imao nejasnu ulogu političkog subjekta.

Unutar 15 političkih subjekata koji su se najčešće pojavljivali u medijima, najveći udio u ukupnom pojavljivanju u medijima (7.125) ima SNSD – 8,73%, koje s malom razlikom prati SDA – 7,87%. Pored ovih političkih stranaka, značajniji udio u pojavljivanju su zabilježile SDS – 5,1%, SDP - 4,44%

i HDZ – 3,95%. Od ukupnog broja pojavljivanja političkih subjekata u medijima, najviše se izvještivalo u neutralnom kontekstu o HDZ 1990 (75 puta), Koaliciji SNSD+DNS+SP (63 puta), te NDP-u (61 put).

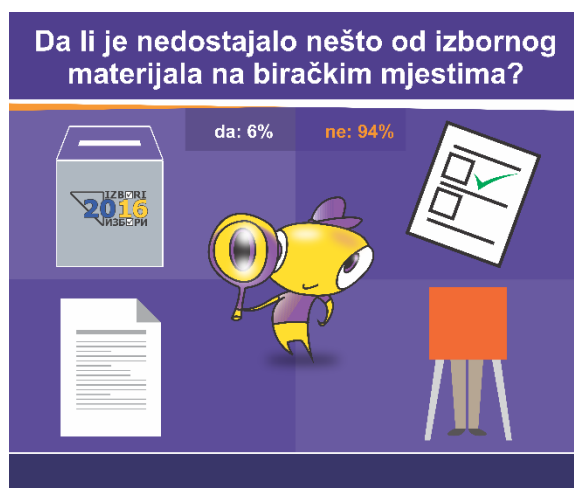
8. IZBORNI DAN

Izuzimajući općinu Stolac i događanja na biračkim mjestima u toj općini, Izborni dan u BiH je protekao uglavnom u demokratskoj i poštenoj atmosferi i sukladno Izbornom zakonu i pravilima, uz određeni broj nepravilnosti i kritičnih situacija⁵¹, te izolirane incidente⁵². Zabilježene nepravilnosti u velikoj su mjeri posljedica neodgovarajuće strukture i obuke članova biračkih odbora.

8.1. Otvaranje biračkih mjesta

Izborni zakon BiH propisuje da se biračka mjesta otvaraju u 7.00 sati, te ostaju neprekidno otvorena za glasovanje 12 sati. Ukoliko dolazi do prekida glasovanja, o nastavku glasovanje odlučuje ili birački odbor ili lokalno izborno povjerenstvo u ovisnosti od dužine trajanja prekida⁵³. Otvaranje biračkih mjesta na Lokalnim izborima 2016. uglavnom je provedeno u sukladno zakonu i podzakonskim aktima, uz manje probleme koji nisu značajnije utjecali na daljnji tok glasovanja.

Na 85,2% biračkih mjesta, sat vremena prije njihova otvaranja (u 6:00h), nazočili su svi članovi biračkih odbora. Izborni materijal je nedostajao na 6,2 % biračkih mjesta, što pokazuje da se izborna administracija nije odgovarajuće pripremila za Lokalne izbore u pojedinim sredinama.



Pri otvaranju biračkih mjesta promatrači Koalicije „Pod lupom“ zabilježili su određena kršenja zakonom predviđenih procedura. Tako je 0,7 % biračkih mjesta otvoreno, a da nije izvršeno ručno prebrojavanje biračkih listića, dok na 0,5 % biračkih mjesta nije pokazana prazna biračka kutija prije njenog pečaćenja.

⁵¹ Dopisivanje glasova prigodom prebrojavanja, glasovanje bez važećih identifikacijskih dokumenata, neslaganja u testu točnosti, pojava falisificiranih listića, te incidenti prigodom prebrojavanja glasova na biračkim mjestima.

⁵² Nasrtaji na članove biračkog odbora, uskraćivanje pristupa biračkom mjestu promatračima Koalicije „Pod Lupom“, nedostatak biračkog materijala prigodom otvaranja biračkog mjesta, onemogućavanje glasovanja građanima nakon zatvaranja biračkog mjesta, ulazak neovlašćenih osoba nakon zatvaranja biračkog mjesta i tijekom procesa prebrojavanja glasova.

⁵³ Prekid do 3 sata, odluku o produživanju rada donosi BO, prekid duži od 3 sata, odluku donosi lokalno izborno povjerenstvo.

Preko četiri petine biračkih mjesta otvoreno je točno u 7:00 sati (81,6 %), a podatak da je već u 7:15 bilo otvoreno preko 98 % biračkih mjesta govori da su kašnjenja bila minimalna i rezultat loše procjene vremena potrebnog za sve pripremne radnje prije otvaranja.



Promatrači Koalicije „Pod lupom“ su na skoro svim biračkim mjestima imali slobodan i nesmetan pristup i ulazak na biračko mjesto. Na svega 1,3 % biračkih mjesta bilo je manjih problema, prouzročenih nedovoljnom komunikacijom između pojedinih lokalnih izbornih povjerenstava i SIP-a BiH i problema s izdavanjem akreditacija.

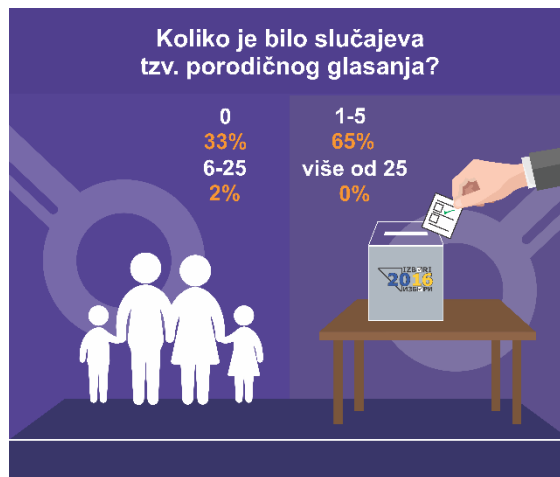
8.2. Proces glasovanja

Najozbiljnija povreda izbornih pravila dogodila se u Stocu gdje su izbori prekinuti u potpunosti na 17 od 19 biračkih mjesta zbog velikog broja incidenata i nasilja. Osim nasilja u Stocu, zabilježena su dva slučaja nasrtaja na članove biračkog odbora u Pelagićevu i Prozor-Rami, dva slučaja fizičkog nasilja između birača u Ilijašu i Visokom, kao i otvorene prijetnje promatračima Koalicije „Pod lupom“. Izuzimajući Općinu Stolac, i druge navedene slučajeve, proces glasovanja uglavnom je protekao u demokratskoj atmosferi uz manji broj nepravilnosti koje se mogu pripisati neodgovarajućoj edukaciji pojedinih biračkih odbora i izoliranih incidenata povezanih s aktivnošću političkih subjekata.

Na 63,1 % BM zabilježeno je vraćanje manjeg broja birača sa biračkog mjesta jer se nisu nalazili na izvodu iz Središnjeg biračkog popisa. Ipak, ovo se nije dešavalo sistematski već je riječ o slučajevima koji ne mogu ugroziti izborni proces.

Na 7,5 % biračkih mjesta je primijećen slučaj glasovanja bez važećih identifikacijskih dokumenata.

Na čak 36,9 % promatranih biračkih mjesta je zabilježen bar jedan slučaj da je jedna osoba više puta pomagala biračima koji su pristupili glasovanju, ali je na svega nekoliko biračkih mjesta (0,7 %) zabilježeno više od 6 ovakvih slučajeva. Najmanje jedan slučaj obiteljskog glasovanja zabilježen je na 64,8 % promatranih BM, ali je na svega 2,4 % BM bilo više od 5 ovakvih slučajeva, pa se s pravom može reći kako je obiteljsko glasovanje i pomoć pri glasovanju i dalje redovita pojava u izbornom procesu u BiH.



Sa 2,4 % biračkih mjesta, uključujući i okruženje od 50 metara, zabilježeni su slučajevi nagovaranja i pritiska na birače za koga da glasuju.

8.3. Zatvaranje biračkih mjesta

Biračka mjesta zatvaraju se u 19:00 sati. Skoro sva promatrana biračka mjesta su zatvorena na vrijeme ili uz minimalno kašnjenje do 15 minuta (99,3 %), preostala biračka mjesta zatvorena su do 20:00 sati. Zatvaranje je na velikoj većini biračkih mjesta provedeno sukladno propisima. Pri tome je važno istaknuti da na 1 % biračkih mjesta nije omogućeno glasovanje biračima, a zatekli su se u 19:00 sati na biračkom mjestu, iako je propisano da se u takvim slučajevima biračima mora omogućiti glasovanje.



Na zatvaranju biračkih mjesta je zabilježena znatno veća nazočnost svih članova biračkog odbora, nego prigodom otvaranja biračkih mjesta. Tijekom zatvaranja na 98,7 % biračkih mjesta nazočili su svi članovi biračkih odbora.

8.4. Prebrojavanje glasova

Proces prebrojavanja glasova je protekao uglavnom pozitivno na velikoj većini biračkih mjesta. Promatrači Koalicije izvijestili su sa manje od 1 % biračkih mjesta o postojanju nepravilnosti kod procesa prebrojavanja koje bi mogle imati utjecaja na izborni rezultat na tom biračkom mjestu. Na 97 % biračkih mjesta je poštivana propisana procedura proglašavanja

nevažećih listića. Dopisivanje glasova prigodom prebrojavanja je zabilježeno u 0,2 % slučajeva, neslaganja u testu točnosti za izbor gradonačelnika/načelnika općine dogodila su se na 3,6 % biračkih mjesta, a neslaganja u testu točnosti za izbor vijećnika/odbornika u općinsko/gradsko vijeće/skupštinu na 3,8 % biračka mjesta. Na oko 0,2 % biračkih mjesta su bile prisutne kemijske olovke na stolovima za prebrojavanje glasova.

Na 94 % biračkih mjesta je izvješena žuta kopija Obrasca sa zbirnim rezultatima, ali je na 9 % BM ista bila nečitka, odnosno vidljivost informacija na žutoj kopiji ZR1 obrasca je bila vrlo loša, te fotografiranje ili kopiranje iste ne bi moglo služiti kao razumljiv dokument o konstatiranim izbornim rezultatima. Istovremeno na čak 6 % biračkih mjesta žuta kopija Obrasca sa zbirnim rezultatim uopće nije bila izvješena.

8.5. Promatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan

Promatrači Koalicije su, također, bili raspoređeni i u lokalnim izbornim povjerenstvima od 18:00 sati gdje su pratili cijelokupan proces dostavljanja, odnosno primopredaje materijala sa biračkih mjesta, obradu zaprimljenog materijala, unos rezultata u jedinstveni informacijski sustav i slučajeve mogućeg ponovnog prebrojavanja glasova na izborni dan i nakon izbornog dana.

U 8 % općina prigodom primopredaje izbornog materijala nisu nazočili svi članovi LIP-a, a čak u 54 % općina je zabilježeno da pri predaji materijala nisu bili nazočni svi članovi BO što je suprotno odredbama Pravilnika o načinu provođenja izbora kojim se predviđa da svi članovi biračkog odbora budu nazočni tijekom predaje biračkog materijala.

U 9 % općina promatrači Koalicije su ocijenili kako je broj radnih mjesta ili osoblja za primanje materijala bio nedovoljan ili nije bio odgovarajuć broju BM u općini.

U najvećem broju općina, čak 35 %, najčešće zabilježeni problemi odnose se na pakiranje izbornog materijala od strane biračkih odbora, gdje su birački odbori listiće ili obrasce pakirali u pogrešne vreće. U 10,6 %⁵⁴ općina su zabilježeni slučajevi oštećenja na pakovanju koja upućuju da je netko otvarao vreće. Pored ovih, u dodatnih 4%⁵⁵ općina su zabilježeni i slučajevi dostavljenih nezapečaćenih vreća. Prigodom primopredaje izbornog materijala promatrači Koalicije su u 7 %⁵⁶ općina zabilježili pojavu velikih gužvi, nereda ili kaosa.

Novost u ovom izbornom procesu bilo je dislociranje ponovnog prebrojavanja glasova na lokalnu razinu, odnosno unutar lokalnih izbornih povjerenstava. Tijekom izborne noći promatrači Koalicije su zabilježili u 19 % općina slučajeve gdje je SIP dao odobrenje lokalnim izbornim povjerenstvima za ponovno prebrojavanje biračkih listića i to sa 134 BM. Proces ponovnog prebrojavanja u najvećem broju slučajeva (93%) obavljali su isti BO koji su bili mjerodavni za ta BM, iako je Pravilnikom o načinu provođenja izbora lokalnom izbornom povjerenstvu ostavljena mogućnost da za tu svrhu uspostavi poseban tim. Svi ovi podatci upućuju na nužnost

⁵⁴ Srebrenik, Konjic, Gradiška, Laktaši, Mrkonjić Grad, Fojnica, Breza, Vogošća, Banja Luka, Derventa, Čitluk, Novo Sarajevo, Novi Grad, Ključ, Tuzla

⁵⁵ Bugojno, Čapljina, Rudo, Stari Grad Sarajevo, Ugljevik, Žepče

⁵⁶ Kozarska Dubica, Bugojno, Gornji Vakuf – Uskoplje, Prozor-Rama, Široki Brijeg, Vogošća, Ilidža, Maglaj, Gradačac, Tuzla

unaprijeđena obuke članova izborne administracije, naročito biračkih odbora, u svim segmentima provođenja izbornog dana.

8.6. Zabilježene i prijavljene nepravilnosti od strane promatrača i građana

Promatrači i mobilni timovi Koalicije „Pod lupom“ su zabilježili i prijavili blizu 300 situacija na terenu koje Koalicija smatra značajnijim kršenjima izbornih propisa i pravila, a za koje je i traženo postupanje, odnosno reagiranje kako od strane biračkih odbora tako i lokalnih izbornih povjerenstava. Najveći broj prijavljenih nepravilnosti se odnosio na otvoreno nagovaranje na glasovanje – 43 prijavljena slučaja; sustavna kršenja izbornih propisa i pravila koja uključuju tzv. „obiteljsko glasovanje“, zlouporabu instituta „pomoć pri glasovanju“, vraćanje velikog broja birača s biračkog mjesta jer nisu na izvodu iz SBP – 49 prijavljenih slučajeva; 6 zabilježenih slučajeva dopisivanja glasova na biračkim listićima.

Veliki broj prijavljenih nepravilnosti se odnosi na neslaganja u testu točnosti kojim se utvrđuje stanje broja zaprimljenih listića, te prebrojanih nakon otvaranja biračke kutije. Iz ovoga se može zaključiti da je neophodno, prije svega, ispoštivati propisane procedure za prebrojavanje listića prije otvaranja biračkog mjesta, a dalje inzistirati na obukama biračkih odbora o važnosti poštivanja procedura glasovanja koje se odnose na ubacivanje listića u biračku kutiju (jedan po jedan kako je propisano) kako bi se spriječili pokušaji malverzacija, odnosno iznošenja listića s biračkih mjesta. Zabilježen je i određen broj slučajeva fotografiranja listića od strane birača prigodom glasovanja, što je zabranjeno, ali i može upućivati na kupovinu glasova gdje fotografije služe kao dokaz. Stoga, nužno je ozbiljno razmotriti skraćivanje biračke kabine na način da se onemoguće ovakve radnje, a da tajnost glasovanja ostane zaštićena.

Istovremeno, Koalicija je zaprimila blizu 120 prijavi građana, od kojih se većina odnosila na pritiske, nagovaranja, zastrašivanja, podmićivanje i kupovinu glasova, njih 45. Na kršenje izborne šutnje se odnosilo 28 prijavi; kršenja procedura u vezi sa glasovanjem – 18 prijavi; prijave u vezi s biračkim popisom (umrle osobe na popisu, lažno prijavljeni za glasovanje izvan države) – 11 prijavi; te 16 prijavi koje su se odnosile na druge nepravilnosti u izbornom procesu. Zanimljivo je istaknuti da je Koalicija zaprimila manji broj prijavi građana koja su zapravo predstavljala upozorenja o tome kako se određene izborne nepravilnosti tek trebaju dogoditi, kao i da aktivisti i/ili članovi, pa i sami kandidati koriste ovaj alat za prijavu nepravilnosti. Oba slučaja upućuju na to da postoji određeno nepovjerenje i/ili strah kod građana, i onih apolitičnih i politički aktivnih, da izborne nepravilnosti prijavljuju nadležnim tijelima ili u okviru svojih političkih subjekata.

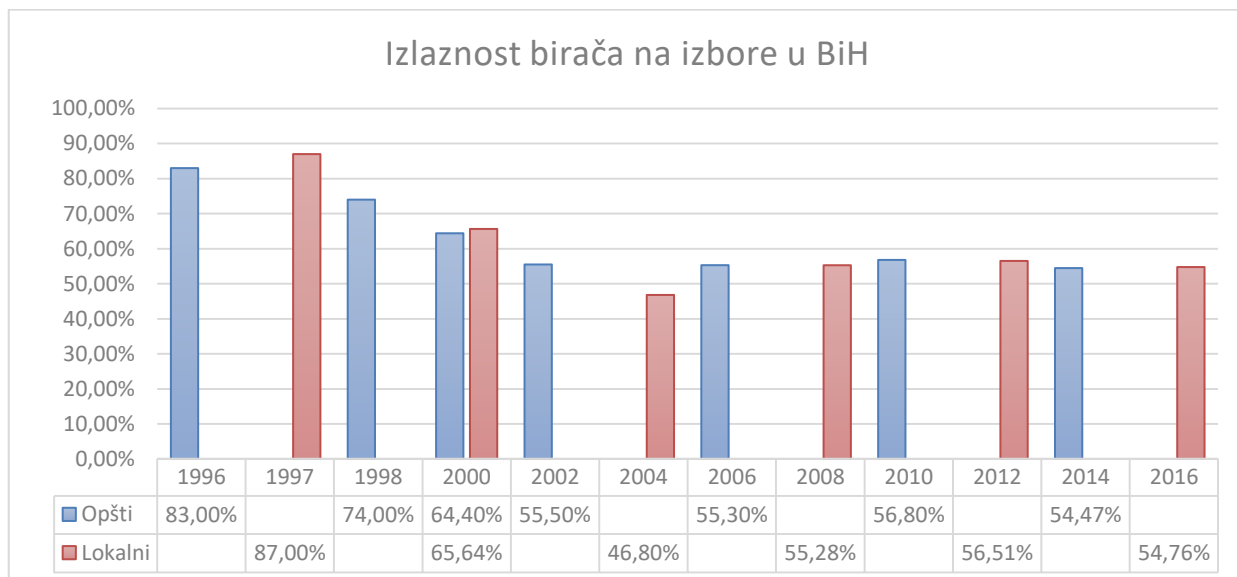
Preporuke:

- **Uvesti pojedine prozirne biračke kutije za svaku razinu vlasti koja se bira;**
- **Smanjiti visinu biračkih kabina do minimalne visine koja osigurava tajnost glasovanja;**
- **Tehnički unaprijediti izradu kopija obrazaca sa zbirnim rezultatima da bi iste bile čitljive, te ih javno postavljati na biračko mjesto nakon završetka svih procesa na biračkom mjestu kako je i propisano.**
- **Na svakom biračkom mjestu osigurati skeniranje biračkog listića od strane birača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.**

9. POSTIZBORNO RAZDOBLJE

9.1. Izlaznost na Lokalnim izborima 2016.

Pravo glasa na Općim izborima 2016. godine imalo je 3.255.018 birača, od čega je glasovalo 1.782.831, odnosno 54,76%.⁵⁷



9.2. Utvrđivanje rezultata izbora

Utvrđivanje rezultata izbora u mjerodavnosti je SIP BiH. SIP utvrđuje rezultate neposrednih i posrednih izbora protekom roka za podnošenje prigovora i žalbi, kako je propisano Zakonom i nakon pravomoćnosti odluka. Izborni zakon definira rokove za utvrđivanje izbornih rezultata, dok se propisima SIP-a određuje redoslijed utvrđivanja, obavješćivanje javnosti, te način objavljivanja. SIP je dužno potvrditi konačne rezultate izbora u roku od 30 dana od dana održavanja. Rezultati Lokalnih izbora 2016. potvrđeni su i objavljeni 1. studenog 2016. što znači da je SIP ispoštivalo zakonski rok za objavu rezultata.

U lokalnim izbornim povjerenstvima, zbog promjene u načinu utvrđivanja rezultata gdje su se isti unosili izravno u aplikaciju od strane lokalnih izbornih povjerenstava, prema podacima dobivenim od strane promatrača Koalicije, SIP je odobrio ponovno prebrojavanje na ukupno 134 biračka mjesta tijekom izborne noći. Nakon utvrđivanja rezultata tijekom izborne noći, SIP je odobrio lokalnim izbornim povjerenstvima ponovno prebrojavanje na 231 biračkom mjestu u 56 općina. Preliminarni rezultati su utvrđeni i objavljeni odlukom SIP-a od 17. listopada, nakon čega je uslijedio rok od tri dana u kojem su se mogli podnijeti zahtjevi za ponovna prebrojavanja glasova. Koalicija je uputila zahtjeve za ponovna prebrojavanja za 12 BM, a na temelju informacija od strane promatrača gdje su na nekim od tih BM zabilježena i velika odstupanja u testu točnosti, odnosno zabilježen je značajan višak ili manjak listića. SIP BiH je odbilo ove zahtjeve kao nepotpune, iako su popunjeni sukladno uputama. SIP je tako, na primjer, odbilo i zahtjev za

⁵⁷ Zvaničan podatak o postotku izlaznosti sa stranice SIP-a BiH (www.izbori.ba).

ponovno prebrojavanje biračkih listića sa biračkog mjesta na kojemu su ustanovljena 24 biračka listića viška u odnosu na broj zaprimljenih i iskorištenih listića, što u potpunosti dovodi u pitanje rezultate glasanja na tom BM. Nesumnjivo se nameće zaključak da SIP u ovom konkretnom slučaju bježi od odgovornosti i posla koji je dužno raditi kako bi zaštitilo integritet izbornog procesa. Promatrači Koalicije zabilježili su da je po nalogu SIP-a u Glavnom centru za prebrojavanje izvršeno ponovno prebrojavanje u 92 općine na ukupno 226 biračkih mjesta. Po osnovu prigovora političkih subjekata, zabilježeno je ponovno prebrojavanje na 54 biračka mjesta u 28 općina.

Uspoređujući broj ponovnih prebrojavanja biračka listića nakon Općih izbora 2014. kada je ponovno prebrojavanje obavljeno za 198⁵⁸ biračkih mjesta, za ove izbore bilježimo evidentno povećanje, odnosno ponovno prebrojavanje je obavljeno, prema podacima Koalicije u 645 slučajeva što je više od trostrukog povećanja. Ovaj podatak je zabrinjavajući uzimajući u obzir da se prijenosom unosa rezultata na lokalnu razinu željelo postići učinkovitije utvrđivanje rezultata. Iz ovoga se može izvući zaključak kako izborna administracija treba, prije svega, napraviti detaljnu analizu razloga za ovakvo povećanje ponovnog prebrojavanja, te utvrditi razloge neslaganja u testovima točnosti sa biračkih mjesta.

Preporuka:

- **Uvesti obvezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višk biračkih listića;**
- **Propisati strožije kazne za članove biračkih odbora gdje se utvrde neslaganja i/ili nelogičnosti u testu točnosti kao rezultata needuciranosti ili manipulacija.**

9.3. Zaštita izbornog prava

Pravni okvir

Zaštitu izbornog prava osiguravaju izborna povjerenstva, odnosno lokalna izborna povjerenstva i SIP, i Žalbeni odjel Suda BiH. Propisi koji se odnose na sustav prigovora i zahtjeva utvrđeni su u Izbornom zakonu, Zakonu o upravnom postupku BiH, te Naputku SIP-a⁵⁹. Izborna povjerenstva štite izborna prava po službenoj dužnosti, na osnovu spoznaja, ili na osnovu prigovora koje upute ovlaštene osobe. Prema odredbi Izbornog zakona, te ovlaštene osobe su birač i politički subjekt. Birač, prema tumačenju SIP-a, može uložiti prigovor samo onda kada je ugroženo njegovo osobno izborno pravo što, prema mišljenju Koalicije, predstavlja dosta restriktivno tumačenje jer onemogućava zvanično ulaganje prigovora građanima, pa i udrugama i drugim zainteresiranim stranama u izbornom procesu onda kada je njihovo izborno pravo posredno ugroženo. Također, kada su u pitanju politički subjekti, prigovore mogu ulagati politički subjekt, ali ne i kandidati tih

⁵⁸ Izvješće SIP-a BiH o provođenju Općih izbora 2014, str. 31

http://izbori.ba/Documents/2015/Izvjestaj/Izvjestaj_o_provodjenju_Opcih_izbora_2014-bos.pdf

⁵⁹ Naputak o procedurama za rješavanje po prigovorima i žalbama izbornim povjerenstvima, Sl. glasnik BiH, br. 37/14

subjekata pojedinačno bez podrške svog političkog subjekta. Koalicija je stala na stranu osoba koji imaju pravo uložiti prigovor na izborni proces trebao proširiti.

Primjedbe i prigovori

Prema informacijama SIP-a, ova institucija je zaprimila ukupno 390 prigovora i žalbi. Prigovori i žalbe se odnose na sljedeće: kršenje izborne šutnje (17), izborna kampanja (12), korištenje govora mržnje (9), plaćena kampanja (3), ovjera kandidata i kandidatskih popisa (14), imenovanje biračkih odbora (15), nepravilnosti na biračkim mjestima (BM) na izborni dan (23), zahtjevi za ponovno prebrojavanje (19), zahtjevi za pravilno utvrđivanje rezultata na BM (39), zahtjevi za otvaranje vreće sa biračkim listićima za 366 BM (64), žalbe na odluke SIP-a u svezi s zahtjevima za ponovno prebrojavanje i pravilno utvrđivanje rezultata na BM (74), žalbe izbornih povjerenstava na imenovanje biračkih odbora (23) i žalbe na Središnji birački popis (78). U slučaju odluka SIP-a vezanih za prekid izbora u Općini Stolac, Žalbenom odjelu Suda BiH upućene su žalbe. Sud je prihvatio žalbe u dijelu koji se tiče sankcija za političke subjekte i kandidate, te vratio iste SIP-u na ponovno postupanje⁶⁰. Žalbu Sudu za poništenje izbora i ponovno prebrojavanje listića u Srebrenici podnio je, sada već, bivši načelnik te općine nakon utvrđivanja rezultata, međutim Apelacijski odjel Suda BiH je obacio ovu žalbu. Kako bi ojačala transparentnost procesa, odgovornost kao i lakše omogućavanje praćenja ovih procesa zainteresiranoj javnosti, SIP bi trebalo blagovremeno objavljivati informacije o zaprimljenim prigovorima i odlukama o istima na svojoj internet stranici.

Prema podacima Koalicije, lokalnim izbornim povjerenstvima do izbornog dana je upućeno ukupno 104 prigovora od strane političkih subjekata. Prigovori su se, između ostaloga, odnosili na imenovanja članova biračkih odbora, uništavanje promotivnog materijala političkih subjekata ili lijepljenje promotivnog materijala na nedozvoljenim mjestima, registraciju birača za glasovanje posredstvom pošte, ažuriranje biračkog popisa i slično.

Promatrači Koalicije su na izborni dan koristili jedini dostupan mehanizam nestranačkim promatračima za reagiranje na izborne nepravilnosti ili kršenja izbornih propisa i pravila, ulaganje primjedbi. Tako su na izborni dan promatrači Koalicije uložili 143 primjedbe u zapisnike o radu biračkih odbora u 64 općine/grada. Prema dojavama promatrača Koalicije, predsjednici biračkih odbora na 12 biračkih mjesta odbili su unijeti primjedbe promatrača čime su drastično prekršili odredbe Zakona. Koalicija će zahtijevati izricanje sankcija za predsjednike ovih biračkih odbora. Pregled uloženi primjedbi, kao i ostalih zabilježenih nepravilnosti na izborni dan u tim izbornim jedinicama je dostavljen svim nadležnim izbornim povjerenstvima, kao i SIP-u. Do objave ovog izvješća Koalicija nije zaprimila odgovore svih izbornih povjerenstava u vezi s postupanjima po uloženi primjedbama. Važno je istaknuti kako ne postoji centralizirani sustav praćenja kako prigovora, tako ni primjedbi u svezi sa izbornim procesom što umanjuje transparentnost cijelog procesa.

Preporuka:

⁶⁰ Vidi poglavlje 6. točka 6.1.

- **Omogućiti nestranačkim promatračima podnošenje prigovora.**
- **SIP treba blagovremeno objavljivati informacije o zaprimljenim prigovorima i odlukama o istima na svojoj internet stranici.**

9.4. Implementacija izbornih rezultata

Izborni zakon BiH definira rokove za konstituiranje predstavničke i zakonodavne vlasti, kao i Predsjedništva BiH. Ti rokovi su različiti ovisno o kojoj razini vlasti se radi, a maksimalni rok je do 30 dana od dana objave konačnih rezultata od strane SIP-a. Rok od 30 dana od dana objave konačnih, potvrđenih rezultata se odnosi i na konstituiranje općinskih/gradskih vijeća u FBiH, odnosno skupština općina/gradova u RS, te skupštinu Brčko distrikta BiH.

Na Lokalnim izborima 2016. godine izabran je ukupno 141 nositelj izvršne vlasti na razini lokalne samouprave, i to 131 načelnik i 10 gradonačelnika u BiH. U lokalna predstavnička tijela izabrano je ukupno 3.105 vijećnika, odnosno odbornika, te 31 zastupnik u skupštini Brčko distrikta BiH. Od ovog broja, izabrano je 26 vijećnika/odbornika sa popisa za nacionalne manjine čija su mjesta zajamčena, sukladno Izbornom zakonu BiH. Većina lokalnih predstavničkih tijela, kao i skupština Brčko distrikta BiH su konstituirana u roku od 30 dana od dana objave potvrđenih rezultata, a do 31. studenog 2016. godine deset⁶¹ lokalnih vijeća/skupština je održalo konstituirajuće sjednice nakon ovog nadnevnika, dok u devet⁶² općina lokalna predstavnička tijela nisu bila konstituirana zaključno sa 12. prosinca 2016. godine.

Kao i na ranijim izborima, i ovaj put su zabilježeni slučajevi kandidiranja bez namjere preuzimanja osvojenog mandata. Kolokvijalno nazvano, riječ je o kandidatima koji se kandidiraju za svrhu "navlačenja" glasova. Do sada nije zabilježeno da su ovi kandidati odustali od mandata iz opravdanih razloga, naprotiv nastavili su sa svojim političkim djelovanjem na već obnašanim pozicijama, dok se njihovi mandati dodjeljuju drugim kandidatima. Jako je važno iznaći zakonsko rješenje kojim bi se ova praksa zaustavila, jer se na ovaj način direktno ugrožava volja birača koji povjerenje daju jednom kandidatu, a funkciju obavlja drugi.

⁶¹ Gacko - 1.12.; Posušje - 2.12.; Zvornik - 2.12.; Ugljevik - 01.12.; Orašje - 08.12.; Domaljevac Šamac - 01.12.; Modriča - 01.12.; Bosansko Grahovo - 01.12.; Kupres RS - 2.12.; Prozor Rama - 6.12.

⁶² Glamoč, Livno, Kupres, Bugojno, Odžak, Vukosavlje, Bileća, Konjic, Kotor Varoš

10. O KOALICIJI „POD LUPOM“

10.1. O Koaliciji Pod lupom

Koaliciju za slobodne i poštene izbore „Pod lupom“ čini šest nevladinih organizacija iz cijele Bosne i Hercegovine (Centri civilnih inicijativa, DON Prijedor, Inkubator društvenih inovacija MUNJA, Perpetuum Mobile, Centar za građansku suradnju Livno i Forum građana Tuzle). Primarna aktivnost Koalicije je promatranje izbora. Do sada smo promatrali Opće izbore 2014. godine, prijevremene lokalne izbore u sedam općina i Lokalne izbore 2016. godine. Na svim navedenim izborima je bilo angažirano ukupno 5.613 promatrača. Pored toga bavimo se istraživanjima i izradom međunarodnih komparativnih analiza. Praćenjem sjednica Središnjeg izbornog povjerenstva BiH, organiziranjem okruglih stolova i konferencija okupljajući predstavnike zakonodavnih institucija vlasti, izborne administracije, međunarodne i akademske zajednice, te medija i civilnog društva, Koalicija zagovara unaprijeđenje izbornog procesa u svim njegovim segmentima. Pored navedenih aktivnosti, Koalicija u izornoj godini obavlja i edukaciju mladih birača koji prvi put izlaze na izbore, a u cilju motivacije i ohrabrivanja da aktivno sudjeluju u izbornom procesu. Aktivnosti Koalicije pomažu strani donatori koji su dugo vremena angažirani na unaprijeđenju i demokratizaciji izbornog procesa u BiH. Trenutni donatori su Europska unija i Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID).

10.2. Koalicija u brojkama

Na Lokalnim izborima 2016. godine Koalicija "Pod lupom" je angažirala 2.883 promatrača, od čega 2.562 promatrača na isto toliko biračkih mjesta, 120 promatrača u mobilnim timovima, 141 promatrača u lokalnim izbornim povjerenstvima i 60 volontera u pozivnom centru. Na izborni dan u pozivni centar je zaprimljeno preko 30.000 SMS poruka. Mobilni timovi su dodatno pokrili preko 600 biračkih mjesta, što u konačnici podrazumijeva da je Koalicija "Pod lupom" pokrila 3.162 biračka mjesta, odnosno 60,7% od ukupnog broja redovitih biračkih mjesta.

Preko 7.000 građana je izrazilo interes za promatranje ovogodišnjih izbora. Organizirana je 41 ulična akcija u cilju animiranja građana za promatranje izbora na kojima je podijeljeno preko 40.000 primjeraka edukacijskog i promotivnog materijala. Dugoročni promatrači su isporučili preko 140 treninga u preko 100 općina/gradova u Bosni i Hercegovini, na kojima je educirano preko 4.000 građana o dužnostima, principima rada i obvezama promatrača izbornog dana. Održano je preko 400 sastanaka sa lokalnim izbornim povjerenstvima, predstavnicima političkih subjekata, nevladinim organizacijama i medijima. U razdoblju od 2. - 30. rujna 2016., Koalicija je dodatno angažirala 41 promatrača koji su promatrali izbornu kampanju. Oni su posjetili i izvjestili s preko 500 predizbornih skupova. Od početka realizacije projekta „Izgradnja odgovornosti i sistema u izborima“, 15. studenog 2015. do listopada 2016. zabilježeno je preko 900 medijskih izvješća o aktivnostima Koalicije „Pod lupom“. Koalicija „Pod lupom“ je u ovom razdoblju organizirala 12 konferencija za medije i objavila 26 priopćenja za javnost. Izrađena su 3 audio i 3 video spota koja su emitirana na radio i TV stanicama diljem BiH. Koalicija je u sklopu plaćene promocije ostvarila suradnju s 41 medijem u BiH, a dodatnih 18 medija su ustupili besplatan prostor u svrhu promocije aktivnosti Koalicije.

U razdoblju od ožujka do listopada mjeseca realizirano je preko 600 interaktivnih radionica za učenike završnih razreda srednjih škola i brucoše na području cijele BiH pod nazivom "Prvi put biram!". Vršnjački edukatori, njih 28, educirali su u ovom razdoblju 14.444 mladih u 155 različitim obrazovnih institucija. U rujnu mjesecu napravljen je kviz pod istoimenim nazivom gdje su sve starosne generacije imale mogućnost testirati svoje znanje o izborima, što je po prvi put rađeno u zemlji, ali i regiji. U kvizu je sudjelovalo ukupno 2.542 osobe, odnosno jedinstvenih korisnika, dok je kviz pokrenut/igran ukupno 32.644 puta.

10.3. Izrazi zahvalnosti

Iako osnovana prije nepune tri godine, Koalicija „Pod lupom“ je svojim radom stekla podršku različitih javnosti. Danas se za aktivnosti kojima se Koalicija bavi u Bosni i Hercegovini interesira i domaća i međunarodna javnost. No, sve do sad što je Koalicija postigla ne bi bilo moguće bez podrške onih koji su podržavali rad Koalicije i sudjelovali u njenim aktivnostima. U prvom redu Koalicija duguje zahvalnost njenim promatračima, građankama i građanima, koji su prepoznali i usvojili viziju Koalicije i koji aktivno sudjeluju u unaprijeđenju izbornog procesa i izborne kulture u BiH. Oni su u koheziji s ostalim građanima Bosne i Hercegovine ojačali povjerenje u izborni proces i poštivanje slobodne volje svih birača, dok su se građani pokazali kao kolektivni instrument demokratičnosti jer su iskazivanjem potpore građanskom promatranju i prijavama izbornih nepravilnosti potvrdili interes i uključenost u političke tokove. Donatorska financijska i savjetodavna podrška osigurala je kvalitetne i odgovarajuće uvjete rada, te čvrst temelj za konkretizaciju projektnih ciljeva. Mediji su u potpunosti opravdali ulogu moćnog demokratskog alata izvješćivajući objektivno i profesionalno o svim aktivnostima Koalicije i dajući na raspolaganje vlastiti medijski prostor. Koalicija također želi zahvaliti svim izbornim administrativnim tijelima koja su otvorila vrata osoblju Koalicije i pokazali spremnost na suradnju. Mi vjerujemo da je izborni proces u BiH moguće unaprijediti i aktivno radimo na tomu. Hvala Vam!