



OPĆI IZBORI 2018 U BOSNI I HERCEGOVINI

FINALNI IZVJEŠTAJ

o građanskom, nestranačkom posmatranju Općih izbora

Sarajevo, mart 2019.

Ovaj izvještaj je nastao kao dio projekta „Izgradnja odgovornosti i sistema u izborima“.

Projekat finansira Evropska unija.



Ova publikacija je izrađena uz finansijsku podršku Evropske unije. Sadržaj je isključivo odgovornost Koalicije "Pod lupom" i ne predstavlja nužno stajališta Evropske unije.

SADRŽAJ

AKRONIMI KORIŠTENI U TEKSTU	4
1. SAŽETAK.....	5
2. POLITIČKI KONTEKST.....	10
3. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM	12
3.1. Pravni okvir.....	12
3.2. Izborni sistem	15
4. IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	19
4.1. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK).....	19
4.2. Lokalne izborne komisije (OIK/GIK, Izborna komisija Brčko distrikta BiH)	21
4.3. Birački odbori.....	23
4.4. Poštivanje rokova predviđenih izbornim kalendarom	23
5. PREDIZBORNI PERIOD	25
5.1. Registracija političkih subjekata i kandidata/kinja	25
5.2. Registracija birača/ica.....	26
5.3. Ravnopravnost spolova i učešće manjina u izbornom procesu	27
5.4. Izborna kampanja	28
5.5. Finansiranje izborne kampanje	29
5.6. Finansiranje političkih stranaka.....	30
6. NEPRAVILNOSTI U PREDIZBORНОM PERIODU I IZBORNOJ KAMPANJI	31
6.1. Zloupotreba ličnih podataka u svrhu registracije birača/ica za glasanje putem pošte	31
6.2. Zloupotreba javnih resursa i javnih funkcija u svrhe kampanje	34
6.3. Nezakonita trgovina mjestima u biračkim odborima	36
6.4. Nedozvoljeni pritisci na birače/ice i kupovina glasova.....	37
6.5. Ažurnost Centralnog biračkog spiska (CBS).....	38
6.6. Preuranjena izborna kampanja	39
6.7. Nepravilnosti u izbornoj kampanji	40
6.8. Prijave građana/ki.....	42
6.9. Ostale nepravilnosti.....	43
7. IZBORNI DAN	44
7.1. Otvaranje biračkih mesta	44
7.2. Proces glasanja	47
7.3. Zatvaranje biračkih mesta	49
7.4. Brojanje glasova	50
7.5. Posmatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan	51
7.6. Izlaznost.....	51

8. NEPRAVILNOSTI NA IZBORNI DAN.....	52
8.1. Izvještaji posmatrača/ica izbornog dana	52
8.2. Prijave građana/ki.....	53
9. POSTIZBORNI PERIOD	54
9.1. Utvrđivanje rezultata izbora	54
9.2. Zaštita izbornog prava – primjedbe i prigovori	54
9.3. Implementacija izbornih rezultata	56
10. O OPĆIM IZBORIMA 2018.....	58
11. METODOLOGIJA	60
12. O KOALICIJI „POD LUPOM“.....	62
12.1. O Koaliciji Pod lupom.....	62
12.2. Koalicija u brojkama	62
12.3. Izrazi zahvalnosti	63

AKRONIMI KORIŠTENI U TEKSTU

BiH	Bosna i Hercegovina
BD BiH	Brčko distrikt Bosne i Hercegovine
BM	Biračko mjesto
BO	Birački odbor
CBS	Centralni birački spisak
CCI	Centri civilnih inicijativa
CGS	Centar za građansku suradnju
CIK	Centralna izborna komisija
DON	Demokratija, organizovanje, napredak
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FGT	Forum građana Tuzle
GIK	Gradska izborna komisija
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije Vijeća Evrope
IRRG	Interresorna radna grupa za izmjene izbornog zakonodavstva
LIK	Lokalna izborna komisija
NS	Naša stranka
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
ODIHR	Kancelarija/Ured za demokratske institucije i ljudska prava
OHR	Kancelarija/Ured Visokog predstavnika u BiH
OIK	Općinska izborna komisija
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
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
TI BiH	Transparency International Bosne i Hercegovine
ZR	Zbirni rezultati (obrazac)

1. SAŽETAK

U periodu prije izbornog dana, 7. oktobra zabilježen je rekordan broj izbornih nepravilnosti od 2014. godine od kada Koalicija „Pod lupom“ posmatra izbore. Stiče se utisak da političke stranke u ovoj državi rade što god žele i da za njih zakoni ne važe kao za ostale građane/ke. Ovo je omogućeno tromošću izborne administracije i istražnih organa u otklanjanju i procesuiranju izbornih nepravilnosti.

U predizbornom periodu posmatrači/ce Koalicije zabilježili su stotine slučajeva izbornih nepravilnosti kao što su nedozvoljeni pritisci na birače/ice, kupovina glasova, uslovljavanje otkazima ili nuđenje novog zaposlenja u zamjenu za glas, zloupotreba javnih resursa u svrhu kampanje, neažurirani birački spiskovi u pojedinim općinama, nezakonita trgovina mjestima u biračkim odborima, zabranjeno plaćeno političko oglašavanje prije početka kampanje (tri puta više nego za isti period za Lokalne izbore 2016), te druge vrste nepravilnosti.

Uz to, Koalicija je zaprimila brojne prijave građana/ki o različitim vrstama nepravilnosti i izbornih prevara. Imajući u vidu da je izbornih nepravilnosti sigurno bilo daleko više, možemo ocijeniti da je predizborni period u BiH u najmanju ruku – haotičan.

Najviše zabrinjava masovna pojava zloupotrebe ličnih podataka građana/ki u svrhu prijava za glasanje putem pošte, bez njihovog znanja. Zabilježeno je više stotina ovakvih slučajeva koje je Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK BiH) proslijedila nadležnom tužilaštvu. Enormno povećanje broja registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte, pogotovo u pojedinim općinama i gradovima u BiH, svakako predstavlja signal za nadležne organe da se detaljno pozabave ovim problemom.

Nažalost, zabilježene su i konkretne poruke kojima se poziva na nasilje ili diskriminaciju određenih pojedinaca i grupa, a koje trebaju biti predmet ozbiljne istrage nadležnih organa. Jako zabrinjavaju i otvoreni pozivi i poruke pojedinih kandidata/kinja na izborima kojima se ohrabruju primjeri očiglednog kršenja zakona, zloupotreba položaja i javnih resursa svih građana/ki i izrugivanja građanima/kama.

Produbljivanje međuetničkih ali i unutaretničkih podjela, te izazivanje straha od drugog i drugačijeg i dalje ostaje osnovno obilježje izbornih kampanja i programa u BiH. Razočaravajuće je što politički subjekti koji trenutno obnašaju vlast, ili su imali priliku obašati istu u prethodnim mandatima, i dalje nisu u stanju gledati u budućnost, ponuditi perspektivu građanima/kama i dati konkretna rješenja nagomilanih problema.

Uz manja odstupanja u provedbi izbornih predradnji, izborna administracija na lokalnom nivou uglavnom je adekvatno izvršila pripreme za održavanje izbora. Međutim, događaji vezani za CIK BiH i incidenti u pojedinim općinama umanjuju ukupno povjerenje građana/ki u izbornu administraciju.

Sam izborni dan 7. oktobra 2018. godine proveden je uglavnom u skladu sa Izbornim zakonom BiH i provedbenim aktima CIK BiH. Zabilježen je određeni broj incidentnih situacija i nepravilnosti koje su se događale na izborni dan, a koje ukazuju na potrebu nužnog unapređenja kvalitete provođenja izbora u BiH. Međutim, s obzirom na sve što se dešavalo u izbornoj kampanji, veliki broj nepravilnosti (kupovina glasova, zloupotreba javnih resursa, vršenje pritisaka na birače/ice, zloupotreba glasanja putem pošte), zatim nepravilnosti tokom glasanja, u procesu utvrđivanja rezultata, ovi izbori nisu održani u demokratskoj atmosferi u kojoj su birači/ce mogli slobodno i bez pritisaka odlučivati o svojoj izbornoj volji.

Prema podacima CIK BiH, izlaznost na Općim izborima 2018. godine bila je 53,36% na nivou BiH. U poređenju sa izlaznošću na Opće izbore od 2002. godine¹, ovo je najniža zabilježena izlaznost birača/ica.

Rezultati izbora potvrđeni su u Zakonom predviđenom roku od 30 dana, objavljeni su 6. novembra 2018. godine. Zakonodavna tijela, kao i Predsjedništvo BiH, te Predsjednik i potpredsjednici RS koji se neposredno biraju na Općim izborima održali su konstituirajuće sjednice uglavnom u predviđenim rokovima, osim u slučaju osam kantonalnih skupština koje su to učinile nakon isteka roka. Posredni izbori za domove naroda u PSBiH i PFBiH okončani su tek u februaru, odnosno martu 2019. godine, dok je Vijeće naroda RS izabrano u NSRS u decembru 2018..

Ni nakon 5 mjeseci od sprovedenih Općih izbora, odnosno 1. marta 2019. godine, nije konstituisana izvršna vlast na nivou države, na nivou Federeacije BiH, kao ni izbor predsjednika i potpredsjednika Federacije BiH, a samo u tri kantona je izabrana izvršna vlast (Kanton Sarajevo, Zapadno-hercegovački kanton i Unsko-sanski).

Na izborni dan 7. oktobra 2018. godine, Koalicija „Pod lupom“ imala je blizu 4.000 posmatrača/ica na biračkim mjestima širom BiH. Posmatrači/ce Koalicije izbore su posmatrali na 3.650 biračkih mjesta što je nešto više od 60% ukupnog broja biračkih mjesta u zemlji. Na terenu je bilo i 60 mobilnih timova, a posmatrači/ce su pratili i rad svih 143 lokalne izborne komisije.

¹ 2002: 55,5%; 2006: 55,31%; 2010: 56,62%; 2014: 54,47%.

Preporuke za unapređenje izbornog procesa u BiH

Ustavi i izborne zakonodavstvo

1. Implementirati presude Evropskog suda za ljudska prava („Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Pilav“, „Šlaku“) čime će se svim građanima/kama BiH sa navršenih 18 godina omogućiti aktivno i pasivno biračko pravo bez obzira na njihovu etničku pripadnost i prebivalište.
2. Implementirati presude Ustavnog suda BiH koje se odnose na izmjene Ustava i Izbornog zakona BiH, a koje se odnose na konstituisanje Doma naroda FBiH i izbore u Gradu Mostar.
3. Ustavom BiH i Izbornim zakonom BiH spriječiti promjenu etničke pripadnosti u periodu od tri uzastopna izborna ciklusa.
4. Obezbijediti minimalnu zastupljenost tri konstitutivna naroda u predstavničkim tijelima na nivou kantona u FBiH, a na lokalnom nivou izmjenama statuta općina/gradova.

Izborne zakonodavstvo

5. Uvesti elektronsko skeniranje glasačkih listića na biračkom mjestu od strane birača/ica.
6. Uvesti elektronsku identifikaciju birača/ica tj. čitače jedinstvenih bar kodova sa važećih identifikacionih dokumenata za identifikaciju birača/ica na biračkom mjestu.
7. Uvesti video nadzor na biračkim mjestima na način koji omogućava uvid u dešavanja na biračkom mjestu bez ugrožavanja tajnosti glasanja.
8. Uvesti obavezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi višak glasačkih listića.
9. Smanjiti unutarstranački izborni prag za opće izbore u BiH na 10% i izjednačiti ga sa unutarstranačkim izbornim pragom za lokalne izbore.
10. Ukinuti kompenzacijске kandidatske liste i dodjeljivati kompenzacijске mandate kandidatima/kinjama sa najvećim brojem dobijenih preferencijalnih glasova sa redovnih kandidatskih listi političkih subjekata na nivou entiteta.
11. Skratiti sve rokove od datuma raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana).
12. Uskladiti Izborni zakon BiH sa Zakonom o ravnopravosti spolova u dijelu koji se odnosi na ravnopravnost spolova u postupku imenovanja članova/ica Centralne izborne komisije BiH.

13. Izbornim zakonom BiH predvidjeti situacije kada dođe do prekida izbornog procesa kojim je onemogućeno utvrđivanje rezultata izbora, te odrediti rok u kojem se moraju održati novi izbori.
 14. Izbornim zakonom BiH predvidjeti institut zamjenskog poslaničkog mandata kako bi se izbjegla situacija da jedna osoba obavlja funkciju u izvršnoj vlasti, a istovremeno dobije mandat u zakonodavnoj vlasti.
 15. Omogućiti prigovor na izborni proces svima u svakoj fazi izbornog procesa.
 16. Spriječiti zloupotrebu javnih resursa u predizborne svrhe i svrhe izborne kampanje kroz zakonsko regulisanje ovog pitanja.
 17. Precizirati odgovornost za političke subjekte koji provode izbornu kampanju prije početka Zakonom utvrđenog roka, kao i Zakonom precizirati preuranjenu kampanju na društvenim mrežama.
 18. Unaprijediti sistem kontrole finansijskog poslovanja političkih stranaka kako u izbornoj tako i neizbornoj godini kroz jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta Službe za reviziju CIK-a BiH, kao i uključivanjem drugih institucija koje kontrolišu finansijsko poslovanje pravnih lica.
 19. Uvesti funkciju nestranačkog predsjednika i zamjenika predsjednika biračkog odbora koji će biti obučavani i pripremani za rad u neizbornim godinama kroz posebne programe edukacije.
 20. Povećati novčane kazne za članove biračkih odbora za koje se utvrdilo da su kršili odredbe Izbornog zakona BiH i provedbene akte CIK BiH (minimalna kazna 2.000 KM).
 21. Propisati da se, osim članova biračkih odbora, sankcionisu politički subjekti ispred kojih je to lice imenovano u birački odbor ukoliko se utvrdi da se krše odredbe Izbornog zakona po nalogu političkog subjekta.
 22. Pokrenuti inicijativu o donošenju državnog zakona o političkim organizacijama.
 23. Pokrenuti parlamentarnu i vanparlamentarnu raspravu o uvođenju instituta vanrednih izbora, vodeći računa o složenosti ustavnog uređenja BiH imajući u vidu da postoje četiri nivoa vlasti.
 24. Usvojiti službenu prečišćenu verziju Izbornog zakona BiH.
- Provredbeni akti CIK BiH
25. Uvesti dodatne mehanizme osiguranja kako bi se spriječile zloupotrebe glasanja putem pošte.
 26. Posvetiti posebnu pažnju kriterijima stručnosti i iskustva u provođenju izbora pri imenovanju i potvrđivanju članova lokalnih izbornih komisija.
 27. Obezbijediti kontinuiranu obuku lokalnih izbornih komisija u cilju veće efikasnosti njihovog rada u izbornom periodu.

28. Sankcionisati neopravdana odustajanja od rada u biračkom odboru uoči izbornog dana zabranom angažmana u najmanje dva izborna ciklusa, te propisati vođenje takvih evidencija na nivou lokalne izborne administracije.
29. CIK BiH treba blagovremeno objavljivati informacije o zaprimljenim prigovorima i odlukama o istima na svojoj internet stranici.
30. Pojednostaviti proceduru za akreditovanje građanskih, nestranačkih posmatrača/ica koje akredituje CIK BiH uvođenjem mogućnosti za podnošenje zahtjeva u elektronskom obliku.
31. Obezbjediti striktno poštivanje odredbi Izbornog zakona BiH i provedbenih akata kojima je propisano obezbjeđenje sigurnosti izbornog materijala na svakom biračkom mjestu, te pooštiti kontrolu dostavljanja osjetljivog izbornog materijala kako na biračka mjesta tako i sa biračkih mjesta.
32. Nakon utvrđivanja broja neiskorištenih glasačkih listića, a prije pakovanja u originalne kutije, iste treba učiniti neupotrebljivim na način da se donji desni i lijevi uglovi glasačkih listića odrežu makazama.
33. Uvesti zasebne providne glasačke kutije za svaki nivo vlasti koji se bira.
34. Smanjiti visinu glasačkih kabina do maksimalne visine od 30 cm kojom se obezbeđuje tajnost glasanja, a sprečavaju određene nepravilnosti.
35. Tehnički unaprijediti izradu kopija obrazaca sa zbirnim rezultatima da bi iste bile čitljive, te obezbjediti njihovo javno postavljanje na biračko mjesto nakon završetka svih procesa na biračkom mjestu kako je i propisano.

2. POLITIČKI KONTEKST

Politički kontekst u kome su održani Opći izbori u Bosni i Hercegovini 2018. godine (BiH) predstavljao je veliki izazov za provedbu demokratskih, slobodnih i poštenih izbora u BiH.

Neimplementirane presude Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP)², prerano započeta i negativna izborna kampanja u kojoj se nisu štedila sredstva i metode za privlačenje naklonosti birača/ica, uključujući i otvorena kršenja Izbornog zakona BiH za koje nije izrečen adekvatan broj sankcija, nemogućnost potpune implementacije izbornih rezultata zbog neprovođenja odluke Ustavnog suda BiH u slučaju „Ljubić“, najveći broj do sada uočenih izbornih nepravilnosti od kada Koalicija "Pod lupom" posmatra izbore u BiH³, te visok stepen nepovjerenja u izbornu administraciju, pokazatelj su alarmantnog stanja u oblasti demokratije i izbora u BiH. Zbog toga potrebno je pod hitno krenuti u izmjene Izbornog zakona BiH, iako smo svjesni činjenice da postoje dijametralno suprotni politički stavovi ključnih političkih stranaka u pogledu izmjena Zakona.

Negativni politički ambijent dodatno je bio opterećen protestima građana/ki u oba entiteta u BiH, koji su mirno izražavali nezadovoljstvo (ne)radom zakonodavnih, izvršnih pravosudnih institucija koje moraju obezbjediti jednakopravnost i pravnu sigurnost svih građana/ki. Pokreti pod nazivom „Pravda za Davida“ i „Pravda za Dženana“, nerijetko objedinjeni pod zajedničkim nazivom, bili su neizostavan element političkog konteksta izbora iza nas i isti su i dalje aktivni, sa nešto manjim intenzitetom od ranijeg. U isto vrijeme, protestovali su i druge grupe građana/ki, prvenstveno ratni veterani i druge boračke kategorije, kao i radnici, uglavnom u entitetu Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH).

Izborni period obilježili su i napadi na novinare/ke, čak i fizički, koji su okarakterisani kao pokušaj ubistva, kao i pritisak vladajućih struktura na uređivačke politike elektronskih medija uključujući i javnih servisa BiH, čiji je osnovni zadatak da bude u službi građana/ki, a ne političkih stranaka. Nezakoniti pritisci na birače/ce i građanske, nestranačke posmatrače/ice Koalicije "Pod lupom" su već viđeni načini zastrašivanja i nedemokratskih principa djelovanja pojedinaca, ali i institucija pod mentorstvom vlasti na različitim nivoima, s ciljem prikrivanja nezakonitog djelovanja i onemogućavanja slobode govora i izražavanja drugaćijeg mišljenja.

Evidentan je i usporen put BiH ka euroatlantskim integracijama, neizvršavanje preuzetih obaveza u cilju reformi u BiH zbog različitog političkog gledanja na budućnost BiH što se može vidjeti i iz činjenice da nakon dobijanja upitnika od strane Evropske unije (EU) za dobijanje kandidatskog statusa još uvijek nisu ponuđeni svi potrebni odgovori premda su vlasti obećale da će ispoštovati sve rokove koji su pred njih postavljeni od strane EU. To pokazuje neodgovornost vlasti u prvom redu prema građanima/kama BiH, a onda i prema evropskim institucijama.

² Četiri presude ESLJP u kojima je dokazana ustavna diskriminacija građana/gradanki BiH po osnovu pasivnog biračkog prava i/ili prebivališta, a od kojih niti jedna nije implementirana u domaće zakonodavstvo, pojedine niti nakon 8 godina od donošenja.

³ Više u nastavku ovog izvještaja.

Na Općim izborima u BiH 2018. godine, građani/ke su prvi put nakon 18 godina glasali na *de facto* „zatvorenim“ kandidatskim listama. Unutarstranački izborni prag od čak 20% (do sada je taj prag bio 5%), koji je previsok shodno preporukama relevantnih aktera u oblasti izbora⁴, prvi put je primjenjen na ovim izborima. To je dovelo do toga da je manje od 10% kandidata/kinja na izborima prešlo unutarstranački prag⁵. Ovo je predstavljalo direktni udar na moć odlučivanja, koja se iz ruku građana/ki prebacila u ruke političkih subjekata. Pojednostavljeni, uglavnom su politički subjekti odlučivali koji kandidati/kinje će građane/ke predstavljati u radu parlamenta/skupština na različitim nivoima, a puno manje građani/ke, odnosno, birači/ce.

Ono što treba dodatno aktuelizirati i stalno ponavljati, je činjenica da postojeći Izborni zakon BiH ne definiše krajnje rokove za formiranje izvršne vlasti, niti kaznene odredbe u slučaju nepoštivanja postojećih rokova za formiranje zakonodavne vlasti na svim nivoima u našoj zemlji, uz činjenicu da u izbornom zakonodavstvu BiH i dalje ne postoji institut "vanredni izbori", kao mogućnost, odnosno mehanizam za otklanjanje mogućih blokada sistema i normalno funkcionisanje političkog života u određenim situacijama, kojih je bilo, a kojih, zbog navedenih nedostataka u Izbornom zakonu BiH, može biti i ubuduće.

Posebno zabrinjava i odlazak građana/ki BiH u druge države upravo zbog gubljenja nade i perspektive da se u BiH nešto može promijeniti na bolje zbog rasprostranjene korupcije, nepotizma i drugih negativnih pojava u društvenom i političkom životu. Razlog je izgubljeno povjerenje u politički establišment da iskreno želi inicirati promjene koje bi stvorile prepostavke da BiH postane država u kojoj će se građani/ke osjećati egzistencijalno sigurni, stvarajući ambijent uzajamnog razumijevanja i povjerenja, a koje se u prvom redu ogleda u povjerenju prema institucijama koje bi im trebale obezbjediti sva ljudska i građanska prava.

Na kraju, pred BiH je veliki posao na unapređenju demokratskih standarda i izborne kulture. Preduslov za to je politika odgovorna prema građanima/kama koji je biraju i plaćaju, te vladavina prava temeljena na jednakosti svih pred zakonom. To znači da dosadašnji način bavljenja politikom mora pretrptjeti radikalne promjene i obrasce ponašanja, prije svega, rad vlasti u interesu svih građana/ki i uvođenje evropskih standarda, koji će biti garancija slobodnih i poštenih budućih izbora u našoj zemlji, ali i ubrzanja puta BiH ka Evropskoj uniji. Za nadati se da je to moguće i zajedničkim radom treba stremiti ka tome. Ali to ne znači da treba „zatvarati oči“ pred negativnim pojавama u našem društvu, prije svega, sve većom korupcijom i kriminalom, već naprotiv – treba kontinuirano ukazivati na prisutne anomalije i sve činiti da se iste značajno smanje, a u perspektivi, i u potpunosti iskorijene.

⁴ Ove izmjene nisu u skladu sa standardima dobre prakse u izborima niti preporukama Venecijanske komisije o unutarstranačkom pragu, gdje se umjerenim pragom smatra svaki onaj u rasponu od 5-10%, dok se one liste gdje je prag 15% ili više zapravo smatraju zatvorenim listama. Venecijanska komisija „Izvještaj o proporcionalnim izbornim sistemima: dodjela mjesta unutar liste (otvorene/zatvorene liste)“: <https://bit.ly/2S2iyPF>

⁵ Na uzorku od 5.624 kandidata/kinja parlamentarnih političkih subjekata na državnom i entitetskom nivou u prethodnom mandatu, za bilo koji nivo vlasti na Općim izborima 2018. godine.

3. PRAVNI OKVIR I IZBORNİ SISTEM

3.1. Pravni okvir

Izbori u Bosni i Hercegovini se održavaju u dosta kompleksnom pravnom okviru i u uslovima koji su posljedica specifičnog ustavnog uređenja. Ustav Bosne i Hercegovine je Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (tzv. Dejtonski sporazum), koji daje ograničena ovlaštenja institucijama države, dok većinu ovlaštenja daje entitetima – Federaciji BiH (FBiH) i Republici Srpskoj (RS), ali i kantonima u FBiH. Brčko Distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave, pod suverenitetom BiH i predstavlja kondominijum oba entiteta. Dejtonski 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/ke koji ne pripadaju konstitutivnim narodima ili se etnički ne izjašnjavaju označeni kao 'Ostali'. Ovo predstavlja diskriminaciju prema onima koji se takođe nacionalno izjašnjavaju, ali ne kao pripadnici konstitutivnih naroda, nego nacionalnih manjina⁶, kao i onima koji su se opredijelili da se nacionalno ne izjašnjavaju.

Važne i obavezujuće presude Evropskog suda za ljudska prava⁷, čija će primjena neminovno dovesti do izmjena Ustava BiH i Izbornog zakona BiH u smislu ukidanja postojeće diskriminacije građana/ki BiH u ostvarivanju pasivnog biračkog prava, još uvijek nisu provedene, za što najveću odgovornost snosi Parlamentarna skupština BiH (PSBiH), odnosno političke stranke u zemlji koje su bile zastupljene u radu PSBiH u prethodna dva mandata. U nizu odluka Ustavnog suda koje se ne provode u BiH, treba posebno istaći da još uvijek nije u potpunosti provedena Odluka Ustavnog suda BiH iz 2000. godine kojom je zagarantovana ravnopravnost sva tri naroda na cijeloj teritoriji BiH, a kojom bi se neutralisala činjenica da pripadnici ova tri naroda, ovisno u kojem entitetu žive, nemaju pasivno biračko pravo.

Izborni zakon BiH je temeljni zakon za organizaciju i provođenje izbora⁸. Do danas, ovaj zakon je imao 20 izmjena i dopuna⁹. Posljednje izmjene Izbornog zakona donešene su u aprilu 2016. godine na prijedlog *Interresorne radne grupe za izradu izmjena izbornog zakonodavstva*¹⁰. Kao i u slučaju izmjena Zakona tokom 2014. uoči Općih izbora, ovakva praksa nije u skladu sa Kodeksom dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije, koji preporučuje da se Izborni zakon ne mijenja u godini izbora. Ovim izmjenama i dopunama usvojena su 32

⁶Nacionalne manjine u BiH su definisane Zakonom o pravima nacionalnih manjina u BiH

⁷ Presude ESLJP u slučajevima „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Pilav“ i „Šlaku“ protiv BiH

⁸ Za organizaciju i provođenje izbora u BiH, relevantni su i: Izborni zakon Republike Srpske, Izborni zakon Brčko Distrikta BiH, Zakon o direktnom izboru načelnika u FBiH, te drugi zakoni povezani sa izbornim procesom: Zakon o finansiranju političkih stranaka, Zakon o državljanstvu, Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH, Zakon o prebivalištvu i boravištu državljanu BiH, Zakon Brčko distrikta o izboru i promjeni entetskog državljanstva, kao i svи propisi CIK-a.

⁹ „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

¹⁰ Interresorna grupa formirana je Zaključkom oba doma PSBiH u maju 2015., započela sa radom 14. oktobra iste godine, a sastavljena je od po tri predstavnika: CIK-a BiH, Predstavničkog doma PSBiH, Doma naroda PSBiH i Vijeća ministara.

amandmana, koji su uglavnom tehničke prirode. Ključne izmjene su se odnosile na povećanje unutarstranačkog praga osvojenih glasova na kandidatskim listama za dodjelu mandata na lokalnim izborima (općinsko vijeće/skupština općine) sa 5 na 10%, dok je za Opće izbore taj prag podignut sa 5 na 20%. Podizanje praga u ovom kontekstu predstavlja dodatno zatvaranje listi, odnosno manji utjecaj volje birača/ica prilikom biranja svojih predstavnika/ca, a veći utjecaj političkih subjekata. I Venecijanska komisija je stava da visok unutarstranački prag/prag preferencija, koji je rijetkost, može značiti *de facto* zatvorene liste iako postoji preferencijalno glasanje. Umjereni unutarstranački prag ili prag preferencija od 5 – 7% pruža dobre mogućnosti da birači/ce utiću na kandidatske liste¹¹. U segmentu ravnopravnosti spolova, ravnopravna zastupljenost spolova uvedena je i za kompenzacijске liste što ranije nije bio slučaj. Ona podrazumijeva 40% manje zastupljenog spola sa redoslijedom predlaganja kandidata/kinja na način da je najmanje jedan kandidat/kinja manje zastupljenog spola među prva dva kandidata/kinje, dva među prvih pet kandidata/kinja, tri među osam, itd. Zakonska rješenja ne podrazumijevaju zagarantovane mandate kojim bi se obezbijedila spolna ravnopravnost. Tokom 2017. godine, Koalicija "Pod lupom" je nastavila praćenje rada Interresorne radne grupe za izmjenu izbornog zakonodavstva (IRRG) koja je tokom 2016. godine pripremila set izmjena Izbornog zakona BiH. Ova komisija, radeći kao 'Privremena zajednička komisija Interresorne radne grupe za izmjenu izbornog zakonodavstva u BiH', odnosno *ad hoc* komisija za razmatranje izvršenja ili pripremu određenog akta ili istražne komisije, ima isti sastav kao i prethodna radna grupa u čijem se sastavu nalaze predstavnici CIK BiH, Vijeća ministara i Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Zajednička komisija IRRG je započela rad u februaru 2017. godine, ali je nastupio zastoj u radu uzrokovani političkim utjecajem i neslaganjem predstavnika u IRRG po ključnim pitanjima u procesu izmjena izbornog zakonodavstva u BiH. Na sjednicama nije bilo potrebnog kvoruma, pa su održavani konsultativni sastanci, ali konkretnog pravog rada Komisije nije bilo. Period nakon održavanja Lokalnih izbora 2016. godine, u kontekstu izbornog zakonodavstva, svakako je obilježen odlukom¹² Ustavnog suda BiH po apelaciji dr. Bože Ljubića, tada predsjedavajućeg PD PSBiH, kojom je Ustavni sud ocijenio da odredbe Potpoglavlja B člana 10.12 stav 2. u dijelu „Svakom konstitutivnom narodu se daje jedno mjesto u svakom kantonu“ i odredbe Poglavlja 20 – Prelazne i završne odredbe člana 20.16. A tačke a-j Izbornog zakona BiH nisu u skladu sa članom I/2 Ustava BiH. Ovime je osporen način izbora delegata u Dom naroda FBiH, te je naloženo PS BiH da u roku od šest mjeseci uskladi ove odredbe sa Ustavom BiH. U parlamentarnu porceduru upućena su dva prijedloga rješenja, ispred HDZ BiH¹³ i SDA¹⁴, međutim zbog dijametralno različitih stavova i nuđenih rješenja niti jedan nije naišao na podršku za usvajanje. Kasnije, u Zastupničkom domu PFBiH, SDP BiH i DF su uputili prijedlog *Zakona o izbornim jedinicama i broju mandata Parlamenta FBiH*¹⁵, međutim ni taj prijedlog nije naišao na podršku. Dakle, zakonodavac nije riješio ovo pitanje do održavanja Općih izbora 7. oktobra 2018. godine, čime je ozbiljno dovedena u pitanje implementacija izbornih rezulatata kada je u pitanju

¹¹ Izvještaj Venecijanske komisije o proporcionalnim izbornim sistemima: dodjela mandata unutar listi (otvorene/zatvorene liste) <https://bit.ly/2S2iyPF>

¹²https://www.izbori.ba/Documents/2017/4/12/Odluka_Ustavnog_suda_BiH_po_apelaciji_dr_Boze_Ljubica.pdf

¹³ <https://bit.ly/2INZ1Tj>

¹⁴ <https://bit.ly/2GZLNRT>

¹⁵ <https://bit.ly/2GW15qB>

formiranje Doma naroda PFBiH, državnog Doma naroda, te izvršne vlasti na nivou FBiH. Nakon održavanja izbora u oktobru uslijedile su političke rasprave o tome ko je nadležan da uredi ovu oblast i o načinima kako oformiti Dom naroda u FBiH u svjetlu gore pomenute odluke. CIK BiH je na sebe preuzeila odgovornost i u decembru 2018. godine izmjenama i dopunama *Uputstva o postupku provedbe posrednih izbora za tijela vlasti u BiH obuhvaćenih izbornim zakonom BiH*¹⁶ kojim je predviđeno da se popunjavanje Doma naroda PFBiH vrši na osnovu rezultata popisa iz 2013. godine, primjenjujući princip 1-1-1 koji podrazumijeva da se u Dom naroda bira po jedan Bošnjak, Hrvat i Srbin iz svakog kantona ukoliko je izabran. SDA je uputila Zahtjev za ocjenu ustavnosti pomenutog Uputstva, međutim Ustavni sud BiH se proglašio nenađežnim po ovom pitanju.

Tokom 2017. godine CIK BiH je pripremila Radni materijal za izmjene i dopune Izbornog zakona BiH. Analizom ovog materijala zabilježeno je nekoliko predloženih izmjena koje bi predstavljale korak naprijed u unapređenju izbornog zakonodavstva. U radnom materijalu našle su se i preporuke Koalicije „Pod lupom“ za unapređenje izbornog zakonodavstva date nakon opsežnog posmatranja izbornog procesa tokom Općih izbora 2014. i Lokalnih izbora 2016. godine. Među najznačajnije predložene izmjene i dopune od strane CIK BiH ubrajamo: Uvođenje nezavisne funkcije predsjednika biračkih odbora koji bi se birao putem javnog oglasa u neizbornoj godini i koje će imenovati i za njihov rad snositi odgovornost lokalne izborne komisije; uvođenje novčanih sankcija za političke subjekte za čije predložene članove biračkih odbora se utvrdi da su prekršili odredbe Izbornog zakona BiH; sprečavanje zloupotrebe javnih sredstava uvođenjem u Izborni zakon zabranu korištenja javnih sredstava za vlastitu promociju ili promociju političke stranke kojoj pripada; uvođenje ranog glasanja za birače/ice sa pravom glasa koji na dan izbora iz opravdanih razloga nisu u mogućnosti glasati na svom biračkom mjestu; sprečavanje zloupotreba nacionalnog izjašnjavanja uvođenjem odredbe kojom se, u slučaju iznenadne promjene nacionalnog opredjeljenja, u obzir uzima nacionalno izjašnjavanje kandidata/kinje dato na popisu stanovništva provedenom 2013. godine. Nažalost, ovi prijedlozi nisu upućeni u parlamentarnu proceduru niti se o njima ozbiljno raspravljalo. Razlozi za to nisu poznati, a pretpostavka može biti da su krupna politička pitanja još jednom u stranu gurnula suštinska unapređenja izbornog procesa.

Prijedlog izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH izradila je i Koalicija "Pod lupom". Obzirom da Koalicija 'Pod lupom' ne može biti predlagač izmjena zakona niti isti može uputiti u parlamentarnu proceduru, prijedlog je proslijeđen svim parlamentarcima u Parlamentarnoj skupštini BiH, nakon čega je grupa parlamentaraca prijedlog uputila u parlamentarnu proceduru. Prijedlog ovih izmjena i dopuna Izbornog zakona odnosio se na uvođenje obavezognog poništenja izbora na biračkom mjestu gdje se utvrdi višak glasačkih listića u kutiji u odnosu na broj izašlih birača/ica na glasanje; imenovanje nezavisnog predsjednika i zamjenika predsjednika biračkog odbora, po proceduri koju utvrdi CIK BiH; javna objava imena članova biračkih odbora uključujući objavu političkog subjekta koji ih je nominovao; uvođenje odrednice 'ili elektronski' u član 6.2. Izbornog zakona gdje se govori o načinu na koji je moguće glasati; preciziranje situacija i radnji kada su

¹⁶ Uputstvo CIK BiH: <https://bit.ly/2GZARn8>

izbori prekinuti uslijed djelovanja više sile ili nasilja; proširenje kruga lica koja imaju pravo prigovora na posmatrače/ice i kandidate/kinje političkih subjekata. Ovaj prijedlog je podržan u prvom čitanju u Predstavničkom domu PS BiH. Nažalost, prijedlog nije našao na dovoljnu podršku u kasnijoj proceduri, te nije usvojen.

Iako su nakon Općih izbora 2014. godine najavljivane krupne izmjene Izbornog zakona, pa čak i donošenje novog, može se zaključiti da ni ovaj put nije postojala politička volja, niti potreban politički konsenzus da se takvo nešto učini na transparentan, uključiv i sveobuhvatan način. Postojeći Izborni zakon BiH i dalje ne definiše rokove za formiranje izvršne vlasti, niti precizira kaznene odredbe u slučaju nepoštivanja rokova za formiranje zakonodavne vlasti na svim nivoima. Takođe, Izborni zakon BiH ne poznačuje institut vanrednih izbora koji u zakonom propisanim situacijama može da služi kao mehanizam za deblokadu nefunkcionisanja vlasti.

3.2. Izborni sistem

Izborni sistem u 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 izabralih na svim nivoima traje 4 godine. Izborni ciklusi su odvojeni na opće i lokalne izbore i organizuju se naizmjenično svake 2 godine.

Uzimajući u obzir kompleksno ustavno uređenje BiH, izborni sistem predstavlja kombinaciju gotovo svih poznatih izbornih principa: većinski princip i jednočlane i/ili višečlane izborne jedinice za izbor članova Predsjedništva BiH, predsjednika i potpredsjednika RS, kao i gradonačelnika/načelnika gradova/općina i proporcionalni princip uz višečlane izborne jedinice za izbor zakonodavnih tijela na državnom/entiteskom/kantonalnom nivou i predstavničkih tijela na lokalnom nivou. Izbornim zakonom je predviđen izborni prag od 3% čime se politički subjekti koji su prešli prag kvalifikuju za učešće u raspodjeli redovnih mandata i primjenjuje se za sve utrke bazirane na proporcionalnom sistemu. Birači/ce imaju mogućnost da na zatvorenim neblokiranim listama (tzv. poluotvorenim listama), osim političkog subjekta, svoj glas daju i nekim od kandidata/kinja sa te liste, te se preferencijalnim metodom utvrđuje koji od kandidata/kinja su dobili povjerenje najviše birača/ica te političke stranke, na osnovu čega se utvrđuje i ko će individualno dobiti mandat. Za izbor predstavnika u sva zakonodavna tijela na Općim izborima 2018. unutarstranački prag na poluotvorenim listama za dobijanje redovnih mandata povećan je sa 5 na 20%. Izborni zakon BiH predviđa i dodjeljivanje kompenzacijskih mandata koji se raspodjeljuju na političke stranke ili koalicije, ne i nezavisne kandidate, prema broju dobijenih važećih glasova i služe da kompenziraju nedovoljnu proporcionalnost na nivou entiteta, odnosno da kompenziraju za tzv. „rasute“ glasove nastale postojanjem izbornih jedinica. Gledajući šиру sliku, kompenzacijski mandati trebali bi povećati zastupljenost žena u zakonodavnim tijelima, te odražavati veću nacionalnu, starosnu ili geografsku zastupljenost. U praksi, međutim, političke stranke na kompenzacijске liste stavljuju one kandidate/kinje za koje žele sigurno osvajanje mandata, s obzirom na to da se za raspodjelu ovih mandata primjenjuje sistem zatvorene liste.

Na Općim izborima u BiH neposredno se biraju članovi Predsjedništva BiH, poslanici u Predstavničkom domu PSBiH, Predstavničkom domu PFBiH, Narodnoj skupštini RS, predsjednik i

potpredsjednici RS, te poslanici u skupštinama svih 10 kantona u FBiH. Posrednim izborima formira se Dom naroda PS BiH, Dom naroda PFBiH i Vijeće naroda RS.

Dva člana Predsjedništva BiH (Bošnjak i Hrvat) kandiduju se i biraju sa teritorije Federacije BiH kao jedne izborne jedinice¹⁷, dok se sa teritorije Republike Srpske takođe kao jedne izborne jedinice kandiduje i bira treći član (Srbin).

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine sastoji od dva doma –Predstavničkog doma i Doma naroda. Prilikom izbora poslanika u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, od ukupno 42 mjesta, u Federaciji BiH bira se 28 (iz pet višečlanih izbornih jedinica), a u Republici Srpskoj 14 poslanika (iz tri višečlane izborne jedinice). Iz FBiH 21 poslanik bira se direktno proporcionalnim izbornim sistemom, a preostalih 7 mandata su kompenzacijski mandati. Prema istom izbornom načelu raspoređuje se i 14 mandata iz Republike Srpske, i to tako što se 9 poslanika bira direktno, dok se ostatak određuje sa kompenzacijskih listi.

Zakonska obaveza svih predstavničkih tijela je da svake četiri godine preispituju broj registrovanih birača/ica i granice izbornih jedinica kako bi se obezbijedila jednakna snaga glasa, ali se to u praksi desilo samo jednom i to u slučaju RS-a¹⁸. Međutim, evidentno je da one trenutno u nekim slučajevima ne omogućavaju jednaku snagu svakog pojedinačnog glasa¹⁹.

Tabela 1: Pregled težine glasa po izbornim jedinicama – Parlamentarna skupština BiH – direktni mandati

Izborna jedinica	Broj birača	Direktni mandati	Kompenzacijски mandati	Težina glasa	Odstupanje +/- u odnosu na 100%	Korekcija kompenzacijskim mandatima	Odstupanje sa korekcijom
F BiH 1A (511)	319.662	3	0	106.554	95,3	106.554	133,4
F BiH 2A (512)	268.640	3	1	89.547	80,1	67.160	84,1
F BiH 3A (513)	441.354	4	3	110.339	98,7	63.051	78,9
F BiH 4A (514)	555.497	6	1	92.583	82,8	79.357	99,3
F BiH 5A (515)	508.631	5	2	101.726	91,0	72.662	91,0
RS 1B (521)	571.192	3	3	190.397	170,2	95.199	119,2
RS 2B (522)	393.756	3	1	131.252	117,3	98.439	123,2
RS 3B (523)	296.697	3	1	98.899	88,4	74.174	92,8
Ukupno	3.355.429	30	12	111.848	100,0	79.891	100,0

Ovakva visoka neujednačenost u suprotnosti je i sa odredbama Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije²⁰ koji preporučuje da razlika u broju birača/ica po izbornim jedinicama samo u rijetkim slučajevima smije prelaziti 10%, a samo izuzetno 15 % i to u slučaju velikih geografskih i/ili administrativnih područja s malim brojem birača/ica. I dok u dvije izborne jedinice za PD PSBiH u FBiH postoji odstupanje i do 20%, u jednoj od ukupno tri izborne jedinice u RS to odstupanje dostiže nevjerovalnih 70%.

¹⁷Jedan birač/ica može da glasa samo za jednog predloženog kandidata/kinju za Predsjedništvo BiH

¹⁸Izuzetak je Narodna skupština RS, koja je izvršila izmjene granica izbornih jedinica 2012. god.

¹⁹Npr, broj birača/ica u izbornoj jedinici 1 za PD PS BiH iz RS dvostruko je veći nego u izbornoj jedinici 3, a obje nose jednak broj direktnih mandata, po 3.

²⁰Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije: <https://bit.ly/2K91F6S>

Delegati u Domu naroda PS BiH biraju se indirektno u entitetskim parlamentima.

Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine sastoji se od 98 poslanika, od kojih svim konstitutivnim narodima mora pripasti najmanje četiri mesta. Veći dio mandata, 24 (ili oko 75%) se utvrđuje u okviru 12 višečlanih izbornih jedinica, dok se ostatak utvrđuje sa kompenzacijskih listi. Slično kao i sa Parlamentarnom skupštinom BiH, ni Parlament Federacije BiH nije nikada za svog postojanja uskladio veličinu izbornih jedinica iako je to ustavna obaveza parlamenata na državnom i entitetskim nivoima svake 4 godine, što je dovelo do velikih odstupanja u težini glasa (v. tabelu ispod).

Takođe, u okviru Parlamenta Federacije BiH postoji Dom naroda, kojeg čini 58 delegata, i to po 17 iz reda konstitutivnih naroda i 7 iz reda Ostalih, koji se delegiraju iz reda zastupnika kantonalnih skupština u skladu sa Izbornim zakonom BiH.

U FBiH biraju se i zastupnici u 10 kantonalnih skupština. Broj zastupnika u ovim skupštinama je između 20 i 35 u ovisnosti od broja birača/ica upisanih u Centralni birački spisak.²¹

Tabela 2: Pregled težine glasa po izbornim jedinicama – Parlament Federacije BiH – direktni mandati

Izborna jedinica	Broj birača	Direktni mandati	Kompenzacijski mandati	Težina glasa	Odstupanje +/- u odnosu na 100%	Korekcija kompenzacijskim mandatima	Odstupanje sa korekcijom
F BiH 1 (401)	254.621	9	1	28.291	98,6	25.462	119,2
F BiH 2 (402)	167.028	5	5	33.406	116,5	16.703	78,2
F BiH 3 (403)	204.641	7	4	29.234	101,9	18.604	87,1
F BiH 4 (404)	136.962	4	1	34.241	119,4	27.392	128,2
F BiH 5 (405)	231.993	8	1	28.999	101,1	25.777	120,6
F BiH 6 (406)	97.502	4	0	24.376	85,0	24.376	114,1
F BiH 7 (407)	226.940	6	4	37.823	131,9	22.694	106,2
F BiH 8 (408)	226.002	9	1	25.111	87,6	22.600	105,8
F BiH 9 (409)	195.693	8	2	24.462	85,3	19.569	91,6
F BiH 10 (410)	72.947	3	1	24.316	84,8	18.237	85,4
F BiH 11 (411)	214.414	7	5	30.631	106,8	17.868	83,6
F BiH 12 (412)	65.041	3	0	21.680	75,6	21.680	101,5
Ukupno	2.093.784	73	25	28.682	100,0	21.365	100,0

Ako politički subjekt koji je dobio kompenzacijsko mjesto nema dovoljno kandidata/kinja na svojoj listi etničke pripadnosti za koju nije dostignut minimum od četiri člana, to mjesto se dodjeljuje sljedećoj najbolje rangiranoj kandidatskoj listi s takvim kandidatima/kinja, itd. sve dok

²¹Između 20 i 25 zastupnika imaju kantonalne skupštine sa manje od 75.000 birača/ica upisanih u CBS, između 25 i 30 sa brojem birača/ica između 75.000 i 200.000, a skupštine sa preko 200.000 upisanih birača/ica imaju između 30 i 35 zastupnika.

se minimum ne dostigne²². Slična rješenja važe i prilikom izbora 83 poslanika u Narodnoj skupštini Republike Srpske.

Zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vrše Narodna skupština i Vijeće naroda. U Narodnu Skupštinu biraju se 83 narodna poslanika iz 9 višečlanih izbornih jedinica, dok se Vijeće naroda sastoji od 8 Srba, 8 Bošnjaka, 8 Hrvata i 4 iz reda Ostalih, koje indirektno biraju odgovarajući klubovi poslanika u Narodnoj skupštini RS, a čija je osnovna funkcija pokretanje postupka za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa.

Tabela 3: Pregled težine glasa po izbornim jedinicama – Narodna skupština RS – direktni mandati

Izborna jedinica	Broj birača	Direktni mandati	Težina glasa	Odstupanje +/- u odnosu na 100%
RS 1 (301)	149.050	8	18.631	122,6
RS 2 (302)	146.042	8	18.255	120,1
RS 3 (303)	276.100	21	13.148	86,5
RS 4 (304)	85.169	5	17.034	112,1
RS 5 (305)	122.565	6	20.428	134,4
RS 6 (306)	186.022	11	16.911	111,3
RS 7 (307)	116.742	10	11.674	76,8
RS 8 (308)	69.945	5	13.989	92,0
RS 9 (309)	110.010	9	12.223	80,4
Ukupno	1.261.645	83	15.201	100,0

²²Kao i 2014. godine, i ona ovim Općim izborima primijećena je zloupotreba nacionalnog izjašnjavanja, sa ciljem povećavanja šansi za osvajanje mandata.

4. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbornu administraciju u BiH čine izborne komisije i birački odbori. Izborne komisije su: Centralna izborna komisija BiH (CIK)²³, općinske/gradske izborne komisije i Izborna komisija Brčko Distrikta BiH²⁴ (u daljem tekstu: lokalne izborne komisije). CIK BiH i 143 lokalne izborne komisije u BiH su stalna tijela i plaćeni su za svoj rad i u toku izbornog i neizbornog perioda. Pored navedenih komisija, Izbornim zakonom BiH utvrđena je mogućnost uspostavljanja i izbornih komisija entiteta i kantona. Izborne komisije entiteta formiraju se prema zakonu entiteta, dok njihovu nadležnost utvrđuje CIK BiH²⁵. Biračke odbore imenuju lokalne izborne komisije posebno za svake izbore.

Članovi svih izbornih komisija se imenuju na 7 godina, dok se članovi biračkih odbora imenuju za svake izbore. Članove izbornih komisija biraju političke stranke u predstavničkim tijelima na različitim nivoima vlasti, a svi članovi biračkih odbora su osobe direktno nominovane od strane političkih subjekata. Dodamo li tome i veliki broj stranačkih posmatrača/ica na izborni dan, možemo zaključiti da je izborni proces u BiH u potpunosti politizovan i da prvenstveno služi zaštiti interesa političkih subjekata, a ne izbornih prava građana/ki. Zapravo, jedini nepolitički i nestranački predstavnici u izborima u BiH su građanski, nestranački posmatrači/ce.

4.1. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK)

Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH) je zadužena za organiziranje i provođenje izbora²⁶. CIK BiH pripada kategoriji stalne izborne administracije, imenuje je Parlamentarna skupština BiH, a sastoji se od 7 članova: po dva člana iz reda konstitutivnih naroda i jednog člana iz reda 'ostalih'.

U svom redovnom radu, CIK BiH je uglavnom pratila i ispunjavala predviđene obaveze po izbornom kalendaru poštujući zadate rokove. I za ove izbore u velikom broju slučajeva nedostajala je konkretna reakcija na uočene probleme, nedostatke i nepravilnosti u izbornom procesu, posebno u dijelu koji se odnosi na sankcionisanje prekršioca. U očuvanju integriteta izbornog procesa CIK BiH bi trebala više reagovati i po službenoj dužnosti, uključujući i reagovanja po prijavama građanskih nestranačkih posmatrača/ica, pogotovo kada su u pitanju navodi o trgovini mjestima u biračkim odborima u periodu prije izbornog dana, a nakon istog kada su u

²³ U periodu od 1996. do 2000.godine, nadležnost za provođenje izbora imale su međunarodne organizacije, u prvom redu OSCE, koje su u ovom periodu organizirale i provodile izbore, a na osnovu tzv. izbornih pravila i propisa, putem Privremene izborne komisije. Izborni zakon BiH donešen 2001. godine je uslovio uspostavljanje stalne Izborne komisije BiH. Izmjenama i dopunama ovog zakona 2006. godine je prestalo učešće tri međunarodna člana Izborne komisije (2 predstavnika OSCE-a i predstavnik OHR-a), od kada su članovi komisije državljeni/ke BiH, a komisija preimenovana u Centralnu izbornu komisiju BiH (CIK BiH).

²⁴ Ukupno 143 izborne komisije na lokalnom nivou, uključujući Brčko Distrikt BiH

²⁵ U Republici Srpskoj takva komisija je imenovana 2008. godine u skladu sa Izbornim zakonom RS-a, međutim javnosti nisu vidljive njene aktivnosti. U FBiH, s obzirom na to da nije donešen zaseban izborni zakon, ne postoji entitetska komisija.

²⁶ Od 2002. godine, CIK BiH je u potpunosti provela i organizirala devet izbornih ciklusa: pet redovnih izbornih ciklusa (2002., 2006., 2010., 2014. i 2018. godine) za organe na nivou države, entiteta i kantona, i četiri redovna izborna ciklusa (2004., 2008., 2012. i 2016. godine) za organe vlasti na lokalnom nivou, uključujući i Skupštinu Brčko distrikta BiH. CIK BiH je provela i prijevremene izbore za predsjednika RS 2007. godine.

pitanju prijave – konkretno Koalicije "Pod lupom" – o nelogičnostima na BM o broju nevažećih listića, ekstremno visokim procentima preferencijskih glasova u osnovnoj izbornoj jedinici Zvornik, te brojnim zabilježenim nepravilnostima na biračkim mjestima koje su se dogodile na dan izbora. Ovakvim ponašanjem CIK BiH umanjuje svoj kredibilitet nezavisne institucije koja je odgovorna u prvom redu za zakonitost provedbe izbornog procesa.

Tokom izborne godine i izbornog perioda, CIK BiH je potreslo nekoliko medijski eksponiranih 'afera' koje su poljuljale povjerenje javnosti u rad ovog organa. Naime, u februaru ove godine u javnost je dospio radni materijal CIK-a BiH u vezi sa potencijalnim modelom popunjavanja Doma naroda Parlamenta FBiH, a nakon što je Ustavni sud stavio van snage odredbe Izbornog zakona koje se odnose na isto. Iako je u pitanju bio radni materijal, pojedini mediji i politički lideri okarakterisali su to kao pokušaj CIK-a da nametne neustavan i diskriminoran model rješavanja ovog pitanja. Ipak, najviše štete po ugled CIK-a predstavlja činjenica da se sam taj radni materijal uopšte našao u javnosti, jer se to može shvatiti i kao unutrašnji politički ili drugačiji sukob koji postoji, a koji ide na štetu kredibiliteta i povjerenja javnosti u ovu instituciju.

U aprilu 2018. godine u javnosti se pojavila informacija o nestanku 35,8 tona papira nabavljenog za štampanje glasačkih listića. CIK BiH je demantovala ove navode, dok je u reakcijama prema javnosti u vezi sa ovim slučajem djelovala konfuzno sa davanjem oprečnih informacija koje javnosti nisu precizno objasnile situaciju u vezi sa 'nestalim' papirom. Pojedini politički subjekti iskoristili su ovu situaciju dovodeći u pitanje i regularnost samih izbora. Do objave ovog Izvještaja, još uvijek je u toku istraga Agencije za istrage i zaštitu (SIPA) BiH, a po nalogu Tužilaštva BiH, o nestanku desetak tona papira iz skladišta CIK-a.

U svom redovnom radu, CIK BiH uglavnom je pratila i ispunjavala predviđene obaveze po izbornom kalendaru poštujući zadate rokove. Jedino evidentirano kašnjenje zabilježeno je u 19²⁷ osnovnih izbornih jedinica gdje izbornim komisijama nije dostavljen pregled ovjerenih političkih subjekata od strane CIK-a do 05.08.2018. godine što je bio rok.

CIK BiH je za ove izbore, u odnosu na ranije izborne cikluse, uvela ozbiljniji pristup obukama predsjednika/ca i članova biračkih odbora, kao i članova općinskih i gradskih izbornih komisija. Ovo je urađeno izradom *Jedinstvene metodologije za izradu nastavnog plana i programa obuke članova biračkih odbora u BiH*, te pratećih provedbenih akata. Metodologija predviđa unificirane obuke za članove/ice općinskih/gradskih izbornih komisija kao i za članove biračkih odbora, te njihovo testiranje po završetku obuke. Testiranje za članove biračkih odbora predviđeno je 5 dana nakon obuke, dok općinske/gradske izborne komisije imaju obavezu vršenja dodatne obuke

²⁷Brčko Distrikt BiH, Čapljina, Centar Sarajevo, Grude, Hadžići, Ljubuški, Neum, Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Sanski Most, Šekovići, Široki Brijeg, Stolac, Vareš, Velika Kladuša, Zavidovići, Zenica, Žepče i Živinice

predsjednika biračkih odbora i njihovih zamjenika. Uspješno polaganje testova za sve članove biračkog odbora obavezan je uslov za njihov rad na izborni dan.

Posmatrači/ce Koalicije prisustvovali su na regionalnoj obaveznoj edukaciji za predsjednike i članove općinskih/gradskih komisija u Sarajevu, koju organizira CIK BiH, a koju su ocijenili uglavnom kao dobro organiziranu i korisnu edukaciju.

CIK BiH je, takođe, za ove izbore uvela nekoliko novina kroz provedbene akte, a koje se dijelom oslanjaju i na preporuke Koalicije: translucentne kutije na biračkim mjestima, skraćivanje visine glasačkih kabina i javnu objavu imena i prezimena članova biračkih odbora sa nazivom političkog subjekta koji ih je nominovao. Time su djelomično implementirane 3 od 10 prioritetnih preporuka Koalicije „Pod lupom“ za bolje izbore u BiH. Naime, Koalicija je zagovarala uvođenje transparentnih kutija odvojeno za svaki nivo vlasti, dok se pod skraćivanjem visine glasačkih kabina za ove izbore nije postigao željeni efekat, odnosno one su i dalje previsoke. Javna objava imena i prezimena nije postigla željeni efekat jer liste nisu bile postavljene na 21% BM, dok na određenom broju biračkih mjesta nije bio istaknut naziv političkog subjekta nego šifra istog, što građanima/kama biračima/cama ili posmatračima/cama ne daje preciznu informaciju o tome koga član BO predstavlja na BM.

Da bi se na neki način spriječila zloupotreba hemijskih olovaka koje koristi birački odbor na izborni dan, izmijenjen je Pravilnik o načinu provođenja izbora u dijelu koji se odnosi na ispunjavanje obrazaca na biračkom mjestu. Tom izmjenom obrasci na biračkom mjestu ispunjavaju se olovkom crvene boje, odnosno tinte, dok se glasanje vrši olovkom plave boje, odnosno tinte.

Sjednice CIK BiH su otvorene za javnost i često su bile popraćene većim prisustvom medija. Otežavajuća okolnost za praćenje sjednica često je bilo najavljivanje istih nekoliko minuta pred sami početak, naročito u periodu nakon izbora i do objave konačnih rezultata. Ovo je otežavalo ili onemogućavalo adekvatno praćenje rada CIK-a od strane medija i akreditovanih posmatrača/ica. Od raspisivanja izbora do potvrđivanja rezultata CIK BiH je održala 63 sjednice, što je isti broj održanih sjednica za isti period tokom Lokalnih izbora 2016. Komunikacija sa javnošću je na nezadovoljavajućem nivou kada je u pitanju obavještavanje javnosti o svim bitnim aspektima izbornog procesa, posebno od značaja za birače/ice, te dostupnosti članova CIK-a za različite vrste medijskih i drugih javnih nastupa u cilju blagovremenog i tačnog informisanja građana/ki birača/ica. Kao i u ranijim izbornim ciklusima, transparentnost rada CIK BiH mogla bi biti značajno unaprijeđena stavljanjem na uvid javnosti svih odluka koje Komisija donosi na sjednicama, posebno u periodu nakon izbornog dana u segmentu zaštite izbornog prava.

4.2. Lokalne izborne komisije (OIK/GIK, Izborna komisija Brčko distrikta BiH)

Izborne komisije na lokalnom nivou nadležne su, između ostalog, za određivanje biračkih mjesta, formiranje biračkih odbora, obuku biračkih odbora, organiziranje izbornog dana i objedinjavanje izbornih rezultata sa biračkim mjestima na svojoj teritoriji. U zavisnosti od broja birača/ica na svom teritoriju, sastoje se od 3, 5 ili 7 članova. Sastav izbornih komisija, prema odredbama Izbornog zakona BiH i Zakona o ravnopravnosti spolova, treba odražavati spolnu zastupljenost od najmanje

40% pripadnika/ca manje zastupljenog spola. Ova odredba ne odnosi se na sastav CIK BiH iz nepoznatih razloga.

Koalicija je posmatranjem predizbornog perioda Općih izbora 2014. zabilježila da, iako su lokalne izborne komisije funkcionalne u skladu sa Izbornim zakonom i procedurama vezanim za njihov rad, taj rad nije bio sistematski organizovan pa se često dešavalo da sjednice nisu najavljuvane, bez pripreme dnevnog reda i slično. Isto je prepoznala i CIK BiH koja je u maju 2016. donijela *Uputstvo o načinu rada i izvještavanju izborne komisije osnovne izborne jedinice u BiH*, kojim je bliže propisano funkcionisanje lokalnih izbornih komisija. Između ostalog, uputstvom je propisano donošenje Poslovnika o radu lokalne izborne komisije, što je u potpunosti ispoštovano od strane svih lokalnih izbornih komisija u BiH. Uputstvom je takođe predviđena mogućnost da lokalne izborne komisije imenuju sekretara i/ili tehničkog sekretara na što se odlučilo 69 izbornih komisija ili 48% od ukupnog broja lokalnih izbornih komisija.

Većina lokalnih izbornih komisija provela je adekvatne pripreme za održavanje Općih izbora 2018. godine. U periodu od 23.07. do 01.10.2018. godine lokalne izborne komisije održale su 889 sjednica. Od ovog broja na ukupno 767 sjednica ili 86,27% prisutni su bili svi članovi LIK-a, dok na 122 sjednice nisu bili prisutni svi članovi. Pored ovog broja sjednica održan je i veliki broj telefonskih sjednica.

Sve lokalne izborne komisije funkcionišu u punom sastavu. Ravnopravnost spolova u sastavu lokalnih izbornih komisija, kako nalaže Izborni zakon BiH i Zakon o ravnopravnosti spolova BiH, ispoštovana je u 91,6% lokalnih izbornih komisija. Zabilježeno je da izborne komisije u 12 općina²⁸, ne odražavaju spolnu zastupljenost kako je zakonom predviđena.

Vlast na lokalnom nivou dužna je obezbijediti uslove za funkcionisanje izbornih komisija. Kada su u pitanju uslovi rada u kojima djeluju izborne komisije osnovnih izbornih jedinica, zabilježeno je da se sa problemima u radu susreće 11 izbornih komisija²⁹, koje navode da nemaju adekvatne prostorije za rad i opremu. Posmatrači/ce Koalicije izvijestili su da su Centri za birački spisak u svim općinama/gradovima dostupni građanima/kama, izuzev u općinama Ključ gdje je poslove Centra obavljala Općinska izborna komisija i Bosansko Grahovo gdje nije imenovana osoba koja će obavljati ove poslove kao zamjena za radnika na bolovanju.

U izvještajnom periodu koji se odnosi na 10 sedmica izvještavanja, posmatrači/ce Koalicije došli su do podatka da je lokalnim izbornim komisijama uloženo 29 prigovora, od kojih se 28 odnosi na Opće izbore, a jedan na izbor članova savjeta MZ.

Posmatrači/ce Koalicije "Pod lupom" su imali uglavnom pozitivna iskustva u saradnji sa lokalnim izbornima komisijama. U svega 14 od 143 lokalne izborne komisije prijavljeni su određeni

²⁸ Bosanski Petrovac, Bosansko Grahovo, Domaljevac - Šamac, Glamoč, Krupa na Uni, Kupres (RS), Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Petrovac, Široki Brijeg, Stolac i Zvornik.

²⁹ Izborne komisije u Bosanskom Grahovu, Donjem Žabaru, Glamoču, Istočnom Mostaru, Livnu, Maglaju, Pelagićevu, Ribniku, Sokolcu, Usori i Vukosavlju.

problemi u komunikaciji sa posmatračima/cama koji se uglavnom tiču neobavještavanja o zakazivanju sjednica.

4.3. Birački odbori

Birački odbori neposredno rukovode radom biračkog mesta, obezbjeđuju pravilnost i tajnost glasanja, te evidentiraju rezultate. Sastoje se od 3 ili 5 članova i njihovih zamjenika, u zavisnosti od broja birača/ica na biračkom mjestu. Za Opće izbore 2018. imenovano je ukupno 5.380 biračkih odbora za rad na redovnim biračkim mjestima³⁰. Članove biračkih odbora nominuju politički subjekti, a tamo gdje politički subjekti to ne urade onda članove biračkih odbora imenuju lokalne izborne komisije. Nažalost, jedna od većih nepravilnosti koja se bilježi u svakom izbornom ciklusu jeste tzv. „trgovina“ mjestima u biračkim odborima zbog čega i Koalicija „Pod lupom“ insistira na uvođenju funkcije nestranačkog predsjednika i zamjenika predsjednika biračkog odbora čime bi se utjecalo na profesionalniji rad ovog tijela. Za Opće izbore 2018. godine obuke za članove biračkih odbora su uglavnom provedene u za to predviđenom roku, s tim što se na ovim izborima dogodilo neobično i masovno odustajanje članova biračkih odbora i to preko 1.000 njih svega 48h prije izbornog dana. To je stavilo ogroman teret na lokalne izborne komisije zbog kratkog vremena za imenovanje i obuku nedostajućih članova, a što se sigurno odrazilo i na kvalitet provođenja izbornog dana. Više o nepravilnostima uočenim na izborni dan vidjeti u Poglavlju 8.

4.4. Poštivanje rokova predviđenih izbornim kalendarom

Jedna od obaveza izbornih komisija na lokalnom nivou jeste određivanje broja i vrste biračkih mesta do zadatog roka po kalendaru izbornih aktivnosti. Do zadatog roka, 3. 8., većina lokalnih izbornih komisija je odredile broj i vrstu biračkih mesta, dok njih 9³¹ to nije uradilo.

Kada govorimo o poštivanju drugih rokova predviđenih izbornim kalendarom, 21³² lokalna izborna komisija nije dodijelila pozicije političkim subjektima u biračkim odborima do 8.8. tj. nisu održale žrijebanje za članove biračkih odbora čime su prekršile rok za ovu aktivnost. Neke od njih navode da su dobine suglasnost CIK-a za prolongiranje žrijebanja.

U više od polovine općina i gradova u BiH politički subjekti nisu dostavili prijedloge članova biračkih odbora do 15.8. što je takođe bio rok. Prema informacijama iz ovih izbornih komisija, CIK BiH je prolongirala taj rok do 20.8.2018.. Postavlja se pitanje čemu služe rokovi ako se isti krše bez posljedica ili prolongiraju odlukom CIK-a što onda utječe na kašnjenje drugih predviđenih aktivnosti lokalnih izbornih komisija.

³⁰ Formirano je ukupno 5.794 biračka mesta (BM): 5.380 redovnih, 128 za glasanje u odsustvu, 141 BM za glasanje „lično“ i 145 BM za glasanje na nepotvrđenim glasačkim listićima

³¹ Čapljina, Čitluk, Gračanica, Iljaš, Ljubinje, Mrkonjić grad, Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo i Velika Kladuša.

³² Izborne komisije u Berkovićima, Bosanskom Grahovu, Busovači, Čeliću, Doboju Jugu, Dobretićima, Donjem Žabaru, Drvaru, Istočnom Mostaru, Jajcu, Kreševu, Kupresu (RS), Milićima, Novom Gradu, Ribniku, Srbcu, Teočaku, Tešnju, Tomislavgradu, Usori i Vogošći.

Rok za obuku članova biračkih odbora za Opće izbore 2018. je 5.10.. Većina LIK-ova je ispoštovala ovaj rok. Posmatrači/ce Koalicije su prisustvovali na 111 obuka za članove BO širom zemlje koje su ocijenili sa prosječnom ocjenom dobro/vrlo dobro.

5. PREDIZBORNİ PERIOD

5.1. Registracija političkih subjekata i kandidata/kinja

CIK BiH u skladu sa odredbama Izbornog zakona BiH ovjerava političke subjekte³³ za učešće na svim izborima u BiH. Ovaj proces je za Opće izbole 2018. godine proveden u skladu sa Zakonom i poštujući predviđene rokove. Ipak, propisani i predviđeni period trajanja ovjere svih političkih subjekata za učešće na izborima je predug i traje gotovo 4 mjeseca³⁴, od početka procedure za ovjeru pa do objave konačnih listi kandidata/kinja u službenim novinama.

Za Opće izbole 2018. godine CIK BiH je ovjerila 69 političkih stranaka, 36 koalicija i 34 nezavisna kandidata/kinje. Međutim, kandidatske liste podnijelo je 58 od 69 ovjerenih političkih stranaka pa je tako ukupan broj političkih subjekata koji je uzeo učešće na ovim izborima 128. U odnosu na Opće izbole 2014. broj političkih subjekata na izborima veći je za 30³⁵. Na redovnim listama za učešće na izborima ovjeroeno je 7.497 kandidata/kinja, dok su na listama za dodjelu kompenzacijskih mandata ovjereni 842 kandidata/kinje.

Ovjera političkih subjekata za učešće na izborima traje 14 dana zato što ne postoji centralna evidencija o političkim strankama. Politički subjekti koji učestvuju na izborima moraju podnijeti CIK-u BiH dokaz ne stariji od 60 dana da su registrovane, nakon čega CIK BiH u roku od 14 dana provjerava potpise i ovjerava političke subjekte. Provjera potpisa od strane CIK BiH je dugotrajan i iscrpljujući proces jer ne postoji adekvatan softver za automatsku provjeru i sve se radi "ručno". Da bi se ovaj postupak skratio potrebno je donijeti zakon o političkim organizacijama na nivou Bosne i Hercegovine koji još uvijek ne postoji. Zakon o političkim organizacijama predviđao bi uspostavljanje centralnog registra političkih stranaka, što bi doprinijelo njihovoj lakšoj ovjeri za učešće na izborima. Takođe, cijeli postupak oko nominovanja kandidata/kinja i njihove ovjere ne mora se nužno vršiti u izbornom periodu već se može vršiti prije raspisivanja izbora u izbornoj godini.

Rok za podnošenje listi je 90 dana prije izbornog dana. Vremenski period od gotovo tri i pol mjeseca od dana raspisivanja izbora do dana objave kandidatskih listi je predug. Politički subjekti mogu sastaviti interne kandidatske liste prije raspisivanja izbora s obzirom na činjenicu da je datum izbora fiksan. Izborni zakon BiH također nudi mogućnost korekcije listi, odnosno nadopunu dokumentacije i/ili mijenjanja kandidata/kinja što uzrokuje nepotrebno opterećivanje CIK BIH, osim u slučaju smrti kandidata/kinje. Ni za ovu radnju kao ni za ovjeru političkih subjekata ne postoji adekvatan softver.

Tokom 2018. godine, prema podacima CIK BiH, iz registara kod nadležnih sudova u BiH izbrisano je 29 političkih stranaka, i to 5 na prijedlog CIK BiH zbog neobavljanja djelatnosti za koju su registrovane, a 24 na vlastiti zahtjev. Inače, CIK BiH je u periodu od 2009. do 2018. godine

³³Politički subjekti su: političke stranke, nezavisni kandidati, koalicije i liste nezavisnih kandidata

³⁴ Propisana procedura počinje teći od dana raspisivanja izbora 08.05., dok su konačne liste kandidata/kinja objavljene 14.08. za redovne liste, a 16.08. za dodjelu kompenzacijskih mandata. Krajnji rok je bio 23.08.

³⁵ Na Općim izborima 2014. godine učestvovalo je 98 političkih subjekata, od čega 50 političkih stranaka, 24 koalicije i 24 nezavisna kandidata.

nadležnim sudovima uputila prijedloge za brisanje ukupno 172 političke stranke zbog sumnje da ne obavljaju svoju djelatnost i/ili da duži period ne izvršavaju zakonima propisane obaveze.³⁶

5.2. Registracija birača/ica

Registracija birača/ica u BiH je pasivna od 2006. godine, dok za glasače/ice koji glasaju iz inostranstva još uvijek važi aktivna registracija. Za Opće izbore 2018. godine u Centralni birački spisak (CBS) upisano je ukupno 3.352.933³⁷ birača/ica zaključno sa 23.08.2018. godine. Prema Izbornom zakonu, u BiH postoji više kategorija birača/ica. Birači/ce koji glasaju u BiH dijele se na dvije kategorije: birači/ce koji glasaju na redovnim biračkim mjestima i birači/ce koji glasaju u odsustvu (raseljene osobe unutar BiH). Takođe, CIK vodi evidenciju o interno raseljenim osobama koje imaju pravo da odaberu da li će glasati u svom trenutnom ili predratnom boravištu. CIK BiH vodi Centralni birački spisak (CBS) na osnovu evidencije nadležnog državnog organa – Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka – IDDEEA, evidencije civilnog registra o državljanima/kama BiH, a uključeni su i drugi organi: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, ministarstva unutrašnjih poslova na svim nivoima, Ministarstvo civilnih poslova BiH – Sektor za državljanstva i Izborna komisija. Rok za prijavu birača/ica za glasanje izvan BiH bio je 24. juli, nakon čega je CIK BiH za glasanje izvan BiH registrovala ukupno 77.814 birača/ica. CIK BiH je odbila zahtjeve za glasanje izvan BiH za ukupno 9.098 birača/ica i to po raznim osnovama. Najviše zahtjeva odbijeno je po osnovu nedostatka validnog dokaza o identitetu (3.490), nedostatak dokaza o prebivalištu u BiH (2.349), te prijava više lica sa iste adrese (1.358).

CIK BiH radi 4 presjeka Centralnog biračkog spiska (CBS), dok konačni birački spisak postoji 45 dana prije izbora. Prvi presjek se pravi dan prije raspisivanja izbora i koristi se za izradu privremenih izvoda iz CBS-a. Drugi presjek se koristi u svrhu određivanja broja biračkih mjeseta i pravljenja specifikacija za štampanje glasačkih listića. Treći presjek se koristi za izradu izvoda iz konačnog biračkog spiska koji se distribuira na biračka mjesta. I četvrti, posljednji, se pravi na dan izbora, s ciljem utvrđivanja biračkog prava glasača koji glasaju nepotvrđenim glasačkim listićima. Čak 74 dana je predviđeno za evidenciju raseljenih lica i lica koja živa izvan BiH. Ovi rokovi su bili adekvatni u periodu nakon rata kada je veliki problem bio sa registracijom birača koji žive izvan BiH i velikim brojem raseljenih/izbjeglih lica, međutim sada ovako dugi rokovi nisu potrebni.

Još od Lokalnih izbora 2016. izuzetno aktuelna tema je ažurnost biračkog spiska u smislu postojanja podataka većeg broja umrlih lica na biračkom spisku. CIK BiH je u susret ovim izborima preduzimala određene korake kako bi se ovaj problem riješio, međutim iako CIK BiH odgovara za ažurnost i tačnost biračkog spiska bez saradnje ostalih nadležnih tijela u lancu odgovornosti birački spisak ne može biti ažuran. Do raspisivanja izbora 8. maja iz evidencija birača/ica brisano je preko 5.000 umrlih lica sa biračkog spiska. Međutim do dana održavanja izbora još uvijek su se pojavljivale indicije da se na biračkom spisku nalazi veliki broj osoba koje imaju preko sto godina (čak preko 8.000 osoba) i koje su trebale biti izbrisane sa biračkog spiska.

³⁶ CIK BiH Informacija o izbrisanim političkim strankama iz sudskega registra <https://bit.ly/2DyClmm>

³⁷ U Federaciji BiH ukupan broj birača je 2.092.336, u Republici Srpskoj ukupan broj birača je 1.260.597.

5.3. Ravnopravnost spolova i učešće manjina u izbornom procesu

Izborni zakon BiH predviđa ravnopravnost spolova na način da ista postoji kada je jedan od spolova zastupljen s najmanje 40%³⁸. Poštivanje odredbi o ravnopravnosti spolova uslov je za ovjeru kandidatskih listi od strane CIK BiH. Ravnopravnost spolova u tom smislu podrazumijeva 40% manje zastupljenog spola sa redoslijedom predlaganja kandidata/kinja na način da je najmanje jedan kandidat/kinja manje zastupljenog spola među prva dva kandidata, dva među prvih pet kandidata/kinja, tri među osam, itd. U segmentu ravnopravnosti spolova, ravnopravna zastupljenost spolova uvedena je i za kompenzacijске liste izmjenama i dopunama Izbornog zakona BiH iz 2016. godine. Postojeća zakonska rješenja ne podrazumijevaju zagarantovane mandate kojim bi se obezbijedila spolna ravnopravnost.

Sastav izbornih komisija, 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 91,6% lokalnih izbornih komisija. Zabilježeno je da izborne komisije u 12 općina³⁹, ne odražavaju spolnu zastupljenost kako je zakonom predviđena. Takođe, Izborni zakon ne predviđa ravnopravnost spolova za izbor članova/ica CIK BiH, gdje je od 7 predviđenih članova Komisije i dalje samo jedna žena.

Ukupno 7.497 kandidata/kinja našlo se na redovnim kandidatskim listama, dok se na listama za dodjelu kompenzacijskih mandata našlo 842 kandidata/kinje. Od ukupnog broja kandidata/kinja na redovnim kandidatskim listama njih 41,6% bile su žene čime su ispoštovane odredbe o ravnopravnosti spolova prilikom ovjere kandidatskih listi⁴⁰.

Opća ocjena organizacija koje se bave monitoringom ovog segmenta izbornog procesa jeste da su žene kandidatkinje generalno nedovoljno zastupljene u izbornoj kampanji političkih subjekata što onda rezultuje i malim brojem osvojenih mandata⁴¹. Od ukupno 223 mjesta koja građani/ke direktno biraju u državni i entitetske parlamente, ženama je na Općim izborima 2018. godine pripalo svega 44 mandata ili 20 %, što je za 6% niže u odnosu na mandatni period 2014.-2018. godine⁴². Povećanje unutarstranačkog praga za osvajanje mandata sa 5% na 20%, što je praktično značilo i zatvaranje listi, vjerovatno je doprinijelo porastu broja žena zastupnica u kantonalnim skupštinama gdje se „zatvaranje“ listi najviše osjetilo u smislu da nije veliki broj kandidata prešao prag od 20% i time promijenio redoslijed za dodjelu mandata. Tako će u skupštinama kantona sjediti 43 žene više u odnosu na sazine Općih izbora održanim 2014. godine.

³⁸ Usklađivanje sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH. Ovo je bila i jedna od preporuka OSCE/ODIHR-a u Konačnom izvještaju izborne posmatračke misije iz 2010. godine. Ranije je ta kvota bila 30%.

³⁹ Bosanski Petrovac, Bosansko Grahovo, Domaljevac - Šamac, Glamoč, Krupa na Uni, Kupres (RS), Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Petrovac, Široki Brijeg, Stolac i Zvornik.

⁴⁰ Odredbe o ravnopravnosti spolova odnose se i na ovjeru listi za dodjelu kompenzacijskih mandata o čemu računa vodi CIK BiH po službenoj dužnosti.

⁴¹ A. Šabić, članak „U naredne 4 godine manje žena u zakonodavnim institucijama BiH“: <https://bit.ly/2UjfS5B>

⁴² Istraživanje IstInomjer.ba <https://bit.ly/2Hd3ZGS>

Učešće nacionalnih manjina

Ustav BiH priznaje značajna politička prava na osnovu etničke pripadnosti, međutim on istovremeno ne omogućava svim građanima/kama, bez obzira na etničku pripadnost ili nacionalnu neopredijeljenost, uživanje jednakog i aktivnog i pasivnog biračkog prava. U kontekstu pasivnog biračkog prava na općim izborima i ove godine, još uvijek nisu provodene presude Evropskog suda za ljudska prava u slučaju „Sejdić-Finci“, „Zornić“, „Pilav“ i „Šlaku“⁴³, kao ni s njima u vezi preporuke Evropske unije date u Izvještaju o napretku BiH, što znači da se i dalje ograničava pasivno biračko pravo za državljane/ke BiH koji nisu pripadnici/e konstitutivnih naroda, kao i ograničenja istog prava u odnosu na prebivalište pripadnika/ca konstitutivnih naroda. U periodu od održavanja Općih izbora 2014. godine, nisu zabilježeni nikakvi ozbiljni pokušaji vladajućih struktura da se pomenute, za BiH obavezujuće, presude implementiraju.

Izborni zakon tretira učešće pripadnika/ca nacionalnih manjina⁴⁴, ali samo u izborima za predstavnička tijela na lokalnom nivou. Tako Izborni zakon garantuje mandate za pripadnike/ce nacionalnih manjina koji su prema popisu stanovništva iz 1991. godine u datoj izbornoj jedinici činili više od 3% stanovništva. Na nivou općih izbora, ne postoji zagarantovana mjesta za pripadnike/ce nacionalnih manjina. Na nivou entiteta posredno se biraju delegati iz reda tzv. 'ostalih', odnosno onih koji ne pripadaju konstitutivnim narodima, i to njih 7 u Domu naroda u PFBiH i 4 u Vijeću naroda RS. Međutim, to ne znači da ta mjesta pripadaju ili se popune iz reda zakonom priznatih manjina u BiH. Za ta mjesta konkurentni su svi oni koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Nažalost, u BiH niti Ustavnom niti Izbornim zakonom nisu predviđene odredbe kojim bi se spriječile zloupotrebe vezane za nacionalno izjašnjavanje, tako da se nerijetko sreću primjeri pokušaja zloupotrebe izjašnjavanja u svrhu dobijanja mandata.

5.4. Izborna kampanja

Izborna kampanja je definisana Izbornim zakonom BiH i obuhvata radnje i postupke u Zakonom ograničenom vremenskom periodu tokom kojeg politički subjekti, na zakonom utvrđen način, upoznaju birače/ice i javnost sa svojim programom i kandidatima/kinjama. Ključni procesi definisani odredbama Izbornog zakona odnose se na potpunu slobodu vršenja svih aktivnosti političkih subjekata tokom izborne kampanje, pravila ponašanja (uključujući distribuciju i postavljanje promotivnog materijala, korišćenje javnih objekata, kampanju tokom izborne šutnje), finansiranje izborne kampanje, žrijebanje redoslijeda u medijskim nastupima, ravnopravno i fer predstavljanje u medijima, te zabranu vođenja izborne kampanje od dana raspisivanja izbora do datuma 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,⁴⁵ a za Opće izbore 2018. godine trajala je u periodu od 7. septembra do 6. oktobra, odnosno početka izborne šutnje uoči

⁴³ Pomenute odluke ESLP vidjeti ovdje: <https://bit.ly/2PCKqx0>

⁴⁴ U BiH je sedamnaest manjinskih grupa priznato kao nacionalne manjine, od kojih je najbrojnija romska nacionalna manjina. Iako je popis stanovništva obavljen 2013. godine, objavljeni podaci 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

⁴⁵ Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Poglavlje 16.

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

izbornog dana. Više o nepravilnostima vezanim za aktivnosti političkih subjekata u predizbornu vrijeme i izornoj kampanji u poglavljju 6. ovog Izvještaja.

5.5. Finansiranje izborne kampanje

Finansiranje izborne kampanje je regulisano Izbornim zakonom BiH, zakonima o finansiranju političkih stranaka, a djelimično i Zakonom o sukobu interesa i Zakonom o upravnom postupku BiH. Političke stranke i nezavisni kandidati/kinje, prema odredbama Izbornog zakona BiH, dužni su CIK BiH podnijeti finansijske izvještaje u roku od 30 dana od dana objavljivanja izbornih rezultata i to za period od dana podnošenja prijave za ovjeru za učešće na izborima do dana ovjere rezultata izbora. Ovaj izvještaj obuhvata i period izborne kampanje. CIK BiH, u okviru svojih nadležnosti, donosi podzakonska akta kojima uređuje izvještavanje u oblasti finansiranja političkih stranaka i izborne kampanje.

Koalicija „Pod lupom“ nije sistematski i metodološki pratila finansiranje političkih kampanja. Prema podacima Transparency International-a BiH (TI BiH) devet političkih stranaka je do 2. oktobra utrošilo više od 2,1 miliona KM na oglašavanje na televiziji i u štampi, a 10 stranaka organiziralo preko 430 skupova i događaja čiji se troškovi organiziranja procjenjuju na više od 2 miliona KM. TI BIH procjenjuje, na osnovu podataka iz ranijih kampanja, da političke stranke na troškove vanjskog oglašavanja, bilborda, plakata i letaka utroše i do 4 miliona KM. To znači da su monitorisane političke stranke u period do 2. oktobra utrošile najmanje 8 miliona KM u svrhu izborne kampanje⁴⁶. Prema odredbama Izbornog zakona BiH, maksimalan iznos koji politički subjekt može potrošiti u izornoj kampanji računa se tako što se zakonom određeni iznos novca pomnoži sa brojem birača/ica u svim izbornim jedinicama u kojima politički subjekt ima kandidatsku listu ili kandidata/kinju⁴⁷.

Prema zvaničnim podacima CIK BiH, u periodu od 2006. do 2018. godine, na izborne kampanje potrošeno je ukupno 59.024.915 KM. Međutim treba skrenuti pažnju da su podaci za 2018. godinu nepotpuni, jer je, kako stoji u Informaciji⁴⁸ CIK-a BiH, od 69 političkih stranaka i 34 nezavisna kandidata/kinje postizborni finansijski izvještaj podnijelo ukupno 57 političkih stranaka i 15 nezavisnih kandidata/kinja.

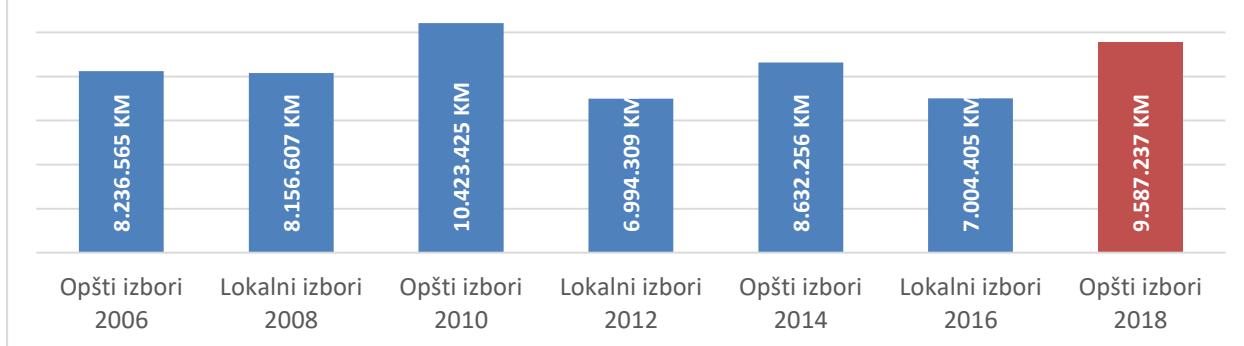
Grafikon u nastavku daje više detalja o troškovima izbornih kampanja po izbornim ciklusima.

⁴⁶ TI BiH www.ti-bih.org, Preliminarni rezultati monitoringa izborne kampanje: <https://bit.ly/2S0Flew>

⁴⁷ Izborni zakon BiH, čl.15.10, stav (2): 20 feninga za izbore za članove kantonalnih skupština, 30 feninga za ostale izborne utrke

⁴⁸ Informacija o podnesenim postizbornim finansijskim izvještajima političkih stranaka i nezavisnih kandidata-finansiranje izborne kampanje za Opće izbore 2018. godine od 06.12.2018. godine

Potrošnja političkih stranaka na izbornu kampanju 2006 - 2018



5.6. Finansiranje političkih stranaka

Finansiranje političkih stranaka definisano je Zakonom o finansiranju političkih stranaka⁴⁹. Tako su dozvoljeni izvori finansiranja članarine, dobrovoljni prilozi pravnih i fizičkih lica, vlastiti prihodi i prihodi iz budžeta sa svih nivoa vlasti u BiH. Fizičko lice, tokom kalendarске godine, u formi dobrovoljnog priloga političkoj stranci može dati maksimalno 10.000 KM, pravno lice 50.000 KM, dok član političke stranke u istom periodu ne smije stranci upolatiti više od 15.000 KM. Zakonom su zabranjeni izvori finansiranja koji uključuju priloge: tijela i organa javne uprave, javnih preduzeća i institucija, anonimnih, humanitarnih i inostranih izvora, sindikata, udruženja koja se finansiraju iz javnih sredstava u bilo kojem iznosu, te pravnim licima u kojima uloženi javni kapital iznosi najmanje 25%.

U Četvrtom privremenom izvještaju o usklađenosti BiH sa preporukama Grupe zemalja Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije⁵⁰, u okviru trećeg kruga evaluacije za BiH, konstatovano je da je BiH, u oblasti koja se odnosi na finansiranje političkih stranaka, od 9 datih preporuka jednu realizovala na zadovoljavajući način, 5 djelimično dok 3 preporuke nisu realizovane.

Za primjenu propisa o finansiraju političkih partija nadležna je CIK BiH, koja opet ima veoma ograničen mandat kada je u pitanju revizija i kontrola finansiranja stranaka, posebno u oblasti revizije troškova. Takođe, kapaciteti Službe za reviziju finansiranja političkih stranaka nisu dovoljni da bi se adekvatno i blagovremeno analizirali izvještaji političkih stranaka, a time moglo i pravovremeno reagovati na uočene nepravilnosti i nezakonitosti. Takođe, u periodu od održavanja Općih izbora 2014. godine nisu zabilježeni pokušaji vladajućih struktura da se radi na donošenju i usvajanju unificiranog zakona o političkim strankama kojim bi se potencijalno mogla riješiti brojna otvorena pitanja, te realizovati preporuke za unapređenje oblasti finansiranja i djelovanja političkih stranaka.

⁴⁹ Službeni glasnik BiH, br 95/12, 41/16

⁵⁰ Izvještaj usvojen na 76. plenarnom sastanku u Strazburu u junu 2017. Izvještaj: <https://bit.ly/2OWeVsD>

6. NEPRAVILNOSTI U PREDIZBORNOM PERIODU I IZBORNOJ KAMPANJI

Posmatrači/ce Koalicije "Pod lupom" zabilježili su stotine slučajeva izbornih nepravilnosti kao što su nedozvoljeni pritisci na birače/ice, kupovina glasova, uslovljavanje otkazima ili nuđenje novog zaposlenja u zamjenu za glas, zloupotreba javnih resursa u svrhu kampanje, neažurirani birački spiskovi u pojedinim općinama, nezakonita trgovina mjestima u biračkim odborima, zabranjeno plaćeno političko oglašavanje prije početka kampanje (tri puta više nego za isti period za Lokalne izbore 2016), te druge vrste nepravilnosti. Uz to, Koalicija je zaprimila brojne prijave građana/ki o različitim vrstama nepravilnosti i izbornih prevara. Imajući u vidu da je izbornih nepravilnosti sigurno bilo daleko više, možemo ocijenitu da je predizborni period u BiH bio "u najmanju ruku" – haotičan.

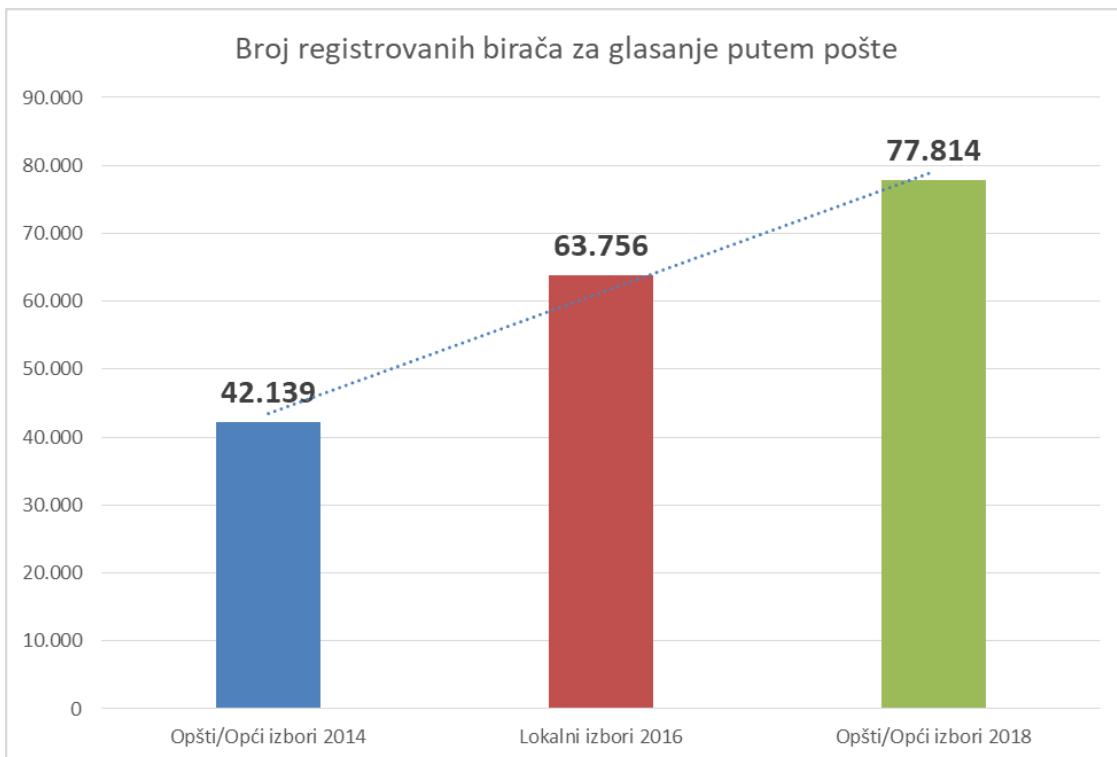
Najviše zabrinjava masovna pojava zloupotrebe ličnih podataka građana/ki u svrhu prijava za glasanje putem pošte, bez njihovog znanja. Zabilježeno je više stotina ovakvih slučajeva koje je CIK BiH proslijedila nadležnom tužilaštvu. Enormno povećanje broja registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte, pogotovo u pojedinim općinama i gradovima u BiH, svakako predstavlja signal za nadležne organe da se detaljno pozabave ovim problemom. Nažalost, nadležni su u ovom slučaju reagovali dosta sporo, a još uvijek nije na pomolu rješenja ovog problema i sankcionisanje odgovornih, iako postoje informacije da se vode određeni procesi.

6.1. Zloupotreba ličnih podataka u svrhu registracije birača/ica za glasanje putem pošte

Za Opće izbore 2018. godine skoro 78.000 birača/ica registrovano je za glasanje putem pošte što je najveći broj do sada na izborima u BiH. CIK BiH je odbila više od 9.000 prijava za glasanje putem pošte po raznim osnovama. Zbog tehničke greške, pojedinim građanima/kama su tokom ljeta isporučeni i pogrešni glasački listići za pojedine nivoe vlasti za glasanje putem pošte.

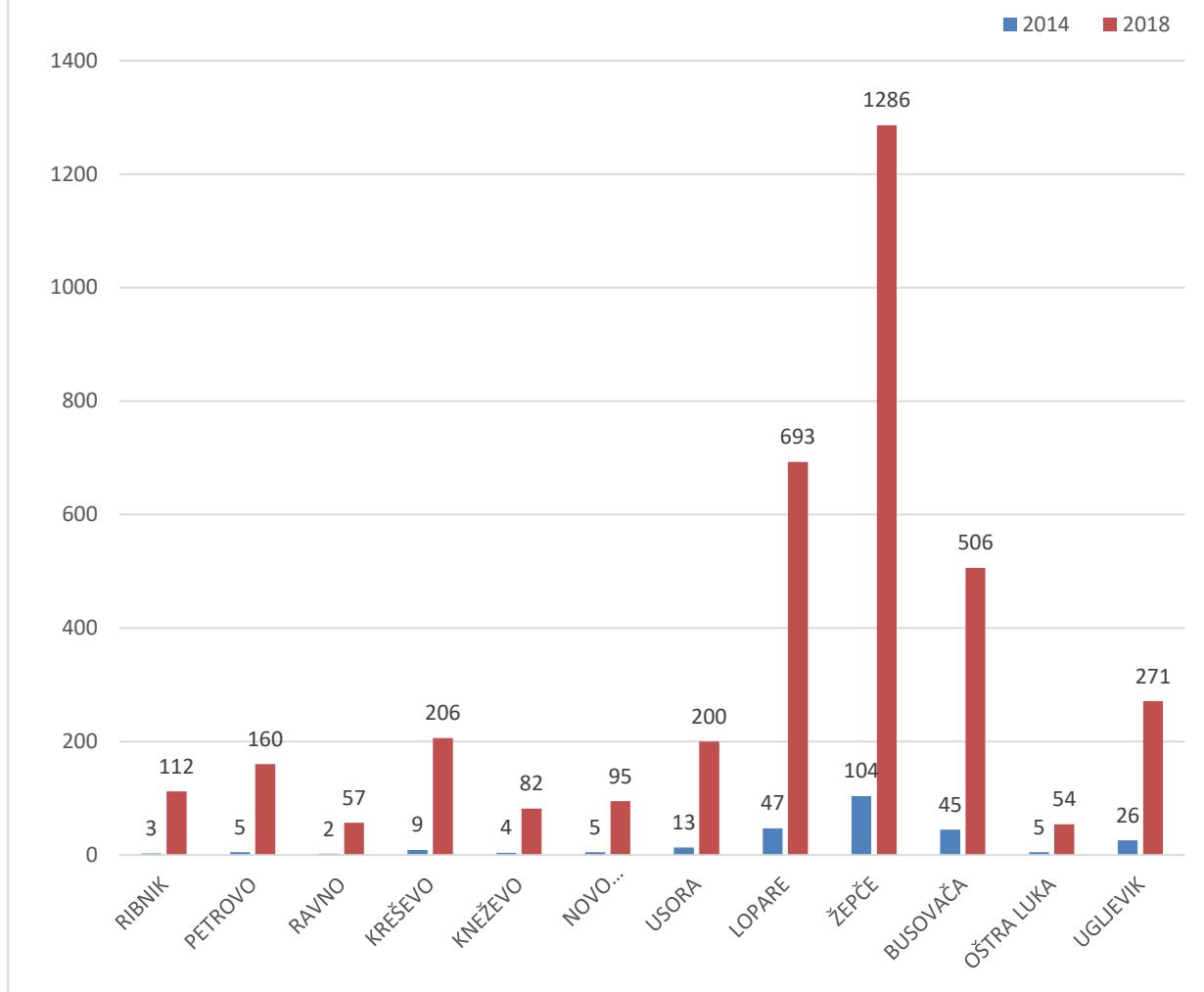
CIK BiH zabilježila je više od 500 slučajeva zloupotrebe ličnih podataka i krađe identiteta građana/ki u svrhu prijava za glasanje putem pošte bez njihovog znanja. CIK je navedene prijave proslijedila nadležnom tužilaštvu s obzirom na to da je navedena aktivnost krivično djelo.

Koalicija „Pod lupom“ zaprimila je više desetina prijava građana/ki o zloupotrebama ličnih podataka u svrhu lažnih prijava za glasanje putem pošte. Najupečatljiviji primjer je anonimna prijava lica iz Općine Lopare koji tvrde da su lično učestvovali u navedenim izbornim prevarama, a po nalogu i pod pritiscima političkih subjekata. Lopare su jedan od najdrastičnijih primjera enormnog povećanja broja registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte. Broj birača/ica za glasanje putem pošte u Općini Lopare povećan je za čak 15 puta (više od 1.400) u odnosu na Opće izbore 2014. godine – sa 47 na 694 registrovana birača/ica za predstojeće izbore. Takođe, prijave stižu i od građana/ki općine Vlasenica. Ukupno, u navedena dva primjera, riječ je o više od 400 novih slučajeva zloupotrebe ličnih podataka u svrhu lažnih prijava za glasanje putem pošte. Broj birača/ica registrovanih za glasanje poštom gotovo je udvostručen u odnosu na Opće izbore 2014. godine.



Značajno povećanje broja registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte desilo se u pojedinim općinama i gradovima u BiH. Tako se broj registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte za Opće izbore 2018 u odnosu na Opće izbore 2014 povećao: u Ribniku za skoro 38 puta, u Petrovu za 32 puta, u Kreševu za 23 puta, u Kneževu za 20 puta i u Loparama za 15 puta. Pregled općina u kojima se broj registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte za Opće izbore 2018 povećao za 10 i više puta u odnosu na Opće izbore 2014 nalazi se u grafikonu ispod.

Dramatičan rast broja registrovanih birača za glasanje izvan BiH



Najveći broj registrovanih za glasanje putem pošte na Općim izborima 2018. zabilježen je u sljedećim općinama/gradovima u BiH: Prijedor, Derventa, Zvornik, Banja Luka, Doboj, Jajce, Brod, Tomislavgrad, Bratunac i Orašje. Pregled 20 općina/gradova sa najvećim brojem registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte nalazi se u grafikonu ispod.

Općina	2014	2018
PRIJEDOR	4081	3154
DERVENTA	2379	2945
ZVORNIK	1332	2672
BANJA LUKA	2674	2528
DOBBOJ	1046	2236
JAJCE	1036	2186
BROD	1866	2084
TOMISLAVGRAD	594	1966
BRATUNAC	744	1831
ORAŠJE	1015	1827
BIJELJINA	788	1763
GORNJI VAKUF - USKOPLJE	287	1541

KOTOR VAROŠ	709	1495
ODŽAK	695	1465
DOMALJEVAC - ŠAMAC	492	1412
MODRIČA	760	1402
TESLIĆ	959	1370
STOLAC	374	1350
ŽEPČE	104	1286
SREBRENICA	614	1228

Zloupotreba podataka u svrhu glasanja poštom nije jedina nepravilnost koju su posmatrači/ce Koalicije „Pod lupom“ zabilježili, a koja se odnosi na glasanje putem pošte. Još u maju i junu mjesecu evidentiran je veći broj slučajeva lažnih profila na društvenim mrežama vodećih trgovачkih lanaca u BiH u ime kojih su organiziralelažne nagradne igre, a gdje je uslov za učešće u nagradnoj igri bio da građani/ke pošalju fotografije lične karte sa obje strane. Sumnja se da su upravo ovi profili bili korišteni za navedene zloupotrebe.

Također, zabilježeni su slučajevi pritisaka stranačkih aktivista/ca u Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji na državljanke BiH da se prijave za glasanje putem pošte, pritisci na studente/ice iz BiH u Novom Sadu kojima se nudio novac u zamjenu za lične podatke i prijave za glasanje putem pošte u njihovo ime, te masovne stranačke kampanje za glasanje putem pošte u drugim državama (Austrija, Njemačka, Švedska).

Sve navedeno upućuje na svjesne manipulacije u izbornom procesu u cilju utjecaja na izborni rezultat. Jedini koji imaju interes za takvo nešto jesu politički subjekti koji su registrovani za učešće na izborima te među njima treba tražiti nalogodavce i izvršioce ovih krivičnih djela.

Nažalost, glasanje putem pošte je u potpunosti kompromitovano te je nužno razmotriti određene, možda čak i drastične, korake u bliskoj budućnosti tj. do narednih izbora. Potrebno je čim prije razmisiliti o definisanju i uvođenju dodatnih sigurnosnih mehanizama pri provjeri pristiglih glasačkih listića za glasanje putem pošte, kao što je saradnja sa istražnim i policijskim organima u drugim državama u cilju utvrđivanja stvarnog legalnog prebivališta građana/ki prijavljenih za glasanje putem pošte na adresama van BiH, sa ciljem da se izbjegnu ove i slične zloupotrebe u budućnosti.

6.2. Zloupotreba javnih resursa i javnih funkcija u svrhe kampanje

Zloupotreba javnih resursa i/ili javnih funkcija u svrhu kampanje odnosi se na zloupotrebe u potrošnji javnog budžetskog novca i drugog javnog novca u vlasništvu građana/ki BiH, te zloupotrebe javnih kompanija i dodijeljenih javnih funkcija od strane političkih subjekata ili pojedinaca koji su kandidati/kinje na izborima. Gotovo uvijek, zloupotrebe javnih resursa dešavaju se od strane onih koji u izbornu utrku za različite nivoe ulaze sa pozicije vlasti.

Zabilježeno je ukupno 88 slučajeva zloupotrebe javnih sredstava tj. novca građana/ki u svrhe kampanje određenih političkih subjekata. Od ukupnog broja, 64 slučaja (73%) odnose se na

zloupotrebe javnih budžeta, javnih kompanija ili javne funkcije, a 24 slučaja (32%) na intenziviranje javnih radova u općinama i gradovima u BiH.

Od 64 zabilježena slučaja zloupotrebe javnih budžeta, javnih kompanija ili javnih funkcija, najveći broj zloupotreba odnosi se na SNSD (31), HDZ BiH (12), SDA (10), DNS, SDP, PDA i SDS (po 2 slučaja), te na ASDA, Našu stranku i SP (po 1 slučaj), a navedene zloupotrebe se u najvećoj mjeri događaju u entitetu Republika Srpska (RS).

Tako je zabilježeno da je Vlada RS povećala plate zaposlenim u dijelu javnog sektora i povećala penzije u RS neposredno prije izborne kampanje a u toku izbornog perioda. Isplaćena je i jednokratna pomoć svim penzionerima u RS u iznosu do 100 KM. Osim toga, Vlada RS je izmjenom zakonske regulative smanjila osnovicu poreza za obračun plata u RS čime su plate svim zaposlenima u RS povećane (povećanje od oko 30 KM na iznos prosječne plate u entitetu RS). Ovo su eklatantni primjeri zloupotrebe javnih budžeta i ovlasti u svrhu kampanje od strane onih koji su nosioci vlasti.

Nažalost, u BiH nije zakonski regulisano niti zabranjeno činiti ovakve poteze u vremenu prije izbora dok je u nekim državama to slučaj (u periodu od 60-90 dana prije izbora u pojedinim državama je zabranjeno povećanje plata u javnom sektoru, socijalnih davanja, uvođenja novih socijalnih kategorija, prekomjerna, neplanirana javna potrošnja za javne radove, nova zapošljavanje u javnom sektoru i sl).

Što se tiče drugih slučajeva u ovom segmentu zloupotreba na izborima, zabilježen je otvoreni utjecaj na izbor pripravnika/ca za zapošljavanje u javnim preduzećima kroz učešće u programu Vlade RS. Ovaj nezakoniti utjecaj javno je objavljen u vidu dopisa na memorandumu SNSD-a. SNSD Berkovići je zloupotrijebio autobus Javnog preduzeća Hidroelektrane na Trebišnjici za organizaciju izleta aktivista SNSD-a. Javno preduzeće "Putevi RS", čiji je v.d. direktora bio Nenad Nešić, predsjednik regionalnog odbora DNS-a koji je izabran za zastupnika u PD PSBiH na Općim izborima, o javnom trošku asfaltiralo je dvorišta aktivistima/cama Demokratskog narodnog saveza. Javnu funkciju zloupotrijebili su i Vlado Đajić, generalni direktor UKC RS u Banja Luci i Goran Selak, direktor KPZ Banja Luka, koji su otvoreno podržali političke stranke SNSD i SP, te kandidate/kinje ovih stranaka na izborima. Otvaranju regionalne kancelarije DNS-a u Banjoj Luci i na Manjači prisustvovali su i državni službenici zaposleni u Vladi RS i NSRS, u toku radnog vremena. Sekretar Općinske izborne komisije Pale, Božidar Novaković, primjećen je na regionalnom sastanku SDS-a u Općini Pale RS. U prostorijama preduzeća u većinski državnom vlasništvu „Pošte Srpske“ u Bratuncu vršena je javna promocija kandidata Socijalističke partije.

Slučajevi raspisivanja konkursa za novo zapošljavanje zabilježeni su i na nivou državne vlasti u BiH raspisivanjem niza konkursa za zapošljavanje kadrova. U pojedinim kantonima u Federaciji BiH je takođe zabilježeno masovno zapošljavanje, kao naprimjer kroz Program sufinansiranja i samozapošljavanja osoba do 35 godina života u Kantonu Sarajevo.

Premijer entiteta Federacija BiH (FBiH) Fadil Novalić posao je na adresu penzionera u FBiH pismo nekoliko dana uoči izbora, gdje izlaže šta je urađeno za tu populaciju iz ugla Vlade FBiH, pozivajući

penzionere da na izborni dan glasaju za kandidate/kinje političkog subjekta kojeg i sam predstavlja.

24 prijavljena slučaja koja se odnose na intenziviranje javnih radova u općinama i gradovima u BiH u vremenu prije izbora desila su se u Banja Luci, Bijeljini, Bratuncu, Gračanici, Ilijašu, Kalesiji, Kreševu, Kupresu (FBiH), Loparama, Osmacima, Palama (RS), Prozor-Rami, Teočaku, Tomislavgradu i Ugljeviku. Po političkim subjektima, 6 prijava odnosi se na SNSD, 5 na SDS, po 3 na HDZ 1990 i aktuelnog načelnika Općine Kalesija i kandidata Nezavisne bosanskohercegovačke liste na prethodnim izborima Seada Džafića, po 2 na HDZ BiH, SDA i SDP i 1 na DNS. Navedeni slučajevi najčešće se odnose na intenzivirane javne radove na lokalnim putevima, vodovodnoj mreži, izgradnji objekata, te svečanom obilježavanju početka ili završetka javnih radova u pojedinim općinama i gradovima.

6.3. Nezakonita trgovina mjestima u biračkim odborima

Izborni zakon BiH propisuje da politički subjekti ovjereni za učešće na izborima mogu imati samo po jednog predstavnika/cu u sastavu jednog biračkog odbora. I pored ove jasne odredbe, politički subjekti nerijetko potežu za raznim sredstvima kako bi se domogli većeg broja mjesta u biračkim odborima, trgujući mjestima i/ili plaćajući za ta mjesta onim političkim subjektima koji nemaju interes da imaju dodjeljene članove biračkih odbora u određenoj osnovnoj izbornoj jedinici. Dominacija jednog političkog subjekta i/ili njegova saradnja s ostalim članovima biračkog odbora ima za cilj manipulaciju rezultatima izbora na biračkim jestima.

Posmatrači/ce Koalicije su izvijestili o informacijama i navodima o trgovini mjestima u biračkim odborima u 35 općina/gradova u BiH. Radi se o općinama/gradovima: Banjaluka, Bosanska Krupa, Bosansko Grahovo, Bratunac, Brčko Distrikt BiH, Busovača, Čelinac, Dobojski, Dobojski Istok, Goražde, Gračanica, Gradačac, Ilijaš, Istočna Ilidža, Istočno Novo Sarajevo, Kalesija, Kakanj, Livno, Mostar, Novi Grad, Odžak, Petrovo, Prijedor, Rogatica, Rudo, Srebrenik, Srebrenica, Stari Grad Sarajevo, Stolac, Tešanj, Višegrad, Vitez, Zavidovići, Zenica i Živinice.

U Doboju je zabilježena izjava nezavisnog kandidata za predsjednika Republike Srpske Vojina Pavlovića, koji je izjavio da će podnijeti prijavu Centralnoj izbornoj komisiji BiH i Policijskoj stanici Bratunac protiv SDS-a iz Doba zbog uzneniranja i nuđenja novca za prodaju mjesta u biračkim odborima za Opće izbore 2018.⁵¹

Koalicija „Pod lupom“ je CIK-u BiH u dva navrata poslala prijave sa dokazima da se trgovina mjestima dogodila, i to za izborne jedinice Konjic i Vitez. U slučaju izborne jedinice Konjic, CIK BiH je donijela odluku da se navedeno lice ukloni sa liste članstva u biračkom odboru, ali po osnovu toga što je lice bilo kandidat na Lokalnim izborima 2016, a ne po osnovu očite i dokazane trgovine mjestima u biračkim odborima.

⁵¹ Članak: <https://bit.ly/2CYjFdX>

6.4. Nedozvoljeni pritisci na birače/ice i kupovina glasova

Posmatrači/ce Koalicije zabilježili su 55 slučajeva nedozvoljenih pritisaka na birače/ice i/ili kupovine glasova. Pored toga na adresu i telefon Koalicije "Pod lupom" građani/ke su prijavili dodatnih 37 slučajeva gdje su lično prisustvovali nedozvoljenim pritiscima. Stranke koje su prijavljene za nedozvoljene pritiske na birače/ice i kupovine glasova su: DNS, HDZ BiH, Mirsad Hadzikadić, Nezavisna bosanskohercegovačka lista, NSRzB, SBB, SDA, SDP, SDS, SNSD, PDA i Socijalistička partija (SP).

Tokom stranačke tribine u Gacku lider SNSD-a Milorad Dodik zaprijetio je da će dobiti otkaz svi oni koji na Općih izborima 2018 budu glasali za kandidate/kinje „Saveza za pobjedu“. Također, Vlada Republike Srpske osigurala je dodjelu jednokratne novčane pomoći penzionerima, a predsjednik Republike Srpske, Milorad Dodik javno je poručio da će im to pomoći da izađu na izbore i glasaju za SNSD. Ovo su do sada najupečatljiviji slučajevi otvorenih prijetnji i zastrašivanja građana/ki na izborima u BiH od strane osoba na najvišim funkcijama.

Zaposleni u javnim i privatnim preduzećima svakodnevno su doživljavali prijetnje otkazima i zastrašivanja ukoliko ne glasaju za određenu političku partiju.

Na zaposlenike/ce "Vodovod" a.d. Banjaluka vršio se pritisak da glasaju za SNSD. Naime, v.d. direktora Zoran Popović (šef Kluba odbornika SNSD-a u Skupštini grada) organizirao je zatvorene sastanke gdje su glavna tema razgovora bili izbori. Zaposlenima koji rade trenutno na ugovoru u djelu rečeno je da, ako žele ostvariti stalno zaposlenje, moraju se učlaniti u stranku i obezbijediti 50 sigurnih glasova, ko želi da produži ugovor o djelu mora obezbijediti 20 glasova, a ko ne želi da se učlani u stranku, ali želi zadržati trenutno zaposlenje mora pronaći 5 sigurnih glasova. Takođe, vrši se pritisak na zaposlene da dolaze na predizborne skupove koje organizuje stranka SNSD.

Za građane/ke su organizirani i besplatni ljekarski pregledi. Dr. Vlado Đajić u svojoj privatnoj ordinaciji organizirao je besplatne ljekarske preglede, međutim na ulazu u ordinaciju nalazili su se članovi SNSD-a koji su dijelili promotivni materijal i pozivali građane/ke da glasaju za njih na izborima.

Na dječjem odjeljenju UKC-a Tuzla djeca su dobila paketiće i "Diplomu za hrabrost" koje su dijelili članovi Pokreta demokratske akcije. Na diplomi je vidljiv službeni pečat PDA Tuzla uz poruku mališanima: "Vole vas vaše tetke, čike, bate i seke iz GO PDA Tuzla", što se može smatrati kao zloupotreba djece u svrhu političke kampanje.

Iako nezakoniti, nedozvoljeni pritisci na birače/ice i kupovina glasova na izborima u BiH već je postala uobičajena praksa kojoj su svjedočili i bošnjački povratnici u Općini Zvornik. Informacija od 30.08.2018. godine govori da se glas za Milorada Dodika, tadašnjeg predsjednika entiteta Republika Srpska, predsjednika SNSD-a i kandidata za srpskog člana Predsjedništva BiH, u Zvorniku plaćao 70 KM. Ovu informaciju potvrdilo je nekoliko bošnjačkih povratnika u taj grad, ali uz uslov anonimnosti iz straha od odmazde.

Zaposlenima u Novoj banci u Banja Luci, čiji je predsjednik Uprave banke Milan Radović, potpredsjednik DNS-a, uručene su liste u koje trebaju unijeti podatke poput imena i prezimena, naziva mjesne zajednice kojoj pripadaju i broja članova/ica u njihovom domaćinstvu uz obavezivanje da će na izborni dan glasati za DNS. Takođe, zaposlenima je rečeno da fotografišu glasački listići i prijećeno da će se znati za koga su glasali na izborni dan i ukoliko ne glasaju za DNS i kandidate/kinje koalicionih stranaka na nivoima gdje DNS nema kandidate/kinje da će se i to znati, te da će takvi snositi posljedice.

DNS sa Pala pokrenuo je projekat „Registrar porodica bez ijednog zaposlenog člana.“ Na ovu aktivnost DNS-a oglasio se i SDS koji smatra da DNS javno želi da dođe do ličnih podataka građana/ki, te da napravi stranačku evidenciju, manipulišući osjetljivom kategorijom stanovništva.

Predstavnici/e SDS-a u Banja Luci su nekoliko sedmica zaredom provodili aktivnosti kućnih obilazaka članova/ica i uručivanja poklona, što su javno promovisali i na društvenoj mreži Facebook (<https://bit.ly/2MMvnjl>). I dok je direktni kontakt sa biračima/cama poželjan oblik izborne kampanje, dijeljenje poklona nije u skladu sa demokratskim praksama.

Građani/ke Općine Breza su dobijali ponude za svoje glasove. Obećanja variraju od "kese na kućnom pragu", donacije stoke osobama koje se bave stočarstvom, do obećanja mladima da će dobiti posao u struci kroz volontiranje i sl..

Osim navedenog, zabilježen je slučaj distribucije paketa za građane/ke sa logom SDA, te slučajevi donacije školskog pribora učenicima/ama u Istočnom Novom Sarajevu od strane kandidatkinje SDS-a i učenicima/ama u Doboju od strane Gradskog odbora Socijalističke partije (SP). U posljednja dva slučaja, maloljetna djeca su korištena u svrhu kampanje političkih subjekata SDS i SP, što je zabranjeno.

6.5. Ažurnost Centralnog biračkog spiska (CBS)

Još od Lokalnih izbora 2016 izuzetno aktuelna tema je ažurnost biračkog spiska u smislu postojanja podataka većeg broja umrlih lica na biračkom spisku. CIK BiH je za ove izbore preduzimala određene korake kako bi se ovaj problem riješio, međutim iako CIK BiH odgovara za ažurnost i tačnost biračkog spiska bez saradnje ostalih nadležnih tijela u lancu odgovornosti birački spisak ne može biti ažuran. Do raspisivanja izbora 8. maja iz evidencija birača/ica brisano je preko 5.000 umrlih lica sa biračkog spiska. Međutim, do dana održavanja izbora, pojavljivale su se informacije da se na biračkom spisku nalazi veliki broj osoba koje imaju preko sto godina (čak preko 8.000 osoba) i koje su trebale biti izbrisane sa biračkog spiska.

Kada je u pitanju povećanje broja birača/ica po osnovnim izbornim jedinicama, u Općini Ravno zabilježen je porast tog broja od 5% u odnosu na ukupnu populaciju općine. U 28⁵² općina

⁵² Domaljevac-Šamac, Donji Žabar, Pelagićevo, Banovići, Ključ, Ilijaš (oko 140 umrlih na spisku), Bosanska Krupa, Ravno, Vitez, Sapna, Odžak, Kalesija, Čapljina, Stolac, Stari Grad Sarajevo, Orašje, Donji Žabar, Bosansko Grahovo, Čitluk, Ljubuški, Milići, Tuzla, Vlasenica, Živinice, Mostar, Ilijaš, Travnik, te Banja Luka gdje je politički subjekt SDP BiH iznio sumnju u ažurnost biračkog spiska.

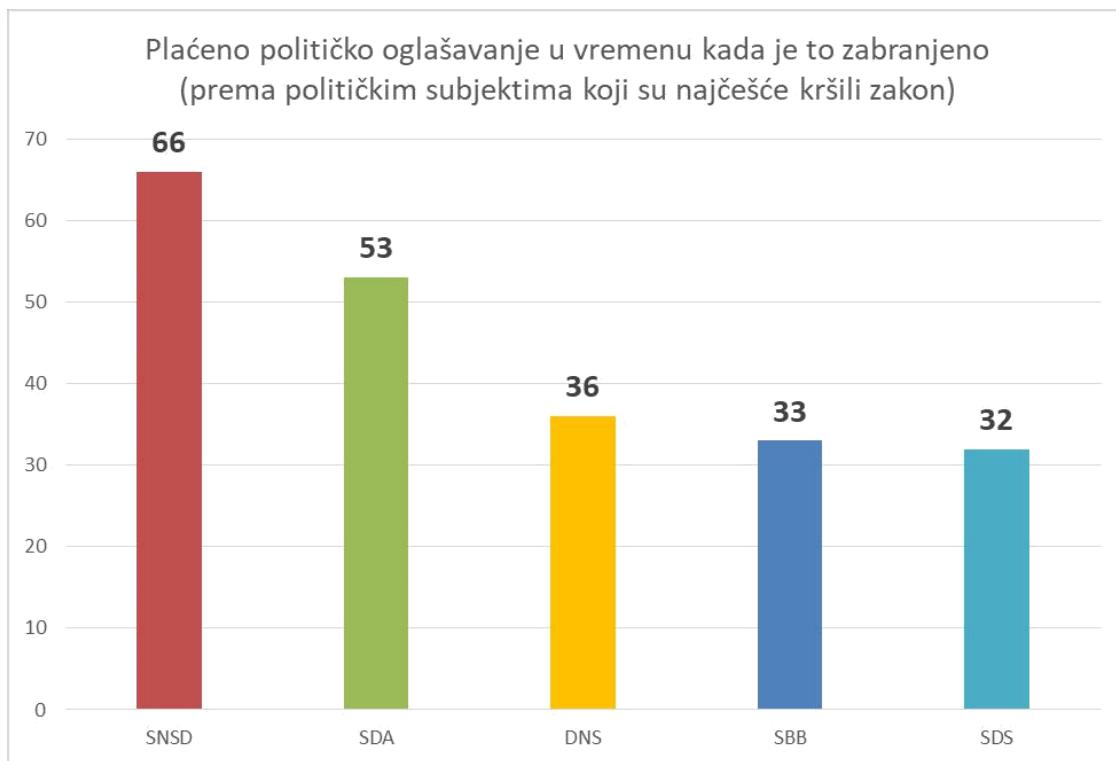
izražena je sumnja u ažurnost biračkog spiska koja se uglavnom ističe zbog postojanja podataka određenog broja umrlih lica na biračkom spisku.

6.6. Preuranjena izborna kampanja

Izborni zakon BiH definiše izbornu kampanju kao period od 30 dana uoči izbornog dana u kojem politički subjekti predstavljaju biračima/cama i javnosti svoje programe i kandidate/kinje za predstojeće izbore. Izborna kampanja za Opće izbore 2018. godine počela je 7. 9.. Do ovog datuma bio je zabranjen bilo koji oblik plaćenog javnog oglašavanja, kao i sve predizborne aktivnosti političkih subjekata osim održavanja internih skupova organa i statutarnih tijela političkih subjekata i to od dana raspisivanja do dana službenog početka kampanje.

Ipak, kao i u prethodnim izbornim ciklusima, značajan broj političkih subjekata započinje sa aktivnostima koje se mogu podvesti kao zabranjena izbornu kampanja. Posmatrači/ce Koalicije „Pod lupom“ zabilježili su ukupno 436 slučajeva preuranjene izborne kampanje koju su provodila 33 politička subjekta. Po broju zabilježenih aktivnosti preuranjene izborne kampanje prednjači Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) sa 66 zabilježenih slučajeva, slijedi Stranka demokratske akcije (SDA) sa 53, Demokratski narodni savez (DNS) sa 36, Savez za bolju budućnost (SBB) sa 33, te Srpska demokratska stranka (SDS) sa 32 evidentirana slučaja. Riječ je uglavnom o plaćenom oglašavanju na društvenim mrežama i organiziranju javnih događaja (skupova, tribina) sa ciljem promovisanja političkog subjekta i/ili kandidata/kinja na izborima. Pregled zabilježenih slučajeva nalazi se u prilogu ovog Izvještaja.

Broj evidentiranih slučajeva preuranjene izborne kampanje veći je za tri puta u odnosu na isti period za Lokalne izbore 2016. godine. Nažalost, sankcije za zakonom zabranjenu, preuranjenu izbornu kampanju kontinuirano izostaju.



436

SLUČAJEVA PLAĆENOG POLITIČKOG OGLAŠAVANJA U VREMENU KADA JE TO ZAKONOM ZABRANJENO

Izbornim zakonom BiH zabranjen je bilo koji oblik plaćenog javnog oglašavanja, osim održavanja internih skupova organa i statutarnih tijela političkih subjekata, u periodu od dana raspisivanja izbora do dana službenog početka izborne kampanje tj. u kontekstu Opštih/Općih izbora 2018, od 8. maja/svibnja do 7. septembra/rujna 2018. godine.



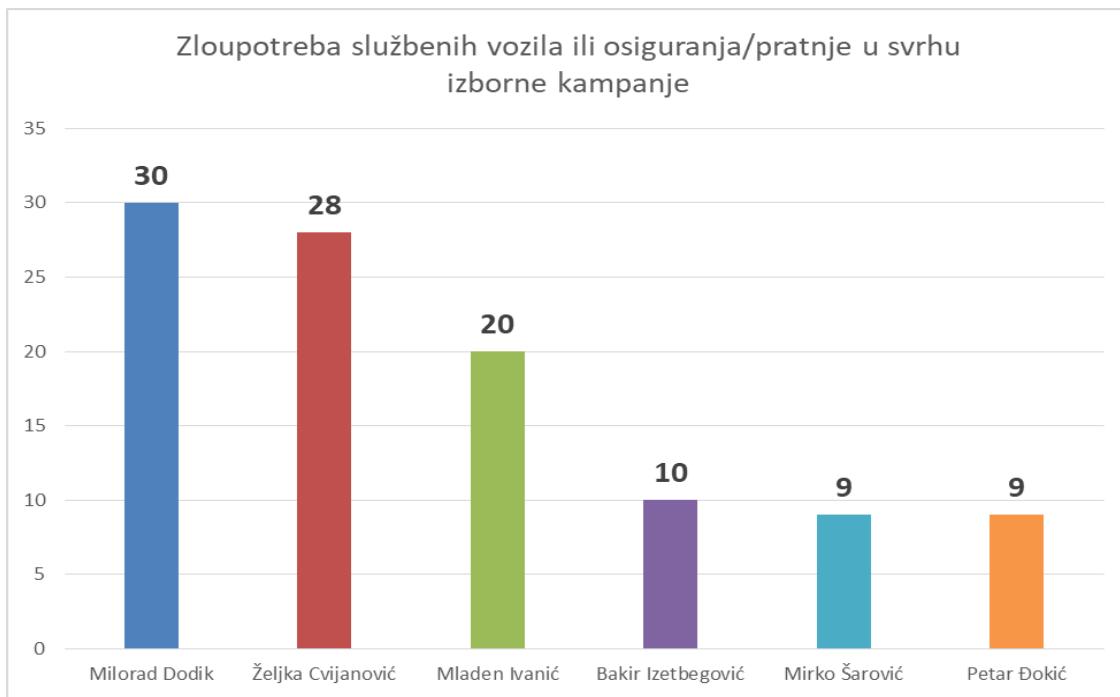
5 političkih subjekata koji su najčešće kršili zakon u ovom segmentu su:

Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) u 66 slučajeva, Stranka demokratske akcije (SDA) u 53 slučaja, Demokratski narodni savez (DNS) u 36 slučajeva, Savez za bolju budućnost (SBP) u 33 slučaja, te Srpska demokratska stranka (SDS) u 32 slučaja.

6.7. Nepravilnosti u izbornoj kampanji

Različite vrste nepravilnosti u izbornoj kampanji zabilježene su u čak 227 slučajeva. Najveći broj zabilježenih nepravilnosti odnosio se na zloupotrebu javnih resursa i položaja, tj. korištenje službenih automobila i službenog osiguranja/pratnje u svrhu privatne kampanje političkih subjekata.

Najviše je službeno vozilo ili osiguranje/pratnju u svrhu kampanje zloupotrijebio Milorad Dodik (30 puta, od čega 3 puta helikopter Helikopterskog servisa Republike Srpske koji je predviđen za hitne slučajeve, medicinski transport ugroženih i posebne operacije MUP-a RS), Željka Cvijanović (28 puta), Mladen Ivanić (20 puta), Bakir Izetbegović (10 puta), te Mirko Šarović i Petar Đokić (po 9 puta).



Ukupno je zabilježeno 65 slučajeva zabranjenih aktivnosti političkih subjekata na predizbornim događajima. Najveći broj slučajeva odnosi se na neprimjereno govor tj. korištenje jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje (31 slučaj), postavljanje oglasa, plakata i/ili postera unutar ili na zgradama u kojima su smješteni organi vlasti na svim nivoima, javna preduzeća, javne ustanove i mjesne zajednice, na vjerskim objektima ili na javnim putevima i površinama (23 slučaja), što je zabranjeno.

7 predizbornih skupova organizirano je u toku radnog vremena, a na njima su prisustvovali i državni službenici⁵³. Alarmantno je da je na 3 predizborna događaja nošeno i pokazivano oružje na političkom skupu i/ili u neposrednoj okolini⁵⁴

⁵³ Radnim danima, SNSD u Doboju, Nevesinju i Petrovu između 09:00 i 15:00 sati, SDA u Mostaru u 11:00 sati, DNS u Doboju u 09:00 sati, SDS u Doboju u 10:00 sati i Ujedinjena Srpska u Doboju u 09:00 sati.

⁵⁴ 07.09. na skupu SNSD-a u Banjoj Luci, 17.09. na skupu SDS-a na Sokocu, te 18.09. na skupu Saveza za pobjedu na Banjoj Luci.



6.8. Prijave građana/ki

Koalicija „Pod lupom“ tokom izbornog perioda zaprima prijave nepravilnosti koje upućuju građani/ke, predstavnici političkih subjekata, nevladinih organizacija i drugih zainteresovanih strana putem internet stranice Koalicije ili besplatnog telefona namijenjenog za ovu svrhu. Koalicija je do početka izborne šutnje zaprimila 88 prijava koja su po mišljenju prijavitelja izborne nepravilnosti, kao i prijave koje se odnose na zloupotrebe ličnih podataka u svrhu glasanja putem pošte. Prijavljene nepravilnosti odnose se na sljedeće: podmićivanje birača/ica (21 prijava); izborna kampanja prije zvaničnog početka iste (19 prijava); birački spisak (16 prijava); izborna kampanja (10 prijava); glasanje van zemlje (6 prijava sa velikim brojem individualnih prijava⁵⁵); imenovanje birčkih odbora (2 prijave); govor mržnje (1 prijava); kategorija 'drugo' (12 prijava).

Koalicija „Pod lupom“ zaprimila je više desetina prijava građana/ki o zloupotrebama ličnih podataka u svrhu lažnih prijava za glasanje putem pošte. Najupečatljiviji primjer je anonimna prijava lica iz Općine Lopare koji tvrde da su lično učestvovali u navedenim izbornim prevarama, a po nalogu i pod pritiscima političkih subjekata. Lopare su jedan od najdrastičnijih primjera enormnog povećanja broja registrovanih birača/ica za glasanje putem pošte. Broj birača/ica za glasanje putem pošte u Općini Lopare povećan je za čak 15 puta (više od 1.400) u odnosu na Opće izbore 2014. godine – sa 47 na 694 registrovana birača/ice za Opće izbore 2018.. Takođe, prijave

⁵⁵ Općina Vlasenica: prijava zloupotrebe ličnih podataka za 34 osobe sa izjavama osoba da su njihovi podaci zloupotrebljeni; Općina Lopare: prijava koju je uputila grupa osoba anonimno iz straha od odmazde, a koji su lično učestvovali u izbornim prevarama, u kojoj tvrde da od 694 birača/ica prijavljena za glasanje putem pošte između 350 i 400 njih je lažno prijavljeno, odnosno zloupotrijebljeni su njihovi podaci.

su stizale i od građana/ki Općine Vlasenica. Ukupno, u navedena dva primjera, riječ je o više od 400 slučajeva zloupotrebe ličnih podataka u svrhu lažnih prijava za glasanje putem pošte.

6.9. Ostale nepravilnosti

Kada govorimo o nepravilnostima koje se ne mogu svrstati niti u jednu od prethodnih kategorija, zabilježen je slučaj potpisivanja ugovora sa dijelom kandidata/kinja na listi političkog subjekta Demokratska fronta, onih koji su pozicionirani visoko na kandidatskoj listi. Ovim ugovorima o uređivanju materijalnih odnosa političkog subjekta Demokratska fronta (DF) i kandidata/kinja DF-a za organe svih nivoa izvršne i zakonodavne vlasti, kako se navodi, precizirano je da u slučaju da kandidat/kinja tokom trajanja izborne funkcije napusti stranku, bude izbačen iz stranke, pređe u klub zastupnika drugog političkog subjekta i/ili postane nezavisni kandidat/kinja, kandidat/kinja se obavezuje da će isplatiti iznos do 50.000 KM na račun stranke. Ovi ugovori su nedemokratski⁵⁶ jer mandat pripada pojedincu, a ne stranci.

Koaliciji „Pod lupom“ prijavljena je i pojava lažnih akreditacija za navodne kontrolore rada biračkih odbora ispred Delegacije Evropske unije u BiH. U vezi sa ovom pojavom, zabrinjava činjenica da nalogodavci kreiranja ovakvih lažnih akreditacija imaju namjeru lažno se predstavljati na izborni dan kao predstavnici međunarodne zajednice.

⁵⁶ Venecijanska komisija u “Kodeksu dobre prakse u oblasti političkih partija” navodi da predstavnički mandat predstavnika čini nezavisnim od stranke čim bude izabran. U Kodeksu se navode mogućnosti zloupotrebe na štetu političke stranke gdje se pominju eventualna rješenja u vidu sklapanja međupartijskih ugovora kojim bi se spriječile zloupotrebe. Kodeks: <https://bit.ly/2I2oN4P>

7. IZBORNI DAN

Na izborni dan 7. oktobra 2018. godine, Koalicija „Pod lupom“ imala je blizu 4.000 posmatrača/ica na biračkim mjestima širom BiH. Posmatrači/ice Koalicije izbore su posmatrali na 3.650 biračkih mesta što je nešto više od 60% ukupnog broja biračkih mesta u zemlji. Na terenu je bilo i 60 mobilnih timova, a posmatrači/ce su pratili i rad svih 143 lokalne izborne komisije.

Sam izborni dan proveden je uglavnom u skladu sa Izbornim zakonom BiH i provedbenim aktima CIK BiH. Zabilježen je određeni broj incidentnih situacija i nepravilnosti koje su se događale na izborni dan, a koje ukazuju na potrebu nužnog unapređenja kvalitete provođenja izbora u BiH.

7.1. Otvaranje biračkih mesta

Izborni zakon BiH propisuje da se biračka mjesta otvaraju u 7.00 sati, ostaju neprekidno otvorena za glasanje 12 sati. Ukoliko dolazi do prekida glasanja, o produživanju glasanja odlučuje ili birački odbor ili lokalna izborna komisija u zavisnosti od dužine trajanja prekida⁵⁷.



Pripreme za otvaranje biračkih mesta uglavnom su izvršene u skladu sa propisima. Na 82% biračkih mesta svi članovi biračkih odbora su bili prisutni na biračkom mjestu sat vremena prije otvaranja biračkog mesta, što je njihova obaveza, dok na 18% biračkih mesta to nije bio slučaj.

⁵⁷ Prekid do 3 sata, odluku o produživanju rada donosi BO, prekid duži od 3 sata, odluku donosi lokalna izborna komisija.

DA LI JE IZVRŠENO RUČNO BROJANJE GLASAČKIH LISTIĆA PRIJE OTVARANJA BIRAČKOG MJESTA?

98%
DA



2%
NE

Na 2% biračkih mesta glasački listići nisu ručno brojani a na 6% biračkih mesta primijećen je nedostatak pojedinog izbornog materijala. U izolovanim slučajevima na biračkim mjestima glasačka kutija nije pokazana kao prazna prije otvaranja biračkih mesta.

Ukupno 72% biračkih mesta otvoreno je u 7:00 h, između 7:00 – 7:15 otvoreno je 23% biračkih mesta, a između 7:15 - 8:00h otvoreno je 5% biračkih mesta. U izolovanim slučajevima biračka mjesta su otvorena nakon 8 sati i nije adekvatno osigurana tajnost glasanja.

KADA SU OTVORENA BIRAČKA MJESTA?

**DO
7:15**
95%



**POSLIJE
7:15**
5%

DA LI JE NEDOSTAJALO NEŠTO OD IZBORNOG MATERIJALA NA BIRAČKIM MJESTIMA?

6%
DA

94%
NE



Većina biračkih mjesta dobila je sav potreban materijal.

Na 21% biračkih mjesta nije istaknuta lista sa imenima i prezimenima članova biračkih odbora sa pripadnošću političkom subjektu. Podsjećamo da je ovo preporuka Koalicije "Pod lupom" koju je usvojila Centralna izborna komisija BiH te da je ista obaveza svih biračkih odbora.

DA LI JE ISPRED BIRAČKOG MJESTA ISTAKNUTA LISTA SA IMENIMA I PREZIMENIMA ČLANOVA BIRAČKIH ODBORA SA PРИПАДНОШЋУ POLITIČКОМ СУБЈЕКТУ?

79%
DA

21%
NE



7.2. Proces glasanja

Svim posmatračima/cama omogućeno je da prate proces glasanja. Na 14,7% biračkih mesta uložene su primjedbe i prigovori od strane posmatrača/ica Koalicije i drugih posmatrača/ica političkih subjekata koje se odnose na proces glasanja.

Na oko 25% biračkih mesta zabilježeno je od 1 do 5 slučajeva da je jedna osoba više puta pomagala biračima/cama koji su pristupili glasanju a na 4% biračkih mesta zabilježeno je od 1 do 5 slučajeva glasanja bez važećih identifikacionih dokumenata.



BROJ SLUČAJEVA U KOJIMA JE DOZVOLJENO GLASANJE BEZ PROVJERE PROPISANIH IDENTIFIKACIONIH DOKUMENATA?

4%
DA

96%
NE



Praksa široko rasprostranjenog porodičnog glasanja nastavila se i na ovim izborima. Od 1 do 5 ovakvih slučajeva zabilježeno je na 52% biračkih mesta a na dodatnih 4% zabilježeni su frekventniji slučajevi, od 6 do 25 puta. Na 1% biračkih mesta takvih slučajeva je bilo više od 25.

BROJ SLUČAJEVA TZV. PORODIČNOG GLASANJA

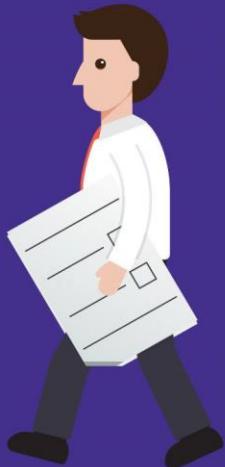
52% OD 1 - 5 SLUČAJEVA

4% OD 6 - 25 SLUČAJEVA

1% VIŠE OD 25



U izolovanim slučajevima zabilježeno je da birači/ce dolaze na biračka mesta sa već označenim glasačkim listićima te da se jednoj osobi izdaje više glasačkih listića za isti izborni nivo.



**U IZOLOVANIM SLUČAJEVIMA
ZABILJEŽENO JE DA BIRAČI DOLAZE
NA BIRAČKA MJESTA SA VEĆ
OZNAČENIM GLASAČKIM LISTIĆIMA,
TE DA SE JEDNOJ OSOBI IZDAJE VIŠE
GLASAČKIH LISTIĆA ZA ISTI
IZBORNKI NIVO.**

Poređenjem vrsta nepravilnosti po biračkim mjestima uočeno je da se obično samo jedna vrsta nepravilnosti pojavljuje na jednom biračkom mjestu.

7.3. Zatvaranje biračkih mjesta

KADA SU ZATVORENA BIRAČKA MJESTA?



19:00

75%



19:01-19:15

15%



19:16-20:00

6%

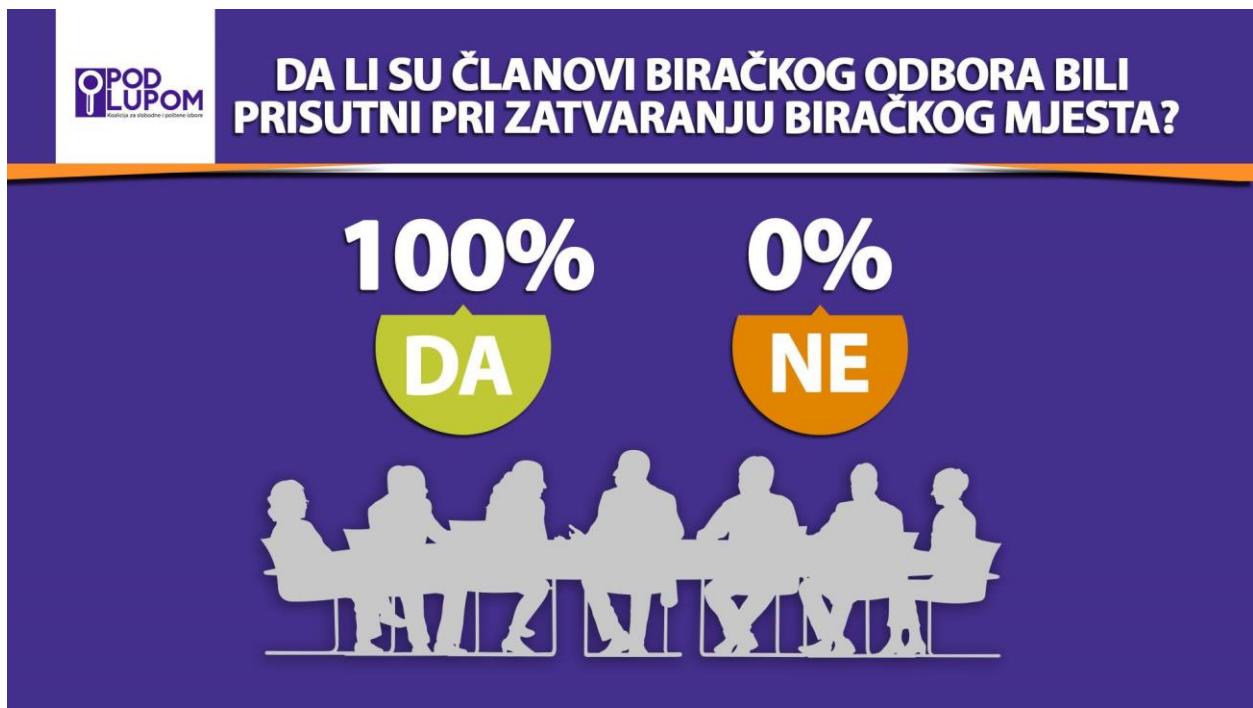


NAKON 20:00

4%

79% biračkih mjesta zatvoreno je u 19:00, 15% do 19:15, a preostalih 6% do 20:00 sati. Na 76% biračkih mjesta nije bilo glasača/ica ispred biračkih mjesta pri zatvaranju. Na 22% biračkih mjesta građanima/kama koji su se zatekli ispred biračkih mjesta u 19:00h je omogućeno glasanje a u 2%

nije omogućeno glasanje. Na većini biračkih mesta, zatvaranju su prisustvovali svi članovi biračkih odbora.



7.4. Brojanje glasova

Na 3,2% biračkih mesta uložene su primjedbe i prigovori od strane posmatrača/ica Koalicije i drugih posmatrača/ica političkih subjekata koje se odnose na proces utvrđivanja rezultata glasanja.



Proglašavanje nevažećih glasačkih listića obavljeno je u skladu sa propisima CIK BiH. Na 16% biračkih mjestu bilo je više od 10% nevažećih glasačkih listića za izbor članova Predsjedništva BiH, što zabrinjava. Na 5,8% biračkih mesta žuta kopija Obrasca sa zbirnim rezultatima nije bila izvješena na biračkom mjestu, a na dodatnih 19,6% biračkih mesta ista je bila nečitka.

7.5. Posmatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan

Koalicija „Pod lupom“ imala je posmatrače/ice u svih 143 lokalne izborne komisije (LIK) u BiH. Generalna ocjena rada LIK-a jeste da je većina svoj posao obavila u skladu sa Zakonom i provedbenim aktima. Ipak, posmatrači/ce Koalicije su zabilježili slučajeve u kojima su otvarane vreće sa osjetljivim izbornim materijalom u čak 30 LIK. Pogrešno pakovanje izbornog materijala od strane članova biračkih odbora (BO) zabilježeno je u 23 LIK-e. Korekcije u zapisnicima o radu BO ili obrascima sa BM vršene su u 12 LIK-a. Velike gužve kod zaprimanja izbornog materijala zabilježene su u 7 LIK.

7.6. Izlaznost

Prema podacima CIK BiH izlaznost na Općim izborima 2018. godine bila je 53,36% na nivou BiH. Najveća izlaznost zabilježena je u entitetu RS gdje je iznosila 57,3%, zatim u FBiH 51,25% i 46,81% u Brčko distriktu BiH. U poređenju sa izlaznošću na Opće izbore od 2002. godine⁵⁸, ovo je najniža zabilježena izlaznost birača/ica.

Izlaznost birača/ica pratila je i Koalicija 'Pod lupom' i prema tim podacima mogu se potvrditi i službeni podaci CIK BiH. Prema podacima Koalicije izlaznost na nivou države je bila 53,6% birača/ica sa marginom greške +-1%. Izlaznost na nivou Federacije BiH 51,2% birača/ica sa marginom greške +-1,2 %, te za Republiku Srpsku BiH 55,2% birača/ica sa marginom greške +-1,4%. Margina greške je računata sa 95. postotnim intervalom tačnosti.

⁵⁸ 2002: 55,5%; 2006: 55,31%; 2010: 56,62%; 2014: 54,47%.

8. NEPRAVILNOSTI NA IZBORNI DAN

8.1. Izvještaji posmatrača/ica izbornog dana

Ukupno je zabilježeno 370 kritičnih situacija pod kojim terminom podrazumijevamo kršenja procedura i izbornih pravila, značajnije tehničke greške u radu izborne administracije na svim nivoima ili incidente na biračkim mjestima. U saradnji sa izbornom administracijom, u toku izbornog dana i noći uspješno je riješeno 225 kritičnih situacija (60,8% zabilježenih slučajeva).



Najviše zabilježenih slučajeva odnosi se na zabranu posmatranja (88), nepravilnosti pri glasanju (76), nasilje ili ugroženost sigurnosti posmatrača/ica (14), sumnje na tzv. bugarski voz (14), te ostale vrste nepravilnosti. Zabranu posmatranja posmatračima/cama Koalicije rezultovala je propustima u komunikaciji unutar izborne administracije, a što je tokom izbornog dana otklonjeno nakon čega su posmatrači/ce mogli nastaviti posmatranje.

U općinama Lopare i Ugljevik uočeno je oko 70 lažno akreditovanih posmatrača/ica koji su se predstavljali kao posmatrači/ce „Pod lupom“, koji su, pored lažnog predstavljanja, vršili i pritiske na posmatrače/ice Koalicije da se sklone sa biračkim mjestima koja su posmatrali. Slučaj je prijavljen nadležnoj policiji.

8.2. Prijave građana/ki

Tokom izbornog dana, građani/ke su Koaliciji prijavili 198 različitih izbornih nepravilnosti. Najveći broj prijavljenih nepravilnosti odnosi se na podmićivanje birača/ica i kupovinu glasova, te kršenje izborne šutnje.



9. POSTIZBORNI PERIOD

9.1. Utvrđivanje rezultata izbora

Utvrđivanje rezultata izbora je u nadležnosti CIK BiH. CIK utvrđuje rezultate neposrednih i posrednih izbora istekom roka za podnošenje prigovora i žalbi, kako je propisano Zakonom i nakon pravosnažnosti odluka. Izborni zakon definiše rokove za utvrđivanje izbornih rezultata, dok se propisima CIK-a određuje redoslijed utvrđivanja, obavljanje javnosti, te način objavljivanja. CIK je dužan potvrditi konačne rezultate izbora u roku od 30 dana od dana održavanja. Rezultati Općih izbora 2018. potvrđeni su i objavljeni 6. novembra 2018. što znači da je CIK ispoštovala zakonski rok za objavu rezultata.

9.2. Zaštita izbornog prava – primjedbe i prigovori

Pravni okvir

Zaštitu izbornog prava osiguravaju izborne komisije, odnosno lokalne izborne komisije i CIK, i Apelacioni odjel Suda BiH. Propisi koji se odnose na sistem prigovora i zahtjeva utvrđeni su u Izbornom zakonu, Zakonu o upravnom postupku BiH, te Uputstvu CIK-a⁵⁹. Izborne komisije štite izborna prava po službenoj dužnosti, na osnovu saznanja, ili na osnovu prigovora koje upute ovlaštena lica. Prema odredbi Izbornog zakona, ta ovlaštena lica su birač/ica i politički subjekt. Birač/ica, prema tumačenju CIK-a, može uložiti prigovor samo onda kada je ugroženo njegovo lično izborno pravo što, prema mišljenju Koalicije, predstavlja dosta restiktivno tumačenje jer onemogućava zvanično ulaganje prigovora građanima/kama, pa i udruženjima i drugim zainteresiranim stranama u izbornom procesu onda kada je njihovo izborno pravo posredno ugroženo. Takođe, kada su u pitanju politički subjekti, prigovore mogu ulagati politički subjekt, ali ne i kandidati/kinje tih subjekata pojedinačno bez podrške svog političkog subjekta. Koalicija je stava da bi se krug lica koji imaju pravo ulaganja prigovora na izborni proces trebao proširiti.

Primjedbe i prigovori

Prema Izbornom zakonu BiH, posmatrači/ce na biračkim mjestima nemaju pravo ulaganja prigovora. Posmatrači/ce imaju pravo ulaganja primjedbi u Zapisnik o radu biračkih odbora, a na osnovu kojih politički subjekti mogu ulagati prigovore. Na izborni dan 7. oktobra, posmatrači/ce Koalicije uložili su oko 100 primjedbi radi propusta u radu biračkih odbora i/ili uočenih nepravilnosti. O svim uloženim primjedbama obaviještena je CIK BiH.

U periodu prije izbora i nakon održavanja istih, Koalicija je u nekoliko navrata slala dopise CIK BiH kojima je pružala informacije o uočenim izbornim nepravilnostima tražeći službene reakcije ovog nadležnog organa. Tako, u periodu prije izbora poslana su dva slučaja trgovine mjestima u biračkim odborima sa dokazima koji to potvrđuju u općinama Konjic i Vitez. CIK BiH je reagovala na način da su određeni akteri izuzeti iz članstva u biračkim odborima po osnovu toga što su bili kandidati na ranijim izborima. Ipak, nije reagovano na suštinu prijave o trgovini, odnosno

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

imenovanju osoba iz jednog političkog subjekta u birački odbor lažno ispred drugog političkog subjekta, a za što se u budućnosti moraju iznaći mehanizmi kako bi se stalo u kraj toj praksi.

Nakon održavanja izbora, Koalicija je CIK BiH uputila zahtjev za ponovno brojanje svih nevažećih glasačkih listića za izbor članova Predsjedništva BiH, te za utvrđivanje razloga nevaženja glasačkih listića posebno u kategoriji listića koji su 'nevažeći po drugim kriterijima'. Naime, CIK BiH je u svojim istupima u javnosti isticala da uobičajen procenat nevažećih glasačkih listića u BiH varira između 6 i 9%, što znači da je sve preko toga izuzetno neuobičajeno i kao takvo trebalo bi predstavljati alarm za izbornu administraciju i osnov za poduzimanje koraka u pravcu utvrđivanja razloga za takvu pojavu. U dopisu dostavljenom CIK BiH, predstavljena je lista biračkih mjesta gdje su bili prisutni posmatrači/ce Koalicije i gdje su zabilježeni enormno visoki procenti nevažećih glasačkih listića za izbor članova Predsjedništva BiH. Riječ je o ukupno 559 redovnih biračkih mjesta, što predstavlja 10,4% od ukupnog broja svih biračkih mjesta. Na ovih 559 biračkih mjesta procenat nevažećih glasačkih listića bio je veći od 9%. Na čak 143 biračka mjesta taj procenat bio je veći od 15%.

Dalje, temeljem zbilježenih nelogičnosti u utvrđenim rezultatima na 64 od 88 biračkih mjesta u osnovnoj izbornoj jedinici Zvornik, a koje se odnose na neuobičajeno visoke procente preferencijalnih glasova pojedinih kandidata/kinja koji su time osvojili mandat, Koalicija je tražila od CIK BiH da poništi izbole u osnovnoj izbornoj jedinici Zvornik. Naime, u Zvorniku, od 88 biračkih mjesta, na 64 biračka mjesta kandidati/kinje iz Zvornika imaju 100 % glasova političke partije kojoj pripadaju, a kandidati koji nisu iz Zvornika imaju nula ili maksimalno nekoliko glasova. U ostalim sredinama sa većim biračkim tijelom, procenat koji osvoje lokalni kandidati/kinje obično rijetko prelazi 50%. Analiza utvrđenih rezultata iz osnovne izborne jedinice Zvornik upućuje na zloupotrebe od strane članova biračkih odbora koji dodavanjem preferencijalnih glasova doprinose tome da kandidati/kinje osvoje mandate. Po ovim zahtjevima Koalicije CIK BiH nije djelovala, kao razloge navodeći formu dostave istih koji su dostavljeni elektronskim putem umjesto u tvrdoj kopiji putem pošte ili pisarnice. Uprkos saznanjima o mogućim ozbiljnim izbornim nepravilnostima, CIK BiH nije reagovala po službenoj dužnosti kako je predviđeno Izbornim zakonom BiH. CIK BiH su dostavljene i sve druge zabilježene nepravilnosti i/ili zabilježeni propusti u radu biračkih odbora na dan izbora, kao i sve 'kritične situacije' koje su zabilježili i prijavili posmatrači/ce Koalicije na dan izbora.

Prije izbornog dana CIK-u BiH podneseno je oko 120 prigovora i žalbi, od kojih se oko 45 odnosi na sastav izbornih komisija, sličan broj na kršenja pravila izborne kampanje, a oko 20 slučajeva odnosi se na registraciju kandidata/kinja. Većina prigovora odbačeni su kao neosnovani, a CIK BiH je izrekla novčane kazne i za stranke i za kandidate/kinje u 12 slučajeva zabranjene retorike i govora⁶⁰.

Sudu BiH podneseno je oko 65 žalbi na odluke CIK-a. Većina žalbi je odbijena kao neosnovana, dok je Sud oborio odluke CIK-a kojim je odbijena registracija za 4 politička subjekta, kao i dvije

⁶⁰ Podaci preuzeti iz završnog izvještaja Izborne posmatračke misije u ODIHR-a: <https://bit.ly/2U3zvxK>

odluke CIK-a o sastavu lokalnih izbornih komisija. Sud je podržao stav CIK-a u vezi sa oko 1.000 žalbi protiv odbijenica za registraciju za glasanje van zemlje⁶¹.

Nakon izbornog dana, CIK BiH je zaprimila oko 60 prigovora o navodnim izbornim nepravilnostima, od čega je CIK BiH nekih 15 odbacila kao neosnovane i oko 30 njih uputila na postupanje lokalnim izbornim komisijama⁶².

Nakon utvrđivanja i objave rezultata Općih izbora 2018. godine, CIK-u BiH upućeno je oko 100 zahtjeva za ponovno brojanje glasačkih listića sa biračkim mjestima kao i 10ak zahtjeva za ponovno brojanje glasačkih listića sa svih biračkih mjeseta u izbornoj jedinici ili entitetu. CIK BiH je naložila ponovno brojanje glasova sa 84 biračka mjeseta⁶³.

9.3. Implementacija izbornih rezultata

Rezultati izbora potvrđeni su u Zakonom predviđenom roku od 30 dana, objavljeni su 6. novembra 2018. godine. Izborni zakon BiH definiše rokove za konstituisanje predstavničke i zakonodavne vlasti, kao i Predsjedništva BiH. Ti rokovi su različiti zavisno o kojem nivou vlasti se radi, a maksimalni rok je do 30 dana od dana objave konačnih rezultata od strane CIK-a. Zakonodavna tijela, kao i Predsjedništvo BiH, te Predsjednik i potpredsjednici RS koji se neposredno biraju na Općim izborima održali su konstituirajuće sjednice uglavnom u predviđenim rokovima⁶⁴. Izuzetak su kantonalne skupštine u 8⁶⁵ kantona koje su to učinile nakon predviđenog roka.

Posredni izbori za domove naroda u PS BiH i PFBiH okončani su tek u februaru, odnosno martu 2019. godine, dok je Vijeće naroda RS izabrano u NSRS u decembru 2018. U Domu naroda PFBiH prvo bitno je ostao nepotpunjen klub delegata iz reda srpskog naroda kojem su nedostajala tri delegata. CIK BiH je naknadno utvrdila *Kriterije i postupak popune nedostajućih mandata u Domu naroda PFBiH*⁶⁶ i izvršila dopunu tri preostala nedostajuća mandata iz reda srpskog naroda na način koji dovodi u pitanje ustavnost i zakonitost kriterija s obzirom na to da izabrani delegati nisu bili izabrani u skupštine kantona iz kojih dolaze. Naime, Ustav FBiH kao i Izborni zakon predviđaju izbor delegata u Dom naroda samo iz reda već izabralih zastupnika u skupštinama kantona.

Ni nakon 5 mjeseci od provođenja Općih izbora, odnosno do 1. marta 2019. godine, nije konstituisana izvršna vlast na nivou držve, na nivou Federeacije BiH, kao ni izbor predsjednika i

⁶¹ Podaci preuzeti iz završnog izvještaja Izborne posmatračke misije u ODIHR-a: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶² Podaci preuzeti iz završnog izvještaja Izborne posmatračke misije u ODIHR-a: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶³ Podaci preuzeti iz završnog izvještaja Izborne posmatračke misije u ODIHR-a: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶⁴ Predsjedništvo BiH: 20.11; Predsjednik i potpredsjednici RS: 19.11.; PD PFBiH: 27.11.; NSRS: 19.11.; skupština Tuzlanskog kantona: 14.11.; skupština Sarajevskog kantona: 16.11.

⁶⁵ Unsko-sanski kanton: 21.11; Posavski kanton: 29.11; Zeničko-dobojski, Bosansko-podrinjski, Srednjebosanski, Hercegovačko-neretvanski, Zapadnohercegovački i Kanton 10: 23.11.2018.

⁶⁶ Kriteriji i postupak popune nedostajućih mandata u Domu naroda PFBiH može se preuzeti ovdje:

<https://bit.ly/2TXWydS>

potpredsjednika Federacije BiH, a samo u tri kantona je izvršen izbor izvršne vlasti (Kanton Sarajevo, Zapadno-hercegovački, Unsko-sanski kanton).

10. O OPĆIM IZBORIMA 2018⁶⁷

Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH) je donijela odluku o raspisivanju Općih izbora u BiH 8. maja 2018. godine. Izbori su održani 7. oktobra 2018., a provedeni za sljedeće organe, odnosno nivoe vlasti:

- Predsjedništvo Bosne i Hercegovine
- Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH
- Predstavnički dom Parlementa Federacije BiH
- Predsjednika i potpredsjednike Republike Srpske
- Narodnu skupštinu Republike Srpske i
- Skupštine kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine

Za sve raspisane utrke ukupno se biralo 518⁶⁸ nosilaca mandata. Iako je CIK BiH za učešće na izborima ovjerila 69 političkih stranaka, kandidatske liste podnijelo je njih 58 pa je tako ukupan broj političkih subjekata koji je uzeo učešće na ovim izborima 128. Pored pomenutog broja političkih stranaka (58), učešće na izborima uzelo je 36 koalicija i 34 nezavisna kandidata. Ukupno 7.497 kandidata/kinja našlo se na redovnim kandidatskim listama, dok se na listama za dodjelu kompenzacijskih mandata našlo 842 kandidata/kinje. Od ukupnog broja kandidata/kinja na redovnim kandidatskim listama njih 41,6% su žene čime su ispoštovane odredbe o ravnopravnosti spolova prilikom ovjere kandidatskih listi⁶⁹. Starosna struktura pokazuje da se na listama našlo 22,5% ili 1.684 kandidata/kinja koji imaju 30 ili manje godina.

Pravo glasa na izborima 7. oktobra imalo je 3.352.93370 građana i građanki BiH koji su upisani u Centralni birački spisak (CBS) zaključno sa 23.08.2018. godine. Od tog broja, na redovnim biračkim mjestima glasati je moglo 3.254.767 birača/ica. Sa statusom raseljene osobe koje glasaju u odsustvu, glasati je moglo 8.306 birača/ica; sa statusom raseljene osobe koje glasaju lično 12.046 birača/ica; u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH 1.085 birača/ica; te 76.729 birača/ica registrovanih za glasanje putem pošte.

Formirano je ukupno 5.749 biračka mjesta, od toga 5.380 redovnih biračkih mjesta, 128 za glasanje u odsustvu, 141 biračko mjesto za glasanje lično, te 145 biračkih mjesta za glasanje na

⁶⁷Podaci Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (CIK).

⁶⁸Predsjedništvo BiH: 3; PD PSBiH ukupno 42 zastupnika, 28 iz FBiH (21 direktno i 7 kompenzacijski mandati), 14 iz RS (9 direktno i 5 kompenzacijski mandati); PD PFBiH ukupno 98 zastupnika (73 direktno i 25 kompenzacijski mandati); Predsjednik i potpredsjednici RS: 3; NSRS ukupno 83 poslanika (63 direktno i 20 kompenzacijski mandati); Kanton 1 (Unsko-sanski): 30; Kanton 2 (Posavski): 21; Kanton 3 (Tuzlanski): 35; Kanton 4 (Zeničko-dobojski): 35; Kanton 5 (Bosansko-podrinjski Goražde): 25; Kanton 6 (Srednjebosanski): 30; Kanton 7 (Hercegovačko-neretvanski): 30; Kanton 8 (Zapadnohercegovački): 23; Kanton 9 (Sarajevski): 35; Kanton 10: 25

⁶⁹Odredbe o ravnopravnosti spolova odnose se i na ovjeru listi za dodjelu kompenzacijskih mandata o čemu računa vodi CIK BiH po službenoj dužnosti.

⁷⁰U Federaciji BiH ukupan broj birača/ica je 2.092.336, u Republici Srpskoj ukupan broj birača/ica je 1.260.597.

nepotvrđenim glasačkim listićima. Formirano je 314 mobilnih timova, a glasanje je organizirano i na 10 biračkih mjeseta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima izvan BiH⁷¹.

Opće izbore 2018. godine posmatralo je oko 60.000 posmatrača/ica. Od tog broja lokalne izborne komisije akreditovale su, prema procjeni CIK BiH, oko 50.000 stranačkih posmatrača/ica. CIK BiH je za posmatranje Općih izbora akreditovala 6.424 posmatrača/ica, od čega je 5.611 ispred 20 udruženja iz BiH. Oko 5.000 ovih posmatrača/ica su posmatrači/ice akreditovane za posmatranje ispred 6 udruženja članica Koalicije „Pod lupom“. Akreditovano je i 650 posmatrača/ica ispred 41 međunarodne organizacije i 163 posmatrača/ice ispred 22 politička subjekta⁷².

⁷¹ Po jedno biračko mjesto u ambasadama BiH u Beču, Berlinu, Beogradu, Kamberi i Oslu, zatim u generalnim konzulatima BiH u Čikagu, Franfurtu, Minhenu i Štutgartu i u Počasnom konzulatu u Gracu.

⁷² Posmatrači/ce ovih političkih subjekata akreditovani su za posmatranje Glavnog centra za brojanje i/ili rada CIK-a.

11. METODOLOGIJA

Koalicija „Pod lupom“ posmatra cijelokupni izborni proces u BiH što podrazumijeva sve faze izbornog procesa od dana raspisivanja izbora pa sve do implementacije izbornih rezultata i formiranja vlasti. U tu svrhu organizira se dugoročno posmatranje koje služi da bi se kontinuirano pratio cijeli izborni proces, kako bi se mogla dati sveukupna slika koja bi obuhvatila što je moguće širi spektar aktivnosti vezanih za izbore, a ne samo izborni dan kao takav.

Koalicija „Pod lupom“ posmatrala je predizborni, izborni i postizborni period u BiH putem Glavnog ureda u Sarajevu i 7⁷³ regionalnih ureda na terenu. U svrhu što efikasnijeg posmatranja predizbornog perioda angažovana su 63 dugoročna posmatrača/ice koji pokrivaju sve osnovne izborne jedinice u BiH, njih 143. Dugoročni posmatrači/ce na terenu posmatraju rad i sjednice svih općinskih/gradskih izbornih komisija u BiH, aktivnosti predviđene izbornim kalendarom i poštivanje rokova, izborne nepravilnosti, te educiraju posmatrače/ice izbornog dana, njih više od 5.000. O svojim aktivnostima dugoročni posmatrači/ce izvještavaju na sedmičnom nivou, te su ukupno poslali preko 1.700 redovnih izvještaja o ključnim nalazima posmatranja. Izvještaji dugoročnih posmatrača/ica čine okosnicu izvještavanja Koalicije. Od Lokalnih izbora 2016. dugoročni posmatrači/ce Koalicije izvještavaju putem SMS poruka na unaprijed definisana pitanja što omogućava brže sistematizovanje odgovora, te lakše prepoznavanje trendova i identifikovanja problema u vezi sa izbornim procesom.

Od 7. septembra, Koalicija je na terenu imala dodatna 42 posmatrača/ice izborne kampanje. Zadaci ovih posmatrača/ica obuhvataju posmatranje i praćenje promotivnih aktivnosti političkih subjekata tokom Zakonom propisane izborne kampanje⁷⁴ i izvještavanje o toku iste. Posmatrači/ce izborne kampanje posjetili su i izvjestili sa 363 predizborna skupa političkih subjekata.

Koalicija „Pod lupom“ je posmatrala izborni dan 7. oktobra 2018. godine sa više od 3.900 građanskih, nestranačkih posmatrača/ica. Od tog broja, njih 3.442 su posmatrali izborni dan na redovnim biračkim mjestima širom BiH. Koristeći se metodologijom statistički utemeljenog posmatranja izbora⁷⁵, koja podrazumijeva raspoređivanje posmatrača/ica na tačno određenom uzorku biračkih mjesta i koja je prvi put u BiH razvijena i primijenjena od strane Koalicije na Općim izborima 2014. godine, prikupljeni podaci su statistički relevantni za cijelu BiH. Ova napredna metodologija provodi se od strane sličnih organizacija širom svijeta i predstavlja pozitivan metodološki pomak od klasičnog posmatranja izbora koje se bazira na pokrivanju što većeg broja biračkih mjesta. Uz to, ona omogućava fokusiranje na bitna pitanja izbornog dana i brzinu prikupljanja i obrade informacija. U cilju sprečavanja nepravilnosti na biračkim mjestima, Koalicija je rasporedila posmatrače/ice na nešto više od 60% od ukupnog broja biračkih mjesta u BiH.

Izborni dan posmatran je i u svim lokalnim izbornim komisijama, njih 143. Koalicija je imala posmatrače/ice u 60 mobilnih timova, kao i 80 osoba angažovanih u Pozivnom centru koji su

⁷³ Banja Luka, Bijeljina, Livno, Mostar, Prijedor, Sarajevo i Tuzla

⁷⁴ Prema Izbornom zakonu BiH izborna kampanja počinje 30 dana prije dana održavanja izbora

⁷⁵ Eng. Statistically Based Observation – SBO

zaduženi za prijem i obradu informacija sa terena. Svi posmatrači/ce izbornog dana su prošli intenzivnu obuku o zakonskim i podzakonskim aktima koji propisuju procedure izbornog dana i o načinu komunikacije i izvještavanja, te potpisali Kodeks ponašanja obavezujući se na objektivno i nepristrasno izvještavanje. Posmatrači/ce izbornog dana su bili zaduženi za monitoring procesa otvaranja biračkih mjesta, glasanja, zatvaranja biračkih mjesta, brojanja glasova i utvrđivanja rezultata, te slanje informacija o istim putem sistema SMS izvještavanja u realnom vremenu i poziva prema Pozivnom centru Koalicije. Izvještaji i nalazi posmatrača/ica izbornog dana su okosnica ovog izvještaja u segmentu ocjene kvaliteta procesa i provedbe izbora na izborni dan.

Koalicija je, takođe, kao i u ranije posmatranim izbornim ciklusima, provela projekat paralelnog prikupljanja rezultata u sklopu metodologije statistički utemeljnog posmatranja izbora i to za izbore za članove Predsjedništva BiH. Prikupljeni rezultati potvrdili su službene rezultate za ove izbore koje je objavila CIK BiH.

Osim posmatranja rada općinskih/gradskih izbornih komisija, Koalicija posmatra i rad CIK BiH što je redovna praksa od formiranja Koalicije 2014. godine. Koalicija je posmatrala i rad Interresorne radne grupe za izmjenu izbornog zakonodavstva (IRRG) tokom 2016. i 2017. godine.

12. O KOALICIJI „POD LUPOM“

12.1. O Koaliciji Pod lupom

Koaliciju "Pod lupom" čini šest organizacija civilnog društva iz cijele Bosne i Hercegovine: Centri civilnih inicijativa (CCI); Centar za građansku suradnju Livno (CGS Livno); Udruženje građana "Demokratija-Organizovanje-Napredak" Prijedor (DON Prijedor); Forum građana Tuzle (FGT Tuzla); Inkubator društvenih inovacija "Munja" Sarajevo (Munja Inkubator); Institut za razvoj mlađih i zajednice "Perpetuum Mobile" Banja Luka (PM). Primarna aktivnost Koalicije je građansko, nestranačko posmatranje izbora. Do sada smo posmatrali Opće izbore 2014. godine, Lokalne izbore 2016. godine, prijevremene lokalne izbore u osam općina, prve izbore u novoformiranoj Općini Stanari, ponovljene izbore u Općini Stolac, postupak opoziva načelnika općine Lukavac, Opće izbore 2018. godine te prijevremene izbore u 9 općina/gravoca u BiH 2018. godine. Na svim navedenim izborima angažovano je oko 10 000 posmatrača/ica. Osim toga, Koalicija se bavi istraživanjima i izradom međunarodnih komparativnih analiza te zagovara rješenja za bolje izbore u BiH kod donosioca odluka. Do sada je Koalicija dala 34 preporuke za unapređenje izbornog procesa, od kojih je 10 prioritetnih preporuka. Usvojeno je, djelimično ili u potpunosti, njih 8. Također, prati rad Centralne izborne komisije BiH i lokalnih izbornih komisija, organizuje okrugle stolove i konferencije okupljujući predstavnike zakonodavnih institucija vlasti, izborne administracije, međunarodne i akademske zajednice te medija i civilnog društva. Koalicija zagovara unapređenje izbornog procesa u svim njegovim segmentima. U izbornoj godini Koalicija sprovodi projektnu aktivnost "Prvi put biram" te vrši edukaciju mlađih birača/ica koji prvi put izlaze na izbore u cilju motivacije i ohrabrvanja istih da aktivno učestvuju u izbornom procesu. Aktivnosti Koalicije pomažu međunarodni donatori koji su dugo vremena angažovani na unapređenju i demokratizaciji izbornog procesa u BiH. Trenutni donator je Evropska unija.

12.2. Koalicija u brojkama

Na Općim izborima 2018. godine, Koalicija "Pod lupom" je angažovala više od 3 900 građanskih, nestranačkih posmatrača/ica. Od toga, 3.442 posmatrača/ice su posmatrali izborni proces na redovnim biračkim mjestima, zatim u 143 lokalne izborne komisije, u 60 mobilnih timova i 80 osoba u Pozivnom centru za obradu podataka. 60 mobilnih timova je do 03:00 sata 08.10.2018. godine posjetilo i izvjestilo sa dodatnih 837 biračkih mjesta. Posmatračkom misijom pokriveno je 80% ukupnog broja redovnih biračkih mjesta. Na izborni dan zaprimljeno je i obrađeno više od 400 000 različitih informacija o toku izbornog procesa.

Više od 15 000 građana/ki BiH je izrazilo interes za posmatranje ovogodišnjih izbora. Organizirane su 42 ulične akcije u cijeloj BiH u cilju animiranja građana/ki za posmatranje izbora na kojima je podjeljeno preko 40 000 primjeraka edukacijskog i promotivnog materijala. Dugoročni posmatrači/ce su isporučili oko 350 treninga za posmatranje izbornog dana, na kojima je edukovano preko 6 500 građana/ki o dužnostima, principima rada i obavezama posmatrača/ica izbornog dana. Održano je preko 1 400 sastanaka sa lokanim izbornim komisijama, predstavnicima političkih subjekata, nevladinim organizacijama, medijima i drugim akterima izbornog procesa. U periodu od 07.9. do 07.10.2018. godine, Koalicija je angažovala dodatna 42

posmatrača/ice izborne kampanje. Oni su posjetili i izvjestili sa 363 preizborna skupa. Od početka realizacije projekta "Izgradnja odgovornosti i sistema u izborima" 15.11.2015. pa do oktobra 2018. godine zabilježeno je 2057 medijskih objava o aktivnostima Koalicije "Pod lupom". U toku ovogodišnjeg izbornog perioda Koalicija je organizirala 12 konferencija za medije i objavila 22 saopštenja. U okviru medijske kampanje izrađena su po 3 promotivna video i audio spota koji su emitovani na radio i TV stanicama u cijeloj BiH. U okviru plaćene medijske kampanje Koalicija je ostvarila suradnju sa 41 medijskom kućom u BiH te sa 63 medijske kuće koje su besplatno ustupile svoj medijski prostor Koaliciji.

U okviru projektne aktivnosti "Prvi put biram", Koalicija vrši edukaciju mladih birača/ica koji prvi put izlaze na izbore u cilju motivacije i ohrabrvanja da aktivno učestvuju u izbornom procesu. U periodu od marta 2016. do juna 2018. godine održano je ukupno 1.275 radionica za mlade na kojima je učestvovalo 29.000 mladih birača/ica u 234 različite obrazovne ustanove u 69 općina i gradova u BiH. Također, u septembru je pokrenut i online kviz pod nazivom "Prvi put biraš". Pravo učešća u kvizu su imale sve starosne generacije. Učesnici/e su mogli online testirati svoje znanje o izborima što je po prvi put rađeno kako u BiH tako i u regiji. U kvizu je ukupno učestvovalo 2 017 osoba, odnosno jedinstvenih korisnika dok je kviz ukupno odigran 55 243 puta.

12.3. Izrazi zahvalnosti

Kroz malo više od četiri godine, Koalicija "Pod lupom" je svojim radom stekla podršku i domaće i međunarodne javnosti. Sve ono što je postignuto do sada ne bi bilo moguće bez podrške svih onih koji su podržavali naš rad i sudjelovali u aktivnostima Koalicije. Najveću zahvalnost dugujemo našim posmatračima/cama, građanima/kama BiH koji su prepoznali važnost misije Koalicije i aktivno učestvovali u unaprijeđenju izbornog procesa i izborne kulture u BiH. Oni su direktno ojačali povjerenje u izborni proces i poštivanje slobodne volje svih birača/ica. Također, hvala i svim građanima/kama BiH koji su iskazali svoju podršku aktivnostima Koalicije i prijavljivali izborne nepravilnosti te na taj način dali svoj doprinos slobodnim i poštenim izborima. Donatorska finansijska i savjetodavna podrška osigurala je kvalitetne i odgovarajuće uvjete rada, te čvrsti temelj za konkretizaciju projektnih ciljeva. Zahvalnost dugujemo i svim medijskim kućama koje su na profesionalan način izvještavale o izbornom procesu a naročito onim koje su besplatno ustupile svoj medijski prostor za promotivni materijal Koalicije "Pod lupom". Hvala i svim administrativnim tijelima koja su otvorila vrata osoblju Koalicije te pokazali spremnost za suradnju. Mi vjerujemo da je izborni proces u BiH moguće unaprijediti i aktivno radimo na tome.

Hvala Vam!