



ОПШТИ ИЗБОРИ 2018 У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ
Ф И Н А Л Н И И З В Ј Е Ш Т А Ј
о грађанском, нестраначком посматрању Општих
избора

Сарајево , март 2019.

Овај извјештај је настао као дио пројекта „Изградња одговорности и система у изборима“.

Пројекат финансира Европска унија.



Ова публикација је израђена уз финансијску подршку Европске уније. Садржај је искључиво одговорност Коалиције "Под лупом" и не представља нужно стајалишта Европске уније.

САДРЖАЈ

АКРОНИМИ КОРИШТЕНИ У ТЕКСТУ	5
1 . САЖЕТАК	6
2 . ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ	12
3. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ	14
3.1. Правни оквир	14
3.2. Изборни систем	17
4. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА	22
4.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК)	22
4.2. Локалне изборне комисије (ОИК/ГИК, Изборна комисија Брчко дистрикта БиХ)	25
4.3. Бирачки одбори	26
4.4. Поштивање рокова предвиђених изборним календаром	27
5. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД	28
5.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата/киња	28
5.2. Регистрација бирача/ица	29
5.3. Равноправност сполова и учешће мањина у изборном процесу	30
5.4. Изборна кампања	32
5.5. Финансирање изборне кампање	32
5.6. Финансирање политичких странака	33
6. НЕПРАВИЛНОСТИ У ПРЕДИЗБОРНОМ ПЕРИОДУ И ИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ	34
6.1. Злоупотреба личних података у сврху регистрације бирача/ица за гласање путем поште ...	35
6.2. Злоупотреба јавних ресурса и јавних функција у сврхе кампање	39
6.3. Незаконита трговина мјестима у бирачким одборима	40
6.4. Недозвољени притисци на бираче/ице и куповина гласова	41
6.5. Ажурност Централног бирачког списка (ЦБС)	43
6.6. Преурањена изборна кампања	43
6.7. Неправилности у изборној кампањи	45
6.8. Пријаве грађана/ки	46
6.9. Остале неправилности	47
7. ИЗБОРНИ ДАН	48
7.1. Отварање бирачких мјеста	48
7.2. Процес гласања	50
7.3. Затварање бирачких мјеста	53
7.4. Бројање гласова	54
7.5. Посматрање рада локалне изборне администрације на изборни дан	54
7.6. Излазност	54

8. НЕПРАВИЛНОСТИ НА ИЗБОРНИ ДАН.....	56
8.1. Извјештаји посматрача/ица изборног дана	56
8.2. Пријаве грађана/ки.....	57
9. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД	58
9.1. Утврђивање резултата избора.....	58
9.2. Заштита изборног права – примједбе и приговори.....	58
9.3. Имплементација изборних резултата.....	60
10. О ОПШТИМ ИЗБОРИМА 2018.....	62
11. МЕТОДОЛОГИЈА.....	64
12. О КОАЛИЦИЈИ „ПОД ЛУПОМ“	66
12.1. О Коалицији Под лупом	66
12.2. Коалиција у бројкама	66
12.3. Изрази захвалности	67

АКРОНИМИ КОРИШТЕНИ У ТЕКСТУ

БД	Брчко дистрикт Босне и Херцеговине
БМ	Бирачко мјесто
БО	Бирачки одбор
ЦБС	Централни бирачки списак
ЦЦИ	Центри цивилних иницијатива
ЦГС	Центар за грађанску сарадњу
ЦИК	Централна изборна комисија
ДОН	Демократија, организовање, напредак
ЕСЉП	Европски суд за људска права
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ФГТ	Форум грађана Тузле
ГИК	Градска изборна комисија
ГРЕКО	Група држава за борбу против корупције Вијећа Европе
ИРРГ	Интерресорна радна група за измјене изборног законодавства
ЛИК	Локална изборна комисија
НС	Наша странка
НСРС	Народна скупштина Републике Српске
ОДИХР	Канцеларија/Уред за демократске институције и људска права
ОХР	Канцеларија/Уред Високог представника у БиХ
ОИК	Општинска изборна комисија
ОЕБС	Организација за европску безбједност и сарадњу
ПД ПФБиХ	Представнички дом Парламента Федерације Босне и Херцеговине
ПД ПСБиХ	Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
ПСБиХ	Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине
РС	Република Српска
ТИ БиХ	Транспаренцу Интернационал Босне и Херцеговине
ЗР	Збирни резултати (образац)

1 . САЖЕТАК

У периоду прије изборног дана 7. октобра забиљежен је рекордан број изборних неправилности од 2014. године од када Коалиција „Под лупом“ посматра изборе. Стиче се утисак да политичке странке у овој држави раде шта год желе и да за њих закони не важе као за остале грађане/ке. Ово је омогућено тромошћу изборне администрације и истражних органа у отклањању и процесуирању изборних неправилности.

У предизборном периоду посматрачи/це Коалиције забиљежили су стотине случајева изборних неправилности као што су недозвољени притисци на бираче/ице, куповина гласова, условљавање отказима или нуђење новог запослења у замјену за глас, злоупотреба јавних ресурса у сврху кампање, неажурирани бирачки спискови у појединим општинама, незаконита трговина мјестима у бирачким одборима, забрањено плаћено политичко оглашавање прије почетка кампање (три пута више него за исти период за Локалне изборе 2016), те друге врсте неправилности.

Уз то, Коалиција је запримила бројне пријаве грађана/ки о различитим врстама неправилности и изборних превара. Имајући у виду да је изборних неправилности сигурно било далеко више, можемо оцијенити да је предизборни период у БиХ у најмању руку – хаотичан.

Највише забрињава масовна појава злоупотребе личних података грађана/ки у сврху пријава за гласање путем поште, без њиховог знања. Забиљежено је више стотина оваквих случајева које је Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК БиХ) прослиједила надлежном тужилаштву. Енормно повећање броја регистрованих бирача/ица за гласање путем поште, поготово у појединим општинама и градовима у БиХ, свакако представља сигнал за надлежне органе да се детаљно позабаве овим проблемом.

Нажалост, забиљежене су и конкретне поруке којима се позива на насиље или дискриминацију одређених појединаца и група, а које требају бити предмет озбиљне истраге надлежних органа. Јако забрињавају и отворени позиви и поруке појединих кандидата/киња на изборима којима се охрабрују примјери очигледног кршења закона, злоупотреба положаја и јавних ресурса свих грађана/ки и изругивања грађанима/кама.

Продубљивање међуетничких али и унутаретничких подјела, те изазивање страха од другог и другачијег и даље остаје основно обиљежје изборних кампања и програма у БиХ. Разочаравајуће је што политички субјекти који тренутно обнашају власт, или су имали прилику обнашати исту у претходним мандатима, и даље нису у стању гледати у будућност, понудити перспективу грађанима/кама и дати конкретна рјешења нагомиланих проблема.

Уз мања одступања у provedби изборних предрадњи, изборна администрација на локалном нивоу углавном је адекватно извршила припреме за одржавање избора. Међутим, догађаји везани за ЦИК БиХ и инциденти у појединим општинама умањују укупно повјерење грађана/ки у изборну администрацију.

Сам изборни дан 7. октобра 2018. године проведен је углавном у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима ЦИК БиХ. Забиљежен је одређени број инцидентних ситуација и неправилности које су се догађале на изборни дан, а које указују на потребу нужног унапређења квалитете провођења избора у БиХ. Међутим, с обзиром на све што се дешавало у изборној кампањи, велики број неправилности (куповина гласова, злоупотреба јавних ресурса, вршење притисака на бираче/ице, злоупотреба гласања путем поште), затим неправилности током гласања, у процесу утврђивања резултата, ови избори нису одржани у демократској атмосфери у којој су бирачи/це могли слободно и без притисака одлучивати о својој изборној вољи.

Према подацима ЦИК БиХ, излазност на Општим изборима 2018. године била је 53,36% на нивоу БиХ. У поређењу са излазношћу на Опште изборе од 2002.¹ године, ово је најнижа забиљежена излазност бирача/ица.

Резултати избора потврђени су у Законом предвиђеном року од 30 дана, објављени су 6. новембра 2018. године. Законодавна тијела, као и Предсједништво БиХ, те Предсједник и потпредсједници РС који се непосредно бирају на Општим изборима одржали су конституирајуће сједнице углавном у предвиђеним роковима, осим у случају осам кантоналних скупштина које су то учиниле након истека рока. Посредни избори за домове народа у РС БиХ и ПФ БиХ окончани су тек у фебруару, односно марту 2019. године, док је Вијеће народа РС изабрано у НС РС у децембру 2018..

Ни након 5 мјесеци од спроведених Опшних избора, односно 1. марта 2019. године, није конституисана извршна власт на нивоу државе, на нивоу Федерације БиХ, као ни избор предсједника и потпредсједника Федерације БиХ, а само у три кантона је изабрана извршна власт (Кантон Сарајево, Западно-херцеговачки кантон и Унско-сански).

На изборни дан 7. октобра 2018. године, Коалиција „Под лупом“ имала је близу 4.000 посматрача/ица на бирачким мјестима широм БиХ. Посматрачи/це Коалиције изборе су посматрали на 3.650 бирачких мјеста што је нешто више од 60% укупног броја бирачких мјеста у земљи. На терену је било и 60 мобилних тимова, а посматрачи/це су пратили и рад свих 143 локалне изборне комисије.

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

Препоруке за унапређење изборног процеса у БиХ

Устави и изборно законодавство

1. Имплементирати пресуде Европског суда за људска права („Сејдић-Финци“, „Зорнић“, „Пилав“, „Шлаку“) чиме ће се свим грађанима/кама БиХ са навршених 18 година омогућити активно и пасивно бирачко право без обзира на њихову етничку припадност и пребивалиште.
2. Имплементирати пресуде Уставног суда БиХ које се односе на измјене Устава и Изборног закона БиХ, а које се односе на конституисање Дома народа ФБиХ и изборе у Граду Мостар.
3. Уставом БиХ и Изборним законом БиХ спријечити промјену етничке припадности у периоду од три узастопна изборна циклуса.
4. Обезбиједити минималну заступљеност три конститутивна народа у представничким тијелима на нивоу кантона у ФБиХ, а на локалном нивоу измјенама статута општина/градова.

Изборно законодавство

5. Увести електронско скенирање гласачких листића на бирачком мјесту од стране бирача/ица.
6. Увести електронску идентификацију бирача/ица тј. читаче јединствених бар кодова са важећих идентификационих докумената за идентификацију бирача/ица на бирачком мјесту.
7. Увести видео наџор на бирачким мјестима на начин који омогућава увид у дешавања на бирачком мјесту без угрожавања тајности гласања.
8. Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди вишак гласачких листића.
9. Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди вишак гласачких листића.
10. Укинути компензацијске кандидатске листе и додјеливати компензацијске мандате кандидатима/кињама са највећим бројем добијених преференцијалних гласова са

редовних кандидатских листи политичких субјеката на нивоу ентитета.

11. Скратити све рокове од датума расписивања избора до службене и потпуне објаве коначних резултата избора (умјесто садашњих 180, на 120 дана).

12. Ускладити Изборни закон БиХ са Законом о равноправости сполова у дијелу који се односи на равноправност сполова у поступку именовања чланова/ица Централне изборне комисије БиХ.

13. Изборним законом БиХ предвидјети ситуације када дође до прекида изборног процеса којим је онемогућено утврђивање резултата избора, те одредити рок у којем се морају одржати нови избори.

14. Изборним законом БиХ предвидјети институт замјенског посланичког мандата како би се избјегла ситуација да једна особа обавља функцију у извршној власти, а истовремено добије мандат у законодавној власти.

15. Омогућити приговор на изборни процес свима у свакој фази изборног процеса.

16. Спријечити злоупотребу јавних ресурса у предизборне сврхе и сврхе изборне кампање кроз законско регулисање овог питања.

17. Прецизирати одговорност за политичке субјекте који проводе изборну кампању прије почетка Законом утврђеног рока, као и Законом прецизирати преурањену кампању на друштвеним мрежама.

18. Унаприједити систем контроле финансијског пословања политичких странака како у изборној тако и неизборној години кроз јачање људских и техничких капацитета Службе за ревизију ЦИК-а БиХ, као и укључивањем других институција које контролишу финансијско пословање правних лица.

19. Увести функцију нестраначког предсједника и замјеника предсједника бирачког одбора који ће бити обучавањем и припремани за рад у неизборним годинама кроз посебне програме едукације.

20. Повећати новчане казне за чланове бирачких одбора за које се утврдило да су кршили одредбе Изборног закона БиХ и provedбене акте ЦИК БиХ (минимална казна 2.000 КМ).

21. Прописати да се, осим чланова бирачких одбора, санкционишу политички субјекти испред којих је то лице именовано у бирачки одбор уколико се утврди да се крше одредбе Изборног закона по налогу политичког субјекта.

22. Покренути иницијативу о доношењу државног закона о политичким организацијама.

23. Покренути парламентарну и ванпарламентарну расправу о увођењу института ванредних избора, водећи рачуна о сложености уставног уређења БиХ имајући у виду да постоје четири нивоа власти.

24. Усвојити службену пречишћену верзију Изборног закона БиХ.

Проведбени акти ЦИК БиХ

25. Увести додатне механизме осигурања како би се спријечиле злоупотребе гласања путем поште.

26. Посветити посебну пажњу критеријима стручности и искуства у провођењу избора при именовању и потврђивању чланова локалних изборних комисија.

27. Обезбједити континуирану обуку локалних изборних комисија у циљу веће ефикасности њиховог рада у изборном периоду.

28. Санкционисати неоправдана одустајања од рада у бирачком одбору уочи изборног дана забраном ангажмана у најмање два изборна циклуса, те прописати вођење таквих евиденција на нивоу локалне изборне администрације.

29. ЦИК БиХ треба благовремено објављивати информације о заprimљеним приговорима и одлукама о истима на својој интернет страници.

30. Поједноставити процедуру за акредитовање грађанских, нестраначких посматрача/ица које акредитује ЦИК БиХ увођењем могућности за подношење захтјева у електронском облику.

31. Обезбједити стриктно поштивање одредби Изборног закона БиХ и provedбених аката којима је прописано обезбјеђење сигурности изборног материјала на сваком бирачком мјесту, те поштрити контролу достављања осјетљивог изборног материјала како на бирачка мјеста тако и са бирачких мјеста.

32. Након утврђивања броја неискориштених гласачких листића, а прије паковања у оригиналне кутије, исте треба учинити неупотребљивим на начин да се доњи десни и лијеви углови гласачких листића одрежу маказама.

33. Увести засебне провидне гласачке кутије за сваки ниво власти који се бира.

34. Смањити висину гласачких кабина до максималне висине од 30 цм којом се обезбјеђује тајност гласања, а спречавају одређене неправилности.

35. Технички унаприједити израду копија образаца са збирним резултама да би исте биле читљиве, те обезбједити њихово јавно постављање на бирачко мјесто након завршетка свих процеса на бирачком мјесту како је и прописано.

2 . ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Политички контекст у коме су одржани Општи избори у Босни и Херцеговини 2018. године (БиХ) представљао је велики изазов за provedбу демократских, слободних и поштених избора у БиХ.

Неимплементиране пресуде Европског суда за људска права (ЕСЉП)², прерано започета и негативна изборна кампања у којој се нису штедила средства и методе за привлачење наклоности бирача/ица, укључујући и отворена кршења Изборног закона БиХ за које није изречен адекватан број санкција, немогућност потпуне имплементације изборних резултата због непровођења одлуке Уставног суда БиХ у случају „Љубић“, највећи број до сада уочених изборних неправилности од када Коалиција "Под лупом" посматра изборе у БиХ³, те висок степен неповјерења у изборну администрацију, показатељ су алармантног стања у области демократије и избора у БиХ. Због тога потребно је под хитно кренути у измјене Изборног закона БиХ, иако смо свјесни чињенице да постоје дијаметрално супротни политички ставови кључних политичких странака у погледу измјена Закона.

Негативни политички амбијент додатно је био оптерећен протестима грађана/ки у оба ентитета у БиХ, који су мирно изражавали незадовољство (не)радом законодавних, извршних правосудних институција које морају обезбједити једнакоправност и правну сигурност свих грађана/ки. Покрети под називом „Правда за Давида“ и „Правда за Џенана“, неријетко обједињени под заједничким називом, били су неизоставан елемент политичког контекста избора иза нас и исти су и даље активни, са нешто мањим интензитетом од ранијег. У исто вријеме, протестовале су и друге групе грађана/ки, првенствено ратни ветерани и друге борачке категорије, као и радници, углавном у ентитету Федерација Босне и Херцеговине (ФБиХ).

Изборни период обиљежили су и напади на новинаре/ке, чак и физички, који су окарактерисани као покушај убиства, као и притисак владајућих структура на уређивачке политике електронских медија укључујући и јавних сервис БиХ, чији је основни задатак да буде у служби грађана/ки, а не политичких странака. Незаконити притисци на бираче/це и грађанске, нестраначке посматраче/ице Коалиције "Под лупом" су већ виђени начини застрашивања и недемократских принципа дјеловања појединаца, али и институција под менторством власти на различитим нивоима, с циљем прикривања незаконитог дјеловања и онемогућавања слободе говора и изражавања другачијег мишљења.

Евидентан је и успорен пут БиХ ка евроатлантским интеграцијама, неизвршавање преузетих обавеза у циљу реформи у БиХ због различитог политичког гледања на будућност БиХ што се може видјети и из чињенице да након добијања упитника од стране Европске уније (ЕУ) за добијање кандидатског статуса још увијек нису понуђени сви потребни одговори премда су власти обећале да ће испоштовати све рокове који су пред њих

² Четири пресуде ЕСЉП у којима је доказана уставна дискриминација грађана/грађанки БиХ по основу пасивног бирачког права и/или пребивалишта, а од којих нити једна није имплементирана у домаће законодавство, поједине нити након 8 година од доношења.

³ Више у наставку овог извјештаја.

постављени од стране ЕУ. То показује неодговорност власти у првом реду према грађанима/кама БиХ, а онда и према европским институцијама.

На Општим изборима у БиХ 2018. године, грађани/ке су први пут након 18 година гласали на *де факто* „затвореним“ кандидатским листама. Унутарстраначки изборни праг од чак 20% (до сада је тај праг био 5%), који је превисок сходно препорукама релевантних актера у области избора⁴, први пут је примјењен на овим изборима. То је довело до тога да је мање од 10% кандидата/киња на изборима прешло унутарстраначки праг⁵. Ово је представљало директни удар на моћ одлучивања, која се из руку грађана/ки пребацила у руке политичких субјеката. Поједностављено, углавном су политички субјекти одлучивали који кандидати/киње ће грађане/ке представљати у раду парламената/скупштина на различитим нивоима, а пуно мање грађани/ке, односно, бирачи/це.

Оно што треба додатно актуелизирати и стално понављати, је чињеница да постојећи Изборни закон БиХ не дефинише крајње рокове за формирање извршне власти, нити казнене одредбе у случају непоштивања постојећих рокова за формирање законодавне власти на свим нивоима у нашој земљи, уз чињеницу да у изборном законодавству БиХ и даље не постоји институт "ванредни избори", као могућност, односно механизам за отклањање могућих блокада система и нормално функционисање политичког живота у одређеним ситуацијама, којих је било, а којих, због наведених недостатака у Изборном закону БиХ, може бити и убудуће.

Посебно забрињава и одлазак грађана/ки БиХ у друге државе управо због губљења наде и перспективе да се у БиХ нешто може промијенити на боље због распрострањене корупције, непотизма и других негативних појава у друштвеном и политичком животу. Разлог је изгубљено повјерење у политички естаблишмент да искрено жели иницирати промјене које би створиле претпоставке да БиХ постане држава у којој ће се грађани/ке осјећати егзистенцијално сигурни, стварајући амбијент узајамног разумијевања и повјерења, а које се у првом реду огледа у повјерењу према институцијама које би им требале обезбједити сва људска и грађанска права.

На крају, пред БиХ је велики посао на унапређењу демократских стандарда и изборне културе. Предуслов за то је политика одговорна према грађанима/кама који је бирају и плаћају, те владавина права темељена на једнакости свих пред законом. То значи да досадашњи начин бављења политиком мора претрпјети радикалне промјене и обрасце понашања, прије свега, рад власти у интересу свих грађана/ки и увођење европских стандарда, који ће бити гаранција слободних и поштених будућих избора у нашој земљи,

⁴ Ове измјене нису у складу са стандардима добре праксе у изборима нити препорукама Венецијанске комисије о унутарстраначком прагу, гдје се умјереним прагом сматра сваки онај у распону од 5-10%, док се оне листе гдје је праг 15% или више заправо сматрају затвореним листама. Венецијанска комисија „Извјештај о пропорционалним изборним системима: додјела мјеста унутар листи (отворене/затворене листе)“:
<https://bit.ly/2S2iyPF>

⁵ На узорку од 5.624 кандидата/киња парламентарних политичких субјеката на државном и ентитетском нивоу у претходном мандату, за било који ниво власти на Општим изборима 2018. године.

али и убрзања пута БиХ ка Европској унији. За надати се да је то могуће и заједничким радом треба стремити ка томе. Али то не значи да треба „затварати очи“ пред негативним појавама у нашем друштву, прије свега, све већом корупцијом и криминалом, већ напротив – треба континуирано указивати на присутне аномалије и све чинити да се исте значајно смање, а у перспективи, и у потпуности искоријене.

3. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ

3.1. Правни оквир

Избори у Босни и Херцеговини се одржавају у доста комплексном правном оквиру и у условима који су последица специфичног уставног уређења. Устав Босне и Херцеговине је Анекс 4. Општег оквирног споразума за мир у БиХ (тзв. Дејтонски споразум), који даје ограничена овлаштења институцијама државе, док већину овлаштења даје ентитетима – Федерацији БиХ (ФБиХ) и Републици Српској (РС), али и кантонима у ФБиХ. Брчко Дистрикт има посебан статус као јединица локалне самоуправе, под суверенитетом БиХ и представља кондоминијум оба ентитета. Дејтонски споразум успоставио је и Уред високог представника (ОХР) који посједује значајна овлаштења и који је *де факто* дио уставне структуре. Специфичност уставних рјешења у БиХ огледа се и у концепту 'конститутивности' народа (Бошњаци, Хрвати и Срби) док су они грађани/ке који не припадају конститутивним народима или се етнички не изјашњавају означени као 'Остали'. Ово представља дискриминацију према онима који се такође национално изјашњавају, али не као припадници конститутивних народа, него националних мањина⁶, као и онима који су се определијели да се национално не изјашњавају.

Важне и обавезујуће пресуде Европског суда за људска права⁷, чија ће примјена неминовно довести до измјена Устава БиХ и Изборног закона БиХ у смислу укидања постојеће дискриминације грађана/ки БиХ у остваривању пасивног бирачког права, још увијек нису проведене, за што највећу одговорност сноси Парламентарна скупштина БиХ (ПСБиХ), односно политичке странке у земљи које су биле заступљене у раду ПСБиХ у претходна два мандата. У низу одлука Уставног суда које се не проводе у БиХ, треба посебно истаћи да још увијек није у потпуности проведена Одлука Уставног суда БиХ из 2000. године којом је загарантована равноправност сва три народа на цијелој територији БиХ, а којом би се неутралисала чињеница да припадници ова три народа, овисно у којем ентитету живе, немају пасивно бирачко право.

⁶Националне мањине у БиХ су дефинисане Законом о правима националних мањина у БиХ

⁷ Пресуде ЕСЉП у случајевима „Сејдић-Финци“, „Зорнић“, „Пилав“ и „Шлаку“ против БиХ

Изборни закон БиХ је темељни закон за организацију и провођење избора⁸. До данас, овај закон је имао 20 измјена и допуна⁹. Посљедње измјене Изборног закона донешене су у априлу 2016. године на приједлог *Интерресорне радне групе за израду измјена изборног законодавства*¹⁰. Као и у случају измјена Закона током 2014. уочи Општих избора, оваква пракса није у складу са Кодексом добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије, који препоручује да се изборни закон не мијења у години избора. Овим измјенама и допунама усвојена су 32 амандмана, који су углавном техничке природе. Кључне измјене су се односиле на повећање унутарстраначког прага освојених гласова на кандидатским листама за додјелу мандата на локалним изборима (општинско вијеће/скупштина општине) са 5 на 10%, док је за Опште изборе тај праг подигнут са 5 на 20%. Подизање прага у овом контексту представља додатно затварање листи, односно мањи утјецај воље бирача/ица приликом бирања својих представника/ца, а већи утјецај политичких субјеката. И Венецијанска комисија је става да висок унутарстраначки праг/праг преференција, који је ријеткост, може значити *де факто* затворене листе иако постоји преференцијално гласање¹¹. Умјерени унутарстраначки праг или праг преференција од 5 – 7% пружа добре могућности да бирачи/це утјечу на кандидатске листе. У сегменту равноправности сполова, равноправна заступљеност сполова уведена је и за компензацијске листе што раније није био случај. Она подразумијева 40% мање заступљеног пола са редослиједом предлагања кандидата/киња на начин да је најмање један кандидат/киња мање заступљеног пола међу прва два кандидата/киње, два међу првих пет кандидата/киња, три међу осам, итд. Законска рјешења не подразумијевају загарантоване мандате којим би се обезбиједила сполна равноправност. Током 2017. године, Коалиција "Под лупом" је наставила праћење рада Интерресорне радне групе за измјену изборног законодавства (ИРПГ) која је током 2016. године припремила сет измјена Изборног закона БиХ. Ова комисија, радећи као 'Привремена заједничка комисија Интерресорне радне групе за измјену изборног законодавства у БиХ', односно *ад хок* комисија за разматрање извршења или припрему одређеног акта или истражне комисије, има исти састав као и претходна радна група у чијем се саставу налазе представници ЦИК БиХ, Вијећа министара и Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ. Заједничка комисија ИРПГ је започела рад у фебруару 2017. године, али је наступио застој у раду узрокован политичким утјецајем и неслагањем представника у ИРПГ по кључним питањима у процесу измјена изборног законодавства у БиХ. На сједницама није било потребног кворума, па су одржавани консултативни састанци, али конкретног правог рада Комисије

⁸ За организацију и провођење избора у БиХ, релевантни су и: Изборни закон Републике Српске, Изборни закон Брчко Дистрикта БиХ, Закон о директном избору начелника у ФБиХ, те други закони повезани са изборним процесом: Закон о финансирању политичких странака, Закон о држављанству, Закон о сукобу интереса у институцијама власти БиХ, Закон о пребивалиштву и боравишту држављана БиХ, Закон Брчко дистрикта о избору и промјени ентитетског држављанства, као и сви прописи ЦИК-а.

⁹ „Службени гласник БиХ“, бр.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 Интерресорна група формирана је Закључком оба дома ПСБиХ у мају 2015., започела са радом 14. октобра исте године, а састављена је од по три представника: ЦИК-а БиХ, Представничког дома ПСБиХ, Дома народа ПСБиХ и Вијећа министара.

¹¹ Извјештај Венецијанске комисије о пропорционалним изборним системима: додјела мандата унутар листи (отворене/затворене листе) <https://bit.ly/2S2iyPF>

није било. Период након одржавања Локалних избора 2016. године, у контексту изборног законодавства, свакако је обиљежен одлуком ¹² Уставног суда БиХ по апелацији др. Боже Љубића, тада предсједавајућег ПД ПСБиХ, којом је Уставни суд оцијенио да одредбе Потпоглавља Б члана 10.12 став 2. у дијелу „Сваком конститутивном народу се даје једно мјесто у сваком кантону“ и одредбе Поглавља 20 – Прелазне и завршне одредбе члана 20.16. А тачке а-ј Изборног закона БиХ нису у складу са чланом 1/2 Устава БиХ. Овиме је оспорен начин избора делегата у Дом народа ФБиХ, те је наложено ПСБиХ да у року од шест мјесеци усклади ове одредбе са Уставом БиХ. У парламентарну порцедуру упућена су два приједлога рјешења, испред ХДЗ БиХ¹³ и СДА ¹⁴, међутим због дијаметрално различитих ставова и нуђених рјешења нити један није наишао на подршку за усвајање. Касније, у Заступничком дому ПФБиХ, СДП БиХ и ДФ су упутили приједлог Закона о изборним јединицама и броју мандата Парламента ФБиХ¹⁵, међутим ни тај приједлог није наишао на подршку. Дакле, законодавац није ријешио ово питање до одржавања Општих избора 7. октобра 2018. године, чиме је озбиљно доведена у питање имплементација изборних резултата када је у питању формирање Дома народа ПФБиХ, државног Дома народа, те извршне власти на нивоу ФБиХ. Након одржавања избора у октобру услиједиле су политичке расправе о томе ко је надлежан да уреди ову област и о начинима како оформити Дом народа у ФБиХ у свјетлу горе поменуте одлуке. ЦИК БиХ је на себе преузела одговорност и у децембру 2018. године измјенама и допунама Упутства о поступку provedбе посредних избора за тијела власти у БиХ обухваћених изборним законом БиХ¹⁶ којим је предвиђено да се попуњавање Дома народа ПФБиХ врши на основу резултата пописа из 2013. године, примјењујући принцип 1-1-1 који подразумијева да се у Дом народа бира по један Бошњак, Хрват и Србин из сваког кантона уколико је изабран. СДА је упутила Захтјев за оцјену уставности поменутог Упутства, међутим Уставни суд БиХ се прогласио ненадлежним по овом питању.

Током 2017. године ЦИК БиХ је припремила Радни материјал за измјене и допуне Изборног закона БиХ. Анализом овог материјала забиљежено је неколико предложених измјена које би представљале корак напријед у унапређењу изборног законодавства. У радном материјалу нашле су се и препоруке Коалиције „Под лупом“ за унапређење изборног законодавства дате након опсежног посматрања изборног процеса током Општих избора 2014. и Локалних избора 2016. године. Међу најзначајније предложене измјене и допуне од стране ЦИК БиХ убрајамо: Увођење независне функције предсједника бирачких одбора који би се бирао путем јавног огласа у неизборној години и које ће именовати и за њихов рад сносити одговорност локалне изборне комисије; увођење новчаних санкција за политичке субјекте за чије предложене чланове бирачких одбора се утврди да су прекршили одредбе Изборног закона БиХ; спречавање злоупотребе јавних средстава увођењем у Изборни закон забрану кориштења јавних средстава за властиту промоцију или

¹² https://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>

¹⁶ Упутство ЦИК БиХ: <https://bit.ly/2GZARn8>

промоцију политичке странке којој припада; увођење раног гласања за бираче/ице са правом гласа који на дан избора из оправданих разлога нису у могућности гласати на свом бирачком мјесту; спречавање злоупотреба националног изјашњавања увођењем одредбе којом се, у случају изненадне промјене националног опређељења, у обзир узима национално изјашњавање кандидата/киње дато на попису становништва проведеном 2013. године. Нажалост, ови приједлози нису упућени у парламентарну процедуру нити се о њима озбиљно расправљало. Разлози за то нису познати, а претпоставка може бити да су крупна политичка питања још једном у страну гурнула суштинска унапређења изборног процеса.

Приједлог измјена и допуна Изборног закона БиХ израдила је и Коалиција "Под лупом". Обзиром да Коалиција 'Под лупом' не може бити предлагач измјена закона нити исти може упутити у парламентарну процедуру, приједлог је прослијеђен свим парламентарцима у Парламентарној скупштини БиХ, након чега је група парламентарца приједлог упутила у парламентарну процедуру. Приједлог ових измјена и допуна Изборног закона односио се на увођење обавезног поништења избора на бирачком мјесту гдје се утврди вишак гласачких листића у кутији у односу на број изашлих бирача/ица на гласање; именовање независног предсједника и замјеника предсједника бирачког одбора, по процедури коју утврди ЦИК БиХ; јавна објава имена чланова бирачких одбора укључујући објаву политичког субјекта који их је номиновао; увођење одреднице 'или електронски' у члан 6.2. Изборног закона гдје се говори о начину на који је могуће гласати; прецизирање ситуација и радњи када су избори прекинути усљед дјеловања више силе или насиља; проширење круга лица која имају право приговора на посматраче/ице и кандидате/киње политичких субјеката. Овај приједлог је подржан у првом читању у Представничком дому РС БиХ. Нажалост, приједлог није наишао на довољну подршку у каснијој процедури, те није усвојен.

Иако су након Општих избора 2014. године најављиване крупне измјене Изборног закона, па чак и доношење новог, може се закључити да ни овај пут није постојала политичка воља, нити потребан политички консензус да се такво нешто учини на транспарентан, укључив и свеобухватан начин. Постојећи Изборни закон БиХ и даље не дефинише рокове за формирање извршне власти, нити прецизира казнене одредбе у случају непоштивања рокова за формирање законодавне власти на свим нивоима. Такође, Изборни закон БиХ не познаје институт ванредних избора који у законом прописаним ситуацијама може да служи као механизам за деблокаду нефункционисања власти.

3.2. Изборни систем

Изборни систем у БиХ заснива се на Анексу 3. (Споразум о изборима) и Анексу 4. (Устав Босне и Херцеговине) Општег оквирног споразума за мир у БиХ, те Изборном закону БиХ. Мандат изабраних на свим нивоима траје 4 године. Изборни циклуси су одвојени на опште и локалне изборе и организују се наизмјенично сваке 2 године. Узимајући у обзир комплексно уставно уређење БиХ, изборни систем представља комбинацију готово свих

познатих изборних принципа: већински принцип и једночлане и/или вишечлане изборне јединице за избор чланова Предсједништва БиХ, предсједника и потпредсједника РС, као и градоначелника/начелника градова/општина и пропорционални принцип уз вишечлане изборне јединице за избор законодавних тијела на државном/ентитеском/кантоналном нивоу и представничких тијела на локалном нивоу. Изборним законом је предвиђен изборни праг од 3% чиме се политички субјекти који су прешли праг квалификују за учешће у расподјели редовних мандата и примјењује се за све утрке базиране на пропорционалном систему. Бирачи/це имају могућност да на затвореним неблокираним листама (тзв. полуотвореним листама), осим политичког субјекта, свој глас дају и неким од кандидата/киња са те листе, те се преференцијалним методом утврђује који од кандидата/киња су добили повјерење највише бирача/ица те политичке странке, на основу чега се утврђује и ко ће индивидуално добити мандат. За избор представника у сва законодавна тијела на Општим изборима 2018. унутарстраначки праг на полуотвореним листама за добијање редовних мандата повећан је са 5 на 20%. Изборни закон БиХ предвиђа и додјељивање компензацијских мандата који се расподјељују на политичке странке или коалиције, не и независне кандидате, према броју добијених важећих гласова и служе да компензирају недовољну пропорционалност на нивоу ентитета, односно да компензирају за тзв. „расуте“ гласове настале постојањем изборних јединица. Гледајући ширу слику, компензацијски мандати требали би повећати заступљеност жена у законодавним тијелима, те одражавати већу националну, старосну или географску заступљеност. У пракси, међутим, политичке странке на компензацијске листе стављају оне кандидате/киње за које желе сигурно освајање мандата, с обзиром на то да се за расподјелу ових мандата примјењује систем затворене листе.

На Општим изборима у БиХ непосредно се бирају чланови Предсједништва БиХ, посланици у Представничком дому ПСБиХ, Представничком дому ПФБиХ, Народној скупштини РС, предсједник и потпредсједници РС, те посланици у скупштинама свих 10 кантона у ФБиХ. Посредним изборима формира се Дом народа ПС БиХ, Дом народа ПФБиХ и Вијеће народа РС.

Два члана Предсједништва БиХ (Бошњак и Хрват) кандидују се и бирају са територије Федерације БиХ као једне изборне јединице ¹⁷, док се са територије Републике Српске такође као једне изборне јединице кандидује и бира трећи члан (Србин).

Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине састоји од два дома –Представничког дома и Дома народа. Приликом избора посланика у Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ, од укупно 42 мјеста, у Федерацији БиХ бира се 28 (из пет вишечланих изборних јединица), а у Републици Српској 14 посланика (из три вишечлане изборне јединице). Из ФБиХ 21 посланик бира се директно пропорционалним изборним системом, а преосталих 7 мандата су компензацијски мандати. Према истом изборном начелу распоређује се и 14 мандата из Републике Српске, и то тако што се 9 посланика бира

¹⁷Један бирач/ица може да гласа само за једног предложеног кандидата/кињу за Предсједништво БиХ

директно, док се остатак одређује са компензацијских листи.

Законска обавеза свих представничких тијела је да сваке четири године преиспитују број регистрованих бирача/ица и границе изборних јединица како би се обезбиједила једнака снага гласа, али се то у пракси десило само једном и то у случају РС-а¹⁸. Међутим, евидентно је да оне тренутно у неким случајевима не омогућавају једнаку снагу сваког појединачног гласа¹⁹.

Табела 1: Преглед тежине гласа по изборним јединицама – Парламентарна скупштина БиХ – директни мандати

Изборна јединица	Број бирача	Директни мандати	Компензацијски мандати	Тежина гласа	Одступање +/- у односу на 100%	Корекција компензацијским мандатима	Одступање са корекцијом
Ф БиХ 1А (511)	319.662	3	0	106.554	95,3	106.554	133,4
Ф БиХ 2А (512)	268.640	3	1	89.547	80,1	67.160	84,1
Ф БиХ 3А (513)	441.354	4	3	110.339	98,7	63.051	78,9
Ф БиХ 4А (514)	555.497	6	1	92.583	82,8	79.357	99,3
Ф БиХ 5А (515)	508.631	5	2	101.726	91,0	72.662	91,0
РС 1Б (521)	571.192	3	3	190.397	170,2	95.199	119,2
РС 2Б (522)	393.756	3	1	131.252	117,3	98.439	123,2
РС 3Б (523)	296.697	3	1	98.899	88,4	74.174	92,8
Укупно	3.355.429	30	12	111.848	100,0	79.891	100,0

Оваква висока неуједначеност у супротности је и са одредбама Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије²⁰ који препоручује да разлика у броју бирача/ица по изборним јединицама само у ријетким случајевима смије прелазити 10%, а само изузетно 15 % и то у случају великих географских и/или административних подручја с малим бројем бирача/ица. И док у двије изборне јединице за ПД ПСБиХ у ФБиХ постоји одступање и до 20%, у једној од укупно три изборне јединице у РС то одступање достиже невјероватних 70%.

Делегати у Дому народа РС БиХ бирају се индиректно у ентитетским парламентима.

Представнички дом Парламента Федерације Босне и Херцеговине састоји се од 98 посланика, од којих свим конститутивним народима мора припасти најмање четири мјеста. Већи дио мандата, 24 (или око 75%) се утврђује у оквиру 12 вишечланих изборних јединица, док се остатак утврђује са компензацијских листи. Слично као и са Парламентарном скупштином БиХ, ни Парламент Федерације БиХ није никада за свог постојања ускладио величину изборних јединица иако је то уставна обавеза парламената на државном и ентитетским нивоима сваке 4 године, што је довело до великих одступања у тежини гласа (в. табелу испод).

¹⁸Изузетак је Народна скупштина РС, која је извршила измјене граница изборних јединица 2012. год.

¹⁹Нпр, број бирача/ица у изборној јединици 1 за ПД ПСБиХ из РС двоструко је већи него у изборној јединици 3, а обје носе једнак број директних мандата, по 3.

²⁰Кодекс добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије: <https://bit.ly/2K91F6S>

Такође, у оквиру Парламента Федерације БиХ постоји Дом народа, којег чини 58 делегата, и то по 17 из реда конститутивних народа и 7 из реда Осталих, који се делегирају из реда посланика кантоналних скупштина у складу са Изборним законом БиХ.

У ФБиХ бирају се и посланици у 10 кантоналних скупштина. Број посланика у овим скупштинама је између 20 и 35 у овисности од броја бирача/ица уписаних у Централни бирачки списак.²¹

Табела 2: Преглед тежине гласа по изборним јединицама – Парламент Федерације БиХ – директни мандати

Изборна јединица	Број бирача	Директни мандати	Компензацијски мандати	Тежина гласа	Одступање	Директни мандати	Компензацијски мандати
Ф БиХ 1 (401)	254.621	9	1	28.291	98,6	25.462	119,2
Ф БиХ 2 (402)	167.028	5	5	33.406	116,5	16.703	78,2
Ф БиХ 3 (403)	204.641	7	4	29.234	101,9	18.604	87,1
Ф БиХ 4 (404)	136.962	4	1	34.241	119,4	27.392	128,2
Ф БиХ 5 (405)	231.993	8	1	28.999	101,1	25.777	120,6
Ф БиХ 6 (406)	97.502	4	0	24.376	85,0	24.376	114,1
Ф БиХ 7 (407)	226.940	6	4	37.823	131,9	22.694	106,2
Ф БиХ 8 (408)	226.002	9	1	25.111	87,6	22.600	105,8
Ф БиХ 9 (409)	195.693	8	2	24.462	85,3	19.569	91,6
Ф БиХ 10 (410)	72.947	3	1	24.316	84,8	18.237	85,4
Ф БиХ 11 (411)	214.414	7	5	30.631	106,8	17.868	83,6
Ф БиХ 12 (412)	65.041	3	0	21.680	75,6	21.680	101,5
Укупно	2.093.784	73	25	28.682	100,0	21.365	100,0

Ако политички субјект који је добио компензацијско мјесто нема довољно кандидата/киња на својој листи етничке припадности за коју није достигнут минимум од четири члана, то мјесто се додјељује следећој најбоље рангираној кандидатској листи с таквим кандидатима/киња, итд. све док се минимум не достигне²². Слична рјешења важе и приликом избора 83 посланика у Народној скупштини Републике Српске.

Законодавну власт у Републици Српској врше Народна скупштина и Вијеће народа. У Народној Скупштини бирају се 83 народна посланика из 9 вишечланих изборних јединица, док се Вијеће народа састоји од 8 Срба, 8 Бошњака, 8 Хрвата и 4 из реда Осталих, које индиректно бирају одговарајући клубови посланика у Народној скупштини РС, а чија је основна функција покретање поступка за заштиту виталног националног интереса.

²¹Између 20 и 25 посланика имају кантоналне скупштине са мање од 75.000 бирача/ица уписаних у ЦБС, између 25 и 30 са бројем бирача/ица између 75.000 и 200.000, а скупштине са преко 200.000 уписаних бирача/ица имају између 30 и 35 посланика.

²²Као и 2014. године, и она овим Општим изборима примијеђена је злоупотреба националног изјашњавања, са циљем повећавања шанси за освајање мандата.

Табела 3: Преглед тежине гласа по изборним јединицама – Народна скупштина РС – директни мандати

Изборна јединица	Број бирача	Директни мандати	Тежина гласа	Одступање +/- у односу на 100%
РС 1 (301)	149.050	8	18.631	122,6
РС 2 (302)	146.042	8	18.255	120,1
РС 3 (303)	276.100	21	13.148	86,5
РС 4 (304)	85.169	5	17.034	112,1
РС 5 (305)	122.565	6	20.428	134,4
РС 6 (306)	186.022	11	16.911	111,3
РС 7 (307)	116.742	10	11.674	76,8
РС 8 (308)	69.945	5	13.989	92,0
РС 9 (309)	110.010	9	12.223	80,4
Укупно	1.261.645	83	15.201	100,0

4. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборну администрацију у БиХ чине изборне комисије и бирачки одбори. Изборне комисије су: Централна изборна комисија БиХ (ЦИК) ²³, општинске/градске изборне комисије и Изборна комисија Брчко Дистрикта БиХ ²⁴ (у даљем тексту: локалне изборне комисије). ЦИК БиХ и 143 локалне изборне комисије у БиХ су стална тијела и плаћени су за свој рад и у току изборног и неизборног периода. Поред наведених комисија, Изборним законом БиХ утврђена је могућност успостављања и изборних комисија ентитета и кантона. Изборне комисије ентитета формирају се према закону ентитета, док њихову надлежност утврђује ЦИК БиХ ²⁵. Бирачке одборе именују локалне изборне комисије посебно за сваке изборе.

Чланови свих изборних комисија се именују на 7 година, док се чланови бирачких одбора именују за сваке изборе. Чланове изборних комисија бирају политичке странке у представничким тијелима на различитим нивоима власти, а сви чланови бирачких одбора су особе директно номиноване од стране политичких субјеката. Додамо ли томе и велики број страначких посматрача/ица на изборни дан, можемо закључити да је изборни процес у БиХ у потпуности политизован и да првенствено служи заштити интереса политичких субјеката, а не изборних права грађана/ки. Заправо, једини неполитички и нестраначки представници у изборима у БиХ су грађански, нестраначки посматрачи/це.

4.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК)

Централна изборна комисија БиХ (ЦИК БиХ) је задужена за организовање и провођење избора ²⁶. ЦИК БиХ припада категорији сталне изборне администрације, именује је Парламентарна скупштина БиХ, а састоји се од 7 чланова: по два члана из реда конститутивних народа и једног члана из реда 'осталих'.

У свом редовном раду, ЦИК БиХ је углавном пратила и испуњавала предвиђене обавезе по изборном календару поштујући задате рокове. И за ове изборе у великом броју случајева недостајала је конкретна реакција на уочене проблеме, недостатке и неправилности у изборном процесу, посебно у дијелу који се односи на санкционисање прекршиоца. У

²³ У периоду од 1996. до 2000. године, надлежност за провођење избора имале су међународне организације, у првом реду ОЕБС, које су у овом периоду организовале и проводиле изборе, а на основу тзв. изборних правила и прописа, путем Привремене изборне комисије. Изборни закон БиХ донешен 2001. године је условио успостављање сталне Изборне комисије БиХ. Измјенама и допунама овог закона 2006. године је престало учешће три међународна члана Изборне комисије (2 представника ОЕБС-а и представник ОХР-а), од када су чланови комисије држављани/ке БиХ, а комисија преименована у Централну изборну комисију БиХ (ЦИК БиХ).

²⁴ Укупно 143 изборне комисије на локалном нивоу, укључујући Брчко Дистрикт БиХ

²⁵ У Републици Српској таква комисија је именована 2008. године у складу са Изборним законом РС-а, међутим јавности нису видљиве њене активности. У ФБиХ, с обзиром на то да није донешен засебан изборни закон, не постоји ентитетска комисија.

²⁶ Од 2002. године, ЦИК БиХ је у потпуности провела и организовала девет изборних циклуса: пет редовних изборних циклуса (2002., 2006., 2010., 2014. и 2018. године) за органе на нивоу државе, ентитета и кантона, и четири редовна изборна циклуса (2004., 2008., 2012. и 2016. године) за органе власти на локалном нивоу, укључујући и Скупштину Брчко дистрикта БиХ. ЦИК БиХ је провела и пријевремене изборе за предсједника РС 2007. године.

очувању интегритета изборног процеса ЦИК БиХ би требала више реаговати и по службеној дужности, укључујући и реаговања по пријавама грађанских нестраначких посматрача/ица, поготово када су у питању наводи о трговини мјестима у бирачким одборима у периоду прије изборног дана, а након истог када су у питању пријаве – конкретно Коалиције "Под лупом" – о нелогичностима на БМ о броју неважећих листића, екстремно високим процентима преференцијалних гласова у основној изборној јединици Зворник, те бројним забиљеженим неправилностима на бирачким мјестима које су се догодиле на дан избора. Оваквим понашањем ЦИК БиХ умањује свој кредибилитет независне институције која је одговорна у првом реду за законитост provedбе изборног процеса.

Током изборне године и изборног периода, ЦИК БиХ је потресло неколико медијски експонираних 'афера' које су пољуљале повјерење јавности у рад овог органа. Наиме, у фебруару ове године у јавност је доспио радни материјал ЦИК-а БиХ у вези са потенцијалним моделом попуњавања Дома народа Парламента ФБиХ, а након што је Уставни суд ставио ван снаге одредбе Изборног закона које се односе на исто. Иако је у питању био радни материјал, поједини медији и политички лидери окарактерисали су то као покушај ЦИК-а да наметне неуставан и дискриминаторан модел рјешавања овог питања. Ипак, највише штете по углед ЦИК-а представља чињеница да се сам тај радни материјал уопште нашао у јавности, јер се то може схватити и као унутрашњи политички или другачији сукоб који постоји, а који иде на штету кредибилитета и повјерења јавности у ову институцију.

У априлу 2018. године у јавности се појавила информација о нестанку 35,8 тона папира набављеног за штампање гласачких листића. ЦИК БиХ је демантовала ове наводе, док је у реакцијама према јавности у вези са овим случајем дјеловала конфузно са давањем опречних информација које јавности нису прецизно објасниле ситуацију у вези са 'несталим' папиром. Поједини политички субјекти искористили су ову ситуацију доводећи у питање и регуларност самих избора. До објаве овог Извјештаја, још увијек је у току истрага Агенције за истраге и заштиту (СИПА) БиХ, а по налогу Тужилаштва БиХ, о нестанку десетак тона папира из складишта ЦИК-а.

У свом редовном раду, ЦИК БиХ углавном је пратила и испуњавала предвиђене обавезе по изборном календару поштујући задате рокове. Једино евидентирано кашњење забиљежено је у 19²⁷ основних изборних јединица гдје изборним комисијама није достављен преглед овјерених политичких субјеката од стране ЦИК-а до 05.08.2018. године што је био рок.

²⁷ Брчко Дистрикт БиХ, Чапљина, Центар Сарајево, Груде, Хаџићи, Љубушки, Неум, Нови Град Сарајево, Ново Сарајево, Сански Мост, Шековићи, Широки Бријег, Столац, Вареш, Велика Кладуша, Завидовићи, Зеница, Жепче и Живинице

ЦИК БиХ је за ове изборе, у односу на раније изборне циклусе, увела озбиљнији приступ обукама предсједника/ца и чланова бирачких одбора, као и чланова општинских и градских изборних комисија. Ово је урађено израдом Јединствене методологије за израду наставног плана и програма обуке чланова бирачких одбора у БиХ, те пратећих проведбених аката. Методологија предвиђа унифициране обуке за чланове/ице општинских/градских изборних комисија као и за чланове бирачких одбора, те њихово тестирање по завршетку обуке. Тестирање за чланове бирачких одбора предвиђено је 5 дана након обуке, док општинске/градске изборне комисије имају обавезу вршења додатне обуке предсједника бирачких одбора и њихових замјеника. Успјешно полагање тестова за све чланове бирачког одбора обавезан је услов за њихов рад на изборни дан.

Посматрачи/це Коалиције присуствовали су на регионалној обавезној едукацији за предсједнике и чланове општинских/градских комисија у Сарајеву, коју организира ЦИК БиХ, а коју су оцијенили углавном као добро организовану и корисну едукацију.

ЦИК БиХ је, такође, за ове изборе увела неколико новина кроз проведбене акте, а које се дијелом ослањају и на препоруке Коалиције: трансплуцентне кутије на бирачким мјестима, скраћивање висине гласачких кабина и јавну објаву имена и презимена чланова бирачких одбора са називом политичког субјекта који их је номиновао. Тиме су ђеломично имплементирале 3 од 10 приоритетних препорука Коалиције „Под лупом“ за боље изборе у БиХ. Наиме, Коалиција је заговарала увођење транспарентних кутија одвојено за сваки ниво власти, док се под скраћивањем висине гласачких кабина за ове изборе није постигао жељени ефекат, односно оне су и даље превисоке. Јавна објава имена и презимена није постигла жељени ефекат јер листе нису биле постављене на 21% БМ, док на одређеном броју бирачких мјеста није био истакнут назив политичког субјекта него шифра истог, што грађанима/кама бирачима/цама или посматрачима/цама не даје прецизну информацију о томе кога члан БО представља на БМ.

Да би се на неки начин спријечила злоупотреба хемијских оловака које користи бирачки одбор на изборни дан, измијењен је Правилник о начину провођења избора у дијелу који се односи на испуњавање образаца на бирачком мјесту. Том измјеном обрасци на бирачком мјесту испуњавају се оловком црвене боје, односно тинте, док се гласање врши оловком плаве боје, односно тинте.

Сједнице ЦИК БиХ су отворене за јавност и често су биле попраћене већим присуством медија. Отежавајућа околност за праћење сједница често је било најављивање истих неколико минута пред сами почетак, нарочито у периоду након избора и до објаве коначних резултата. Ово је отежавало или онемогућавало адекватно праћење рада ЦИК-а од стране медија и акредитованих посматрача/ица. Од расписивања избора до потврђивања резултата ЦИК БиХ је одржала 63 сједнице, што је исти број одржаних сједница за исти период током Локалних избора 2016. Комуникација са јавношћу је на незадовољавајућем нивоу када је у питању обавјештавање јавности о свим битним аспектима изборног процеса, посебно од значаја за бираче/ице, те доступности чланова

ЦИК-а за различите врсте медијских и других јавних наступа у циљу благовременог и тачног информисања грађана/ки бирача/ица. Као и у ранијим изборним циклусима, транспарентност рада ЦИК БиХ могла би бити значајно унапријеђена стављањем на увид јавности свих одлука које Комисија доноси на сједницама, посебно у периоду након изборног дана у сегменту заштите изборног права.

4.2. Локалне изборне комисије (ОИК/ГИК, Изборна комисија Брчко дистрикта БиХ)

Изборне комисије на локалном нивоу надлежне су, између осталог, за одређивање бирачких мјеста, формирање бирачких одбора, обуку бирачких одбора, организовање изборног дана и обједињавање изборних резултата са бирачких мјеста на својој територији. У зависности од броја бирача/ица на свом територију, састоје се од 3, 5 или 7 чланова. Састав изборних комисија, према одредбама Изборног закона БиХ и Закона о равноправности сполова, треба одражавати сполну заступљеност од најмање 40% припадника/ца мање заступљеног пола. Ова одредба не односи се на састав ЦИК БиХ из непознатих разлога.

Коалиција је посматрањем предизборног периода Општинских избора 2014. забиљежила да, иако су локалне изборне комисије функционисале у складу са Изборним законом и процедурама везаним за њихов рад, тај рад није био систематски организован па се често дешавало да сједнице нису најављиване, без припреме дневног реда и слично. Исто је препознала и ЦИК БиХ која је у мају 2016. донијела Упутство о начину рада и извјештавању изборне комисије основне изборне јединице у БиХ, којим је ближе прописано функционисање локалних изборних комисија. Између осталог, упутством је прописано доношење Пословника о раду локалне изборне комисије, што је у потпуности испоштовано од стране свих локалних изборних комисија у БиХ. Упутством је такође предвиђена могућност да локалне изборне комисије именују секретара и/или техничког секретара на што се одлучило 69 изборних комисија или 48% од укупног броја локалних изборних комисија.

Већина локалних изборних комисија провела је адекватне припреме за одржавање Општинских избора 2018. године. У периоду од 23.07. до 01.10.2018. године локалне изборне комисије одржале су 889 сједница. Од овог броја на укупно 767 сједница или 86,27% присутни су били сви чланови ЛИК-а, док на 122 сједнице нису били присутни сви чланови. Поред овог броја сједница одржан је и велики број телефонских сједница.

Све локалне изборне комисије функционишу у пуном саставу. Равноправност сполова у саставу локалних изборних комисија, како налаже Изборни закон БиХ и Закон о равноправности сполова БиХ, испоштована је у 91,6% локалних изборних комисија.

Забилежено је да изборне комисије у 12 општина²⁸, не одражавају сполну заступљеност како је законом предвиђена.

Власт на локалном нивоу дужна је обезбиједити услове за функционисање изборних комисија. Када су у питању услови рада у којима ђелују изборне комисије основних изборних јединица, забилежено је да се са проблемима у раду сусреће 11 изборних комисија²⁹, које наводе да немају адекватне просторије за рад и опрему. Посматрачи/це Коалиције извијестили су да су Центри за бирачки списак у свим општинама/градовима доступни грађанима/кама, изузев у општинама Кључ гдје је послове Центра обављала Општинска изборна комисија и Босанско Грахово гдје није именована особа која ће обављати ове послове као замјена за радника на боловању.

У извјештајном периоду који се односи на 10 седмица извјештавања, посматрачи/це Коалиције дошли су до податка да је локалним изборним комисијама уложено 29 приговора, од којих се 28 односи на Опште изборе, а један на избор чланова савјета МЗ.

Посматрачи/це Коалиције "Под лупом" су имали углавном позитивна искуства у сарадњи са локалним изборним комисијама. У свега 14 од 143 локалне изборне комисије пријављени су одређени проблеми у комуникацији са посматрачима/цама који се углавном тичу необавјештавања о заказивању сједница.

4.3. Бирачки одбори

Бирачки одбори непосредно руководе радом бирачког мјеста, обезбјеђују правилност и тајност гласања, те евидентирају резултате. Састоје се од 3 или 5 чланова и њихових замјеника, у зависности од броја бирача/ица на бирачком мјесту. За Опште изборе 2018. именовано је укупно 5.380 бирачких одбора за рад на редовним бирачким мјестима³⁰. Чланове бирачких одбора номинују политички субјекти, а тамо гдје политички субјекти то не ураде онда чланове бирачких одбора именују локалне изборне комисије. Нажалост, једна од већих неправилности која се биљежи у сваком изборном циклусу јесте тзв. „трговина“ мјестима у бирачким одборима због чега и Коалиција „Под лупом“ инсистира на увођењу функције нестраначког предсједника и замјеника предсједника бирачког одбора чиме би се утјецало на професионалнији рад овог тијела. За Опште изборе 2018. године обуке за чланове бирачких одбора су углавном проведене у за то предвиђеном року, с тим што се на овим изборима догодило необично и масовно одустајање чланова бирачких одбора и то преко 1.000 њих свега 48х прије изборног дана. То је ставило огроман терет на локалне изборне комисије због кратког времена за именовање и обуку недостајућих чланова, а што се сигурно одразило и на квалитет провођења изборног дана.

²⁸ Босански Петровац, Босанско Грахово, Домаљевац - Шамац, Гламоч, Крупа на Уни, Купрес (РС), Нови Град Сарајево, Ново Сарајево, Петровац, Широки Бријег, Столац и Зворник.

²⁹ Изборне комисије у Босанском Грахову, Доњем Жабару, Гламочу, Источном Мостару, Ливну, Маглају, Пелагићеву, Рибнику, Соколцу, Усори и Вукосављу.

³⁰ Формирано је укупно 5.794 бирачка мјеста (БМ): 5.380 редовних, 128 за гласање у одсуству, 141 БМ за гласање „лично“ и 145 БМ за гласање на непотврђеним гласачким листићима

Више о неправилностима уоченим на изборни дан видјети у Поглављу 8.

4.4. Поштивање рокова предвиђених изборним календаром

Једна од обавеза изборних комисија на локалном нивоу јесте одређивање броја и врсте бирачких мјеста до задатог рока по календару изборних активности. До задатог рока, 3. 8., већина локалних изборних комисија је одредиле број и врсту бирачких мјеста, док њих 9³¹ то није урадило.

Када говоримо о поштивању других рокова предвиђених изборним календаром, 21³² локална изборна комисија није додијелила позиције политичким субјектима у бирачким одборима до 8.8. тј. нису одржале жријебање за чланове бирачких одбора чиме су прекршиле рок за ову активност. Неке од њих наводе да су добиле сугласност ЦИК-а за пролонгирање жријебања.

У више од половине општина и градова у БиХ политички субјекти нису доставили приједлоге чланова бирачких одбора до 15.8. што је такође био рок. Према информацијама из ових изборних комисија, ЦИК БиХ је пролонгирала тај рок до 20.8.2018.. Поставља се питање чему служе рокови ако се исти крше без посљедица или пролонгирају одлуком ЦИК-а што онда утјече на кашњење других предвиђених активности локалних изборних комисија. Рок за обуку чланова бирачких одбора за Опште изборе 2018. је 5.10.. Већина ЛИК-ова је испоштовала овај рок. Посматрачи/це Коалиције су присуствовали на 111 обука за чланове БО широм земље које су оцијенили са просјечном оцјеном добро/врло добро.

³¹ Чапљина, Читлук, Грачаница, Илијаш, Љубиње, Мркоњић град, Нови Град Сарајево, Ново Сарајево и Велика Кладуша.

³² Изборне комисије у Берковићима, Босанском Грахову, Бусовачи, Челићу, Добој Југу, Добретићима, Доњем Жабару, Дрвару, Источном Мостара, Јајцу, Крешеву, Купресу (РС), Милићима, Новом Граду, Рибнику, Србцу, Теочаку, Тешњу, Томиславграду, Усори и Вогошћи.

5. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД

5.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата/киња

ЦИК БиХ у складу са одредбама Изборног закона БиХ овјерава политичке субјекте³³ за учешће на свим изборима у БиХ. Овај процес је за Опште изборе 2018. године проведен у складу са Законом и поштујући предвиђене рокове. Ипак, прописани и предвиђени период трајања овјере свих политичких субјеката за учешће на изборима је предуг и траје готово 4 мјесеца³⁴, од почетка процедуре за овјеру па до објаве коначних листи кандидата/киња у службеним новинама.

За Опште изборе 2018. године ЦИК БиХ је овјерила 69 политичких странака, 36 коалиција и 34 независна кандидата/киње. Међутим, кандидатске листе поднијело је 58 од 69 овјерених политичких странака па је тако укупан број политичких субјеката који је узео учешће на овим изборима 128. У односу на Опште изборе 2014. број политичких субјеката на изборима већи је за 30³⁵. На редовним листама за учешће на изборима овјерено је 7.497 кандидата/киња, док су на листама за додјелу компензацијских мандата овјерена 842 кандидата/киње.

Овјера политичких субјеката за учешће на изборима траје 14 дана зато што не постоји централна евиденција о политичким странкама. Политички субјекти који учествују на изборима морају поднијети ЦИК-у БиХ доказ не старији од 60 дана да су регистроване, након чега ЦИК БиХ у року од 14 дана провјерава потписе и овјерава политичке субјекте. Провјера потписа од стране ЦИК БиХ је дуготрајан и исцрпљујући процес јер не постоји адекватан софтвер за аутоматску провјеру и све се ради "ручно". Да би се овај поступак скратио потребно је донијети закон о политичким организацијама на нивоу Босне и Херцеговине који још увијек не постоји. Закон о политичким организацијама предвидио би успостављање централног регистра политичких странака, што би допринијело њиховој лакшој овјери за учешће на изборима. Такође, цијели поступак око номиновања кандидата/киња и њихове овјере не мора се нужно вршити у изборном периоду већ се може вршити прије расписивања избора у изборној години.

Рок за подношење листи је 90 дана прије изборног дана. Временски период од готово три и по мјесеца од дана расписивања избора до дана објаве кандидатских листи је предуг. Политички субјекти могу саставити интерне кандидатске листе прије расписивања избора с обзиром на то да је датум избора фиксан. Изборни закон БиХ такођер нуди могућност корекције листи, односно надопуну документације и/или мијењања кандидата/киња што

³³ Политички субјекти су: политичке странке, независни кандидати, коалиције и листе независних кандидата

³⁴ Прописана процедура почиње тећи од дана расписивања избора 08.05., док су коначне листе кандидата/киња објављене 14.08. за редовне листе, а 16.08. за додјелу компензацијских мандата. Крајњи рок је био 23.08.

³⁵ На Општим изборима 2014. године учествовало је 98 политичких субјеката, од чега 50 политичких странака, 24 коалиције и 24 независна кандидата.

узрокује непотребно оптерећивање ЦИК БиХ, осим у случају смрти кандидата/киње. Ни за ову радњу као ни за овјеру политичких субјеката не постоји адекватан софтвер.

Током 2018. године, према подацима ЦИК БиХ, из регистара код надлежних судова у БиХ избрисано је 29 политичких странака, и то 5 на приједлог ЦИК БиХ због необављања ђелатности за коју су регистроване, а 24 на властити захтјев. Иначе, ЦИК БиХ је у периоду од 2009. до 2018. године надлежним судовима упутила приједлоге за брисање укупно 172 политичке странке због сумње да не обављају своју ђелатност и/или да дужи период не извршавају законима прописане обавезе.³⁶

5.2. Регистрација бирача/ица

Регистрација бирача/ица у БиХ је пасивна од 2006. године, док за гласаче/ице који гласају из иностранства још увијек важи активна регистрација. За Опште изборе 2018. године у Централни бирачки списак (ЦБС) уписано је укупно 3.352.933³⁷ бирача/ица закључно са 23.08.2018. године. Према Изборном закону, у БиХ постоји више категорија бирача/ица. Бирачи/це који гласају у БиХ дијеле се на двије категорије: бирачи/це који гласају на редовним бирачким мјестима и бирачи/це који гласају у одсуству (расељене особе унутар БиХ). Такође, ЦИК води евиденцију о интерно расељеним особама које имају право да одаберу да ли ће гласати у свом тренутном или предратном боравишту. ЦИК БиХ води Централни бирачки списак (ЦБС) на основу евиденције надлежног државног органа – Агенције за идентификационе документе, евиденцију и размјену података – ИДДЕЕА, евиденције цивилног регистра о држављанима/кама БиХ, а укључени су и други органи: Министарство за људска права и избјеглице БиХ, министарства унутрашњих послова на свим нивоима, Министарство цивилних послова БиХ – Сектор за држављанства и Изборна комисија. Рок за пријаву бирача/ица за гласање изван БиХ био је 24. јули, након чега је ЦИК БиХ за гласање изван БиХ регистровала укупно 77.814 бирача/ица. ЦИК БиХ је одбила захтјеве за гласање изван БиХ за укупно 9.098 бирача/ица и то по разним основама. Највише захтјева одбијено је по основу недостатка валидног доказа о идентитету (3.490), недостатак доказа о пребивалишту у БиХ (2.349), те пријава више лица са исте адресе (1.358).

ЦИК БиХ ради 4 пресјека Централног бирачког списка (ЦБС), док коначни бирачки списак постоји 45 дана прије избора. Први пресјек се прави дан прије расписивања избора и користи се за израду привремених извода из ЦБС-а. Други пресјек се користи у сврху одређивања броја бирачких мјеста и прављења спецификација за штампање гласачких листића. Трећи пресјек се користи за израду извода из коначног бирачког списка који се дистрибуира на бирачка мјеста. И четврти, посљедњи, се прави на дан избора, с циљем утврђивања бирачког права гласача који гласају непотврђеним гласачким листићима. Чак 74 дана је предвиђено за евиденцију расељених лица и лица која жива изван БиХ. Ови рокови су били адекватни у периоду након рата када је велики проблем био са

³⁶ ЦИК БиХ Информација о избрисаним политичким странкама из судског регистра <https://bit.ly/2DvClmm>

³⁷ У Федерацији БиХ укупан број бирача је 2.092.336, у Републици Српској укупан број бирача је 1.260.597.

регистрацијом бирача који живе изван БиХ и великим бројем расељених/избјеглих лица, међутим сада овако дуги рокови нису потребни.

Још од Локалних избора 2016. изузетно актуелна тема је ажурност бирачког списка у смислу постојања података већег броја умрлих лица на бирачком списку. ЦИК БиХ је у сусрет овим изборима предузимала одређене кораке како би се овај проблем ријешео, међутим иако ЦИК БиХ одговара за ажурност и тачност бирачког списка без сарадње осталих надлежних тијела у ланцу одговорности бирачки списак не може бити ажуран. До расписивања избора 8. маја из евиденција бирача/ица брисано је преко 5.000 умрлих лица са бирачког списка. Међутим до дана одржавања избора још увијек су се појављивале индиције да се на бирачком списку налази велики број особа које имају преко сто година (чак преко 8.000 особа) и које су требале бити избрисане са бирачког списка.

5.3. Равноправност сполова и учешће мањина у изборном процесу

Изборни закон БиХ предвиђа равноправност сполова на начин да иста постоји када је један од сполова заступљен с најмање 40 %³⁸. Поштивање одредби о равноправности сполова услов је за овјеру кандидатских листи од стране ЦИК БиХ. Равноправност сполова у том смислу подразумијева 40% мање заступљеног пола са редослиједом предлагања кандидата/киња на начин да је најмање један кандидат/киња мање заступљеног пола међу прва два кандидата, два међу првих пет кандидата/киња, три међу осам, итд. У сегменту равноправности сполова, равноправна заступљеност сполова уведена је и за компензацијске листе измјенама и допунама Изборног закона БиХ из 2016. године. Постојећа законска рјешења не подразумијевају загарантоване мандате којим би се обезбиједила сполна равноправност.

Састав изборних комисија, према одредбама Изборног закона БиХ и Закона о равноправности сполова, треба одражавати сполну заступљеност од најмање 40% припадника/ца мање заступљеног пола што је и испоштовано у 91,6% локалних изборних комисија. Забијежено је да изборне комисије у 12 општина³⁹, не одражавају сполну заступљеност како је законом предвиђена. Такође, Изборни закон не предвиђа равноправност сполова за избор чланова/ица ЦИК БиХ, гдје је од 7 предвиђених чланова Комисије и даље само једна жена.

Укупно 7.497 кандидата/киња нашло се на редовним кандидатским листама, док се на листама за додјелу компензацијских мандата нашло 842 кандидата/киње. Од укупног броја кандидата/киња на редовним кандидатским листама њих 41,6% биле су жене чиме су испоштоване одредбе о равноправности сполова приликом овјере кандидатских листи⁴⁰.

³⁸Усклађивање са Законом о равноправности сполова БиХ. Ово је била и једна од препорука ОЕБС/ОДИХР-а у Коначном извјештају изборне посматрачке мисије из 2010. године. Раније је та квота била 30%.

³⁹ Босански Петровац, Босанско Грахово, Домањевац - Шамац, Гламоч, Крупа на Уни, Купрес (РС), Нови Град Сарајево, Ново Сарајево, Петровац, Широки Бријег, Столац и Зворник.

⁴⁰ Одредбе о равноправности сполова односе се и на овјеру листи за додјелу компензацијских мандата о чему рачуна води ЦИК БиХ по службеној дужности.

Општа оцјена организација које се баве мониторингом овог сегмента изборног процеса јесте да су жене кандидаткиње генерално недовољно заступљене у изборној кампањи политичких субјеката што онда резултује и малим бројем освојених мандата⁴¹. Од укупно 223 мјеста која грађани/ке директно бирају у државни и ентитетске парламенте, женама је на Општим изборима 2018. године припало свега 44 мандата или 20 %, што је за 6% ниже у односу на мандатни период 2014.-2018. године⁴². Повећање унутарстраначког прага за освајање мандата са 5% на 20%, што је практично значило и затварање листи, вјероватно је допринијело порасту броја жена посланица у кантоналним скупштинама гдје се „затварање“ листи највише осјетило у смислу да није велики број кандидата/киња прешао праг од 20% и тиме промијенио редослијед за додјелу мандата. Тако ће у скупштинама кантона сједити 43 жене више у односу на сазиве Опшних избора одржаним 2014. године.

Учешће националних мањина

Устав БиХ признаје значајна политичка права на основу етничке припадности, међутим он истовремено не омогућава свим грађанима/кама, без обзира на етничку припадност или националну неопредијељеност, уживање једнаког и активног и пасивног бирачког права. У контексту пасивног бирачког права на општим изборима и ове године, још увијек нису проведене пресуде Европског суда за људска права у случају „Сејдић-Финци“, „Зорнић“, „Пилав“ и „Шлаку“⁴³, напредку БиХ, што значи да се и даље ограничава пасивно бирачко право за држављане/ке БиХ који нису припадници/е конститутивних народа, као и ограничења истог права у односу на пребивалиште припадника/ца конститутивних народа. У периоду од одржавања Опшних избора 2014. године, нису забиљежени никакви озбиљни покушаји владајућих структура да се помену, за БиХ обавезујуће, пресуде имплементирају.

Изборни закон третира учешће припадника/ца националних мањина⁴⁴, али само у изборима за представничка тијела на локалном нивоу. Тако Изборни закон гарантује мандате за припаднике/це националних мањина који су према попису становништва из 1991. године у датој изборној јединици чинили више од 3% становништва. На нивоу опшних избора, не постоје загарантована мјеста за припаднике/це националних мањина. На нивоу ентитета посредно се бирају делегати из реда тзв. 'осталих', односно оних који не припадају конститутивним народима, и то њих 7 у Дому народа у ПФБиХ и 4 у Вијећу народа РС. Међутим, то не значи да та мјеста припадају или се попуне из реда законом признатих мањина у БиХ. За та мјеста конкурентни су сви они који се не изјашњавају као припадници конститутивних народа. Нажалост, у БиХ нити Уставном нити Изборним законом нису

⁴¹ А. Шабић, чланак „У наредне 4 године мање жена у законодавним институцијама БиХ“:

<https://bit.ly/2UjfS5B>

⁴² Истраживање istinomjer.ba <https://bit.ly/2Hd3ZGS>

⁴³ Поменуће одлуке ЕСПЛ видјети овдје: <https://bit.ly/2PCKqx0>

⁴⁴ У БиХ је седамнаест мањинских група признато као националне мањине, од којих је најбројнија ромска национална мањина. Иако је попис становништва обављен 2013. године, објављени подаци до сада не садрже податке о броју припадника ромске популације, а процјене, у овисности од извора, крећу се од 30.000 – 100.000 Рома у БиХ

предвиђене одредбе којим би се спријечиле злоупотребе везане за национално изјашњавање, тако да се неријетко срећу примјери покушаја злоупотребе изјашњавања у сврху добијања мандата.

5.4. Изборна кампања

Изборна кампања је дефинисана Изборним законом БиХ и обухвата радње и поступке у Законом ограниченом временском периоду током којег политички субјекти, на законом утврђен начин, упознају бираче/ице и јавност са својим програмом и кандидатима/кињама. Кључни процеси дефинисани одредбама Изборног закона односе се на потпуну слободу вршења свих активности политичких субјеката током изборне кампање, правила понашања (укључујући дистрибуцију и постављање промотивног материјала, кориштење јавних објеката, кампању током изборне шутње), финансирање изборне кампање, жријебање редослиједа у медијским наступима, равноправно и фер представљање у медијима, те забрану вођења изборне кампање од дана расписивања избора до датума званичног почетка изборне кампање. Изборни закон предвиђа и санкције за кршења ових одредби, међутим исте се могу оцијенити као недовољно кориштене, па и благе. Изборна кампања траје 30 дана прије дана одржавања избора,⁴⁵ а за Опште изборе 2018. године трајала је у периоду од 7. септембра до 6. октобра, односно почетка изборне шутње уочи изборног дана. Више о неправилностима везаним за активности политичких субјеката у предизборно вријеме и изборној кампањи у поглављу 6. овог Извјештаја.

5.5. Финансирање изборне кампање

Финансирање изборне кампање је регулисано Изборним законом БиХ, законима о финансирању политичких странака, а дјелимично и Законом о сукобу интереса и Законом о управном поступку БиХ. Политичке странке и независни кандидати/киње, према одредбама Изборног закона БиХ, дужни су ЦИК БиХ поднијети финансијске извјештаје у року од 30 дана од дана објављивања изборних резултата и то за период од дана подношења пријаве за овјеру за учешће на изборима до дана овјере резултата избора. Овај извјештај обухвата и период изборне кампање. ЦИК БиХ, у оквиру својих надлежности, доноси подзаконска акта којима уређује извјештавање у области финансирања политичких странака и изборне кампање.

Коалиција „Под лупом“ није систематски и методолошки пратила финансирање политичких кампања. Према подацима Транспаренцу Интернационал-а БиХ (ТИ БиХ) девет политичких странака је до 2. октобра утрошило више од 2,1 милиона КМ на оглашавање на телевизији и у штампи, а 10 странака организовало преко 430 скупова и догађаја чији се трошкови организовања процјењују на више од 2 милиона КМ. ТИ БИХ процјењује, на основу података из ранијих кампања, да политичке странке на трошкове вањског оглашавања, билборда, плаката и летака утроше и до 4 милиона КМ. То значи да су мониторинговане политичке странке у период до 2. октобра утрошиле најмање 8 милиона КМ

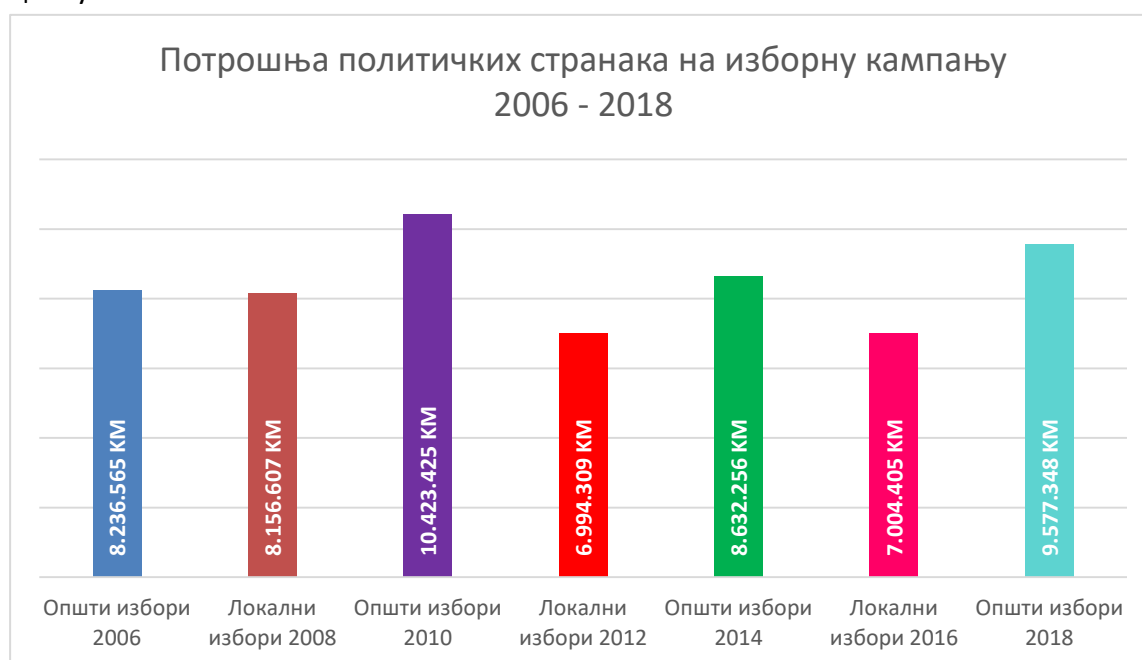
⁴⁵Изборни закон Босне и Херцеговине, Поглавље 16.

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

у сврху изборне кампање⁴⁶. Према одредбама Изборног закона БиХ, максималан износ који политички субјект може потрошити у изборној кампањи рачуна се тако што се законом одређени износ новца помножи са бројем бирача/ица у свим изборним јединицама у којима политички субјект има кандидатску листу или кандидата/кињу⁴⁷.

Према званичним подацима ЦИК БиХ, у периоду од 2006. до 2018. године, на изборне кампање потрошено је укупно 59.024.915 КМ. Међутим треба скренути пажњу да су подаци за 2018. годину непотпуни, јер је, како стоји у Информацији⁴⁸ ЦИК-а БиХ, од 69 политичких странака и 34 независна кандидата/киње постизборни финансијски извјештај поднијело укупно 57 политичких странака и 15 независних кандидата/киња.

Графикон у наставку даје више детаља о трошковима изборних кампања по изборним циклусима.



5.6. Финансирање политичких странака

Финансирање политичких странака дефинисано је Законом о финансирању политичких странака⁴⁹. Тако су дозвољени извори финансирања чланарине, добровољни прилози правних и физичких лица, властити приходи и приходи из буџета са свих нивоа власти у БиХ. Физичко лице, током календарске године, у форми добровољног прилога политичкој странци може дати максимално 10.000 КМ, правно лице 50.000 КМ, док члан политичке странке у истом периоду не смије странци уплатити више од 15.000 КМ. Законом су забрањени извори финансирања који укључују прилоге: тијела и органа јавне управе, јавних предузећа и институција, анонимних, хуманитарних и иностраних извора,

⁴⁶ ТИ БиХ www.ti-bih.org, Прелиминарни резултати мониторинга изборне кампање: <https://bit.ly/2S0Flew>

⁴⁷ Изборни закон БиХ, чл.15.10, став (2): 20 фенинга за изборе за чланове кантоналних скупштина, 30 фенинга за остале изборне утрке

⁴⁸ Информација о поднесеним постизборним финансијским извјештајима политичких странака и независних кандидата-финансирање изборне кампање за Опште изборе 2018. године од 06.12.2018. године

⁴⁹ Службени гласник БиХ, бр 95/12, 41/16

синдиката, удружења која се финансирају из јавних средстава у било којем износу, те правним лицима у којима уложени јавни капитал износи најмање 25%.

У Четвртом привременом извјештају о усклађености БиХ са препорукама Групе земаља Вијећа Европе за борбу против корупције⁵⁰, у оквиру трећег круга евалуације за БиХ, констатовано је да је БиХ, у области која се односи на финансирање политичких странака, од 9 датих препорука једну реализовала на задовољавајући начин, 5 дјелимично док 3 препоруке нису реализоване.

За примјену прописа о финансирају политичких партија надлежна је ЦИК БиХ, која опет има веома ограничен мандат када је у питању ревизија и контрола финансирања странака, посебно у области ревизије трошкова. Такође, капацитети Службе за ревизију финансирања политичких странака нису довољни да би се адекватно и благовремено анализирали извјештаји политичких странака, а тиме могло и правовремено реаговати на уочене неправилности и незаконитости. Такође, у периоду од одржавања Општих избора 2014. године нису забиљежени покушаји владајућих структура да се ради на доношењу и усвајању унифицираног закона о политичким странкама којим би се потенцијално могла ријешити бројна отворена питања, те реализовати препоруке за унапређење области финансирања и дјеловања политичких странака.

6. НЕПРАВИЛНОСТИ У ПРЕДИЗБОРНОМ ПЕРИОДУ И ИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ

Посматрачи/це Коалиције "Под лупом" забиљежили су стотине случајева изборних неправилности као што су недозвољени притисци на бираче/ице, куповина гласова, условљавање отказима или нуђење новог запослења у замјену за глас, злоупотреба јавних ресурса у сврху кампање, неажурирани бирачки спискови у појединим општинама, незаконита трговина мјестима у бирачким одборима, забрањено плаћено политичко оглашавање прије почетка кампање (три пута више него за исти период за Локалне изборе 2016), те друге врсте неправилности. Уз то, Коалиција је запримила бројне пријаве грађана/ки о различитим врстама неправилности и изборних превара. Имајући у виду да је изборних неправилности сигурно било далеко више, можемо оцијенити да је предизборни период у БиХ био "у најмању руку" – хаотичан.

Највише забрињава масовна појава злоупотребе личних података грађана/ки у сврху пријава за гласање путем поште, без њиховог знања. Забиљежено је више стотина оваквих случајева које је ЦИК БиХ прослиједила надлежном тужилаштву. Енормно повећање броја регистрованих бирача/ица за гласање путем поште, поготово у појединим општинама и градовима у БиХ, свакако представља сигнал за надлежне органе да се детаљно позабаве овим проблемом. Нажалост, надлежни су у овом случају реаговали доста споро, а још

⁵⁰ Извјештај усвојен на 76. пленарном састанку у Стразбуру у јуну 2017. Извјештај: <https://bit.ly/2OWeVsD>

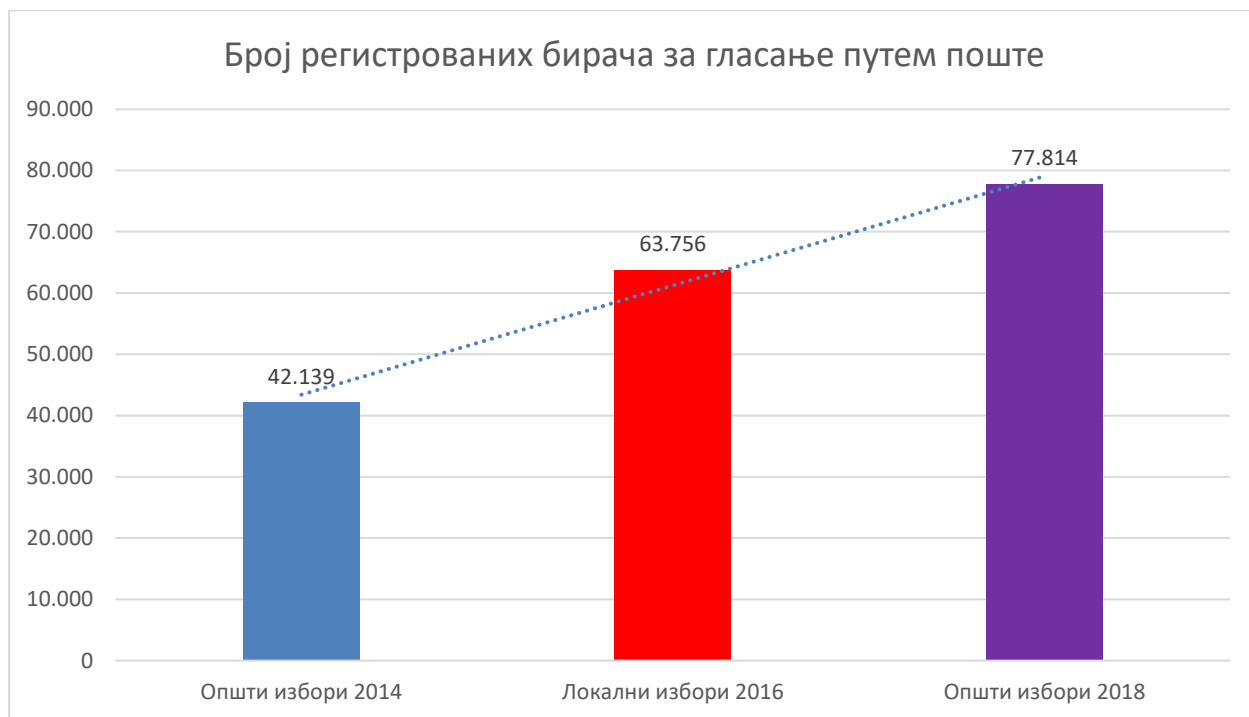
увијек није на помолу рјешења овог проблема и санкционисање одговорних, иако постоје информације да се воде одређени процеси.

6.1. Злоупотреба личних података у сврху регистрације бирача/ица за гласање путем поште

За Опште изборе 2018. године скоро 78.000 бирача/ица регистровано је за гласање путем поште што је највећи број до сада на изборима у БиХ. ЦИК БиХ је одбила више од 9.000 пријава за гласање путем поште по разним основама. Због техничке грешке, појединим грађанима/кама су током љета испоручени и погрешни гласачки листићи за поједине нивое власти за гласање путем поште.

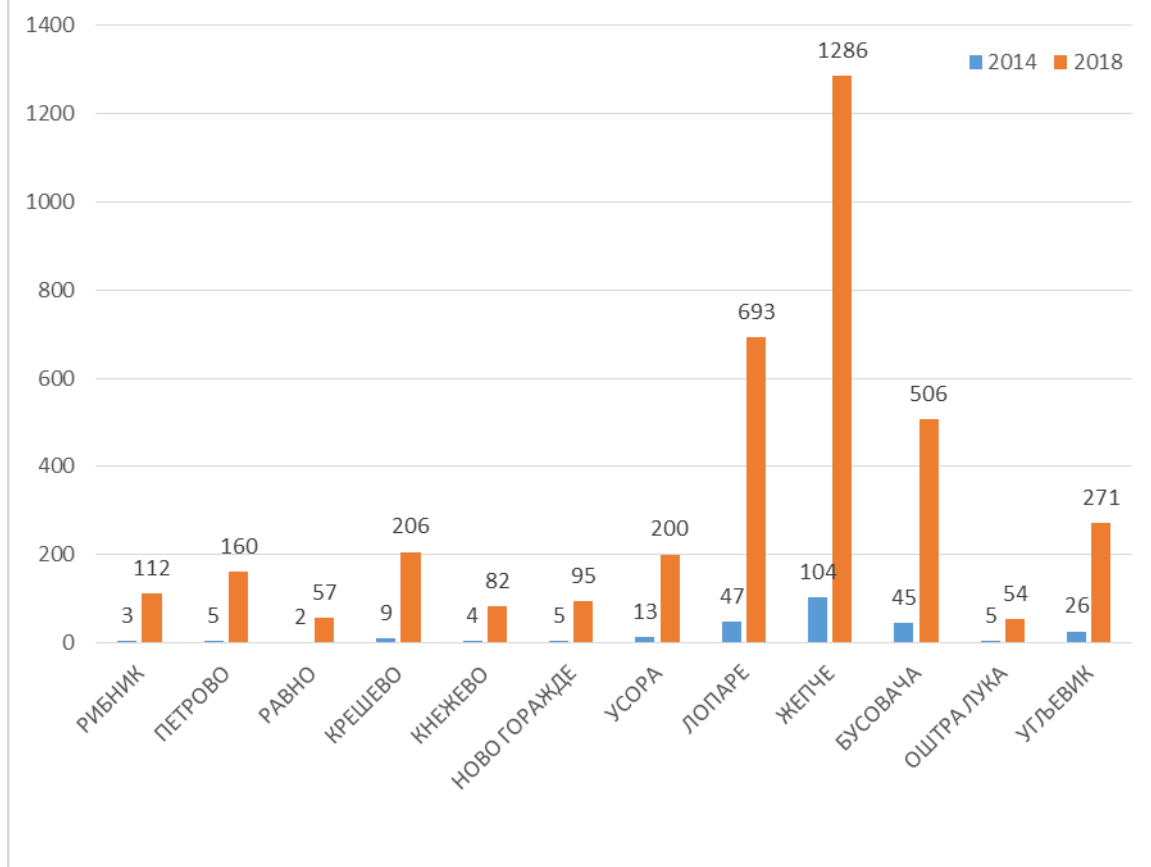
ЦИК БиХ забиљежила је више од 500 случајева злоупотребе личних података и крађе идентитета грађана/ки у сврху пријава за гласање путем поште без њиховог знања. ЦИК је наведене пријаве проследила надлежном тужилаштву с обзиром на то да је наведена активност кривично дјело.

Коалиција „Под лупом“ запримила је више десетина пријава грађана/ки о злоупотребама личних података у сврху лажних пријава за гласање путем поште. Најупечатљивији примјер је анонимна пријава лица из Општине Лопаре који тврде да су лично учествовали у наведеним изборним преварама, а по налогу и под притисцима политичких субјеката. Лопаре су један од најдрастичнијих примјера енормног повећања броја регистрованих бирача/ица за гласање путем поште. Број бирача/ица за гласање путем поште у Општини Лопаре повећан је за чак 15 пута (више од 1.400) у односу на Опште изборе 2014. године – са 47 на 694 регистрована бирача/ица за предстојеће изборе. Такође, пријаве стижу и од грађана/ки Општине Власеница. Укупно, у наведена два примјера, ријеч је о више од 400 нових случајева злоупотребе личних података у сврху лажних пријава за гласање путем поште. Број бирача/ица регистрованих за гласање поштом готово је удвостручен у односу на Опште изборе 2014. године.



Значајно повећање броја регистрованих бирача/ица за гласање путем поште десило се у појединим општинама и градовима у БиХ. Тако се број регистрованих бирача/ица за гласање путем поште за Опште изборе 2018 у односу на Опште изборе 2014 повећао: у Рибнику за скоро 38 пута, у Петрову за 32 пута, у Крешеву за 23 пута, у Кнежеву за 20 пута и у Лопарама за 15 пута. Преглед општина у којима се број регистрованих бирача/ица за гласање путем поште за Опште изборе 2018 повећао за 10 и више пута у односу на Опште изборе 2014 налази се у графикону испод.

Драматичан раст броја регистрованих бирача за гласање изван БиХ



Највећи број регистрованих за гласање путем поште на Општим изборима 2018. забиљежен је у сљедећим општинама/градовима у БиХ: Приједор, Дервента, Зворник, Бања Лука, Добој, Јајце, Брод, Томиславград, Братунац и Орашје. Преглед 20 општина/градова са највећим бројем регистрованих бирача/ица за гласање путем поште налази се у графикону испод.

Општина	2014	2018
ПРИЈЕДОР	4081	3154
ДЕРВЕНТА	2379	2945
ЗВОРНИК	1332	2672
БАЊА ЛУКА	2674	2528
ДОБОЈ	1046	2236
ЈАЈЦЕ	1036	2186
БРОД	1866	2084
ТОМИСЛАВГРАД	594	1966
БРАТУНАЦ	744	1831
ОРАШЈЕ	1015	1827
БИЈЕЉИНА	788	1763
ГОРЊИ ВАКУФ - УСКОПЉЕ	287	1541
КОТОР ВАРОШ	709	1495
ОЏАК	695	1465

ДОМАЉЕВАЦ - ШАМАЦ	492	1412
МОДРИЧА	760	1402
ТЕСЛИЋ	959	1370
СТОЛАЦ	374	1350
ЖЕПЧЕ	104	1286
СРЕБРЕНИЦА	614	1228

Злоупотреба података у сврху гласања поштом није једина неправилност коју су посматрачи/це Коалиције „Под лупом“ забиљежили, а која се односи на гласање путем поште. Још у мају и јуну мјесецу евидентиран је већи број случајева лажних профила на друштвеним мрежама водећих трговачких ланаца у БиХ у име којих су организоване лажне наградне игре, а гдје је услов за учешће у наградној игри био да грађани/ке пошаљу фотографије личне карте са обје стране. Сумња се да су управо ови профили били кориштени за наведене злоупотребе.

Такођер, забиљежени су случајеви притисака страначких активиста/ца у Републици Хрватској и Републици Србији на држављане/ке БиХ да се пријаве за гласање путем поште, притисци на студенте/ице из БиХ у Новом Саду којима се нудио новац у замјену за личне податке и пријаве за гласање путем поште у њихово име, те масовне страначке кампање за гласање путем поште у другим државама (Аустрија, Њемачка, Шведска).

Све наведено упућује на свјесне манипулације у изборном процесу у циљу утјецаја на изборни резултат. Једини који имају интерес за такво нешто јесу политички субјекти који су регистровани за учешће на изборима те међу њима треба тражити налогодавце и извршиоце ових кривичних дјела.

Нажалост, гласање путем поште је у потпуности компромитовано те је нужно размотрити одређене, можда чак и драстичне, кораке у блиској будућности тј. до наредних избора. Потребно је чим прије размислити о дефинисању и увођењу додатних сигурносних механизма при провјери пристиглих гласачких листића за гласање путем поште, као што је сарадња са истражним и полицијским органима у другим државама у циљу утврђивања стварног легалног пребивалишта грађана/ки пријављених за гласање путем поште на адресама ван БиХ, са циљем да се избјегну ове и сличне злоупотребе у будућности.

6.2. Злоупотреба јавних ресурса и јавних функција у сврхе кампање

Злоупотреба јавних ресурса и/или јавних функција у сврху кампање односи се на злоупотребе у потрошњи јавног буџетског новца и другог јавног новца у власништву грађана/ки БиХ, те злоупотребе јавних компанија и додијељених јавних функција од стране политичких субјеката или појединаца који су кандидати/киње на изборима. Готово увијек, злоупотребе јавних ресурса дешавају се од стране оних који у изборну утрку за различите нивое улазе са позиције власти.

Забилежено је укупно 88 случајева злоупотребе јавних средстава тј. новца грађана/ки у сврхе кампање одређених политичких субјеката. Од укупног броја, 64 случаја (73%) односе се на злоупотребе јавних буџета, јавних компанија или јавне функције, а 24 случаја (32%) на интензивирање јавних радова у општинама и градовима у БиХ.

Од 64 забилежена случаја злоупотребе јавних буџета, јавних компанија или јавних функција, највећи број злоупотреба односи се на СНСД (31), ХДЗ БиХ (12), СДА (10), ДНС, СДП, ПДА и СДС (по 2 случаја), те на АСДА, Нашу странку и СП (по 1 случај), а наведене злоупотребе се у највећој мјери догађају у ентитету Република Српска (РС).

Тако је забилежено да је Влада РС повећала плате запосленим у дијелу јавног сектора и повећала пензије у РС непосредно прије изборне кампање а у току изборног периода. Исплаћена је и једнократна помоћ свим пензионерима у РС у износу до 100 КМ. Осим тога, Влада РС је измјеном законске регулативе смањила основицу пореза за обрачун плата у РС чиме су плате свим запосленима у РС повећане (повећање од око 30 КМ на износ просјечне плате у ентитету РС). Ово су еклатантни примјери злоупотребе јавних буџета и овласти у сврху кампање од стране оних који су носиоци власти.

Нажалост, у БиХ није законски регулисано нити забрањено чинити овакве потезе у времену прије избора док је у неким државама то случај (у периоду од 60-90 дана прије избора у појединим државама је забрањено повећање плата у јавном сектору, социјалних давања, увођења нових социјалних категорија, прекомјерна, непланирана јавна потрошња за јавне радове, нова запошљавање у јавном сектору и сл).

Што се тиче других случајева у овом сегменту злоупотреба на изборима, забилежен је отворени утјецај на избор приправника/ца за запошљавање у јавним предузећима кроз учешће у програму Владе РС. Овај незаконити утјецај јавно је објављен у виду дописа на меморандуму СНСД-а. СНСД Берковићи је злоупотребио аутобус Јавног предузећа Хидроелектране на Требишњици за организацију излета активиста СНСД-а. Јавно предузеће "Путеви РС", чији је в.д. директора био Ненад Нешић, предсједник регионалног одбора ДНС-а који је изабран за заступника у ПД ПСБиХ на Општим изборима, о јавном трошку асфалтирало је дворишта активистима/цама Демократског народног савеза. Јавну функцију злоупотребили су и Владо Ђајић, генерални директор УКЦ РС у Бања Луци и Горан Селак, директор КПЗ Бања Лука, који су отворено подржали политичке странке СНСД и СП, те кандидате/киње ових странака на изборима. Отварању регионалне канцеларије ДНС-а у Бањој Луци и на Мањачи присуствовали су и државни службеници запослени у

Влади РС и НСРС, у току радног времена. Секретар Општинске изборне комисије Пале, Божидар Новаковић, примјећен је на регионалном састанку СДС-а у Општини Пале РС. У просторијама предузећа у већински државном власништву „Поште Српске“ у Братунцу вршена је јавна промоција кандидата Социјалистичке партије.

Случајеви расписивања конкурса за ново запошљавање забиљежени су и на нивоу државне власти у БиХ расписивањем низа конкурса за запошљавање кадрова. У појединим кантонима у Федерацији БиХ је такође забиљежено масовно запошљавање, као на примјер кроз Програм суфинансирања и самозапошљавања особа до 35 година живота у Кантону Сарајево.

Премијер ентитета Федерација БиХ (ФБиХ) Фаил Новалић послао је на адресе пензионера у ФБиХ писмо неколико дана уочи избора, гдје излаже шта је урађено за ту популацију из угла Владе ФБиХ, позивајући пензионере да на изборни дан гласају за кандидате/киње политичког субјекта којег и сам представља.

24 пријављена случаја која се односе на интензивирање јавних радова у општинама и градовима у БиХ у времену прије избора десила су се у Бања Луци, Бијељини, Братунцу, Грачаници, Илијашу, Калесији, Крешеву, Купресу (ФБиХ), Лопарама, Осмацима, Палама (РС), Прозор-Рама, Теочаку, Томиславграду и Угљевику. По политичким субјектима, 6 пријава односи се на СНСД, 5 на СДС, по 3 на ХДЗ 1990 и актуелног начелника Општине Калесија и кандидата Независне босанскохерцеговачке листе на претходним изборима Сеада Џафића, по 2 на ХДЗ БиХ, СДА и СДП и 1 на ДНС. Наведени случајеви најчешће се односе на интензивирање јавне радове на локалним путевима, водоводној мрежи, изградњи објеката, те свечаном обиљежавању почетка или завршетка јавних радова у појединим општинама и градовима.

6.3. Незаконита трговина мјестима у бирачким одборима

Изборни закон БиХ прописује да политички субјекти овјерени за учешће на изборима могу имати само по једног представника/цу у саставу једног бирачког одбора. И поред ове јасне одредбе, политички субјекти неријетко потежу за разним средствима како би се домогли већег броја мјеста у бирачким одборима, тргујући мјестима и/или плаћајући за та мјеста оним политичким субјектима који немају интерес да имају додијељене чланове бирачких одбора у одређеној основној изборној јединици. Доминација једног политичког субјекта и/или његова сарадња с осталим члановима бирачког одбора има за циљ манипулацију резултатима избора на бирачким мјестима.

Посматрачи/це Коалиције су извијестили о информацијама и наводима о трговини мјестима у бирачким одборима у 35 општина/градова у БиХ. Ради се о општинама/градовима: Бањалука, Босанска Крупа, Босанско Грахово, Братунац, Брчко Дистрикт БиХ, Бусовача, Челинац, Добој, Добој Исток, Горажде, Грачаница, Градачац, Илијаш, Источна Илиџа, Источно Ново Сарајево, Калесија, Какањ, Ливно, Мостар, Нови Град, Оџак, Петрово, Приједор, Рогатица, Рудо, Сребреник, Сребреница, Стари Град Сарајево, Столац, Тешањ, Вишеград, Витез, Завидовићи, Зеница и Живинице.

У Добоју је забиљежена изјава независног кандидата за предсједника Републике Српске Војина Павловића, који је изјавио да ће поднијети пријаву Централној изборној комисији БиХ и Полицијској станици Братунац против СДС-а из Добоја због узнемиравања и нуђења новца за продају мјеста у бирачким одборима за Опште изборе 2018.⁵¹

Коалиција „Под лупом“ је ЦИК-у БиХ у два наврата послала пријаве са доказима да се трговина мјестима догодила, и то за изборне јединице Коњиц и Витез. У случају изборне јединице Коњиц, ЦИК БиХ је донијела одлуку да се наведено лице уклони са листе чланства у бирачком одбору, али по основу тога што је лице било кандидат на Локалним изборима 2016, а не по основу очите и доказане трговине мјестима у бирачким одборима

6.4. Недозвољени притисци на бираче/ице и куповина гласова

Посматрачи/це Коалиције забиљежили су 55 случајева недозвољених притисака на бираче/ице и/или куповине гласова. Поред тога на адресу и телефон Коалиције "Под лупом" грађани/ке су пријавили додатних 37 случајева гдје су лично присуствовали недозвољеним притисцима. Странке које су пријављене за недозвољене притиске на бираче/ице и куповине гласова су: ДНС, ХДЗ БиХ, Мирсад Хаџикадић, Независна босанскохерцеговачка листа, НСРЗБ, СББ, СДА, СДП, СДС, СНСД, ПДА и Социјалистичка партија (СП).

Током страначке трибине у Гацку лидер СНСД-а Милорад Додик запријетио је да ће добити отказ сви они који на Општим изборима 2018 буду гласали за кандидате/киње „Савеза за побједу“. Такођер, Влада Републике Српске осигурала је додјелу једнократне новчане помоћи пензионерима, а предсједник Републике Српске, Милорад Додик јавно је поручио да ће им то помоћи да изађу на изборе и гласају за СНСД. Ово су до сада најупечатљивији случајеви отворених пријетњи и застрашивања грађана/ки на изборима у БиХ од стране особа на највишим функцијама.

Запослени у јавним и приватним предузећима свакодневно су доживљавали пријетње отказима и застрашивања уколико не гласају за одређену политичку партију.

На запосленике/це "Водовод" а.д. Бањалука вршио се притисак да гласају за СНСД. Наиме, в.д. директора Зоран Поповић (шеф Клуба одборника СНСД-а у Скупштини града) организовао је затворене састанке гдје су главна тема разговора били избори. Запосленима који раде тренутно на уговору у дјелу речено је да, ако желе остварити стално запослење, морају се учланити у странку и обезбиједити 50 сигурних гласова, ко жели да продужи уговор о дјелу мора обезбиједити 20 гласова, а ко не жели да се учлани у странку, али жели задржати тренутно запослење мора пронаћи 5 сигурних гласова. Такође, врши се притисак на запослене да долазе на предизборне скупове које организује странка СНСД.

За грађане/ке су организовани и бесплатни љекарски прегледи. Др. Владо Ђајић у својој приватној ординацији организовао је бесплатне љекарске прегледе, међутим на улазу у

⁵¹ Чланак: <https://bit.ly/2CYjFdX>

ординацију налазили су се чланови СНСД-а који су дијелили промотивни материјал и позивали грађане/ке да гласају за њих на изборима.

На дјечијем одјељењу УКЦ-а Тузла дјеца су добила пакетиће и “Диплому за храброст” које су дијелили чланови Покрета демократске акције. На дипломи је видљив службени печат ПДА Тузла уз поруку малишанима: “Воле вас ваше тетке, чике, бате и секе из ГО ПДА Тузла”, што се може сматрати као злоупотреба дјецe у сврху политичке кампање.

Иако незаконити, недозвољени притисци на бираче/ице и куповина гласова на изборима у БиХ већ је постала уобичајена пракса којој су свједочили и бошњачки повратници у Општини Зворник. Информација од 30.08.2018. године говори да се глас за Милорада Додика, тадашњег предсједника ентитета Република Српска, предсједника СНСД-а и кандидата за српског члана Предсједништва БиХ, у Зворнику плаћао 70 КМ. Ову информацију потврдило је неколико бошњачких повратника у тај град, али уз услов анонимности из страха од одмазде.

Запосленима у Новој банци у Бања Луци, чији је предсједник Управе банке Милан Радовић, потпредсједник ДНС-а, уручене су листе у које требају унијети податке попут имена и презимена, назива мјесне заједнице којој припадају и броја чланова/ица у њиховом домаћинству уз обавезивање да ће на изборни дан гласати за ДНС. Такође, запосленима је речено да фотографишу гласачки листићи и пријећено да ће се знати за кога су гласали на изборни дан и уколико не гласају за ДНС и кандидате/киње коалиционих странака на нивоима гдје ДНС нема кандидате/киње да ће се и то знати, те да ће такви сносити посљедице.

ДНС са Пала покренуо је пројекат „Регистар породица без иједног запосленог члана.“ На ову активност ДНС-а огласио се и СДС који сматра да ДНС јавно жели да дође до личних података грађана/ки, те да направи страначку евиденцију, манипулишући осјетљивом категоријом становништва.

Представници/е СДС-а у Бања Луци су неколико седмица заредом проводили активности кућних обилазака чланова/ица и уручивања поклона, што су јавно промовисали и на друштвеној мрежи Фејсбук (<https://bit.ly/2MMvnii>). И док је директни контакт са бирачима/цама пожељан облик изборне кампање, дијељење поклона није у складу са демократским праксама.

Грађани/ке Општине Бреза су добијали понуде за своје гласове. Обећања варирају од "кесе на кућном прагу", донације стоке особама које се баве сточарством, до обећања младима да ће добити посао у струци кроз волонтирање и сл..

Осим наведеног, забиљежен је случај дистрибуције пакета за грађане/ке са логом СДА, те случајеви донације школског прибора ученицима/ама у Источном Новом Сарајеву од стране кандидаткиње СДС-а и ученицима/ама у Добоју од стране Градског одбора Социјалистичке партије (СП). У посљедња два случаја, малољетна дјеца су кориштена у сврху кампање политичких субјеката СДС и СП, што је забрањено.

6.5. Ажурност Централног бирачког списка (ЦБС)

Још од Локалних избора 2016 изузетно актуелна тема је ажурност бирачког списка у смислу постојања података већег броја умрлих лица на бирачком списку. ЦИК БиХ је за ове изборе предузимала одређене кораке како би се овај проблем ријешио, међутим иако ЦИК БиХ одговара за ажурност и тачност бирачког списка без сарадње осталих надлежних тијела у ланцу одговорности бирачки списак не може бити ажуран. До расписивања избора 8. маја из евиденција бирача/ица брисано је преко 5.000 умрлих лица са бирачког списка. Међутим, до дана одржавања избора, појављивале су се информације да се на бирачком списку налази велики број особа које имају преко сто година (чак преко 8.000 особа) и које су требале бити избрисане са бирачког списка.

Када је у питању повећање броја бирача/ица по основним изборним јединицама, у Општини Равно забиљежен је пораст тог броја од 5% у односу на укупну популацију општине. У 28⁵² општина изражена је сумња у ажурност бирачког списка која се углавном истиче због постојања података одређеног броја умрлих лица на бирачком списку.

6.6. Преурањена изборна кампања

Изборни закон БиХ дефинише изборну кампању као период од 30 дана уочи изборног дана у којем политички субјекти представљају бирачима/цама и јавности своје програме и кандидате/киње за предстојеће изборе. Изборна кампања за Опште изборе 2018. године почела је 7. 9.. До овог датума био је забрањен било који облик плаћеног јавног оглашавања, као и све предизборне активности политичких субјеката осим одржавања интерних скупова органа и статутарних тијела политичких субјеката и то од дана расписивања до дана службеног почетка кампање.

Ипак, као и у претходним изборним циклусима, значајан број политичких субјеката започиње са активностима које се могу подвести као забрањена изборну кампања. Посматрачи/це Коалиције „Под лупом“ забиљежили су укупно 436 случајева преурањене изборне кампање коју су проводила 33 политичка субјекта. По броју забиљежених активности преурањене изборне кампање предњачи Савез независних социјалдемократа (СНСД) са 66 забиљежених случајева, слиједи Странка демократске акције (СДА) са 53, Демократски народни савез (ДНС) са 36, Савез за бољу будућност (СББ) са 33, те Српска демократска странка (СДС) са 32 евидентирана случаја. Ријеч је углавном о плаћеном оглашавању на друштвеним мрежима и организовању јавних догађаја (скупова, трибина) са циљем промовисања политичког субјекта и/или кандидата/киња на изборима. Преглед забиљежених случајева налази се у прилогу овог Извјештаја.

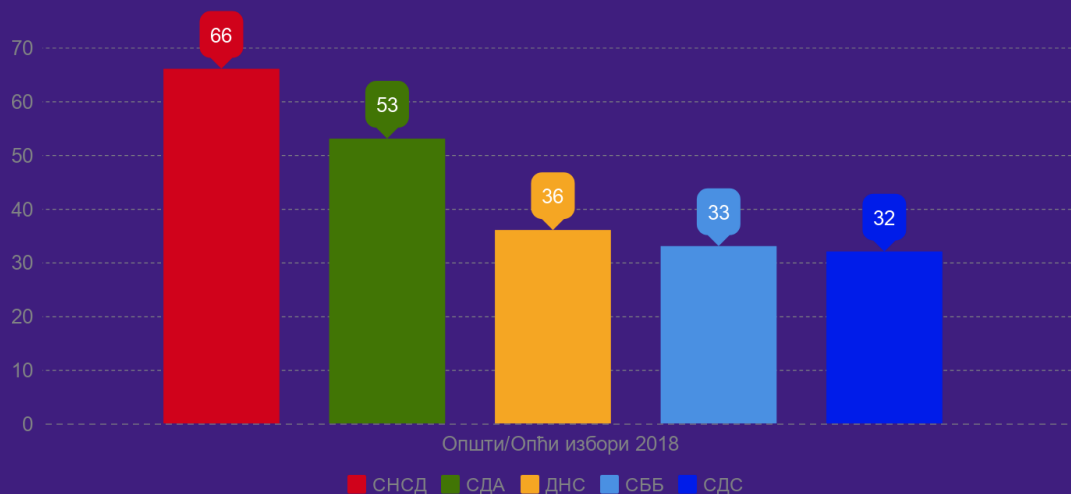
⁵² Домањевац-Шамац, Доњи Жабар, Пелагићево, Бановићи, Кључ, Илијаш (око 140 умрлих на списку), Босанска Крупа, Равно, Витез, Сапна, Оџак, Калесија, Чапљина, Столац, Стари Град Сарајево, Орашје, Доњи Жабар, Босанско Грахово, Читлук, Љубушки, Милићи, Тузла, Власеница Живинице, Мостар, Илијаш, Травник, те Бања Лука гдје је политички субјект СДП БиХ Изнио сумњу у ажурност бирачког списка.

Број евидентираних случајева преурађене изборне кампање већи је за три пута у односу на исти период за Локалне изборе 2016. године. Нажалост, санкције за законом забрањену, преурађену изборну кампању континуирано изостају.

436

СЛУЧАЈЕВА ПЛАЋЕНОГ ПОЛИТИЧКОГ ОГЛАШАВАЊА У ВРЕМЕНУ КАДА ЈЕ ТО ЗАКОНОМ ЗАБРАЊЕНО

Изборним законом БиХ забрањен је било који облик плаћеног јавног оглашавања, осим одржавања интерних скупова органа и статутарних тијела политичких субјеката, у периоду од дана расписивања избора до дана службеног почетка изборне кампање тј. у контексту Општих/Опћих избора 2018, од 8. маја/свибња до 7. септембра/рујна 2018. године.



5 политичких субјеката који су најчешће кршили закон у овом сегменту су:

Савез независних социјалдемократа (СНСД) – 66 случајева

Странка демократске акције (СДА) - 53 случаја

Демократски народни савез (ДНС) - 36 случајева

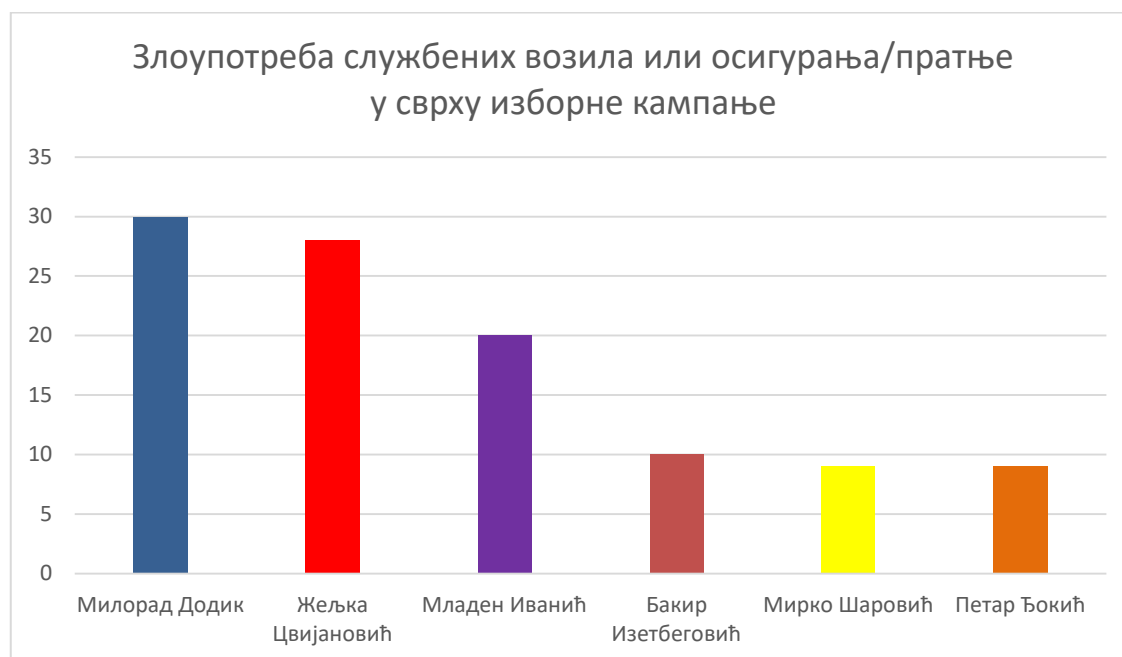
Савез за бољу будућност (СББ) - 33 случаја

Српска демократска странка (СДС) - 32 случаја

6.7. Неправилности у изборној кампањи

Различите врсте неправилности у изборној кампањи забиљежене су у чак 227 случајева. Највећи број забиљежених неправилности односио се на злоупотребу јавних ресурса и положаја, тј. кориштење службених аутомобила и службеног осигурања/пратње у сврху приватне кампање политичких субјеката.

Највише је службено возило или осигурање/пратњу у сврху кампање злоупотребио Милорад Додик (30 пута, од чега 3 пута хеликоптер Хеликоптерског сервиса Републике Српске који је предвиђен за хитне случајеве, медицински транспорт угрожених и посебне операције МУП-а РС), Жељка Цвијановић (28 пута), Младен Иванић (20 пута), Бакир Изетбеговић (10 пута), те Мирко Шаровић и Петар Ђокић (по 9 пута).



Највише је службено возило или осигурање/пратњу у сврху кампање злоупотребио Милорад Додик (30 пута, од чега 3 пута хеликоптер Хеликоптерског сервиса Републике Српске који је предвиђен за хитне случајеве, медицински транспорт угрожених и посебне операције МУП-а РС), Жељка Цвијановић (28 пута), Младен Иванић (20 пута), Бакир Изетбеговић (10 пута), те Мирко Шаровић и Петар Ђокић (по 9 пута).

7 предизборних скупова организовано је у току радног времена, а на њима су присуствовали и државни службеници⁵³. Алармантно је да је на 3 предизборна догађаја ношено и показивано оружје на политичком скупу и/или у непосредној околини⁵⁴

⁵³ Радним данима, СНСД у Добоју, Невесињу и Петрову између 09:00 и 15:00 сати, СДА у Мостару у 11:00 сати, ДНС у Добоју у 09:00 сати, СДС у Добоју у 10:00 сати и Уједињена Српска у Добоју у 09:00 сати.

⁵⁴ 07.09. на скупу СНСД-а у Бањој Луци, 17.09. на скупу СДС-а на Сокоцу, те 18.09. на скупу Савеза за побједу на Бањој Луци.



6.8. Пријаве грађана/ки

Коалиција „Под лупом“ током изборног периода заприма пријаве неправилности које упућују грађани/ке, представници политичких субјеката, невладиних организација и других заинтересованих страна путем интернет странице Коалиције или бесплатног телефона намијењеног за ову сврху. Коалиција је до почетка изборне шутње запримила 88 пријава која су по мишљењу пријавитеља изборне неправилности, као и пријаве које се односе на злоупотребе личних података у сврху гласања путем поште. Пријављене неправилности односе се на следеће: подмићивање бирача/ица (21 пријава); изборна кампања прије званичног почетка исте (19 пријава); бирачки списак (16 пријава); изборна кампања (10 пријава); гласање ван земље (6 пријава са великим бројем индивидуалних пријава⁵⁵); именовање бирачких одбора (2 пријаве); говор мржње (1 пријава); категорија 'друго' (12 пријава).

Коалиција „Под лупом“ запримила је више десетина пријава грађана/ки о злоупотребама личних података у сврху лажних пријава за гласање путем поште. Најупечатљивији примјер је анонимна пријава лица из Општине Лопаре који тврде да су лично учествовали у наведеним изборним преварама, а по налогу и под притисцима политичких субјеката. Лопаре су један од најдрастичнијих примјера енормног повећања броја регистрованих бирача/ица за гласање путем поште. Број бирача/ица за гласање путем поште у Општини Лопаре повећан је за чак 15 пута (више од 1.400) у односу на Опште изборе 2014. године – са 47 на 694 регистрована бирача/ице за Опште изборе 2018.. Такође, пријаве су стизале и од грађана/ки Општине Власеница. Укупно, у наведена два примјера, ријеч је о више од

⁵⁵ Општина Власеница: пријава злоупотребе личних података за 34 особе са изјавама особа да су њихови подаци злоупотребљени; Општина Лопаре: пријава коју је упутила група особа анонимно из страха од одмазде, а који су лично учествовали у изборним преварама, у којој тврде да од 694 бирача/ица пријављена за гласање путем поште између 350 и 400 њих је лажно пријављено, односно злоупотријебљени су њихови подаци.

400 случајева злоупотребе личних података у сврху лажних пријава за гласање путем поште.

6.9. Остале неправилности

Када говоримо о неправилностима које се не могу сврстати нити у једну од претходних категорија, забиљежен је случај потписивања уговора са дијелом кандидата/киња на листи политичког субјекта Демократска фронта, оних који су позиционирани високо на кандидатској листи. Овим уговорима о уређивању материјалних односа политичког субјекта Демократска фронта (ДФ) и кандидата/киња ДФ-а за органе свих нивоа извршне и законодавне власти, како се наводи, прецизирано је да у случају да кандидат/киња током трајања изборне функције напусти странку, буде избачен из странке, пређе у клуб заступника другог политичког субјекта и/или постане независни кандидат/киња, кандидат/киња се обавезује да ће исплатити износ до 50.000 КМ на рачун странке. Ови уговори су недемократски⁵⁶ јер мандат припада појединцу, а не странци.

Коалицији „Под лупом“ пријављена је и појава лажних акредитација за наводне контролоре рада бирачких одбора испред Делегације Европске уније у БиХ. У вези са овом појавом, забрињава чињеница да налогодавци креирања оваквих лажних акредитација имају намјеру лажно се представљати на изборни дан као представници међународне заједнице.

⁵⁶ Венецијанска комисија у “Кодексу добре праксе у области политичких партија” наводи да представнички мандат представника чини независним од странке чим буде изабран. У Кодексу се наводе могућности злоупотребе на штету политичке странке гдје се помињу евентуална рјешења у виду склапања међупартијских уговора којим би се спријечиле злоупотребе. Кодекс: <https://bit.ly/2I2oN4P>

7. ИЗБОРНИ ДАН

На изборни дан 7. октобра 2018. године, Коалиција „Под лупом“ имала је близу 4.000 посматрача/ица на бирачким мјестима широм БиХ. Посматрачи/ице Коалиције изборе су посматрали на 3.650 бирачких мјеста што је нешто више од 60% укупног броја бирачких мјеста у земљи. На терену је било и 60 мобилних тимова, а посматрачи/це су пратили и рад свих 143 локалне изборне комисије.

Сам изборни дан проведен је углавном у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима ЦИК БиХ. Забиљежен је одређени број инцидентних ситуација и неправилности које су се догађале на изборни дан, а које указују на потребу нужног унапређења квалитете провођења избора у БиХ.

7.1. Отварање бирачких мјеста

Изборни закон БиХ прописује да се бирачка мјеста отварају у 7.00 сати, остају непрекидно отворена за гласање 12 сати. Уколико долази до прекида гласања, о продуживању гласања одлучује или бирачки одбор или локална изборна комисија у зависности од дужине трајања прекида⁵⁷.



Припреме за отварање бирачких мјеста углавном су извршене у складу са прописима. На 82% бирачких мјеста сви чланови бирачких одбора су били присутни на бирачком мјесту сат времена прије отварања бирачког мјеста, што је њихова обавеза, док на 18% бирачких мјеста то није био случај.

⁵⁷ Прекид до 3 сата, одлуку о продуживању рада доноси БО, прекид дужи од 3 сата, одлуку доноси локална изборна комисија.

ДА ЛИ ЈЕ ИЗВРШЕНО РУЧНО БРОЈАЊЕ ГЛАСАЧКИХ ЛИСТИЋА ПРИЈЕ ОТВАРАЊА БИРАЧКОГ МЈЕСТА?

98%

ДА



2%

НЕ

На 2% бирачких мјеста гласачки листићи нису ручно бројани а на 6% бирачких мјеста примијећен је недостатак појединог изборног материјала. У изолованим случајевима на бирачким мјестима гласачка кутија није показана као празна прије отварања бирачких мјеста.

Укупно 72% бирачких мјеста отворено је у 7:00 х, између 7:00 – 7:15 отворено је 23% бирачких мјеста, а између 7:15 - 8:00х отворено је 5% бирачких мјеста. У изолованим случајевима бирачка мјеста су отворена након 8 сати и није адекватно осигурана тајност гласања.

КАДА СУ ОТВОРЕНА БИРАЧКА МЈЕСТА?

ДО
7:15

95%

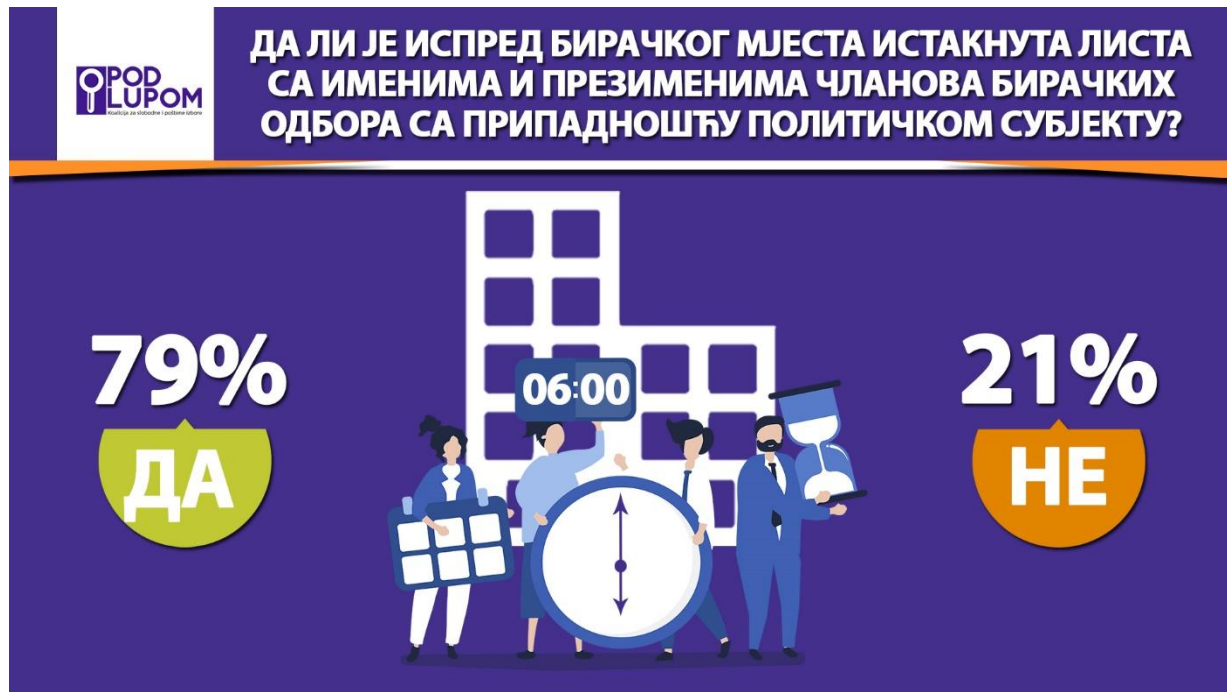


ПОСЛИЈЕ
7:15

5%

Већина бирачких мјеста добила је сав потребан материјал.

На 21% бирачких мјеста није истакнута листа са именима и презименима чланова бирачких одбора са припадношћу политичком субјекту. Подсјећамо да је ово препорука Коалиције "Под лупом" коју је усвојила Централна изборна комисија БиХ те да је иста обавеза свих бирачких одбора.



7.2. Процес гласања

Свим посматрачима/цама омогућено је да прате процес гласања. На 14,7% бирачких мјеста уложене су примједбе и приговори од стране посматрача/ица Коалиције и других посматрача/ица политичких субјеката које се односе на процес гласања.

На око 25% бирачких мјеста забиљежено је од 1 до 5 случајева да је једна особа више пута помагала бирачима/цама који су приступили гласању а на 4% бирачких мјеста забиљежено је од 1 до 5 случајева гласања без важећих идентификационих докумената.

БРОЈ СЛУЧАЈЕВА У КОЈИМА ЈЕ ЈЕДНА ОСОБА ВИШЕ ПУТА ПОМАГАЛА ФИЗИЧКИ НЕСПОСОБНИМ, СЛИЈЕПИМ ИЛИ НЕПИСМЕНИМ БИРАЧИМА.

25%

ДА



75%

НЕ

БРОЈ СЛУЧАЈЕВА У КОЈИМА ЈЕ ДОЗВОЉЕНО ГЛАСАЊЕ БЕЗ ПРОВЈЕРЕ ПРОПИСАНИХ ИДЕНТИФИКАЦИОНИХ ДОКУМЕНАТА?

4%

ДА



96%

НЕ

Пракса широко распрострањеног породичног гласања наставила се и на овим изборима. Од 1 до 5 оваквих случајева забиљежено је на 52% бирачких мјеста а на додатних 4% забиљежени су фреквентнији случајеви, од 6 до 25 пута. На 1% бирачких мјеста таквих случајева је било више од 25.

БРОЈ СЛУЧАЈЕВА ТЗВ. ПОРОДИЧНОГ ГЛАСАЊА

52%

ОД 1 - 5 СЛУЧАЈЕВА

4%

ОД 6 - 25 СЛУЧАЈЕВА

1%

ВИШЕ ОД 25



У изолованим случајевима забиљежено је да бирачи/це долазе на бирачка мјеста са већ означеним гласачким листићима те да се једној особи издаје више гласачких листића за исти изборни ниво.



**У ИЗОЛОВАНИМ СЛУЧАЈЕВИМА
ЗАБИЉЕЖЕНО ЈЕ ДА БИРАЧИ ДОЛАЗЕ
НА БИРАЧКА МЈЕСТА СА ВЕЋ
ОЗНАЧЕНИМ ГЛАСАЧКИМ ЛИСТИЋИМА,
ТЕ ДА СЕ ЈЕДНОЈ ОСОБИ ИЗДАЈЕ ВИШЕ
ГЛАСАЧКИХ ЛИСТИЋА ЗА ИСТИ
ИЗБОРНИ НИВО.**

Поређењем врста неправилности по бирачким мјестима уочено је да се обично само једна врста неправилности појављује на једном бирачком мјесту.

7.3. Затварање бирачких мјеста



79% бирачких мјеста затворено је у 19:00, 15% до 19:15, а преосталих 6% до 20:00 сати. На 76% бирачких мјеста није било гласача/ица испред бирачких мјеста при затварању. На 22% бирачких мјеста грађанима/кама који су се затекли испред бирачких мјеста у 19:00х је омогућено гласање, а у 2% није омогућено гласање. На већини бирачких мјеста, затварању су присуствовали сви чланови бирачких одбора.



7.4. Бројање гласова

На 3,2% бирачких мјеста уложене су примједбе и приговори од стране посматрача/ица Коалиције и других посматрача/ица политичких субјеката које се односе на процес утврђивања резултата гласања.



Проглашавање неважећих гласачких листића обављено је у складу са прописима ЦИК БиХ. На 16% бирачких мјеста било је више од 10% неважећих гласачких листића за избор чланова Предсједништва БиХ, што забрињава. На 5,8% бирачких мјеста жута копија Обрасца са збирним резултатима није била извјешена на бирачком мјесту, а на додатних 19,6% бирачких мјеста иста је била нечитка.

7.5. Посматрање рада локалне изборне администрације на изборни дан

Коалиција „Под лупом“ имала је посматраче/ице у свих 143 локалне изборне комисије (ЛИК) у БиХ. Генерална оцјена рада ЛИК-а јесте да је већина свој посао обавила у складу са Законом и provedбеним актима. Ипак, посматрачи/це Коалиције су забиљежили случајеве у којима су отворане вреће са осјетљивим изборним материјалом у чак 30 ЛИК. Погрешно паковање изборног материјала од стране чланова бирачких одбора (БО) забиљежено је у 23 ЛИК-е. Корекције у записницима о раду БО или обрасцима са БМ вршене су у 12 ЛИК-а. Велике гужве код запримања изборног материјала забиљежене су у 7 ЛИК.

7.6. Излазност

Према подацима ЦИК БиХ излазност на Општим изборима 2018. године била је 53,36% на нивоу БиХ. Највећа излазност забиљежена је у ентитету РС гдје је износила 57,3%, затим у ФБиХ 51,25% и 46,81% у Брчко дистрикту БиХ. У поређењу са излазношћу на Опште изборе

од 2002. године , ово је најнижа забиљежена излазност бирача/ица.

Излазност бирача/ица пратила је и Коалиција 'Под лупом' и према тим подацима могу се потврдити и службени подаци ЦИК БиХ. Према подацима Коалиције излазност на нивоу државе је била 53,6% бирача/ица са маргином грешке +-1%. Излазност на нивоу Федерације БиХ 51,2% бирача/ица са маргином грешке +-1,2 %, те за Републику Српску БиХ 55,2% бирача/ица са маргином грешке +-1,4%. Маргина грешке је рачуната са 95. постотним интервалом тачности.

8. НЕПРАВИЛНОСТИ НА ИЗБОРНИ ДАН

8.1. Извјештаји посматрача/ица изборног дана

Укупно је забиљежено 370 критичних ситуација под којим термином подразумијевамо кршења процедура и изборних правила, значајније техничке грешке у раду изборне администрације на свим нивоима или инциденте на бирачким мјестима. У сарадњи са изборном администрацијом, у току изборног дана и ноћи успјешно је ријешено 225 критичних ситуација (60,8% забиљежених случајева).

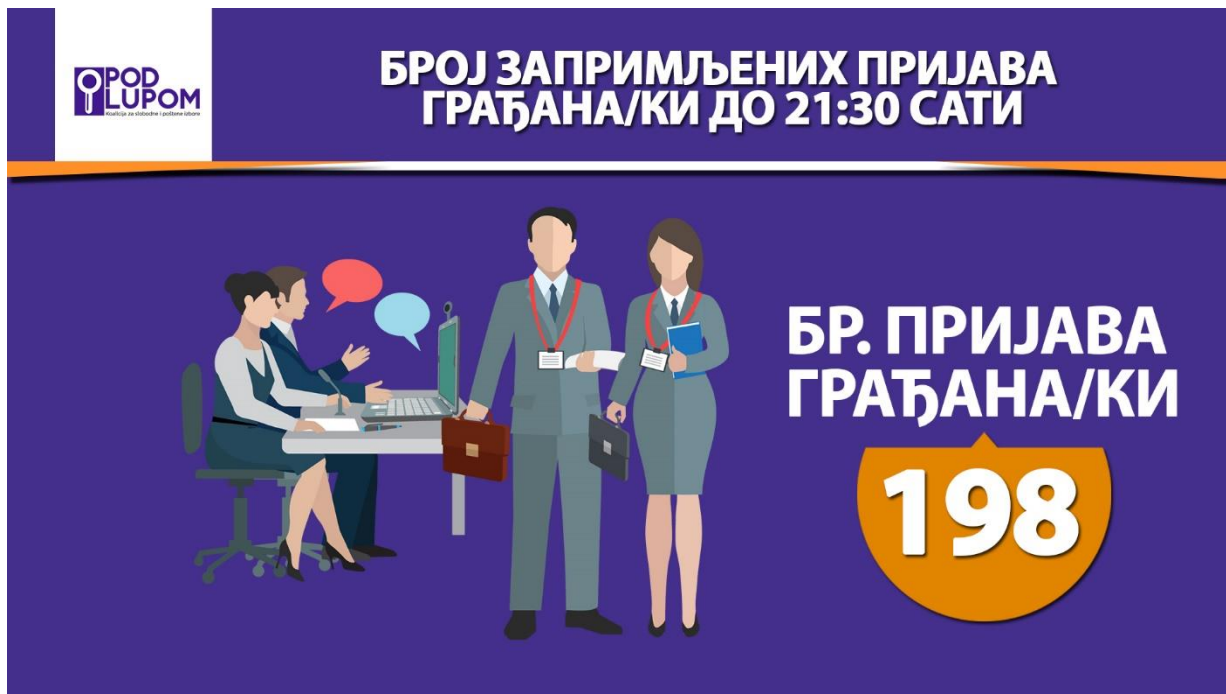


Највише забиљежених случајева односи се на забрану посматрања (88), неправилности при гласању (76), насиље или угроженост сигурности посматрача/ица (14), сумње на тзв. бугарски воз (14), те остале врсте неправилности. Забрана посматрања посматрачима/цама Коалиције резултовала је пропустима у комуникацији унутар изборне администрације, а што је током изборног дана отклоњено након чега су посматрачи/це могли наставити посматрање.

У општинама Лопаре и Угљевик уочено је око 70 лажно акредитованих посматрача/ица који су се представљали као посматрачи/це „Под лупом“, који су, поред лажног представљања, вршили и притиске на посматраче/ице Коалиције да се склоне са бирачких мјеста која су посматрали. Случај је пријављен надлежној полицији.

8.2. Пријаве грађана/ки

Током изборног дана, грађани/ке су Коалицији пријавили 198 различитих изборних неправилности. Највећи број пријављених неправилности односио се на подмићивање бирача/ица и куповину гласова, те кршење изборне шутње.



9. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД

9.1. Утврђивање резултата избора

Утврђивање резултата избора је у надлежности ЦИК БиХ. ЦИК утврђује резултате непосредних и посредних избора истеком рока за подношење приговора и жалби, како је прописано Законом и након правоснажности одлука. Изборни закон дефинише рокове за утврђивање изборних резултата, док се прописима ЦИК-а одређује редослијед утврђивања, обавјештавање јавности, те начин објављивања. ЦИК је дужан потврдити коначне резултате избора у року од 30 дана од дана одржавања. Резултати Општих избора 2018. потврђени су и објављени 6. новембра 2018. што значи да је ЦИК испоштовала законски рок за објаву резултата.

9.2. Заштита изборног права – примједбе и приговори

Правни оквир

Заштиту изборног права осигуравају изборне комисије, односно локалне изборне комисије и ЦИК, и Апелациони одјел Суда БиХ. Прописи који се односе на систем приговора и захтјева утврђени су у Изборном закону, Закону о управном поступку БиХ, те Упутству ЦИК-а⁵⁸. Изборне комисије штите изборна права по службеној дужности, на основу сазнања, или на основу приговора које упуте овлаштена лица. Према одредби Изборног закона, та овлаштена лица су бирач/ица и политички субјект. Бирач/ица, према тумачењу ЦИК-а, може уложити приговор само онда када је угрожено његово лично изборно право што, према мишљењу Коалиције, представља доста рестриктивно тумачење јер онемогућава званично улагање приговора грађанима/кама, па и удружењима и другим заинтересираним странама у изборном процесу онда када је њихово изборно право посредно угрожено. Такође, када су у питању политички субјекти, приговоре могу улагати политички субјект, али не и кандидати/киње тих субјеката појединачно без подршке свог политичког субјекта. Коалиција је става да би се круг лица који имају право улагања приговора на изборни процес требао проширити.

Примједбе и приговори

Према Изборном закону БиХ, посматрачи/це на бирачким мјестима немају право улагања приговора. Посматрачи/це имају право улагања примједби у Записник о раду бирачких одбора, а на основу којих политички субјекти могу улагати приговоре. На изборни дан 7. октобра, посматрачи/це Коалиције уложили су око 100 примједби ради пропуста у раду бирачких одбора и/или уочених неправилности. О свим уложеним примједбама обавијештена је ЦИК БиХ.

У периоду прије избора и након одржавања истих, Коалиција је у неколико наврата слала дописе ЦИК БиХ којима је пружала информације о уоченим изборним неправилностима

⁵⁸ Упутство о процедурама за рјешавање по приговорима и жалбама изборним комисијама, Сл. гласник БиХ, бр. 37/14

тражећи службене реакције овог надлежног органа. Тако, у периоду прије избора послана су два случаја трговине мјестима у бирачким одборима са доказима који то потврђују у општинама Коњиц и Витез. ЦИК БиХ је реаговала на начин да су одређени актери изузети из чланства у бирачким одборима по основу тога што су били кандидати на ранијим изборима. Ипак, није реаговано на суштину пријаве о трговини, односно именовању особа из једног политичког субјекта у бирачки одбор лажно испред другог политичког субјекта, а за што се у будућности морају изнаћи механизми како би се стало у крај тој пракси.

Након одржавања избора, Коалиција је ЦИК БиХ упутила захтјев за поновно бројање свих неважећих гласачких листића за избор чланова Предсједништва БиХ, те за утврђивање разлога неважења гласачких листића посебно у категорији листића који су 'неважећи по другим критеријима'. Наиме, ЦИК БиХ је у својим иступима у јавности истицала да уобичајен проценат неважећих гласачких листића у БиХ варира између 6 и 9%, што значи да је све преко тога изузетно неуобичајено и као такво требало би представљати аларм за изборну администрацију и основ за подузимање корака у правцу утврђивања разлога за такву појаву. У допису достављеном ЦИК БиХ, представљена је листа бирачких мјеста гдје су били присутни посматрачи/це Коалиције и гдје су забиљежени енормно високи проценти неважећих гласачких листића за избор чланова Предсједништва БиХ. Ријеч је о укупно 559 редовних бирачких мјеста, што представља 10,4% од укупног броја свих бирачких мјеста. На ових 559 бирачких мјеста проценат неважећих гласачких листића био је већи од 9%. На чак 143 бирачка мјеста тај проценат био је већи од 15%.

Даље, темељем збиљежених нелогичности у утврђеним резултатима на 64 од 88 бирачких мјеста у основној изборној јединици Зворник, а које се односе на неуобичајено високе проценте преференцијалних гласова појединих кандидата/киња који су тиме освојили мандат, Коалиција је тражила од ЦИК БиХ да поништи изборе у основној изборној јединици Зворник. Наиме, у Зворнику, од 88 бирачких мјеста, на 64 бирачка мјеста кандидати/киње из Зворника имају 100 % гласова политичке партије којој припадају, а кандидати/киње који нису из Зворника имају нула или максимално неколико гласова. У осталим срединама са већим бирачким тијелом, проценат који освоје локални кандидати/киње обично ријетко прелази 50%. Анализа утврђених резултата из основне изборне јединице Зворник упућује на злоупотребе од стране чланова бирачких одбора који додавањем преференцијалних гласова доприносе томе да кандидати/киње освоје мандате. По овим захтјевима Коалиције ЦИК БиХ није дјеловала, као разлоге наводећи форму доставе истих који су достављени електронским путем умјесто у тврдој копији путем поште или писарнице. Упркос сазнањима о могућим озбиљним изборним неправилностима, ЦИК БиХ није реаговала по службеној дужности како је предвиђено Изборним законом БиХ. ЦИК БиХ су достављене и све друге забиљежене неправилности и/или забиљежени пропусти у раду бирачких одбора на дан избора, као и све 'критичне ситуације' које су забиљежили и пријавили посматрачи/це Коалиције на дан избора.

Прије изборног дана ЦИК-у БиХ поднесено је око 120 приговора и жалби, од којих се око 45 односи на састав изборних комисија, сличан број на кршења правила изборне кампање, а око 20 случајева односи се на регистрацију кандидата/киња. Већина приговора одбачени

су као неосновани, а ЦИК БиХ је изрекла новчане казне и за странке и за кандидате/киње у 12 случајева забрањене реторике и говора⁵⁹.

Суду БиХ поднесено је око 65 жалби на одлуке ЦИК-а. Већина жалби је одбијена као неоснована, док је Суд оборио одлуке ЦИК-а којим је одбијена регистрација за 4 политичка субјекта, као и двије одлуке ЦИК-а о саставу локалних изборних комисија. Суд је подржао став ЦИК-а у вези са око 1.000 жалби против одбијеница за регистрацију за гласање ван земље⁶⁰.

Након изборног дана, ЦИК БиХ је запримила око 60 приговора о наводним изборним неправилностима, од чега је ЦИК БиХ неких 15 одбацила као неосноване и око 30 њих упутила на поступање локалним изборним комисијама⁶¹.

Након утврђивања и објаве резултата Општих избора 2018. године, ЦИК-у БиХ упућено је око 100 захтјева за поновно бројање гласачких листића са бирачких мјеста као и 10ак захтјева за поновно бројање гласачких листића са свих бирачких мјеста у изборној јединици или ентитету. ЦИК БиХ је наложила поновно бројање гласова са 84 бирачка мјеста⁶².

9.3. Имплементација изборних резултата

Резултати избора потврђени су у Законом предвиђеном року од 30 дана, објављени су 6. новембра 2018. године. Изборни закон БиХ дефинише рокове за конституисање представничке и законодавне власти, као и Предсједништва БиХ. Ти рокови су различити зависно о којем нивоу власти се ради, а максимални рок је до 30 дана од дана објаве коначних резултата од стране ЦИК-а. Законодавна тијела, као и Предсједништво БиХ, те Предсједник и потпредсједници РС који се непосредно бирају на Општим изборима одржали су конституирајуће сједнице углавном у предвиђеним роковима⁶³. Изузетак су кантоналне скупштине у 8⁶⁴ кантона које су то учиниле након предвиђеног рока.

Посредни избори за домове народа у РС БиХ и ПФБиХ окончани су тек у фебруару, односно марту 2019. године, док је Вијеће народа РС изабрано у НСРС у децембру 2018.. У Дому народа ПФБиХ првобитно је остао непопуњен клуб делегата из реда српског народа којем су недостајала три делегата. ЦИК БиХ је накнадно утврдила Критерије и поступак попуње недостајућих мандата у Дому народа ПФБиХ⁶⁵ и извршила допуну три преостала недостајућа мандата из реда српског народа на начин који доводи у питање уставност и

⁵⁹Подаци преузети из завршног извјештаја Изборне посматрачке мисије у ОДИХР-а: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶⁰Подаци преузети из завршног извјештаја Изборне посматрачке мисије у ОДИХР-а: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶¹Подаци преузети из завршног извјештаја Изборне посматрачке мисије у ОДИХР-а: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶²Подаци преузети из завршног извјештаја Изборне посматрачке мисије у ОДИХР-а: <https://bit.ly/2U3zvxK>

⁶³ ПД ПФБиХ: 27.11.; НСРС: 19.11.; скупштина Тузланског кантона: 14.11.; скупштина Сарајевског кантона: 16.11.

⁶⁴ Унско-сански кантон: 21.11; Посавски кантон: 29.11; Зеничко-добојски, Босанско-подрињски, Средњобосански, Херцеговачко-неретвански, Западнохерцеговачки и Кантон 10: 23.11.2018.

⁶⁵ Критерији и поступак попуње недостајућих мандата у Дому народа ПФБиХ може се преузети овдје:

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

законитост критерија с предвиђају избор делегата у Дом народа само из реда већ изабраних посланика у скупштинама кантона.

Ни након 5 мјесеци од провођења Општих избора, односно до 1. марта 2019. године, није конституисана извршна власт на нивоу државе, на нивоу Федерације БиХ, као ни избор председника и потпредседника Федерације БиХ, а само у три кантона је извршен избор извршне власти (Кантон Сарајево, Западно-херцеговачки, Унско-сански кантон).

10. О ОПШТИМ ИЗБОРИМА 2018⁶⁶

Централна изборна комисија БиХ (ЦИК БиХ) је донијела одлуку о расписивању Општих избора у БиХ 8. маја 2018. године. Избори су одржани 7. октобра 2018., а проведени за сљедеће органе, односно нивое власти:

- Предсједништво Босне и Херцеговине
- Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ
- Представнички дом Парламента Федерације БиХ
- Предсједника и потпредсједнике Републике Српске
- Предсједника и потпредсједнике Републике Српске
- Скупштине кантона у Федерацији Босне и Херцеговине

За све расписане утрке укупно се бирало 518⁶⁷ носилаца мандата. Иако је ЦИК БиХ за учешће на изборима овјерила 69 политичких странака, кандидатске листе поднијело је њих 58 па је тако укупан број политичких субјеката који је узео учешће на овим изборима 128. Поред поменутог броја политичких странака (58), учешће на изборима узело је 36 коалиција и 34 независна кандидата. Укупно 7.497 кандидата/киња нашло се на редовним кандидатским листама, док се на листама за додјелу компензацијских мандата нашло 842 кандидата/киње. Од укупног броја кандидата/киња на редовним кандидатским листама њих 41,6% су жене чиме су испоштоване одредбе о равноправности сполова приликом овјере кандидатских листи⁶⁸. Старосна структура показује да се на листама нашло 22,5% или 1.684 кандидата/киња који имају 30 или мање година.

Право гласа на изборима 7. октобра имало је 3.352.933 69 грађана и грађанки БиХ који су уписани у Централни бирачки списак (ЦБС) закључно са 23.08.2018. године. Од тог броја, на редовним бирачким мјестима гласати је могло 3.254.767 бирача/ица. Са статусом расељене особе које гласају у одсуству, гласати је могло 8.306 бирача/ица; са статусом расељене особе које гласају лично 12.046 бирача/ица; у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ 1.085 бирача/ица; те 76.729 бирача/ица регистрованих за гласање путем поште.

⁶⁶ Подаци Централне изборне комисије Босне и Херцеговине (ЦИК).

⁶⁷ Предсједништво БиХ: 3; ПД ПСБиХ укупно 42 заступника, 28 из ФБиХ (21 директно и 7 компензацијски мандати), 14 из РС (9 директно и 5 компензацијски мандати); ПД ПФБиХ укупно 98 заступника (73 директно и 25 компензацијски мандати); Предсједник и потпредсједници РС: 3; НСРС укупно 83 посланика (63 директно и 20 компензацијски мандати); Кантон 1 (Унско-сански): 30; Кантон 2 (Посавски): 21; Кантон 3 (Тузлански): 35; Кантон 4 (Зеничко-добојски): 35; Кантон 5 (Босанско-подрињски Горажде): 25; Кантон 6 (Средњобосански): 30; Кантон 7 (Херцеговачко-неретвански): 30; Кантон 8 (Западнохерцеговачки): 23; Кантон 9 (Сарајевски): 35; Кантон 10: 25

⁶⁸ Одредбе о равноправности сполова односе се и на овјеру листи за додјелу компензацијских мандата о чему рачуна води ЦИК БиХ по службеној дужности.

⁶⁹ У Федерацији БиХ укупан број бирача/ица је 2.092.336, у Републици Српској укупан број бирача/ица је 1.260.597.

Формирано је укупно 5.749 бирачка мјеста, од тога 5.380 редовних бирачких мјеста, 128 за гласање у одсуству, 141 бирачко мјесто за гласање лично, те 145 бирачких мјеста за гласање на непотврђеним гласачким листићима. Формирано је 314 мобилних тимова, а гласање је организовано и на 10 бирачких мјеста у дипломатско-конзуларним представништвима изван БиХ⁷⁰.

Опште изборе 2018. године посматрало је око 60.000 посматрача/ица. Од тог броја локалне изборне комисије акредитовале су, према процјени ЦИК БиХ, око 50.000 страначких посматрача/ица. ЦИК БиХ је за посматрање Општих избора акредитовала 6.424 посматрача/ица, од чега је 5.611 испред 20 удружења из БиХ. Око 5.000 ових посматрача/ица су посматрачи/ице акредитоване за посматрање испред 6 удружења чланица Коалиције „Под лупом“. Акредитовано је и 650 посматрача/ица испред 41 међународне организације и 163 посматрача/ице испред 22 политичка субјекта⁷¹.

⁷⁰ По једно бирачко мјесто у амбасадама БиХ у Бечу, Берлину, Београду, Камбери и Ослу, затим у генералним конзулатима БиХ у Чикагу, Франфурту, Минхену и Штутгарту и у Почасном конзулату у Грацу.

⁷¹ Посматрачи/це ових политичких субјеката акредитовани су за посматрање Главног центра за бројање и/или рада ЦИК-а.

11. МЕТОДОЛОГИЈА

Коалиција „Под лупом“ посматра цјелокупни изборни процес у БиХ што подразумева све фазе изборног процеса од дана расписивања избора па све до имплементације изборних резултата и формирања власти. У ту сврху организује се дугорочно посматрање које служи да би се континуирано пратио цијели изборни процес, како би се могла дати свеукупна слика која би обухватила што је могуће шири спектар активности везаних за изборе, а не само изборни дан као такав.

Коалиција „Под лупом“ посматрала је предизборни, изборни и постизборни период у БиХ путем Главног уреда у Сарајеву и 7⁷² регионалних уреда на терену. У сврху што ефикаснијег посматрања предизборног периода ангажована су 63 дугорочна посматрача/ице који покривају све основне изборне јединице у БиХ, њих 143. Дугорочни посматрачи/це на терену посматрају рад и сједнице свих општинских/градских изборних комисија у БиХ, активности предвиђене изборним календаром и поштивање рокова, изборне неправилности, те едуцирају посматраче/ице изборног дана, њих више од 5.000. О својим активностима дугорочни посматрачи/це извјештавају на седмичном нивоу, те су укупно послали преко 1.700 редовних извјештаја о кључним налазима посматрања. Извјештаји дугорочних посматрача/ица чине окосницу извјештавања Коалиције. Од Локалних избора 2016. дугорочни посматрачи/це Коалиције извјештавају путем СМС порука на унапријед дефинисана питања што омогућава брже систематизовање одговора, те лакше препознавање трендова и идентификовања проблема у вези са изборним процесом.

Од 7. септембра, Коалиција је на терену имала додатна 42 посматрача/ице изборне кампање. Задаци ових посматрача/ица обухватају посматрање и праћење промотивних активности политичких субјеката током Законом прописане изборне кампање ⁷³ и извјештавање о току исте. Посматрачи/це изборне кампање посјетили су и извијестили са 363 предизборна скупа политичких субјеката.

Коалиција „Под лупом“ је посматрала изборни дан 7. октобра 2018. године са више од 3.900 грађанских, нестраначких посматрача/ица. Од тог броја, њих 3.442 су посматрали изборни дан на редовним бирачким мјестима широм БиХ. Користећи се методологијом статистички утемељеног посматрања избора⁷⁴, која подразумева распоређивање посматрача/ица на тачно одређеном узорку бирачких мјеста и која је први пут у БиХ развијена и примијењена од стране Коалиције на Општим изборима 2014. године, прикупљени подаци су статистички релевантни за цијелу БиХ. Ова напредна методологија проводи се од стране сличних организација широм свијета и представља позитиван методолошки помак од класичног посматрања избора које се базира на покривању што већег броја бирачких мјеста. Уз то, она омогућава фокусирање на битна питања изборног дана и брзину прикупљања и обраде информација. У циљу спречавања неправилности на бирачким мјестима, Коалиција је

⁷² Бања Лука, Бијељина, Ливно, Мостар, Приједор, Сарајево и Тузла

⁷³ Према Изборном закону БиХ изборна кампања почиње 30 дана прије дана одржавања избора

⁷⁴ Eng. Statistically Based Observation – SBO

распоредила посматраче/ице на нешто више од 60% од укупног броја бирачких мјеста у БиХ.

Изборни дан посматран је и у свим локалним изборним комисијама, њих 143. Коалиција је имала посматраче/ице у 60 мобилних тимова, као и 80 особа ангажованих у Позивном центру који су задужени за пријем и обраду информација са терена. Сви посматрачи/це изборног дана су прошли интензивну обуку о законским и поџаконским актима који прописују процедуре изборног дана и о начину комуникације и извјештавања, те потписали Кодекс понашања обавезујући се на објективно и непристрасно извјештавање. Посматрачи/це изборног дана су били задужени за мониторинг процеса отварања бирачких мјеста, гласања, затварања бирачких мјеста, бројања гласова и утврђивања резултата, те слање информација о истим путем система СМС извјештавања у реалном времену и позива према Позивном центру Коалиције. Извјештаји и налази посматрача/ица изборног дана су окосница овог извјештаја у сегменту оцјене квалитета процеса и provedбе избора на изборни дан.

Коалиција је, такође, као и у раније посматраним изборним циклусима, провела пројекат паралелног прикупљања резултата у склопу методологије статистички утемељног посматрања избора и то за изборе за чланове Предсједништва БиХ. Прикупљени резултати потврдили су службене резултате за ове изборе које је објавила ЦИК БиХ.

Осим посматрања рада општинских/градских изборних комисија, Коалиција посматра и рад ЦИК БиХ што је редовна пракса од формирања Коалиције 2014. године. Коалиција је посматрала и рад Интерресорне радне групе за измјену изборног законодавства (ИРРГ) током 2016. и 2017. године.

12. О КОАЛИЦИЈИ „ПОД ЛУПОМ“

12.1. О Коалицији Под лупом

Коалицију "Под лупом" чини шест организација цивилног друштва из цијеле Босне и Херцеговине: Центри цивилних иницијатива (ЦЦИ); Центар за грађанску сурадњу Ливно (ЦГС Ливно); Удружење грађана "Демократија-Организовање-Напредак" Приједор (ДОН Приједор); Форум грађана Тузле (ФГТ Тузла); Инкубатор друштвених иновација "Муња" Сарајево (Муња Инкубатор); Институт за развој младих и заједнице "Перпетуум Мобиле" Бања Лука (ПМ). Примарна активност Коалиције је грађанско, нестраначко посматрање избора. До сада смо посматрали Опште изборе 2014. године, Локалне изборе 2016. године, пријевремене локалне изборе у осам општина, прве изборе у новоформираној Општини Станари, поновљене изборе у Општини Столац, поступак опозива начелника Општине Лукавац, Опште изборе 2018. године те пријевремене изборе у 9 општина/градова у БиХ 2018. године. На свим наведеним изборима ангажовано је око 10 000 посматрача/ица. Осим тога, Коалиција се бави истраживањима и изградом међународних компаративних анализа те заговара рјешења за боље изборе у БиХ код доносиоца одлука. До сада је Коалиција дала 34 препоруке за унапређење изборног процеса, од којих је 10 приоритетних препорука. Усвојено је, дјелимично или у потпуности, њих 8. Такођер, прати рад Централне изборне комисије БиХ и локалних изборних комисија, организује округле столове и конференције окупљајући представнике законодавних институција власти, изборне администрације, међународне и академске заједнице те медија и цивилног друштва. Коалиција заговара унапређење изборног процеса у свим његовим сегментима. У изборној години Коалиција спроводи пројектну активност "Први пут бирам" те врши едукацију младих бирача/ица који први пут излазе на изборе у циљу мотивације и охрабривања истих да активно учествују у изборном процесу. Активности Коалиције помажу међународни донатори који су дуго времена ангажовани на унапређењу и демократизацији изборног процеса у БиХ. Тренутни донатор је Европска унија.

12.2. Коалиција у бројкама

На Општим изборима 2018. године, Коалиција "Под лупом" је ангажовала више од 3 900 грађанских, нестраначких посматрача/ица. Од тога, 3.442 посматрача/ице су посматрали изборни процес на редовним бирачким мјестима, затим у 143 локалне изборне комисије, у 60 мобилних тимова и 80 особа у Позивном центру за обраду података. 60 мобилних тимова је до 03:00 сата 08.10.2018. године посјетило и извијестило са додатних 837 бирачких мјеста. Посматрачком мисијом покривено је 80% укупног броја редовних бирачких мјеста. На изборни дан запримљено је и обрађено више од 400 000 различитих информација о току изборног процеса.

Више од 15 000 грађана/ки БиХ је изразило интерес за посматрање овогодишњих избора. Организованесу 42 уличне акције у цијелој БиХ у циљу анимирања грађана/ки за посматрање избора на којима је пођељено преко 40 000 примјерака едукацијског и промотивног материјала. Дугорочни посматрачи/це су испоручили око 350 тренинга за

посматрање изборног дана, на којима је едуковано преко 6 500 грађана/ки о дужностима, принципима рада и обавезама посматрача/ица изборног дана. Одржано је преко 1 400 састанака са локланим изборним комисијама, представницима политичких субјеката, невладиним организацијама, медијима и другим актерима изборног процеса. У периоду од 07.9. до 07.10.2018. године, Коалиција је ангажовала додатна 42 посматрача/ице изборне кампање. Они су посјетили и изјестили са 363 преизборна скупа. Од почетка реализације пројекта "Изградња одговорности и система у изборима" 15.11.2015. па до октобра 2018. године забиљежено је 2057 медијских објава о активностима Коалиције "Под лупом". У току овогодишњег изборног периода Коалиција је организирила 12 конференција за медије и објавила 22 саопштења. У оквиру медијске кампање израђена су по 3 промотивна видео и аудио спота који су емитовани на радио и ТВ станицама у цијелој БиХ. У оквиру плаћене медијске кампање Коалиција је остварила сарадњу са 41 медијском кућом у БиХ те са 63 медијске куће које су бесплатно уступиле свој медијски простор Коалицији.

У оквиру пројектне активности "Први пут бирам", Коалиција врши едукацију младих бирача/ица који први пут излазе на изборе у циљу мотивације и охрабривања да активно учествују у изборном процесу. У периоду од марта 2016. до јуна 2018. године одржано је укупно 1.275 радионица за младе на којима је учествовало 29.000 младих бирача/ица у 234 различите образовне установе у 69 општина и градова у БиХ. Такођер, у септембру је покренут и онлине квиз под називом "Први пут бираш". Право учешћа у квизу су имале све старосне генерације. Учесници/е су могли онлине тестирати своје знање о изборима што је по први пут рађено како у БиХ тако и у регији. У квизу је укупно учествовало 2 017 особа, односно јединствених корисника док је квиз укупно одигран 55 243 пута.

12.3. Изрази захвалности

Кроз мало више од четири године, Коалиција "Под лупом" је својим радом стекла подршку и домаће и међународне јавности. Све оно што је постигнуто до сада не би било могуће без подршке свих оних који су подржавали наш рад и судјеловали у активностима Коалиције. Највећу захвалност дугујемо нашим посматрачима/цама, грађанима/кама БиХ који су препознали важност мисије Коалиције и активно учествовали у унапријеђењу изборног процеса и изборне културе у БиХ. Они су директно ојачали повјерење у изборни процес и поштивање слободне воље свих бирача/ица. Такођер, хвала и свим грађанима/кама БиХ који су исказали своју подршку активностима Коалиције и пријављивали изборне неправилности те на тај начин дали свој допринос слободним и поштеним изборима. Донаторска финансијска и савјетодавна подршка осигурала је квалитетне и одговарајуће увјете рада, те чврсти темељ за конкретизацију пројектних циљева. Захвалност дугујемо и свим медијским кућама које су на професионалан начин извјештавале о изборном процесу а нарочито оним које су бесплатно уступиле свој медијски простор за промотивни материјал Коалиције "Под лупом". Хвала и свим административним тијелима која су отворила врата особљу Коалиције те показали спремност за сарадњу. Ми вјерујемо да је изборни процес у БиХ могуће унаприједити и активно радимо на томе.

Хвала Вам!