



Пројекат финансира Европска унија



**ЛОКАЛНИ ИЗБОРИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**  
**ФИНАЛНИ ИЗВЈЕШТАЈ**  
**о грађанском нестраначком посматрању**  
**локалних избора**

Пројекат дијелом суфинансирају:



Март 2021.

**САДРЖАЈ**

|   |    |
|---|----|
| 1. САЖЕТАК  | 4  |
| 2. ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ   | 10 |
| 3. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛОКАЛНИМ ИЗБОРИМА 2020.                                  | 12 |
| 4. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ  | 15 |
| 4.1. Правни оквир   | 15 |
| 4.2. Изборни систем   | 19 |
| 5. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА   | 20 |
| 5.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК БиХ)                     | 20 |
| 5.2. Локалне изборне комисије   | 22 |
| 5.3. Бирачки одбори   | 24 |
| 5.4. Поштовање изборних рокова  | 24 |
| 6. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД   | 25 |
| 6.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата                                | 25 |
| 6.2. Регистрација бирача  | 26 |
| 6.3. Равноправност полова и учешће мањина у изборном процесу                      | 27 |
| 6.4. Изборна кампања  | 29 |
| 6.5. Финансирање изборне кампање  | 29 |
| 6.6. Финансирање политичких странака  | 30 |
| 7. НЕПРАВИЛНОСТИ У ПРЕДИЗБОРНОМ ПЕРИОДУ И ИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ                        | 31 |
| 7.1. Изборна кампања  | 31 |
| 7.2. Ажурност Централног бирачког списка (ЦБС)                                    | 33 |
| 7.3. Трговина мјестима у бирачким одборима  | 33 |
| 7.4. Злоупотреба личних података у сврху регистрације бирача за гласање изван БиХ | 34 |
| 7.5. Недозвољени притисци на бираче и куповина гласова                            | 38 |
| 7.6. Злоупотреба јавних ресурса и јавних функција у сврхе кампање                 | 38 |
| 7.7. Остале неправилности   | 40 |
| 8. ИЗБОРНИ ДАН  | 41 |
| 8.1. Отварање бирачких мјеста   | 41 |
| 8.2. Процес гласања   | 42 |
| 8.3. Затварање бирачких мјеста  | 44 |
| 8.4. Бројање гласова  | 44 |
| 8.5. Посматрање рада локалне изборне администрације на изборни дан                | 46 |
| 8.6. Излазност  | 46 |
| 9. НЕПРАВИЛНОСТИ НА ИЗБОРНИ ДАН   | 47 |
| 9.1. Извјештаји посматрача изборног дана  | 47 |
| 9.2. Пријаве грађана  | 48 |
| 10. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД  | 48 |
| 10.1. Утврђивање резултата избора   | 48 |
| 10.2. Заштита изборног права – примједбе и приговори                              | 49 |
| 10.3. Имплементација резултата избора   | 54 |
| 11. МЕТОДОЛОГИЈА ДУГОРОЧНОГ ПОСМАТРАЊА ИЗБОРА                                     | 55 |
| 12. О НАМА  | 58 |
| 12.1. О Пројекту „СТЕП“ и Коалицији „Под лупом“                                   | 58 |
| 12.2. Коалиција у бројкама  | 59 |
| 12.3. Изрази захвалности  | 60 |

## АКРОНИМИ КОРИШТЕНИ У ИЗВЈЕШТАЈУ

| <b>БиХ</b> | <b>Босна и Херцеговина</b>                                 |
|------------|--|
| БД БиХ     | 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                                   |
| ИРРГ       | Интерресорна радна група за измјене изборног законодавства |
| ЛИК        | Локална изборна комисија                                   |
| ОДИХР      | Канцеларија/ за демократске институције и људска права     |
| ОХР        | Канцеларија Високог представника у БиХ                     |
| ОИК        | Општинска изборна комисија                                 |
| ОСЦЕ       | Организација за сигурност и сарадњу у Европи               |
| РС         | Република Српска   |
| ЗР         | Збирни резултати (образац)                                 |

## 1. САЖЕТАК

Локални избори 2020. године у Босни и Херцеговини (БиХ), укључујући и изборе у Граду Мостару, обиљежио је тренд раста изборних неправилности у периоду прије изборног дана, уобичајен изборни дан у поређењу са претходним изборним циклусима, те неуобичајене околности у којима су избори одржани, прије свега у условима епидемије Covid-19 и пролонгирања избора због кашњења у финансирању. Узимајући у обзир евидентиране изборне неправилности, као и системску дискриминацију одређених група грађана и недостатке у легислативи који нису унапријеђени, Локални избори 2020. нису у потпуности одржани у демократској атмосфери у којој су бирачи/це могли слободно и без притисака одлучивати о својој изборној вољи. Локалне изборе 2020. обиљежило је и одржавање локалних избора у Граду Мостару, први пут након 12 година, а што је евидентан и веома значајан помак.

Изборна администрација и грађани сусрели су се са бројним изазовима у организацији Локалних избора и остваривању активног бирачког права, а што укључује по први пут провођење избора у условима епидемије (глобално, пандемије вируса Covid-19), кашњење у усвајању буџета чиме би се обезбиједила финансијска средства за изборе, по први пут одгађање избора за више од мјесец дана, политичке контроверзе око (ре)избора чланова Централне изборне комисије БиХ (ЦИК) и непримјерене политичке притиске на чланове изборне администрације и донекле компромитован изборни процес због нерегуларности које су га обиљежиле, прије свега у случају превара за гласање путем поште, поништења избора у Добоју и Сребреници и неправилног утврђивања резултата гласања у Граду Мостару.

Када говоримо о изборним неправилностима, изборни процес у времену прије изборног дана у највећој мјери обиљежили су, поред осталих, злоупотреба гласања путем поште (крађа идентитета више од 5.000 грађана у сврху гласања у име друге особе, а што је највећа изборна неправилност и кривично дјело), злоупотреба јавних ресурса у сврхе кампање (укључујући рад државних службеника у кампањи политичких субјеката), те трговина мјестима у бирачким одборима чиме се изигравају прописи, обесмишљавају изборна правила и руши интегритет изборног процеса у цјелини. Такође, забиљежено је кршење изборних рокова од стране 24 локалне изборне комисије (општинске и градске) без икаквих посљедица.

Период изборне кампање за Локалне изборе 2020., укључујући и изборе у Мостару, био је обиљежен околностима везаним за епидемију вируса Covid-19. Већи број политичких субјеката из епидемиолошких разлога преусмјерио је своје активности на друштвене мреже и друге аудиовизуелне алате за политичку промоцију. Традиционално, велики број политичких субјеката проводио је активности изборне кампање прије њеног званичног почетка, посебно у сегменту плаћеног оглашавања.

Оно што иначе карактерише локалне изборе у БиХ, укључујући и овај изборни циклус, јесте заострена реторика на локалном нивоу која је забиљежена у већем броју општина/градава гдје

кампања буде обиљежена тзв. „ратовима“ плакатима, „ботовањем“ на друштвеним мрежама и покренутим порталима који углавном служе за дискредитовање политичких противника, по потреби евоцирање ратних траума и подизање међуетничких тензија. Забиљежени су и предизборни скупови одржани потпуно у супротности са свим препорукама за спречавање ширења вируса, а који су прошли без реакција или санкција надлежних органа.

У односу на изборне циклусе у посљедњих 6 година, ЦИК БиХ је запримила рекордан број пријава за гласање путем поште, близу 130.00 захтјева. ЦИК БиХ је на одлуке о регистрацији за гласање путем поште запримила преко 5.000 жалби грађана/ки БиХ. Значајан број упућених жалби односио на крађу идентитета грађана/ки тј. злоупотребе личних података у сврху регистрације за гласање путем поште без знања грађана/ки. Посебно забрињавајући били су подаци о великом броју пријава за једно лице, као и великом броју пријава за већи број лица са исте адресе што може упућивати на покушаје злоупотребе гласања путем поште, а што представља не само изборну неправилности него и кривично дјело. ЦИК БиХ је надлежним органима (СИПА-и и тужилаштвима) прослиједила сазнања о могућим злоупотребама на даље поступање.

Иако незаконити, притисци на бираче/ице и куповина гласова на изборима у БиХ већ су постали уобичајена пракса. Гласине о куповини гласова забиљежене су у више општина/градова гдје се ти износи крећу у распону од 50 – 150 КМ. Забрињавају напомене дугорочних посматрача о томе да су такви разговори и договори општеприхваћени и да грађани/ке не зазиру од продаје гласова. Друштвене мреже и у овој неправилности имају улогу гдје се исте користе за нуђење новца у замјену за глас.

Изборни дан(и) (15. 11. и 20. 12. 2021. године) на највећем броју бирачких мјеста протекао је у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима, уз неправилности које се, углавном, већ традиционално понављају из изборног циклуса у изборни циклус. Значајнији проблеми регистровани су на око 4% бирачких мјеста, гдје је примијећена комбинација различитих изборних неправилности што може упућивати на циљане манипулације изборним процесом. Најзначајније неправилности на изборни дан 15. 11. 2021. године односе се на онемогућавање Уставом загарантованог права гласа већем броју грађана обољелим или у изолацији усљед Covid-19, организовано онемогућавање посматрања избора, посебно у Добоју, притисци на бираче да се гласа за одређеног политичког субјекта или куповина гласова, недостатак изборног материјала и нетачни тестови тачности приликом бројања гласова на бирачким мјестима, те различите неправилности у процесу гласања. По учесталости, највећи број неправилности у процесу гласања на изборни дан односи се на породично гласање (на двије трећине бирачких мјеста забиљежен бар један случај), враћање бирача јер нису на изводу из ЦБС / СБП (на скоро половини бирачких мјеста забиљежен бар један случај), неистицање имена чланова БО са припадношћу политичком субјекту на бирачком мјесту (на скоро трећини бирачких мјеста забиљежен бар један случај), да иста особа пружа помоћ при гласању већем броју бирача (на сваком четвртном бирачком мјесту забиљежен бар један случај), те да копије резултата гласања (тзв. жуте

копије) нису истакнуте или јасно видљиве на бирачком мјесту (на сваком петом посматраном бирачком мјесту у држави).

Уз мања одступања у припреми и организацији избора, изборна администрација на локалном нивоу углавном је адекватно извршила припреме за одржавање избора. Локалне изборне комисије биле су такође суочене са изазовима изазваних пандемијом, посебно у сегменту организовања бирачких мјеста и обезбјеђивања материјално-техничких средстава потребних за одвијање изборног процеса у условима пандемије.

Према службеним подацима, на Локалним изборима одржаним 15. новембра у БиХ право гласа искористило је 50% бирачког тијела или 1.557.653 бирача/ица. Ово представља најнижу излазност на свим локалним изборима осим оним одржаним 2004. године када је излазност била 46,8%. На локалне изборе у граду Мостару 20. децембра изашло је 55% бирача/ица.

Резултати Локалних избора 2020. потврђени су у Законом предвиђеном року, објављени су 15. децембра 2020. Исто вриједи и за резултате избора у Мостару који су потврђени и објављени 15. јануара 2021. Одлуком о потврђивању и објављивању резултата Локалних избора 2020. биле су обухваћене све основне изборне јединице изузев Добоја и Сребренице. У наведеним изборним јединицама утврђен је низ неправилности у изборном процесу што је у на крају резултовало одлуком ЦИК БиХ да се избори у овим основним јединицама дјеломично пониште, док су поновљени избори заказани за 21. фебруар 2021.

Све наведено указује на потребу хитног унапређења изборног процеса у квалитативном смислу, а на чему Коалиција „Под лупом“ активно ради. Да би се унапређења десила, потребна је одлучност политичких субјеката да подрже побољшања кроз законодавну процедуру, чему се искрено надамо да ћемо допринијети.

Битно је нагласити, такође, да смо као друштво углавном показали зрелост у новонасталим епидемиолошким околностима, али и у политичком и демократском смислу. Није забиљежен тријумфализам политичких субјеката који су остварили успјех на изборима у појединим локалним заједницама нити прославе уз кршење мјера, а значајан демократски искорак представља и признавање неуспјеха, у току изборне ноћи, од стране политичких субјеката који су изгубили изборне трке на локалном нивоу, односно недовођење у питање изборних резултата.

Коалиција „Под лупом“ је посматрала изборни дан 15. новембра, укључујући и изборе у Мостару, са око 2.700 грађанских, нестраначких посматрача. Од тог броја, њих 2.225 су посматрали изборни дан на редовним бирачким мјестима широм БиХ. У граду Мостару 20. децембра 2020. изборе је посматрало 217 посматрача/ица на готово свим бирачким мјестима. Изборни дан посматран је и у локалним изборним комисијама, њих 137.

## Препоруке за унапређење изборног процеса у БиХ

### ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ БИХ

#### Устав(и)

1. Имплементирати пресуде Европског суда за људска права („Сејдић-Финци“, „Зорнић“, „Пилав“, „Шлаку“, „Пударих“) 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 тичу се конституисања Дома народа ФБиХ.
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.

#### Закон(и)

5. Увести рокове за формирање извршне власти и обавезу расписивања пријевремених избора уколико се извршна власт не формира у року.
6. 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.
7. Изборним законом БиХ предвидјети институт замјенског посланичког мандата како би се избјегла ситуација да једна особа обавља истовремено функцију у извршној и законодавној власти.
8. Скратити све изборне рокове од датума расписивања избора до службене и потпуне објаве коначних резултата избора (умјесто садашњих 180, на максималних 120 дана).
9. Усвојити службену пречишћену верзију Изборног закона БиХ.
10. Покренути иницијативу о доношењу Закона о политичким организацијама на нивоу БиХ.

#### Изборни систем

11. Смањити унутарстраначки изборни праг за опште изборе у БиХ на 10% и изједначити га са унутарстраначким изборним прагом за локалне изборе.
12. Укинути компензацијске кандидатске листе и додјелјивати компензацијске мандате кандидатима/кињама са највећим бројем добијених преференцијалних гласова са редовних кандидатских листи политичких субјеката на нивоу ентитета.

## ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

13. Ускладити Изборни закон БиХ са Законом о равноправности полова у дијелу који се односи на равноправност полова у поступку именовања чланова/ица Централне изборне комисије БиХ.
14. Посветити посебну пажњу критеријумима стручности и искуства у провођењу избора при именовању и потврђивању чланова локалних изборних комисија.
15. Обезбиједити континуирану обуку локалних изборних комисија у циљу веће ефикасности њиховог рада у изборном периоду.
16. 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.

### Бирачки одбори

17. Спријечити трговину мјестима у бирачким одборима коју врше политички субјекти на начин да се уведу додатни критеријуми по којим се политички субјекти квалификују за учешће у раду бирачких одбора.
18. Измијенити поступак одабира предсједника и замјеника предсједника бирачког одбора на начин да исте бирају општинске/градске изборне комисије на основу јавног позива, а који ће бити именовани и обучавани за рад у незборним годинама.
19. 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).
20. 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.
21. 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.

## ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД

22. Спријечити злоупотребу јавних ресурса у предизборне сврхе и сврхе изборне кампање кроз законско регулисање овог питања.
23. Прецизирати одговорност за политичке субјекте који проводе изборну кампању прије почетка Законом утврђеног рока, као и Законом прецизирати преурањену кампању на друштвеним мрежама.
24. Увести додатне механизме осигурања како би се спријечиле злоупотребе гласања путем поште.



## ИЗБОРНИ ДАН

### Нове технологије

25. У изборни процес увести нове технологије на начин да исте онемогућују повреду Изборног закона БиХ приликом утврђивања воље бирача/ица на бирачким мјестима на изборни дан при томе пратећи стандарде и критеријуме сигурности, изводивости и дугорочности одабраног рјешења.
26. Увести електронску идентификацију бирача/ица на бирачком мјесту.

### Уређење бирачког мјеста

27. Увести засебне провидне гласачке кутије за сваки ниво власти који се бира.
28. Смањити висину гласачких кабина до максималне висине од 30 цм којом се обезбјеђује тајност гласања, а спречавају одређене неправилности.
29. Стриктно примјењивати проведбени акт ЦИК БиХ који се тиче јавне објаве имена чланова/ица бирачких одбора на бирачком мјесту, а која мора укључивати и назив (не шифру) политичког субјекта испред којег су чланови/це именовани/е.

### Посматрачи избора

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

## УТВРЂИВАЊЕ РЕЗУЛТАТА

31. 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 одсјеку маказама.
32. Технички унаприједити израду копија образаца са збирним резултата да би исте биле читљиве, те обезбједити њихово јавно постављање на бирачко мјесто након завршетка свих процеса на бирачком мјесту како је и прописано.
33. Обезбједити стриктно поштовање одредби Изборног закона БиХ и проведбених 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.
34. Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди вишак гласачких листића.

35. Омогућити приговор на изборни процес свима у свакој фази изборног процеса.
36. ЦИК БиХ треба благовремено објављивати информације о запримљеним приговорима и одлукама о истима на својој интернет страници.

## 2. ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Одржавање Локалних избора 2020. године у Босни и Херцеговини (БиХ) организовано је и проведено у свјетлу бројних изазова, како оних политичке природе тако и оних везаних за пандемију вируса Covid-19.

Почетак изборне 2020. године обиљежило је именовање чланова Централне изборне комисије Босне и Херцеговине (ЦИК БиХ), а након истека мандата појединим члановима. Овај поступак изазвао је политичке притиске на ЦИК БиХ у виду њиховог „непризнавања“, довођења у питање њихове легалности, легитимности, политичке припадности, а све од стране појединих политичких субјеката који учествују у власти на државном нивоу. Могло би се тврдити и да је такво негирање законитог именовања чланова ЦИК БиХ довело и до опструкција у процесу усвајања буџета, односно благовременом обезбјеђивању средстава неопходних за организацију и провођење избора. Овакве околности су довеле до тога да је ЦИК БиХ испрва расписала изборе на начин како је то предвиђено Изборним законом БиХ, 7. маја 2020., да би због необезбјеђивања финансијских средстава убрзо, тачније 23. маја, донијела *Одлуку о одгађању одржавања Локалних избора 2020.* и исте заказала за 15. новембар 2020. Ова одлука такође је била под великим политичким притиском што је резултовало подношењем апелације Уставном суду БиХ за оцјену уставности ове Одлуке. Уставни суд БиХ није улазио у меритум Одлуке него се огласио ненадлежним због тога што се ради о оцјени законитости акта за који постоји заштита пред редовним судом, тј. Судом БиХ. Жалбу на ову Одлуку ЦИК БиХ упутио је и Клуб посланика Савеза независних социјалдемократа (СНСД) у Народној скупштини РС, гдје је Суд након разматрања исте, жалбу одбио као неосновану<sup>1</sup>. Одлука је тако остала на снази и избори су одржани 15. новембра 2020.

Оно што је обиљежило овај изборни циклус у позитивном смислу јесте то што је грађанима и грађанкама града Мостара коначно омогућено да гласају на локалним изборима након пуних 12 година. Истовремено, одржавање избора у Мостару, које је и резултат пресуде Европског суда за људска права из 2019. године у предмету „Баралија против БиХ“<sup>2</sup>, представља имплементацију једине одлуке овог суда које се тичу бирачких права грађана и грађанки БиХ. Низ других и даље остају неимплементирани, иако је од прве такве пресуде (у случају „Сејдић-Финци“<sup>3</sup>) прошло

<sup>1</sup> Рјешење Суда БиХ по жалби Клуба посланика СНСД-а у НСПС: <https://bit.ly/3eoWaOA>

<sup>2</sup> Пресуда у случају „Баралија против БиХ“: <https://bit.ly/3duo4a8>

<sup>3</sup> Пресуда у случају „Сејдић – Финци против БиХ“: <https://bit.ly/3fAORnW>

више од 10 година. Коначни споразум (потписан у јуну 2020.) политичких представника Хрватске демократске заједнице БиХ (ХДЗ БиХ) и Странке демократске акције (СДА) у вези одржавања избора, уз посредовање међународних актера у БиХ, те посљедичне измјене Изборног закона БиХ усвојене почетком јула 2020. године, поновио је праксу и из ранијих периода да се изборни закон мијења у изборној години, па и непосредно прије избора, а што је у супротности са *Кодексом добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије*<sup>4</sup> гдје се наводи да се изборни закон(и) и изборна правила у овом смислу могу мијењати најкасније годину дана прије одржавања избора. Избори у Мостару одржани су 20. децембра 2020. године.

Одржавањем локалних избора у Мостару испуњен је дио једног од 14 приоритета које је Европска комисија ставила пред БиХ као услове за добијање статуса земље кандидата за чланство у Унији. Други приоритети везани за изборе нису испуњени од времена када је дато мишљење Европске комисије у мају 2019. године, а који се односе на имплементацију препорука ОСЦЕ/ОДИХР-а и Венецијанске комисије, те препоруке у вези са транспарентним финансирањем политичких странака.

Пандемија вируса Covid-19, која је током 2020. године имала огроман утицај на све сфере друштва у БиХ, утицала је и на изборни процес, посебно у сегменту организације избора, прилагођавања новонасталим околностима и изазовима, те у смислу кампање политичких субјеката која се у великој мјери за протекле изборе преселила у виртуелни простор. Иако је изборна администрација прилагодила проведбене акте на начин да се бирачко право омогући и особама које су на дан избора биле заражене или им је одређена изолација, забрињава то што је одређеном броју грађана и грађанки БиХ због недовољно добре организације или изостанка координације између надлежних институција то право било ускраћено.

Обзиром да су Општи избори 2020. за мање од двије године, а да до сада нису направљени значајнији кораци на унапређењу Изборног закона БиХ који би боље штитио права бирача/ица, морају се истицати чињенице које указују на нужност таквих измјена. Постојећи Изборни закон БиХ не дефинише крајње рокове за формирање извршне власти, због чега и данас у Влади Федерације БиХ имамо политичке субјекте и особе именоване након избора 2014. године, као да се избори 2018. године на нивоу ФБиХ нису ни догодили. Не постоје дакле механизми за отклањање могућих блокада система и нормално функционисање политичког живота. Такође, евидентна празнина у закону је и то што истовремено једна особа може обављати функцију у извршној и законодавној власти.

Одлазак грађана/ки БиХ у друге државе због осјећаја незадовољства и безперспективности заустављен је привремено због пандемије вируса Covid-19. Стиче се дојам да је жеља за одласком и повећана у односу на раније периоде посебно у свјетлу низа афера које су изашле у јавност у вези са јавним набавкама током 2020. године. Ако се томе дода перцепција корупције,

---

<sup>4</sup> Кодекс добре праксе у изборним питањима: <https://bit.ly/3fF6liP>

непотизма, страначког запошљавања и других негативних појава у друштвеном и политичком животу, разумљиво је да грађани/ке не осјећају оптимизам и теже одласку. Кључно је да доносиоци одлука у БиХ уваже ове реалности и посвете своје дјеловање иницирању промјена које ће креирати 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.

У периоду који је пред нама, БиХ је на тесту и пред великим очекивањима у унапређењу демократских стандарда и изборне културе. Да би се очекивања, која прије свих имају грађани и грађанке БиХ, испунила, потребно је да политика буде одговорна и посвећена интересима грађана/ки који је/их бирају и финансирају, те да се обезбједи владавина права темељена на једнакости свих пред законом. Нужно је да политички субјекти истински усвоје обрасце размишљања и рада у јавном интересу, што ће у контексту изборног процеса неминовно довести до таквих унапређења која ће бити гаранција слободних и поштених избора у нашој земљи. Одговорна политика и политика у интересу јавности и грађана/ки БиХ убрзаће и пут ове земље у Европску унију. За надати се да ће одговорност доносиоца одлука бити на највишем могућем нивоу и да заједничким напорима можемо унаприједити изборни процес у Босни и Херцеговини, чија ће реформа недвосмислено довести до побољшања у другим областима друштва и живота.

### 3. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛОКАЛНИМ ИЗБОРИМА 2020.

Локални избори 2020. године одржани су у недјељу, 15. новембра 2020. године, док су локални избори за Град Мостар, након 12 година коначно одржани 20. децембра 2020. године. На изборима 15. новембра директно су бирани:

- вијећници у 64 општинских и 14 градских вијећа у Федерацији БиХ
- одборници у 56 општинских и 7 градских скупштина у Републици Српској
- 120 начелника општина
- 22 градоначелника
- Заступници у Скупштини Брчко дистрикта БиХ

Градоначелник/ца Брчко дистрикта БиХ бира се индиректно у Скупштини дистрикта, а индиректно се бирају и градоначелник/ца Града Сарајева и Града Мостара. Усвајањем Закона о граду Источно Сарајево<sup>5</sup> успостављен је директан избор за градоначелник/ца овог града, којег чини шест<sup>6</sup> општина, а који се у ранијим изборним циклусима бирао индиректно.

<sup>5</sup> Службени гласник Републике Српске бр. 18/20 од 13.3.2020. године

<sup>6</sup> Соколац, Источна Илиџа, Источни Стари Град, Источно Ново Сарајево, Пале и Трново

За учешће на изборима, Централна изборна комисија БиХ овјерила је 543 различита политичка субјекта (политичких странака, коалиција и/или независних кандидата)<sup>7</sup>. Овјерено је укупно 30.809 кандидата/киња. Централна изборна комисија овјерила је 425 кандидата за начелника/градоначелника од чега 29 (6,82%) жена и 396 (93,18 %) мушкараца. Овјерено је 196 представника националних мањина од којих је 40 (20,41 %) жена и 156 (79,59 %) мушкараца и 30.188 кандидата за опћинска вијећа/ скупштине општина/ градска вијећа/ скупштине града/ Скупштину Брчко дистрикта од којих 12.753 (42,27 %) жена и 17.415 (57,73 %) мушкараца. Куриозитет је да је у 9<sup>8</sup> основних изборних јединица за начелника општине/општине овјерен само један кандидат.

На локалним изборима, за разлику од општих, Законом су загарантована мјеста за припаднике националних мањина којих је у БиХ 17. Тако, Изборни закон БиХ гарантује мјеста за припаднике националних мањина који су према посљедњем попису становништва у датој изборној јединици чинили више од 3% становништва. На Локалним изборима 2020. националним мањинама у 21 општини/граду<sup>9</sup> у БиХ загарантовано је укупно 23 мандата.

Право гласа на локалним изборима имало је 3.283.380 грађана и грађанки БиХ, који су уписани у Централни бирачки списак, закључно са 01.10.2020. године. За гласање изван БиХ регистровано је укупно 103.081<sup>10</sup> бирач/ица.

Укупно је формирано 5.759 бирачких мјеста укључујући и 388 мобилних тимова. Обзиром на услове пандемије вируса COVID-19, за Локалне изборе 2020. прописано је формирање посебних тзв. COVID-19 мобилних тимова како би се обезбиједило гласање овој категорији бирача/ица., тј. онима позитивним на вирус или у изолацији. За Локалне изборе 2020. формирано је 224 COVID-19 мобилних тимова.

<sup>7</sup> Политичке странке - 129; независни кандидати - 262; коалиције - 72; листе независних кандидата - 9; независни кандидати за националне мањине – 71

<sup>8</sup> Домаљевац-Шамац, Орашје, Теочак, Мркоњић Град, Језеро, Олово, Груде, Равно и Усора

<sup>9</sup> Крупа, Оџак, Лукавац, Бановићи, Калесија, Какањ, Трново (ФБиХ), Пале (ФБиХ), Нови Град, Прњавор, Вукосавље, Соколац, Градачац, Сребреник, Тузла, Зеница, Приједор, Градишка, Бања Лука, Требиње и Брчко Дистрикт БиХ

<sup>10</sup> За гласање путем поште регистровано је 102.377, док ће у дипломатско-конзуларним представништвима гласати 704 бирача/ице

## 15.11.2020.

изборни дан  
20.12.2020. за Град Мостар

### 3.283.380

бирача  
101.771. путем поште

### 543

регистрована политичка субјекта

### 30.809

кандидата/киње на изборима

### 3.200+

позиција у власти на локалном нивоу

Локални избори 2020. године у Граду Мостару одржани су недјељу, 20. децембра 2020. године након 12 година неодржавања. На локалним изборима у Мостару непосредно се бирају вијећници/вијећнице у Градском вијећу града Мостара. Градоначелник/ца Мостара се бира посредним путем из реда изабраних градских вијећника/вијећница.

Градско вијеће Града Мостара чини 35 вијећника/ца. У Градском вијећу конститутивни народи су заступљени са најмање по четири вијећника/це, док су тзв. „остали“ заступљени са најмање једним вијећником/цом. Нити један од конститутивних народа или припадника „осталих“ не може имати више од 15 својих представника у Градском вијећу. Вијећници у Градско вијеће се бирају из 7 изборних јединица, односно како слиједи:

1. Градска изборна јединица – 13 вијећника/ца
2. Изборна јединица градског подручја 1 (Сјевер) –2 вијећника/це
3. Изборна јединица градског подручја 2 (Стари град) –5 вијећника/ца
4. Изборна јединица градског подручја 3 (Југоисток) –2 вијећника/це
5. Изборна јединица градског подручја 4 (Југ) –2 вијећника/це
6. Изборна јединица градског подручја 5 (Југозапад) –7 вијећника/ца
7. Изборна јединица градског подручја 6 (Запад) –4 вијећника/це

За учешће на изборима у Мостару, Централна изборна комисија БиХ овјерила је 32<sup>11</sup> политичка субјекта (политичких странака, коалиција и/или независних кандидата). Овјерено је укупно 368 кандидата/киња.

<sup>11</sup> 23 политичке странке, 4 коалиције, 4 независна кандидата/киње и 1 листа независних кандидата/киња

Право гласа на локалним изборима у Мостару имало је 100.864<sup>12</sup> грађана и грађанки, који су уписани у Централни бирачки списак, закључно са 11.11.2020. године. За гласање путем поште регистровано је 3.985 бирача/ица.

Укупно је формирано 154 бирачка мјеста, од чега је 150 редовних. Формирано је 16 редовних мобилних тимова за гласаче који су се пријавили и испуњавали прописане услове за овај вид гласања, а формирано је и 9 COVID-19 мобилних тимова.

**20.12.2020.**

ИЗБОРНИ ДАН МОСТАР

**100.864**

Регистрованих бирача  
3.985 путем поште

**32**

овјерена политичка субјекта

**368**

кандидата/киња на листама

**35**

вијећника који се бирају директно

## 4. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ

### 4.1. Правни оквир

Избори у Босни и Херцеговини (БиХ) се одржавају у комплексном правном оквиру и у условима који су посљедица специфичног Устава и асиметричног унутрашњег уређења. Устав Босне и Херцеговине је Анекс IV 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. Локална самоуправа, коју у БиХ чини 143 општине и града, није дефинисана државним Уставом, него се третира ентитетским уставима и Статутом у Брчко дистрикту. Дио уставне структуре чини и Уред високог представника (ОХР) који посједује значајна овлаштења. Специфичност уставних рјешења у БиХ огледа се и у концепту 'конститутивности'

<sup>12</sup> Уписано је 96.797 бирача/ица за гласање на редовним бирачким мјестима, 48 за гласање у одсуству, 34 бирача/ице за гласање на бирачким мјестима под ознаком „лично“ те 3.985 бирача/ица за гласање путем поште

народа (Бошњаци, Хрвати и Срби) док су они грађани 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 мањина<sup>13</sup>, као и онима који су се определијели да се национално не изјашњавају. Националне мањине, у погледу посебног статуса у вези са пасивним бирачким правом, имају загарантована мјеста на нивоу локалних представничких тијела, али само у случају када чине најмање 3% становништва према посљедњем обављеном попису становништва.

Важне и обавезујуће пресуде Европског суда за људска права<sup>14</sup>, чија ће примјена неминовно довести до измјена Устава БиХ и Изборног закона БиХ у смислу укидања постојеће дискриминације грађана БиХ у остваривању пасивног бирачког права, још увијек нису проведене за што највећу одговорност сноси Парламентарна скупштина БиХ (ПСБиХ). 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, у зависности у којем ентитету живе, немају пасивно бирачко право.

Изборни закон БиХ је темељни закон за организацију и провођење избора<sup>15</sup>. До данас, овај закон је имао 21 измјену и допуну<sup>16</sup>. Посљедње измјене Изборног закона донесене су у јулу 2020. године, након што су локални избори већ били расписани, а измјена се тичала омогућавања одржавања локалних избора у Граду Мостару након 12 година неодржавања. Овим измјенама<sup>17</sup>, односно споразуму који је постигнут између Странке демократске акције (СДА) и Хрватске демократске заједнице Босне и Херцеговине (ХДЗ БиХ), које су се наметнуле као главни актери у овом процесу, уз посредовање међународне заједнице, претходила је још једна пресуда Европског суда за људска права у случају „Баралија против БиХ“<sup>18</sup> којом је пресуђено да је БиХ прекршила Европску конвенцију о људским правима јер није провела обвезујућу одлуку Уставног суда БиХ из 2010. да мора прилагодити уставу дискриминирајуће одредбе изборног закона које се односе на Мостар. Рјешење понуђено измјенама Изборног закона представља рјешење којим се избори значајно другачије проводе него у остатку БиХ, гдје је Мостар једини град, односно јединица локалне самоуправе који је састављен из више изборних јединица, конкретно њих 7. Представничко тијело Града Мостара је такође јединствено у свом уређењу у односу на остала

<sup>13</sup> Националне мањине у БиХ су дефинисане Законом о правима националних мањина у БиХ

<sup>14</sup> Пресуде ЕСЉП у случајевима „Сејдић-Финци“, „Зорнић“, „Пилав“, „Шлаку“ и „Пударић“ против БиХ

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> „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, 41/20.

<sup>17</sup> Закон о измјенама и допунама Изборног закона БиХ у вези Града Мостара: <https://bit.ly/3rxwVxr>

<sup>18</sup> Пресуда: <https://bit.ly/3eo8ZsO>



локална представничка тијела, јер су само у Мостару дефинисане квоте за припаднике конститутивних народа. Усвајање измјена и допуна Закона у јулу, када су избори већ расписани, довело је до тога да је ЦИК БиХ морала расписати изборе у Мостару касније у односу на изборе у остатку БиХ. Такође, као и у неким ранијим случајевима, поновила се пракса да се Изборни закон мијења у изборној години, а што је противно Кодексу добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије.

Када су у питању раније усвојене значајније измјене Изборног закона БиХ може се истаћи 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% (2016. године). Подизање прага у овом контексту практично је представљало затварање листи, што се и показало у пракси посебно на општим изборима, а што се огледа у мањем утицају воље бирача приликом бирања својих представника, а већи утицај политичких субјеката. И Венецијанска комисија је става да висок унутарстраначки праг/праг преференција, који је ријеткост, може значити *de facto* затворене листе иако постоји преференцијално гласање. Умјерени унутарстраначки праг или праг преференција од 5 – 7% пружа добре могућности да бирачи утичу на кандидатске листе<sup>19</sup>. У сегменту равноправности полова, равноправна заступљеност полова уведена је и за компензацијске листе, које постоје за избор у државни парламент на општим изборима, а 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, два међу првих пет кандидата/киња, итд. Законска рјешења не подразумијевају загарантоване мандате којим би се обезбиједила полна равноправност.

Иако су још након Општих избора 2014. године најављиване крупне измјене Изборног закона, па чак и доношење новог, у погледу унапређења изборног процеса, ако изузмемо коначно одржавање локалних избора у Граду Мостару, нису учињени значајнији кораци. Током 2017. године ЦИК БиХ је припремила радни материјал са одређеним унапређењима, а који је садржавао и неколико препорука Коалиције „Под лупом“. Међу најзначајније тада предложене измјене и допуне од стране ЦИК БиХ нашла се и данас актуелна препорука за 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; затим 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 Закон забрану кориштења јавних средстава за властиту промоцију или промоцију политичке странке; увођење раног гласања за бираче 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

<sup>19</sup> Извјештај Венецијанске комисије о пропорционалним изборним системима: додјела мандата унутар листи (отворене/затворене листе) <https://bit.ly/2S2iyPF>

промјене националног опредјељења, у обзир узима национално изјашњавање кандидата дато на попису становништва проведеном 2013. године. Нажалост, ови приједлози који су актуелни и данас 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.

Током 2017. Коалиција „Под лупом“ је израдила *Приједлог измјена и допуна Изборног закона БиХ*, који је упућен у парламентарну процедуру уз подршку појединих парламентарца, а који се односио на увођење обавезног поништења избора на бирачком мјесту гдје се утврди вишак гласачких листића у кутији у односу на број изашлих бирача 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 и кандидате политичких субјеката. Иако је приједлог је подржан у првом читању у Представничком дому РС БиХ, исти није наишао на довољну подршку у каснијој процедури, те није усвојен. Касније једна од измјена, која се тиче објаве имена чланова бирачких одбора и политичког субјекта који их је предложио, примијењена је од стране ЦИК БиХ кроз проведбене акте за организацију избора.

Иако је и прије одржавања посљедних Општинских избора 2018. године било покушаја политичких субјеката да кроз измјене Изборног закона БиХ или предлагањем закона на нивоу ФБиХ о изборним јединицама и броју мандата ријеше горе поменуто питање попуњавања Дома народа ФБиХ, односно да се дотакну начина избора чланова Предсједништва што је контраверзна тачка за странке окупљене око удружења Хрватски народни сабор, може се закључити да ни овај пут није постојала политичка воља, нити довољан политички консензус да се ово питање ријешити. Упућивани приједлози углавном нису припремани на начин који би укључио више актера или више политичких субјеката како би се покушао обезбиједити шири консензус и приближити често дијаметрално супротни ставови о овим питањима. Такође, није исказана ни политичка воља да се изборно законодавство унаприједи у правцу одржавања слободнијих и поштенијих избора, те да процес буде вођен у институцијама на транспарентан, укључив и свеобухватан начин. Обзиром да и до објаве овог Извјештаја о Локалним изборима 2020. није формирана Влада ФБиХ на основу резултата избора из 2018., него и даље функционише Влада која је формирана на основу резултата избора из 2014. године, важно је истаћи да постојећи Изборни закон БиХ и даље не дефинише рокове за формирање извршне власти, нити прецизира казнене одредбе у случају непоштовања рокова за формирање законодавне власти на свим нивоима. Такође, Изборни закон не познаје институт ванредних избора или други механизам са сличним дејством који би могао омогућити одржавање пријевремених избора који у законом прописаним ситуацијама може да служи као механизам за деблокаду нефункционисања власти.

## 4.2. Изборни систем

Изборни систем БиХ заснива се на Анексу III (Споразум о изборима) и Анексу IV (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.

Одражавајући комплексно уставно уређење БиХ, и 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 парламената/скупштина и представничких тијела на локалном нивоу. Делегатски систем примјењује се за избор домова народа у Федерацији БиХ и на нивоу ПС БиХ, те за избор делегата у Вијећу народа РС. 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 трке базиране на пропорционалном систему. Бирачи имају могућност да на затвореним неблокираним (тзв. полуотвореним листама), осим политичког субјекта, свој глас дају и неким од кандидата са те листе, те се преференцијалним методом утврђује који од кандидата су добили повјерење највише бирача те политичке странке, на основу чега се утврђује и ко ће индивидуално добити мандат. За избор представника у локална представничка тијела унутарстраначки праг на полуотвореним листама за добијање мандата износи 10% укупног броја гласова које освоји политички субјект.

На изборима за локални ниво, према Изборном закону БиХ, припадници националних мањина имају право на заступљеност у општинским/градским вијећима, односно скупштинама општина/градова сразмјерно проценту њиховог учешћа у становништву према посљедњем попису. Уколико је тај проценат према том попису био виши од 3%, припадницима националних мањина гарантује се најмање једно мјесто у локалном представничком тијелу. Закон предвиђа да, поред политичких субјеката, право пријаве за учешће на изборима за попуну гарантованих мандата за припаднике националних мањина имају и регистрована удружења или други регистровани облик дјеловања националних мањина, те да група од најмање 40 грађана који имају бирачко право могу номинovati кандидата за избор представника националне мањине. На Локалним изборима 2020. године припадници националних мањина су имали 23 загарантована мјеста у 21<sup>20</sup> основној изборној јединици, односно општини/граду.

<sup>20</sup> Босанска Крупа (1), Оџак (1), Лукавац (2), Бановићи (1), Калесија (1), Какањ (1), Трново ФБиХ (1), Пале ФБиХ (1), Нови Град (1), Прњавор (1), Вукозавље (1), Соколац (1), Градачац (1), Сребреник (1), Тузла (1), Зеница (1), Приједор (1), Градишка (1), Бања Лука (1), Требиње (1), Брчко дистрикт БиХ (2).

## 5. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборну администрацију у БиХ чине изборне комисије и бирачки одбори. Изборне комисије су: Централна изборна комисија БиХ (ЦИК)<sup>21</sup>, општинске/градске изборне комисије и Изборна комисија Брчко Дистрикта БиХ<sup>22</sup> (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<sup>23</sup>. 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 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. Заправо, једини неполитички и нестраначки представници у изборима у БиХ су грађански, нестраначки посматрачи и грађани-бирачи.

### 5.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК БиХ)

Централна изборна комисија БиХ (ЦИК БиХ) задужена је за организовање и провођење свих избора у БиХ. ЦИК БиХ је расписала изборе у законом предвиђеном року, 7. маја 2020. године, и заказала изборе за 4. октобар 2020. године. Обзиром да до тог периода није био усвојен буџет институција БиХ, којим се обезбјеђују и средства за организовање и провођење избора, ЦИК БиХ је донијела Одлуку о одгађању одржавања Локалних избора 2020. године, заказавши нови датум за одржавање избора – 15. новембар 2020. године. Од Уставног суда БиХ тражена је оцјена уставности ове одлуке, а који захтјев је Уставни суд БиХ одбацио као недопуштен, јер није надлежан за одлучивање у овом случају (ради се о надлежности редовног суда). Суд БиХ одбацио је исти захтјев као неснован, чиме је 15. новембар остао датум одржавања Локалних избора 2020. године.

<sup>21</sup> У периоду од 1996. до 2000. године, надлежност за провођење избора имале су међународне организације, у првом реду ОСЦЕ, које су у овом периоду организовали и проводили изборе, а на основу тзв. изборних правила и прописа, путем Привремене изборне комисије. Изборни закон БиХ донесен 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 ОСЦЕ-а и представник ОХР-а), од када су чланови комисије држављани БиХ, а комисија преименована у Централну изборну комисију БиХ (ЦИК БиХ).

<sup>22</sup> Укупно 143 изборне комисије на локалном нивоу, укључујући Брчко Дистрикт БиХ

<sup>23</sup> У Републици Српској таква комисија је именована 2008. године у складу са Изборним законом РС-а, међутим јавности нису видљиве њене активности. У ФБиХ, обзиром да није донесен засебан изборни закон, не постоји ентитетска комисија.

ЦИК БиХ је, након измјена и допуна Изборног закона БиХ<sup>24</sup> те након 12 година неодржавања локалних избора, 23. јула 2020. расписала изборе у Граду Мостару, који су одржани 20. децембра 2020.

Од расписивања избора до потврђивања резултата избора за град Мостар, ЦИК БиХ је одржала више од 90 сједница. Сједнице ЦИК БиХ се преносе уживо путем званичног *YouTube* канала комисије, чиме јавност има редован увид у активности и рад комисије.

Имајући у виду да су се избори у 2020. години одржали у новонасталим околностима везаним за епидемију вируса COVID-19, ЦИК БиХ је у јуну 2020. донијела Инструкцију о поступању органа за провођење избора на изборни дан у условима пандемије COVID-19. Инструкцијом се ближе дефинишу процедуре које се требају примијенити на изборни дан са циљем заштите живота и здравља представника изборне администрације и бирача/ица. Такође, ЦИК БиХ је у септембру усвојила измјене Правилника о провођењу избора у БиХ прецизирајући начин организовања и остваривања бирачког права за особе које су заражене вирусом COVID-19 или којима је одређена изолација или су хоспитализовани, чиме су створени услови да се и овим лицима осигура бирачко право. Међутим, измјенама од 10.11. ЦИК БиХ је поново измијенила Правилник на начин да је овој категорији бирача омогућено да остваре право гласа путем посебног мобилног тима уколико уз захтјев који достављају надлежној локалној изборној комисији доставе и одговарајући акт надлежне установе или органа, тј. медицински налаз да су позитивни на COVID-19 или акт о изолацији. Нажалост, због евидентне неуезаности Система у смислу благовременог издавања рјешења о изолацији или налаза о присутности вируса, показала се оправданом бојазан да ће одређеном броју бирача/ица из ове категорије бити ускраћено бирачко право на изборни дан. Иако не говоримо о броју бирача који би по изборним јединицама имао значајан утицај на резултат, забрињава чињеница да се одређеном броју бирача/ица ускратило Уставом загарантовано право.

Коалиција је изборном циклусу локалних избора 2020. године забиљежила израженију проактивности ЦИК БиХ у отварању изборног процеса према јавности као и напорима да се избори одрже упркос бројним притисцима од стране политичких субјеката незадовољних поступком именовања чланова ЦИК-а којима је истекао мандат. Средином марта 2020. године Представнички дом ПС БиХ искористио је могућности предвиђене Изборним законом БиХ које се тичу поступка именовања, те на сједници од 11. марта донио одлуку о престанку функције члановима ЦИК БиХ из реда бошњачког и српског народа којима је истекао мандат, те којом се на исту поново именују исти чланови из реда бошњачког народа, док су се из реда српског народа именовали нови чланови, што је и изазвало буру на политичкој сцени. Такође, именован је и један члан из реда хрватског народа, јер је претходном истекао мандат те је исти и стекао услове за пензију. То именовање је такође оспоравано од стране појединих политичких субјеката који учествују у власти на државном нивоу .

---

<sup>24</sup> Закон о измјенама и допунама Изборног закона БиХ, Службени гласник БиХ 41/20

Поменута проактивност ЦИК БиХ, посебно у настојању да се врати пољуљано повјерење грађана/ки БиХ у изборе, кроз повећање транспарентности и благовремено разматрање уочених неправилности, те изрицање санкција за пријављене неправилности, охрабрује и представља промјену набоље у односу на претходне године. ЦИК БиХ је такође направила искорак у сарадњи са организацијама цивилног друштва које прате изборе у БиХ, укључујући и независне посматраче/ице Коалиције „Под лупом“, те је именовала и чланицу ЦИК-а као контакт особу за сарадњу са организацијама цивилног друштва, а одржано је и више састанака између чланова ЦИК БиХ и представника Коалиције „Под лупом“. Коалиција изражава наду да ће се такав тренд задржати и у будућности.

## 5.2. Локалне изборне комисије

Изборне комисије на локалном нивоу (општинске, градске и изборна комисија Брчко дистрикта БиХ) надлежне су, између осталог, за одређивање бирачких мјеста, формирање и обуку бирачких одбора, организовање изборног дана и обједињавање изборних резултата са бирачких мјеста на својој територији. Састав локалне изборне комисије, уважавајући одредбе Изборног закона БиХ и Закона о равноправности полова треба одражавати сполну заступљеност од најмање 40% припадника/ца мање заступљеног пола. Овако дефинисана полна заступљеност у саставу није испоштована у 12 изборних комисија на локалном нивоу<sup>25</sup>. Такође, двије<sup>26</sup> локалне изборне комисије дјелују у непотпуном саставу, иако је до изборног дана остало свега четири дана.

Већина локалних изборних комисија је адекватно припремила и провела локалне изборе 2020. Упутство о начину рада и извјештавању изборне комисије основне изборне јединице у БиХ ближе прописује функционисање локалних изборних комисија. Између осталог, упутством је прописано доношење Пословника о раду локалне изборне комисије, што је 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 82 изборних комисија или 57,34% од укупног броја локалних изборних комисија, што је повећање у односу на изборе 2018. године.

Велика већина изборних комисија редовно одржава седмичне састанке. У периоду посматрања који обухвата овај извјештај, локалне изборне комисије одржале су више од 1.100 сједница. Са потешкоћама у раду у смислу неадекватних услова за рад током припреме избора суочило се се 5<sup>27</sup> локалних изборних комисија. Дугорочни посматрачи Коалиције „Под лупом“ информисани су

<sup>25</sup> Гламоч, Илиџа, Источно Ново Сарајево, Костајница, Котор Варош, Козарска Дубица, Крупа на Уни, Ново Сарајево, Широки Бријег, Столац, Високо, Зворник

<sup>26</sup> Источно Ново Сарајево, Тузла

<sup>27</sup> Бихаћ, Источно Ново Сарајево, Сански Мост, Вишеград, Вукоставље



од стране 14<sup>28</sup> локалних изборних комисија да њихови чланови/це нису присуствовали обукама које за локалне изборне комисије организује ЦИК БиХ.

Посматрачи/ице Коалиције „Под лупом“ су забиљежили да је локалним изборним комисијама уложено 58 приговора на изборни процес у 33 општине и града.<sup>29</sup> Уложени приговори углавном се односе на жријебање за чланове бирачких одбора и регистрацију бирача за гласање путем поште. Центар за бирачки списак није доступан само у општини Кључ.

Иако је током припрема за одржавање избора било локалних изборних комисија које су изражавале забринутост у вези са могућностима за пошовањем епидемиолошких мјера на изборни дан, посматрачи Коалиције на изборни дан су извјестили да су на већини бирачких мјеста избори одржани у складу са прописаним мјерама.

Када је у питању поштовање рокова задатих изборним календаром, рокови су кршени у 25 случајева од стране чак 24 локалне изборне комисије.<sup>30</sup>

Забиљежено је да 11 локалних изборних комисија<sup>31</sup> није објавило акте о именовану бирачких одбора, иако је то њихова обавеза. Установљено је да у 7 општина/градова<sup>32</sup> локалне изборне комисије нису завршиле обуке за чланове бирачких одбора у законом предвиђеном року до 08.11.2020. Четири локалне изборне комисије<sup>33</sup> нису у законском року извршиле одређивање локација бирачких мјеста и доставиле рјешења ЦИК БиХ, док 3<sup>34</sup> локалне изборне комисије нису на вријеме извршиле именоване чланова бирачких одбора.

Градска изборна комисија (ГИК) града Мостара дјелује у пуном саставу, броји 7 чланова и чланица. У саставу ГИК Мостар испоштована је равноправност полова, како је и прописано Изборним законом БиХ.

Према извјештајима дугорочних посматрача Коалиције, ГИК Мостар је провео активности у вези са припремањем о организовањем избора у складу са календаром изборних активности. ГИК Мостар има усвојен Пословник о раду локалне изборне комисије, као и секретара изборне комисије.

<sup>28</sup> Босанско Грахово, Фоча (ФБиХ), Фоча (РС), Калиновик, Козарска Дубица, Купрес (ФБиХ), Купрес (РС), Маглај, Нови Травник, Петрово, Приједор, Тешањ, Трново (ФБиХ), Трново (РС)

<sup>29</sup> Босанско Грахово, Гламоч, Теслић, Бијељина, Живинице, Доњи Вакуф, Илијаш, Орашје, Осмаци, Трново (РС), Вукоставље, Братунац, Бугојно, Коњиц, Крешево, Тешањ Бановићи, Бихаћ, Цазин, Грачаница, Илиџа, Котор Варош, Ново Горажде, Пале (ФБиХ) Добој, Фојница, Купрес (ФБиХ), Ливно, Нови Травник, Станари, Столац, Томиславград, Велика Кладуша, Вишеград, Власеница Зворник, Мостар, Центар Сарајево, Источни Мостар, Стари Град Сарајево

<sup>30</sup> Бихаћ, Билећа, Бужим, Цазин, Кључ, Козарска Дубица, Ново Сарајево, Приједор, Рибник, Угљевик, Велика Кладуш, Травник, Витез, Јабланица, Илиџа, Оџак, Кладањ, Босанско Грахово, Лакташи, Столац, Босанско Грахово, Чапљина, Томиславград, Зеница

<sup>31</sup> Бихаћ, Билећа, Бужим, Цазин, Кључ, Козарска Дубица, Ново Сарајево, Приједор, Рибник, Угљевик, Велика Кладуша

<sup>32</sup> Бихаћ, Травник, Витез, Јабланица, Илиџа, Оџак, Кладањ

<sup>33</sup> Босанско Грахово, Чапљина, Томиславград, Зеница

<sup>34</sup> Босанско Грахово, Лакташи, Столац

### 5.3. Бирачки одбори

Бирачки одбори су дио изборне администрације, то су *ad hoc* тијела која се именују пред сваке изборе. Њихов задатак је да 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 на бирачком мјесту. За Локалне изборе 2020.године именовано је укупно 5.759<sup>35</sup> бирачких одбора. 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, укључујући и овај, јесте тзв. „трговина“ мјестима у бирачким одборима због чега и Коалиција „Под лупом“ инсистира на измјени начина именовања предсједника и замјеника предсједника бирачког одбора на начин да исте бира, именује и обучава локална изборна комисија, по могућности у неизборној години како би се подигао квалитет рада бирачких одбора на изборни дан.

На Локалним изборима у граду Мостару бирачки одбори руководили су радом на укупно 167 бирачких мјеста: 150 редовних, 16 бирачких мјеста за гласање у одсуству, 1 за гласање на непотврђеним гласачким листићима, те радом 20 редовних мобилних тимова. Формирано је и 9 COVID-19 мобилних тимова.

### 5.4. Поштовање изборних рокова

Централна изборна комисија БиХ утврђује календар изборних активности у складу са роковима које предвиђа Изборни закон БиХ. У свом раду, ЦИК БиХ је углавном пратила утврђене рокове за организацију и провођење изборних активности. Локалне изборне комисије у припреми и организацији одржавања избора имају обавезу пратити задате рокове за реализацију изборних активности како је предвиђено календаром изборних активности. Дугорочни посматрачи Коалиције су за Локалне изборе 2020. извијестили да је до кршења задатих рокова у 25 случајева од стране 24 локалне изборне комисије.<sup>36</sup> Забиљежено је да 11 локалних изборних комисија<sup>37</sup> није објавило акте о именовању бирачких одбора, иако је то њихова обавеза. Установљено је да у 7 општина/градава<sup>38</sup> локалне изборне комисије нису завршиле обуке за чланове бирачких одбора у законом предвиђеном року до 08.11.2020. Четири локалне изборне комисије<sup>39</sup> нису у законском року извршиле одређивање локација бирачких мјеста и доставиле рјешења ЦИК БиХ, док 3<sup>40</sup> локалне изборне комисије нису на вријеме извршиле именовање чланова бирачких одбора.

<sup>35</sup> У овај број укључени су и формиран бирачки одбори за рад у редовним мобилним тимовима. За Локалне изборе 2020. формирано је 388 мобилних тимова.

<sup>36</sup> Бихаћ, Билећа, Бужим,цазин, Кључ, Козарска Дубица, Ново Сарајево, Приједор, Рибник, Угљевик, Велика Кладуш, Травник, Витез, Јабланица, Илиџа, Оџак, Кладањ, Босанско Грахово, Лакташи, Столац, Босанско Грахово, Чапљина, Томиславград, Зеница

<sup>37</sup> Бихаћ, Билећа, Бужим, Цазин, Кључ, Козарска Дубица, Ново Сарајево, Приједор, Рибник, Угљевик, Велика Кладуша

<sup>38</sup> Бихаћ, Травник, Витез, Јабланица, Илиџа, Оџак, Кладањ

<sup>39</sup> Босанско Грахово, Чапљина, Томиславград, Зеница

<sup>40</sup> Босанско Грахово, Лакташи, Столац



ГИК Мостар провела је активности у вези са припремањем и организовањем избора у складу са календаром изборних активности. Забиљежено је да је ГИК Мостар објавила листу именованих чланова бирачких одбора на огласној плочи. Начин састављања одлуке, односно стављање шифри политичких субјеката умјесто њиховог назива онемогућава заинтересовану јавност и бираче/ице да имају увид у припадност чланова/ица бирачких одбора политичким субјектима, те би исто би требало измијенити у будућности, односно у Одлуци објављивати називе политичких субјеката умјесто шифри, како би се дао допринос транспарентности изборног процеса.

## 6. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД

### 6.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата

ЦИК БиХ у складу са одредбама Изборног закона БиХ овјерава политичке субјекте<sup>41</sup> за учешће на свим изборима у БиХ. Овај процес је за Локалне изборе 2020. 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 мјесеца<sup>42</sup> од почетка процедуре за овјеру па до објаве коначних листи кандидата/киња у службеним новинама.

За Локалне изборе. године ЦИК БиХ је овјерила укупно 543 политичка субјекта, односно 129 политичких странака, 262 независна кандидата/киње, 72 коалиције, 9 листи независних кандидата/киња, те 71 независног кандидата/кињу за представнике националних мањина. У односу на Локалне изборе 2016. број политичких субјеката на изборима већи је за 92<sup>43</sup>. Укупно је овјерено 30.809 кандидата/киња, од чега 425 кандидата/киња за нечелнике/це и градоначелнике/це, 30.188 кандидата/киња представничка тијела на нивоу локалне самоуправе и Брчко дистрикта БиХ, те 196 кандидата/киња представника националних мањина.

За учешће на изборима у Мостару, ЦИК БиХ овјерила је 32<sup>44</sup> политичка субјекта. Овјерено је укупно 368 кандидата/киња.

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 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

<sup>41</sup> Политички субјекти су: политичке странке, независни кандидати, коалиције и листе независних кандидата

<sup>42</sup> Прописана процедура почиње тећи од дана расписивања избора 26.05., док су коначне листе кандидата/киња овјерене и објављене у Службеном гласнику БиХ 21.9.2020. Крајњи рок за објаву коначних листи кандидата/киња у службеним новинама и средствима информисања је био 1.10.2020.

<sup>43</sup> На Локалним изборима 2016. године учествовало је 451 политички субјекат: 102 политичке странке, 103 коалиције, 171 независни кандидат/киња, 17 листи независних кандидата/киња, те 52 независна кандидата/киње у име 52 групе грађана и 6 независних кандидата/киња у име 6 удружења грађана за изборе представника националних мањина.

<sup>44</sup> 23 политичке странке, 4 коалиције, 4 независна кандидата/киње и 1 листа независних кандидата/киња

све се ради "ручно". Да би се овај поступак скратио потребно је донијети закон о политичким организацијама на нивоу БиХ који још увијек не постоји. Овај закон би, између осталог, предвидио и успостављање централног регистра политичких странака, што би допринијело њиховој лакшој овјери за учешће на изборима. Такође, цијели поступак око номиновања кандидата 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 чињеницу да је датум избора фиксан. Изборни закон БиХ такође нуди могућност корекције листи, односно надопуну документације и/или мијењања кандидата што узрокује непотребно оптерећивање ЦИК БиХ, осим у случају смрти кандидата. Ни за ову радњу као ни за овјеру политичких субјеката не постоји адекватан софтвер.

## 6.2. Регистрација бирача

Регистрација бирача у БиХ је пасивна од 2006. године, док за гласаче који гласају из иностранства важи активна регистрација. За Локалне изборе 2020. године у Централни бирачки списак (ЦБС) уписано је укупно 3.283.380<sup>45</sup> бирача/ица закључно са 01.10.2020. године. Према Изборном закону, у БиХ постоји више категорија бирача. Бирачи који гласају у БиХ дијеле се на двије категорије: бирачи који гласају на редовним бирачким мјестима и бирачи 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 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 за гласање изван БиХ био је 1. септембар 2020. године, након чега је ЦИК БиХ за гласање изван БиХ регистровала укупно 101.771 бирача/ица<sup>46</sup>. ЦИК БиХ је одбила захтјеве за гласање изван БиХ за укупно 27.960 бирача и то по разним основама. Највише захтјева одбијено је по основу више пријава за једно лице (7.623), више од 6 лица пријављено на једној адреси изван БиХ (4.760), неодговарајући доказ о идентитету (3.617), недостатак доказа о пребивалишту у БиХ (2.700), недостатак валидног доказа о идентитету (2.567), више недостатака (2.021), итд. На одлуке ЦИК-а за регистровање за гласање путем поште ЦИК БиХ за примила је око 5.000 жалби грађана/ки

<sup>45</sup> 3.141.257 редовних бирача, 7.925 бирача са статусом расељене особе који гласају у одсуству, 14.059 бирача са статусом расељене особе који гласају лично, 704 бирача који гласају у дипломатско-конзуларним представништвима, 102.377 бирача који су се регистровали за гласање путем поште.

<sup>46</sup> За Локалне изборе у Мостару за гласање путем поште регистрована су 3.985. бирача/ица.

БиХ. Значајан број се односи на крађу идентитета грађана/ки тј. злоупотребе личних података у сврху регистрације за гласање путем поште без знања грађана/ки.

У односу на изборне циклусе у посљедњих 6 година, ово је рекордан број запримљених пријава за гласање путем поште, близу 130.00 захтјева. Број одбијених захтјева је, такође, рекордан. Посебно забрињавајући су подаци о великом броју пријава за једно лице, као и великом броју пријава за већи број лица са исте адресе што може упућивати на покушаје злоупотребе гласања путем поште. ЦИК БиХ је надлежним органима (СИПА-и и тужилаштвима) прослиједила сазнања о могућим злоупотребама на даље поступање. У циљу спречавања злоупотребе гласања путем поште, ЦИК БиХ је омогућила јавности увид у извод из ЦБС-а за ове бираче/ице, међутим по рјешењу Агенције за заштиту личних података БиХ, ЦИК БиХ је наложено уклањање извода са званичне интернет странице.

ЦИК БиХ ради 4 пресјека Централног бирачког списка (ЦБС), док се коначни бирачки списак закључује 45 дана прије изборног дана. 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 регистрацијом бирача који живе изван БиХ и великим бројем расељених/избјеглих лица, међутим сада овако дуги рокови нису потребни.

### **6.3. Равноправност полова и учешће мањина у изборном процесу**

#### Равноправност полова

Иако закон штити мање заступљен пол у изборном процесу, изражена је подзаступљеност жена у политичком животу у БиХ. У контексту Изборног закона и обезбјеђивања равноправности на кандидатским листама, Изборни закон БиХ предвиђа равноправност полова на начин да иста постоји када је један од полова заступљен с најмање 40%<sup>47</sup>. Ова измјена подразумијева да листе политичких субјеката морају имати најмање 40% мање заступљеног пола, без испуњавања овог услова политички субјекти неће бити овјерени за учешће на изборима. Измјенама Закон 2016. године равноправност полова проширена је и на компензацијске листе које постоје за избор у државни парламент на општим изборима, 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, два међу првих пет кандидата/киња, три међу осам, итд. Закон о равноправности полова се примијењује и на

<sup>47</sup> Усклађивање са Законом о равноправности полова БиХ. Ово је била и једна од препорука ОСЦЕ/ОДИХР-а у Коначном извјештају изборне посматрачке мисије из 2010. године. Раније је та квота била 30%.

изборну администрацију, но ова одредбе примијењују се само на састав локалних изборних комисија и бирачких одбора, али не и на састав ЦИК-а у којем су жене и даље подзаступљене. Тренутно ЦИК БиХ чини 5 чланова и 2 чланице. Такође, посматрачи Коалиције забиљежили су да одредбе о равноправности полова нису испоштоване у 12 изборних комисија на локалном нивоу<sup>48</sup>. Ако се посматра укупан број чланова/ица, од њих 561 колико их је у свим локалним изборним комисијама, 273 или 48,6% чине жене. На Локалним изборима 2020. године укупно је било ангажовано 50.781 чланова/ица бирачких одбора од чега су жене биле заступљене са 39,21% (16.195).

Од укупног броја овјерених кандидата за начелнике/градоначелнике, било је свега 6,8% или 29 кандидаткиња за начелницу/градоначелницу, од чега су само њих 5 освојиле мандате. Изабране начелнице у наредне четири године предводиће општине Дрвар, Источни Дрвар, Језеро, Оџак и Ново Горажде. Према подацима ЦИК-а БиХ, од укупно 2.417 овјерених листи за изборе у локална представничка тијела и скупштину Брчко дистрикта БиХ, мушкарци су били носиоци на 1.967 листи, док су жене биле носитељице на свега 450 листи (18,6%). У локална вијећа/скупштине укупно је изабрано 3.142 носилаца мандата у локалним представничким тијелима од чега су изабране 607 жене или 19,64%<sup>49</sup>. Када је у питању избор представника/ца националних мањина, од 23 загарантована мјеста у 21 основној изборној јединици свега 4 мјеста или 17,4% освојиле су жене.

#### Учешће националних мањина

Иако Устав БиХ, као што је и раније наведено, признаје значајна политичка права на основу етничке припадности, он истовремено не омогућава свим грађанима, без обзира на етничку припадност или националну неопредијељеност, уживање једнаког и активног и пасивног бирачког права. С тим у вези, непровођење пресуда Европског суда за људска права којима је потврђена дискриминација у вези са изборним правим, те с њима у вези препоруке Европске уније дате у Извјештају о напретку БиХ и даље ограничава пасивно бирачко право за држављане БиХ који нису припадници конститутивних народа, када говоримо о општим изборима.

У БиХ је седамнаест мањинских група признато као националне мањине<sup>50</sup>, од којих је најбројнија ромска национална мањина<sup>51</sup>. Изборни закон третира учешће припадника националних мањина, али у изборима за представничка тијела на локалном нивоу. Тако Изборни закон гарантује мандате за припаднике националних мањина који су према попису становништва из 1991. године у датој изборној јединици чинили више од 3% становништва. На нивоу општих избора, не постоје загарантована мјеста за припаднике националних мањина. На овим Локалним

<sup>48</sup> Гламоч, Илиџа, Источно Ново Сарајево, Костајница, Котор Варош, Козарска Дубица, Крупа На Уни, Ново Сарајево, Широки Бријег, Столац, Високо, Зворник

<sup>49</sup> У Мостару, од 35 мандата 8 су освојиле жене што је 22,8%. У податке нису убројани резултати избора у Добоју и Сребреници.

<sup>50</sup> Закон о заштити права припадника националних мањина (усвојен 2003. измијењен 2005.)

<sup>51</sup> 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

изборима националним мањинама у 21 општини/граду<sup>52</sup>, односно Брчко дистрикту БиХ загарантовано је укупно 23 мандата. Сва загарантована мјеста за представнике националних мањина попуњена су након потврђивања резултата локалних избора.

#### 6.4. 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 и јавност са својим програмом и кандидатима. 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, коришћење 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,<sup>53</sup> а за Локалне изборе 2020. године изборна кампања трајала је од 16. октобра до 14. новембра, односно почетка изборне шутње уочи изборног дана. Изборна кампања у граду Мостару трајала је у периоду од 20. новембра до 19. децембра када је наступила изборна шутња. Више о неправилностима везаним за активности политичких субјеката у предизборно вријеме и изборној кампањи у поглављу 7. овог Извјештаја.

#### 6.5. 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, 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 *Transparency International*-а БиХ (ТИ БиХ) петнаест водећих политичких странака у БиХ приказало је у својим постизборним извјештајима за протекле локалне изборе 4,5 милиона КМ трошкова пропаганде. Трошкови медијског и вањског оглашавања (путем

<sup>52</sup> Крупа, Оцак, Лукавац, Бановићи, Калесија, Какањ, Трново (ФБиХ), Пале (ФБиХ), Нови Град, Прњавор, Вукосавље, Соколац, Градачац, Сребреник, Тузла, Зеница, Приједор, Градишка, Бања Лука, Требиње и Брчко Дистрикт БиХ.

<sup>53</sup> Изборни закон Босне и Херцеговине, Поглавље 16. <https://bit.ly/3dPkQjd>

билборда) које је током протекле кампање евидентирао *Transparency International* у БиХ (ТИ БиХ) премашују овај износ за најмање 1,8 милиона КМ по процјени ТИ БиХ.<sup>54</sup>

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 у свим изборним јединицама у којима политички субјект има кандидатску листу или кандидата<sup>55</sup>.

Према званичним подацима ЦИК БиХ, у периоду од 2006. до 2020. године, на изборне кампање потрошено је укупно 63.593.904,22. КМ.<sup>56</sup> Графикон у наставку даје више детаља о трошковима изборних кампања по изборним циклусима.



\*нису укључени подаци за Мостар

## 6.6. Финансирање политичких странака

Финансирање политичких странака дефинисано је Законом о финансирању политичких странака<sup>57</sup>. 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

<sup>54</sup> Подаци Transparency International-а видјети на: <https://bit.ly/3pXJW1y>

<sup>55</sup> Изборни закон БиХ, чл.15.10, став (2): 20 фенинга за изборе за чланове кантоналних скупштина, 30 фенинга за остале изборне трке

<sup>56</sup> Подаци за 2018. годину непотпуни, јер је, како стоји у Информацији ЦИК-а БиХ, од 69 политичких странака и 34 независна кандидата постизборни финансијски извјештај поднијело укупно 57 политичких странака и 15 независних кандидата.

<sup>57</sup> Службени гласник БиХ, бр 95/12, 41/16

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; 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 корупције<sup>58</sup>, 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, до данас нису забиљежени покушаји владајућих структура да се ради на доношењу и усвајању обједињеног закона о политичким странкама којим би се потенцијално могла ријешити бројна отворена питања, те реализовати препоруке за унапређење области финансирања и дјеловања политичких странака.

## **7. НЕПРАВИЛНОСТИ У ПРЕДИЗБОРНОМ ПЕРИОДУ И ИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ**

### **7.1. Изборна кампања**

Период изборне кампање за Локалне изборе 2020., укључујући и изборе у Мостару, био је обиљежен, прије свега, новонасталим околностима везаним за епидемију вируса COVID-19. Видљиво је да је већи број политичких субјеката из епидемиолошких разлога преусмјерио своје активности на друштвене мреже и друге аудиовизуелне алате за политичку промоцију (класични политички маркетинг на традиционалним медијима, штампани промотивни материјал, видео спотове на друштвеним мрежама и сл.), кампању „врата до врата“, уличне акције и сл.

Као и у ранијим изборним циклусима, посматрачи/це Коалиције забиљежили су да је велики број политичких субјеката проводио активности изборне кампање прије њеног званичног почетка, посебно у сегменту плаћеног оглашавања на друштвеним мрежама и постављањем плаката/билборда на мјестима предвиђеним за плаћено оглашавање. Поред плаћеног оглашавања на друштвеним мрежама у неким случајевима, забиљежено је и да већина политичких субјеката почиње са активностима кампање на терену са бирачима/ицама о чему

<sup>58</sup> Извјештај усвојен на 76. пленарном састанку у Стразбуру у јуну 2017. Извјештај: <https://bit.ly/2OWeVsD>

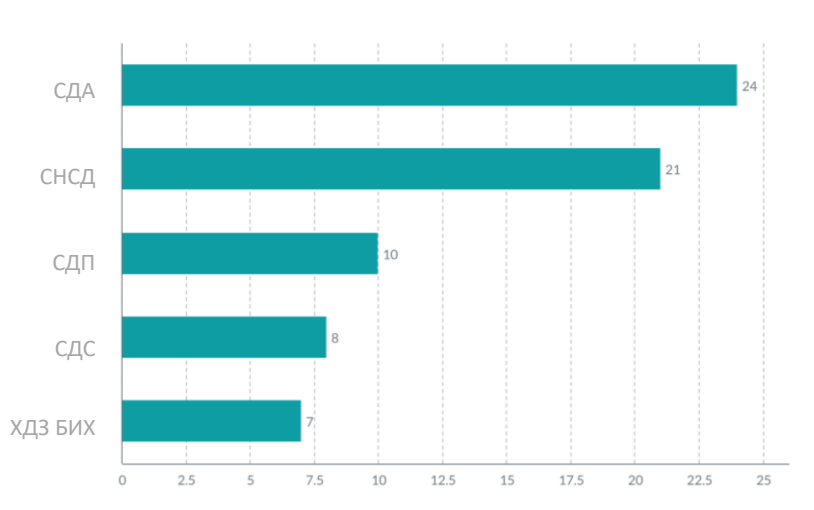


редовно постављају објаве на личним или профилима политичког субјекта на друштвеним мрежама. Посматрачи Коалиције „Под лупом“ забиљежили су 242 случаја забрањене кампање у 65<sup>59</sup> општина и градова широм БиХ. Анализа пристиглих пријава преурањене, законом забрањене кампање показује да се највећи број пријава односи на политичке субјекте СДА (24), СНСД (21), СДП (10), СДС (8), ХДЗ БиХ (7), ПДП (6), ДНС (6), итд. Охрабрује то што је ЦИК БиХ у овом изборном циклусу изрекла већи број новчаних санкција за пријављене случајеве преурањене плаћене кампање на друштвеној мрежи Facebook, али и неке случајеве традиционалног оглашавања путем плаката и билборда прије Законом предвиђеног периода за кампању.

Оно што иначе карактерише локалне изборе у БиХ, укључујући и овај изборни циклус, јесте заострена реторика на локалном нивоу која је забиљежена у већем броју општина/градова гдје кампања буде обиљежена тзв. „ратовима“ плакатима, „ботовањем“ на друштвеним мрежама и покренутим порталима који углавном служе за дискредитовање политичких противника, по потреби евоцирање ратних траума и подизање међуетничких тензија. Забиљежени су и предизборни скупови одржани потпуно у супротности са свим препорукама за спречавање ширења вируса, а који су прошли без реакција или санкција надлежних органа.

### Преурањена законом забрањена кампања

(по политичким субјектима, топ 5)



Случајеви преурањене кампање по прекршиоцима/политичким субјектима (топ 5)

<sup>59</sup> Бања Лука, Бихаћ, Бијељина, Бусовача, Брчко Дистрикт, Добој, Дрвар, Горњи Вакуф - Ускопље, Градачац, Груде, Козарска Дубица, Крупа на Уни, Ливно, Љубушки, Модрича, Нови Град, Петрово, Приједор, Сапна, Сребреница, Стари Град Сарајево, Столац, Тузла, Угљевик, Велика Кладуша, Високо, Витез, Завидовићи, Зеница, Илијаш, Широки Бријег, Сребреница, Велика Кладуша, Жепче, Центар Сарајево, Источно Ново Сарајево, Котор Варош, Нови Град Сарајево, Нови Травник, Пале (РС), Рогатица, Сански Мост, Требиње, Вишеград, Зворник, Цазин, Челинац, Љубушки, Лукавац, Нови Травник, Теслић, Бихаћ, Хаџићи, Неум, Нови Град Сарајево, Ново Сарајево, Пале (ФБиХ), Пелагићево, Травник, Челинац, Грачаница, Илија, Томиславград, Вукоставље, Мостар



Посматрачи Коалиције „Под лупом“ су извијестили о активностима политичких субјеката у смислу преурађене кампање у 9<sup>60</sup> случајева. Кампању у Мостару обиљежила је изражена етничка поларизација и вођење кампање на подизању међуетничких тензија, позива на етничку хомогенизацију под изговором тзв. „расипања гласова“. Забиљежени су и случајеви посјета високопозиционираних домаћих и страних политичара који би користили капацитет својих функција у промоцији само једног политичког субјекта<sup>61</sup>.

## 7.2. Ажурност Централног бирачког списка (ЦБС)

Регистрација бирача у БиХ је пасивна од 2006. године, док за бираче који желе гласати из или у иностранству још увијек важи активна регистрација. За Локалне изборе 2020. године у Централни бирачки списак (ЦБС) уписано је укупно 3.283.380 бирача/ица, закључно са 01.10.2020. године.

Посматрачи Коалиције „Под лупом“ забиљежили су исказане сумње у ажурност бирачког списка у 17<sup>62</sup> општина и градова у БиХ<sup>4</sup>. Веће пријаве/одјаве бирача, што подразумемијева промјену броја бирача/ица већу од 5% у односу на укупан број регистрованих бирача/ица, забиљежене су у 7 општина (Сребреница, Невесиње, Трново (ФБиХ), Братунац, Источни Дрвар, Вишеград и Жепче). Нису забиљежене пријаве већег броја умрлих лица на бирачким списковима, као што је то био случај у претходним изборним циклусима, већ је углавном ријеч о инцидентним случајевима.

За Локалне изборе 2020. године у Мостару у Централни бирачки списак (ЦБС) уписано је укупно 100.864<sup>63</sup> бирача/ице, закључно са 11.11.2020. године. Посматрачи Коалиције „Под лупом“ нису забиљежили сумње у ажурност бирачког списка, нити су забиљежене веће пријаве и одјаве бирача/ица.

## 7.3. Трговина мјестима у бирачким одборима

Изборни закон БиХ прописује да политички субјекти овјерени за учешће на изборима могу имати само по једног представника у саставу једног бирачког одбора. И поред ове јасне одредбе, политички субјекти неријетко посежу 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 у одређеној основној изборној јединици.

<sup>60</sup> По два случаја политички субјекти СДА, ДФ и СДП, по један случај политички субјекти ХДЗ БиХ, Странка за БиХ и СББ

<sup>61</sup> Министри Владе Републике Хрватске у више наврата директно или индиректно давали подршку једном политичком субјекту (ХДЗ БиХ). Премијер Федерације БиХ у капацитету јавне именоване функције, а не страначке, како је и објављено на веб страници Градског одбора СДА Мостар, састао се искључиво са кандидатима Коалиције за Мостар и њиховим кандидатом за градоначелника гдје је разговарано и о будућим инвестицијама.

<sup>62</sup> Бања Лука, Братунац, Челинац, Хан Пијесак, Сапна, Сребреница, Бијељина, Олово, Жепче, Кључ, Бужим, Ново Горажде, Рудо, Чајничке, Брчко Дистрикт Бих, Нови Град, Вишеград

<sup>63</sup> Уписано је 96.797 бирача/ица за гласање на редовним бирачким мјестима, 48 за гласање у одсуству, 34 бирача/ице за гласање на бирачким мјестима под ознаком „лично“ те 3.985 бирача/ица за гласање путем поште

Посматрачи Коалиције су пријавили наводе о 85 случајева трговине мјестима у бирачким одборима у 36<sup>64</sup> различитих општина. У питању су најчешће случајеви гдје су идентификовани именовани чланови или чланице бирачких одбора, који су именовани од стране једног политичког субјекта, који активно промовишу, најчешће на друштвеним мрежама, сасвим друге политичке субјекте. Ови случајеви пријављени су ЦИК БиХ.

Увидом у листу овјерених политичких субјеката за учешће на предстојећим Локалним изборима, евидентан је пораст броја политичких субјеката широм БиХ који се пријављују за учешће на изборима у основним изборним јединицама у којима немају никакво дјеловање, општински одбор, службене просторије нити се планирају озбиљно надметати у изборној утрци, и гдје се обично пријављују за учешће са само једним кандидатом/кињом, што може упућивати на закључак да се то ради са намјером да се оствари трговина мјестима у бирачким одборима. Овакви, „фантомски“ политички субјекти који служе примарно за незаконито овладавање мјестима у бирачким одборима, према прелиминарним истраживањима су у већини у односу на укупан број политичких субјеката. Примјера ради, у Рогатици је овјерено 15 политичких субјеката који имају само 1 кандидата/кињу на листи; Савез за Стари Град (Сарајево), изузетно локално оријентисана странка, овјерила је листе са само једним кандидатом/кињом у 9 од 13 општина/градова у Тузланском кантону; локална херцеговачка странка Чапљинска неовисна странка – Чапљина у срцу има кандидатску листу са по једним кандидатом/кињом у 5 општина/градова Тузланског кантона; увидом у листе предложених чланова за бирачке одборе у Дервенти испред политичких субјеката који немају активно учешће у политичком животу Дервенте (Хрватски блок, Лијево крило, Круг, Народни покрет Бањалука зове, Завичајни социјалдемократи, Отаџбинска странка, ДЦРС, Покрет Волим Српску) може се закључити да су предложени чланови "блиски" и владајућим и опозиционим партијама које учествују у изборима у овој основној изборној јединици.

Коалиција “Под лупом” већ годинама упозорава на ову распрострањену неправилност која представља грубо кршење Изборног закона БиХ. Из тог разлога, нужно је измијенити Закон како би се овакве ситуације у будућности спријечиле.

#### **7.4. Злоупотреба личних података у сврху регистрације бирача за гласање изван БиХ**

У односу на изборне циклусе у посљедњих 6 година, ЦИК БиХ је запримила рекордан број пријава за гласање путем поште, близу 130.00 захтјева. Рок за пријаву бирача за гласање изван БиХ био је 1. септембар 2020. године. ЦИК БиХ је првобитно за гласање изван БиХ регистровала 101.771 бирача/ица, а овај број је накнадно повећан, тако даје укупан број бирача за гласање изван БиХ износио 103.081 (након усвајања жалби и/или ревизије појединих пријава). Број одбијених

<sup>64</sup> Цазин, Ливно, Сапна, Сребреница, Травник, Чајниче, Дервента, Нови Град, Рогатица, Завидовићи, Жепче, Бихаћ, Брод, Грачаница, Лукавац, Бугојно, Илијаш, Пале (ФБиХ), Петрово, Томиславград, Јабланица, Коњиц, Нови Травник, Пале (ФБиХ), Тешањ, Теслић, Требиње, Трново (РС), Зворник, Градачац, Илиџа, Вишеград, Живинице, Бијељина, Кладањ

захтјева за гласање изван БиХ је, такође, био рекордан. Захтјеви за гласање изван БиХ одбијени су за укупно 27.960 бирача и то по разним основама. Највише захтјева одбијено је по основу више пријава за једно лице (7.623), више од 6 лица пријављено на једној адреси изван БиХ (4.760), неодговарајући доказ о идентитету (3.617), недостатак доказа о пребивалишту у БиХ (2.700), недостатак валидног доказа о идентитету (2.567), више недостатака (2.021), итд. ЦИК БиХ је на одлуке о регистрацији за гласање путем поште запримила преко 5.000 жалби грађана/ки БиХ. Значајан број упућених жалби односио на крађу идентитета грађана/ки тј. злоупотребе личних података у сврху регистрације за гласање путем поште без знања грађана/ки. Ова врста неправилности представља кривично дјело.

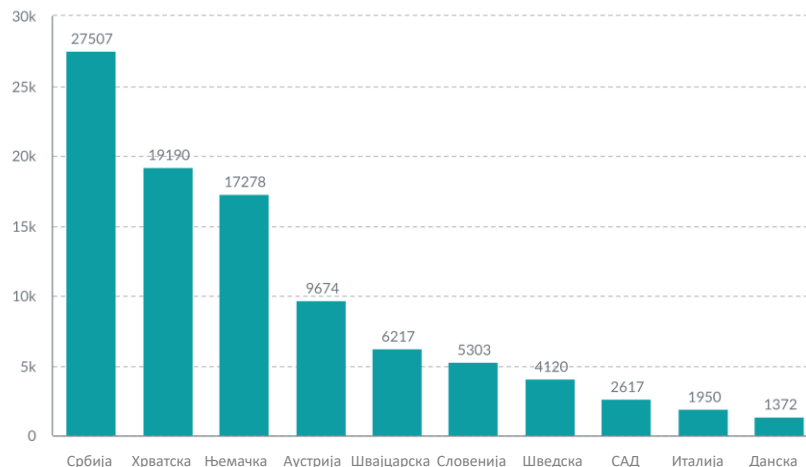
Посебно забрињавајући били су подаци о великом броју пријава за једно лице, као и великом броју пријава за већи број лица са исте адресе што може упућивати на покушаје злоупотребе гласања путем поште, а што представља не само изборну неправилности него и кривично дјело. ЦИК БиХ је надлежним органима (СИПА-и и тужилаштвима) прослиједила сазнања о могућим злоупотребама на даље поступање. У циљу спречавања злоупотребе гласања путем поште, ЦИК БиХ је омогућила јавности увид у извод из ЦБС-а за ове бираче/ице, међутим по рјешењу Агенције за заштиту личних података БиХ, ЦИК БиХ је наложено уклањање извода са званичне интернет странице.

Посматрачи Коалиције „Под лупом“ забиљежили су укупно 76 различитих случајева који се односе на злоупотребе личних података за гласање путем поште у 29 општина и градова у БиХ.<sup>65</sup> Коалицији „Под лупом“ директно је пријављено 5 различитих случајева могуће злоупотребе личних података грађана/ки за регистрацију за гласање путем поште који се односе на стотине бирача/ица, о чему је Коалиција обавијестила ЦИК БиХ. Највише регистрованих бирача/ица за гласање путем поште долази из сусједних држава, Србије (27.500) и Хрватске (19.000). Према броју регистрованих бирача за гласање путем поште, слиједе Њемачка, Аустрија, Швицарска и Словенија као државе са више од 5.000 регистрованих.

---

<sup>65</sup> Бања Лука, Брчко Дистрикт, Костајница, Рудо, Сребреница, Теслић, Зворник, Лакташи, Ливно, Орашје, Домањевац-Шамац, Рогатица, Србац, Вишеград, Вуковсавље, Жепче, Бијељина, Брод, Горњи Вакуф-Ускопље, Илиџа, Котор Варош, Требиње, Босански Петровац, Братунац, Гламоч, Кључ, Томиславград, Осмаци

## Топ 10 држава из којих долази највише пријава за гласање путем поште

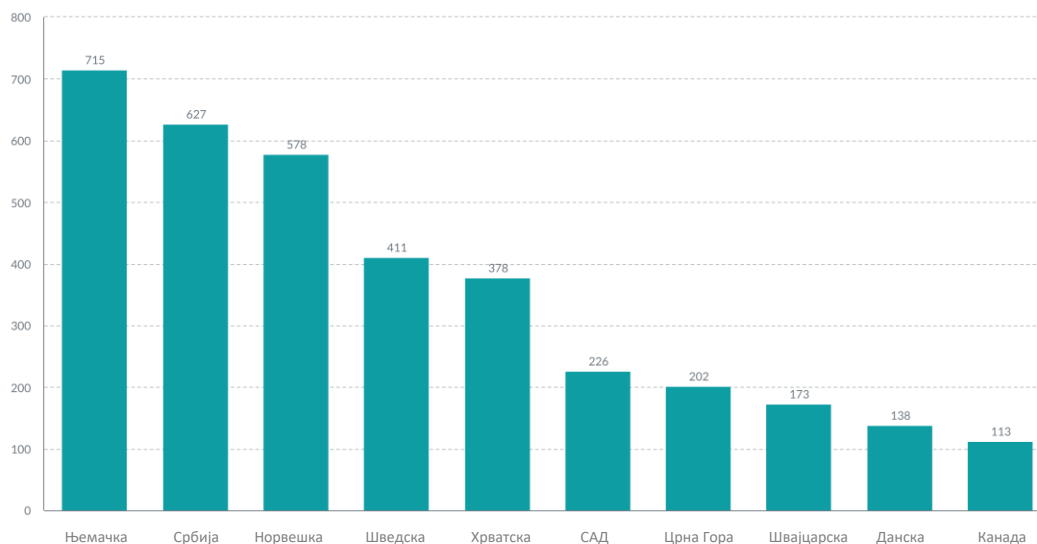


Највећи број пријава за гласање путем поште по државама (топ 10)

Постоје драстични примјери броја пријава за гласање путем поште по општинама и градовима у БиХ. У Добретићима, малој општини у средњој Босни, скоро 37% укупног бирачког тијела пријављено је за гласање путем поште. Узимајући у обзир традиционално ниску излазност у овој општини (испод 50%), то у пракси значи да ће на изборни дан више особа гласати путем поште изван БиХ него у Добретићима. Занимљиво је и да је на Локалним изборима 2016. године кандидат који је победио на изборима за начелника имао више гласова путем поште од бирача који не живе у БиХ него од оних који живе у Добретићима. Значајан удио гласова путем поште у укупном бирачком тијелу имају и друге општине у БиХ.

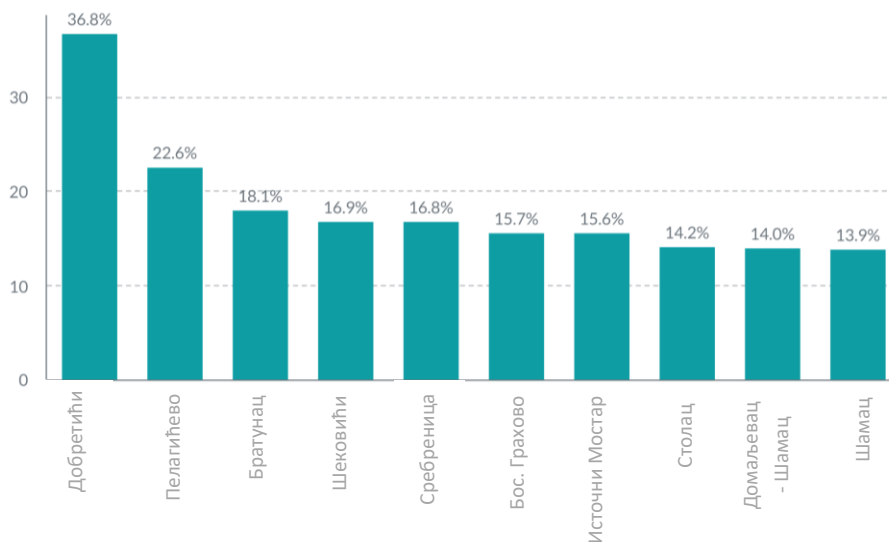
Рок за пријаву бирача за гласање изван БиХ за град Мостар био је 6. октобар 2020. године, након чега је ЦИК БиХ за гласање изван БиХ за изборе у Мостару регистровала укупно 3.985 бирача/ица, што је 5 пута више у односу на посљедње локалне изборе одржане 2008. године, а када се за гласање путем поште пријавило 788 бирача/ица. ЦИК БиХ је за ове локалне изборе одбила укупно 441 пријаву за гласање путем поште. Највећи број одбијених пријава односи се на достављање неодговарајућег доказа о идентитету (174), недостављање валидног доказа о идентитету (90), доказа о пребивалишту у БиХ (62), те више недостатака у пријави (61).

Највећи број пријављених бирача/ица за гласање путем поште долази из сљедећих држава: Њемачка (715), Србија (627), Норвешка (578), Шведска (411), Хрватска (378), Сједињене Америчке Државе (226), Црна Гора (202), Швајцарска (173), Данска (138) и Канада (113).<sup>66</sup>



Највећи број пријава за гласање путем поште по државама у граду Мостару (топ 10)

### Топ 10 општина/градова по броју пријава за гласање изван БиХ у односу на број регистрованих бирача (% бирачких тијела)



Графикон 4 – Број пријава за гласање путем поште по општинама и градовима као удио у бирачком тијелу (топ 10)

<sup>66</sup> Остале пријаве су стигле из сљедећих земаља: Аустралија (47), Аустрија (83), Белгија (18), Боливија (1), Бугарска (1), Чешка Република (8), Египат (1), Финска (4), Француска (61), Грчка (5), Ирска (5), Италија (43), Израел (2), Јордан (5), Јужна Кореја (1), Лихтенштајн (1), Луксембург (14), Мађарска (1), Малезија (1), Низоземска (78), Нови Зеланд (1), Пољска (3), Русија (2), Сјеверна Македонија (2), Словенија (12), Шпанија (19), Турска (6), Уједињени Арапски Емирати (2), Велика Британија (31).

## 7.5. Недозвољени притисци на бираче и куповина гласова

Иако незаконити, притисци на бираче/ице и куповина гласова на изборима у БиХ већ су постали уобичајена пракса. Посматрачи Коалиције извијестили су о 77 таквих случајева у 45 општина/градова<sup>67</sup>. Наведени случајеви односе се на наводе о нуђењу новца у замјену за глас, притиске на запослене у јавним предузећима, подјелу пакета грађанима/кама и слично. Забиљежени су наводи о вршењу притисака на директоре јавних предузећа у Зворнику да “морају прикупити одређен број гласова”, у Рудом да ће поједини остати без посла када “они” дођу на власт, гласине у Лукавцу о куповини гласова за 50 КМ, вршење притисака у општинској администрацији и јавним предузећима у Сапни за подршку начелнику на изборима, пријава у Бијељини да једна од инспекција обећава рад без инспекцијског надзора уколико се подржи одређени кандидат, итд.

Гласине о куповини гласова забиљежене су у више општина/градова гдје се ти износи крећу у распону од 50 – 150 КМ. Забрињавају напомене дугорочних посматрача о томе да су такви разговори и договори општеприхваћени и да грађани/ке не зазиру од продаје гласова. Друштвене мреже и у овој неправилности имају улогу гдје се исте користе за нуђење новца у замјену за глас (нпр. Брчко дистрикт БиХ), о чему је послана пријава ЦИК-у БиХ.

## 7.6. 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 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. Посматрачи Коалиције „Под лупом“ извијестили су о 163 случаја злоупотребе јавних ресурса у 57 општина/градова.<sup>68</sup> Пријављени случајеви односе се у највећем броју на интензивирање радова на локалној инфраструктури, те учестале и интензивирани посјете функционера са виших нивоа власти, који се у правилу састају или посјећују оне општине/градове на чијем су челу њихове страначке колеге/ице. Анализа пристиглих пријава показује да се највећи број случајева злоупотребе јавних ресурса односи на политичке субјекте СНСД (45), СДА (30), СДС (11), ХДЗ БИХ (10), ДНС (5), СДП (5), те низ других политичких субјеката. Између осталих, забиљежен је случај гдје актуелна начелница општине Дрвар дијели ученицима по 100 КМ; нетранспарентно

<sup>67</sup> Бијељина, Бусовача, Приједор, Рудо, Зеница, Зворник, Бања Лука, Сапна, Лукавац, Сребреница, Брчко Дистрикт, Челинац, Братунац, Хаџићи, Источно Ново Сарајево, Босанско Грахово, Чајниче, Јабланица, Нови Град, Пелагићево, Рогатица, Шамац, Власеница, Костајница, Ново Горажде, Шековићи, Сребреник, Угљевик, Вишеград, Центар Сарајево, Модрича, Прозор-Рама, Велика Кладуша, Добој, Фоча (ФБиХ), Илиџа, Источни Стари Град, Кључ, Крупа На Уни, Милићи, Неум, Рибник, Станари, Стари Град Сарајево, Томиславград

<sup>68</sup> Бијељина, Дрвар, Илиџа, Рогатица, Сапна, Сребреница, Угљевик, Вишеград, Зеница, Илијаш, Завидовићи, Бања Лука, Кључ, Нови Град Сарајево, Сански Мост, Тузла, Цазин, Челинац, Лукавац, Рибник, Бугојно, Дервента, Хан Пијесак, Источно Ново Сарајево, Љубушки, Неум, Нови Травник, Бихаћ, Чајниче, Босанска Крупа, Брчко Дистрикт Бих, Читлук, Добој, Хаџићи, Јабланица, Пале (РС), Шековићи, Србац, Станари, Стари Град Сарајево, Теслић, Требиње, Усора, Велика Кладуша, Зворник, Бужим, Центар Сарајево, Фоча (ФБиХ), Градачац, Козарска Дубица, Крупа на Уни, Нови Град, Приједор, Витез, Фоча (РС), Милићи, Рудо

дијељење преко 600.000 КМ подстицаја пољопривреди у Бијељини, што даље истражује Окружно јавно тужилаштво Бијељина; први пут увођење новчане подршке бруцошима са пребивалиштем у Љубушком у износу од 500 КМ и повећање раније новчане подршке за студенте виших година; интензивирани инфраструктурни радови у великом броју општина/градова и слично.



Случајеви злоупотребе јавних ресурса по прекршиоцима/политичким субјектима (топ 5)

Рад државних службеника и других запосленика у јавној управи или јавним предузећима у сврху кампање било којег политичког субјекта може се сматрати злоупотребом јавних ресурса, а посматрачи Коалиције забиљежили су 201 такав случај у 48<sup>69</sup> општини/граду у БиХ.

Посматрачи Коалиције у Мостару извјестили су о 5 случајева злоупотребе јавних ресурса. Ријеч је о интензивирању радова на локалној инфраструктури, те учестале и интензивирани посјете функционера са виших нивоа власти, који се у правилу састају или посјећују локалне представнике властитих политичких странака. Пристигле пријаве односе се на политичке субјекте СДА и СНСД, односно листу „Остајте овдје – заједно за наш Мостар“. У оквиру предизборних активности забиљежен је и случај даривања дјецe у два наврата од стране дужносника СНСД-а приликом ових активности, што је и јавно објављено, а што може представљати злоупотребу дјецe у политичке сврхе.

<sup>69</sup> Бијељина, Фоча (ФБиХ), Градачац, Илиџа, Рогатица, Рудо, Сапна, Вишеград, Зеница, гламоч, Сребреница, Хан Пјесак, Кључ, Витез, Рибник, Угљевик, Зворник, Лукавац, Нови Град, Бихаћ, Босанско Грахово, Братунац, Бужим, Ново Горажде, Приједор, Стари Град Сарајево, Тешањ, Власеница, Босанска Крупа, Чајниче, Читлук, Добој, Источно Ново Сарајево, Козарска Дубица, Мркоњић Град, Оџак, Шипово, Србац, Станари, Усора, Центар Сарајево, Нови Град, Петрово, Грачаница, Милићи, Шековићи, Жепче

## 7.7. Остале неправилности

Непримјерен говор, садржај или говор који може подстаћи вјерску, националну или нетрепеливост по другом основу, најчешће припадности политичкој опцији, забиљежен је у 53 случаја у 26<sup>70</sup> општина/градова. Већина случајева односи се управо на посљедње, изразито непримјерен говор или нетрепеливост по основу политичке припадности гдје се посебно на друштвеним мрежама, не само да воде заоштрене полемике, него и покрећу Facebook странице које служе искључиво за „прозивање“ и „блаћење“ политичких противника. У Бијељини је забиљежен инцидент разбијања прозора на тамошњој џамији, а што је оштро осуђено од стране представника власти у том граду.

Случај који је привукао велику пажњу јавности у периоду прије званичног почетка кампање је спот којег је емитовао политички субјект „Уједињена Српска“, у којем се на стереотипан и увредљив начин приказују припадници конститутивних народа и мањина у БиХ. ЦИК БиХ је оцијенила овај спот као дио изборне кампање овог политичког субјекта, да садржај спота „може пренијети недвосмислен и непосредан ризик од потицања на мржњу, изазивање страха и нетолеранцију“, те донијела одлуку којом се овом политичком субјекту поништава овјера за кандидовање на изборима, а одговорно лице казнила са максималном предвиђеном казном од 10.000 КМ. На ову одлуку ЦИК-а БиХ поменути политички субјект упутио је жалбу Апелационом одјељењу Суда БиХ, који је одлуку поништио и омогућио политичком субјекту учешће на изборима. Овај случај је додатно потврдио да је Законом потребно прецизније дефинисати правила понашања политичких субјеката у периоду прије званичног почетка изборне кампање, те сходно томе предвидјети и адекватне санкције.

Коалиција „Под лупом“ забиљежила је 100 различитих пријава за неправилности које не спадају у горе побројане. Велика већина неправилности из ове категорије, преко 80%, односи се на плакатирање и истицање политичког промотивног материјала у вријеме кампање на недозвољеним локацијама, тзв. „ратове“ плакатима и слично.

Такође, Коалиција је забиљежила одређени број скупова политичких субјеката<sup>71</sup> који су се одржали противно препорукама за спречавање ширења вируса COVID-19, а гдје је изостала реакција надлежних органа.

Коалиција "Под лупом" запримила је низ пријава грађана/ки о неправилностима у изборном процесу, као и упита о заштити изборног права, углавном у вези гласања путем поште и остваривања бирачког права у условима епидемије. Грађани/ке су углавном пријављивали индивидуалне случајеве злоупотребе личних података за гласање путем поште, индивидуалне

<sup>70</sup> Градачац, Илица, Ново Горажде, Сребреник, Витез, Гламоч, Источна Илица, Рогатица, Рудо, Бања Лука, Крупа на Уни, Бијељина, Хаџићи, Братунац, Сребреница, Брчко Дистрикт БиХ, Гацко, Неум, Невесиње, Прозор-Рама, Мостар, Центар Сарајево, Нови Град, Стари Град Сарајево, Јабланица, Приједор

<sup>71</sup> Редовни скупови ПДА и СДА у Бановићима; скуп кандидата за градоначелника Зенице Фуада Касумовића, итд.



случајеве по њима неоснованог одбијања пријаве за гласање путем поште, те индивидуалне пријаве о непристиглим гласачким листићима за гласање путем поште. Од осталих пријављених неправилности издвајамо пријаве грађана/ки о трговини мјестима у бирачким одборима, наводе о куповини гласова, те оглашавању политичких субјеката на недозвољеним локацијама.

Анализирањем кандидатских листи и за изборе у Мостару понавља се ситуација са већим бројем политичких субјеката који су се овјерили за учешће на изборима, а у изборној утрци наступају са по једним кандидатом/кињом што може упућивати на сумње да је ријеч о трговини мјестима у бирачким одборима. Конкретно, ријеч је о 16<sup>72</sup> различитих политичких субјеката, који су истакнули само по једног кандидата/кињу само на нивоу Градске изборне јединице, иако су углавном сви овјерени за учешће и у изборним подручјима.

## 8. ИЗБОРНИ ДАН

Коалиција „Под лупом“ је оцијенила да је изборни дан 15. новембра на највећем броју бирачких мјеста протекао у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима, уз неправилности које се, углавном, већ традиционално понављају из изборног циклуса у изборни циклус.

### 8.1. Отварање бирачких мјеста

Изборни закон БиХ прописује да се бирачка мјеста отварају у 7.00 часова, остају непрекидно отворена за гласање 12 часова. Уколико долази до прекида гласања, о продуживању гласања одлучује или бирачки одбор или локална изборна комисија у зависности од дужине трајања прекида<sup>73</sup>.

Укупно 84 % посматраних бирачких мјеста отворено је у 7:00 часова, преостала бирачка мјеста са кашњењем до сат времена, а свега три бирачка мјеста отворена са кашњењем од преко сат времена<sup>74</sup>.

За 98 % посматрача омогућен је несметан приступ бирачким мјестима на које су били распоређени. Проблем у приступу бирачким мјестима посматрачи су имали на 46 бирачких мјеста, од чега већина у Добоју, те одређеном броју бирачких мјеста у Бањој Луци. У 87 % случајева, сви чланови бирачког одбора су били присутни на бирачким мјестима у 06:00 часова.

На 96 % бирачких мјеста уочено је да су бирачка мјеста уређена према инструкцијама ЦИК БиХ о поступању органа за провођење избора на изборни дан у условима епидемије COVID-19. На

<sup>72</sup> А-СДА, Чапљинска неовисна листа – Чапљина у срцу, Бх. демократи – Џебраил Бајрамовић, Савез за стари град, БОСС Мирнес Ајановић, Независна листа Добој, НБЛ, Лијево крило, Савез младих снага, Покрет мост 21, Либерална странка БиХ, ХКДУ БиХ, ЛДС БиХ, ХСП др Анте Старчевић, ХДУ БиХ, ХСС Стјепана Радића

<sup>73</sup> Прекид до 3 сата, одлуку о продуживању рада доноси БО, прекид дужи од 3 сата, одлуку доноси локална изборна комисија.

<sup>74</sup> 103Б017 у Власеници, 123Б009 у Хан Пјеску и 173А001 у Чапљини

сваком трећем бирачком мјесту у земљи није извјешена листа чланова бирачког одбора на којем се види назив политичког субјекта за сваког члана БО, а што је обавеза. На 6 % бирачких мјеста је недостајало нешто од изборног материјала, док на 2 % бирачких мјеста гласачки листићи нису ручно бројани. На 99 % бирачких мјеста, гласачка кутија је показана празна прије отварања бирачких мјеста. На свим бирачким мјестима је осигурана тајност гласања, односно гласачке кабине су постављене на начин да нико не може видјети за кога је бирач гласао. Тајност гласања је била угрожена на свега два бирачка мјеста (Приједор и Братунац), гдје је неправилности исправљена након пријаве посматрача Коалиције „Под лупом“.

Посматрачима Коалиције у Мостару је омогућен несметан приступ бирачким мјестима. На 17,8 % бирачких мјеста, сви чланови бирачког одбора нису испоштовали обавезу да буду присутни на бирачком мјесту у 06:00 часова. Посматрачи су забиљежили да 4,1 % бирачких мјеста није уређено према инструкцијама ЦИК БиХ о поступању орагана за провођење избора на изборни дан у условима епидемије COVID-19.

На скоро половини бирачких мјеста није истакнута листа чланова бирачког одбора на којој се може видјети којем политичком субјекту припадају чланови бирачког одбора. Ручно бројање гласачких листића прије отварања бирачког мјеста није извршено на три бирачка мјеста. На свим бирачким мјестима изузев једног, гласачка кутија је показана празна прије отварања бирачких мјеста. Тајност гласања била је осигурана на свим бирачким мјестима. Постотак бирачких мјеста отворених тачно у 7:00 часова је 76,8 %, док су преостала бирачка мјеста отворена са кашњењем до сат времена.

## 8.2. Процес гласања

У процесу гласања посматрачи Коалиције су извијестили о сљедећим неправилностима: неправилности при процесу гласања (једној особи се издаје више гласачких листића, једна особа гласа више пута или једна особа гласа у име друге особе које се нису појавиле на бирачком мјесту) су забиљежене на 36 бирачких мјеста. Фотографисање гласачких листића је забиљежено на бирачким мјестима у Новом Граду Сарајево, Новом Сарајеву, Брчко дистрикту, Илици и Санском Мосту.

Бугарски воз, односно долазак бирача на бирачко мјесто са попуњеним гласачким листићима и одлазак са сетом празних гласачких листића је забиљежен на 6 бирачких мјеста у Приједору, Варешу, Горњем Вакуфу-Ускопљу, Новом Сарајеву, Старом Граду Сарајево и Брчко дистрикту БиХ.

На 76 бирачких мјеста је забиљежено отворено наговарање на гласање за одређеног политичког субјекта или вршења пристисака на бираче.

Најмање један случај гласања без важећих идентификационих докумената десио се на 2,9 % бирачких мјеста, а на једном бирачком мјесту у Оџаку се догодило чак више од десет оваквих случајева.

На 48 % бирачких мјеста забиљежено је враћање бирача јер нису билу на Изводу из Централног бирачког списка у распону од једног до десет случајева, а на 27 бирачких мјеста у више од 10 случајева.

Посматрачи Коалиције „Под лупом“ су забиљежили породично гласање на скоро двије трећине бирачких мјеста гдје је уочено до десет случајева ове врсте неправилности. Више од десет случајева породичног гласања је забиљежено на 28 бирачких мјеста.

На 26,5 % бирачких мјеста забиљежени су случајеви гдје једна особа помаже већем броју бирача да гласају у кабинџ, а на 4 бирачка мјеста у Бијељини, Сребренику, Стоцу и Живиницама више од десет оваквих случајева.

На 15 бирачких мјеста је забиљежено дуже задржавање неовлаштених особа. У 3,2 % случајева током гласања се нису примијењивале и поштовале препоручене мјере за спречавање ширења COVID-19.

На 24 бирачка мјеста у држави посматрачима није било омогућено да несметано прате процес гласања, а на 156 бирачких мјеста забиљежени су примједбе или приговори од стране страначких посматрача избора.

У Живиницима, два посматрача су имала нарочито неугодна исткуства са изборном администрацијом, укључујући чланове бирачких одбора али и представнике Градске изборне комисије Живинице. У Челићу су забиљежени случајеви лажног представљања особа као посматрача Коалиције „Под лупом“.

Изборни дан у Мостару протекао је углавном мирно уз мањи број евидентираних изборних неправилности које се понављају на сваким изборима.

Неправилности при процесу гласања гдје се једној особи издаје више гласачких листића или једна особа гласа више пута нису забиљежене ни на једном бирачком мјесту, као нити случајеви тзв. „бугарског воза“.

На 8 бирачких мјеста примијећено је од 1 до 10 случајева гласања без важећих идентификационих докумената. Враћање бирача са бирачког мјеста јер нису билу на Изводу из ЦБС-а је забиљежено на више од 60 % бирачких мјеста (до 10 таквих случајева). На једном бирачком мјесту је забиљежено више од 10 таквих случајева. Посматрачи Коалиције „Под лупом“ су забиљежили тзв. „породично“ гласање на двије трећине бирачких мјеста (до 10

случајева ове врсте неправилности), а на једном бирачком мјесту је забиљежено више од 10 оваквих случајева. На више од 40 % бирачких мјеста једна особа је пружала помоћ већем броју бирача да гласају у кабинџи, а на два бирачка мјеста је забиљежено више од 10 оваквих случајева. На једном бирачком мјесту је забиљежено дуже задржавање неовлаштених особа. У 6, 8 % случајева током гласања се нису примијењивале и поштовале препоручене мјере за спречавање ширења COVID-19. Посматрачима Коалиције „Под лупом“ није било омогућено несметано праћење изборног процеса на три бирачка мјеста, а на 13 бирачких мјеста забиљежени су приговори од стране посматрача у току гласања.

### 8.3. Затварање бирачких мјеста

Затварање бирачких мјеста углавном је извршено у складу са прописима. 98, 9 % бирачких мјеста је затворено до 19:15, а преосталих 0, 8 % је затворено са кашњењем до сат времена. На 2,3 % бирачких мјеста, грађанима који су се затекли испред бирачких мјеста у 19:00 часова није омогућено гласање иако би према прописима морало бити. На скоро свим бирачким мјестима, затварању су присуствовали сви чланови бирачких одбора.

Затварање бирачких мјеста у Мостару углавном је извршено у складу са прописима. Сва бирачка мјеста су затворена до 19:15 изузев једног које је затворено са кашњењем већим од 15 минута. На 1, 4% бирачких мјеста која нису затворена на вријеме, грађанима који су се затекли испред бирачких мјеста у 19:00 часова није омогућено гласање. На скоро свим бирачким мјестима, затварању су присуствовали сви чланови бирачких одбора, изузетак су два бирачка мјеста.

### 8.4. Бројање гласова

Утврђивање изборних резултата на бирачким мјестима углавном је протекло у складу са законом и прописима. Приликом отварања гласачке кутије на 24 бирачка мјеста је на столу за бројање било хемијских оловака, што отвара простор сумњама у могућност интервенција на гласачким листићима.

На осам бирачких мјеста проглашавање неважећих гласачких листића за избор (градо)начелника/ице није обављено у складу са прописима ЦИК-а/СИП-а. Приликом бројања гласова на гласачким листићима за избор (градо)начелника/ице, забиљежен је један случај дописивања гласова у Градишци од стране посматрача политичког субјекта. На 16 бирачких мјеста уложени су приговори посматрача на утврђивање резултата за избор (градо)начелника/ице. Озбиљније неправилности које би могле утицати на резултате избора за избор (градо)начелника/ице забиљежене су на два бирачка мјеста (0078Б045 у Новом Граду и 003А076 у Бихаћу).

На два бирачка мјеста проглашавање неважећих гласачких листића за избор за градску скупштину/градско вијеће/скупштину општине/опћинско вијеће није обављено у складу са прописима ЦИК-а/СИП-а. Приликом бројања гласова на гласачким листићима за избор за градску скупштину/градско вијеће/скупштину општине/опћинско вијеће, забиљежен је један случај дописивања гласова у Калесији од стране члана бирачког одбора. На 17 бирачких мјеста су уложени приговори посматрача на утврђивање резултата за избор за градску скупштину/градско вијеће/скупштину општине/опћинско вијеће. озбиљније неправилности које би могле утицати на резултате избора за избор за градску скупштину/градско вијеће/скупштину општине/опћинско вијеће забиљежене су на два бирачка мјеста (080A011B у Калесији и 082A005A у Сапни)

Коалиција „Под лупом“ је за Локалне изборе 2020. године забиљежила велики број неслагања у „тесту тачности“ за избор за тијела локалне самоуправе. Неопходно је истакнути да се значајан број ових неслагања догодио због ситуације изазване вирусом COVID-19, односно формирања мобилних тимова за гласање бирача/ица који су или заражени или у изолацији, а који су листиће за те бираче/ице узимали са редовних бирачких мјеста током изборног дана.

На 5 бирачких мјеста примијећени су проблеми с паковањем изборног материјала. Улазак на бирачко мјесто након његовог затварања је забиљежен на 40 бирачких мјеста. На 13 бирачких мјеста, Образац бројног стања и Обрасце за збирним резултатима нису потписали сви чланови бирачког одбора. На 20 % бирачких мјеста жута копија Обрасца са збирним резултатима или није извјешена или је извјешена али је нечитка.

Утврђивање изборних резултата на бирачким мјестима у Мостару углавном је протекло у складу са законом и прописима. Приликом отварања гласачке кутије на три бирачка мјеста је на столу за бројање било хемијских оловака, што није дозвољено.

На три бирачка мјеста проглашавање неважећих гласачких листића за Градско вијеће није обављено у складу са прописима. Приликом бројања гласова на гласачким листићима за избор за Градско вијеће, забиљежен је један случај дописивања гласова. На 9 бирачких мјеста уложени су приговори посматрача на утврђивање резултата за избор за Градско вијеће.

Неслагања у тесту тачности за изборе у Градско вијеће – Градска изборна јединица Мостар, забиљежена су на два бирачка мјеста, а неслагања у тесту тачности за изборе у Градско вијеће – Изборна јединица градског подручја Мостар забиљежена су на једном бирачком мјесту.

На 4 бирачка мјеста примијећени су проблеми с паковањем изборног материјала. Улазак неовлаштених лица на бирачко мјесто након његовог затварања је забиљежен на 10 бирачких мјеста. На 5 бирачких мјеста, Образац бројног стања и Обрасце за збирним резултатима нису потписали сви чланови бирачког одбора. На трећини бирачких мјеста жута копија Обрасца са збирним резултатима или није извјешена или је извјешена али је нечитка.

Накнадно, појавили су се проблеми у утврђивању резултата избора у Мостару у току изборне ноћи и данима после. Прије свега мисли се на покушај злоупотребе преко 3.000 преференцијалних гласова на 15 БМ, а што је утврђено поновним бројањима, а за што су изостале санкције. Такође, морамо нагласити да овај процес није био под контролом посматрача јер се радило о неправилностима које су се десиле у току транспорта изборног материјала по окончању процеса на БМ (фалсификација образаца са збирним резултатима) или при уносу резултата у ЈИИС<sup>75</sup> од стране оператера у просторијама ГИК-а.

### **8.5. Посматрање рада локалне изборне администрације на изборни дан**

Када говоримо о изборном дану и раду локалних изборних комисија, посматрачи Коалиције су пратили и рад локалних изборних комисија (ЛИК), односне процедуре пријема изборног материјала те уноса резултата са бирачких мјеста. У 98 % случајева, посматрачима је омогућен несметан приступ у просторије ЛИК-а. У 8 % случајева забиљежено је стварање великих гужви при примопредаји гласачког материјала. У 93 % случајева у просторијама ЛИК-а су се примјењивале и поштовале препоручене мјере за спречавање ширења COVID-19.

У 29 % случајева примијећени су случајеви погрешно пакованог материјала од стране бирачких одбора. У 6 % случајева примијећена су оштећења која упућују да је неко отварао гласачки материјал (нема печата на врећи, лабави печати или печати који се разликују од стандардних који су на свим осталим врећама). Драстичан примјер забиљежен је у општини Нови Град (РС) гдје је чак 29 врећа је донесено отворено.

Забиљежено је да су представници ЛИК-а су отварали вреће са циљем отклањања грешака у обрасцима или паковању материјала у 44 % случајева. Најчешће грешке и/или проблеми који се јављају при примопредаји бирачког материјала са бирачких мјеста су незапечаћене вреће или погрешно паковање (у 31 ЛИК) и погрешно испуњени обрасци (у 28 од 142 ЛИК).

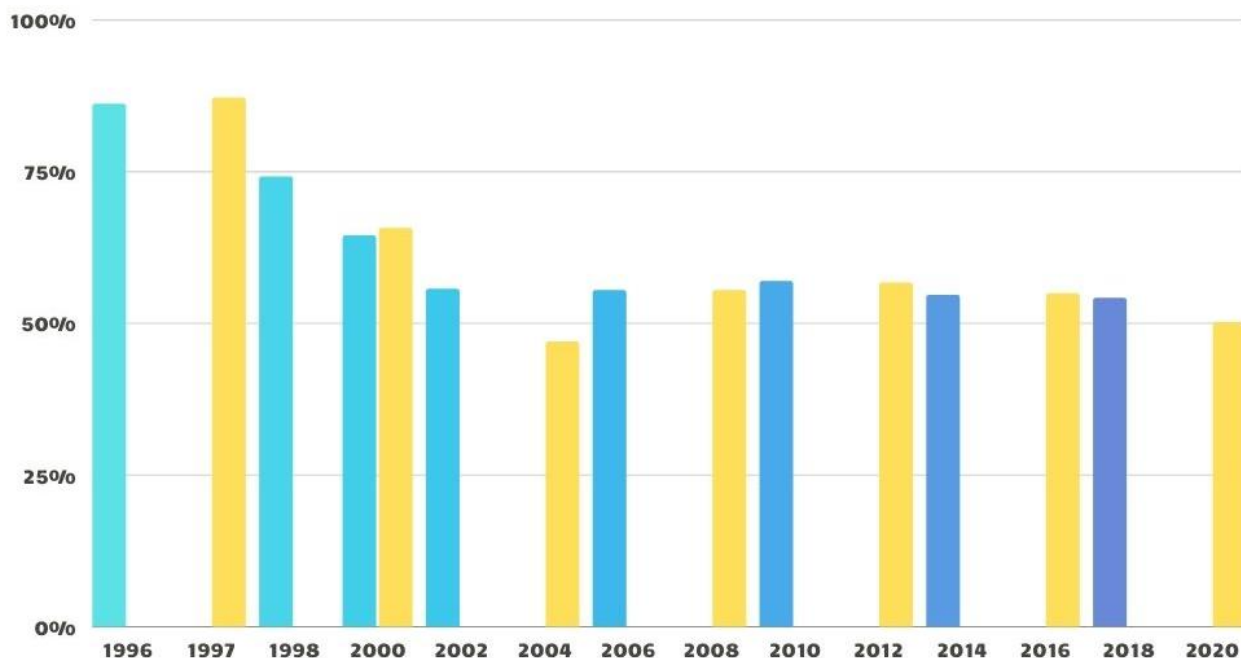
Поновно бројање је забиљежено у 19 ЛИК-ова, гдје је у 8 поновно бројање вршио бирачки одбор са тог бирачког мјеста, а у 11 случајева формиран је посебан тим за поновно бројање. У 15 ЛИК-ова забиљежено је улагање приговора на рад ЛИК-а, док у двије комисије није било могуће несметано пратити процес уноса резултата у ЈИИС.

### **8.6. Излазност**

На Локалним изборима одржаним 15. новембра у БиХ право гласа искористило је 50% бирачког тијела или 1.557.653 бирача/ица, што представља најнижу излазност на свим локалним изборима осим оним одржаним 2004. године када је излазност била 46,8%. На локалне изборе у граду Мостару 20. децембра изашло је 55% бирача/ица.

<sup>75</sup> Јединствени изборни информациони систем

## ИЗЛАЗНОСТ БИРАЧА НА ИЗБОРЕ У БИХ



|         | 1996   | 1997   | 1998   | 2000   | 2002   | 2004   | 2006   | 2008   | 2010   | 2012   | 2014   | 2016   | 2018   | 2020   |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| ОПШТИ   | 89,00% |        | 74,00% | 64,40% | 55,50% |        | 55,30% |        | 56,80% |        | 54,47% |        | 54,02% |        |
| ЛОКАЛНИ |        | 87,00% |        | 65,64% |        | 46,80% |        | 55,28% |        | 56,51% |        | 54,76% |        | 50,00% |

Коалиција „Под лупом“ је такође пратила излазности на изборима. Према подацима Коалиције „Под лупом“, забиљежена излазност на Локалним изборима 2020. године је 51 % (са маргином статистичке грешке од +/- 1, 35 % на интервалу тачности од 95 %). Забиљежена излазност на Локалним изборима 2020. године у Граду Мостару је 54, 7 % (са маргином статистичке грешке од +/- 1, 18 % на интервалу тачности од 95 %). У односу на изборе одржане 15. 11. 2020. године, излазност бирача у Мостару била је већа за 3, 7 %.

## 9. НЕПРАВИЛНОСТИ НА ИЗБОРНИ ДАН

### 9.1. Извјештаји посматрача изборног дана

Коалицији „Под лупом“ пријављено је око 200 „критичних ситуација“ са бирачких мјеста. „Критичне ситуације“ у овом смислу представљају кршења изборних правила, мањег или већег степена озбиљности, о којима извјештавају посматрачи Коалиције и на које се реагује у реалном времену према изборној администрацији. 75 % пријављених „критичних ситуација“ ријешено је у току изборног дана у сарадњи са локалним изборним комисијама и ЦИК БиХ чиме је спријечен наставак потенцијалних неправилности на бирачким мјестима. Највише пријављених критичних ситуација односи се на забрану посматрања (59), неправилности при гласању (45) и недостатак



изборног материјала (18). Посматрачи Коалиције „Под лупом“ на изборни дан 15. новембра унијели су 39 примједби у записнике о раду бирачких одбора.

## 9.2. Пријаве грађана

Коалиција „Под лупом“ запримила је око 100 пријава грађана о изборним неправилностима на изборни дан. Највећи број пријава односио се на немогућност остваривања бирачког права бирача/ица који су позитивни на COVID-19 или се налазе у изолацији, пријаве грађана који су пронашли да су регистровани за гласање путем поште без њиховог знања, пријаве о промотивном материјалу у близини бирачког мјеста, пријаве о кршењу изборне шутње, пријаве о куповини гласова или притисцима на бираче. У Источном Новом Сарајеву је пријављено да је приликом изласка на гласање бирач утврдио да се неко већ потписао на мјесто крај његовог имена у изводу из ЦБСа.

На изборима у Мостару 20. децембра Коалицији „Под лупом“ су путем бесплатног телефона или онлајн пријаве, пријављене 23 изборне неправилности. Од тог броја, 7 случајева се односило на тврдње да на адресу бирача није дошао Covid 19 мобилни тим иако су бирачи/це тврдили да су уредно регистровани за овај вид гласања. Пријављен је и један исти случај који се односи на гласања путем редовног мобилног тима. Коалицији „Под лупом“ је пријављен и један случај у којем су бирачи са пребивалиштем на истој адреси гласали у различитим изборним подручјима.

Путем онлајн алата за пријаву неправилности запримљена је неколицина пријава које се односе на провјеравање локације бирачког мјеста путем интернет странице ЦИК БиХ и ношење политичких обиљежја приликом гласања. Уз то, пријављено је неколико случајева умрлих особа на бирачком списку.

## 10. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД

### 10.1. Утврђивање резултата избора

Утврђивање резултата избора у надлежности је 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 БиХ је дужна потврдити коначне резултате избора у року од 30 дана од дана одржавања.

Резултати Локалних избора 2020. године потврђени су и објављени 15. децембра 2020. што значи да је испоштован Законом предвиђени рок.

Резултати локалних избора у Мостару су такође потврђени и објављени у Законом предвиђеном року, 15. јануара 2021. године.

Одлуком о потврђивању и објављивању резултата Локалних избора 2020. биле су обухваћене све основне изборне јединице изузев Добоја и Сребренице. У наведеним изборним јединицама утврђен је низ неправилности у изборном процесу што је на крају резултовало одлуком ЦИК БиХ да се избори у овим основним јединицама дјеломично пониште. Тако је ЦИК БиХ 2. фебруара 2021. године донијела одлуке о одржавању поновљених избора за градоначелника Града Добој и Скупштину Града Добој на 89 бирачких мјеста и начелника Општине Сребреница и Скупштину општине Сребреница на 28<sup>76</sup> бирачких мјеста. Поновљени избори су заказани за недељу, 21. фебруара 2021<sup>77</sup>.

## 10.2. 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-а<sup>78</sup>. 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 и политички субјект. Бирач, 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, 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 тих субјеката појединачно без подршке свог политичког субјекта. Коалиција је става да би се круг лица који имају право уложи приговор на изборни процес требао проширити.

### Пријављене изборне неправилности надлежним органима

Неправилности које су забиљежили посматрачи Коалиције „Под лупом“, а које се односе на преурањену изборну кампању на друштвеним мрежама (Facebook) и оглашавање политичких субјеката на мјестима предвиђеним за плаћено оглашавање у времену када је то забрањено, трговину мјестима у бирачким одборима, манипулације изборним процесом овјером за учешће од стране тзв. фантомских политичких субјеката, куповину гласова и злоупотребу личних података у вези са гласањем путем поште, пријављене су ЦИК БиХ.

<sup>76</sup> 26 редовних бирачких мјеста и 2 бирачка мјеста за гласање бирача у одсуству у Градачцу и Живиницама

<sup>77</sup> Коалиција „Под лупом“ је посматрала и поновљене изборе у Добоју и Сребреници, међутим због методологије и временског оквира извјештавања ти подаци нису саставни дио овог извјештаја.

<sup>78</sup> Упутство о процедурама за рјешавање по приговорима и жалбама изборним комисијама: <https://bit.ly/2PlrHRr>

Запримљени наводи о злоупотреби личних података пријављени су и Тужилаштву БиХ. ЦИК-у БиХ достављено је близу 40 пријава о кршењима Изборног закона БиХ и то 26 различитих случајева преурађене, плаћене изборне кампање прије званичног почетка исте; наводи о злоупотреби личних података за гласање путем поште у 5 различитих основних изборних јединица; покушај куповине гласа у Брчко дистрикту БиХ; те трговина мјестима у бирачким одборима у пет различитих изборних јединица са доказима о томе да су чланови и/или активисти једног политичког субјекта у бирачком одбору фиктивно испред неког другог политичког субјекта.

Посматрачи Коалиције „Под лупом“ на изборни дан 15. новембра унијели су 39 примједби у записнике о раду бирачких одбора. У пост-изборном периоду, Коалиција „Под лупом“ је на молбу ЦИК БиХ доставила релевантне информације о ускраћивању права посматрања грађанским, нестраначким посматрачима Коалиције на изборима у основној изборној јединици Добој, а што је био и један од разлога за доношење одлуке о поништавању избора на појединим бирачким мјестима у овој изборној јединици.

Такође, Коалиција је, када су се за то стекли законски услови, послала захтјеве за поновно бројање гласачких листића на 11 бирачких мјеста гдје је био утврђен вишак гласачких листића у кутији, а што се не би смјело догодити. Упућен је и захтјев за поновно бројање гласачких листића на свим бирачким мјестима у основној изборној јединици Нови Град (РС) због великог броја забиљежених неправилности у поступку доставе изборног материјала од стране бирачких одбора, као и забиљежених неправилности везаних за паковање и пријем осјетљивог изборног материјала.

#### Жалбе и одлуке изборне администрације у изборном периоду

ЦИК БиХ током свих фаза изборног процеса заступа приговоре у првом или другом степену, а што овиси о надлежности за поступање по одређеним питањима. Према подацима ЦИК БиХ, ниже је преглед поступака заштите изборног права по свим фазама изборног процеса:

На одлуку ЦИК БиХ о расписивању и одржавању Локалних избора 2020.године уложена је једна жалба Апелационом одјелу Суда БиХ (Суду БиХ) која је одбачена као недопуштена., док је на одлуку ЦИК БиХ о одгађању одржавања Локалних избора 2020.године уложена је једна жалба Суду БиХ која је одбијена као неоснована.

На рјешења ЦИК БиХ којим се даје/не даје сагласност на именовање чланова изборне комисије је поднесено 10 жалби Апелационом одјелу Суда Босне и Херцеговине. Суд БиХ је у поступку одлучивања 1 жалбу одбацио као неблаговремену, 8 жалби одбио као неосноване и 1 жалбу уважио и предмет вратио ЦИК-у БиХ на поновно одлучивање.

На одлуке ЦИК БиХ о овјери, односно одбијању овјере пријаве политичких субјеката за учешће на Локалним изборима 2020. године укупно је изјављено 55 жалби Суду БиХ. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине је 12 жалби уважила и овјерила пријаве подносиоца жалбе. Суд БиХ је одлучивао по 43 жалби, од којих је 37 жалби одбио као неосноване, 3 жалбе одбацио као

неблаговремене, једну одбацио као недопуштену и једну жалбу уважио и вратио ЦИК БиХ на поновни поступак, те у поновном поступку исту одбио као неосновану.

ЦИК БиХ је донијела укупно 6 одлука о утврђивању права кориштења назива политичке странке у изборне сврхе на Локалним изборима 2020. године. На наведене одлуке изјављено 5 жалби Суду Босне и Херцеговине од којих је Суд БиХ 4 одбио као неосноване и једну уважио и вратио ЦИК БиХ на поновни поступак.

На одлуке ЦИК БиХ о овјери, односно одбијању овјере кандидатских листи политичких субјеката за учешће на Локалним изборима 2020. године укупно је изјављена 1 жалба Суду БиХ, коју је исти одбацио као недопуштену.

ЦИК БиХ је донијела укупно 9 одлука којим се захтјев за повлачење кандидатуре одбацује као недопуштен. На наведене одлуке ЦИК БиХ укупно је изјављено 4 жалбе Суду БиХ, од којих је 3 жалбе одбио као неосноване и 1 жалбу одбацио као недопуштену.

На одлуке ЦИК БиХ о упису и одбијању уписа у Извод из Централног бирачког списка (ЦБС) за гласање изван БиХ уложено је укупно 2.820 жалби. Укупно 1.448 жалби је уважено. За укупно 1.304 жалби је отпремљено изјашњење Суду БиХ, од којих је Суд једну жалбу уважио, а остале одбио као неосноване или одбацио. Исто тако, за укупно 68 жалби утврђено је да пријава за гласање изван БиХ није ни примљена у Централну изборну комисију БиХ.

У поступку одређивања локација бирачких мјеста ЦИК БиХ запримила је једну жалбу на рјешење изборне комисије основне изборне јединице којим је приговор на рјешење о одређивању локација бирачких мјеста одбијен као неоснован. Имајући у виду да је изборна комисија основне изборне јединице ријешила приговор који је био у искључивој надлежности ЦИК БиХ, ЦИК БиХ је жалбе уважила, поништила рјешење изборне комисије и приговоре одбила као неосноване.

У поступку именовања чланова бирачких одбора за Локалне изборе 2020. године у једној од фаза изборних активности политички субјекти подносили су приговоре и жалбе. На одлуку изборне комисије којом је одлучено по приговору уложено је 18 жалби Централној изборној комисији Босне и Херцеговине. Поступајући по жалбама ЦИК БиХ је донијела, један закључак о спајању поступака, 12 одлука којим је жалбе одбила као неосноване и 5 одлука којима је жалбе уважила и предмет вратила изборној комисији основне изборне јединице на поновни поступак. Суду Босне и Херцеговине поднесене су 3 жалбе, од којих је Апелациони одјел Суда Босне и Херцеговине једну жалбу одбио као неосновану, а двије жалбе одбацио као недопуштене.

ЦИК БиХ је донијела укупно 67 одлука у предметима кршења одредби Изборног закона БиХ по приговорима политичких субјекта или по службеној дужности у вези са Поглављем 16. Изборног закона. Од наведених једном одлуком одбијена су два приговора политичког субјекта као неосновани, док је ЦИК БиХ донијела укупно 66 одлука о изрицању новчаних санкција

политичким субјектима. На наведене одлуке изјављене су 24 жалбе Апелационом одјелу Суда БиХ. Суд БиХ је 19 жалби одбио као неосноване, 1 одбацио као недопуштену, а 4 жалбе уважио и поништио одлуке ЦИК БиХ.

ЦИК БиХ је за приговоре поднесене у периоду изборне кампање донијела 1 закључак којим се приговор одбацује као преурањен, на који је уложена жалба Суду БиХ. Суда БиХ је наведену жалбу уважио и предмет вратио ЦИК БиХ на поновни поступак. Исто тако, Централна изборна комисија БиХ је донијела два закључка којим се приговори одбацују као неблаговремени и 1 одлуку којом се приговор одбија као неоснован. По службеној дужности покренут је поступак утврђивања одговорности кандидата политичког субјекта и политичког субјекта, те донесена одлука којом је изречена новчана казна. На наведену одлуку уложена је жалба Апелационом одјелу Суда Босне и Херцеговине коју је Суд Босне и Херцеговине одбио као неосновану.

Због кориштење језика који би некога могао навести или подстаћи на насиље или ширење мржње ЦИК БиХ је донијела 1 одлуку о изрицању новчане казне и поништењу овјере политичког субјекта на коју је уложена жалба Апелационом одјелу Суда БиХ, коју је Суд БиХ уважио и поништио одлуку ЦИК БиХ. Поред наведене одлуке, донесене су још 3 одлуке којим су изречене новчане казне, на које су уложене три жалбе Суду БиХ, од којих је једну жалбу Суд БиХ уважио и поништио одлуку ЦИК БиХ и двије жалбе одбио као неосноване. Исто тако, ЦИК БиХ је донијела 2 одлуке којим се приговори одбијају као неосновани, 3 закључка којим се приговори одбацују као неблаговремени и 1 закључак којим је приговор одбачен као да није ни поднесен.

Због кршења изборне шутње ЦИК БиХ изјављено је 6 приговора, по којима је Комисија донијела 2 одлуке којима се приговор одбија као неоснован и 4 одлуке о изрицању новчане казне политичким субјектима. На одлуке ЦИК БиХ, изјављене су 4 жалбе Суду Босне и Херцеговине од којих је Суд БиХ 3 одбио као неосноване, а једну жалбу уважио и преиначио одлуку у дијелу износа новчане казне коју је са 3.000,00 КМ смањио на 1.000,00 КМ.

На првостепене одлуке изборних комисија, којим је одлучено по приговорима поднесеним због повреда на бирачком мјесту, уложене су 24 жалбе ЦИК БиХ. ЦИК БиХ је донијела 23 одлуке којима су жалбе одбијене као неосноване и 1 закључак којим је жалбу одбацила као поднесену од неовлаштеног лица. На ове одлуке изјављене су 4 жалбе Суду Босне и Херцеговине, од којих је Суд БиХ 2 одбио као неосноване, једну одбацио као неблаговремену и једну одбацио као недопуштену.

У циљу правилног обједињавања утврђених изборних резултата у основним изборним јединицама изборне комисије су поднијеле 65 захтјева Централној изборној комисији Босне и Херцеговине за отварање врећа са гласачким материјалом. ЦИК БиХ је донијела 488 наредби којим је одобрила изборним комисијама отварање врећа са гласачким материјалом на траженим бирачким мјестима. ЦИК БиХ је по службеној дужности донијела 11 наредби за отварање врећа са гласачким материјалом.

ЦИК БиХ је поднесен 91 захтјев за поновно бројање гласачких листића. ЦИК БиХ је донијела 91 закључка којим су захтјеви одбачени због тога што су преурањени. Суду БиХ нису поднесене жалбе на исте.

Након доношења Одлуке о утврђивању и објављивању резултата Локалних избора у Босни и Херцеговини 2020. године, ЦИК-у БиХ укупно је поднесено 236 захтјева за поновно бројање гласачких листића. Одлучујући по захтјевима, ЦИК БиХ донијела је 6 закључака којим су захтјеви одбачени због тога што су неблаговремени, 77 закључака којим су захтјеви одбачени као поднесени од неовлаштених лица, 3 закључка којим је захтјев одбачен као недопуштен, 25 одлука којим је захтјев уважила и наредила поновно бројање гласачких листића и 125 одлука којим је захтјев за поновно бројање гласачких листића одбила као неоснован. Поновно бројање гласачких листића вршено је у Главном центру за бројање (ГЦБ) у Сарајеву, и према одлукама бројање је вршено за 147 редовних бирачких мјеста – за основну изборну јединицу Калесија на свим редовним бирачким мјестима, мобилни тим за основну изборну јединицу Чапљина.

На одлуке и закључке ЦИК БиХ изјављено је 43 жалби Суду БиХ које су одбијене као неосноване.

На Одлуку о утврђивању и објављивању резултата Локалних избора 2020. године, изјављене су 23 жалбе Суду БиХ, од којих је Апелациони одјел Суда Босне и Херцеговине 19 одбио као неосноване, 3 одбацио као недопуштене и 1 одбацио као неблаговремену. ЦИК БиХ је донијела 10 одлука по приговорима на наведену одлуку, на које су уложене 4 жалбе, које је Апелациони одјел Суда БиХ одбио као неосноване.

На Одлуку о потврђивању резултата Локалних избора 2020. године је изјављена 1 жалба Суду БиХ, коју је Суд БиХ одбацио као неблаговремену.

На одлуку ЦИК БиХ о одбијању уписа у извод из ЦБС-а за гласање изван БиХ за Град Мостар уложено је укупно 55 жалби. За укупно 32 жалбе су достављене на изјашњење Суду БиХ, од којих је исти 29 одбио као неосноване, 2 у једном дијелу одбио као неосноване, а у другом одбацио као недопуштене и 1 жалбу одбацио као недопуштену.

У поступку разматрања жалби, ЦИК БиХ је као првостепени орган уважила укупно 17 жалби из разлога што је утврђено да је у законском року достављена допуна пријаве и испуњавају услове за гласање изван БиХ, да је у питању техничка грешка, да је у питању особа која је била пријављена за гласање путем поште, а није се сама пријавила. Исто тако за укупно 6 жалби је утврђено да пријава никад није примљена у Централну изборну комисију БиХ.

Када су у питању Повреде бирачког права на дан избора, ЦИК БиХ је донијела 1 закључак којим је приговор одбацила због ненадлежности. На наведени закључак уложена жалба коју је Суд БиХ одбацио као неосновану.

У циљу правилног обједињавања утврђених изборних резултата, Градска изборна комисија Мостар је поднијела 45 захтјева ЦИК БиХ за отварање врећа са гласачким материјалом на 45 бирачких мјеста, што је и одобрено за тражена бирачка мјеста.

ЦИК-у БиХ укупно је поднесено 27 захтјева за поновно бројање гласачких листића. Одлучујући по захтјевима, ЦИК БиХ донијела је 2 закључака којим су захтјеви одбачени због тога што су неблагоприятни, 1 закључка којим је захтјев одбачен као недопуштен, 5 одлука којим је захтјев уважила и наредила поновно бројање гласачких листића и 19 одлука којим је захтјев за поновно бројање гласачких листића одбила као неоснован. На наведене одлуке уложено је укупно 8 жалби, од којих је Суд БиХ 7 жалби одбио као неосноване и 1 жалбу уважио и предмет вратио ЦИК БиХ на поновно одлучивање.

На Одлуку о утврђивању и објављивању резултата Локалних избора 2020. године у Граду Мостару, изјављена је 1 жалба Суду Босне и Херцеговине, коју је Апелациони одјел Суда Босне и Херцеговине одбио као неосновану. ЦИК БиХ је запримила укупно 6 приговора на тачност објављених резултата, од којих је 5 приговора уважила (1 одлуком објединила 4 приговора и 1 одлуком ријешила 1 приговор) и 1 приговор закључком одбацила као недопуштен. На наведени закључак уложена је жалба коју је Суд БиХ одбио као неосновану.

На Одлуку о потврђивању резултата Локалних избора 2020. године у Граду Мостару уложена је 1 жалба коју је Апелациони одјел Суда БиХ одбацио као недопуштену.

### 10.3. Имплементација резултата избора

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. Рок од 30 дана од дана објаве коначних, потврђених резултата се односи и на конституисање опћинских/градских вијећа у ФБиХ, односно скупштина општина/градова у РС, те скупштину Брчко дистрикта БиХ.

На Локалним изборима 2020. године одражаним 15. новембра, те 20. децембра у Мостару изабрано је укупно 140<sup>79</sup> носиоца извршне власти на нивоу локалне самоуправе, и то 119 начелника/ца и 21 градоначелник у БиХ. У локална представничка тијела, односно Скупштину Брчко дистрикта БиХ укупно је изабрано 3.090 носилаца мандата од чега 2.483 мушкарца (80,36%) и 607 жене (19,64%). Од 23 изабрана представника националних мањина 4 су жене и 19 мушкараца. Од укупног броја изабраних носилаца мандата 1.810 је у Федерацији БиХ (1.422 мушкараца и 388 жена); 1.249 у Републици Српској (1.034 мушкарца и 215 жена) и 31 у Скупштини Брчко дистрикта БиХ (27 мушкараца и 4 жене). У изборној трци за позицију

<sup>79</sup> Градоначелник Добоја и начелник општине Сребреница изабрани су накнадно на поновљеним изборима одржаним 21.2.2021. године



начелник/градоначелник 135 мандата (96,5%) су припали мушкарцима, а 5 (3,6%) женама. Према старосној структури два начелника су млађи од 30 година док 138 начелника/градоначелника имају 30 и више година.

У Градско вијеће Града Мостара на изборима одржаним 20.12.2020. године изабрано је укупно 35 вијећника/ца од чега 26 (74,3%) мушкараца и 9 (25,7%) жена.

Велика већина локалних представничких тијела, као и скупштина Брчко дистрикта БиХ су конституисана у року од 30 дана од дана објаве потврђених резултата. Скупштине општина/опћинска вијећа у 16<sup>80</sup> основних изборних јединица одржало је конститутивне сједнице након 15. јануара 2021. године. Конституирајућа сједница Градског Вијећа Мостар започела је 5. фебруара 2021. године, прекидана и одржавана неколико пута, уз интервенције међународне заједнице, односно Високог представника у БиХ да се поштују одредбе Статута које одређују тајност гласања при избору градоначелника, завршена је практично 16. фебруара избором градоначелника.

Као и на ранијим изборима, и овај пут су забиљежени случајеви кандидовања без намјере преузимања освојеног мандата. Колоквијално названо, ријеч је о кандидатима који се кандидују за сврху "навлачења" гласова. До сада није забиљежено да су ови кандидати одустали од мандата из оправданих разлога, напротив наставили су са својим политичким дјеловањем на већ обнашаним позицијама, док се њихови мандати додјељују другим кандидатима. Јако је важно изнаћи законско рјешење којим би се ова пракса зауставила, јер се на овај начин директно угрожава воља бирача који повјерење дају једном кандидату, а функцију обавља други.

## 11. МЕТОДОЛОГИЈА ДУГОРОЧНОГ ПОСМАТРАЊА ИЗБОРА

Коалиција „Под лупом“ посматра цјелокупни изборни процес у БиХ што подразумијева 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.

Дугорочно посматрање Локалних избора 2020. године Коалиција је провела у сарадњи са 85 организација цивилног друштва, неформалних група и активиста/киња из цијеле БиХ и 100 дугорочних посматрача/ица који покривају све основне изборне јединице у БиХ, њих 143 (општине, градови и Брчко дистрикт). Дугорочни посматрачи/це на терену посматрају рад и

<sup>80</sup> Босанска Крупа, Козарска Дубица, Костајница, Модрича, Вукоставље, Ливно, Дрвар, Доњи Вакуф-Ускопље, Травник, Витез, Фојница, Босански Петровац, Соколац, Ново Горажде, Бијељина, Зворник

сједнице свих општинских/градских изборних комисија у БиХ, активности предвиђене изборним календаром и поштовање рокова, изборне неправилности, те медијско извјештавање. Од Локалних избора 2016. дугорочни посматрачи Коалиције извјештавају путем СМС порука на унапријед дефинисана питања, а што омогућава брже систематизовање одговора, те лакше препознавање трендова и идентификовање проблема у вези са изборним процесом. О својим активностима дугорочни посматрачи извјештавају на седмичном нивоу, те су послали укупно 1.573 редовна извјештаја о кључним налазима посматрања. Дугорочни посматрачи/ице Коалиције Под лупом одржали су 1.858 састанака са различитим актерима изборног процеса (изборном администрацијом, политичким субјектима, институцијама, полицијским управама, организацијама цивилног друштва, медијима и другима) у циљу што објективније оцјене изборног процеса у БиХ. Извјештаји дугорочних посматрача чине окосницу овог прелиминарног извјештаја.

Коалиција „Под лупом“ је посматрала изборни дан 15. новембра, укључујући и изборе у Мостару, са близу 2.700 грађанских, нестраначких посматрача. Од тог броја, њих 2.225 су посматрали изборни дан на редовним бирачким мјестима широм БиХ. У граду Мостару 20. децембра 2020. изборе је посматрало 217 посматрача/ица на готово свим бирачким мјестима. Користећи се методологијом статистички утемељеног посматрања избора<sup>81</sup>, која подразумијева распоређивање посматрача 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.

Изборни дан посматран је и у локалним изборним комисијама, њих 137. Коалиција „Под лупом“ је за Локалне изборе 2020. године, одржане 15.11. и 20.12. у Мостару, формирала оперативни Позивни центар са укупно 85 ангажованих волонтера који су у реалном времену запримали и обрађивали информације са терена. Сви посматрачи изборног дана су прошли обуку о законским и подзаконским актима који прописују процедуре изборног дана и о начину комуникације и извјештавања, те потписали Кодекс понашања обавезујући се на објективно и непристрасно извјештавање. Посматрачи изборног дана су били задужени за мониторинг процеса отварања бирачких мјеста, гласања, затварања бирачких мјеста, бројања гласова и утврђивања резултата, те слање информација о истима путем система СМС извјештавања у реалном времену и позива према Позивном центру Коалиције. Само на изборне дане, запримљено је више од 15.000 извјештаја посматрача и обрађено више од 250.000 појединачних информација о току изборног процеса са бирачких мјеста. Извјештаји и налази посматрача

---

<sup>81</sup> Енг. Statistically Based Observation – SBO

изборног дана су окосница овог Извјештаја у сегменту оцјене квалитета процеса и provedбе избора на изборни дан.

Коалиција је за Локалне изборе 2020., укључујући и оне у Мостару пратила и извјештавала јавност у редовним интервалима о проценту излазности бирача. Излазност коју је Коалиција забиљежила одговара излазности коју је презентовала изборна администрација.

Осим посматрања рада општинских/градских изборних комисија, Коалиција посматра и рад ЦИК БиХ што је редовна пракса од формирања Коалиције 2014. године. За Локалне изборе 2020. године, сједнице ЦИК БиХ биле су отворене и доступне за јавност путем званичног *YouTube* канала ове институције.

## 12. О НАМА

### 12.1. О Пројекту „СТЕП“ и Коалицији „Под лупом“

Центри цивилних Иницијатива (ЦЦИ), као координатор пројекта, заједно са Центром за грађанску сарадњу (ЦГС) Ливно, Форумом грађана Тузле (ФГТ), Удружењем грађана “Демократија-Организовање-Напредак” – ДОН Приједор и „Perpetuum mobile - Институтом за развој младих и заједнице“ из Бања Луке, као партнерима на пројекту, а у оквиру Коалиције за слободне и поштене изборе „Под лупом“, имплементирају пројекат „Системска транспарентност у изборном процесу“ (СТЕП) којег финансира Европска унија (ЕУ), а суфинансира Влада Сједињених Америчких Држава и Организација за сигурност и сарадњу у Европи (ОСЦЕ). Пројектом СТЕП ће се директно повећати снага и видљивост организација цивилног друштва (ОЦД) у грађанском посматрању избора и подржати развој цивилног друштва у процесу демократизације у земљи, обухватајући два изборна циклуса у БиХ: Локални избори 2020. и Општи избори 2022.

Пројектом СТЕП настоји се ојачати грађанско учешће и оснажити покрет ОЦД-а широм земље за подршку слободним и поштеним изборима у Босни и Херцеговини, при том смањујући ризик од изборних превара и манипулација. Подстицање интереса грађана за проактивним приступом у изражавању своје слободне политичке воље, циљ је којем пројекат активно доприноси уз разумијевање да избори представљају основни и најважнији облик грађанског учешћа у процесу демократизације у земљи.

Кроз пројекат СТЕП осмишљен је низ активности подијељених у пет компоненти, слиједећи императив изградње капацитета ОЦД-а у циљу јачања грађанског сектора да се оспособи за даље, јаче, видљиве и одрживе активности посматрања избора у будућности. СТЕП се састоји од сљедећих пет компоненти: Изградња капацитета и развој мреже, Посматрање избора, Развој јавних политика и заговарање, Комуникација с јавностима и едукација бирача и Мониторинг медија.

Коалиција за слободне и поштене изборе „Под лупом“, као неформална коалиција организација цивилног друштва постоји од 2014. године. До сада је Коалиција посматрала Опште изборе 2014. године, Локалне изборе 2016. године, Опће изборе 2018. године, Локалне изборе 2020., Локалне изборе 2020. у граду Мостару те још 22 других избора (првих, пријевремених, поновљених и опозива за начелника). На свим наведеним изборима је било ангажовано преко 12.000 грађанских, нестраначких посматрача/ица Коалиције „Под лупом“. Коалиција „Под лупом“ до сада је директно радила са преко 50.000 грађана/ки, од чега преко 30.000 младих. Четрнаест препорука Коалиције Под лупом до сада је дјелимично или у потпуности имплементирано, што је резултирало побољшањем изборног процеса. Према истраживању ИПСОС-а из августа 2018. године, Коалиција „Под лупом“ је актер изборног процеса којем грађани највише вјерују (више него изборној администрацији, политичким странкама, кандидатима/кињама на листама или медијима).

Осим тога Коалиција се бави истраживањима и израдом међународних компаративних анализа, праћењем сједница Централне изборне комисије БиХ, организовањем округлих столова и конференција окупљајући представнике/це законодавних институција власти, изборне администрације, међународне и академске заједнице, те медија и цивилног друштва. Коалиција заговара унапређење изборног процеса у свим његовим сегментима. Поред наведених активности, Коалиција у изборној години врши и едукацију младих бирача/ица који први пут излазе на изборе, а у циљу мотивације и охрабривања да активно учествују у изборном процесу.

## 12.2. Коалиција у бројкама

На Локалним изборима одржаним 15. новембра 2020. године, Коалиција "Под лупом" је ангажовала 2.698 грађанских, нестраначких посматрача и посматрачица. Посматрачи/це су посматрали изборни процес на редовним бирачким мјестима, те у 137 општинских и градских изборних комисија. Ангажовано је и 85 особа у Позивном центру за обраду података. На изборни дан запримљено је и обрађено више од 250.000 различитих информација о току изборног процеса. На локалним изборима у Мостару, Коалиција је ангажовала 217 посматрача/ице који су изборе посматрали на готово свим бирачким мјестима.

За сврхе посматрања Локалних избора 2020. године, дугорочни посматрали одржали су 224 тренинга за посматрање изборног дана на којима је за посматрање избора обучено 2.819 грађана и грађанки. Пројектом су ојачани капацитети 170 активиста и активисткиња организација цивилног друштва које учествују у активностима пројекта „СТЕП“. Организовано је 37 уличних акција у цијелој БиХ у циљу анимирања грађана/ки за посматрање избора. Одржано је 1.858 састанака са локалним изборним комисијама, представницима политичких субјеката, невладиним организацијама, медијима и другим актерима изборног процеса. На изборни дан Коалиција је имала 2.698 посматрача и посматрачица на бирачким мјестима широм БиХ. У предизборном периоду забиљежено је 1.483 изборних неправилности. Крекирано је 40.000 различитих материјала у сврху едукације посматрача и видљивости акције.

Од почетка реализације пројекта "Системска транспарентност у изборном процесу" у јануару 2020. године па до 18.1.2021. године забиљежено је преко 800 медијских објава о активностима Коалиције "Под лупом". У току изборног периода Коалиција је организујела 10 конференција за медије и објавила 18 саопштења за јавност. Коалиција је споменута у преко 650 постова на друштвеним мрежама, преко 1,1 милион грађана и грађанки је информисано о изборном процесу, а преко 80.000 људи је видјело постове или на други начин имало интеракцију кроз друштвене мреже Коалиције.

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. Имајући у виду ситуацију са пандемијом, ова активност је углавном пренесена на друштвене мреже ради поштивања прописаних здравствених мјера. У том смислу,

Коалиција је имала 175 објава на друштвеним мрежама на ову тему, досег од преко 300.000 особа и 20.000 активних реакција. Онлајн квиз „Први пут бираш“, у којем су право учешћа имале све генерације, одигран је више од 4.800 пута.

### **12.3. Изрази захвалности**

Коалиција „Под лупом“ у мају 2021. године слави свој 7. рођендан. Својим радом и залагањем за слободније и поштеније изборе у БиХ и веће учешће грађана и грађанки директно у изборном процесу, Коалиција је стекла повјерење и 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 учествовали 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 поштовање слободне воље свих бирача/ица. Такође, 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 услове 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!



Пројекат финансира Европска унија

Ова публикација израђена је уз финансијску подршку Европске уније.

Садржај ове публикације је искључива одговорност Коалиције Под лупом и не одражава нужно стајалишта Европске уније.



Објављивање ове публикације је дијелом финансирано грантом Министарства вањских послова Сједињених Америчких Држава (*Department of State*).

Мишљења, налази и закључци који су овдје наведени припадају ауторима и не одражавају нужно мишљења, налазе и закључке Министарства вањских послова Сједињених Америчких Држава.



Мисија ОСЦЕ-а у БиХ је подржала штампање овог материјала.

Свако гледиште, изјава или мишљење изражено у овој публикацији, а за које није изричито назначено да потиче из Мисије ОСЦЕ-а у БиХ, не одражава нужно званичну политику Мисије ОСЦЕ-а у БиХ.