



LOKALNI IZBORI 2016 U BOSNI I HERCEGOVINI

FINALNI IZVJEŠTAJ

o građanskom, nestranačkom posmatranju lokalnih izbora

Sarajevo, decembar/prosinac 2016.

Ovaj izvještaj je nastao kao dio projekta „Izgradnja odgovornosti i sistema u izborima“. Projekat finansiraju Evropska unija i Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID).



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

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

SADRŽAJ

SKRAĆENICE KORIŠTENE U TEKSTU	4
1. SAŽETAK	5
2. POLITIČKI KONTEKST	11
3. OSNOVNE INFORMACIJE O LOKALNIM IZBORIMA 2016	14
4. METODOLOGIJA	16
5. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM	18
5.1. Pravni okvir	18
5.2. Izborni sistem.....	20
6. IZBORNA ADMINISTRACIJA	22
6.1. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK)	22
6.2. Lokalne izborne komisije (OIK/GIK, Izborna komisija Brčko distrikta BiH).....	26
6.3. Birački odbori.....	28
7. PREDIZBORNI PERIOD.....	30
7.1. Registracija političkih subjekata i kandidata.....	30
7.2. Registracija birača.....	30
7.3. Ravnopravnost polova i učešće manjina u izbornom procesu.....	31
7.4. Izborna kampanja	32
7.4.1. Izborna kampanja političkih subjekata.....	32
7.4.2. Finansiranje izborne kampanje	35
7.4.3. Finansiranje stranaka	36
7.4.4. Monitoring medija.....	37
8. IZBORNI DAN	45
8.1. Otvaranje biračkih mjesta.....	45
8.2. Proces glasanja	46
8.3. Zatvaranje biračkih mjesta.....	47
8.4. Brojanje glasova.....	47
8.5. Posmatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan.....	48
8.6. Zabilježene i prijavljene nepravilnosti od strane posmatrača i građana	49
9. POSTIZBORNI PERIOD.....	51
9.1. Izlaznost na Lokalnim izborima 2016.....	51
9.2. Utvrđivanje rezultata izbora	51
9.3. Zaštita izbornog prava	52
9.4. Implementacija izbornih rezultata.....	54
10. O KOALICIJI „POD LUPOM“	55
10.1. O Koaliciji Pod lupom	55
10.2. Koalicija u brojkama.....	55
10.3. Izrazi zahvalnosti.....	56

SKRAĆENICE KORIŠTENE U TEKSTU

BiH	Bosna i Hercegovina
BD BiH	Brčko distrikt Bosne i Hercegovine
BM	Biračko mjesto
BO	Birački odbor
CBS	Centralni birački spisak
CCI	Centri civilnih inicijativa
CGS	Centar za građansku suradnju
CIK	Centralna izborna komisija
DF	Demokratska fronta
DNS	Demokratski narodni savez
DON	Demokratija, organizovanje, napredak
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FGT	Forum građana Tuzle
GIK	Gradska izborna komisija
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije Vijeća Evrope
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica
IRRG	Interresorna radna grupa za izmjene izbornog zakonodavstva
LIK	Lokalna izborna komisija
NDP	Narodni demokratski pokret
NS	Naša stranka
NSRS	Narodna skupština Republike Srpske
OHR	Kancelarija Visokog predstavnika u BiH
OIK	Opštinska izborna komisija
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
PD PFBiH	Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine
PD PSBiH	Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine
PSBiH	Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine
RS	Republika Srpska
SDA	Stranka demokratske akcije
SDP	Socijaldemokratska partija
SDS	Srpska demokratska stranka
SNSD	Savez nezavisnih socijaldemokrata
SP	Socijalistička partija
ZR	Zbirni rezultati (obrazac)

1. SAŽETAK

Generalna ocjena Lokalnih izbora 2016. godine od strane Koalicije „Pod lupom“ je da su ovi izbori provedeni u skladu sa Izbornim zakonom BiH i provedbenim aktima, te uglavnom u demokratskoj i fer atmosferi, izuzev opštine Stolac gdje se desilo grubo kršenje Izbornog zakona i nasilan prekid izbornog procesa. Zabilježen je određeni broj incidentnih situacija i nepravilnosti koje su se dešavale u pojedinim opštinama i gradovima u vidu kršenja Izbornog zakona i provedbenih akata na izborni dan, te niz različitih vrsta nepravilnosti u predizbornom periodu.

Izorno zakonodavstvo BiH zasniva se na Aneksu III (Sporazum o izborima) i Aneksu IV (Ustav Bosne i Hercegovine) Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH i Izbornom zakonu BiH koji osiguravaju adekvatan pravni okvir za provođenje demokratskih izbora. Izbornu administraciju u BiH čine izborne komisije (Centralna izborna komisija BiH i lokalne izborne komisije) i birački odbori. Centralna izborna komisija donijela je odluku o raspisivanju Lokalnih izbora u BiH 4. maja 2016. godine. Lokalni izbori održani su u nedjelju, 2. oktobra. Ukupno se biralo 3.277 nosilaca mandata. Na izborima je učestvovao 451 politički subjekt i ukupno 30.445 kandidata. Pravo glasa na ovim lokalnim izborima imalo je 3.255.018 birača na ukupno 5.469 biračkih mjesta.

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

Pažnja javnosti u predizbornom periodu bila je značajno usmjerena na dvije opštine u BiH – Srebrenicu i Stolac. Dok je u slučaju Srebrenice u pitanju kontinuirana politička napetost oko izbora načelnika koja se ponavlja od lokalnih do lokalnih izbora, u slučaju opštine Stolac riječ je o nizu zabilježenih izbornih nepravilnosti prije izbornog dana. Izostala je, prema mišljenju Koalicije, pravovremena reakcija Centralne izborne komisije BiH (CIK BiH) na prijavljene nepravilnosti, te je situacija kulminirala na izborni dan nasilnim prekidom izbornog procesa zbog nepoštivanja odredbi Izbornog zakona BiH i provedbenih akata CIK-a od strane pojedinaca iz lokalne izborne komisije i biračkih odbora, kao i jednog dijela kandidata sa listi političkih subjekata čime je ozbiljno narušen integritet izbornog procesa u ovoj opštini.

Priprema i organizovanje izbora od strane izborne administracije uglavnom je teklo u skladu sa Izbornim zakonom i provedbenim aktima. Međutim, u velikom broju slučajeva nedostajala je konkretna reakcija na uočene probleme, nedostatke i nepravilnosti u izbornom procesu od strane CIK-a BiH, posebno u dijelu koji se odnosi na sankcionisanje prekršioca. CIK BiH takođe rijetko

reaguje po službenoj dužnosti, a izostaju i adekvatne sankcije od strane CIK-a BiH i drugih institucija za teža kršenja izbornog procesa, pogotovo kada su u pitanju navodi o trgovini mjestima u biračkim odborima o čemu je Koalicija obavijestila CIK BiH 7. septembra 2016. godine. Većina lokalnih izbornih komisija provela je adekvatne pripreme za održavanje izbora. Rad lokalnih izbornih komisija, u odnosu na Opšte izbore 2014., unaprijeđen je u organizacionom smislu donošenjem *Uputstva o načinu rada i izvještavanju izborne komisije osnovne izborne jedinice u BiH* čime je povećana odgovornost i transparentnost u radu ovih izbornih tijela. Koalicija je, kao i nakon Opštih izbora 2014., mišljenja da su birački odbori i dalje jedan od najvećih problema u izbornom procesu, te da je potrebno napraviti temeljite izmjene i konkretna unapređenja po pitanju načina imenovanja i obuke članova biračkih odbora. Zabilježeni su konkretni slučajevi trgovine mjestima u biračkim odborima od strane političkih subjekata što predstavlja gruba kršenja Izbornog zakona. Veliki broj nepravilnosti zabilježenih tokom izbornog dana, prema mišljenju Koalicije, rezultat je neobučenosti i nespremnosti biračkih odbora da kvalitetno iznesu izborni proces.

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

Načelno, može se reći da su standardi fer, objektivnog i izbalansiranog izvještavanja uglavnom ispoštovani kod većine medija. Ohrabrujući je podatak o smanjivanju govora mržnje, iako još uvijek postoje primjeri nekih drugih oblika neprimjerenog govora u javnom prostoru. Ono što zabrinjava su svakako slučajevi zagovaračkog izvještavanja u nekim medijima, odnosno tendencija da se o nekim političkim subjektima izvještava sa pozitivni(ji)m uklonom u odnosu na druge. Općenito, možemo reći da mediji jesu ispunili informativnu ulogu, no edukativna (obrazovanje javnosti, naročito o lokalnim temama) i orijentacijska funkcija, su bile nešto manje iskorištene.

Izborni dan je na većini biračkih mjesta i u lokalnim izbornim komisijama u BiH proveden u skladu sa Izbornim zakonom BiH i provedbenim aktima, te uglavnom u demokratskoj i fer atmosferi, izuzev izbora u opštini Stolac. Posmatrači i mobilni timovi Koalicije „Pod lupom“ zabilježili su i prijavili blizu 300 situacija na terenu koje Koalicija smatra značajnijim kršenjima izbornih propisa i pravila, a za koje je i traženo postupanje, odnosno reagovanje kako od strane biračkih odbora tako i lokalnih izbornih komisija. Najveći broj prijavljenih nepravilnosti se odnosio na otvoreno nagovaranje na glasanje – 43 prijavljena slučaja; sistematska kršenja izbornih propisa i pravila koja uključuju tzv. „porodično glasanje“, zloupotrebu instituta „pomoć pri glasanju“, vraćanje velikog broja birača sa biračkog mjesta jer nisu na izvodu iz CBS-a – 49 prijavljenih slučajeva; ali i 6 zabilježenih slučajeva dopisivanja glasova na glasačkim listićima. Veliki broj prijavljenih nepravilnosti se odnosi na neslaganja u testu tačnosti kojim se upoređuje stanje broja

zaprimljenih glasačkih listića prije otvaranja biračkog mjesta u odnosu na zbir broja neiskorištenih, oštećenih i iskorištenih glasačkih listića nakon otvaranja glasačke kutije.

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

CIK BiH je ispoštovala rokove koji se odnose na objavu izbornih rezultata. Rezultati Lokalnih izbora 2016. potvrđeni su i objavljeni 1. novembra. CIK BiH je zaprimila 390 prigovora i žalbi u vezi sa izbornim procesom, dok je Koalicija zabilježila da su lokalne izborne komisije zaprimile 104 prigovora od strane političkih subjekata samo u predizbornom periodu. Većina prigovora upućenih izornoj administraciji u predizbornom periodu odbačena je po raznim osnovama.

Takođe, Koalicija je pratila implementaciju izbornih rezultata. CIK BiH je uručila uvjerenja o mandatima izabranim nosiocima izvršne vlasti, načelnicima i gradonačelnicima, 8. novembra. Velika većina lokalnih predstavničkih tijela, kao i skupština Brčko distrikta BiH konstituisane su u roku od 30 dana od dana objave potvrđenih rezultata, tj. do 30. novembra 2016. Deset¹ lokalnih vijeća/skupština održalo je konstituirajuće sjednice nakon ovog datuma, dok u devet² opština lokalna predstavnička tijela nisu bila konstituisana zaključno sa 12. decembrom 2016. godine.

Koalicija za slobodne i poštene izbore „Pod lupom“, koju čine 6³ organizacija civilnog društva iz cijele Bosne i Hercegovine, posmatrala je predizborni, izborni i postizborni period u BiH putem Glavnog ureda u Sarajevu i 7 regionalnih ureda na terenu. U cilju što efikasnijeg posmatranja predizbornog perioda angažovan je 41 dugoročni posmatrač Koalicije za posmatranje izbora u svim izbornim jedinicama u kojima su se 2. oktobra održali Lokalni izbori. Za razliku od Opštih izbora 2014. godine, Koalicija „Pod lupom“ je na Lokalnim izborima 2016. godine dodatni fokus stavila i na posmatranje izborne kampanje političkih subjekata, te na monitoring medijskog izvještavanja. Koalicija je na izborni dan rasporedila 2.883 posmatrača na 2.562 biračka mjesta, pokrivajući svako drugo biračko mjesto u zemlji ili 49% od ukupno 5.205 redovnih biračkih mjesta, te u 141 lokalnu izbornu komisiju, 60 mobilnih timova i Pozivni centar. Metodologija dugoročnog posmatranja unaprijeđena je uvođenjem SMS sedmičnog izvještavanja, dok se posmatranje izbornog dana zasnivalo na metodologiji statistički utemeljenog posmatranja izbora (SBO) koja je prvi put u BiH razvijena i primijenjena od strane Koalicije „Pod lupom“ na Opštini izborima 2014. godine.

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

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

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

Preporuke za unapređenje izbornog procesa:

Prioritetne preporuke:

- Propisati da je predsjednik biračkog odbora nestranačka osoba sa iskustvom u provođenju izbora ili dobrim poznavanjem izbornog procesa, i da ga/je imenuje lokalna izborna komisija;
- Spriječiti razmjenu mjesta i potencijalnu trgovinu mjestima u biračkim odborima između političkih subjekata javnom objavom imena i prezimena svih članova biračkih odbora sa naznačenom pripadnošću političkom subjektu ispred kojeg su imenovani, i to odmah nakon imenovanja u birački odbor te ponovo najkasnije 5 dana prije dana održavanja izbora;
- Uvesti zasebne providne glasačke kutije za svaki nivo vlasti koji se bira;
- Smanjiti visinu glasačkih kabina do minimalne visine koja obezbjeđuje tajnost glasanja;
- Uvesti obavezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višak glasačkih listića;
- Izjednačiti status nestranačkih posmatrača sa međunarodnim posmatračima u pogledu prava i obaveza;
- Omogućiti nestranačkim posmatračima podnošenje prigovora;
- Stvoriti zakonske pretpostavke i omogućiti održavanje lokalnih izbora u Gradu Mostaru;
- Skratiti sve rokove od datuma raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana);
- Na svakom biračkom mjestu obezbijediti skeniranje glasačkog listića od strane glasača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.

Za zakonodavnu vlast i izbornu administraciju:

1. Pristupiti procesu izrade i usvajanja zakona o političkim organizacijama na državnom nivou;
2. Spriječiti zloupotrebu javnih resursa u predizborne svrhe zabranom ceremonija obilježavanja završetaka i/ili početaka javnih radova finansiranih iz javnog budžeta građana u vrijeme izborne kampanje i izborne šutnje;
3. Stvoriti zakonske pretpostavke i omogućiti održavanje lokalnih izbora u Gradu Mostaru;
4. Precizirati odgovornost za političke subjekte koji provode zabranjenu izbornu kampanju prije početka iste;
5. Unaprijediti sistem kontrole finansijskog poslovanja političkih stranaka kako u izornoj tako i neizornoj godini kroz jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta Službe za reviziju CIK-a BiH ili prenošenjem ovlaštenja na službe državne revizije;
6. Spriječiti razmjenu mjesta i potencijalnu trgovinu mjestima u biračkim odborima između političkih subjekata javnom objavom imena i prezimena svih članova biračkih odbora sa naznačenom pripadnošću političkom subjektu ispred kojeg su imenovani, i to odmah nakon imenovanja u birački odbor te ponovo najkasnije 5 dana prije dana održavanja izbora;
7. Propisati da se, osim članova biračkih odbora, sankcionišu politički subjekti ispred kojih je to lice imenovano u birački odbor ukoliko se utvrdi da se krše odredbe Izbornog zakona po nalogu političkog subjekta;
8. Propisati da je predsjednik biračkog odbora nestranačka osoba sa iskustvom u provođenju izbora ili dobrim poznavanjem izbornog procesa, i da ga/je imenuje lokalna izborna komisija;

9. Izjednačiti status nestranačkih posmatrača sa međunarodnim posmatračima u pogledu prava i obaveza;
10. Utvrditi rok za izdavanje akreditacije posmatraču od strane izborne administracije;
11. Omogućiti nestranačkim posmatračima podnošenje prigovora;
12. Izbornim zakonom BiH predvidjeti situacije kada dođe do prekida izbornog procesa kojim je onemogućeno utvrđivanje rezultata izbora;
13. U Izbornom zakonu propisati tačne rokove u kojima se mora donijeti odluka o poništenju izbora;
14. Predvidjeti institut vanrednih izbora sa mandatom u trajanju od četiri godine;
15. U Izbornom zakonu propisati kada i pod kojim uvjetima prestaju mandati prethodnim izabranim i imenovanim članovima u organima vlasti u slučajevima kad se novi izabrani organi vlasti ne konstituiraju u zakonskom roku;
16. Donijeti odredbu u Ustavu BiH i Izbornom zakonu BiH kojom će se spriječiti zloupotreba nacionalnog izjašnjavanja u izbornom procesu;
17. Obezbijediti minimalnu zastupljenost tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih u zakonodavnoj vlasti na nivou kantona u FBiH, entiteta, kao i u predstavničkim tijelima na lokalnom nivou;
18. Usvojiti službenu prečišćenu verziju Izbornog zakona BiH.

U vezi provođenja izbora:

19. Skratiti sve rokove od datuma raspisivanja izbora do službene i potpune objave konačnih rezultata izbora (umjesto sadašnjih 180, na 120 dana);
20. Striktno poštovati utvrđene rokove za dostavljanje glasačkih paketa biračima registrovanim za glasanje putem pošte;
21. Posvetiti posebnu pažnju kriterijima stručnosti i iskustvu u izbornim procesima pri imenovanju i potvrđivanju članova lokalnih izbornih komisija;
22. Spriječiti zloupotrebu glasanja putem pošte kroz provedbene akte;
23. Obezbijediti kontinuiranu obuku lokalnih izbornih komisija u cilju veće efikasnosti njihovog rada u izbornom periodu;
24. Napraviti temeljite izmjene i konkretna unapređenja po pitanju obuke članova biračkih odbora;
25. Sankcionisati neopravdana odustajanja od rada u biračkom odboru neposredno uoči izbornog dana zabranom angažmana u najmanje dva izborna ciklusa; propisati vođenje takvih evidencija na nivou lokalne izborne administracije;
26. CIK BiH treba blagovremeno objavljivati informacije o zaprimljenim prigovorima i odlukama o istima na svojoj internet stranici;

Izborni dan:

27. Striktno poštovati odredbe Izbornog zakona BiH i odredbe provedbenih akata kojima je propisano obezbjeđenje sigurnosti izbornog materijala na svakom biračkom mjestu;
28. Striktno poštovati provedbene akte koji se odnose na uređenje biračkog mjesta, te precizirati raspored članova biračkog odbora kojim će se omogućiti svakom članu biračkog odbora uvid u rad drugih članova;
29. Uvesti zasebne providne glasačke kutije za svaki nivo vlasti koji se bira;
30. Smanjiti visinu glasačkih kabina do minimalne visine koja obezbjeđuje tajnost glasanja;

31. Tehnički unaprijediti izradu kopija obrazaca sa zbirnim rezultama da bi iste bile čitljive, te ih javno postavljati na biračko mjesto nakon završetka svih procesa na biračkom mjestu kako je i propisano;
32. Uvesti obavezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višak glasačkih listića;
33. Propisati strožije kazne za članove biračkih odbora gdje se utvrde neslaganja i/ili nelogičnosti u testu tačnosti kao rezultata needukovanosti ili manipulacija;
34. Na svakom biračkom mjestu obezbijediti skeniranje glasačkog listića od strane glasača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.

2. POLITIČKI KONTEKST

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

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

Period neposredno prije Lokalnih izbora i tokom izborne kampanje podudario se, slučajno ili ne, sa naporima domaćih vlasti i međunarodne zajednice na oživljavanju evropskog puta BiH koji je dugo bio u zastoju i to je pozitivna razlika u odnosu na politički ambijent koji je obilježio Opšte izbore 2014. godine. Tu se prevashodno misli na predaju zahtjeva za kandidaturu za članstvo u EU 15. februara i prihvatanje iste 20. septembra 2016. Politički subjekti koji čine većinu na državnom nivou, kao i pojedini mediji, su taj proces i pomenute datume ocijenili historijskim, iako proces još uvijek ne pokazuje konkretne efekte u smislu poboljšanja kvaliteta života građana za koji se još uvijek ne može tvrditi da je znatno unaprijeđen u odnosu na blisku prošlost.

Izbornu godinu su obilježile i izmjene izbornog zakonodavstva BiH, uključujući izmjene Izbornog zakona BiH i Zakona o finansiranju političkih stranaka, koje su usvojene 27. aprila, 7 dana prije donošenja Odluke o raspisivanju Lokalnih izbora, a što je suprotno smjernicama iz Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije⁴. Usvajanje izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH izvršeno je bez konsultacija sa stručnom javnošću. Na dnevnom redu sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (PD PSBiH) našlo se pet prijedloga izmjena i dopuna Izbornog zakona, što nije u skladu sa Poslovníkom o radu kojim se onemogućava stavljanje na dnevni red više prijedloga zakona kojim se regulišu ista pitanja. Dalje, u istom danu u dva čitanja u oba doma Parlamentarne skupštine BiH (PSBiH) usvojena su 32 amandmana na Izborni zakon BiH koje je predložila Interresorna radna grupa za izmjene izbornog zakonodavstva BiH (IRRG). Rad IRRG-a nije proizveo očekivane rezultate, te se od 32 usvojena amandmana za izmjene i dopune Izbornog zakona BiH većina njih odnosila na tehnička, a ne suštinska unapređenja u izbornom procesu. Nisu usvojene izmjene koje bi se odnosile na unapređenje rada biračkih odbora, koji su od svih sudionika izbornog procesa i organizacija civilnog društva okarakterisani kao najslabija karika kada govorimo o samom izbornom danu. Najznačajnija izmjena odnosi se na povećanje

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

unutarstranačkog praga za kandidate političkih subjekata na zatvorenim neblokiranima listama kandidata (tzv. poluotvorene liste) sa 5% na 10% za lokalne, i sa 5% na 20% za opšte izbore, čime jača politička moć i uticaj političkih subjekata, a politička odgovornost pojedinca i mogućnost izbora konkretnih osoba od strane građana koje bi ih zastupale u predstavničkim i zakonodavnim tijelima vlasti slabi. Udruženim naporima dijela organizacija civilnog društva, pojedinih političkih subjekata, dijela međunarodne zajednice i građana donekle je limitiran pokušaj povećanja unutarstranačkog praga na 15% za lokalne i 30% za opšte izbore, kao i neprihvatljivi prijedlozi IRRG-a o uvođenju zatvorenih kandidatskih listi, te ukidanju obaveznog redoslijeda manje zastupljenog pola na listama.

IRRG takođe nije predložila rješenje koje bi omogućilo održavanja lokalnih izbora u Gradu Mostaru koji su u tom gradu posljednji put održani 2008. godine, iako joj je to bila obaveza. To je za rezultat imalo da građani Mostara ni na ovim Lokalnim izborima nisu mogli učestvovati na izborima za lokalni nivo čime im je direktno narušeno Ustavom zagarantovano pravo da biraju i budu birani u Gradsko vijeće. Umjesto da se odluka Ustavnog suda implementira u roku od šest mjeseci od dana donošenja, u PSBiH se o tome nije raspravljalo jer su pravo da nađu rješenje sebi uzele dvije vodeće stranke u FBiH, SDA i HDZ BiH. Posebno zabrinjava činjenica da u proces nisu uključene i druge političke stranke, posebno stranke koje predstavljaju interese građana srpske nacionalnosti, čime je takođe povrijeđena odluka Ustavnog suda o ravnopravnosti sva tri naroda na čitavoj teritoriji BiH.

Prvobitno najavljen i osporavan, te odlukom Ustavnog suda zabranjen, a uprkos svemu 25. septembra održan, referendum o Danu RS-a obilježio je period prije izbornog dana više od bilo kojeg drugog događaja u zemlji. Referendum je bio nezaobilazna tema u toku izborne kampanje, posebno u entitetu RS, te je neminovno uticao na pridobijanje glasova građana u cijeloj BiH. Osim toga, osjetljiva tema referenduma u političkim prilikama u BiH dodatno je doprinijela produbljivanju političke krize i nepovjerenja koje neminovno ima uticaja na međuetničke odnose unutar BiH.

Pažnja javnosti u predizbornom periodu bila je značajno usmjerena na dvije opštine u BiH – Srebrenicu i Stolac. Dok je u slučaju Srebrenice u pitanju kontinuirana politička napetost oko izbora načelnika koja se ponavlja od lokalnih do lokalnih izbora, u slučaju opštine Stolac riječ je o nizu zabilježenih izbornih nepravilnosti koje su se ogledale u sumnjama u ažurnost biračkog spiska i pozivu na glasanje sa nevažećim identifikacionim dokumentima na koje je više puta upozoravano. Izostala je, prema mišljenju Koalicije, pravovremena reakcija Centralne izborne komisije BiH (CIK) na prijavljene nepravilnosti, te je situacija kulminirala na izborni dan nasilnim prekidom izbornog procesa zbog nepoštivanja odredbi Izbornog zakona BiH i provedbenih akata CIK-a od strane pojedinaca iz izborne administracije, odnosno Opštinske izborne komisije i biračkih odbora, kao i jednog dijela kandidata sa listi političkih subjekata čime je ozbiljno narušen integritet izbornog procesa u ovoj opštini.

U vremenu prije izbornog dana zabilježen je i niz drugih izbornih nepravilnosti i kršenja izbornih pravila u više opština, koje su uredno prijavljene i za koje postoje dokazi, a za koje je izostala

pravovremena reakcija izborne administracije i drugih nadležnih tijela. Zabilježene nepravilnosti odnose se na nedozvoljene pritiske na birače i kupovinu glasova, nezakonitu trgovinu članstvom u biračkim odborima, zloupotrebu ličnih podataka u svrhu glasanja poštom, neažurnost biračkih spiskova po opštinama, veliki broj prijava ili odjava birača u pojedinim opštinama koje mogu upućivati na pokušaj izbornog inženjeringa, te preuranjenu, zabranjenu izbornu kampanju prije zvaničnog početka iste.

Izborna godina je ostavila ozbiljnog traga na intenzitet i efikasnost rada većine institucija vlasti koji su na svim nivoima bili dramatično manji u prvih devet mjeseci u odnosu na isti period 2015. godine, osim u slučaju Vijeća ministara BiH⁵. U situaciji ozbiljne političke krize u FBiH izazvane sukobom unutar vladajuće koalicije, Vlada FBiH je bilježila konstantan, pa i dramatičan pad produktivnosti posebno u trećem kvartalu ove godine, dok je zakonodavna produktivnost najbolje ilustrovana kroz podatak da u trećem kvartalu 2016. nijedan dom Parlamenta FBiH nije održao nijednu kompletnu sjednicu. Slična situacija je bila i u RS-u gdje je prvih devet mjeseci proteklo u oštrim sukobima suprotstavljenih blokova na vlasti i u opoziciji. Vlada RS je u predizbornom periodu imala gotovo uobičajeni intenzitet rada, sa određenim padom produktivnosti u trećem kvartalu. S druge strane, Narodna skupština RS praktično tri mjeseca nije radila, dok su godišnji odmori iskombinovani sa stranačkim obavezama u izornoj kampanji.

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

3. OSNOVNE INFORMACIJE O LOKALNIM IZBORIMA 2016⁶

Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH) je donijela odluku o raspisivanju Lokalnih izbora u BiH 4. maja 2016. godine. Izbori su održani 2. oktobra 2016., a provedeni za sljedeće organe, odnosno nivoe vlasti:

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

Ukupno se biralo 3.136 vijećnika/odbornika. Na lokalnim izborima u BiH biraju se i predstavnici nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima na lokalnom nivou, te u skupštini Brčko distrikta BiH, kako je predviđeno Izbornim zakonom BiH. Ukupno je birano 26 predstavnika nacionalnih manjina u 24 jedinice lokalne samouprave⁷. Učešće na ovim lokalnim izborima uzeo je 451 politički subjekt od čega: 102 političke stranke; 103 koalicije; 171 nezavisni kandidat; 17 listi nezavisnih kandidata; te 52 nezavisna kandidata u ime 52 grupe građana i šest nezavisnih kandidata u ime šest udruženja građana za izbore predstavnika nacionalnih manjina.

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

Pravo glasa na Lokalnim izborima 2016. je imalo 3.255.018 birača. Od tog broja, na redovnim biračkim mjestima glasati je moglo 3.155.128 birača. Sa statusom raseljene osobe koji glasaju u odsustvu glasati je moglo 8.873 birača; sa statusom raseljene osobe koji glasaju lično 11.951 birača; u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH 287 birača; na nepotvrđenim glasačkim listićima 2.516; te 63.756 birača registrovanih za glasanje putem pošte.

⁶Podaci Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine (CIK).

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

Formirano je 5.469 biračkih mjesta, od toga 5.205 redovnih biračkih mjesta, 130 za glasanje u odsustvu i 134 za glasanje lično. Formirano je i 318 mobilnih timova. Glasanje je organizovano na 5 biračkih mjesta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima izvan BiH⁸.

Lokalne izbore 2016. u BiH je posmatralo ukupno 68.005 posmatrača. Od tog broja lokalne izborne komisije akreditovala su 61.175 posmatrača ispred političkih subjekata. CIK BiH je za posmatranje Lokalnih izbora 2016. akreditovala ukupno 6.830 posmatrača, od čega 6.388 posmatrača ispred 36 domaćih udruženja, od kojih su oko 4.200 akreditovani ispred 6 udruženja Koalicije „Pod lupom“, 333 posmatrača ispred 20 međunarodnih organizacija i 109 posmatrača ispred 17 političkih subjekata. Posmatrači ovih političkih subjekata akreditovani su za posmatranje Glavnog centra za brojanje i/ili rada CIK-a.

⁸ Po jedno biračko mjesto u Ambasadi BiH u Beču, Počasnom konzulatu BiH u Gracu, Generalnom konzulatu BiH u Minhenu, Generalnom konzulatu BiH u Štutgartu i Ambasadi BiH u Beogradu.

4. METODOLOGIJA

Koalicija „Pod lupom“ je posmatrala predizborni, izborni i postizborni period u BiH putem Glavnog ureda u Sarajevu i 7 regionalnih ureda na terenu. U cilju što efikasnijeg posmatranja predizbornog perioda angažovan je 41 dugoročni posmatrač Koalicije za 141 opštinu/grad u BiH (sve opštine/gradovi u kojima su se 2. oktobra održali Lokalni izbori u BiH, izuzev Grada Mostara) i Brčko Distriktu. Dugoročni posmatrači su radom na terenu i u direktnom kontaktu sa predsjednicima i članovima lokalnih izbornih komisija (LIK), predstavnicima političkih subjekata, nevladinih organizacija, medija i građanima izvještavali o ključnim nalazima monitoringa rada lokalne izborne administracije, aktivnostima predviđenim izbornim kalendarom i poštivanju rokova, te o uočenim nepravilnostima na terenu. U periodu od 18. jula do 30. septembra 2016. godine obrađeno je više od 2.000 izvještaja dugoročnih posmatrača o predizbornom periodu, a ključni nalazi i zabilježene nepravilnosti od strane dugoročnih posmatrača predstavljaju okosnicu ovog izvještaja. Novina u metodologiji dugoročnog posmatranja koju je Koalicija primijenila u ovom izbornom ciklusu jeste sedmično izvještavanje putem SMS poruka na unaprijed definisana pitanja, a što omogućava brže sistematizovanje odgovora, te lakše prepoznavanje trendova i identifikovanje problema u vezi sa izbornim procesom.

Za razliku od Opštih izbora 2014. godine, Koalicija „Pod lupom“ je na Lokalnim izborima 2016. godine dodatni fokus stavila i na posmatranje izborne kampanje političkih subjekata, te na monitoring medijskog izvještavanja, na taj način šireći opseg aktivnosti kojima se bavi i obim posmatranja izbora. U periodu od 2. do 30. septembra angažovan je dodatni 41 posmatrač izborne kampanje koji su posjetili 517 predizbornih skupova političkih subjekata i putem odgovarajućeg obrasca izvijestili sa svakog od njih. Izvještaji posmatrača izborne kampanje takođe su dio ovog izvještaja. Monitoring medijskog izvještavanja o izborima rađen je u saradnji sa Udruženjem „BH novinari“ i Agencijom „BORAM“. U cilju analize medijskog izvještavanja angažovano je 20 monitora koji su pratili izvještavanje ukupno 46 medija. Analizirana su ukupno 37.962 medijska sadržaja, od čega je 5.646 sadržaja bilo vezano za izbore.

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

Dodatno, Koalicija je na izborni dan imala posmatrače raspoređene u 141 lokalnoj izornoj komisiji, u 60 mobilnih timova širom zemlje, te u Pozivnom centru koji je prikupljao i obrađivao izvještaje posmatrača izbornog dana. Svi posmatrača izbornog dana su prošli intenzivnu obuku o

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

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

Koalicija „Pod lupom“ je u proteklom periodu, takođe, posmatrala rad Centralne izborne komisije BiH prisustvom na sjednicama, što je nastavak prakse još od Opštih izbora 2014. godine. Prije toga, sjednicama CIK-a nisu prisustvovali građanski, nestranački posmatrači. Tokom 2015. i 2016. godine Koalicija „Pod lupom“ je vršila monitoring rada Interresorne radne grupe za izmjene izbornog zakonodavstva BiH (IRRG), koja je u periodu od 14. oktobra 2015. do 22. marta 2016. godine održala 14 sjednica. Dio nalaza i zaključaka ovog izvještaja rezultat je monitoringa rada CIK-a i IRRG-a.

5. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM

5.1. Pravni okvir

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

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

Izborni zakon BiH je temeljni zakon za organizaciju i provođenje izbora. **Do danas, ovaj zakon je imao 20 izmjena i dopuna¹⁰. Posljednje izmjene Izbornog zakona donesene su u aprilu 2016. godine na prijedlog *Interresorne radne grupe za izradu izmjena izbornog zakonodavstva*¹¹. Kao i u slučaju izmjena Zakona tokom 2014. uoči Opštih izbora, ovakva praksa nije u skladu sa Kodeksom dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije, koji preporučuje da se Izborni zakon ne mijenja u godini izbora.** Ovim izmjenama i dopunama usvojena su 32 amandmana, koji su uglavnom tehničke prirode. Ključne izmjene su se odnosile na povećanje unutarstranačkog praga osvojenih glasova za dodjelu mandata na lokalnim izborima (općinsko vijeće/skupština opštine) sa 5 na 10%, dok je za opšte izbore, odnosno izbore u kantonalne skupštine taj prag podignut sa 5 na 20%. Podizanje praga u ovom kontekstu predstavlja dodatno zatvaranje listi, odnosno manji uticaj volje birača prilikom biranja svojih predstavnika, a veći uticaj političkih subjekata. I Venecijanska komisija je stava da visok unutarstranački prag/prag preferencija, koji je rijetkost, može značiti *de facto* zatvorene liste iako postoji preferencijalno glasanje. Umjereni unutarstranački prag ili prag preferencija od 5 – 7% pruža dobre mogućnosti

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

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

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

da birači utiču na kandidatske liste¹². U segmentu ravnopravnosti polova, ravnopravna zastupljenost polova uvedena je i za kompenzacijske liste što ranije nije bio slučaj. Ona podrazumijeva 40% manje zastupljenog pola sa redoslijedom predlaganja kandidata/kinja na način da je najmanje jedan kandidat/kinja manje zastupljenog pola među prva dva kandidata, dva među prvih pet kandidata/kinja, tri među osam, itd.

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

Takođe, pitanje Mostara, u kojem su lokalni izbori posljednji put održani 2008., nije naišlo na dogovor vodećih političkih stranaka tako da izbori ni ovaj put nisu održani, a građani Mostara ostali su uskraćeni za Ustavom im zagantovana prava. Na dnevnom redu našla su se tri prijedloga opozicionih stranaka, od koji niti jedan nije naišao na podršku.

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

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

¹² Izvještaj Venecijanske komisije o proporcionalnim izbornim sistemima: dodjela mandata unutar listi (otvorene/zatvorene liste) [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)001-e)

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

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

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

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

Preporuke:

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

5.2. Izborni sistem

Izborni sistem BiH zasniva se na Aneksu III (Sporazum o izborima) i Aneksu IV (Ustav Bosne i Hercegovine) Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, te Izbornom zakonu BiH. Mandat izabranih na svim nivoima traje 4 godine. Izborni ciklusi su odvojeni na opšte i lokalne izbore i organizuju se naizmjenično svake 2 godine.

Odražavajući kompleksno ustavno uređenje BiH, i izborni sistem predstavlja kombinaciju gotovo svih poznatih izbornih principa: većinski princip i jednočlane i/ili višečlane izborne jedinice za izbor članova Predsjedništva BiH, predsjednika i potpredsjednika RS, kao i gradonačelnika/načelnika gradova/opština i proporcionalni princip uz višečlane izborne jedinice za izbor parlamenata/skupština i predstavničkih tijela na lokalnom nivou. Izbornim zakonom je predviđen izborni prag od 3% čime se politički subjekti koji su prešli prag kvalifikuju za učešće u raspodjeli redovnih mandata i primjenjuje se za sve utrke bazirane na proporcionalnom sistemu. Birači imaju mogućnost da na zatvorenim neblokiranom (tzv. poluotvorenim listama), osim političkog subjekta, svoj glas daju i nekim od kandidata sa te liste, te se preferencijalnim metodom utvrđuje koji od kandidata su dobili povjerenje najviše birača te političke stranke, na osnovu čega se utvrđuje i ko će individualno dobiti mandat. Za izbor predstavnika u lokalna predstavnička tijela na Lokalnim izborima 2016. unutarstranački prag na poluotvorenim listama za dobijanje mandata povećan je sa 5 na 10%.

Na izborima za lokalni nivo, prema Izbornom zakonu BiH, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u općinskim vijećima, odnosno skupštinama gradova srazmjerno procentu njihovog učešća u stanovništvu prema popisu stanovništva iz 1991. godine. Ukoliko je taj procenat prema tom popisu bio viši od 3%, pripadnicima nacionalnih manjina garantuje se najmanje jedno mjesto u lokalnom predstavničkom tijelu. Zakon predviđa da, pored političkih

subjekata, pravo prijave za učešće na izborima za popunu garantovanih mandata za pripadnike nacionalnih manjina imaju i registrovana udruženja ili drugi registrovani oblik djelovanja nacionalnih manjina, te da grupa od najmanje 40 građana koji imaju biračko pravo mogu nominovati kandidata za izbor predstavnika nacionalne manjine. Na Lokalnim izborima 2016. pripadnici nacionalnih manjina su imali 26 zagantovanih mjesta u 24 izborne jedinice.

Preporuka:

- **Obezbijediti minimalnu zastupljenost tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i nacionalno neopredijeljenih u zakonodavnoj vlasti na nivou kantona u FBiH, entiteta, kao i u predstavničkim tijelima na lokalnom nivou.**

6. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbornu administraciju u BiH čine izborne komisije i birački odbori. Izborne komisije su: Centralna izborna komisija BiH (CIK), opštinske/gradske izborne komisije i Izborna komisija Brčko Distrikta BiH¹⁷(u daljem tekstu: lokalne izborne komisije). Pored navedenih komisija, Izbornim zakonom BiH utvrđena je mogućnost uspostavljanja i izbornih komisija entiteta i kantona. Izborne komisije entiteta formiraju se prema zakonu entiteta, dok njihovu nadležnost utvrđuje CIK BiH. U Republici Srpskoj takva komisija je imenovana 2008. godine u skladu sa Izbornim zakonom RS-a, međutim javnosti nisu vidljive njene aktivnosti. U FBiH, obzirom da nije donesen zaseban izborni zakon, ne postoji entitetska komisija.

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

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

6.1. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK)

Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH) je zadužena za organizovanje i provođenje izbora. CIK BiH pripada kategoriji stalne izborne administracije, sastoji se od 7 članova: po dva člana iz reda konstitutivnih naroda i jednog člana iz reda 'ostalih'. Od 2002. godine, CIK BiH je u potpunosti proveo i organizovao osam izbornih ciklusa: četiri redovna izborna ciklusa (2002., 2006., 2010. i 2014. godine) su provedena za organe na nivou države, entiteta i kantona, i četiri redovna izborna ciklusa (2004., 2008., 2012. i 2016. godine) za organe vlasti na lokalnom nivou, uključujući i Skupštinu Brčko distrikta BiH. CIK BiH je provela i prijevremene izbore za predsjednika RS 2007. godine.

Rad CIK BiH je uglavnom pozitivan u dijelu koji se odnosi na organizaciju izbora i provođenje aktivnosti predviđenih izbornim kalendarom, s obzirom da nisu zabilježene veće nepravilnosti u radu. Međutim, u velikom broju slučajeva nedostajala je konkretna reakcija na uočene probleme, nedostatke i nepravilnosti u izbornom procesu, posebno u dijelu koji se odnosi na sankcionisanje prekršioaca. CIK takođe rijetko reaguje po službenoj dužnosti, a izostaju i

¹⁷Ukupno 143 izborne komisije na lokalnom nivou, uključujući Brčko Distrikt BiH

adekvatne sankcije od strane CIK-a za teža narušavanja izbornog procesa, pogotovo kada su u pitanju navodi o trgovini mjestima u biračkim odborima.

Izmjene izbornog zakonodavstva usvojene zadnjeg dana roka za izmjene¹⁸, neposredno prije raspisivanja izbora, su dovele do situacije u kojoj je CIK morala ubrzano prilagoditi određene provedbene akte i dodatno edukovati članove lokalnih izbornih komisija o izmjenama tokom izbornog perioda kada bi svi kapaciteti primarno trebali biti usmjereni na organizaciju izbora i sprečavanje nepravilnosti. Usvojene dopune i izmjene provedbenih akata streme unapređenju izbornog procesa, posebno u dijelu koji se odnosi na unapređenje i transparentnost rada lokalnih izbornih komisija i unosa rezultata izbora na izborni dan. Dio preporuka Koalicije „Pod lupom“ iz Konačnog izvještaja o posmatranju Opštih izbora 2014. godine su implementirane kroz ove provedbene akte. Međutim, svakako da prostora za unapređenje i te kako ima i dalje, posebno u dijelu koji se odnosi na imenovanje članova i rad biračkih odbora.

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

Organizovanje i provođenje izbora

CIK je propustio ispoštovati Izborni zakon i vlastite provedbene akte u vezi sa slanjem glasačkih paketa glasačima u inostranstvu koji su se registrovali za ovaj vid glasanja. Prema informacijama dostupnim Koaliciji, iako je rok za slanje glasačkih paketa bio 18. avgust (45 dana prije izbornog dana), određeni broj glasačkih paketa je poslan tek početkom septembra. Nakon izbornog dana, oko 2.000 glasova nije brojano jer su zaprimljeni nakon predviđenog roka, koji je definisan Pravilnikom o načinu provođenja izbora i iznosi dva dana nakon izbornog dana s tim da je pečat slanja najkasnije datum izbornog dana. Ova situacija je podigla dosta prašine u medijima i među političkim subjektima, a ostavila je i prostora za brojne špekulacije oko izbornih rezultata posebno kada govorimo o Srebrenici. Prostor za špekulacije svakako bi se umanjio poštivanjem već propisanih rokova, ali i apeliranjem i podizanjem svijesti birača koji glasaju ovim putem da glasanje ne ostavljaju za posljednji trenutak.

Ove godine unos izbornih rezultata se vršio u lokalnim izbornim komisijama elektronskim putem pomoću aplikacije Jedinственog informacionog izbornog sistema (JIIS). Odluka o korištenju ovog sistema donesena je 14. septembra. Lokalne izborne komisije su upoznate o načinu funkcionisanja aplikacije 17 dana prije održavanja izbora, dok se simulacija izbornog dana odnosno testiranje aplikacije održalo 8 dana prije izbornog dana. U isto vrijeme kada je testirana

¹⁸ 27. april 2016. godine

aplikacija, lokalne izborne komisije su imale obavezu i pakovanja glasačkih listića za biračke odbore. Prema mišljenju Koalicije aplikacija nije pravovremeno testirana i testirana je u periodu kada su lokalne izborne komisije imale mnogo posla i kada je jako malo vremena ostalo za ispravke nedostataka ukoliko se pokaže da ih ima.

CIK je organizovala i provela obuke za članove lokalnih izbornih komisija u avgustu. Za većinu lokalnih izbornih komisija obuka je održana u predviđenom roku¹⁹, dok je za njih 45 ili 31% obuka održana naknadno. Obuke su uglavnom ocijenjene pozitivno, s tim što se može konstatovati da postoji dosta prostora za unapređenje posebno u segmentu pripreme obuke od strane predavača ispred CIK-a. U okviru projekta predizborne pomoći Vijeća Evrope za Lokalne izbore 2016, CIK je provela obuku za trenere predsjednika i zamjenike predsjednika biračkih odbora (BO). CIK je u septembru provela obuku i certificiranje predsjednika BO i njihovih zamjenika. Obuku su izvodili certificirani treneri koji su uspješno završili kurs za trenere, a koje je sproveo CIK u avgustu mjesecu. Treneri su se birali na osnovu javnog poziva, međutim na konkurs su se mogli prijaviti samo oni koji su imali prethodno iskustvo u provedbi izbora (članovi izborne komisije ili članovi biračkog odbora), što je automatski ograničilo one koji nemaju iskustvo rada u izornoj administraciji da se prijave, a izornoj administraciji omogućilo dodatnu zaradu, odnosno 100 KM po obuci. Obuke za trenere su bile jednodnevne, a na svakoj obuci je učestvovalo 50 učesnika, što je prema mišljenju Koalicije nedovoljno vremena da bi se materija savladala, a obim grupe prevelik da bi se posvetilo dovoljno pažnje svakom učesniku. CIK se vodila time da će svaki učesnik imati dovoljno vremena da se pripremi za testiranje, jer je trenerima dato 10 dana do testiranja od dana održavanja obuke, a predsjednicima biračkog odbora i njihovim zamjenicima 7 dana za pripremu. Predsjednici BO su morali imati 75% tačnosti testa da bi isti položili, a zamjenici 50%, što je opet nedovoljno da bi se moglo reći da izborna administracija nakon obuke i pripreme u potpunosti vlada materijom.

Između ostalih nadležnosti, CIK BiH vrši akreditovanje posmatrača udruženja i međunarodnih posmatrača za posmatranje svih izbornih aktivnosti, dok posmatrače političkih subjekata akredituju lokalne izborne komisije ili CIK u zavisnosti od predmeta posmatranja. Iako je CIK uložio maksimalne napore da ovaj proces, barem u pogledu posmatrača ispred Koalicije, uradi na što efikasniji način, i dalje je evidentan komplikovan sistem akreditovanja, te nepovoljan položaj domaćih posmatrača u odnosu na međunarodne kada je u pitanju mobilnost posmatrača na izborni dan i pristup biračkim mjestima u različitim izbornim jedinicama.

Stolac

Politička pozadina imenovanja članova CIK BiH je, više nego ikad ranije, došla do izražaja posebno u slučaju opštine Stolac. Mjesecima prije održavanja lokalnih izbora u Stocu postojala je tenzija između dva suprostavljena, politička i nacionalna bloka, sa ozbiljnim optužbama i sumnjama da će na izborni dan biti pokušaja zloupotrebe biračkih spiskova, glasanja sa dokumentima koji nisu

¹⁹ Uputstvo o rokovima i redoslijedu aktivnosti za Lokalne izbore 2016.

http://www.izbori.ba/Documents/Lok_Izbore_2016/Izbore_Administracija_GCB/Uputstva/Uputstvo_05042016A-bos.PDF

predviđeni Izbornim zakonom ili na drugi način zloupotrebe volje birača. CIK BiH nije uspješno prepoznala rizike koje će izborni dan u Stocu donijeti, a što je naknadno kulminiralo prekidom glasanja na 17 od 19 biračkih mjesta. Koalicija „Pod lupom“ je prva o tome obavijestila CIK i javnost. Zbog ranije spomenute političke pozadine imenovanja CIK BiH, te nemogućnosti postizanja prije svega političkog konsenzusa, tek više od mjesec dana nakon izbora CIK je pokrenula postupak utvrđivanja odgovornosti za događaje u Stocu u okviru svojih nadležnosti. Po okončanju pomenutog postupka, CIK je tijesnom većinom (4 glasa za, 3 protiv) donijela odluke kojom se razrješavaju dužnosti svi članovi OIK Stolac te im se zabranjuje angažovanje u izbornoj administraciji u trajanju od četiri godine. Političkim subjektima i njihovim kandidatima koji se dovode u vezu sa prekidom glasanja izrečene su mjere uklanjanja sa kandidatskih listi, te izrečene novčane kazne²⁰. Na odluke CIK-a upućene su žalbe Apelacionom odjelu Suda BiH, koji je uvažio žalbe koje se odnose na izrečene sankcije političkim subjektima i kandidatima, te pomenute odluke vratio CIK-u na ponovno razmatranje.

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

U ponovljenom postupku, CIK BiH je na sjednici od 14. decembra ponovio ranije izrečene sankcije političkim subjektima sa dodatnim obrazloženjima i dokazima utvrđujući da su pojedini kandidati i politički subjekti odgovorni za ometanje i opstruiranje izbornog procesa u Stocu i korištenje jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje. Izrečene sankcije su uklanjanje imena sa kandidatske liste i novčane kazne za Salmira Kaplana, Demira Mahmutćehajića, Ahmeta Ljubovića ispred političkog subjekta Inicijative za Stolac, te Božu Raguža i politički subjekt Hrvatska koalicija za Stolac HSP BiH – HDZ 1990. Do momenta objave ovog izvještaja izbori u Stocu nisu poništeni, nije imenovana nova opštinska izborna komisija, pa nije poznato da li će i kada biti organizovani novi lokalni izbori u ovoj opštini.

Preporuka:

- **Striktno poštovati utvrđene rokove za dostavljanje glasačkih paketa biračima registrovanim za glasanje putem pošte.**
- **Spriječiti zloupotrebu glasanja putem pošte kroz provedbene akte.**
- **Izjednačiti nestranačke posmatrače sa međunarodnim posmatračima u pogledu prava i obaveza.**

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

- **Utvrđiti rok za izdavanje akreditacije posmatraču od strane izborne administracije.**

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

Izborne komisije na lokalnom nivou nadležne su, između ostalog, za određivanje biračkih mjesta, formiranje biračkih odbora, obuku biračkih odbora, organizovanje izbornog dana i objedinjavanje izbornih rezultata sa biračkih mjesta na svojoj teritoriji. U zavisnosti od broja birača na svom teritoriju, sastoje se od 3, 5 ili 7 članova. Sastav izbornih komisija, prema odredbama Izbornog zakona BiH i Zakona o ravnopravnosti polova, treba odražavati polnu zastupljenost od najmanje 40% pripadnika/ca manje zastupljenog pola što je i ispoštovano u 94,4% lokalnih izbornih komisija²¹. Izborni zakon u ovom segmentu ne obuhvata sastav CIK-a, tako da i dalje imamo izraženu neravnopravnost polova u sastavu gdje je od 7 članova samo jedna žena.

Većina lokalnih izbornih komisija provela je adekvatne pripreme za održavanje izbora. Koalicija je posmatranjem predizbornog razdoblja Opštih izbora 2014. zabilježila da, iako su lokalne izborne komisije funkcionisale u skladu sa Zakonom i procedurama vezanim za njihov rad, taj rad nije bio sistematski organizovan pa se često dešavalo da sjednice nisu najavljivane, bez pripreme dnevnog reda i slično. Isto je prepoznala i CIK koja je u maju 2016. donijela *Uputstvo o načinu rada i izvještavanju izborne komisije osnovne izborne jedinice u BiH*, kojim je bliže propisano funkcionisanje lokalnih izbornih komisija. Između ostalog, Uputstvom je propisano donošenje Poslovnika o radu lokalne izborne komisije, što je u potpunosti ispoštovano od strane svih lokalnih izbornih komisija u BiH. Uputstvom je takođe predviđena mogućnost da lokalne izborne komisije imenuju sekretara i/ili tehničkog sekretara na što se odlučila 61 izborna komisija ili 43% od ukupnog broja lokalnih izbornih komisija. Primjena pomenutog Uputstva na terenu svakako je dovela do unapređenja rada lokalnih izbornih komisija u organizacionom smislu, mada prostora za unapređenja još uvijek ima.

U predizbornom periodu, zabilježeno je da od 142 lokalne izborne komisije, dvije nisu djelovale u punom sastavu²² zbog neblagovremenog okončanja procedura za imenovanja nedostajućih članova. Vlast na lokalnom nivou dužna je obezbijediti uslove za funkcionisanje izbornih komisija. Kada su u pitanju uslovi rada u kojima djeluju LIK-e, zabilježeno je da se sa problemima u radu susreće 17 komisija, koje navode da nemaju adekvatna finansijska sredstva, prostorije za rad i opremu, a od kojih su se 3 komisije susretale sa velikim problemima, navodeći kroz predizborni period da nisu imale obezbijeđene uslove za rad²³. Prema informacijama dugoročnih posmatrača Koalicije „Pod lupom“ 13²⁴ gradskih i opštinskih izbornih komisija nije odredilo broj i vrstu biračkih mjesta do propisanog roka, odnosno 29. jula, za što su Izbornim zakonom BiH predviđene novčane kazne u rasponu od 200 do 1.000 KM²⁵. Zabilježeno je i probijanje predviđenih rokova u

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

²² Krupa na Uni i Modriča

²³ Kupres RS, Novo Goražde i Vlasenica

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

²⁵ Lokalne izborne komisije u opštinama Bosanski Petrovac, Bosansko Grahovo, Drvar, Glamoč, Istočni Drvar,

4²⁶ lokalne izborne komisije kada je u pitanju dodjela pozicija političkim subjektima u biračkim odborima, kao i dostavi prijedloga članova biračkih odbora od strane političkih subjekata. Do predviđenog roka, prijedloge imena članova biračkih odbora su dostavili svi politički subjekti u 111 opština/gradova, više od polovine političkih subjekata u 17 opština/gradova i manje od polovine političkih subjekata u 14 opština/gradova, što pokazuje da su se neki politički subjekti za izbornu utrku prijavili bez ozbiljnog plana ili s planom prodaje mjesta u biračkim odborima koji je propao.

Lokalne izborne komisije u okviru svojih nadležnosti imaju i zaštitu izbornog prava, a u tom segmentu je zabilježeno da su politički subjekti ulagali prigovore koji su se odnosili na proces imenovanja članova biračkih odbora, uništavanje promotivnog materijala ili lijepljenje promotivnog materijala na nedozvoljenim mjestima, registraciju glasača za glasanje putem pošte, ažuriranje biračkog spiska i sl. Važno je napomenuti da je mogućnost podnošenja prigovora omogućena isključivo predstavnicima političkih subjekata i biračima, dok nestranački, građanski posmatrači nemaju tu mogućnost. Jedna od preporuka Koalicije je da se institut prigovora u izbornom procesu omogući i nestranačkim posmatračima.

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

Kada je u pitanju saradnja lokalnih izbornih komisija sa nestranačkim dugoročnim posmatračima Koalicije, ista je bila na zadovoljavajućem nivou sa većinom lokalnih izbornih komisija. S druge strane, negativna iskustva su se uglavnom ogledala u tome da su posmatraču uskraćene određene informacije ili da posmatrač nije na vrijeme dobio obavijest o održavanju sjednice lokalne izborne komisije.

Preporuke:

- **Posvetiti posebnu pažnju kriterijima stručnosti i iskustvu u izbornim procesima pri imenovanju i potvrđivanju članova lokalnih izbornih komisija.**
- **Obezbijediti kontinuiranu obuku lokalnih izbornih komisija u cilju veće efikasnosti njihovog rada u izbornom periodu.**

Kalinovik, Livno, Novi Travnik, Oštra Luka, Sanski Most, Travnik, Vitez, te Izborna komisija Brčko Distrikta.

²⁶ Gradiška, Istočni Drvar, Laktaši i Pelagićevo

6.3. Birački odbori

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

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

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

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

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

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

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

Preporuke:

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

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

7. PREDIZBORNI PERIOD

7.1. Registracija političkih subjekata i kandidata

Za učešće na izborima političke subjekte³⁰ u skladu sa Izbornim zakonom ovjerava CIK BiH. Politički subjekti mogli su učestvovati na izborima pod uslovom da su CIK BiH podnijeli zahtjev za ovjeru na učešće u propisanim rokovima.

CIK je za Lokalne izbore 2016. ovjerio 451 politički subjekt od čega: 102 političke stranke; 103 koalicije; 171 nezavisnog kandidata; 17 listi nezavisnih kandidata; 52 nezavisna kandidata u ime 52 grupe građana i šest nezavisnih kandidata u ime šest udruženja građana. Ovjereno je 30.445 kandidata od čega 418 kandidata za načelnike/gradonačelnike, 29.884 kandidata za općinska vijeća, odnosno skupštine opština ili gradska vijeća, odnosno skupštine grada i skupštinu Brčko Distrikta BiH te 143 kandidata predstavnika nacionalnih manjina.

7.2. Registracija birača

Registracija birača u BiH je pasivna od 2006. godine, dok za glasače koji glasaju iz inostranstva još uvijek važi aktivna registracija. Prema Izbornom zakonu, u BiH postoji više kategorija birača. Birači koji glasaju u BiH dijele se na dvije kategorije: birači koji glasaju na redovnim biračkim mjestima i birači koji glasaju u odsustvu (raseljene osobe unutar BiH). Takođe, CIK vodi evidenciju o interno raseljenim osobama koje imaju pravo da odaberu da li će glasati u svom trenutnom ili predratnom boravištu. CIK BiH vodi Centralni birački spisak (CBS) na osnovu evidencije nadležnog državnog organa – Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka – IDDEEA, evidencije civilnog registra o državljanima BiH, a uključeni su i drugi organi: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, ministarstva unutrašnjih poslova na svim nivoima, Ministarstvo civilnih poslova BiH – Sektor za državljanstva i Izborna komisija.

Lokalne izborne komisije obezbjeđuju podatke neophodne za ažuriranje CBS-a. Centri za biračke spiskove u skoro svim opštinama/gradovima su bili otvoreni za javnost i pružali blagovremene informacije na zahtjeve građana. **Izražene sumnje ili prigovori vezani za ažurnost biračkog spiska zabilježeni su u 19 opština/gradova³¹.** Ovo je posebno važno jer se u javnosti aktualizirao problem ažurnosti biračkih spiskova, sa informacijama da se u pojedinim opštinama na biračkom spisku nalaze i umrle osobe. S obzirom da u BiH imamo pasivnu registraciju birača kroz Centralni registar građana veoma je važno ispitati ove navode i otkloniti sve sumnje u ažurnost biračkih spiskova. U ukupno 11 opština³² zabilježeni su slučajevi većeg broja prijava ili odjava birača.

³⁰Politički subjekti su: političke stranke, nezavisni kandidati, koalicije i liste nezavisnih kandidata, kandidati predstavnici nacionalnih manjina

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

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

Ukupno 3.263.906 birača je imalo pravo glasa na Lokalnim izborima 2016. Broj redovnih birača³³ je iznosio 3.177.557; broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasaju u odsustvu: 8.946; broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasaju lično: 12.005; broj birača koji glasaju u Diplomatsko-konzularnim predstavništvima (DKP): 287; i broj birača koji glasaju putem pošte: 65.111.

7.3. Ravnopravnost polova i učešće manjina u izbornom procesu

Ravnopravnost polova

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

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

Ovaj zakon se primijenjuje i na izbornu administraciju, no ova odredba primijenjuje se samo na sastav lokalnih izbornih komisija i biračkih odbora, ali ne i na sastav CIK-a u kojem je i dalje od 7 članova samo jedna žena. Koalicija je zabilježila da je ravnopravnost polova ispoštovana u 134 lokalne izborne komisije, dok preostalih 8 to nije učinilo³⁵. Zadnjim izmjenama Izbornog zakona uklonjena je nemogućnost ostvarivanja predviđenog procenta koji predstavlja ravnopravnost za komisije koje su sastavljene od tri člana, na način da je ravnopravnost polova ispoštovana kada je jedan od polova zastupljen sa 1/3 od ukupnog broja članova.

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

Učešće nacionalnih manjina

³³ Presjek CBS-a na 18. avgust 2016.

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

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

Iako Ustav BiH, kao što je i ranije navedeno, priznaje značajna politička prava na osnovu etničke pripadnosti, on istovremeno ne omogućava svim građanima, bez obzira na etničku pripadnost ili nacionalnu neopredijeljenost, uživanje jednakog i aktivnog i pasivnog biračkog prava. S tim u vezi, neprovođenje presude Evropskog suda za ljudska prava u slučaju „Sejdić-Finci“, „Zorić“ i „Pilav“, te s njima u vezi preporuke Evropske unije date u Izvještaju o napretku BiH i dalje ograničava pasivno biračko pravo za državljane BiH koji nisu pripadnici konstitutivnih naroda, kada govorimo o opštim izborima.

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

7.4. Izborna kampanja

7.4.1. Izborna kampanja političkih subjekata

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

Izborna kampanja je definisana Izbornim zakonom BiH i obuhvata radnje i postupke u Zakonom ograničenom vremenskom periodu tokom kojeg politički subjekti, na zakonom utvrđen način, upoznaju birače i javnost sa svojim programom i kandidatima. Ključni procesi ograničeni odredbama Izbornog zakona odnose se na potpunu slobodu vršenja svih aktivnosti političkih subjekata tokom izborne kampanje, pravila ponašanja (uključujući distribuciju i postavljanje promotivnog materijala, korišćenje javnih objekata, kampanju tokom izborne šutnje), finansiranje izborne kampanje, žrijebanje redoslijeda u medijskim nastupima, ravnopravno i fer predstavljanje u medijima, te zabranu vođenja izborne kampanje od dana raspisivanja izbora do datuma zvaničnog početka izborne kampanje. Izborni zakon predviđa i sankcije za kršenje ovih

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

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

odredbi, međutim iste se mogu ocijeniti kao nedovoljno korištene, pa i blage. Izborna kampanja traje 30 dana prije dana održavanja izbora.³⁸

Iako je izborna kampanja predviđena za period od 02.09.2016 do početka izborne šutnje 01.10.2016, ona je počela mnogo ranije i zbog toga izbornu kampanju možemo podijeliti na dva dijela i to na :

- Preuranjenu izbornu kampanju u periodu do 02.09.2016 („zabranjena kampanja“)i
- Zvaničnu izbornu kampanju od 02.09.2016 pa do početka izborne šutnje 01.10.2016.

„Zabranjena kampanja“

Iako Izborni zakon BiH kaže da je izborna kampanja dozvoljena u trajanju od trideset dana do početka izborne šutnje, ona je i u ovom izbornom ciklusu počela mnogo ranije. Premda se ne može očekivati da prestanu sve medijske aktivnosti političkih subjekata zbog približavanja lokalnih izbora, primjetno je da su medijske aktivnosti bile usmjerene na (samo)promociju pretežno vladajućih političkih stranaka sa ciljem pridobijanja glasača na lokalnim izborima. Prisustvo vodećih stranačkih funkcionera na otvaranjima infrastrukturnih projekata u lokalnim sredinama ili svečanim otvorenjima gotovih objekata bila je uobičajena praksa u cijeloj državi. Zabilježen je i određeni broj aktivnosti poput stranačkih konvencija, akademija³⁹, koje Zakonom nisu zabranjene jer se mogu smatrati redovnim aktivnostima političkih subjekata. Međutim, simptomatično je da se takve aktivnosti ne organizuju u istim mjesecima godina koje nisu izborne, a koriste se za predstavljanje kandidata, te često imaju i visokopozicionirane stranačke goste koji su istovremeno vršioći dužnosti izvršne i/ili zakonodavne vlasti. Neki su išli i dalje pa su sa pozicije vlasti reklamirali rad javnih preduzeća kao vlastita ili stranačka dostignuća, a zabilježeno je i intenziviranje lokalnih infrastrukturnih projekata širom BiH⁴⁰. Jedan od segmenata rada dugoročnih posmatrača Koalicije je bio i praćenje nedozvoljene izborne kampanje gdje se o takvim aktivnostima izvještavalo na sedmičnoj osnovi. Tako su zabilježena različita "druženja", "slavlja" organizovana za građane od strane političkih subjekata, javna predstavljanja kandidata – tribine, organizovanje humanitarnih akcija, organizovanje sastanaka po mjesnim odborima, mjesnim zajednicama, opštinama i selima, podjela letaka, te paketa pomoći⁴¹. Kampanja prije kampanje je posebno primijećena u segmentu korištenja društvenih mreža, prvenstveno Facebook-a, od strane političkih subjekata i njihovih kandidata. Ovaj vid promocije nije obuhvaćen Izbornim zakonom i predstavlja još uvijek svojevrsan vakuum gdje se politički subjekti i kandidati plaćeno promovisu, dok izostaju sankcije i/ili temeljitija provjera od strane CIK BiH da li je takvo promovisanje u skladu sa Zakonom ili ne. Koalicija je upoznala CIK sa

³⁸Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Poglavlje 16.

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

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

⁴⁰ Tuzla: reklamiranje postignuća lokalnih javnih preduzeća; između ostalog javni radovi zabilježeni u opštinama Sarajevo Centar, Ugljevik, Tuzla, u Živinicama se načelnik opštine reklamirao podjelom majica sa svojim imenom učesnicima Marša mira koji je dijelom finansirala i opština, itd.

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

konkretnim primjerima, međutim nije zabilježena konkretna reakcija uz obrazloženje da se ne može doći do dokaza o postojanju takvih uplata. **Razne vrste zabranjene izborne kampanje su zabilježene u ukupno 72 opštine/grada ili njih 50,7%.**

Izborna kampanja

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

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

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

Jedna od oprobanih metoda pridobijanja glasača je bila i organizovana podjela hrane i pića za posjetioce, a što je zabilježeno na skoro svakom trećem posmatranom skupu. Takođe su zabilježeni i slučajevi organizovanog prevoza (6 %) ⁴⁴, dok je prisustvo medija zabilježeno na 56 % posmatranih skupova. Zbog činjenice da su bili u pitanju lokalni izbori vidljivo je smanjeno interesovanje medija, osim u slučajevima većih skupova „značajnijih“ političkih subjekata.

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

Iako su većinski teme i poruke koje su se čule sa izbornih skupova bile lokalne teme koje se uglavnom bave lokalnom privredom i zapošljavanjem, kao i lokalnom infrastrukturom,

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

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

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

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

nezaobilazne su bile i one koje nemaju nikakve veze sa lokalnim izborima. Primjer za to je referendum u RS o danu RS, a kojim se vršila nacionalna homogenizacija uglavnom oko vladajućih stranaka. Sami sadržaji su zavisili da li dolaze sa pozicije vlasti ili opozicije tako da su zabilježena ili veličanja dostignuća vlasti ili napadi na vladajuću strukturu. Predizborna obraćanja su bila uglavnom u formi obećanja bez konkretnih planova kako to i ostvariti. Na oko 5 % svih posmatranih skupova nisu uopšte pominjane lokalne teme važne za lokalne izbore.

Preporuke:

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

7.4.2. Finansiranje izborne kampanje

Finansiranje izborne kampanje je regulisano Izbornim zakonom BiH, zakonima o finansiranju političkih stranaka, a djelimično i Zakonom o sukobu interesa i Zakonu o upravnom postupku BiH. Koalicija „Pod lupom“ nije sistematski i metodološki pratila finansiranje političkih kampanja, a s obzirom da niti jedna druga organizacija iz nevladinog sektora nije vršila monitoring finansiranja izborne kampanje u ovoj godini, podaci se o istom neće moći znati dok ih Centralna izborna komisija ne prikupi i objavi.

Prema odredbama Izbornog zakona BiH za Lokalne izbore 2016. godine maksimalno dozvoljeni iznos za finansiranje izborne kampanje i njenih troškova iznosio je 28.158.645 KM. Političke stranke su za izbornu kampanju za Opšte izbore 2014. godine potrošile 8.632.256,35 KM, dok su za Lokalne izbore 2012. godine potrošile 6.994.309 KM, navodi se u Izvještaju o pregledanom stanju finansijskog poslovanja političkih stranaka u 2014. godini, koji je Centralna izborna komisija BiH objavila u avgustu 2016. godine.

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



Podaci su preuzeti iz Izvještaja o pregledanom stanju finansijskog poslovanja političkih stranaka u 2014. godini.⁴⁶

7.4.3. Finansiranje stranaka⁴⁷

Za primjenu propisa o finansiranju političkih partija nadležna je CIK BiH, koja opet ima veoma ograničen mandat kada je u pitanju revizija i kontrola finansiranja stranaka, posebno u oblasti revizije troškova. **Zakonski okvir koji uređuje finansiranje političkih stranaka i dalje sadrži suštinske nedostatke koji onemogućavaju adekvatan nadzor i primjenu zakona.** Svi problemi vezani za zakonski okvir, uzrokuju neefikasnu i neefektivnu primjenu Zakona, odnosno omogućavaju zloupotrebe koje niti mogu biti blagovremeno uočene, niti mogu biti adekvatno sankcionisane.

Nakon pet godina od izdavanja GRECO preporuka ponovo je propuštena prilika da se kroz rad Interresorne radne grupe (IRRG) za izmjene izbornog zakonodavstva značajno unaprijede transparentnost i odgovornost političkih subjekata, već je dat samo privid ispunjenja preporuka kroz kozmetičke izmjene zakona. Posljednjim izmjenama Zakona o finansiranju političkih stranaka četiri od ukupno devet preporuka uopšte nisu adresirane, dok su ostale preporuke samo površno tretirane ili djelimično ispunjene, te niti jedna preporuka nije u potpunosti pokrivena predviđenim izmjenama Zakona. Izmjenama nije riješeno pitanje potrebe detaljnog definisanja nadležnosti CIK-a u pogledu revizije troškova stranaka, niti promovisanja

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

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

korištenja jedinstvenih bankovnih računa za transakcije političkih partija, što su dva najvažnija kriterijuma za uspostavljanje efikasne kontrole nad finansiranjem stranaka.

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

Preporuka:

- **Unaprijediti sistem kontrole finansijskog poslovanja političkih stranaka kako u izornoj tako i neizornoj godini kroz jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta Službe za reviziju CIK BiH ili prebacivanjem ovlaštenja na službe državne revizije.**

7.4.4. Monitoring medija⁴⁸

Koalicija „Pod lupom“ je za Lokalne izbore 2016. godine po prvi put radila monitoring medijskog izvještavanja o izborima ⁴⁹. **Načelno, može se reći da su standardi fer, objektivnog i izbalansiranog izvještavanja uglavnom ispoštovani kod većine medija, te da nije bilo naročito izraženih oblika kršenja novinarske etike i profesionalnih principa.** Ohrabrujući je podatak o smanjivanju govora mržnje, iako još uvijek postoje primjeri nekih drugih oblika neprimjerenog govora u javnom prostoru. Ono što zabrinjava su svakako slučajevi zagovaračkog izvještavanja u nekim medijima, odnosno tendencija da se o nekim subjektima izvještava sa pozitivni(ji)m uklonom u odnosu na druge. Naročito se to odnosi na već postojeće nositelje javnih funkcija, koji su koristili svoje pozicije za samopromociju, što su mediji pratili bez značajnijeg kritičkog izvještavanja.

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

⁴⁸ L. Turčilo, B. Vukojević, B. Miodragović, B. (2016). *Monitoring izvještavanja medija u predizornoj kampanji za Lokalne izbore 2016. godine - Finalni izvještaj*. Udruženje BH novinari i Agencija BORAM za Koaliciju za slobodne i poštene izbore – Pod lupom.

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

U ovom poglavlju predstavljene su ključni nalazi i generalni zaključci monitoringa medija, dok je predstavljen i detaljan izvještaj o monitoringu koji je dostupan javnosti.

Udio izbornih u ukupnim sadržajima

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

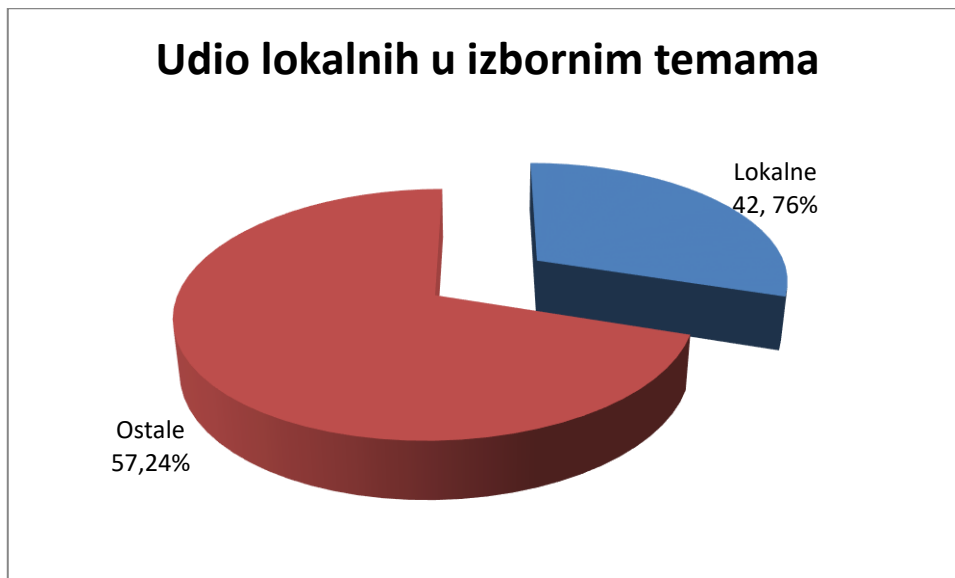
Procentualno, najmanji udio izbornih u odnosu na ukupne sadržaje imale su privatne radio stanice (gdje je udio izbornih u ukupnim sadržajima 9,4%), potom printani mediji (10% udjela), javne radio stanice (13,53%), privatne TV stanice (17,31%), javne TV stanice (17,55%), dok su najveći udio izbornih u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



Opšte i lokalne teme

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

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



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

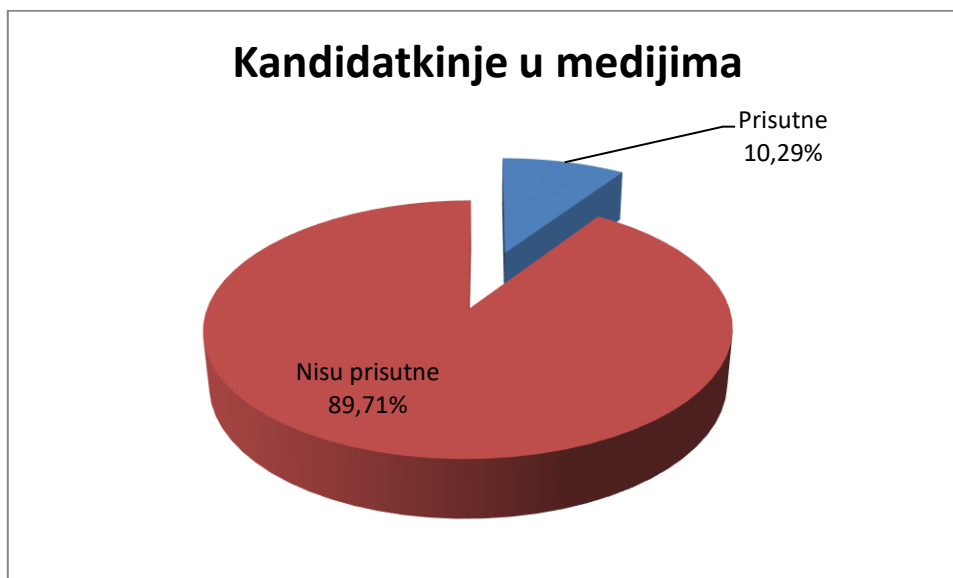
Kada su u pitanju konkretne teme o kojim su mediji i politički subjekti govorili, infrastruktura i građevinski radovi su na prvom mjestu sa 533 pojavljivanja u lokalnim temama, na drugom mjestu su komunalne usluge, treća tema po zastupljenosti je kvalitet usluga lokalne uprave, dok se najmanje govorilo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

Tema	Privreda i zapošljavanje	Komunalne usluge	Nacionalne manjine	Javne financije	Kvalitet usluga lokalne uprave	Infrastruktura i građevinski radovi
Broj sadržaja	93	407	198	276	322	533

Izveštavanje medija o kandidatkinjama

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

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



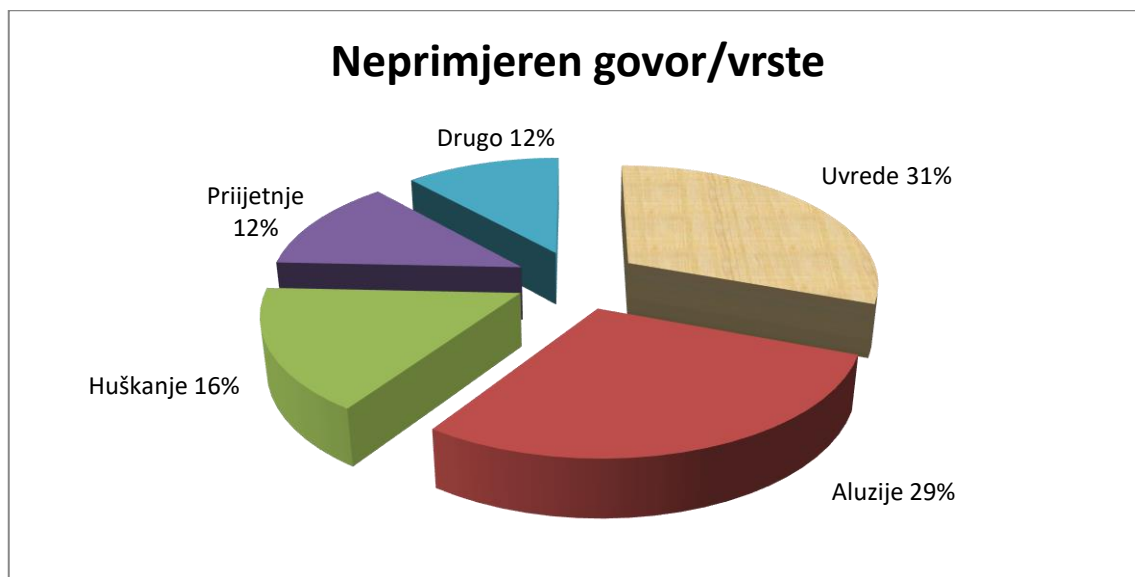
U odnosu na tip medija u kojima su predstavljane kandidatkinje, situacija izgleda ovako: kandidatkinje su bile prisutne u 129 priloga na javnim TV stanicama (16,66%, a u 645 priloga o izborima nisu prisutne), zatim u 12 priloga u privatnim TV stanicama (2,36%, dok u 495 priloga nisu prisutne), u 53 priče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

Prisustvo/odsustvo govora mržnje i neprimjerenog govora

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

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

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



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

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

Medijski pristup izbornim kampanjama, političkim subjektima i kandidatima

Kad je riječ o izvještavanju medija o izborima, činilo se važnim analizirati i na koji način su pojedinačni mediji izvještavali tokom kampanje. Ključno u ovom kontekstu jeste analizirati da li su dovoljno izvještavali o izborima, o kojim su temama izvještavali, te da li su favorizirali neke od političkih subjekata.

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

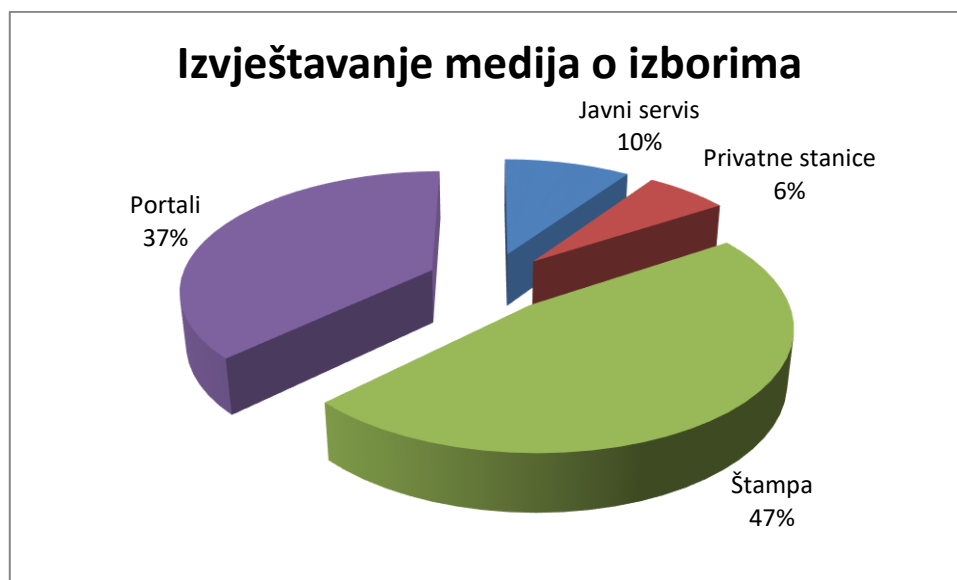
RTRS je objavio ukupno 1.423 izborna sadržaja, od čega je njih 39% bilo vezano za lokalne teme, a 61% za opšte političke teme. Nadalje, u ovom mediju 59% prostora u izbornim sadržajima zauzimali su već izabrani zvaničnici.

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

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

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

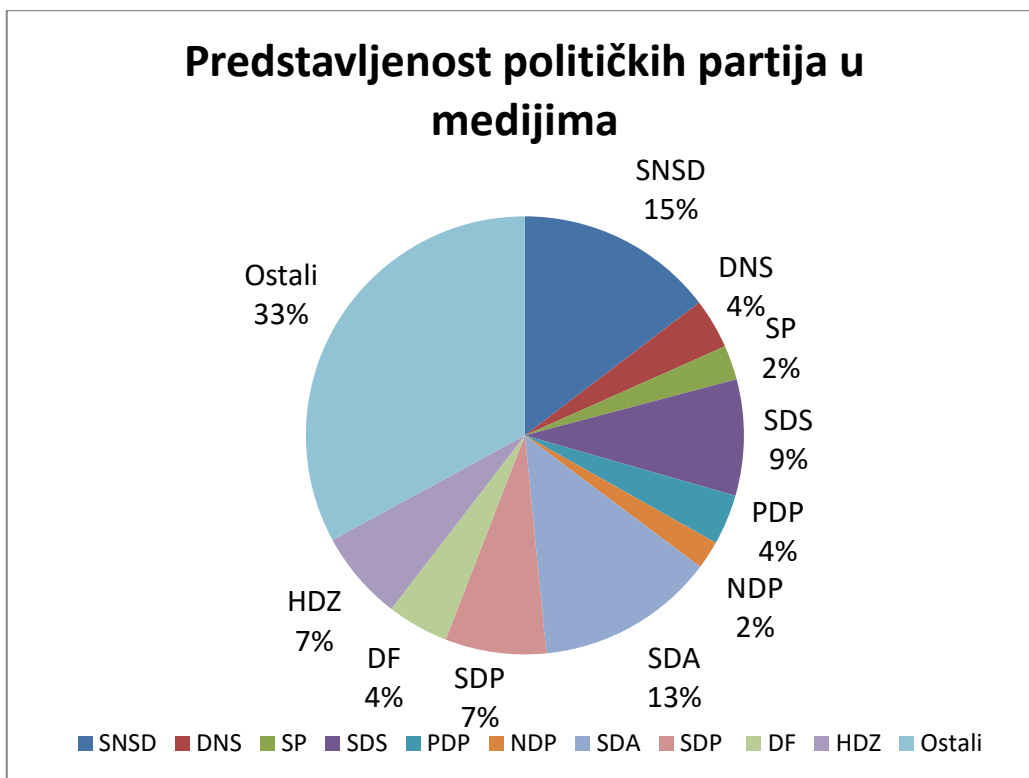
News portali su objavili ukupno 15.118 sadržaja, od čega 60% sa lokalnim temama, a 56% subjekata bili su kandidati koji nisu nositelji javnih funkcija.



Izveštavanje medija o političkim subjektima i kandidatima

Tokom vremenskog perioda u kojem je obavljen monitoring, političke stranke iz BiH su se pojavile 4.249 puta u medijima, a pojedinačni kandidati za odbornike/vijećnike i načelnike/gradonačelnike, te predsjednici i funkcioneri stranaka – 2.686 puta. Dakle, tokom 40 dana monitoringa političke opcije su bile subjekat izveštavanja 6.935 puta (61% političke stranke, 39% kandidati).

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



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

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

Kada se uporede podaci za javne servise, očigledno je da je BHRT imao najveći procenat neutralnih izvještavanja (98%), dok je RTRS bio najviše pristrasan (25%). Isto tako, BHRT je u najviše slučajeva izvještavao o političkim subjektima kao kandidatima na izborima (52%), a RTRS o kandidatima kao javnim funkcionerima (59%). FTV je u 31% slučajeva imao nejasnu ulogu političkog subjekta.

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

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

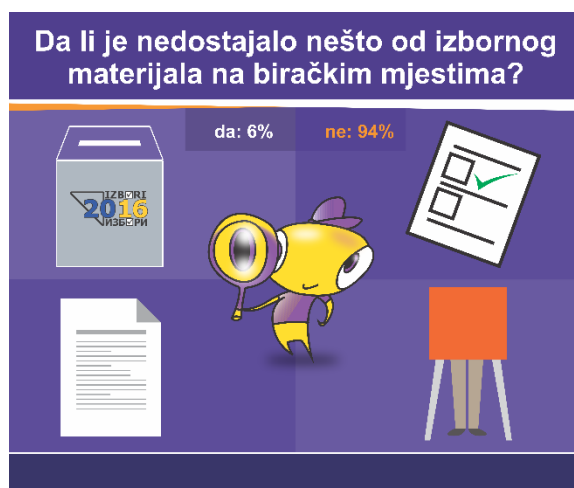
8. IZBORNI DAN

Izuzimajući opštinu Stolac i dešavanja na biračkim mjestima u toj opštini, Izborni dan u BiH je protekao uglavnom u demokratskoj i fer atmosferi i u skladu sa Izbornim zakonom i pravilima, uz određeni broj nepravilnosti i kritičnih situacija⁵¹, te izolovane incidente⁵². Zabilježene nepravilnosti u velikoj su mjeri posljedica neadekvatne strukture i obuke članova biračkih odbora.

8.1. Otvaranje biračkih mjesta

Izborni zakon BiH propisuje da se biračka mjesta otvaraju u 7.00 sati, ostaju neprekidno otvorena za glasanje 12 sati. Ukoliko dolazi do prekida glasanja, o produživanju glasanja odlučuje ili birački odbor ili lokalna izborna komisija u zavisnosti od dužine trajanja prekida⁵³. Otvaranje biračkih mjesta na Lokalnim izborima 2016. uglavnom je provedeno u skladu sa zakonom i podzakonskim aktima, uz manje probleme koji nisu značajnije uticali na daljnji tok glasanja.

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



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

⁵¹ Dopisivanje glasova prilikom brojanja, glasanje bez važećih identifikacionih dokumenata, neslaganja u testu tačnosti, pojava falisifikovanih listića, te incidenti prilikom brojanja glasova na biračkim mjestima.

⁵² Nasrtaji na članove biračkog odbora, uskraćivanje pristupa biračkom mjestu posmatračima Koalicije „Pod Lupom“, nedostatak biračkog materijala prilikom otvaranja biračkog mjesta, onemogućavanje glasanja građanima nakon zatvaranja biračkog mjesta, ulazak neovlašćenih osoba nakon zatvaranja biračkog mjesta i tokom procesa brojanja glasova.

⁵³ Prekid do 3 sata, odluku o produživanju rada donosi BO, prekid duži od 3 sata, odluku donosi lokalna izborna komisija.

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



Posmatrači Koalicije „Pod lupom“ su na skoro svim biračkim mjestima imali slobodan i nesmetan pristup i ulazak na biračko mjesto. Na svega 1,3 % biračkih mjesta bilo je manjih problema, prouzrokovanih zbog nedovoljne komunikacija između pojedinih lokalnih izbornih komisija i CIK-a BiH i problema sa izdavanjem akreditacija.

8.2. Proces glasanja

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

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

Na 7,5 % biračkih mjesta je primijećen slučaj glasanja bez važećih identifikacionih dokumenata.

Na čak 36,9 % posmatranih biračkih mjesta je zabilježen bar jedan slučaj da je jedna osoba više puta pomagala biračima koji su pristupili glasanju, ali je na svega nekoliko biračkih mjesta (0,7 %) zabilježeno više od 6 ovakvih slučajeva. Najmanje jedan slučaj porodičnog glasanja zabilježen je na 64,8 % posmatranih BM, ali je na svega 2,4 % BM bilo više od 5 ovakvih slučajeva, pa se sa pravom može reći da je porodično glasanje i pomaganje pri glasanju i dalje redovna pojava u izbornom procesu u BiH.



Sa 2,4 % biračkih mjesta, uključujući i okolinu od 50 metara, zabilježeni su slučajevi nagovaranja i pritiska na glasače za koga da glasaju.

8.3. Zatvaranje biračkih mjesta

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



Na zatvaranju biračkih mjesta je zabilježeno znatno veće prisustvo svih članova biračkog odbora, nego prilikom otvaranja biračkih mjesta. Tokom zatvaranja na 98,7 % biračkih mjesta su prisustvovali svi članovi biračkih odbora.

8.4. Brojanje glasova

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

nevažecih listića. Dopisivanje glasova prilikom brojanja je zabilježeno u 0,2 % slučajeva, neslaganja u testu tačnosti za izbor gradonačelnika/načelnika opštine desila su se na 3,6 % biračkih mjesta, a neslaganja u testu tačnosti za izbor vijećnika/odbornika u opštinsko/gradsko vijeće/skupštinu na 3,8 % biračka mjesta. Na oko 0,2 % biračkih mjesta su bile prisutne hemijske olovke na stolovima za brojanje glasova.

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

8.5. Posmatranje rada lokalne izborne administracije na izborni dan

Posmatrači Koalicije su, također, bili raspoređeni i u lokalnim izbornim komisijama od 18:00 sati gdje su pratili cijelokupan proces dostavljanja, odnosno primopredaje materijala sa biračkih mjesta, obradu zaprimljenog materijala, unos rezultata u jedinstveni informacioni sistem i slučajeve eventualnog ponovnog brojanja glasova na izborni dan i nakon izbornog dana.

U 8 % opština prilikom primopredaje izbornog materijala nisu bili prisutni svi članovi LIK-a, a čak u 54 % opština je zabilježeno da pri predaji materijala nisu bili prisutni svi članovi BO što je suprotno odredbama Pravilnika o načinu provođenja izbora kojim se predviđa da svi članovi biračkog odbora budu prisutni tokom predaje glasačkog materijala.

U 9 % opština posmatrači Koalicije su ocijenili da je broj radnih mjesta ili osoblja za primanje materijala bio nedovoljan ili nije bio adekvatan broju BM u opštini.

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

Novost u ovom izbornom procesu bilo je dislociranje ponovnog brojanja glasova na lokalni nivo, odnosno unutar lokalnih izbornih komisija. Tokom izborne noći posmatrači Koalicije su zabilježili u 19 % opština slučajeve gdje je CIK dao odobrenje lokalnim izbornim komisijama za ponovno brojanje glasačkih listića i to sa 134 BM. Proces ponovnog brojanja u najvećem broju slučajeva (93%) obavljali su isti BO koji su bili nadležni za ta BM, iako je Pravilnikom o načinu provođenja izbora lokalnoj izornoj komisiji ostavljena mogućnost da za tu svrhu oformi poseban tim. Svi ovi

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

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

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

podaci upućuju na nužnost unapređenja obuke članova izborne administracije, naročito biračkih odbora, u svim segmentima provođenja izbornog dana.

8.6. Zabilježene i prijavljene nepravilnosti od strane posmatrača i građana

Posmatrači i mobilni timovi Koalicije „Pod lupom“ su zabilježili i prijavili blizu 300 situacija na terenu koje Koalicija smatra značajnijim kršenjima izbornih propisa i pravila, a za koje je i traženo postupanje, odnosno reagovanje kako od strane biračkih odbora tako i lokalnih izbornih komisija. Najveći broj prijavljenih nepravilnosti se odnosio na otvoreno nagovaranje na glasanje – 43 prijavljena slučaja; sistematska kršenja izbornih propisa i pravila koja uključuju tzv. „porodično glasanje“, zloupotrebu instituta „pomoć pri glasanju“, vraćanje velikog broja birača sa biračkog mjesta jer nisu na izvodu iz CBS – 49 prijavljenih slučajeva; 6 zabilježenih slučajeva dopisivanja glasova na glasačkim listićima.

Veliki broj prijavljenih nepravilnosti se odnosi na neslaganja u testu tačnosti kojim se utvrđuje stanje broja zaprimljenih listića, te prebrojanih nakon otvaranja glasačke kutije. Iz ovoga se može konstatovati da je neophodno, prije svega, ispoštovati propisane procedure za brojanje listića prije otvaranja biračkog mjesta, a dalje insistirati na obukama biračkih odbora o važnosti poštovanja procedura glasanja koje se odnose na ubacivanje listića u glasačku kutiju (jedan po jedan kako je propisano) kako bi se spriječili pokušaji malverzacija, odnosno iznošenja listića sa biračkih mjesta. Zabilježen je i određen broj slučajeva fotografisanja listića od strane glasača prilikom glasanja, što je zabranjeno, ali i može upućivati na kupovinu glasova gdje fotografije služe kao dokaz. Stoga, nužno je ozbiljno razmotriti skraćivanje glasačke kabine na način da se onemoguće ovakve radnje, a da tajnost glasanja ostane zaštićena.

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

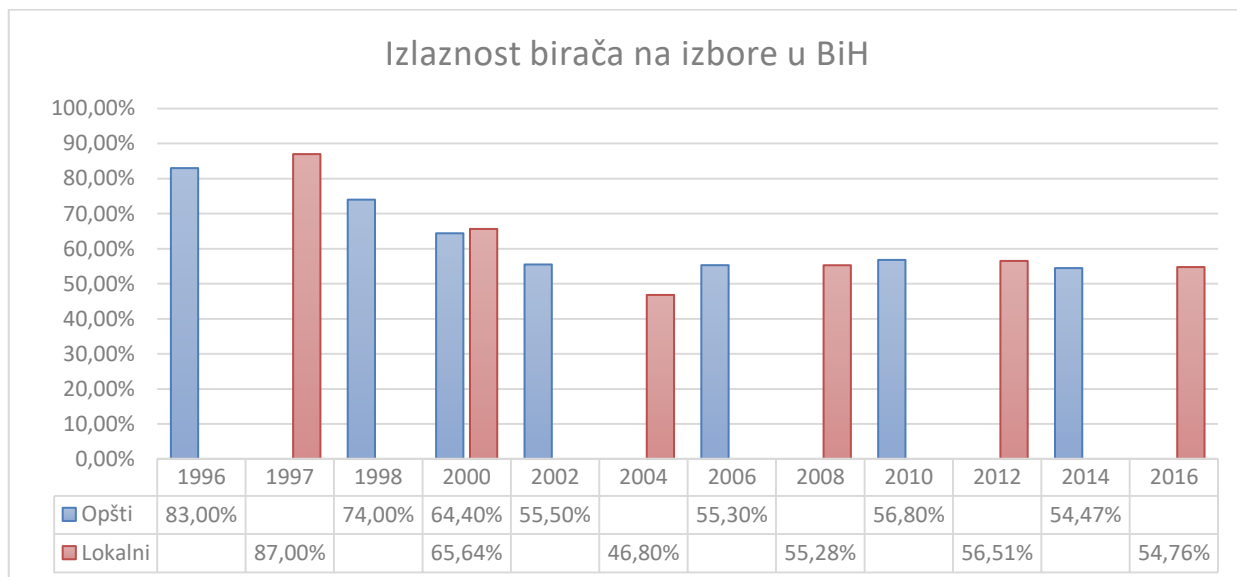
Preporuke:

- **Uvesti zasebne providne glasačke kutije za svaki nivo vlasti koji se bira;**
- **Smanjiti visinu glasačkih kabina do minimalne visine koja obezbjeđuje tajnost glasanja;**
- **Tehnički unaprijediti izradu kopija obrazaca sa zbirnim rezultatima da bi iste bile čitljive, te ih javno postavljati na biračko mjesto nakon završetka svih procesa na biračkom mjestu kako je i propisano.**
- **Na svakom biračkom mjestu obezbijediti skeniranje glasačkog listića od strane glasača čime bi se spriječile izborne manipulacije i brže objavili rezultati izbora.**

9. POSTIZBORNII PERIOD

9.1. Izlaznost na Lokalnim izborima 2016.

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



9.2. Utvrđivanje rezultata izbora

Utvrđivanje rezultata izbora u nadležnosti je CIK BiH. CIK utvrđuje rezultate neposrednih i posrednih izbora istekom roka za podnošenje prigovora i žalbi, kako je propisano Zakonom i nakon pravosnažnosti odluka. Izborni zakon definiše rokove za utvrđivanje izbornih rezultata, dok se propisima CIK-a određuje redoslijed utvrđivanja, obavještanje javnosti, te način objavljivanja. CIK je dužan potvrditi konačne rezultate izbora u roku od 30 dana od dana održavanja. Rezultati Lokalnih izbora 2016. potvrđeni su i objavljeni 1. novembra 2016. što znači da je CIK ispoštovala zakonski rok za objavu rezultata.

U lokalnim izbornim komisijama, zbog promjene u načinu utvrđivanja rezultata gdje su se isti unosili direktno u aplikaciju od strane lokalne izborne komisije, prema podacima dobijenim od strane posmatrača Koalicije, CIK je odobrio ponovno brojanje na ukupno 134 biračka mjesta tokom izborne noći. Nakon utvrđivanja rezultata tokom izborne noći, CIK je odobrio lokalnim izbornim komisijama ponovno brojanje na 231 biračkom mjestu u 56 opština. Preliminarni rezultati su utvrđeni i objavljeni odlukom CIK-a od 17. oktobra, nakon čega je uslijedio rok od tri dana u kojem su se mogli podnijeti zahtjevi za ponovna brojanja glasova. Koalicija je uputila zahtjeve za ponovna brojanja za 12 BM, a na osnovu informacija od strane posmatrača gdje su na nekim od tih BM zabilježena i velika odstupanja u testu tačnosti, odnosno zabilježen je značajan višak ili manjak listića. CIK BiH je odbila ove zahtjeve kao nepotpune, iako su popunjeni u skladu sa uputama. CIK je tako, na primjer, odbila i zahtjev za ponovno brojanje glasačkih listića

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

sa biračkog mjesta na kojem su ustanovljena 24 glasačka listića viška u odnosu na broj zaprimljenih i iskorištenih listića, što u potpunosti dovodi u pitanje rezultate glasanja na tom BM. Neminovno se nameće zaključak da CIK u ovom konkretnom slučaju bježi od odgovornosti i posla koji je dužna raditi kako bi zaštitila integritet izbornog procesa. Posmatrači Koalicije zabilježili su da je po nalogu CIK-a u Glavnom centru za brojanje izvršeno ponovno brojanje u 92 opštine na ukupno 226 biračkih mjesta. Po osnovu prigovora političkih subjekata, zabilježeno je ponovno brojanje na 54 biračka mjesta u 28 opština.

Poredeći broj ponovnih brojanja glasačkih listića nakon Opštih izbora 2014. kada je ponovno brojanje vršeno za 198⁵⁸ biračkih mjesta, za ove izbore bilježimo evidentno povećanje, odnosno ponovno brojanje je vršeno, prema podacima Koalicije u 645 slučajeva što je više od trostrukog povećanja. Ovaj podatak je zabrinjavajući uzimajući u obzir da se prenosom unosa rezultata na lokalni nivo željelo postići efikasnije utvrđivanje rezultata. Iz ovoga se može izvući zaključak da izborna administracija treba, prije svega, napraviti detaljnu analizu razloga za ovakvo povećanje ponovnog brojanja, te utvrditi razloge neslaganja u testovima tačnosti sa biračkih mjesta.

Preporuka:

- **Uvesti obavezu poništenja izbora za ona biračka mjesta gdje se utvrdi manjak/višak glasačkih listića;**
- **Propisati strožije kazne za članove biračkih odbora gdje se utvrde neslaganja i/ili nelogičnosti u testu tačnosti kao rezultata needukovanosti ili manipulacija.**

9.3. Zaštita izbornog prava

Pravni okvir

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

Primjedbe i prigovori

⁵⁸ Izvještaj CIK-a BiH o provođenju Opštih izbora 2014, str. 31

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

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

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

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

Posmatrači Koalicije su na izborni dan koristili jedini dostupan mehanizam nestranačkim posmatračima za reagovanje na izborne nepravilnosti ili kršenja izbornih propisa i pravila, ulaganje primjedbi. Tako su na izborni dan posmatrači Koalicije uložili 143 primjedbe u zapisnike o radu biračkih odbora u 64 opštine/grada. Prema dojavama posmatrača Koalicije, predsjednici biračkih odbora na 12 biračkih mjesta odbili su unijeti primjedbe posmatrača čime su drastično prekršili odredbe Zakona. Koalicija će zahtijevati izricanje sankcija za predsjednike ovih biračkih odbora. Pregled uložениh primjedbi, kao i ostalih zabilježenih nepravilnosti na izborni dan u tim izbornim jedinicama je dostavljen svim nadležnim izbornim komisijama, kao i CIK-u. Do objave ovog izvještaja Koalicija nije zaprimila odgovore svih izbornih komisija u vezi sa postupanjima po uložениm primjedbama. Bitno je istaći da ne postoji centralizovani sistem praćenja kako prigovora, tako ni primjedbi u vezi sa izbornim procesom što umanjuje transparentnost cijelog procesa.

Preporuka:

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

⁶⁰ Vidi poglavlje 6. tačka 6.1.

9.4. Implementacija izbornih rezultata

Izborni zakon BiH definiše rokove za konstituisanje predstavničke i zakonodavne vlasti, kao i Predsjedništva BiH. Ti rokovi su različiti zavisno o kojem nivou vlasti se radi, a maksimalni rok je do 30 dana od dana objave konačnih rezultata od strane CIK-a. Rok od 30 dana od dana objave konačnih, potvrđenih rezultata se odnosi i na konstituisanje općinskih/gradskih vijeća u FBiH, odnosno skupština opština/gradova u RS, te skupštinu Brčko distrikta BiH.

Na Lokalnim izborima 2016. godine izabran je ukupno 141 nosilac izvršne vlasti na nivou lokalne samouprave, i to 131 načelnik i 10 gradonačelnika u BiH. U lokalna predstavnička tijela izabrano je ukupno 3.105 vijećnika, odnosno odbornika, te 31 zastupnik u skupštini Brčko distrikta BiH. Od ovog broja, izabrano je 26 vijećnika/odbornika sa listi za nacionalne manjine čija su mjesta zagarantovana, u skladu sa Izbornim zakonom BiH. Velika većina lokalnih predstavničkih tijela, kao i skupština Brčko distrikta BiH su konstituisana u roku od 30 dana od dana objave potvrđenih rezultata, a do 31. novembra 2016. godine deset⁶¹ lokalnih vijeća/skupština je održalo konstituirajuće sjednice nakon ovog datuma, dok u devet⁶² opština lokalna predstavnička tijela nisu bila konstituirana zaključno sa 12. decembrom 2016. godine.

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

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

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

10. O KOALICIJI „POD LUPOM“

10.1. O Koaliciji Pod lupom

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

10.2. Koalicija u brojkama

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

Preko 7.000 građana je izrazilo interes za posmatranje ovogodišnjih izbora. Organizovana je 41 ulična akcija u cilju animiranja građana za posmatranje izbora na kojima je podijeljeno preko 40.000 primjeraka edukativnog i promotivnog materijala. Dugoročni posmatrači su isporučili preko 140 treninga u preko 100 opština/gradova u Bosni i Hercegovini, na kojima je edukovano preko 4.000 građana o dužnostima, principima rada i obavezama posmatrača izbornog dana. Održano je preko 400 sastanaka sa lokalnim izbornim komisijama, predstavnicima političkih subjekata, nevladinim organizacijama i medijima. U periodu od 02. - 30. septembra 2016., Koalicija je dodatno angažovala 41 posmatrača koji su posmatrali izbornu kampanju. Oni su posjetili i izvijestili sa preko 500 predizbornih skupova. Od početka realizacije projekta „Izgradnja odgovornosti i sistema u izborima“, 15. novembra 2015. do oktobra 2016. zabilježeno je preko 900 medijskih izvještaja o aktivnostima Koalicije „Pod lupom“. Koalicija „Pod lupom“ je u ovom periodu organizovala 12 konferencija za medije i objavila 26 saopštenja za javnost. Izrađena su 3 audio i 3 video spota koja su emitovana na radio i TV stanicama širom BiH. Koalicija je u sklopu plaćene promocije ostvarila saradnju sa 41 medijem u BiH, a dodatnih 30 medija su ustupili besplatan prostor u svrhu promocije aktivnosti Koalicije.

U periodu od marta do oktobra mjeseca realizovana je 651 interaktivna radionica za učenike završnih razreda srednjih škola i brucoše na području cijele BiH pod nazivom "Prvi put biram!". Vršnjački edukatori, njih 28, edukovali su u ovom periodu 14.552 mladih u 155 različitim obrazovnih institucija. U septembru mjesecu napravljen je kviz pod istoimenim nazivom gdje su sve starosne generacije imale mogućnost testirati svoje znanje o izborima, što je po prvi put rađeno u zemlji, ali i regionu. U kvizu je učestvovalo ukupno 2.542 osobe, odnosno jedinstvenih korisnika, dok je kviz pokrenut/igran ukupno 32.644 puta.

10.3. Izrazi zahvalnosti

Iako osnovana prije nepune tri godine, Koalicija „Pod lupom“ je svojim radom stekla podršku različitih javnosti. Danas se za aktivnosti kojima se Koalicija bavi u Bosni i Hercegovini interesuje i domaća i međunarodna javnost. No, sve do sad što je Koalicija postigla ne bi bilo moguće bez podrške onih koji su podržavali rad Koalicije i učestvovali u njenim aktivnostima. U prvom redu Koalicija duguje zahvalnost njenim posmatračima, građankama i građanima, koji su prepoznali i usvojili viziju Koalicije i koji aktivno učestvuju u unapređenju izbornog procesa i izborne kulture u BiH. Oni su u koheziji sa ostalim građanima Bosne i Hercegovine ojačali povjerenje u izborni proces i poštovanje slobodne volje svih birača, dok su se građani pokazali kao kolektivni instrument demokratičnosti jer su iskazivanjem podrške građanskom posmatranju i prijavama izbornih nepravilnosti potvrdili interes i uključenost u političke tokove. Donatorska finansijska i savjetodavna podrška osigurala je kvalitetne i adekvatne uslove rada, te čvrstu osnovu za konkretizaciju projektnih ciljeva. Mediji su u potpunosti opravdali ulogu moćnog demokratskog alata izvještavajući objektivno i profesionalno o svim aktivnostima Koalicije i dajući na raspolaganje vlastiti medijski prostor. Koalicija takođe želi zahvaliti svim izbornim administrativnim tijelima koji su otvorili vrata osoblju Koalicije i pokazali spremnost na saradnju. Mi vjerujemo da je izborni proces u BiH moguće unaprijediti i aktivno radimo na tome. Hvala Vam!