



ЛОКАЛНИ ИЗБОРИ 2016 У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ
ФИНАЛНИ ИЗВЈЕШТАЈ
о грађанском, нестраначком посматрању локалних избора

Сарајево, децембар 2016.

Овај извјештај је настао као дио пројекта „Изградња одговорности и система у изборима“. Пројекат финансирају Европска унија и Америчка агенција за међународни развој (USAID).



Садржај овог документа је искључива одговорност Коалиције "Под лупом" и ни у ком случају не представља становишта Европске уније.

Садржај овог документа је искључива одговорност Коалиције "Под лупом" и не одражава ставове USAID-а или америчке Владе.

САДРЖАЈ

САДРЖАЈ.....	3
СКРАЋЕНИЦЕ КОРИШТЕНЕ У ТЕКСТУ	4
1. САЖЕТАК.....	5
2. ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ	11
3. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛОКАЛНИМ ИЗБОРИМА 2016.....	14
4. МЕТОДОЛОГИЈА.....	16
5. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ.....	18
5.1. Правни оквир.....	18
5.2. Изборни систем.....	20
6. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА	22
6.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине	22
6.2. Локалне изборне комисије (ОИК/ГИК, Изборна комисија Брчко дистрикта БиХ)	26
6.3. Бирачки одбори	29
7. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД	31
7.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата	31
7.2. Регистрација бирача	31
7.3. Равноправност полова и учешће мањина у изборном процесу	32
7.4. Изборна кампања	33
7.4.1. Изборна кампања политичких субјеката	33
7.4.2. Финансирање изборне кампање	36
7.4.3. Финансирање странака	37
7.4.4. Мониторинг медија	38
8. ИЗБОРНИ ДАН	46
8.1. Отварање бирачких мјеста	46
8.2. Процес гласања	47
8.3. Затварање бирачких мјеста.....	48
8.4. Бројање гласова	49
8.5. Посматрање рада локалне изборне администарције на изборни дан	49
8.6. Забиљежене и пријављене неправилности од стране посматрача и грађана	50
9. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД	52
9.1. Излазност на Локалним изборима 2016.	52
9.2. Утврђивање резултата избора	52
9.3. Заштита изборног права	53
9.4. Имплементација изборних резултата	55
10. О КОАЛИЦИЈИ „ПОД ЛУПОМ“	56
10.1. О Коалицији Под лупом.....	56
10.2. Коалиција у бројкама.....	56
10.3. Изрази захвалности.....	57

СКРАЋЕНИЦЕ КОРИШТЕНЕ У ТЕКСТУ

БиХ	Босна и Херцеговина
БД БиХ	Брчко дистрикт Босне и Херцеговине
БМ	Бирачко мјесто
БО	Бирачки одбор
ЦБС	Централни бирачки списак
ЦЦИ	Центри цивилних иницијатива
ЦГС	Центар за грађанску сурадњу
ЦИК	Централна изборна комисија
ДФ	Демократска фронта
ДНС	Демократски народни савез
ДОН	Демократија, организовање, напредак
ЕСЉП	Европски суд за људска права
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ФГТ	Форум грађана Тузле
ГИК	Градска изборна комисија
GRECO	Група држава за борбу против корупције Вијећа Европе
ХДЗ	Хрватска демократска заједница
ИРРГ	Интерресорна радна група за измјене изборног законодавства
ЛИК	Локална изборна комисија
НДП	Народни демократски покрет
НС	Наша странка
НСРС	Народна скупштина Републике Српске
ОХР	Канцеларија Високог представника у БиХ
ОИК	Општинска изборна комисија
ОЕБС	Организација за европску безбједност и сарадњу
ПД ПФБиХ	Представнички дом Парламента Федерације Босне и Херцеговине
ПД ПСБиХ PSViH	Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине
ПСБиХ	Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине
РС	Република Српска
СДА	Странка демократске акције
СДП	Социјалдемократска партија
СДС	Српска демократска странка
СНСД	Савез независних социјалдемократа
СП	Социјалистичка партија
ЗР	Збирни резултати (образац)

1. САЖЕТАК

Генерална оцјена Локалних избора 2016. године од стране Коалиције „Под лупом“ је да су ови избори проведени у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима, те углавном у демократској и фер атмосфери, изузев општине Столац гдје се десило грубо кршење Изборног закона и насилан прекид изборног процеса. Забиљежен је одређени број инцидентних ситуација и неправилности које су се дешавале у појединим општинама и градовима у виду кршења Изборног закона и provedбених аката на изборни дан, те низ различитих врста неправилности у предизборном периоду.

Изборно законодавство БиХ заснива се на Анексу III (Споразум о изборима) и Анексу IV (Устав Босне и Херцеговине) Општег оквирног споразума за мир у БиХ и Изборном закону БиХ који осигуравају адекватан правни оквир за провођење демократских избора. Изборну администрацију у БиХ чине изборне комисије (Централна изборна комисија БиХ и локалне изборне комисије) и бирачки одбори. Централна изборна комисија донијела је одлуку о расписивању Локалних избора у БиХ 4. маја 2016. године. Локални избори одржани су у недјељу, 2. октобра. Укупно се бирало 3.277 носилаца мандата. На изборима је учествовао 451 политички субјект и укупно 30.445 кандидата. Право гласа на овим локалним изборима имало је 3.255.018 бирача на укупно 5.469 бирачких мјеста.

Локални избори 2016. одржани су у политичком амбијенту који је представљао изазов за демократске, поштене, фер и слободне изборе у земљи. Изборну годину обиљежили су конфликти парламентарних политичких субјеката на различитим нивоима власти, кандидата у појединим локалним заједницама, поларизација политичког спектра у ентитету Република Српска (РС) на два блока, референдум о дану тог ентитета, низак интензитет рада већине институција власти и фокусираност изабраних представника на изборну кампању, неодржавање избора у Граду Мостару, велики број пријављених изборних неправилности прије изборног дана, те изборна кампања коју је обиљежила изражена и/или неприкладна реторика, поготово у етнички нехомогеним срединама. Важно је истакнути и измјене изборног законодавства уочи расписивања избора, а у контексту политичких прилика предају и прихватање захтјева за кандидатуру за чланство БиХ у Европској унији.

Пажња јавности у предизборном периоду била је значајно усмјерена на двије општине у БиХ – Сребреницу и Столац. Док је у случају Сребренице у питању континуирана политичка напетост око избора начелника која се понавља од локалних до локалних избора, у случају општине Столац ријеч је о низу забиљежених изборних неправилности прије изборног дана. Изостала је, према мишљењу Коалиције, правовремена реакција Централне изборне комисије БиХ (ЦИК БиХ) на пријављене неправилности, те је ситуација кулминирала на изборни дан насилним прекидом изборног процеса због непоштовања одредби Изборног закона БиХ и provedбених аката ЦИК-а од стране појединаца из локалне изборне комисије и бирачких одбора, као и једног дијела кандидата са листи политичких субјеката чиме је

озбиљно нарушен интегритет изборног процеса у овој општини.

Припрема и организовање избора од стране изборне администрације углавном је текло у складу са Изборним законом и provedбеним актима. Међутим, у великом броју случајева недостајала је конкретна реакција на уочене проблеме, недостатке и неправилности у изборном процесу од стране ЦИК-а БиХ, посебно у дијелу који се односи на санкционисање прекршиоца. ЦИК БиХ такође ријетко реагује по службеној дужности, а изостају и адекватне санкције од стране ЦИК-а БиХ и других институција за тежа кршења изборног процеса, поготово када су у питању наводи о трговини мјестима у бирачким одборима о чему је Коалиција обавијестила ЦИК БиХ 7. септембра 2016. године. Већина локалних изборних комисија спровела је адекватне припреме за одржавање избора. Рад локалних изборних комисија, у односу на Опште изборе 2014., унапријеђен је у организационом смислу доношењем Упутства о начину рада и извјештавању изборне комисије основне изборне јединице у БиХ чиме је повећана одговорност и транспарентност у раду ових изборних тијела. Коалиција је, као и након Општих избора 2014., мишљења да су бирачки одбори и даље један од највећих проблема у изборном процесу, те да је потребно направити темељите измјене и конкретна унапређења по питању начина именовања и обуке чланова бирачких одбора. Забиљежени су конкретни случајеви трговине мјестима у бирачким одборима од стране политичких субјеката што представља груба кршења Изборног закона. Велики број неправилности забиљежених током изборног дана, према мишљењу Коалиције, резултат је необучености и неспремности бирачких одбора да квалитетно изнесу изборни процес.

Изборна кампања, као и у ранијим изборним циклусима, почела је и прије званичног почетка 2. септембра. За ове изборе, кампања је показала да је велики број политичких субјеката усмјерен на манипулацију изборном вољом бирача. Ово се читавало кроз притиске на бираче, те куповину и подјелу различитих поклона бирачима. Настављен је тренд вођења изборне кампање на бази изазивања осјећаја страха међу бирачима, обично везаним за етнонационалне подјеле у бх. друштву.

Начелно, може се рећи да су стандарди фер, објективног и избалансираног извјештавања углавном испоштовани код већине медија. Охрабрујући је податак о смањивању говора мржње, иако још увијек постоје примјери неких других облика непримјереног говора у јавном простору. Оно што забрињава су свакако случајеви заговарачког извјештавања у неким медијима, односно тенденција да се о неким политичким субјектима извјештава са позитивни(ји)м уклоном у односу на друге. Уопштено, можемо рећи да медији јесу испунили информативну улогу, но едукативна (образовање јавности, нарочито о локалним темама) и орјентацијска функција, су биле нешто мање искориштене.

Изборни дан је на већини бирачких мјеста и у локалним изборним комисијама у БиХ спроведен у складу са Изборним законом БиХ и provedбеним актима, те углавном у демократској и фер атмосфери, изузев избора у општини Столац. Посматрачи и мобилни тимови Коалиције „Под лупом“ забилијежили су и пријавили близу 300 ситуација на терену

које Коалиција сматра значајнијим кршењима изборних прописа и правила, а за које је и тражено поступање, односно реаговање како од стране бирачких одбора тако и локалних изборних комисија. Највећи број пријављених неправилности се односио на отворено наговарање на гласање – 43 пријављена случаја; систематска кршења изборних прописа и правила која укључују тзв. „породично гласање“, злоупотребу института „помоћ при гласању“, враћање великог броја бирача са бирачког мјеста јер нису на изводу из ЦБС-а – 49 пријављених случајева; али и 6 забиљежених случајева дописивања гласова на гласачким листићима. Велики број пријављених неправилности се односи на неслагања у тесту тачности којим се упоређује стање броја запримљених гласачких листића прије отварања бирачког мјеста у односу на збир броја неискориштених, оштећених и искориштених гласачких листића након отварања гласачке кутије.

Посматрачи Коалиције су на изборни дан уложили 143 примједбе у записнике о раду бирачких одбора у 64 општине/града. Према дојавама посматрача Коалиције, председници бирачких одбора на 12 бирачких мјеста одбили су унијети примједбе посматрача чиме су драстично прекршили одредбе Закона. Коалиција ће захтијевати изрицање санкција за председнике ових бирачких одбора.

ЦИК БиХ је испоштовала рокове који се односе на објаву изборних резултата. Резултати Локалних избора 2016. потврђени су и објављени 1. новембра. ЦИК БиХ је запримила 390 приговора и жалби у вези са изборним процесом, док је Коалиција забиљежила да су локалне изборне комисије запримиле 104 приговора од стране политичких субјеката само у предизборном периоду. Већина приговора упућених изборној администрацији у предизборном периоду одбачена је по разним основама.

Такође, Коалиција је пратила имплементацију изборних резултата. ЦИК БиХ је уручила увјерења о мандатима изабраним носиоцима извршне власти, начелницима и градоначелницима, 8. новембра. Велика већина локалних представничких тијела, као и скупштина Брчко дистрикта БиХ конституисане су у року од 30 дана од дана објаве потврђених резултата, тј. до 30. новембра 2016. Десет¹ локалних вијећа/скупштина одржало је конституирајуће сједнице након овог датума, док у девет² општина локална представничка тијела нису била конституисана закључно са 12. децембром 2016. године.

Коалиција за слободне и поштене изборе „Под лупом“, коју чине б³ организација цивилног друштва из цијеле Босне и Херцеговине, посматрала је предизборни, изборни и постизборни период у БиХ путем Главног уреда у Сарајеву и 7 регионалних уреда на терену. У циљу што ефикаснијег посматрања предизборног периода ангажован је 41 дугорочни

¹ Гацко - 1.12.; Посушје - 2.12.; Зворник - 2.12.; Угљевик - 01.12.; Орашје - 08.12.; Домањевац Шамац - 01.12.; Модрича - 01.12.; Босанско Грахово 01.12.; Купрес РС - 2.12.; Прозор Рама - 6.12.

² Гламоч, Ливно, Купрес, Бугојно, Оџак, Вукосавље, Билећа, Коњиц, Котор Варош

³ Центри цивилних иницијатива ([ЦЦИ](#)), Удружење грађана "Демократија-Организовање-Напредак" Приједор ([ДОН Приједор](#)), Институт за развој младих и заједнице "[Перпетуум Мобиле](#)" Бања Лука, Центар за грађанску сарадњу Ливно ([ЦГС Ливно](#)), Инкубатор друштвених иновација "Муња" ([Муња Инкубатор](#)) и Форум грађана Тузле ([ФГТ Тузла](#)).

посматрач Коалиције за посматрање избора у свим изборним јединицама у којима су се 2. октобра одржали Локални избори.

За разлику од Општих избора 2014. године, Коалиција „Под лупом“ је на Локалним изборима 2016. године додатни фокус ставила и на посматрање изборне кампање политичких субјеката, те на мониторинг медијског извјештавања. Коалиција је на изборни дан распоредила 2.883 посматрача на 2.562 бирачка мјеста, покривајући свако друго бирачко мјесто у земљи или 49% од укупно 5.205 редовних бирачких мјеста, те у 141 локалну изборну комисију, 60 мобилних тимова и Позивни центар. Методологија дугорочног посматрања унапријеђена је увођењем СМС седмичног извјештавања, док се посматрање изборног дана заснивало на методологији статистички утемељеног посматрања избора (СБО) која је први пут у БиХ развијена и примијењена од стране Коалиције „Под лупом“ на Општим изборима 2014. године.

Препоруке за унапређење изборног процеса:

Приоритетне препоруке:

- Прописати да је предсједник бирачког одбора нестраначка особа са искуством у спровођењу избора или добрим познавањем изборног процеса, и да га/је именује локална изборна комисија;
- Спријечити размјену мјеста и потенцијалну трговину мјестима у бирачким одборима између политичких субјеката јавном објавом имена и презимена свих чланова бирачких одбора са назначеном припадношћу политичком субјекту испред којег су именовани, и то одмах након именовања у бирачки одбор те поново најкасније 5 дана прије дана одржавања избора;
- Увести засебне провидне гласачке кутије за сваки ниво власти који се бира;
- Смањити висину гласачких кабина до минималне висине која обезбјеђује тајност гласања;
- Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди мањак/вишак гласачких листића;
- Изједначити статус нестраначких посматрача са међународним посматрачима у погледу права и обавеза;
- Омогућити нестраначким посматрачима подношење приговора;
- Створити законске претпоставке и омогућити одржавање локалних избора у Граду Мостару;
- Скратити све рокове од датума расписивања избора до службене и потпуне објаве коначних резултата избора (умјесто садашњих 180, на 120 дана);
- На сваком бирачком мјесту обезбиједити скенирање гласачког листића од стране гласача чиме би се спријечиле изборне манипулације и брже објавили резултати избора.

За законодавну власт и изборну администрацију:

1. Приступити процесу израде и усвајања закона о политичким организацијама на државном нивоу;
2. Спријечити злоупотребу јавних ресурса у предизборне сврхе забраном церемонија обиљежавања завршетка и/или почетка јавних радова финансираних из јавног буџета грађана у вријеме изборне кампање и изборне шутње;
3. Створити законске претпоставке и омогућити одржавање локалних избора у Граду Мостару;
4. Прецизирати одговорност за политичке субјекте који спроводе забрањену изборну кампању прије почетка исте;
5. Унаприједити систем контроле финансијског пословања политичких странака како у изборној тако и неизборној години кроз јачање људских и техничких капацитета Службе за ревизију ЦИК-а БиХ или преношењем овлаштења на службе државне ревизије;
6. Спријечити размјену мјеста и потенцијалну трговину мјестима у бирачким одборима између политичких субјеката јавном објавом имена и презимена свих чланова бирачких одбора са назначеном припадношћу политичком субјекту испред којег су именовани, и то одмах након именовања у бирачки одбор те поново најкасније 5 дана прије дана одржавања избора;
7. Прописати да се, осим чланова бирачких одбора, санкционишу политички субјекти испред којих је то лице именовано у бирачки одбор уколико се утврди да се крше одредбе Изборног закона по налогу политичког субјекта;
8. Прописати да је предсједник бирачког одбора нестраначка особа са искуством у провођењу избора или добрим познавањем изборног процеса, и да га/је именује локална изборна комисија;
9. Изједначити статус нестраначких посматрача са међународним посматрачима у погледу права и обавеза;
10. Утврдити рок за издавање акредитације посматрачу од стране изборне администрације;
11. Омогућити нестраначким посматрачима подношење приговора;
12. Изборним законом БиХ предвидјети ситуације када дође до прекида изборног процеса којим је онемогућено утврђивање резултата избора;
13. У Изборном закону прописати тачне рокове у којима се мора донијети одлука о поништењу избора;
14. Предвидјети институт ванредних избора са мандатом у трајању од четири године;
15. У Изборном закону прописати када и под којим условима престају мандати претходним изабраним и именованим члановима у органима власти у случајевима кад се нови изабрани органи власти не конституишу у законском року;
16. Донијети одредбу у Уставу БиХ и Изборном закону БиХ којом ће се спријечити злоупотреба националног изјашњавања у изборном процесу;
17. Обезбиједити минималну заступљеност три конститутивна народа, националних мањина и национално неопредијељених у законодавној власти на нивоу кантона у ФБиХ, ентитета, као и у представничким тијелима на локалном нивоу;
18. Усвојити службену пречишћену верзију Изборног закона БиХ.

У вези провођења избора:

19. Скратити све рокове од датума расписивања избора до службене и потпуне објаве коначних резултата избора (умјесто садашњих 180, на 120 дана);
20. Стриктно поштовати утврђене рокове за достављање гласачких пакета бирачима регистрованим за гласање путем поште;
21. Посветити посебну пажњу критеријима стручности и искуству у изборним процесима при именовању и потврђивању чланова локалних изборних комисија;
22. Спријечити злоупотребу гласања путем поште кроз provedбене акте;
23. Обезбиједити континуирану обуку локалних изборних комисија у циљу веће ефикасности њиховог рада у изборном периоду;
24. Направити темељите измјене и конкретна унапређења по питању обуке чланова бирачких одбора;
25. Санкционисати неоправдана одустајања од рада у бирачком одбору непосредно уочи изборног дана забраном ангажмана у најмање два изборна циклуса; прописати вођење таквих евиденција на нивоу локалне изборне администрације;
26. ЦИК БиХ треба благовремено објављивати информације о за примљеним приговорима и одлукама о истима на својој интернет страници;

Изборни дан:

27. Стриктно поштовати одредбе Изборног закона БиХ и одредбе provedбених аката којима је прописано обезбјеђење сигурности изборног материјала на сваком бирачком мјесту;
28. Стриктно поштовати provedбене акте који се односе на уређење бирачког мјеста, те прецизирати распоред чланова бирачког одбора којим ће се омогућити сваком члану бирачког одбора увид у рад других чланова;
29. Увести засебне провидне гласачке кутије за сваки ниво власти који се бира;
30. Смањити висину гласачких кабина до минималне висине која обезбјеђује тајност гласања;
31. Технички унаприједити израду копија образаца са збирним резултата да би исте биле читљиве, те их јавно постављати на бирачко мјесто након завршетка свих процеса на бирачком мјесту како је и прописано;
32. Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди мањак/вишак гласачких листића;
33. Прописати строжије казне за чланове бирачких одбора гдје се утврде неслагања и/или нелогичности у тесту тачности као резултата неедукованости или манипулација;
34. На сваком бирачком мјесту обезбиједити скенирање гласачког листића од стране гласача чиме би се спријечиле изборне манипулације и брже објавили резултати избора.

2. ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Политички контекст у коме су одржани Локални избори 2016. године у Босни и Херцеговини (БиХ) представљао је изазов за демократске, поштене, фер и слободне изборе у земљи. Овај период су у највећој мјери обиљежили конфликти парламентарних политичких субјеката на различитим нивоима власти, као и кандидата у појединим локалним заједницама, поларизација политичког спектра у ентитету Република Српска (РС) на два блока и референдум о дану тог ентитета, низак интензитет рада већине институција власти и фокусираност изабраних представника на изборну кампању, а не на посао за који су плаћени новцем грађана, неодржавање избора у Граду Мостару, велики број пријављених изборних неправилности прије изборног дана, те изборна кампања коју је обиљежила изражена и/или неприкладна реторика, поготово у етнички нехомогеним срединама.

Изборну годину обиљежило је неколико важних политичких процеса од којих се неки могу оцијенити напретком, док други представљају озбиљну пријетњу по политичке прилике у БиХ. Ту можемо издвојити предају и прихватање захтјева за кандидатуру за чланство у Европској унији (ЕУ), те измјене изборног законодавства уочи расписивања избора.

Период непосредно прије Локалних избора и током изборне кампање подударно се, случајно или не, са напорима домаћих власти и међународне заједнице на оживљавању европског пута БиХ који је дуго био у застоју и то је позитивна разлика у односу на политички амбијент који је обиљежио Опште изборе 2014. године. Ту се превасходно мисли на предају захтјева за кандидатуру за чланство у ЕУ 15. фебруара и прихватање исте 20. септембра 2016. Политички субјекти који чине већину на државном нивоу, као и поједини медији, су тај процес и поменуто датуме оцијенили историјским, иако процес још увијек не показује конкретне ефекте у смислу побољшања квалитета живота грађана за који се још увијек не може тврдити да је знатно унапријеђен у односу на блиску прошлост.

Изборну годину су обиљежиле и измјене изборног законодавства БиХ, укључујући измјене Изборног закона БиХ и Закона о финансирању политичких странака, које су усвојене 27. априла, 7 дана прије доношења Одлуке о расписивању Локалних избора, а што је супротно смјерницама из Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије⁴. Усвајање измјена и допуна Изборног закона БиХ извршено је без консултација са стручном јавношћу. На дневном реду сједнице Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ (ПД ПСБиХ) нашло се пет приједлога измјена и допуна Изборног закона, што није у складу са Пословником о раду којим се онемогућава стављање на дневни ред више приједлога закона којим се регулишу иста питања. Даље, у истом дану у два читања у оба дома Парламентарне скупштине БиХ (ПСБиХ) усвојена су 32 амандмана на Изборни закон БиХ које је предложила Интерресорна радна група за измјене изборног законодавства БиХ (ИРРГ). Рад ИРРГ-а није произвео очекиване резултате, те се од 32 усвојена амандмана за

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)

измјене и допуне Изборног закона БиХ већина њих односила на техничка, а не суштинска унапређења у изборном процесу. Нису усвојене измјене које би се односиле на унапређење рада бирачких одбора, који су од свих судионика изборног процеса и организација цивилног друштва окарактерисани као најслабија карика када говоримо о самом изборном дану. Најзначајнија измјена односи се на повећање унутарстраначког прага за кандидате политичких субјеката на затвореним небокираним листама кандидата (тзв. полуотворене листе) са 5% на 10% за локалне, и са 5% на 20% за опште изборе, чиме јача политичка моћ и утицај политичких субјеката, а политичка одговорност појединца и могућност избора конкретних особа од стране грађана које би их заступале у представничким и законодавним тијелима власти слаби. Удруженим напорима дијела организација цивилног друштва, појединих политичких субјеката, дијела међународне заједнице и грађана донекле је лимитиран покушај повећања унутарстраначког прага на 15% за локалне и 30% за опште изборе, као и неприхватљиви приједлози ИРПГ-а о увођењу затворених кандидатских листи, те укидању обавезног редослиједа мање заступљеног пола на листама.

ИРПГ такође није предложила рјешење које би омогућило одржавања локалних избора у Граду Мостару који су у том граду посљедњи пут одржани 2008. године, иако јој је то била обавеза. То је за резултат имало да грађани Мостара ни на овим Локалним изборима нису могли учествовати на изборима за локални ниво чиме им је директно нарушено Уставом загарантовано право да бирају и буду бирани у Градско вијеће. Умјесто да се одлука Уставног суда имплементира у року од шест мјесеци од дана доношења, у ПСБиХ се о томе није расправљало јер су право да нађу рјешење себи узеле двије водеће странке у ФБиХ, СДА и ХДЗ БиХ. Посебно забрињава чињеница да у процес нису укључене и друге политичке странке, посебно странке које представљају интересе грађана српске националности, чиме је такође повријеђена одлука Уставног суда о равноправности сва три народа на читавој територији БиХ.

Првобитно најављен и оспораван, те одлуком Уставног суда забрањен, а упркос свему 25. септембра одржан, референдум о Дану РС-а обиљежио је период прије изборног дана више од било којег другог догађаја у земљи. Референдум је био незаобилазна тема у току изборне кампање, посебно у ентитету РС, те је неминовно утицао на придобијање гласова грађана у цијелој БиХ. Осим тога, осјетљива тема референдума у политичким приликама у БиХ додатно је допринијела продубљивању политичке кризе и неповјерења које неминовно има утицаја на међуетничке односе унутар БиХ.

Пажња јавности у предизборном периоду била је значајно усмјерена на двије општине у БиХ – Сребреницу и Столац. Док је у случају Сребренице у питању континуирана политичка напетост око избора начелника која се понавља од локалних до локалних избора, у случају општине Столац ријеч је о низу забиљежених изборних неправилности које су се огледале у сумњама у ажурност бирачког списка и позиву на гласање са неважећим идентификационим документима на које је више пута упозоравано. Изостала је, према мишљењу Коалиције, правовремена реакција Централне изборне комисије БиХ (ЦИК) на

пријављене неправилности, те је ситуација кулминирала на изборни дан насилним прекидом изборног процеса због непоштовања одредби Изборног закона БиХ и проведбених аката ЦИК-а од стране појединаца из изборне администрације, односно Општинске изборне комисије и бирачких одбора, као и једног дијела кандидата са листи политичких субјеката чиме је озбиљно нарушен интегритет изборног процеса у овој општини.

У времену прије изборног дана забиљежен је и низ других изборних неправилности и кршења изборних правила у више општина, које су уредно пријављене и за које постоје докази, а за које је изостала правовремена реакција изборне администрације и других надлежних тијела. Забијежене неправилности односе се на недозвољене притиске на бираче и куповину гласова, незакониту трговину чланством у бирачким одборима, злоупотребу личних података у сврху гласања поштом, неажурност бирачких спискова по општинама, велики број пријава или одјава бирача у појединим општинама које могу упућивати на покушај изборног инжињеринга, те преурањену, забрањену изборну кампању прије званичног почетка исте.

Изборна година је оставила озбиљног трага на интензитет и ефикасност рада већине институција власти који су на свим нивоима били драматично мањи у првих девет мјесеци у односу на исти период 2015. године, осим у случају Савјета министара БиХ⁵. У ситуацији озбиљне политичке кризе у ФБиХ изазване сукобом унутар владајуће коалиције, Влада ФБиХ је биљежила константан, па и драматичан пад продуктивности посебно у трећем кварталу ове године, док је законодавна продуктивност најбоље илустрована кроз податак да у трећем кварталу 2016. ниједан дом Парламента ФБиХ није одржао ниједну комплетну сједницу. Слична ситуација је била и у РС-у гдје је првих девет мјесеци протекло у оштрим сукобима супротстављених блокова на власти и у опозицији. Влада РС је у предизборном периоду имала готово уобичајени интензитет рада, са одређеним падом продуктивности у трећем кварталу. С друге стране, Народна скупштина РС практично три мјесеца није радила, док су годишњи одмори искомбиновани са страначким обавезама у изборној кампањи.

⁵ Извор: Извјештај ЦЦИ-а о мониторингу рада Савјета министара БиХ, ПС БиХ, Владе РС, Владе ФБиХ, НСПС, ПФБиХ

<http://www.cci.ba/monitoring/1/7/1.html>

<http://www.cci.ba/monitoring/1/8/2.html>

3. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЛОКАЛНИМ ИЗБОРИМА 2016⁶

Централна изборна комисија БиХ (ЦИК БиХ) је донијела одлуку о расписивању Локалних избора у БиХ 4. маја 2016. године. Избори су одржани 2. октобра 2016., а спроведени за сљедеће органе, односно нивое власти:

- 74 опћинска вијећа у Федерацији Босне и Херцеговине
- 57 скупштина општина у Републици Српској
- 4 градска вијећа у Федерацији Босне и Херцеговине
- 6 градских скупштина у Републици Српској
- 131 начелника општине
- 10 градоначелника
- Скупштину Брчко дистрикта Босне и Херцеговине

Укупно се бирало 3.136 одборника/вијећника. На локалним изборима у БиХ бирају се и представници националних мањина у представничким тијелима на локалном нивоу, те у скупштини Брчко дистрикта БиХ, како је предвиђено Изборним законом БиХ. Укупно је бирано 26 представника националних мањина у 24 јединице локалне самоуправе⁷. Учешће на овим локалним изборима је узео 451 политички субјект од чега: 102 политичке странке; 103 коалиције; 171 независни кандидат; 17 листи независних кандидата; те 52 независна кандидата у име 52 групе грађана и шест независних кандидата у име шест удружења грађана за изборе представника националних мањина.

Овјерено је 30.445 кандидата од чега 418 кандидата за начелнике/градоначелнике, 29.884 кандидата за опћинска вијећа, односно скупштине општина или градска вијећа, односно скупштине града и скупштину Брчко Дистрикта БиХ (БД БиХ) те 143 кандидата представника националних мањина. Полна структура кандидата огледала се у сљедећем: за вијећа/скупштине, односно скупштину БД БиХ овјерено је 12.470 или 41,83% жена и 17.343 или 58,17% мушкараца, док је за позицију начелника/градоначелника овјерено свега 26 или 6,27% жена.

Право гласа на Локалним изборима 2016. је имало 3.255.018 бирача. Од тог броја, на редовним бирачким мјестима гласати је могло 3.155.128 бирача. Са статусом расељене особе који гласају у одсуству гласати је могло 8.873 бирача; са статусом расељене особе који гласају лично 11.951 бирача; у дипломатско-конзуларним представништвима БиХ 287 бирача; на непотврђеним гласачким листићима 2.516; те 63.756 бирача регистрованих за гласање путем поште.

⁶ Подаци Централне изборне комисије БиХ (ЦИК БиХ).

⁷ Цазин, Босанска Крупа, Оџак, Градачац, Лукавац, Сребреник, Теочак, Бановићи, Калесија, Доњи Вакуф, Какањ, Трново (ФБиХ), Пале (ФБиХ), Тузла, Зеница, Нови Град, Градишка, Прњавор, Вуковаци, Соколац, Приједор, Бања Лука, Требиње, Брчко дистрикт БиХ.

Формирано је 5.469 бирачких мјеста, од тога 5.205 редовних бирачких мјеста, 130 за гласање у одсуству и 134 за гласање лично. Формирано је и 318 мобилних тимова. Гласање је организовано на 5 бирачких мјеста у дипломатско-конзуларним представништвима изван БиХ⁸.

Локалне изборе 2016. у БиХ је посматрало укупно 68.005 посматрача. Од тог броја локалне изборне комисије акредитовале су 61.175 посматрача испред политичких субјеката. ЦИК БиХ је за посматрање Локалних избора 2016. акредитовала укупно 6.830 посматрача, од чега 6.388 посматрача испред 36 домаћих удружења, од којих су око 4.200 акредитовани испред 6 удружења Коалиције „Под лупом“, 333 посматрача испред 20 међународних организација и 109 посматрача испред 17 политичких субјеката. Посматрачи ових политичких субјеката акредитовани су за посматрање Главног центра за бројање и/или рада ЦИК-а.

⁸ По једно бирачко мјесто у Амбасади БиХ у Бечу, Почасном конзулату БиХ у Грацу, Генералном конзулату БиХ у Минхену, Генералном конзулату БиХ у Штутгарту и Амбасади БиХ у Београду.

4. МЕТОДОЛОГИЈА

Коалиција „Под лупом“ је посматрала предизборни, изборни и постизборни период у БиХ путем Главног уреда у Сарајеву и 7 регионалних уреда на терену. У циљу што ефикаснијег посматрања предизборног периода ангажован је 41 дугорочни посматрач Коалиције за 141 општину/град у БиХ (све општине/градови у којима су се 2. октобра одржали Локални избори у БиХ, изузев Града Мостара) и Брчко Дистрикту. Дугорочни посматрачи су радом на терену и у директном контакту са предсједницима и члановима локалних изборних комисија (ЛИК), представницима политичких субјеката, невладиних организација, медија и грађанима извјештавали о кључним налазима мониторинга рада локалне изборне администрације, активностима предвиђеним изборним календаром и поштовању рокова, те о уоченим неправилностима на терену. У периоду од 18. јула до 30. септембра 2016. године обрађено је више од 2.000 извјештаја дугорочних посматрача о предизборном периоду, а кључни налази и забиљежене неправилности од стране дугорочних посматрача представљају окосницу овог извјештаја. Новина у методологији дугорочног посматрања коју је Коалиција примијенила у овом изборном циклусу јесте седмично извјештавање путем СМС порука на унапријед дефинисана питања, а што омогућава брже систематизовање одговора, те лакше препознавање трендова и идентификовања проблема у вези са изборним процесом.

За разлику од Општинских избора 2014. године, Коалиција „Под лупом“ је на Локалним изборима 2016. године додатни фокус ставила и на посматрање изборне кампање политичких субјеката, те на мониторинг медијског извјештавања, на тај начин ширећи опсег активности којима се бави и обим посматрања избора. У периоду од 2. до 30. септембра ангажован је додатни 41 посматрач изборне кампање који су посјетили 517 предизборних скупова политичких субјеката и путем одговарајућег обрасца извјестили са сваког од њих. Извјештаји посматрача изборне кампање такође су дио овог извјештаја. Мониторинг медијског извјештавања о изборима рађен је у сарадњи са Удружењем „БХ новинари“ и Агенцијом „БОРАМ“. У циљу анализе медијског извјештавања ангажовано је 20 монитора који су пратили извјештавање укупно 46 медија. Анализирана су укупно 37.962 медијска садржаја, од чега је 5.646 садржаја било везано за изборе.

Своја запажања о изборном дану Коалиција „Под лупом“ темељи на дојавама својих посматрача и особља, те пријавама неправилности од стране грађана. Коалиција „Под лупом“ на изборни дан распоредила је 2.923 посматрача на 2.562 бирачка мјеста, покривајући свако друго бирачко мјесто у земљи или 49% од укупно 5.235 редовних бирачких мјеста. Користећи се методологијом статистички утемељеног посматрања избора (СБО), која подразумијева распоређивање посматрача на тачно одређеном узорку бирачких мјеста и која је први пут у БиХ развијена и примијењена од стране Коалиције „Под лупом“ на Општинским изборима 2014. године, прикупљени подаци су статистички релевантни за цијелу БиХ. Ова напредна методологија спроводи се од стране сличних организација широм свијета и представља позитиван методолошки помак од класичног посматрања

избора које се базира на покривању што већег броја бирачких мјеста. Уз то, она омогућава фокусирање на битна питања изборног дана и брзину прикупљања и обраде информација.

Додатно, Коалиција је на изборни дан имала посматраче распоређене у 141 локалној изборној комисији, у 60 мобилних тимова широм земље, те у Позивном центру који је прикупљао и обрађивао извјештаје посматрача изборног дана. Сви посматрачи изборног дана су прошли интензивну обуку о законским и подзаконским актима који прописују процедуре изборног дана и о начину комуникације и извјештавања, те потписали Кодекс понашања обавезујући се на објективно и непристрасно извјештавање. Посматрачи изборног дана су били задужени за мониторинг процеса отварања бирачких мјеста, гласања, затварања бирачких мјеста, бројања гласова и утврђивања резултата, те слање информација о истима путем система СМС извјештавања у реалном времену и позива према Позивном центру Коалиције. Извјештаји и налази посматрача изборног дана су окосница овог извјештаја у сегменту оцјене квалитета процеса и provedбе избора на изборни дан.

Коалиција је по други пут спровела и пројекат прикупљања и обраде резултата избора за утрке за (градо)начелнике 5 најмногољуднијих општина/градова у БиХ. Прикупљени резултати избора потврдили су службене резултате избора које је објавио ЦИК БиХ.

Коалиција „Под лупом“ је у протеклом периоду, такође, посматрала рад Централне изборне комисије БиХ присуством на сједницама, што је наставак праксе још од Опшних избора 2014. године. Прије тога, сједницама ЦИК-а нису присуствовали грађански, нестраначки посматрачи. Током 2015. и 2016. године Коалиција „Под лупом“ је вршила мониторинг рада Интерресорне радне групе за измјене изборног законодавства БиХ (ИРРГ), која је у периоду од 14. октобра 2015. до 22. марта 2016. године одржала 14 сједница. Дио налаза и закључака овог извјештаја резултат је мониторинга рада ЦИК-а и ИРРГ-а.

5. ПРАВНИ ОКВИР И ИЗБОРНИ СИСТЕМ

5.1. Правни оквир

Правни оквир у Босни и Херцеговини је доста комплексан јер обилује јединственим уставним рјешењима. Устав Босне и Херцеговине је Анекс ИВ Општег оквирног споразума за мир у БиХ (тзв. Дејтонски споразум), који даје ограничена овлаштења институцијама државе, док већину овлаштења даје ентитетима – Федерацији БиХ (ФБиХ) и Републици Српској (РС), али и кантонима у ФБиХ. Брчко Дистрикт има посебан статус као јединица локалне самоуправе, под суверенитетом БиХ и представља кондоминијум оба ентитета. Дејтонски споразум успоставио је и Уред високог представника (ОХР) који посједује значајна овлаштења и који је *de facto* дио уставне структуре. Специфичност уставних рјешења у БиХ огледа се и у концепту 'конститутивности' народа (Бошњаци, Хрвати и Срби) док су они грађани који не припадају конститутивним народима или се етнички не изјашњавају означени као 'Остали'. Ово представља дискриминацију према онима који се такође национално изјашњавају, а то су припадници националних мањина⁹, као и онима који су се определијели да се национално не изјашњавају.

Треба напоменути и чињеницу да још увијек није у потпуности спроведена Одлука Уставног суда БиХ из 2000. године којом је загарантована равноправност сва три народа на цијелој територији БиХ, а којом би се неутралисала чињеница да припадници ова три народа, зависно у којем ентитету живе, немају пасивно бирачко право. Овоме треба додати и чињеницу да нису имплементирани одлуке Европског суда за људска права у случајевима „Сејдић-Финци“, „Зорнић“, те „Пилав“ против БиХ, а имплементација којих неминовно мора довести до измјене Устава БиХ, као и Изборног закона БиХ:

Изборни закон БиХ је темељни закон за организацију и спровођење избора. **До данас, овај закон је имао 20 измјена и допуна¹⁰. Посљедње измјене Изборног закона донесене су у априлу 2016. године на приједлог *Интерресорне радне групе за израду измјена изборног законодавства*¹¹. Као и у случају измјена Закона током 2014. уочи Општих избора, оваква пракса није у складу са Кодексом добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије, који препоручује да се Изборни закон не мијења у години избора. Овим измјенама и допунама усвојена су 32 амандмана, који су углавном техничке природе. Кључне измјене су се односиле на повећање унутарстраначког прага освојених гласова за додјелу мандата на локалним изборима (опћинско вијеће/скупштина општине) са 5 на 10%, док је за опште изборе, односно изборе у кантоналне скупштине тај праг подигнут са 5 на 20%. Подизање прага у овом контексту представља додатно затварање листи, односно мањи утицај воље бирача приликом бирања својих представника, а већи утицај политичких**

⁹ Националне мањине у БиХ су дефинисане Законом о правима националних мањина у БиХ

¹⁰ „Службени сгласник БиХ“, бр.23/01, 07/02, 09/02, 20/02, 04/04, 20/04, 25/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 07/14, 31/16

¹¹ Интерресорна група формирана је Закључком оба дома ПСБиХ у мају 2015., започела са радом 14. октобра исте године, а састављена је од по три представника: ЦИК-а БиХ, Представничког дома ПСБиХ, Дома народа ПСБиХ и Савјета министара.

субјеката. И Венецијанска комисија је става да висок унутарстраначки праг/праг преференција, који је ријеткост, може значити *de facto* затворене листе иако постоји преференцијално гласање. Умјерени унутарстраначки праг или праг преференција од 5 – 7% пружа добре могућности да бирачи утичу на кандидатске листе¹². У сегменту равноправности полова, равноправна заступљеност полова уведена је и за компензацијске листе што раније није био случај. Она подразумијева 40% мање заступљеног пола са редослиједом предлагања кандидата/киња на начин да је најмање један кандидат/киња мање заступљеног пола међу прва два кандидата, два међу првих пет кандидата/киња, три међу осам, итд.

Коалиција „Под лупом“ је, кроз своје заговарачке активности за унапређење изборног законодавства, а уз подршку два посланика ПС БиХ¹³, предложила два амандмана која су се односила на увођење функције нестраначког предсједника бирачког одбора и јавну објаву имена свих чланова бирачких одбора са припадности политичком субјекту. Амандмани су имали за циљ већу професионалност у раду бирачких одбора кроз увођење нестраначке функције предсједника бирачког одбора и спречавање тзв. трговине мјестима у бирачким одборима која доводи у питање законитост изборног процеса и поштивање воље бирача, међутим предложени амандмани нису добили подршку посланика.

Такође, питање Мостара, у којем су локални избори посљедњи пут одржани 2008., није наишло на договор водећих политичких странака тако да избори ни овај пут нису одржани, а грађани Мостара остали су ускраћени за Уставом им загарантована права. На дневном реду нашла су се три приједлога опозиционих странака, од који нити један није наишао на подршку.

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

За организацију и спровођење избора у БиХ, релевантни су такође и: Изборни закон Републике Српске¹⁴, Изборни закон Брчко дистрикта БиХ¹⁵, Закон о директном избору начелника у ФБиХ, те други закони повезани са изборним процесом: Закон о финансирању политичких странака, Закон о држављанству, Закон о сукобу интереса у институцијама

¹² Извјештај Венецијанске комисије о пропорционалним изборним системима: додјела мандата унутар листи (отворене/затворене листе) [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 Сенад Шепић (СДА), Дамир Арнаут (СББ)

¹⁴ „Службени гласник Републике Српске“ бр. 34/02, 35/03, 24/04, 19/05 и 24/12

¹⁵ „Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бр. 17/08

власти БиХ, Закон о пребивалиштву и боравишту држављана БиХ, Закон Брчко дистрикта о избору и промјени ентитетског држављанства, као и сви прописи ЦИК-а.¹⁶ Нажалост, у БиХ не постоји закон о политичким организацијама који би регулисао питања битна за њихово одговорно и транспарентно дјеловање.

Препоруке:

- **Приступити процесу израде и усвајања закона о политичким организацијама на државном нивоу;**
- **Створити законске претпоставке и омогућити одржавање локалних избора у Граду Мостару;**
- **Предвидјети институт ванредних избора са мандатом у трајању од четири године;**
- **У Изборном закону БиХ прописати када и под којим увјетима престају мандати претходно изабраним и именованим члановима у органима власти у случајевима кад се нови изабрани органи власти не конституирају у законском року.**
- **Изборним законом БиХ предвидјети ситуације када дође до прекида изборног процеса којим је онемогућено утврђивање резултата избора.**
- **У Изборном закону прописати тачне рокове у којима се мора донијети одлука о поништењу избора.**
- **Донијети одредбу у Уставу БиХ и Изборном закону БиХ којом ће се спријечити злоупотреба националног изјашњавања у изборном процесу.**
- **Скратити све рокове од датума расписивања избора до службене и потпуне објаве коначних резултата избора (умјесто садашњих 180, на 120 дана).**
- **Усвојити службену пречишћену верзију Изборног закона БиХ.**

5.2. Изборни систем

Изборни систем БиХ заснива се на Анексу III (Споразум о изборима) и Анексу IV (Устав Босне и Херцеговине) Општег оквирног споразума за мир у БиХ, те Изборном закону БиХ. Мандат изабраних на свим нивоима траје 4 године. Изборни циклуси су одвојени на опште и локалне изборе и организују се наизмјенично сваке 2 године.

Одражавајући комплексно уставно уређење БиХ, и изборни систем представља комбинацију готово свих познатих изборних принципа: већински принцип и једночлане и/или вишечлане изборне јединице за избор чланова Предсједништва БиХ, предсједника и потпредсједника РС, као и градоначелника/начелника градова/општина и пропорционални принцип уз вишечлане изборне јединице за избор парламената/скупштина и представничких тијела на локалном нивоу. Изборним законом је предвиђен изборни праг од 3% чиме се политички субјекти који су прешли праг квалификују за учешће у расподјели редовних мандата и примјењује се за све утрке базиране на пропорционалном систему. Бирачи имају могућност да на затвореним неблокираним (тзв. полуотвореним листама), осим политичког субјекта, свој глас дају и неким од кандидата са те листе, те се преференцијалним методом утврђује који од кандидата су добили повјерење највише бирача те политичке странке, на основу чега се утврђује и ко ће индивидуално добити мандат. За избор представника у локална

¹⁶ Релевантни су и Устав ФБиХ и РС. На нивоу РС закон о финансирању политичких странака у РС, Закон о политичким странкама у РС, Закон о финансирању политичких странака Брчко Дистрикта БиХ, Закон о политичким организацијама Брчко Дистрикта БиХ. У ФБиХ нису усвојени закони који се тичу политичких странака и њиховог финансирања.

представничка тијела на Локалним изборима 2016. унутарстраначки праг на полуотвореним листама за добијање мандата повећан је са 5 на 10%.

На изборима за локални ниво, према Изборном закону БиХ, припадници националних мањина имају право на заступљеност у опћинским вијећима, односно скупштинама градова сразмјерно проценту њиховог учешћа у становништву према попису становништва из 1991. године. Уколико је тај проценат према том попису био виши од 3%, припадницима националних мањина гарантује се најмање једно мјесто у локалном представничком тијелу. Закон предвиђа да, поред политичких субјеката, право пријаве за учешће на изборима за попуно гарантованих мандата за припаднике националних мањина имају и регистрована удружења или други регистровани облик дјеловања националних мањина, те да група од најмање 40 грађана који имају бирачко право могу номинovati кандидата за избор представника националне мањине. На Локалним изборима 2016. припадници националних мањина су имали 26 загарантованих мјеста у 24 изборне јединице.

Препорука:

- **Обезбиједити минималну заступљеност три конститутивна народа, националних мањина и национално неопредијељених у законодавној власти на нивоу кантона у ФБиХ, ентитета, као и у представничким тијелима на локалном нивоу.**

6. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборну администрацију у БиХ чине изборне комисије и бирачки одбори. Изборне комисије су: Централна изборна комисија БиХ (ЦИК), општинске/градске изборне комисије и Изборна комисија Брчко Дистрикта БиХ¹⁷ (у даљем тексту: локалне изборне комисије). Поред наведених комисија, Изборним законом БиХ утврђена је могућност успостављања и изборних комисија ентитета и кантона. Изборне комисије ентитета формирају се према закону ентитета, док њихову надлежност утврђује ЦИК БиХ. У Републици Српској таква комисија је именована 2008. године у складу са Изборним законом РС-а, међутим јавности нису видљиве њене активности. У ФБиХ, обзиром да није донесен засебан изборни закон, не постоји ентитетска комисија.

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

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

6.1. Централна изборна комисија Босне и Херцеговине

Централна изборна комисија БиХ (ЦИК БиХ) је задужена за организовање и спровођење избора. ЦИК БиХ припада категорији сталне изборне администрације, састоји се од 7 чланова: по два члана из реда конститутивних народа и једног члана из реда 'осталих'. Од 2002. године, ЦИК БиХ је у потпуности спровео и организовао осам изборних циклуса: четири редовна изборна циклуса (2002., 2006., 2010. и 2014. године) су спроведена за органе на нивоу државе, ентитета и кантона, и четири редовна изборна циклуса (2004., 2008., 2012. и 2016. године) за органе власти на локалном нивоу, укључујући и Скупштину Брчко дистрикта БиХ. ЦИК БиХ је спровела и пријевремене изборе за предсједника РС 2007. године.

¹⁷ Укупно 143 изборне комисије на локалном нивоу, укључујући Брчко дистрикт БиХ.

Рад ЦИК БиХ је углавном позитиван у дијелу који се односи на организацију избора и провођење активности предвиђених изборним календаром, с обзиром да нису забиљежене веће неправилности у раду. Међутим, у великом броју случајева недостајала је конкретна реакција на уочене проблеме, недостатке и неправилности у изборном процесу, посебно у дијелу који се односи на санкционисање прекршиоца. ЦИК такође ријетко реагује по службеној дужности, а изостају и адекватне санкције од стране ЦИК-а за тежа нарушавања изборног процеса, поготово када су у питању наводи о трговини мјестима у бирачким одборима.

Измјене изборног законодавства усвојене задњег дана рока за измјене ¹⁸, непосредно прије расписивања избора, су довеле до ситуације у којој је је ЦИК морала убрзано прилагодити одређене provedбене акте и додатно едуковати чланове локалних изборних комисија о измјенама током изборног периода када би сви капацитети примарно требали бити усмјерени на организацију избора и спречавање неправилности. Усвојене допуне и измјене provedбених аката стреме унапређењу изборног процеса, посебно у дијелу који се односи на унапређење и транспарентност рада локалних изборних комисија и уноса резултата избора на изборни дан. Дио препорука Коалиције „Под лупом“ из Коначног извјештаја о посматрању Општих избора 2014. године су имплементирани кроз ове provedбене акте. Међутим, свакако да простора за унапређење и те како има и даље, посебно у дијелу који се односи на именовање чланова и рад бирачких одбора.

Премда отворене за јавност, сједнице ЦИК БиХ су ријетко биле најављене на вријеме. Већина сједница је одржана у хитној, а не у редовној процедури. Тако је од расписивања избора до потврђивања изборних резултата ЦИК одржао укупно 63 сједнице, од чега 16 редовних, 26 хитних, те 21 кореспондентну сједницу. Искуства Коалиције, а и генерални утисак који се стекао у разговорима са бројним актерима, је да ЦИК има задовољавајућу комуникацију са јавношћу. Путем званичне интернет странице и службе за односе са јавношћу ЦИК обавјештава јавност о свим аспектима изборног процеса. Ипак, приступ информацијама могао би се значајно унаприједити у смислу стављања на увид јавности свих одлука које ЦИК доноси на својим сједницама, нпр. постављањем истих на интернет страницу ЦИК-а.

Организовање и спровођење избора

ЦИК је пропустио испоштовати Изборни закон и властите provedбене акте у вези са слањем гласачких пакета гласачима у иностранству који су се регистровали за овај вид гласања. Према информацијама доступним Коалицији, иако је рок за слање гласачких пакета био 18. август (45 дана прије изборног дана), одређени број гласачких пакета је послан тек почетком септембра. Након изборног дана, око 2.000 гласова није бројано јер су запримљени након предвиђеног рока, који је дефинисан Правилником о начину провођења избора и износи два дана након изборног дана с тим да је печат слања најкасније датум изборног дана. Ова ситуација је подигла доста прашине у медијима и међу

¹⁸ 27. април 2016. године

политичким субјектима, а оставила је и простора за бројне шпекулације око изборних резултата посебно када говоримо о Сребреници. Простор за шпекулације свакако би се умањио поштивањем већ прописаних рокова, али и апелирањем и подизањем свијести бирача који гласају овим путем да гласање не остављају за посљедњи тренутак.

Ове године унос изборних резултата се вршио у локалним изборним комисијама електронским путем помоћу апликације Јединственог информационог изборног система (ЈИИС). Одлука о кориштењу овог система донесена је 14. септембра. Локалне изборне комисије су упознате о начину функционисања апликације 17 дана прије одржавања избора, док се симулација изборног дана односно тестирање апликације одржало 8 дана прије изборног дана. У исто вријеме када је тестирана апликација, локалне изборне комисије су имале обавезу и паковања гласачких листића за бирачке одборе. Према мишљењу Коалиције апликација није правовремено тестирана и тестирана је у периоду када су локалне изборне комисије имале много посла и када је јако мало времена остало за исправке недостатака уколико се покаже да их има.

ЦИК је организовала и провела обуке за чланове локалних изборних комисија у августу. За већину локалних изборних комисија обука је одржана у предвиђеном року¹⁹, док је за њих 45 или 31% обука одржана накнадно. Обуке су углавном оцијењене позитивно, с тим што се може констатовати да постоји доста простора за унапређење посебно у сегменту припреме обуке од стране предавача испред ЦИК-а. У оквиру пројекта предизборне помоћи Вијећа Европе за Локалне изборе 2016, ЦИК је провела обуку за тренере предсједника и замјенике предсједника бирачких одбора (БО). ЦИК је у септембру провела обуку и сертификавање предсједника БО и њихових замјеника. Обуку су изводили сертификовани тренери који су успјешно завршили курс за тренере, а које је спровео ЦИК у августу мјесецу. Тренери су се бирали на основу јавног позива, међутим на конкурс су се могли пријавити само они који су имали претходно искуство у provedби избора (чланови изборне комисије или чланови бирачког одбора), што је аутоматски ограничило оне који немају искуство рада у изборној администрацији да се пријаве, а изборној администрацији омогућило додатну зараду, односно 100 КМ по обуци. Обуке за тренере су биле једнодневне, а на свакој обуци је учествовало 50 учесника, што је према мишљењу Коалиције недовољно времена да би се материја савладала, а обим групе превелик да би се посветило довољно пажње сваком учеснику. ЦИК се водила тиме да ће сваки учесник имати довољно времена да се припреми за тестирање, јер је тренерима дато 10 дана до тестирања од дана одржавања обуке, а предсједницима бирачког одбора и њиховим замјеницима 7 дана за припрему. Предсједници БО су морали имати 75% тачности теста да би исти положили, а замјеници 50%, што је опет недовољно да би се могло рећи да изборна администрација након обуке и припреме у потпуности влада материјом.

¹⁹ Упутство о роковима и редослиједу активности за Локалне изборе 2016.

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

Између осталих надлежности, ЦИК БиХ врши акредитовање посматрача удружења и међународних посматрача за посматрање свих изборних активности, док посматраче политичких субјеката акредитују локалне изборне комисије или ЦИК у зависности од предмета посматрања. Иако је ЦИК уложио максималне напоре да овај процес, барем у погледу посматрача испред Коалиције, уради на што ефикаснији начин, и даље је евидентан компликован систем акредитовања, те неповољан положај домаћих посматрача у односу на међународне када је у питању мобилност посматрача на изборни дан и приступ бирачким мјестима у различитим изборним јединицама.

Столац

Политичка позадина именовања чланова ЦИК БиХ је, више него икад раније, дошла до изражаја посебно у случају општине Столац. Мјесецима прије одржавања локалних избора у Стоцу постојала је тензија између два супростављена, политичка и национална блока, са озбиљним оптужбама и сумњама да ће на изборни дан бити покушаја злоупотребе бирачких спискова, гласања са документима који нису предвиђени Изборним законом или на други начин злоупотребе воље бирача. ЦИК БиХ није успјешно препознала ризике које ће изборни дан у Стоцу донијети, а што је накнадно кулминирало прекидом гласања на 17 од 19 бирачких мјеста. Коалиција „Под лупом“ је прва о томе обавијестила ЦИК и јавност. Због раније споменуте политичке позадине именовања ЦИК БиХ, те немогућности постизања прије свега политичког консензуса, тек више од мјесец дана након избора ЦИК је покренула поступак утврђивања одговорности за догађаје у Стоцу у оквиру својих надлежности. По окончању поменутог поступка, ЦИК је тијесном већином (4 гласа за, 3 против) донијела одлуке којом се разрјешавају дужности сви чланови ОИК Столац те им се забрањује ангажовање у изборној администрацији у трајању од четири године. Политичким субјектима и њиховим кандидатима који се доводе у везу са прекидом гласања изречене су мјере уклањања са кандидатских листи, те изречене новчане казне²⁰. На одлуке ЦИК-а упућене су жалбе Апелационом одјелу Суда БиХ, који је уважио жалбе које се односе на изречене санкције политичким субјектима и кандидатима, те поменуте одлуке вратио ЦИК-у на поновно разматрање.

Подјеле унутар ЦИК-а, политичке па и етничке донекле, биле су видљиве и приликом доношења одлука, а наставиле се њиховим одбијањем од стране Суда БиХ. Такође, случај Стоца и прекида избора истакнуо је и недореченост Изборног закона у смислу доношења одлуке о поништењу избора која Законом за ове случајеве није предвиђена. Наиме, Изборни закон предвиђа могућност за ЦИК БиХ да поништи изборе онда када је за вријеме гласања или бројања листића дошло до неправилности које могу утицати на резултате избора. Изборни закон, такође, не прецизира рок у којем се мора донијети одлука о поништењу избора.

²⁰ Салмир Каплан, кандидат коалиције "За бољи Столац" кажњен је брисањем имена са кандидатске листе и новчаном казном од 5.000 марака. Члановима коалиције изречена је новчана казна од по 5.000 марака. Новчано су кажњени и скинути са листе кандидати иницијативе "За бољи Столац" за ОВ, Демир Махмутџеџајић и Ахмет Љубовић, те кандидат Хрватске коалиције за Столац ХСП БиХ - ХДЗ 1990 Божо Рагуж.

У поновљеном поступку, ЦИК БиХ је на сједници од 14. децембра поновио раније изречене санкције политичким субјектима са додатним образложењима и доказима утврђујући да су поједини кандидати и политички субјекти одговорни за ометање и опструирање изборног процеса у Стоцу и кориштење језика који би некога могао навести или подстаћи на насиље или ширење мржње. Изречене санкције су уклањање имена са кандидатске листе и новчане казне за Салмира Каплана, Демира МахмутѠехајића, Ахмета Љубовића испред политичког субјекта Иницијативе за Столац, те Божу РагуѠа и политички субјект Хрватска коалиција за Столац ХСП БиХ – ХДЗ 1990. До момента објаве овог извјештаја избори у Стоцу нису поништени, није именована нова општинска изборна комисија, па није познато да ли ће и када бити организовани нови локални избори у овој општини.

Препорука:

- **Стриктно поштовати утврђене рокове за достављање гласачких пакета бирачима регистрованим за гласање путем поште.**
- **Спријечити злоупотребу гласања путем поште кроз provedбене акте.**
- **Изједначити нестраначке посматраче са међународним посматрачима у погледу права и обавеза.**
- **Утврдити рок за издавање акредитације посматрачу од стране изборне администрације.**

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

Изборне комисије на локалном нивоу надлежне су, између осталог, за одређивање бирачких мјеста, формирање бирачких одбора, обуку бирачких одбора, организовање изборног дана и обједињавање изборних резултата са бирачких мјеста на својој територији. У зависности од броја бирача на свом територију, састоје се од 3, 5 или 7 чланова. Састав изборних комисија, према одредбама Изборног закона БиХ и Закона о равноправности полова, треба одражавати полну заступљеност од најмање 40% припадника/ца мање заступљеног пола што је и испоштовано у 94,4% локалних изборних комисија ²¹. Изборни закон у овом сегменту не обухвата састав ЦИК-а, тако да и даље имамо изражену неравноправност полова у саставу гдје је од 7 чланова само једна жена.

Већина локалних изборних комисија провела је адекватне припреме за одржавање избора. Коалиција је посматрањем предизборног периода Опшних избора 2014. забиљежила да, иако су локалне изборне комисије функционисале у складу са Законом и процедурама везаним за њихов рад, тај рад није био систематски организован па се често дешавало да сједнице нису најављиване, без припреме дневног реда и слично. Исто је препознала и ЦИК која је у мају 2016. донијела *Упутство о начину рада и извјештавању изборне комисије основне изборне јединице у БиХ*, којим је ближе прописано функционисање локалних изборних комисија. Између осталог, Упутством је прописано

²¹ Забиљежено је да изборне комисије у Босанском Грахову, Братунцу, Челинцу, Котор Вароши, Лопарама, Новом Сарајеву, Петровцу и Зворнику не одражавају полну заступљеност како је Законом предвиђена.

доношење Пословника о раду локалне изборне комисије, што је у потпуности испоштовано од стране свих локалних изборних комисија у БиХ. Упутством је такође предвиђена могућност да локалне изборне комисије именују секретара и/или техничког секретара на што се одлучила 61 изборна комисија или 43% од укупног броја локалних изборних комисија. Примјена поменутог Упутства на терену свакако је довела до унапређења рада локалних изборних комисија у организационом смислу, мада простора за унапређења још увијек има.

У предизборном периоду, забиљежено је да од 142 локалне изборне комисије, двије нису дјеловале у пуном саставу²² због неблаговременог окончања процедура за именовања недостајућих чланова. Власт на локалном нивоу дужна је обезбиједити услове за функционисање изборних комисија. Када су у питању услови рада у којима дјелују ЛИК-е, забиљежено је да се са проблемима у раду сусреће 17 комисија, које наводе да немају адекватна финансијска средства, просторије за рад и опрему, а од којих су се 3 комисије сусретале са великим проблемима, наводећи кроз предизборни период да нису имале обезбијеђене услове за рад²³. Према информацијама дугорочних посматрача Коалиције „Под лупом“ 13²⁴ 13 градских и општинских изборних комисија није одредило број и врсту бирачких мјеста до прописаног рока, односно 29. јула, за што су Изборним законом БиХ предвиђене новчане казне у распону од 200 до 1.000 КМ²⁵. Забиљежено је и пробијање предвиђених рокова у 4²⁶ локалне изборне комисије када је у питању додјела позиција политичким субјектима у бирачким одборима, као и достави приједлога чланова бирачких одбора од стране политичких субјеката. До предвиђеног рока, приједлоге имена чланова бирачких одбора су доставили сви политички субјекти у 111 општина/градова, више од половине политичких субјеката у 17 општина/градова и мање од половине политичких субјеката у 14 општина/градова, што показује да су се неки политички субјекти за изборну утрку пријавили без озбиљног плана или с планом продаје мјеста у бирачким одборима који је пропао.

Локалне изборне комисије у оквиру својих надлежности имају и заштиту изборног права, а у том сегменту је забиљежено да су политички субјекти улагали приговоре који су се односили на процес именовања чланова бирачких одбора, уништавање промотивног материјала или лијепљење промотивног материјала на недозвољеним мјестима, регистрацију гласача за гласање путем поште, ажурирање бирачког списка и сл. Важно је напоменути да је могућност подношења приговора омогућена искључиво представницима

²² Крупа на Уни и Модрича

²³ Купрес РС, Ново Горажде и Власеница

²⁴ Босански Петровац, Босанско Грахово, Дрвар, Гламоч, Источни Дрвар, Калиновик, Ливно, Нови Травник, Оштра Лука, Сански Мост, Травник, Витез, те изборна комисија Брчко дистрикта

²⁵ Локалне изборне комисије у општинама Босански Петровац, Босанско Грахово, Дрвар, Гламоч, Источни Дрвар, Калиновик, Ливно, Нови Травник, Оштра Лука, Сански Мост, Травник, Витез, те Изборна комисија Брчко Дистрикта.

²⁶ Градишка, Источни Дрвар, Лакташи и Пелагићево

политичких субјеката и бирачима, док нестраначки, грађански посматрачи немају ту могућност. Једна од препорука Коалиције је да се институт приговора у изборном процесу омогући и нестраначким посматрачима.

Коалиција је, као и поједини медији, у Стоцу забиљежила грубо кршење Изборног закона од стране Предсједника ОИК Столац у смислу давања упута бирачким одборима да допуштају излазак на гласање гласачима који предоче пасош Републике Хрватске. Изборни закон је у овом сегменту јасан и прецизира да се гласање може извршити искључиво уз предочавање важећих докумената БиХ којим се доказује идентитет лица.

Када је у питању сарадња локалних изборних комисија са нестраначким дугорочним посматрачима Коалиције, иста је била на задовољавајућем нивоу са већином локалних изборних комисија. С друге стране, негативна искуства су се углавном огледала у томе да су посматрачу ускраћене одређене информације или да посматрач није на вријеме добио обавијест о одржавању сједнице локалне изборне комисије.

Препоруке:

- **Посветити посебну пажњу критеријима стручности и искуству у изборним процесима при именовању и потврђивању чланова локалних изборних комисија.**
- **Обезбиједити континуирану обуку локалних изборних комисија у циљу веће ефикасности њиховог рада у изборном периоду.**

6.3. Бирачки одбори

Коалиција је мишљења да су бирачки одбори и даље једна од најслабијих карика у изборном процесу, те да је потребно направити темељне измјене и конкретна унапређења по питању начина именовања и обуке чланова бирачких одбора. У погледу именовања, треба промијенити метод одабира чланова бирачких одбора на начин да предсједник треба бити нестраначка личност, те да су имена чланова и припадајућих политичких партија јавна и достављена прије тзв. жријебања, те да се јавно објављују најраније 5 дана, а најкасније 2 дана прије избора. Такође, потребно је проводити континуирану и квалитетну обуку чланова бирачких одбора у времену између избора.

Бирачки одбори непосредно руководе радом бирачког мјеста, обезбјеђују правилност и тајност гласања, те евидентирају резултате. Састоје се од 3 или 5 чланова и њихових замјеника, у зависности од броја бирача на бирачком мјесту. За Локалне изборе 2016. именовано је 5.205 бирачка одбора на истом броју редовних бирачких мјеста.

Посматрачи Коалиције, који су између осталог пратили и жријебање политичких субјеката за расподјелу позиција у бирачким одборима, су забиљежили низ ситуација гдје су представници политичких субјеката отворено разговарали о размјени и продаји мјеста у бирачким одборима. Таква пракса доводи до ситуације да се у бирачким одборима може наћи већи број представника једног политичког субјекта, што је против одредби Изборног закона БиХ који изричито забрањује овакву праксу кроз одредбу да један политички субјект не може имати више од једног представника у бирачком одбору. Трговина мјестима у бирачким одборима представља драстично кршење Изборног закона и отвара простор за манипулацију гласовима бирача на бирачким мјестима приликом утврђивања резултата избора. Посматрачи Коалиције су дошли до сазнања да се у најмање 18 општина у БиХ трговало мјестима у бирачким одборим²⁷. У сврху транспарентности и евентуалног смањивања обима трговине мјестима у бирачким одборима, Коалиција је позвала изборну администрацију, као и у сусрет Општим изборима 2014. године, да објави имена свих чланова бирачких одбора са припадајућим политичким субјектима који их номинују, поштујући тајност личних података. Поново није забиљежена реакција по овом питању. Након окончања поступка именовања чланова бирачких одбора, Коалиција је дошла до конкретних сазнања о трговини мјестима у бирачким одборима²⁸, те исте податке представила јавности и упутила ЦИК-у. Нажалост, није било конкретне реакције ЦИК-а по

²⁷ Бусовача, Цазин, Фоча ФБиХ, Хан Пијесак, Источно Ново Сарајево, Кисељак, Котор Варош, Ливно, Лопаре, Мркоњић Град, Рогатица, Сапна, Соколац, Србац, Теслић, Травник, Зеница и Живинице

²⁸ У Травнику, предложени члан бирачког одбора Ренато Бељан предложен је испред политичког субјекта СББ, а на службеној страници ХДЗ БиХ Травник стоји да је исти предсједник темељног огранка ХДЗ Калибунар. Андреа Мартиновић је у ОО Младежи ХДЗ БиХ Травник, а предложена је испред СДА. Далиборка Сучић је члан извршног одбора ХДЗ 1990 у Новој Билој, а предложена је испред СББ-а. Пријаве су се односиле и на кандидате за чланове бирачких одбора у општинама Соколац и Источно Ново Сарајево гдје је примијећено да су поједине странке регистроване у Федерацији БиХ, које очигледно немају интерес да имају чланове бирачких одбора у појединим општинама у Републици Српској, предложиле имена људи из локалне заједнице на мјеста у бирачким одборима, а који су активисти странака регистрованих на подручју Републике Српске.

овом питању уз образложење да забиљежени поступци нису у супротности са одредбама Изборног закона.

Дугорочни посматрачи Коалиције присуствовали су на 25 обука за чланове бирачких одбора. Забиљежено је различито временско трајање ових обука, њих 10 трајало је до 2 сата, док су остале трајале до 4 сата. Већина посматраних обука оцијењена је позитивно у односу на организацијски и садржајни аспект ²⁹.

Препоруке:

- **Направити темељите измјене и конкретна унапређења по питању обуке чланова бирачких одбора.**
- **Санкционисати неоправдана одустајања од рада у бирачком одбору непосредно уочи изборног дана забраном ангажмана у најмање два изборна циклуса; прописати вођење таквих евиденција на нивоу локалне изборне администрације.**
- **Спријечити размјену мјеста и потенцијалну трговину мјестима у бирачким одборима између политичких субјеката јавном објавом имена и презимена свих чланова бирачких одбора са назначеном припадношћу политичком субјекту испред којег су именовани, и то одмах након именовања у бирачки одбор те поново најкасније 5 дана прије дана одржавања избора.**
- **Прописати да се, осим чланова бирачких одбора, санкционишу политички субјекти испред којих је то лице именовано у бирачки одбор уколико се утврди да се крше одредбе Изборног закона БиХ по налогу политичког субјекта.**
- **Прописати да је предсједник бирачког одбора нестраначка особа са искуством у провођењу избора или добрим познавањем изборног процеса, и да га/је именује локална изборна комисија.**
- **Стриктно поштовати одредбе Изборног закона БиХ и одредбе проведбених аката којима је прописано обезбјеђење сигурности изборног материјала на сваком бирачком мјесту;**
- **Стриктно поштовати проведбене акте који се односе на уређење бирачког мјеста, те прецизирати распоред чланова бирачког одбора којим ће се омогућити сваком члану бирачког одбора увид у рад других чланова.**

²⁹ Више о раду бирачких одбора на сам изборни дан можете сазнати из података представљених у Поглављу 8.

7. ПРЕДИЗБОРНИ ПЕРИОД

7.1. Регистрација политичких субјеката и кандидата

За учешће на изборима политичке субјекте³⁰ у складу са Изборним законом овјерава ЦИК БиХ. Политички субјекти могли су учествовати на изборима под условом да су ЦИК БиХ поднијели захтјев за овјеру на учешће у прописаним роковима.

ЦИК је за Локалне изборе 2016. овјерио 451 политички субјект од чега: 102 политичке странке; 103 коалиције; 171 независног кандидата; 17 листи независних кандидата; 52 независна кандидата у име 52 групе грађана и шест независних кандидата у име шест удружења грађана. Овјерено је 30.445 кандидата од чега 418 кандидата за начелнике/градоначелнике, 29.884 кандидата за опћинска вијећа, односно скупштине општина или градска вијећа, односно скупштине града и скупштину Брчко Дистрикта БиХ те 143 кандидата представника националних мањина.

7.2. Регистрација бирача

Регистрација бирача у БиХ је пасивна од 2006. године, док за гласаче који гласају из иностранства још увијек важи активна регистрација. Према Изборном закону, у БиХ постоји више категорија бирача. Бирачи који гласају у БиХ дијеле се на двије категорије: бирачи који гласају на редовним бирачким мјестима и бирачи који гласају у одсуству (расељене особе унутар БиХ). Такође, ЦИК води евиденцију о интерно расељеним особама које имају право да одаберу да ли ће гласати у свом тренутном или предратном боравишту. ЦИК БиХ води Централни бирачки списак (ЦБС) на основу евиденције надлежног државног органа – Агенције за идентификационе документе, евиденцију и размјену података – IDDEEA, евиденције цивилног регистра о држављанима БиХ, а укључени су и други органи: Министарство за људска права и избјеглице БиХ, министарства унутрашњих послова на свим нивоима, Министарство цивилних послова БиХ – Сектор за држављанства и Изборна комисија.

Локалне изборне комисије обезбјеђују податке неопходне за ажурирање ЦБС-а. Центри за бирачке спискове у скоро свим општинама/градовима су били отворени за јавност и пружали благовремене информације на захтјеве грађана. **Изражене сумње или приговори везани за ажурност бирачког списка забиљежени су у 19 општина/градова³¹.** Ово је посебно важно јер се у јавности актуализовао проблем ажурности бирачких спискова, са информацијама да се у појединим општинама на бирачком списку налазе и умрле особе. С обзиром да у БиХ имамо пасивну регистрацију бирача кроз Централни регистар грађана веома је важно испитати ове наводе и отклонити све сумње у ажурност бирачких спискова.

³⁰Политички субјекти су: политичке странке, независни кандидати, коалиције и листе независних кандидата, кандидати представници националних мањина

³¹ Босанска Крупа, Брод, Бусовача, Домањевац-Шамац, Доњи Вакуф, Јабланица, Језеро, Коњиц, Љубушки, Неум, Нови Травник, Оџак, Столац, Шипово, Травник, Вареш, Витез, Вукоставље и Зеница

У укупно 11 општина³² забиљежени су случајеви већег броја пријава или одјава бирача.

Укупно 3.263.906 бирача је имало право гласа на Локалним изборима 2016. Број редовних бирача³³ је износио 3.177.557; број бирача са статусом расељене особе који гласају у одсуству: 8.946; број бирача са статусом расељене особе који гласају лично: 12.005; број бирача који гласају у Дипломатско-конзуларним представништвима (ДКП): 287; и број бирача који гласају путем поште: 65.111.

7.3. Равноправност полова и учешће мањина у изборном процесу

Равноправност полова

Иако закон штити мање заступљен пол у изборном процесу, изражена је подзаступљеност жена у политичком животу у БиХ.

Изборни закон БиХ предвиђа равноправност полова на начин да иста постоји када је један од полова заступљен с најмање 40%³⁴. Ова измјена подразумијева да листе политичких субјеката морају имати најмање 40% мање заступљеног пола, што је и испоштовано на листама политичких субјеката овјерених од стране ЦИК-а. Посљедњим измјенама Изборног закона равноправност полова проширена је и на компензацијске листе, што раније није био случај. Она подразумијева 40% мање заступљеног пола са редослиједом предлагања кандидата/киња на начин да је најмање један кандидат/киња мање заступљеног пола међу прва два кандидата, два међу првих пет кандидата/киња, три међу осам, итд.

Овај закон се примијењује и на изборну администрацију, но ова одредба примијењује се само на састав локалних изборних комисија и бирачких одбора, али не и на састав ЦИК-а у којем је и даље од 7 чланова само једна жена. Коалиција је забиљежила да је равноправност полова испоштована у 134 локалне изборне комисије, док преосталих 8 то није учинило³⁵. Задњим измјенама Изборног закона уклоњена је немогућност остваривања предвиђеног процента који представља равноправност за комисије које су састављене од три члана, на начин да је равноправност полова испоштована када је један од полова заступљен са 1/3 од укупног броја чланова.

Од укупног броја овјерених кандидата за начелнике/градоначелнике, било је свега 6,27% или 26 кандидаткиња за начелницу/градоначелницу, од чега је њих 6 освојило мандате. Изабране начелнице у наредне четири године предводиће општине Мркоњић Град, Високо, Калиновик, Источни Дрвар, Ново Горажде и Језеро. У прве три општине ријеч је о реизабраним начелницама. **Према подацима ЦИК-а, у локална вијећа/скупштине укупно**

³² Горњи Вакуф-Ускопље, Грачаница, Градачац, Источни Дрвар, Језеро, Котор Варош, Лукавац, Ново Горажде, Сребреник, Трново ФБиХ и Трново РС

³³ Пресјек ЦБС-а на 18. август 2016..

³⁴Усклађивање са Законом о равноправности полова БиХ. Ово је била и једна од препорука ОСЦЕ/ОДИХР-а у Коначном извјештају изборне посматрачке мисије из 2010. године. Раније је та квота била 30%.

³⁵ Босанско Грахово, Братунац, Челинац, Котор Варош, Лопаре, Ново Сарајево, Петровац и Зворник

је изабрано 3.094 носилаца мандата од чега жене чине свега 18,5% или 572 жене. У тај број урачунат је и број представница националних мањина којих је изабрано 3 од 26.

Учешће националних мањина

Иако Устав БиХ, као што је и раније наведено, признаје значајна политичка права на основу етничке припадности, он истовремено не омогућава свим грађанима, без обзира на етничку припадност или националну неопредијељеност, уживање једнаког и активног и пасивног бирачког права. С тим у вези, непробођење пресуде Европског суда за људска права у случају „Сејдић-Финци“, „Зорнић“ и „Пилав“, те с њима у вези препоруке Европске уније дате у Извјештају о напретку БиХ и даље ограничава пасивно бирачко право за држављане БиХ који нису припадници конститутивних народа, када говоримо о општим изборима.

У БиХ је седамнаест мањинских група признато као националне мањине³⁶, од којих је најбројнија ромска национална мањина³⁷. Изборни закон третира учешће припадника националних мањина, али у изборима за представничка тијела на локалном нивоу. Тако Изборни закон гарантује мандате за припаднике националних мањина који су према попису становништва из 1991. године у датој изборној јединици чинили више од 3% становништва. На нивоу општинских избора, не постоје загарантована мјеста за припаднике националних мањина. На овим Локалним изборима, било је 26 загарантованих мандата за представнике националних мањина у 24 локална представничка тијела, односно скупштини Брчко дистрикта БиХ. Сва загарантована мјеста за представнике националних мањина попуњена су након потврђивања резултата локалних избора.

7.4. Изборна кампања

7.4.1. Изборна кампања политичких субјеката

Изборна кампања је показала да је велики број политичких субјеката усмјерен на манипулацију изборном вољом бирача. Ово се читавало кроз притиске на бираче, те куповину и подјелу различитих поклона бирачима на којима је истакнуто име и презиме кандидата/политичког субјекта. Такође, настављен је тренд вођења изборне кампање на бази изазивања осјећаја страха међу бирачима, обично везаним за етнонационалне подјеле у бх. друштву. Подјеле на бази етничке припадности грађана БиХ су настављене и продубљене, неријетко доминирајући кампањом политичких субјеката, првенствено оних који у изборну утрку улазе са позиције власти, и то посебно у етнички подијељеним срединама.

³⁶Закон о заштити права припадника националних мањина (усвојен 2003., измијењен 2005.)

³⁷Иако је попис становништва обављен 2013. године, објављени подаци до сада не садрже податке о броју припадника ромске популације, а процјене, у зависности од извора, крећу се од 30.000 – 100.000 Рома у БиХ

Изборна кампања је дефинисана Изборним законом БиХ и обухвата радње и поступке у Законом ограниченом временском периоду током којег политички субјекти, на законом утврђен начин, упознају бираче и јавност са својим програмом и кандидатима. Кључни процеси ограничени одредбама Изборног закона односе се на потпуну слободу вршења свих активности политичких субјеката током изборне кампање, правила понашања (укључујући дистрибуцију и постављање промотивног материјала, коришћење јавних објеката, кампању током изборне шутње), финансирање изборне кампање, жријебање редослиједа у медијским наступима, равноправно и фер представљање у медијима, те забрану вођења изборне кампање од дана расписивања избора до датума званичног почетка изборне кампање. Изборни закон предвиђа и санкције за кршења ових одредби, међутим исте се могу оцијенити као недовољно кориштене, па и благе. Изборна кампања траје 30 дана прије дана одржавања избора.³⁸

Иако је изборна кампања предвиђена за период од 02.09.2016 до почетка изборне шутње 01.10.2016, она је почела много раније и због тога изборну кампању можемо подијелити на два дијела и то на :

- Преурањену изборну кампању у периоду до 02.09.2016 („забрањена кампања“)и
- Званичну изборну кампању од 02.09.2016 па до почетка изборне шутње 01.10.2016.

„Забрањена кампања“

Иако Изборни закон БиХ каже да је изборна кампања дозвољена у трајању од тридесет дана до почетка изборне шутње, она је и у овом изборном циклусу почела много раније. Премда се не може очекивати да престану све медијске активности политичких субјеката због приближавања локалних избора, примјетно је да су медијске активности биле усмјерене на (само)промоцију претежно владајућих политичких странака са циљем придобијања гласача на локалним изборима. Присуство водећих страначких функционера на отварањима инфраструктуралних пројеката у локалним срединама или свечаним отворењима готових објеката била је уобичајена пракса у цијелој држави. Забиљежен је и одређени број активности попут страначких конвенција, академија³⁹, које Законом нису забрањене јер се могу сматрати редовним активностима политичких субјеката. Међутим, симптоматично је да се такве активности не организују у истим мјесецима година које нису изборне, а користе се за представљање кандидата, те често имају и високопозициониране страначке госте који су истовремено вршиоци дужности извршне и/или законодавне власти. Неки су ишли и даље па су са позиције власти рекламирали рад јавних предузећа као властита или страначка достигнућа, а забиљежено је и интензивирање локалних инфраструктурних пројеката широм БиХ⁴⁰. Један од сегмената рада дугорочних посматрача

³⁸Изборни закон Босне и Херцеговине, Поглавље 16.

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

³⁹Примјери: (Тузла – СДА; Грачаница, Градачац, Калесија – СДП; Добој – митинг СНСД-а; Угљевик – ДНС-СНСД-СП-Српска у сигурне руке, итд.)

⁴⁰ Тузла: рекламирање постигнућа локалних јавних предузећа; између осталог јавни радови забиљежени у општинама Сарајево Центар, Угљевик, Тузла, у Живиницама се начелник општине рекламирао подјелом мајица са својим именом учесницима Марша мира који је дијелом финансирала и општина, итд.

Коалиције је био и праћење недозвољене изборне кампање гдје се о таквим активностима извјештавало на седмичној основи. Тако су забиљежена различита "дружења", "славља" организована за грађане од стране политичких субјеката, јавна представљања кандидата – трибине, организовање хуманитарних акција, организовање састанака по мјесним одборима, мјесним заједницама, општинама и селима, подјела летака, те пакета помоћи⁴¹. Кампања прије кампање је посебно примијењена у сегменту кориштења друштвених мрежа, првенствено Facebook-а, од стране политичких субјеката и њихових кандидата. Овај вид промоције није обухваћен Изборним законом и представља још увијек својеврстан вакуум гдје се политички субјекти и кандидати плаћено промовишу, док изостају санкције и/или темељитија провјера од стране ЦИК БиХ да ли је такво промовисање у складу са Законом или не. Коалиција је упознала ЦИК са конкретним примјерима, међутим није забиљежена конкретна реакција уз образложење да се не може доћи до доказа о постојању таквих уплата. **Разне врсте забрањене изборне кампање су забиљежене у укупно 72 општине/града или њих 50,7%.**

Изборна кампања

У вријеме изборне кампање, тј. 30 дана од избора па до почетка изборне шутње политички субјекти су користили уобичајене, већ виђене методе придобијања гласача. Ангажовањем додатних посматрача, задужених за посматрање изборне кампање широм БиХ, Коалиција је имала бољи увид у изборне активности политичких субјеката, посебно предизборних скупова које су организовали политички субјекти.

Посматрањем изборне кампање може се констатовати да су генерално скупови политичких субјеката протекли у мирном окружењу и страначком окупљању истомишљеника, али су забиљежене и појединачне инцидентне ситуације попут говора мржње и тензија између присутних⁴².

Сам садржај предизборних скупова је био разнолик и кретао се од уобичајеног представљања кандидата за изборе до расправа о конкретним локалним темама које се тичу грађана. Политички званичници су углавном користили погодности службеног положаја као што су службена возила и обезбјеђење за доласке на предизборне скупове⁴³.

Једна од опробаних метода придобијања гласача је била и организована подјела хране и пића за посјетиоце, а што је забиљежено на скоро сваком трећем посматраном скупу.

⁴¹ Примјери: Велика Кладуша - независни кандидат Адем Пајазетовић вршио подјелу новчане помоћи; организовање хуманитарних акција од стране СДП-а у Травнику, Социјалистичке партије и ДНС-а у Источном Новом Сарајеву и Источној Илици; подјела пакета помоћи од стране СДА у Бусовачи.

⁴² Говор мржње забиљежен на скуповима СзБИХ у Приједору, БПС-а Сефер Халиловић у Тузли, Уједињена Српска у Бањој Луци, СДС-а и НДП-а у Бањој Луци, СДС-а у Градишци, СДП-а у Олову, ХДЗ-а и ХДЗ-а 1990 у Ливну, СББ-а у Тузли.

⁴³ Забиљежено је да су предизборни званичници на скупове долазили службеним аутомобилима 84 пута, а забиљежено је да је Предсједник РС на предизборне скупове стизао и службеним хеликоптером, што је забиљежено у чак 5 наврата. Највише је службено возило користио Милорад Додик - 20 пута, Младен Босић - 11, Жељка Цвијановић - 10, Младен Иванић - 8, Петар Ђокић - 7, Драган Човић - 6, Бакир Изетбеговић - 5 итд. У 73 случаја забиљежено је да је званичнике пратило и службено обезбјеђење.

Такође су забиљежени и случајеви организованог превоза (6 %)⁴⁴, док је присуство медија забиљежено на 56 % посматраних скупова. Због чињенице да су били у питању локални избори видљиво је смањено интересовање медија, осим у случајевима већих скупова „значајнијих“ политичких субјеката.

Као и на претходним изборима, у цијелој држави су забиљежене недозвољене активности као што су постављање промотивног материјала политичких субјеката на мјестима која за то нису предвиђена, а забиљежено је и пар случајева „ратова плакатима“⁴⁵. Иако су Изборним законом предвиђене санкције и до 10.000 КМ за оваква кршења, Коалиција није забиљежила да су такве санкције изречене по овом основу. Обзиром да су мјеста предвиђена за плакатирање, постављање огласа и сл., у надлежности локалних комуналних служби, забиљежен је одређени број изрицања прекршајних казни на локалном нивоу, међутим то је недовољно да би се стало у крај овом проблему.

Иако су већински теме и поруке које су се чуле са изборних скупова биле локалне теме које се углавном баве локалном привредом и запошљавањем, као и локалном инфраструктуром, незаобилазне су биле и оне које немају никакве везе са локалним изборима. Примјер за то је референдум у РС о дану РС, а којим се вршила национална хомогенизација углавном око владајућих странака. Сами садржаји су зависили да ли долазе са позиције власти или опозиције тако да су забиљежена или величања достигнућа власти или напади на владајућу структуру. Предизборна обраћања су била углавном у форми обећања без конкретних планова како то и остварити. На око 5 % свих посматраних скупова нису уопште помињане локалне теме важне за локалне изборе.

Препоруке:

- **Спријечити злоупотребу јавних ресурса у предизборне сврхе забраном церемонија обиљежавања завршетка и/или почетка јавних радова финансираних из јавног буџета грађана у вријеме изборне кампање и изборне шутње;**
- **Прецизирати одговорност за политичке субјекте који спроводе забрањену изборну кампању прије почетка исте.**

7.4.2. Финансирање изборне кампање

Финансирање изборне кампање је регулисано Изборним законом БиХ, законима о финансирању политичких странака, а дјелимично и Законом о сукобу интереса и Закону о управном поступку БиХ. Коалиција „Под лупом“ није систематски и методолошки пратила финансирање политичких кампања, а с обзиром да нити једна друга организација из невладиног сектора није вршила мониторинг финансирања изборне кампање у овој

⁴⁴ Примјери: БПС Сефер Халиловић у Тузли, ДФ у Босанској Крупи, СНСД у Броду, ДНС у Добоју, СДА у Фојници, Савез за промјене у Котор Вароши, итд.

⁴⁵ У Источном Новом Сарајеву и Палама је забиљежен „рат плакатима“, гдје су се СНСД и СДС међусобно оптуживали за цијепање плаката и уништавање промотивног материјала.

години, подаци се о истом неће моћи знати док их Централна изборна комисија не прикупи и објави.

Према одредбама Изборног закона БиХ за Локалне изборе 2016. године максимално дозвољени износ за финансирање изборне кампање и њених трошкова износио је 28.158.645 КМ. Политичке странке су за изборну кампању за Опште изборе 2014. године потрошиле 8.632.256,35 КМ, док су за Локалне изборе 2012. године потрошиле 6.994.309 КМ, наводи се у Извјештају о прегледаном стању финансијског пословања политичких странака у 2014. години, који је Централна изборна комисија БиХ објавила у августу 2016. године.

Потрошња политичких странака на изборну кампању у периоду од 2006 – 2016. године може се видјети у наставку.



Подаци су преузети из Извјештаја о прегледаном стању финансијског пословања политичких странака у 2014. години.⁴⁶

7.4.3. Финансирање странака⁴⁷

За примјену прописа о финансирању политичких партија надлежна је ЦИК БиХ, која опет има веома ограничен мандат када је у питању ревизија и контрола финансирања странака, посебно у области ревизије трошкова. **Законски оквир који уређује финансирање политичких странака и даље садржи суштинске недостатке који онемогућавају адекватан надзор и примјену закона.** Сви проблеми везани за законски оквир, узрокују неефикасну

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

⁴⁷ Transparency International BiH (2016), *Мониторинг провођења анти корупцијских реформи у Босни и Херцеговини – сажетак.*

и неефективну примјену Закона, односно омогућавају злоупотребе које нити могу бити благовремено уочене, нити могу бити адекватно санкционисане.

Након пет година од издавања GRECO препорука поново је пропуштена прилика да се кроз рад Интерресорне радне групе (ИРРГ) за измјене изборног законодавства значајно унаприједи транспарентност и одговорност политичких субјеката, већ је дат само привид испуњења препорука кроз козметичке измјене закона. Посљедњим измјенама Закона о финансирању политичких странака четири од укупно девет препорука уопште нису адресиране, док су остале препоруке само површно третиране или дјелимично испуњене, те нити једна препорука није у потпуности покривена предвиђеним измјенама Закона. Измјенама није ријешено питање потребе детаљног дефинисања надлежности ЦИК-а у погледу ревизије трошкова странака, нити промовисања кориштења јединствених банковних рачуна за трансакције политичких партија, што су два најважнија критеријума за успостављање ефикасне контроле над финансирањем странака.

Имајући у виду наведене недостатке, као и чињеницу да бројне препоруке - како међународних институција и организација, тако и цивилног друштва - још увијек нису испуњене, посебно када је ријеч о препорукама GRECO-а, неопходно је што прије приступити новим измјенама Закона о финансирању политичких партија и Изборног закона, али при том осигурати да измјене заиста иду у смјеру суштинског унапређења, а не козметичких измјена, као што је био случај до сада. Парламентарна скупштина БиХ је најавила да ће ИРРГ за измјене изборног законодавства наставити с радом, што је права прилика да се препоруке спроведу, али под условом да се осигурају консултације са јавношћу, те да процес измјена Закона не буде подређен интересима политичких партија.

Препорука:

- **Унаприједити систем контроле финансијског пословања политичких странака како у изборној тако и неизборној години кроз јачање људских и техничких капацитета Службе за ревизију ЦИК БиХ или пребацивањем овлаштења на службе државне ревизије.**

7.4.4. Мониторинг медија⁴⁸

Коалиција „Под лупом“ је за Локалне изборе 2016. године по први пут радила мониторинг медијског извјештавања о изборима⁴⁹. **Начелно, може се рећи да су стандарди фер, објективног и избалансираног извјештавања углавном испоштовани код већине медија, те да није било нарочито изражених облика кршења новинарске етике и професионалних принципа.** Охрабрујући је податак о смањивању говора мржње, иако још

⁴⁸ Л. Турчило, Б. Вукојевић, Б. Миодраговић, Б. (2016). *Мониторинг извјештавања медија у предизборној кампањи за Локалне изборе 2016. године - Финални извјештај*. Удружење БХ новинари и Агенција БОРАМ за Коалицију за слободне и поштене изборе – Под лупом.

⁴⁹ Мониторинг медијског извјештавања о изборима рађен је у сарадњи са Удружењем „БХ новинари“ и Агенцијом „БОРАМ“. У циљу анализе медијског извјештавања ангажован је 21 монитор који су пратили извјештавање укупно 46 медија. Анализирани су укупно 37.962 медијска садржаја, од чега је 5.646 садржаја било везано за изборе

увијек постоје примјери неких других облика непримјереног говора у јавном простору. Оно што забрињава су свакако случајеви заговарачког извјештавања у неким медијима, односно тенденција да се о неким субјектима извјештава са позитивни(ји)м уклоном у односу на друге. Посебно се то односи на већ постојеће носиоце јавних функција, који су користили своје позиције за самопромоцију, што су медији пратили без значајнијег критичког извјештавања.

Надаље, још увијек је присутна подзаступљеност жена у медијском простору током изборне кампање, но могли бисмо рећи да је она, заправо, рефлексивна подзаступљености жена у политичкој сфери уопштено. Већи случајеви изражено негативног мизогиног извјештавања нису забиљежени. Уопштено, можемо рећи да медији јесу испунили информативну улогу, но едукативна функција (образовање политичке јавности, посебно о локалним темама), те оријентацијска функција, су биле нешто мање искориштене. Другим ријечима, медијско извјештавање задржало се на нивоу 5W + H (ко, шта, гдје, када, зашто + како), али је ипак изостало појашњавање узрока и посљедица.

У овом поглављу представљени су кључни налази и генерални закључци мониторинга медија, док је представљен и детаљан извјештај о мониторингу који је доступан јавности.

Удио изборних у укупним садржајима

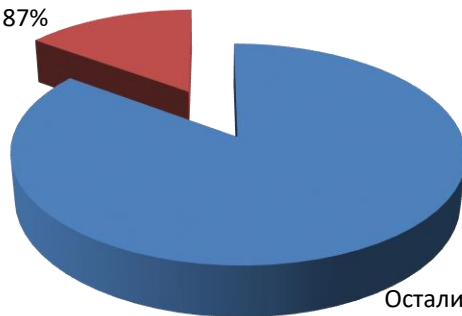
У мониторингованом периоду (2.9-2.10.2016) у мониторингованим медијима (46 медија)⁵⁰ објављено је укупно 37.962 садржаја, од чега је 5.646 садржаја било везано за изборе. Изборни садржаји чинили су 14,87% укупних садржаја ових медија, што показује да локални избори нису били доминантна тема медијског извјештавања.

Процентуално, најмањи удио изборних у односу на укупне садржаје имале су приватне радио станице (гдје је удио изборних у укупним садржајима 9,4%), потом принтани медији (10% удјела), јавне радио станице (13,53%), приватне ТВ станице (17,31%), јавне ТВ станице (17,55%), док су највећи удио изборних у укупним садржајима имали веб портали (24,67% удјела). Но, ни у једном од наведених типова медија изборни садржаји нису чинили више од четвртине укупних садржаја медија.

⁵⁰ БХТ, РТРС, ФТВ, БН ТВ, АТВ, ТВ 1, ТВ Hayat, РТВ 7 (ТВ), Елта ТВ, РТВ УСК, РТВ Горажде, РТВ Зеница, ТВ СА, РТВ Тузланског кантона, Радио Брчко Дистрикт, Радио Сребреница, Радио постаја Чапљина, Радио Стари Град, Бобар радио, БХ радио 1, Радио Федерације, Радио РС, Ослобођење, Фактор, Дневни лист, Дневни аваз, Еуро Блиц, Независне новине, Козарски вијесник, Семберске новине, Наша ријеч, Унско –санске новине, МојаHercegovina.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.

Удио изборних у укупним мониторисаним садржајима

Изборни
садржаји
14,87%



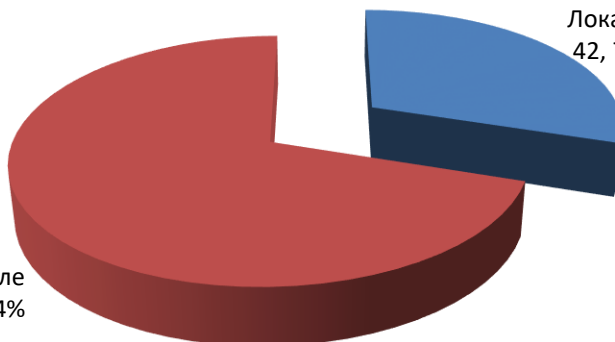
Остали
садржаји
85,133%

Опште и локалне теме

Локалне теме су у укупном броју изборних садржаја биле присутне у проценту од 42,76%, што и није безначајан удио. То нам говори да они медији који јесу извјештавали о локалним изборима су се углавном и бавили локалним темама, односно ставили су их у први план.

Удио локалних у изборним темама

Локалне
42,76%



Остале
57,24%

Јавне ТВ станице, од којих је већина била управо локалних станица, имале су 299 садржаја са локалним темама (највећи број њих био је на Федералној ТВ, на ТВ Горажде и ТВ ТК). Приватне ТВ станице емитовале су 122 садржаја са локалним темама (највећи број њих на АТВ Бања Лука). Јавне радио станице имале су 147 садржаја са локалним темама (највећи број њих емитован је на Радију РС), док приватне радио станице нису уопште имале прича везаних за локалне теме. Штампани медији објавили су 1.048 садржаја са локалним темама, а занимљиво је да највећи број њих није био у локалним новинама, него у оним које сматрамо новинама са широком распрострањеношћу (Ослобођење је убједљиво на првом мјесту по броју објављених садржаја који су се односили на локалне теме, потом

Дневни аваз, Независне новине и Фактор). На веб порталима било је 798 садржаја који су се тицали локалних тема (највећи број њих на порталу Klix.ba, затим Otisak.ba и Buka.com).

Када су у питању конкретне теме о којим су медији и политички субјекти говорили, инфраструктура и грађевински радови су на првом мјесту са 533 појављивања у локалним темама, на другом мјесту су комуналне услуге, трећа тема по заступљености је квалитет услуга локалне управе, док се најмање говорило о привреди и запошљавању.

Тема	Привреда и запошљавање	Комуналне услуге	Националне мањине	Јавне финансије	Квалитет услуга локалне управе	Инфраструктура и грађевински радови
Број садржаја	93	407	198	276	322	533

Извјештавање медија о кандидаткињама

Унутар мониторинга медија током предизборне кампање, истраживали смо посебно представљање кандидаткиња.

У односу на укупан број анализираних садржаја са изборном тематиком, удио садржаја у којима су биле присутне кандидаткиње је 10,29% (527 садржаја од укупно 5.646). Унутар овог броја, 96 садржаја у којима су биле присутне кандидаткиње, представљали су чињеницу да је кандидат жена у позитивном контексту, а у 9 случаја је то представљено у негативном контексту.



У односу на тип медија у којима су представљане кандидаткиње, ситуација изгледа овако: кандидаткиње су биле присутне у 129 прилога на јавним ТВ станицама (16,66%, а у 645 прилога о изборима нису присутне), затим у 12 прилога у приватним ТВ станицама (2,36%, док у 495 прилога нису присутне), у 53 приче на јавним радио станицама (што је 16,51%,

док у 268 прича нису присутне), у 1 причи на приватном радију (3,84%, у 25 прича нису присутне), у 154 приче у штампи (7,70%, а у 1844 садржаја нису присутне), те у 178 прича на порталима (8,81%, док у 1842 садржаја нису присутне).

Присуство/одсуство говора мржње и непримјереног говора

Приликом анализе изборних садржаја, посебно се пратило и анализирано присуство говора мржње у свим његовим облицима, уз посебно обраћање пажње на то од стране којег субјекта је упућено: да ли од новинара или од неког другог.

Резултати показују да је унутар укупног броја анализираних садржаја са изборном тематиком, забиљежено 1,96% садржаја са присуством непримјереног говора, односно 111 медијских садржаја. Од тога су новинари били носиоци непримјереног говора у 27, а остали актери јавне комуникације у 84 случаја.

Најчешће присутни облик непримјереног говора био је увреда (34 случаја), потом алузије или поређења (32 случаја), затим хушкање (18 случајева), те пријетње (у 14 случајева).



Када је ријеч о структури медија унутар којих је забиљежено присуство непримјереног говора, међу телевизијским кућама је забиљежено 22 случаја, од чега је 15 случајева у којима су се непримјереним говором служили други актери, не новинари. На радију није било примјера говора мржње, док је у штампаним медијима неки облик непримјереног изражавања забиљежен у 19 случајева (од чега је 6 пута носилац био новинар). На news порталима забиљежено је 70 примјера непримјереног говора, од чега 14 када је то чинио новинар.

Присуство класичног говора мржње, у форми позива на насиље према појединцима или групама није било. Примјери у којима је забиљежена нека врста пријетњи нису примјери директних пријетњи насиљем, већ својеврсна пријетња изборним поразом, тако да се не могу сврстати у класичне облике говора мржње. Из тог разлога можемо сматрати како класичног говора мржње током предизборне кампање није било, али јесте непримјереног

говора, којег више користе други актери јавне комуникације (политички субјекти у сучељавању с опонентима напријер), а много мање новинари.

Медијски приступ изборним кампањама, политичким субјектима и кандидатима

Кад је ријеч о извјештавању медија о изборима, чинило се важним анализирати и на који начин су појединачни медији извјештавали током кампање. Кључно у овом контексту јесте анализирати да ли су довољно извјештавали о изборима, о којим су темама извјештавали, те да ли су фаворизовали неке од политичких субјеката.

БХТ је објавио 1.400 садржаја везаних за изборе, од чега 67% о локалним темама. Већ изабрани званичници нису имали повлаштен положај у односу на остале кандидате, односно о њима се чак и мање извјештавало (омјер је 30% - 58%).

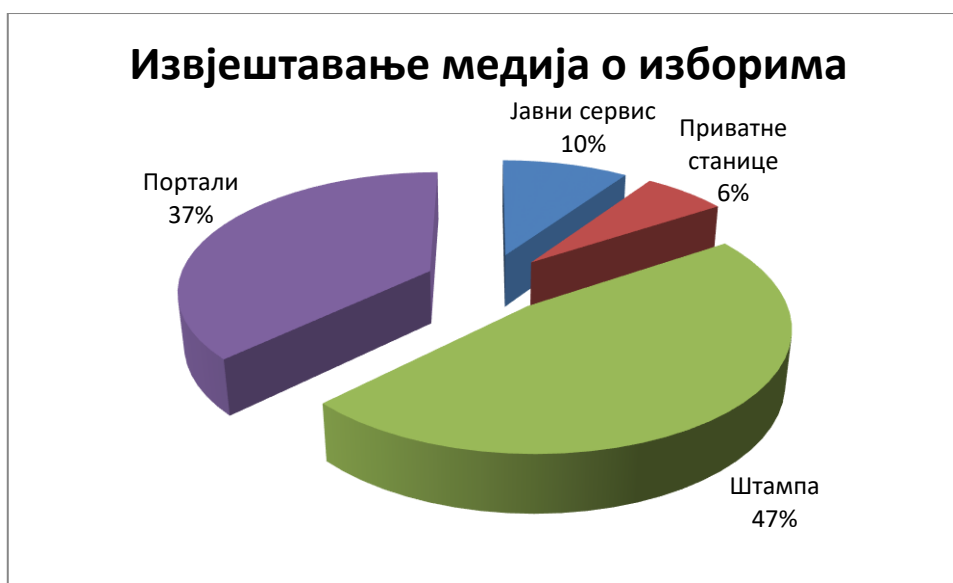
РТРС је објавио укупно 1.423 изборна садржаја, од чега је њих 39% било везано за локалне теме, а 61% за опште политичке теме. Надаље, у овом медију 59% простора у изборним садржајима заузимали су већ изабрани званичници.

ФТВ је објавио 1.063 изборна садржаја, од чега је половина била везана за локалне теме. 40% субјеката у изборним садржајима били су већ изабрани званичници.

Приватне ТВ станице објавиле су укупно 2.545 изборних садржаја, од чега 47% о локалним темама. Јавни званичници појавили су се у овим садржајима у 43% случајева.

У штампаним медијима забиљежено је укупно 19.073 изборна садржаја, од чега је 77% оних са локалним темама. 56% субјеката у овим садржајима били су кандидати на изборима који нису имали јавне функције.

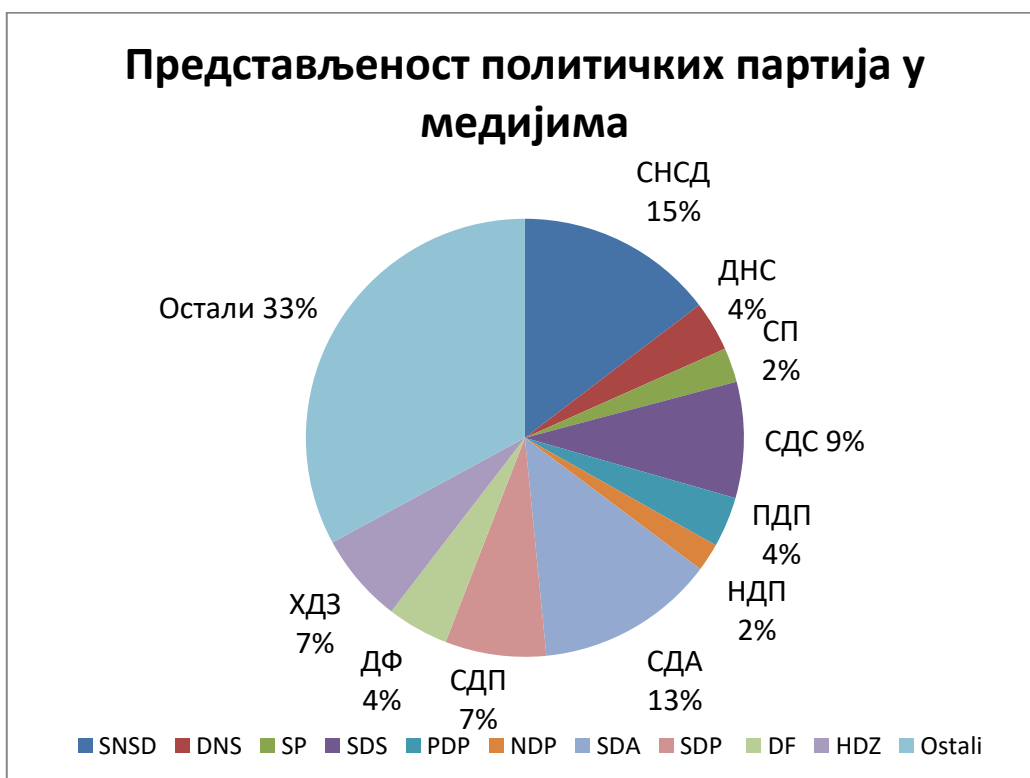
News портали су објавили укупно 15.118 садржаја, од чега 60% са локалним темама, а 56% субјеката били су кандидати који нису носитељи јавних функција.



Извјештавање медија о политичким субјектима и кандидатима

Током временског периода у којем је обављен мониторинг, политичке странке из БиХ су се појавиле 4.249 пута у медијима, а појединачни кандидати за одборнике/вијећнике и начелнике/градоначелнике, те предсједници и функционери странака – 2.686 пута. Дакле, током 40 дана мониторинга политичке опције су биле субјекат извјештавања 6.935 пута (61% политичке странке, 39% кандидати).

Када су у питању политичке странке, медији су највише извјештавали о СНСД-у (15%), СДА (13%) и СДС-у (9%). Девет највећих странака у БиХ заузима двије трећине медијског извјештавања о изборима. Портал Независне новине је највише извјештавао о СНСД-у, ДНС-у, СП-у и СДС-у, а портал Кlix о СДА, СДП, ДФ и НС.



Подаци о присуству политичких кандидата и функционера странака показују да су медији највише извјештавали о предсједнику СНСД-а Милораду Додику (9.5%), кандидатима за начелника Сребренице Ђамилу Дураковићу (8%) и Младену Грујичићу (6.9%), те предсједнику СДА Бакиру Изетбеговићу (3.5%). О Милораду Додику највише су извјештавали Poskok.info и РТРС, о Младену Грујичићу Радио Сребреница, о Ђамилу Дураковићу Klix.ba, док су о Бакиру Изетбеговићу највише извјештавали на порталу Poskok.info.

Политичке странке, кандидати и функционери странака су се у 30% случајева појављивали у изборним садржајима као јавни званичници и функционери, док су у 58% случајева били у функцији кандидата на локалним изборима (у 12% случајева њихова улога је била нејасна). Медији су најчешће извјештавали неутрално (83%), негативан однос према субјектима су имали у 5% случајева, док је 12% садржаја у којима је медиј приказивао

политичке субјекте у позитивном свјетлу. С друге стране, истраживање показује другачије резултате када је у питању карактер медијског садржаја: позитиван медијски садржај 29%, негативан садржај 26% и 45% неутралног садржаја. Подаци уствари показују да су медији у цјелини тежили неутралном извјештавању, без обзира на карактер догађаја и позицију политичког субјекта.

Када се упореде подаци за јавне сервисе, очигледно је да је БХРТ имао највећи проценат неутралних извјештавања (98%), док је РТРС био највише пристрасан (25%). Исто тако, БХРТ је у највише случајева извјештавао о политичким субјектима као кандидатима на изборима (52%), а РТРС о кандидатима као јавним функционерима (59%). ФТВ је у 31% случајева имао нејасну улогу политичког субјекта.

Унутар 15 политичких субјеката који су се најчешће појављивали у медијима, највећи удио у укупном појављивању у медијима (7.125) има СНСД – 8,73%, које са малом разликом прати СДА – 7,87%. Поред ових политичких партија, значајнији удио у појављивању су забиљежиле СДС – 5,1%, СДП - 4,44% и ХДЗ – 3,95%. Од укупног броја појављивања политичких субјеката у медијима, највише се извјештавало у неутралном контексту о ХДЗ 1990 (75 пута), Коалицији СНСД+ДНС+СП (63 пута), те НДП-у (61 пут).

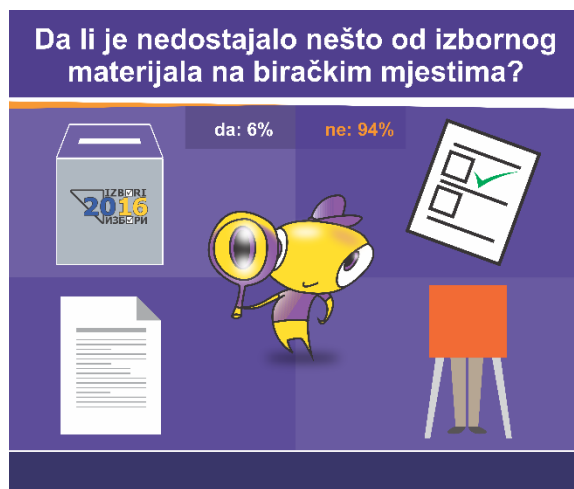
8. ИЗБОРНИ ДАН

Изузимајући општину Столац и дешавања на бирачким мјестима у тој општини, Изборни дан у БиХ је протекао углавном у демократској и фер атмосфери и у складу са Изборним законом и правилима, уз одређени број неправилности и критичних ситуација⁵¹, те изоловане инциденте⁵². Забиљежене неправилности у великој су мјери последица неадекватне структуре и обуке чланова бирачких одбора.

8.1. Отварање бирачких мјеста

Изборни закон БиХ прописује да се бирачка мјеста отварају у 7.00 сати, остају непрекидно отворена за гласање 12 сати. Уколико долази до прекида гласања, о продуживању гласања одлучује или бирачки одбор или локална изборна комисија у зависности од дужине трајања прекида⁵³. Отварање бирачких мјеста на Локалним изборима 2016. углавном је проведено у складу са законом и подзаконским актима, уз мање проблеме који нису значајније утицали на даљњи ток гласања.

На 85,2% бирачких мјеста, сат времена прије њихова отварања (у 6:00h), били су присутни сви чланови бирачких одбора. Изборни материјал је недостајао на 6,2 % бирачких мјеста, што показује да се изборна администрација није адекватно припремила за Локалне изборе у појединим срединама.



При отварању бирачких мјеста посматрачи Коалиције „Под лупом“ забилијежили су одређења кршења законом предвиђених процедура. Тако је 0,7 % бирачких мјеста

⁵¹ Дописивање гласова приликом бројања, гласање без важећих идентификационих докумената, неслагања у тесту тачности, појава фалисификованих листића, те инциденти приликом бројања гласова на бирачким мјестима.

⁵² Насртаји на чланове бирачког одбора, ускраћивање приступа бирачком мјесту посматрачима Коалиције „Под Лупом“, недостатак бирачког материјала приликом отварања бирачког мјеста, онемогућавање гласања грађанима након затварања бирачког мјеста, улазак неовлашћених особа након затварања бирачког мјеста и током процеса бројања гласова.

⁵³ Прекид до 3 сата, одлуку о продуживању рада доноси БО, прекид дужи од 3 сата, одлуку доноси локална изборна комисија.

отворено а да није извршено ручно бројање гласачких листића, док на 0,5 % бирачких мјеста није показана празна гласачка кутија прије њеног печатења.

Преко четири петине бирачких мјеста отворено је тачно у 7:00 сати (81,6 %), а податак да је већ у 7:15 било отворено преко 98 % бирачких мјеста говори да су кашњења била минимална и резултат лоше процјене времена потребног за све припремне радње прије отварања.



Посматрачи Коалиције „Под лупом“ су на скоро свим бирачким мјестима имали слободан и несметан приступ и улазак на бирачко мјесто. На свега 1,3 % бирачких мјеста било је мањих проблема, проузрокованих због недовољне комуникација између појединих локалних изборних комисија и ЦИК-а БиХ и проблема са издавањем акредитација.

8.2. Процес гласања

Најозбиљнија повреда изборних правила догодила се у Стоцу гдје су избори прекинути у потпуности на 17 од 19 бирачких мјеста због великог броја инцидената и насиља. Осим насиља у Стоцу, забиљежена су два случаја насртаја на чланове бирачког одбора у Пелагићеву и Прозор-Рама, два случаја физичког насиља између бирача у Илијашу и Високом, као и отворене пријетње посматрачима Коалиције „Под лупом“. Изузимајући општину Столац, и друге наведене случајеве, процес гласања углавном је протекао у демократској атмосфери уз мањи број неправилности које се могу приписати неадекватној едукацији појединих бирачких одбора и изолованих инцидената повезаних с активношћу политичких субјеката.

На 63,1 % БМ забиљежено је враћање мањег броја бирача са бирачког мјеста због тога што се нису налазили на изводу из Централног бирачког списка. Ипак, ово се није дешавало систематски већ је ријеч о случајевима који не могу угрозити изборни процес.

На 7,5 % бирачких мјеста је примијећен случај гласања без важећих идентификационих докумената.

На чак 36,9 % посматраних бирачких мјеста је забиљежен бар један случај да је једна особа више пута помагала бирачима који су приступили гласању, али је на свега неколико бирачких мјеста (0,7 %) забиљежено више од 6 оваквих случајева. Најмање један случај

породичног гласања забиљежен је на 64,8 % посматраних БМ, али је на свега 2,4 % БМ било више од 5 оваквих случајева, па се са правом може рећи да је породично гласање и помагање при гласању и даље редовна појава у изборном процесу у БиХ.



Са 2,4 % бирачких мјеста, укључујући и околину од 50 метара, забиљежени су случајеви наговарања и притисака на гласаче за кога да гласају.

8.3. Затварање бирачких мјеста

Бирачка мјеста затварају се у 19:00 сати. Скоро сва посматрана бирачка мјеста су затворена на вријеме или уз минимално кашњење до 15 минута (99,3 %), преостала бирачка мјеста затворена су до 20:00 сати. Затварање је на великој већини бирачких мјеста проведено у складу са прописима. При томе је важно истаћи да на 1 % бирачких мјеста није омогућено бирачима да гласају, а затекли су се у 19:00 сати на бирачком мјесту, иако је прописано да се у таквим случајевима гласачима мора омогућити гласање.



На затварању бирачких мјеста је забиљежено знатно веће присуство свих чланова бирачког одбора, него приликом отварања бирачких мјеста. Током затварања на 98,7 % бирачких мјеста су присуствовали сви чланови бирачких одбора.

8.4. Бројање гласова

Процес бројања гласова је протекао углавном позитивно на великој већини бирачких мјеста. Уопштено гледано, посматрачи Коалиције извјестили су са мање од 1 % бирачких мјеста о постојању неправилности код процеса пребројавања које би могле имати утицаја на изборни резултат на том бирачком мјесту. На 97 % бирачких мјеста је поштована прописана процедура проглашавања неважећих листића. Дописивање гласова приликом бројања је забиљежено у 0,2 % случајева, неслагања у тесту тачности за избор градоначелника/начелника општине десила су се на 3,6 % бирачких мјеста, а неслагања у тесту тачности за избор одборника/вијећника у општинско/градско вијеће/скупштину на 3,8 % бирачка мјеста. На око 0,2 % бирачких мјеста су биле присутне хемијске оловке на столовима за бројање гласова.

На 94 % бирачких мјеста је извјешена жута копија Обрасца са збирним резултатима, али је на 9 % БМ иста била нечитка, односно видљивост информација на жутој копији ЗР1 обрасца је била врло лоша, те фотографисање или копирање исте не би могло служити као разумљив документ о констатованим изборним резултатима. Истовремено на чак 6 % бирачких мјеста жута копија Обрасца са збирним резултатим уопште није била извјешена.

8.5. Посматрање рада локалне изборне администрације на изборни дан

Посматрачи Коалиције су, такођер, били распоређени и у локалним изборним комисијама од 18:00 сати гдје су пратили цијелокупан процес достављања, односно примопредаје материјала са бирачких мјеста, обраду запримљеног материјала, унос резултата у јединствени информациони систем и случајеве евентуалног поновног бројања гласова на изборни дан и након изборног дана.

У 8 % општина приликом примопредаје изборног материјала нису били присутни сви чланови ЛИК-а, а чак у 54 % општина је забиљежено да при предаји материјала нису били присутни сви чланови БО што је супротно одредбама Правилника о начину провођења избора којим се предвиђа да сви чланови бирачког одбора буду присутни током предаје гласачког материјала.

У 9 % општина посматрачи Коалиције су оцијенили да је број радних мјеста или особља за примање материјала био недовољан или није био адекватан броју БМ у општини.

У највећем броју општина, чак 35 %, најчешће забиљежени проблеми односе се на паковање изборног материјала од стране бирачких одбора, гдје су бирачки одбори листиће или обрасце паковали у погрешне вреће. У 10,6 %⁵⁴ општина су забиљежени случајеви оштећења на паковању која упућују да је неко отварао вреће. Поред ових, у додатних 4%⁵⁵ општина су забиљежени и случајеви достављених незапечаћених врећа. Приликом

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

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

примопредаје изборног материјала посматрачи Коалиције су у 7 %⁵⁶ општина забиљежили појаву великих гужви, нереди или хаоса.

Новост у овом изборном процесу било је дислоцирање поновног бројања гласова на локални ниво, односно унутар локалних изборних комисија. Током изборне ноћи посматрачи Коалиције су забиљежили у 19 % општина случајеве гдје је ЦИК дао одобрење локалним изборним комисијама за поновно бројање гласачких листића и то са 134 БМ. Процес поновног бројања у највећем броју случајева (93%) обављали су исти БО који су били надлежни за та БМ, иако је Правилником о начину провођења избора локалној изборној комисији остављена могућност да за ту сврху оформи посебан тим. Сви ови подаци упућују на неопходност унапређења обуке чланова изборне администрације, посебно бирачких одбора, у свим сегментима спровођења изборног дана.

8.6. Забиљежене и пријављене неправилности од стране посматрача и грађана

Посматрачи и мобилни тимови Коалиције „Под лупом“ су забиљежили и пријавили близу 300 ситуација на терену које Коалиција сматра значајнијим кршењима изборних прописа и правила, а за које је и тражено поступање, односно реаговање како од стране бирачких одбора тако и локалних изборних комисија. Највећи број пријављених неправилности се односио на отворено наговарање на гласање – 43 пријављена случаја; систематска кршења изборних прописа и правила која укључују тзв. „породично гласање“, злоупотребу института „помоћ при гласању“, враћање великог броја бирача са бирачког мјеста јер нису на изводу из ЦБС – 49 пријављених случајева; 6 забиљежених случајева дописивања гласова на гласачким листићима.

Велики број пријављених неправилности се односи на неслагања у тесту тачности којим се утврђује стање броја закримљених листића, те пребројаних након отварања гласачке кутије. Из овога се може констатовати да је неопходно, прије свега, испоштовати прописане процедуре за бројање листића прије отварања бирачког мјеста, а даље инсистирати на обукама бирачких одбора о важности поштовања процедура гласања које се односе на убацивање листића у гласачку кутију (један по један како је прописано) како би се спријечили покушаји малверзација, односно изношења листића са бирачких мјеста. Забиљежен је и одређен број случајева фотографисања листића од стране гласача приликом гласања, што је забрањено, али и може упућивати на куповину гласова гдје фотографије служе као доказ. Стога, неопходно је озбиљно размотрити скраћивање гласачке кабине на начин да се онемогуће овакве радње, а да тајност гласања остане заштићена.

Истовремено, Коалиција је запримила близу 120 пријава грађана, од којих се већина односила на притиске, наговарања, застрашивања, подмићивање и куповину гласова, њих 45. На кршење изборне шутње се односило 28 пријава; кршења процедура у вези са гласањем – 18 пријава; пријаве у вези са бирачким списком (умрла лица на списку, лажно

⁵⁶ Козарска Дубица, Бугојно, Горњи Вакуф – Ускопље, Прозор - Рама, Широки Бријег, Вогошћа, Илица, Маглај, Градачац, Тузла

пријављени за гласање ван државе) – 11 пријава; те 16 пријава које су се односиле на друге неправилности у изборном процесу. Интересантно је истаћи да је Коалиција запримила мањи број пријава грађана која су заправо представљала упозорења о томе да се одређене изборне неправилности тек требају догодити, као и да активисти и/или чланови, па и сами кандидати користе овај алат за пријаву неправилности. Оба случаја упућују на то да постоји одређено неповјерење и/или страх код грађана, и оних аполитичних и политички активних, да изборне неправилности пријављују надлежним органима или у оквиру својих политичких субјеката.

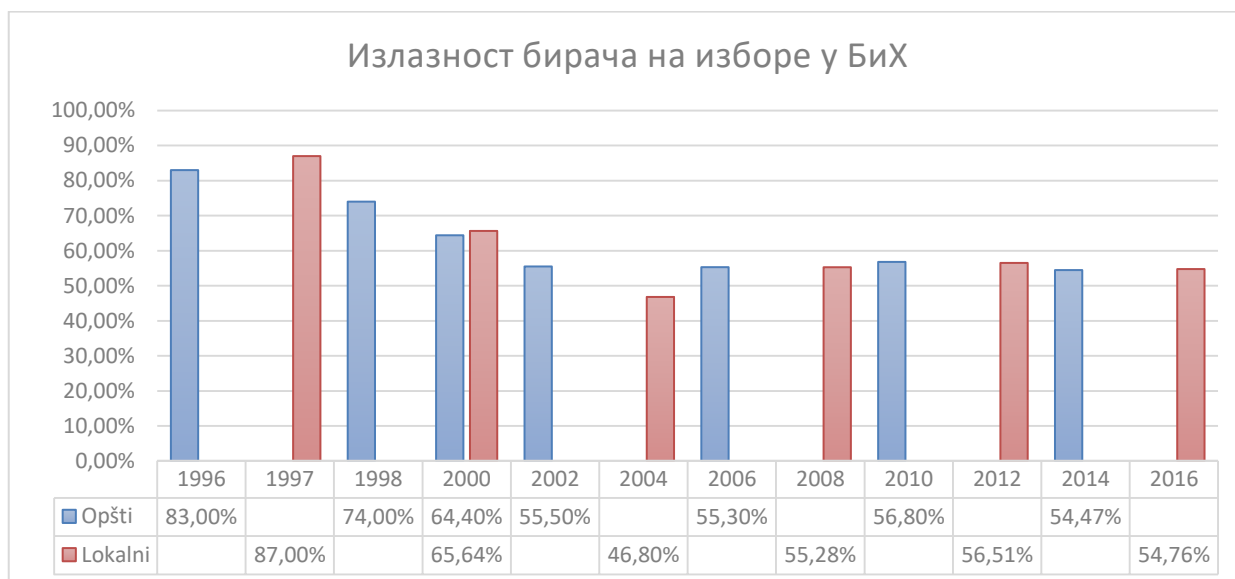
Препоруке:

- **Увести засебне провидне гласачке кутије за сваки ниво власти који се бира;**
- **Смањити висину гласачких кабина до минималне висине која обезбјеђује тајност гласања;**
- **Технички унаприједити израду копија образаца са збирним резултата да би исте биле читљиве, те их јавно постављати на бирачко мјесто након завршетка свих процеса на бирачком мјесту како је и прописано.**
- **На сваком бирачком мјесту обезбиједити скенирање гласачког листића од стране гласача чиме би се спријечиле изборне манипулације и брже објавили резултати избора.**

9. ПОСТИЗБОРНИ ПЕРИОД

9.1. Излазност на Локалним изборима 2016.

Право гласа на Општим изборима 2016. године имало је 3.255.018 бирача, од чега је гласало 1.782.831, односно 54,76%.⁵⁷



9.2. Утврђивање резултата избора

Утврђивање резултата избора у надлежности је ЦИК БиХ. ЦИК утврђује резултате непосредних и посредних избора истеком рока за подношење приговора и жалби, како је прописано Законом и након правоснажности одлука. Изборни закон дефинише рокове за утврђивање изборних резултата, док се прописима ЦИК-а одређује редослијед утврђивања, обавјештавање јавности, те начин објављивања. ЦИК је дужан потврдити коначне резултате избора у року од 30 дана од дана одржавања. Резултати Локалних избора 2016. потврђени су и објављени 1. новембра 2016. што значи да је ЦИК испоштовала законски рок за објаву резултата.

У локалним изборним комисијама, због промјене у начину утврђивања резултата гдје су се исти уносили директно у апликацију од стране локалне изборне комисије, према подацима добијеним од стране посматрача Коалиције, ЦИК је одобрио поновно бројање на укупно 134 бирачка мјеста током изборне ноћи. Након утврђивања резултата током изборне ноћи, ЦИК је одобрио локалним изборним комисијама поновно бројање на 231 бирачком мјесту у 56 општина. Прелиминарни резултати су утврђени и објављени одлуком ЦИК-а од 17. октобра, након чега је услиједио рок од три дана у којем су се могли поднијети захтјеви за поновна бројања гласова. Коалиција је упутила захтјеве за поновна бројања за 12 БМ, а на основу информација од стране посматрача гдје су на неким од тих БМ забиљежена и велика одступања у тесту тачности, односно забиљежен је значајан вишак или мањак листића. ЦИК

⁵⁷ Званичан податак о процентуалној излазности са странице ЦИК БиХ (www.izbori.ba).

БиХ је одбила ове захтјеве као непотпуне, иако су попуњени у складу са упутама. ЦИК је тако, на примјер, одбила и захтјев за поновно бројање гласачких листића са бирачког мјеста на којем су установљена 24 гласачка листића вишка у односу на број запримљених и искориштених листића, што у потпуности доводи у питање резултате гласања на том БМ. Неминовно се намеће закључак да ЦИК у овом конкретном случају бјежи од одговорности и посла који је дужна радити како би заштитила интегритет изборног процеса. Посматрачи Коалиције забиљежили су да је по налогу ЦИК-а у Главном центру за бројање извршено поновно бројање у 92 општине на укупно 226 бирачких мјеста. По основу приговора политичких субјеката, забиљежено је поновно бројање на 54 бирачка мјеста у 28 општина.

Поредећи број поновних бројања гласачких листића након Општих избора 2014. када је поновно бројање вршено за 198⁵⁸ бирачких мјеста, за ове изборе биљежимо евидентно повећање, односно поновно бројање је вршено, према подацима Коалиције у 645 случајева што је више од троструког повећања. Овај податак је забрињавајући узимајући у обзир да се преносом уноса резултата на локални ниво жељело постићи ефикасније утврђивање резултата. Из овога се може извући закључак да изборна администрација треба, прије свега, направити детаљну анализу разлога за овакво повећање поновног бројања, те утврдити разлоге неслагања у тестовима тачности са бирачких мјеста.

Препорука:

- **Увести обавезу поништења избора за она бирачка мјеста гдје се утврди мањак/вишак гласачких листића;**
- **Прописати строжије казне за чланове бирачких одбора гдје се утврде неслагања и/или нелогичности у тесту тачности као резултата неедукованости или манипулација.**

9.3. Заштита изборног права

Правни оквир

Заштиту изборног права осигуравају изборне комисије, односно локалне изборне комисије и ЦИК, и Апелациони одјел Суда БиХ. Прописи који се односе на систем приговора и захтјева утврђени су у Изборном закону, Закону о управном поступку БиХ, те Упутству ЦИК-а⁵⁹. Изборне комисије штите изборна права по службеној дужности, на основу сазнања, или на основу приговора које упуте овлаштена лица. Према одредби Изборног закона, та овлаштена лица су бирач и политички субјект. Бирач, према тумачењу ЦИК-а, може уложити приговор само онда када је угрожено његово лично изборно право што, према мишљењу Коалиције, представља доста рестриктивно тумачење јер онемогућава званично улагање приговора грађанима, па и удружењима и другим заинтересираним странама у изборном процесу онда када је њихово изборно право посредно угрожено. Такође, када су

⁵⁸ Извјештај ЦИК-а БиХ о спровођењу Општих избора 2014, стр. 31

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

⁵⁹ Упутство о процедурама за рјешавање по приговорима и жалбама изборним комисијама, Сл. гласник БиХ, бр. 37/14

у питању политички субјекти, приговоре могу улагати политички субјект, али не и кандидати тих субјеката појединачно без подршке свог политичког субјекта. Коалиција је става да би се круг лица који имају право уложи приговор на изборни процес требао проширити.

Примједбе и приговори

Према информацијама ЦИК-а, ова институција је запримила укупно 390 приговора и жалби. Приговори и жалбе се односе на следеће: кршење изборне шутње (17), изборна кампања (12), кориштење говора мржње (9), плаћена кампања (3), овјера кандидата и кандидатских листи (14), именовање бирачких одбора (15), неправилности на бирачким мјестима (БМ) на изборни дан (23), захтјеви за поновно бројање (19), захтјеви за правилно утврђивање резултата на БМ (39), захтјеви за отварање вреће са гласачким листићима за 366 БМ (64), жалбе на одлуке ЦИК-а у вези са захтјевима за поновно бројање и правилно утврђивање резултата на БМ (74), жалбе изборних комисија на именовање бирачких одбора (23) и жалбе на Централни бирачки списак (78). У случају одлука ЦИК-а везаних за прекид избора у општини Столац, Апелационом одјелу Суда БиХ упућене су жалбе. Суд је прихватио жалбе у дијелу који се тиче санкција за политичке субјекте и кандидате, те вратио исте ЦИК-у на поновно поступање⁶⁰. Жалбу Суду за поништење избора и поновно бројање листића у Сребреници поднио је, сада већ, бивши начелник те општине након утврђивања резултата, међутим Апелациони одјел Суда БиХ је обацио ову жалбу. Како би ојачала транспарентност процеса, одговорност као и лакше омогућавање праћења ових процеса заинтересованој јавности, ЦИК би требала благовремено објављивати информације о запримљеним приговорима и одлукама о истима на својој интернет страници.

Према подацима Коалиције, локалним изборним комисијама до изборног дана је упућено укупно 104 приговора од стране политичких субјеката. Приговори су се, између осталог, односили на именовања чланова бирачких одбора, уништавање промотивног материјала политичких субјеката или лијепљење промотивног материјала на недозвољеним мјестима, регистрацију бирача за гласање путем поште, ажурирање бирачког списка и слично.

Посматрачи Коалиције су на изборни дан користили једини доступан механизам нестраначким посматрачима за реаговање на изборне неправилности или кршења изборних прописа и правила, улагање примједби. Тако су на изборни дан посматрачи Коалиције уложили 143 примједбе у записнике о раду бирачких одбора у 64 општине/града. Према дојавама посматрача Коалиције, председници бирачких одбора на 12 бирачких мјеста одбили су унијети примједбе посматрача чиме су драстично прекршили одредбе Закона. Коалиција ће захтијевати изрицање санкција за председнике ових бирачких одбора. Преглед уложених примједби, као и осталих забиљежених неправилности на изборни дан у тим изборним јединицама је достављен свим надлежним изборним комисијама, као и ЦИК-у. До објаве овог извјештаја Коалиција није запримила одговоре свих изборних комисија у вези са поступањима по уложеним примједбама. Битно

⁶⁰ Види поглавље 6. тачка 6.1

је истаћи да не постоји централизован систем праћења како приговора, тако ни примједби у вези са изборним процесом што умањује транспарентност цијелог процеса.

Препорука:

- **Омогућити нестраначким посматрачима подношење приговора.**
- **ЦИК треба благовремено објављивати информације о запримљеним приговорима и одлукама о истима на својој интернет страници.**

9.4. Имплементација изборних резултата

Изборни закон БиХ дефинише рокове за конституисање представничке и законодавне власти, као и Предсједништва БиХ. Ти рокови су различити зависно о којем нивоу власти се ради, а максимални рок је до 30 дана од дана објаве коначних резултата од стране ЦИК-а. Рок од 30 дана од дана објаве коначних, потврђених резултата се односи и на конституисање опћинских/градских вијећа у ФБиХ, односно скупштина општина/градова у РС, те скупштину Брчко дистрикта БиХ.

На Локалним изборима 2016. године изабран је укупно 141 носилац извршне власти на нивоу локалне самоуправе, и то 131 начелник и 10 градоначелника у БиХ. У локална представничка тијела изабрано је укупно 3.105 одборника, односно вијећника, те 31 заступник у скупштини Брчко дистрикта БиХ. Од овог броја, изабрано је 26 одборника/вијећника са листи за националне мањине чија су мјеста загарантована, у складу са Изборним законом БиХ. Велика већина локалних представничких тијела, као и скупштина Брчко дистрикта БиХ су конституисана у року од 30 дана од дана објаве потврђених резултата, а до 31. новембра 2016. године десет⁶¹ локалних вијећа/скупштина је одржало конституирајуће сједнице након овог датума, док у девет⁶² општина локална представничка тијела нису била конституисана закључно са 12. децембром 2016. године.

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

⁶¹ Гацко - 1.12.; Посушје - 2.12.; Зворник - 2.12.; Угљевик - 01.12.; Орашје - 08.12.; Домањевац Шамац - 01.12.; Модрича - 01.12.; Босанско Грахово - 01.12.; Купрес РС - 2.12.; Прозор Рама - 6.12.

⁶² Гламоч, Ливно, Купрес, Бугојно, Оцак, Вукоставље, Билећа, Коњиц, Котор Варош

10. О КОАЛИЦИЈИ „ПОД ЛУПОМ“

10.1. О Коалицији Под лупом

Коалицију за слободне и поштене изборе „Под лупом“ чини шест невладиних организација из цијеле Босне и Херцеговине (Центри цивилних иницијатива, ДОН Приједор, Инкубатор друштвених иновација МУЊА, Перпетуум Мобиле, Центар за грађанску сурадњу Ливно и Форум грађана Тузле). Примарна активност Коалиције је посматрање избора. До сада смо посматрали Опште изборе 2014. године, пријевремене локалне изборе у седам општина и Локалне изборе 2016. године. На свим наведеним изборима је било ангажовано укупно 5.613 посматрача. Поред тога бавимо се истраживањима и изградом међународних компаративних анализа. Праћењем сједница Централне изборне комисије БиХ, организовањем округлих столова и конференција окупљајући представнике законодавних институција власти, изборне администрације, међународне и академске заједнице, те медија и цивилног друштва, Коалиција заговара унапређење изборног процеса у свим његовим сегментима. Поред наведених активности, Коалиција у изборној години врши и едукацију младих бирача који први пут излазе на изборе, а у циљу мотивације и охрабривања да активно учествују у изборном процесу. Активности Коалиције помажу страни донатори који су дуго времена ангажовани на унапређењу и демократизацији изборног процеса у БиХ. Тренутни донатори су Европска унија и Америчка агенција за међународни развој (USAID).

10.2. Коалиција у бројкама

На Локалним изборима 2016. године Коалиција "Под лупом" је ангажовала 2.883 посматрача, од чега 2.562 посматрача на исто толико бирачких мјеста, 120 посматрача у мобилним тимовима, 141 посматрача у локалним изборним комисијама и 60 волонтера у позивном центру. На изборни дан у позивни центар је за примљено преко 30.000 СМС порука. Мобилни тимови су додатно покрили преко 600 бирачких мјеста, што у коначници подразумева да је Коалиција "Под лупом" покрила 3.162 бирачка мјеста, односно 60,7% од укупног броја редовних бирачких мјеста.

Преко 7.000 грађана је изразило интерес за посматрање овогодишњих избора. Организована је 41 улична акција у циљу анимирања грађана за посматрање избора на којима је подијељено преко 40.000 примјерака едукативног и промотивног материјала. Дугорочни посматрачи су испоручили преко 140 тренинга у преко 100 општина/градова у Босни и Херцеговини, на којима је едуковано преко 4.000 грађана о дужностима, принципима рада и обавезама посматрача изборног дана. Одржано је преко 400 састанака са локалним изборним комисијама, представницима политичких субјеката, невладиним организацијама и медијима. У периоду од 02. - 30. септембра 2016., Коалиција је додатно ангажовала 41 посматрача који су посматрали изборну кампању. Они су посјетили и извијестили са преко 500 предизборних скупова. Од почетка реализације пројекта „Изградња одговорности и система у изборима“, 15. новембра 2015. до октобра 2016. забиљежено је преко 900 медијских извјештаја о активностима Коалиције „Под лупом“. Коалиција „Под лупом“ је у овом периоду организовала 12 конференција за медије и

објавила 26 саопштења за јавност. Израђена су 3 аудио и 3 видео спота која су емитована на радио и ТВ станицама широм БиХ. Коалиција је у склопу плаћене промоције остварила сарадњу са 41 медијем у БиХ, а додатних 30 медија су уступили бесплатан простор у сврху промоције активности Коалиције.

У периоду од марта до октобра мјесеца реализована је 651 интерактивна радионица за ученике завршних разреда средњих школа и бруцоше на подручју цијеле БиХ под називом "Први пут бирам!". Вршњачки едукатори, њих 28, едуковали су у овом периоду 14.552 младих у 155 различитих образовних институција. У септембру мјесецу направљен је квиз под истоименим називом гдје су све старосне генерације имале могућност тестирати своје знање о изборима, што је по први пут рађено у земљи, али и региону. У квизу је учествовало укупно 2.542 особе, односно јединствених корисника, док је квиз покренут/игран укупно 32.644 пута.

10.3. Изрази захвалности

Иако основана прије непуне три године, Коалиција „Под лупом“ је својим радом стекла подршку различитих јавности. Данас се за активности којима се Коалиција бави у Босни и Херцеговини интересује и домаћа и међународна јавност. Но, све до сад што је Коалиција постигла не би било могуће без подршке оних који су подржавали рад Коалиције и учествовали у њеним активностима. У првом реду Коалиција дугује захвалност њеним посматрачима, грађанкама и грађанима, који су препознали и усвојили визију Коалиције и који активно учествују у унапређењу изборног процеса и изборне културе у БиХ. Они су у кохезији са осталим грађанима Босне и Херцеговине ојачали повјерење у изборни процес и поштовање слободне воље свих бирача, док су се грађани показали као колективни инструмент демократичности јер су исказивањем подршке грађанском посматрању и пријавама изборних неправилности потврдили интерес и укљученост у политичке токове. Донаторска финансијска и савјетодавна подршка осигурала је квалитетне и адекватне услове рада, те чврсту основу за конкретизацију пројектних циљева. Медији су у потпуности оправдали улогу моћног демократског алата извјештавајући објективно и професионално о свим активностима Коалиције и дајући на располагање властити медијски простор. Коалиција такође жели захвалити свим изборним административним тијелима који су отворили врата особљу Коалиције и показали спремност на сарадњу. Ми вјерујемо да је изборни процес у БиХ могуће унаприједити и активно радимо на томе. Хвала Вам!