



“Opći izbori 2014 - naučene lekcije”

“Општи избори 2014 - научене лекције”

UDRUŽENJE IZBORNIH ZVANIČNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI

УДРУЖЕЊЕ ИЗБОРНИХ СЛУЖБЕНИКА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

UDRUGA IZBORNIH DUŽNOSNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI



Organization for Security and
Co-operation in Europe
Mission to Bosnia and Herzegovina

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



ZBORNİK RADOVA KONFERENCIJA

“Opći izbori 2014 - naučene lekcije”

Banja Vrućica-Teslić, 19 - 21. mart 2015. godine

ЗБОРНИК РАДОВА КОНФЕРЕНЦИЈА

“Општи избори 2014 - научене лекције”

Бања Врућица-Теслић, 19 - 21. март 2015. године

Sarajevo, 2015. godine

Сарајево, 2015. године

OPĆI IZBORI 2014. – NAUČENE LEKCIJE

Izdavač: Centralna izborna komisija BiH

Za izdavača: dr. Ahmet Šantić, predsjednik Centralne izborne komisije BiH

Publikaciju pripremili: Stjepan Mikić, član Centralne izborne komisije BiH
Branko Petrić, član Centralne izborne komisije BiH

Saradnica na pripremi publikacije: Božica Ban

Štampa: “Shtamparija” Tuzla

Tiraž: 400

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka Bosne i Hercegovine, Sarajevo

342.8(497.6)(063)(082)

KONFERENCIJA Opći izbori - naučene lekcije (2015; Banja Vrućica - Teslić)

Zbornik radova / Konferencija “Opći izbori 2014 - naučene lekcije”, Banja Vrućica - Teslić, 19-21. mart 2015. - Sarajevo : Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, 2015. - 59 str.: ilustr.; 25 cm

Lat. i ćir. - Tekst na bos., hrv. i srp. jeziku.

ISBN 978-9958-555-20-6

I. Konferencija “Opšti izbori 2014 – naučene lekcije” (2015; Banja Vrućica - Teslić) vidi
Konferencija Opći izbori - naučene lekcije (2015; Banja Vrućica - Teslić)

COBISS.BH-ID 22290182

SADRŽAJ

Predgovor	5
Uvodno obraćanje, Stjepan Mikić, predsjednik Centralne izborne komisije BiH	7
Uvodno obraćanje, Ambasador Jonathan Moore, šef Misije OSCE-a u BiH	9
Uvodno obraćanje, Adrián Rodríguez Pérez, Odjeljenje za izbore i izbornu pomoć Vijeća Evrope	11
Izvršetak posmatračke misije OSCE/ODIHR – Opći izbori 2014. u Bosni i Hercegovini	13
Tamara Otiashvili, savjetnica za izbore, OSCE/ODIHR	
Analiza izbornog procesa – Opći izbori 2014. godine	17
Stjepan Mikić, predsjednik Centralne izborne komisije BiH Ermin Kos, šef Sektora za izbore i IKT	
RADIONICA I	
Izazovi u izbornom procesu s akcentom na nevažeće glasačke listiće i rad izborne administracije	29
Branko Petrić, član Centralne izborne komisije BiH Marijana Žuljević, šefica Odsjeka za izbore	
RADIONICA II	
Upravljanje izbornim rizicima – Globalna iskustva i njihova primjena u BiH	42
Irena Hadžiabdić, članica Centralne izborne komisije BiH Sead Alihodžić, viši stručni saradnik za izbore, IDEA International Ermin Kos, šef Sektora za izbore i IKT	
RADIONICA III	
Neophodnost izmjene izbornog zakonodavstva	47
Novak Božićković, član Centralne izborne komisije BiH Radoje Šupeta, šef Sektora za pravne poslove i sukob interesa Mustafa Laković, koordinator za rad s općinskim/gradskim izbornim komisijama	
Zaključci s konferencije	51
Biografije uvodničara	54
Spisak učesnika konferencije	56

Предговор

Након одржавања избора, како локалних тако и општих, чланови изборне администрације у Босни и Херцеговини већ традиционално, окупљањем на конференцији, кроз заједнички рад и размјену сопствених искустава, врше анализу свих аспеката изборног процеса и спровођења избора. С циљем анализе спроведених Општих избора у Босни и Херцеговини 2014. године, сумирања закључака и формулисања приједлога за побољшање цјелокупног изборног процеса, Централна изборна комисија Босне и Херцеговине је, у сарадњи са Удружењем изборних званичника у Босни и Херцеговини организовала дводневну конференцију, која је под називом „Општи избори 2014. године – научене лекције“ одржана од 19. до 21. марта 2015. године у Бањи Врућици код Теслића.

Централна изборна комисија Босне и Херцеговине је 15. маја 2014. расписала Опште изборе 2014. године за нивое власти: Предсједништво Босне и Херцеговине, Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, Представнички дом Парламента Федерације Босне и Херцеговине, предсједника и потпредсједнике Републике Српске, Народну скупштину Републике Српске и скупштине кантона у Федерацији Босне и Херцеговине. Изборни резултати су потврђени и објављени 10. 11. 2014. године.

Изборни закон Босне и Херцеговине, од његовог доношења 2001. године, представља правни оквир за спровођење избора у Босни и Херцеговини, те су у складу са овим законом, седми по реду општи избори у Босни и Херцеговини спроведени 2014. године, односно четврти по реду у организацији Централне изборне комисије БиХ. Укупно 18 измјена и допуна које су извршене у односу на основни текст Изборног закона БиХ углавном су усмјерене на нормативно-технички сегмент унапређења изборног процеса, док су корјените реформе закона, нажалост, изостале.

Једна од основних карактеристика свих до сада спроведених избора у Босни и Херцеговини, а која је и била у фокусу анализе учесника Конференције, је већи број неважећих гласачких листића, који се кретао од 2,7% за предсједника и потпредсједнике РС-а и до 4,7% за скупштине кантона.

С циљем отварања дискусије и размјене мишљења чланова изборне администрације као активних и компетентних учесника изборног процеса, у сврху формулисања приједлога за унапређење рјешења у изборном законодавству, расправа у оквиру конференције је тематски организована и усмјерена кроз радионице под називом „Неопходности измјена изборног законодавства“ и „Изаови у изборном процесу с акцентом на неважеће гласачке листиће и рад изборне администрације“. Унапређење демократских процеса у савременим токовима глобалне заједнице није могуће без анализе искустава других држава, те су се кроз радионицу „Управљање изборним ризицима - глобална искуства и њихова примјена у БиХ“ покушале усвојити најбоље праксе савремених друштава. Велики број учесника, чланова изборне администрације, представника политичких партија и невладиних организација, њих око 200, дали су свој пуни допринос проналаску најбољих законских рјешења у изборном процесу.

Централна изборна комисија Босне и Херцеговине мисли да су неопходне јавне расправе о изборној реформи у Босни и Херцеговини будући да су се поједина рјешења, претходно утврђена кроз правила и прописе Привремене изборне комисије непосредно у послеријатном периоду, а потом пренесена у знатној мјери и у Изборни закон БиХ, показала као неефикасна, а један вид јавне расправе је и одржана конференција у Бањи Врућици. Ова публикација је настала као резултат рада Конференције, на којој су као завршни документ усвојени закључци који би могли послужити као смјернице Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине приликом разматрања могућих рјешења, те израде и усвајања правних норми за унапређење изборног законодавства. Исте су формулисане у потпуности у складу са међународним стандардима и међународним обавезама Босне и Херцеговине, те су усмјерене и на јачање кредибилитета избора и повјерења јавности у изборе и изабране представнике, а што је у складу са Копенхашким документом Конференције о људској димензији из 1990. године, као једним од најзначајнијих међународних споразума који подржава, штити и промовише добру управу и широк спектар основних људских права, укључујући и оне неопходне за спровођење истински демократског изборног процеса.

Публикација је припремљена захваљујући помоћи Мисије ОЕБС-а у Босни и Херцеговини, која је, као и Савјет Европе, дала своју свесрдну подршку организацији Конференције, те им се и овим путем најискреније захваљујемо.

Бранко Петрић, члан Централне изборне комисије Босне и Херцеговине.

Uvodno obraćanje -

Stjepan Mikić, predsjednik Centralne izborne komisije BiH

Vaše Ekselencije,

poštovani članovi izborne administracije,

uvaženi gosti,

dame i gospodo,

čast mi je i zadovoljstvo što, kao domaćin ovoga skupa, imam prigodu poželjeti vam toplu dobrodošlicu, na ovoj, sada već tradicionalnoj, konferenciji, na kojoj analiziramo provedene Opće izbore 2014. godine.

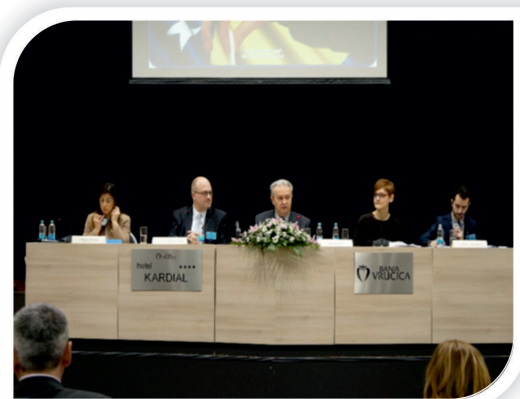
Zahvaljujem vam se na iskazanom interesu i na dolasku u Banju Vrućicu, kako biste sudjelovali u radu plenarne sjednice i tematskih radionica tijekom naredna dva dana.

Koristim ovu priliku i pozdravljam Nj. E. veleposlanika Misije OEES-a u BiH, gospodina Jonathana Moorea – šefa Misije organizacije koja je imala ključnu ulogu u pripremi i provedbi svih izbora organiziranih u Bosni i Hercegovini od 1996. do 2002. godine, a koja i danas daje snažnu potporu svim aktivnostima Središnjeg izbornog povjerenstva BiH, uključujući i organizaciju ove Konferencije.

Također, pozdravljam i gospodina Adriana Rodriguez Pereza, voditelja programa u Odjelu za izbornu pomoć, Generalni direktorat za demokraciju Vijeća Europe koji je doputovao iz

Strazbura kako bi danas bio sa nama i druge predstavnike Vijeća Europe, ovdje prisutne. Vijeće Europe, također, kontinuirano prati izborne procese i aktivnosti i kroz aktivan angažman u smislu potpore organizaciji edukativnih seminara, tiskanje priručnika za rad biračkih odbora, kao i potporu u organizaciji postizbornih konferencija, doprinosi daljnjem unapređenju rada izborne administracije.

Pozdravljam, također, gospođu Tamaru Otiashvili, izbornu ekspertkinju iz OEES/ODIHR-a koja je, u ime Međunarodne promatračke misije, pratila Opće izbore 2014. godine. Posebno pozdravljam dr. Slobodana Lekovića, predsjednika Povjerenstva za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore; predstavnika Udruge europskih izbornih dužnosnika (ACEEEO) iz Budimpešte; predstavnika IDEA International; predstavnika Ureda Visokog predstavnika u BiH; predstavnike Delegacije Europske unije u BiH; Nacionalnog demokratskog instituta (NDI); delegata Vijeća naroda Republike Srpske; zastupnika Zastupničkog doma Parlamenta FBiH; predstavnika Saveza za bolju budućnost; predstavnike Hrvatske stranke prava, Demokratskog narodnog saveza (DNS) i Srpske demokratske stranke.



Naravno, posebno pozdravljam moje kolege - članove Središnjega izbornoga povjerenstva BiH, uposlenike Tajništva Središnjega izbornog povjerenstva BiH, kao i predstavnike izbornih povjerenstava osnovnih izbornih jedinica iz cijele BiH, kojih trenutačno ukupno imamo 552 člana, a koji su obavili izuzetan posao na organizaciji i provedbi Općih izbora 2014. godine.

Također, ne smijemo zaboraviti ni članove biračkih odbora, njih preko 52.000, koji čine važan dio izborne administracije i koji su bili angažirani na dan izbora, a u izbornoj noći vrijedno radili na prebrojavanju glasova. Nezaobilazan dio arhitekture izborne administracije jeste i Glavni centar za brojanje u kojem je, osim uposlenika Središnjeg izbornoga povjerenstva BiH, bilo angažirano i 447 vanjskih suradnika, koji su prebrojali preko 163.800 glasačkih listića. Nadalje, spomenuo bih i druge aktere izbornoga procesa, 7.748 kandidata i kandidatkinja na Općim izborima 2014. godine, na svim razinama vlasti za koje su izbori provedeni; 5.766 promatrača izbornog procesa, akreditiranih od strane Središnjeg izbornoga povjerenstva BiH i preko 64.000 promatrača političkih stranaka, akreditiranih od strane općinskih/gradskih izbornih povjerenstava, koji su promatrali rad na 5.400 biračkih mjesta na kojima je glasovalo 1.788.083 birača od ukupno upisanih 3.282.581 birača.

Svakako, trebamo odati priznanje i predstavnicima Ministarstva sigurnosti BiH, ministarstava unutarnjih poslova entiteta i županija i drugih sigurnosnih agencija, čiji policijski službenici su u razdoblju od rujna do kraja listopada mjeseca, 2014. godine, obavljali poslove fizičkog osiguranja objekata, te osiguranje distribucije i pratnje konvoja s izbornim materijalom. Svima se, još jedanput, zahvaljujem na posvećenosti provođenju fer, poštenih i transparentnih izbora u BiH, uz osiguranje pozitivnog sigurnosnog ozračja.

Opća je ocjena međunarodnih promatrača da Središnje izorno povjerenstvo BiH uživa povjerenje među zainteresiranim stranama u izbornom procesu i da su izbori provedeni na učinkovit način. Međutim, još uvijek postoji mnogo prostora za poboljšanja jer je i u ovom izbornom ciklusu, kao i u prethodnim, identificirano nekoliko oblasti koje zahtijevaju našu reakciju i reakciju zakonodavnih tijela, s ciljem unapređenja izbornoga procesa u Bosni i Hercegovini, kako bi on u potpunosti bio sukladan uvjerenjima OESS-a i drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore.

Usprkos naporima koje je Središnje izorno povjerenstvo BiH uložilo u ranu edukaciju potencijalnih predsjednika biračkih odbora/predstavnika političkih stranaka, i općinskih/gradskih izbornih povjerenstava, birački odbori su i ovaj put ocijenjeni kao najslabiji dio izborne administracije. Identificirane slabosti u radu biračkih odbora se ponavljaju iz izbora u izbore, i proces imenovanja članova biračkih odbora zahtijeva dublju analizu i temeljne promjene.

Dnevni red Konferencije “Opći izbori 2014. – naučene lekcije” pokriva spektar interesantnih pitanja i željeli bismo da se uključite u otvoren i konstruktivan dijalog o svim aspektima nedavno okončanog izbornoga ciklusa 2014. godine, i da svojim prijedlozima i idejama pridonesete formuliranju preporuka za unapređenje svih onih pitanja koja se pred izbornom administracijom postavljaju kao izazov.

Nadam se da ćemo, završnog dana konferencije, prezentirati sumirane zaključke koji će Središnjem izbornome povjerenstvu BiH poslužiti kao podloga za formuliranje preporuka, a koje ćemo u godišnjem Izvješću o provedbi zakona iz mjerodavnosti Središnjega izbornoga povjerenstva BiH podnijeti Parlamentarnoj skupštini BiH na usvajanje.

Želim vam ugodan boravak u Banji Vrućici i plodonosan rad.

Uvodno obraćanje -

Ambasador Jonathan Moore, šef Misije OSCE-a u BiH

U ime Misije OSCE-a, zadovoljstvo mi je otvoriti međunarodnu konferenciju pod nazivom „Opšti izbori 2014 – naučene lekcije“. Takođe želim izraziti zahvalnost Misije Centralnoj izbornoj komisiji i Udruženju izbornih zvaničnika zato što odaju priznanje značajnom radu izbornih zvaničnika, zato što odaju počast demokratskim postignućima, te približavaju rad izbornih administratora građanima.

OSCE je prvi put stigao u Bosnu i Hercegovinu prije 20 godina kako bi pomogao u organizaciji izbora – zadatku koji smo predali CIK-u 2002. godine. Iako je naša aktivna uloga u provedbi izbora završena, Misija OSCE-a i dalje održava bliske odnose sa CIK-om i krajnje je zainteresovana da se izbori nastave održavati u skladu sa međunarodnim standardima. Nezavisnost CIK-a je od ključnog značaja za integritet i kredibilitet izbornog procesa jer su nezavisna i nepristrasna tijela potrebna kao garancija za fer izbore.



Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, koja je provela Izbornu posmatračku misiju u oktobru, objavila je Konačni izvještaj za Opšte izbore 2014. godine, te koristim ovu priliku da pozovem sve aktere da razmotre preporuke sadržane u ovom izvještaju. Naša kolegica iz ODIHR-a, Tamara Otiashvili, izložiće zapažanja i preporuke ODIHR-ove Izborne posmatračke misije.

Iako je ocijenjeno da su izbori 2014. godine efikasno provedeni, svi znamo da Izborni zakon mora biti revidiran, a Misija OSCE-a je spremna pružiti podršku naporima usmjerenim u tom pravcu.

Pravni okvir i dalje postavlja ograničenja prava da se glasa i da se bude biran zasnovana na etničkoj pripadnosti, što je u suprotnosti s obavezama prema OSCE-u i standardima Vijeća Evrope. Žaloso je što su ovo već drugi izbori održani u suprotnosti s presudom Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci.

Broj glasova koji je potreban kandidatu da bude izabran u svakoj izbornoj jedinici uveliko varira, što krši princip ravnopravnosti glasa. Pravni zahtjev da se redovno vrši revizija granica izbornih jedinica i dodjele mandata nije ispoštovan.

Birački odbori su utvrđeni kao najslabije tačke u čitavom izbornom sistemu. Potrebno je uvesti reviziju procesa imenovanja biračkih odbora čime bi se osigurala njihova nezavisnost i popunjenost pojedincima koji posjeduju sposobnost i znanje da obave posao.

Podržavam ideju da se pažljivo razmotri uvođenje mjera povećanja transparentnosti izbornog procesa kojima će se smanjiti prostor za izborne prevare i ubrzati brojanje glasova. Moguće mjere se odnose na providne glasačke kutije, niže glasačke kabine, organizacijske promjene u glavnom centru za brojanje glasova, te povećanje broja ovlaštenih koji mogu podnijeti žalbu na povredu izbornog procesa. Takođe bi se mogla razmotriti i opcija elektronskog glasanja i/ili glasanja putem interneta, čije su prednosti, prema riječima onih koji podržavaju ove opcije, smanjenje vremena brojanja glasova i veća sigurnost izbornog procesa.

Napominjem da neki zagovaraju proširenje Predstavničkog doma Parlamenta BiH od preko 42 mjesta, kako bi pomogli zajednicama da bolje identifikuju – i drže odgovornima – svoje predstavnike. Sve ove ideje, te i više od njih, zaslužuju da budu razmotrene od strane građana Bosne i Hercegovine. Ako postoji interes u domaćoj javnosti, nama i našim partnerima iz međunarodne zajednice biće zadovoljstvo da pomognemo.

Takođe bih želio naglasiti potrebu za revizijom Zakona o finansiranju političkih stranaka i poboljšanjem u oblasti finansijske kontrole političkih stranaka u izbornim i neizbornim godinama.

I na kraju, čestitam članovima Centralne izborne komisije BiH, a posebno njenom tehničkom osoblju, na provedbi Opštih izbora 2014. godine, kao i prijevremenih izbora za načelnike nekoliko opština u BiH.

Želim vam veoma uspješan i produktivan sastanak.

Uvodno obraćanje -

*Adrián Rodríguez Pérez, šef programa,
Odjel za izbore i izbornu pomoć Vijeća Evrope*

Prije svega želim se zahvaliti Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine na:

- Pozivu da sudjelujem na postizbornoj Konferenciji, koja daje odličnu priliku da se saslušaju iskustva glavnih protagonista sa Općih izbora 2014. godine; te na
- Izvrstnoj saradnji sa Centralnom izbornom komisijom, kao i sa Udruženjem izbornih zvaničnika Bosne i Hercegovine, ne samo tokom Općih izbora 2014. godine, nego tokom posljednjih nekoliko godina.



Također, zahvaljujem Centralnoj izbornoj komisiji BiH na lijepim riječima upućenim Vijeću Evrope i što su nas izabrali kao partnera u osiguranju pravičnosti i integriteta izbornog procesa u zemlji.

U svjetlu Općih izbora 2014. godine, Odjel za izbornu pomoć Vijeća Evrope proveo je projekat predizborne pomoći, koji je zasnovan na tri principa:

1. Izgradnja kapaciteta Centralne izborne komisije BiH u pružanju obuke izbornim akterima, s posebnim akcentom na predsjednike biračkih odbora.
2. Podizanje svijesti žena, kao birača i kandidata, u okviru zajedničkog programa Vijeća Evrope i USAID-a pod nazivom „Jačanje odgovornosti žena i mladih političkih vođa u BiH“
3. Podizanje svijesti birača koji prvi put glasaju.

Pokazalo se da su rezultati ovih aktivnosti odlični, iako su potrebni neki dodatni koraci u određenim područjima.

S tim u vezi, Odbor ministara Vijeća Evrope prošlog je mjeseca odobrio novi Akcijski plan za Bosnu i Hercegovinu za period 2015.-2017. godine. Akcijski plan je dokument koji je izrađen u dogovoru s vlastima BiH i identifikira prioritete saradnje s Vijećem Evrope u narednim godinama.

Dokument prepoznaje važne korake koji su poduzeti u gore navedenim oblastima i predlaže jačanje saradnje u oblasti izborne pomoći.

Pored toga, mogle bi se predvidjeti i nove aktivnosti u područjima koja su prioritetna za Centralnu izbornu komisiju BiH, kao što su efikasno sudjelovanje nacionalnih manjina i

interno raseljenih osoba, ili novi mehanizmi glasanja, s posebnim akcentom na glasanje van zemlje, na primjer elektronsko glasanje.

Zbog toga Konferencija predstavlja odlično mjesto da se otpočne identifikacija oblasti u kojima bismo u budućnosti trebali raditi, posebno u svjetlu predstojećih lokalnih izbora 2016. godine.

Iako sam jedan od uvodnih govornika, radije bih svoju ulogu na konferenciji smatrao ulogom „glavnog slušatelja“. Nadam se da ću tokom konferencije od glavnih protagonista čuti koji su to stvarni problemi u provedbi izbora i da ću uspjeti identifikovati vaše prioritete kako bi se poboljšao integritet izbornog procesa.

Na kraju želim istaći da je Vijeće Evrope spremno pružiti svoje stručno znanje i nastaviti saradnju s ciljem pružanja podrške zemlji u ispunjavanju standarda Vijeća Evrope, te pozivam sve sudionike da mi se slobodno obrate tokom Konferencije ako bi željeli razgovarati o jačanju saradnje u oblasti izborne pomoći.

Tamara Otiashvili, savjetnica za izbore, OSCE/ODIHR

Izvještaj posmatračke misije OSCE/ODIHR - Opći izbori 2014. u Bosni i Hercegovini

Pripala mi je čast da na današnjoj konferenciji predstavim neke specifične preporuke iz finalnog izvještaja za Opće izbore 2014. godine.

Dozvolite mi da prije toga kratko naglasim iznimnu važnost daljnjeg praćenja preporuka i pristupa ODIHR-a u davanju podrške državama u ovom veoma bitnom aspektu.

Puno puta je do sada rečeno da posmatranje izbora nije samo sebi svrha, nego je namijenjeno da pomogne zemljama u provedbi njihovih izbornih obaveza prema OSCE-u. Ipak, samo posmatranje izbora može se maksimizirati, ako se ponuđene preporuke ozbiljno razmotre i ako se njima efikasno pozabavimo.



Ovakav pristup su prepoznale sve države članice OSCE-a, pa samim tim i BiH, koja se Poveljom za evropsku sigurnost iz 1999. godine obavezala „da će dalje pratiti provođenje izbornih procjena i preporuka ODIHR-a“.

Po pravilu, najbolja praksa je da se temeljne reforme završe jednu godinu prije održavanja izbora. Mi takođe cijenimo vrijeme i formu ove konferencije koja pokazuje visok stepen transparentnosti i inkluzivnosti.

Sada bih prešla na nalaze i preporuke u BiH.

Kao što ćete se možda i prisjetiti, ODIHR je uputio Izbornu posmatračku misiju za Opće izbore 2014. godine. Ovo su bili deseti izbori koje smo posmatrali u BiH od 1996. godine.

Misija se sastojala od 11 međunarodnih stručnjaka iz 10 država članica OSCE-a, kao i 20 dugoročnih posmatrača koji su bili razmješteni u cijeloj zemlji i oko 300 kratkoročnih posmatrača, koji su nam se pridružili na sam dan izbora.

Kao i u svakoj od 57 država članica OSCE-a, izbori su procijenjeni u skladu s obavezama prema OSCE-u, drugim međunarodnim obavezama za demokratske izbore, te, naravno, prema državnom zakonodavstvu.

Finalni izvještaj objavljen je 7. 1. 2015. godine. U Izvještaju je pozitivno zaključeno da su **izbori održani u konkurentnom okruženju, gdje su kandidati mogli provoditi kampanju slobodno i poštovane su temeljne slobode izražavanja, udruživanja i okupljanja.**

U Izvještaju se navodi da su izbori provedeni efikasno. Međutim, **široko rasprostranjeni navodi da izborni takmičari manipulišu sastavom biračkih odbora smanjili su povjerenje ključnih aktera u integritet samog procesa.**

U Izvještaju se takođe navodi da nedostatak zajedničke vizije o budućnosti zemlje i saradnje među konstitutivnim narodima i dalje koče reformu neophodnu za osiguranje potpuno demokratskih izbora.

Naglasili smo neke oblasti, koje bi se trebale evaluirati i sačinili smo ukupno 30 preporuka za jačanje izbornog procesa.

Ove preporuke uglavnom prate one preporuke koje su date u ranijim izvještajima i odnose se na različite oblasti.

Ovdje bih vam skrenula pažnju na pet prioriternih preporuka:

- 1. U skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava i ranijim preporukama OSCE/ODIHR-a, ograničenja prava glasa i kandidiranja na osnovu etničke pripadnosti i prebivališta trebaju se ukloniti iz zakona.**
 - a. Kao što smo naveli u Izvještaju, pravni okvir i dalje postavlja ograničenja prava kandidiranja i glasanja na osnovu etničke pripadnosti, što je u suprotnosti sa članom 7. stav 3 i članom 24. Kopenhaškog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine.
 - b. Do danas nije napravljen napredak u provođenju obavezujuće presude Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u predmetu Sejdić i Finci u vezi sa ukidanjem ograničenja kandidiranja na osnovu etničke pripadnosti.
- 2. Kako bi se podržao princip ravnopravnosti glasa, granice izbornih jedinica se trebaju preispitati u skladu s Izbornim zakonom, obavezama prema OSCE-u i drugim međunarodnim standardima. Zakonom je potrebno precizirati koje je tijelo nadležno za preispitivanje, te da proces bude nepristran, transparentan i da uključuje široke javne konsultacije.**
 - a. Izborne jedinice nisu preispitane od 2001. godine, uprkos zakonskoj odredbi o preispitivanju svake četiri godine. Primijetili smo da preispitivanje granica izbornih jedinica za Narodnu Skupštinu RS-a 2013. godine nije ispravilo nejednakosti.
 - b. Pored toga, zakon ne precizira koje tijelo treba obaviti preispitivanje ili poduzeti mjere da se osiguraju nepristrasnost, transparentnost i široke javne konsultacije.
- 3. Pravo podnošenja prigovora treba biti omogućeno svakome u svakoj fazi izbornog procesa.**
 - a. Misija je zaključila da sistem rješavanja sporova nije dosljedno proveden. Navešću vam nekoliko primjera: nekoliko prigovora je odbačeno po osnovi da prava podnosioca prigovora nisu bila direktno prekršena, dok su drugi uzeti u razmatranje. Pored toga, prigovori na kršenje izbornih procedura, uključujući imenovanje biračkih odbora (BO) i nepravilnosti na dan izbora, razmatrale su općinske/gradske izborne komisije u prvom stepenu, a ne CIK, što je nedosljedno zakonu.
 - b. Nekoliko predstavnika Misije OSCE/ODIHR-a rekli su kako bi sistem

rješavanja sporova bio mnogo efektivniji ako bi OIK/GIK imali prvostepensku nadležnost za rješavanje prigovora koji se odnose na dan izbora.

4. **Regulatorni okvir finansiranja kampanje treba biti revidiran kako bi se uzeli u obzir nedostaci utvrđeni u ovom i ranijim izvještajima OSCE/ODIHR-a i GRECO-a.**
 - a. Zakon ne predviđa privremeno izvještavanje, rokove za objavu i reviziju finansijskih izvještaja, niti proporcionalne sankcije uprkos preporukama OSCE/ODIHR-a i GRECO-a.
 - b. Generalno, regulatorni sistem za finansiranje kampanje, koji se trenutno primjenjuje, ne može adekvatno osigurati transparentnost, integritet i odgovornost procesa.
5. **Istraga izbornih prekršaja koju vode tužitelji treba biti provedena pravovremeno da se osigura efikasan pravni lijek. Kada se utvrde neregularnosti, krivce treba pozvati na odgovornost.**
 - a. Slučajevi koji mogu predstavljati kazneno djelo dostavljaju se tužitelju na daljnje postupanje, ali duga istraga ne osigurava pravovremen pravni lijek. Nekoliko slučajeva s prijašnjih izbora je još uvijek na čekanju. Tužitelj je otvorio istragu o nekoliko slučajeva, uključujući i nekoliko slučajeva koji se odnose na glasanje van zemlje, ali do dana izbora nije poduzeta nikakva aktivnost.

Takođe bih vam željela skrenuti pažnju na preporuke koje se odnose na izbornu administraciju:

6. **Kako bi dodatno povećao transparentnost procesa donošenja odluka, CIK bi mogao razmotriti propisivanje da svi sastanci CIK-a budu otvoreni za javnost.**
 - a. Misija je pohvalila činjenicu da je CIK održavao redovne sjednice koje su bile otvorene za medije i akreditirane posmatrače, a većinu odluka donio je jednoglasno.
 - b. Kako se približavao dan izbora, CIK je održavao *ad hoc* sjednice o kojima su posmatrači i mediji bili obaviješteni unaprijed, iako se ponekad obavijesti nisu pravovremeno pojavljivale na internet stranici CIK-a.
7. **Propisima CIK-a bi se moglo zahtijevati da OIK održavaju redovne, najavljene zvanične sjednice. Kako bi povećali transparentnost, svi OIK bi mogli redovno ažurirati svoje oglasne ploče, a moglo bi se razmotriti i objavljivanje relevantnih informacija OIK-a na internetu.**
 - a. Ovdje bih željela da spomenem da su OIK surađivali s Misijom OSCE/ODIHR-a i da su dostavljali tražene informacije. Međutim, neki od njih nisu svoje sjednice unaprijed najavili ili nisu održavali redovne sjednice. Većina općinskih/gradskih izbornih komisija takođe je organizovala neformalne sastanke kako bi donijela odluku o pitanjima koja se tiču izbora.
8. **Iako je prisustvo predstavnika političkih stranaka na biračkim mjestima potencijalna zaštitna mjera ovog procesa, vlasti bi se trebale pozabaviti visokim rizikom političke neravnoteže u biračkim odborima provođenjem detaljnog preispitivanja zakonskih odredbi i prakse dodjele mjesta u biračkim odborima.**

Ovo se treba uraditi u procesu javnih konsultacija, koji obuhvata i OIK-e i druge relevantne aktere. Štaviše, CIK bi mogao razmotriti objavljivanje imena organizacija koje predlažu kandidate za članove biračkih odbora po biračkim mjestima.

- a. Dok je imenovanje biračkih odbora formalno provedeno u skladu sa zakonom, bilo je nekoliko vjerodostojnih slučajeva da su kandidati trgovali mjestima u biračkom odboru kako bi bili zastupljeni u područjima njihovog interesa, što je dovelo do politički neizbalansiranih biračkih odbora.
- b. Uprkos detaljnim uputama o procesu dodjele mjesta u biračkom odboru i naporima CIK-a da osigura da je raspodjela u skladu sa zakonom, nisu poduzete nikakve akcije na rješavanju problema trgovine mjestima.

9. Vlasti bi mogle uvesti zakonski rok za zamjenu članova biračkih odbora nakon njihovog imenovanja i ograničiti mogućnost zamjene na posebne okolnosti utemeljene na opravdanim razlozima.

- c. CIK i neki od OIK-a prijavili su Misiji da su mnogi članovi biračkih odbora zamijenjeni prije dana izbora. Ova praksa ne samo da je umanjila transparentnost, nego je dovela do situacije da neki članovi nisu prošli obuku.

Dodatne preporuke se odnose na ulaganje više napora kako bi se osiguralo učešće interno raseljenih, poboljšala edukacija birača i povećala transparentnost tabulacije i objave rezultata izbora.

U vezi s pritiskom na medije i pristrasnim uređivačkim politikama, u Izvještaju se preporučuje striktno podržavanje slobode medija i izvještavanje javnih emitera o svim strankama i kandidatima na uravnotežen i nepristrasan način.

Prije nego zaključim svoju prezentaciju, želim napomenuti da je ODIHR spreman pružiti podršku procesu izborne reforme, te želim navesti načine na koje je to moguće uraditi:

- ODIHR može dati pravna mišljenja o nacrtu ili finalnoj verziji izbornog zakona. Ovo je ustaljen proces, koji rutinski provodimo u svim državama članicama OSCE-a – najčešće u saradnji s Vijećem Evrope.
- Prednost revizije je mogućnost konsolidovanja stručnih stavova o tome do koje je mjere zakonodavstvo usaglašeno s obavezama prema OSCE-u, međunarodnim obavezama i drugim standardima.
- Takođe bih iskoristila ovu priliku da ohrabrim vlasti da dostave izvještaj o implementaciji preporuka Odboru OSCE-a za ljudsku dimenziju u Beču. Ovo može poslužiti kao pozitivan znak da je zemlja spremna baviti se preporukama, usvojivši, što je još važnije, dobru praksu koju druge države mogu razmotriti kao mogućnost.

Na kraju, dozvolite mi da izrazim svoju zahvalnost na prilici da predstavim preporuke Finalnog izvještaja o Općim izborima 2014. godine na današnjoj konferenciji.

Cijenimo interes za implementacijom naših preporuka i radujem se današnjim diskusijama.

Analiza izbornog procesa – Opći izbori 2014. godine

I. IZBORNI POKAZATELJI

Od svog osnutka do danas Središnje izborno povjerenstvo BiH je provelo 4 ciklusa općih izbora: 2002., 2006., 2010. i 2014. godine i 3 ciklusa lokalnih izbora 2004., 2008. i 2012. godine.

Unapređenja zakonodavnog okvira

Početkom 2014. godine, s ciljem unapređenja cjelokupnog izbornog procesa, urađena su poboljšanja zakonodavnog okvira. Siječnja 2014. godine, Parlamentarna skupština BiH usvojila je izmjene i dopune Izbornog zakona BiH koje se odnose na broj mandata iz tri višečlane izborne jedinice za Parlamentarnu skupštinu BiH s teritorija Republike Srpske. Nadalje, gender kvota je u 2013. godini povećana s nekadašnje 33% na najmanje 40% manje zastupljenog spola u izornoj administraciji i na kandidacijskim listama, a Središnje izborno povjerenstvo BiH je u 2014. godini revidiralo sve provedbene akte s ciljem:

- **Bolje kontrole i sigurnosti:** uvodeći bolja rješenja za zaštitu izbornog materijala, poboljšanja rada mobilnih timova, uvođenje nove aplikacije za evidentiranje prigovora i žalbi, verifikaciju potpisa tijekom procesa registracije birača, te verifikacije potpisa potpore političkim subjektima.
- Drugi cilj je bio, proces učiniti **pristupačnijim, učinkovitijim i transparentnijim**, uvođenjem nove sheme pakovanja, skraćivanjem rokova za birače koji glasuju putem pošte na 2 dana umjesto prijašnjih 10 dana, te izradom audio verzije Izbornog zakona BiH za slabovidne osobe.
- **Poboljšanja u edukaciji su obuhvaćala** ranu obuku za potencijalne predsjednike biračkih odbora, video obuku biračkih odbora i informativno-edukativnu kampanju, čiji cilj je bio povećanje izlaznosti birača s fokusom na žene, mlade, apstinente i invalidne osobe.
- **Uspostavljanjem SMS centra** svaki birač je slanjem SMS poruke na telefonski broj 091 12 12 12, mogao provjeriti lokaciju svog biračkog mjesta.

Raspisivanje Općih izbora 2014. godine

Središnje izborno povjerenstvo BiH je 15. svibnja 2014. godine raspisalo Opće izbore u Bosni i Hercegovini za sljedeće razine vlasti:

- Predsjedništvo Bosne i Hercegovine,
- Zastupnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine,
- Zastupnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine,

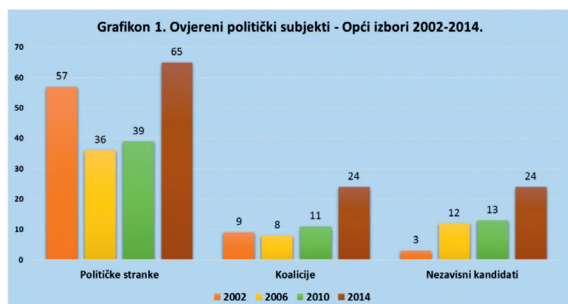
- Predsjednika i potpredsjednike Republike Srpske,
- Narodnu skupštinu Republike Srpske i
- Skupštine kantona/županija u Federaciji Bosne i Hercegovine

Proračun Općih izbora 2014. godine

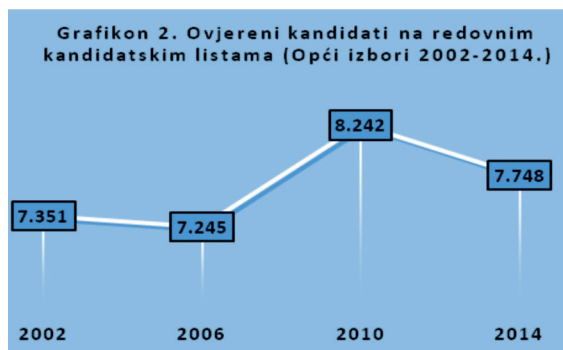
U proračunu Institucija BiH i međunarodnih obveza za 2014. godinu za održavanje Općih izbora 2014. godine odobreno je ukupno 8.874.000 KM, od čega je najveća stavka naknada za rad biračkih odbora, za koju je predviđeno 54,66% od ukupno odobrenih sredstava. Ukupni okvirni troškovi Općih izbora 2014. godine iznosili su 7.613.600 KM, i to 7.585.000 KM iz proračuna i 28.600 KM iz donacije Vijeća Europe.

Ovjereni politički subjekti

Za Opće izbore 2014. godine, Središnje izborno povjerenstvo BiH ovjerilo je ukupno 113 političkih subjekata od čega 65 političkih stranaka, 24 neovisna kandidata i 24 koalicije, što je više političkih subjekata nego na bilo kojim prethodno održanim Općim izborima do sada. Usporedna statistika ovjerenih političkih subjekata na Općim izborima od 2002. do 2014. godine prikazana je na Grafikonu 1.



Za Opće izbore 2014. godine ukupno su ovjerene 753 redovite kandidacijske liste sa 7.748 kandidata, od čega je 42,28% žena i 57,72% muškaraca. Ovjereno je također i 80 kompenzacijskih listi za dodjelu kompenzacijskih mandata sa ukupno 952 kandidata, od čega je 43,6% žena i 56,4% muškaraca.



Ukoliko usporedimo broj ovjerenih kandidata na redovitim listama za sudjelovanje na Općim izborima od 2002. do 2014. godine, taj broj je bio najveći na Općim izborima 2010. godine, dok je na izborima 2014. godine, taj broj manji za 494 kandidata ili za 6% (Grafikon 2).

Središnji birački popis

Središnji birački popis je zaključen 28. kolovoza 2014. godine, u 24.00 sata. Na dan izbora 12. 10. 2014. godine, u Središnjem biračkom popisu je bio upisan 3.282.581 birač, od čega 2.039.316 u Federaciji BiH i 1.243.265 birača u Republici Srpskoj. Ovi podaci uključuju i građane Brčko Distrikta BiH koji su izabrali entitetsko državljanstvo.

Na dan izbora na izvatku Središnjeg biračkog popisa u Brčko Distriktu BiH je bilo ukupno 85.367 birača, od čega je biračku opciju FBiH imalo 25.490 birača, a 20.999 birača je imalo opciju RS, dok za 38.878 građana Brčko Distrikta BiH nije bila određena biračka opcija i oni nisu mogli ostvariti svoje biračko pravo na prošlim izborima.

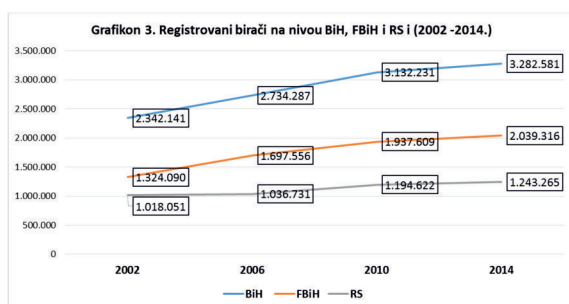
Birači koji žive u Brčko Distriktu BiH, a čija imena nisu nađena na izvatku iz Središnjeg biračkog popisa i koji su prvi put birali entitetsko državljanstvo od 29. kolovoza 2014. godine do dana izbora, imali su mogućnost da glasuju nepotvrđenim – kuvertiranim glasačkim listićem, nakon što su biračkom odboru predložili uvjerenje o entitetskom državljanstvu i identifikacijsku ispravu izdanu od strane nadležnih tijela u Brčko Distriktu BiH. Pregled registriranih birača za Opće izbore 2014. godine prema kategorijama dan je u Tablici 1.

Tablica 1. Broj upisanih birača po kategorijama na dan Općih izbora 12. 10. 2014. godine s odzivom

Kategorija	Broj birača	Odziv
Birači registrirani za glasovanje na redovitim biračkim mjestima	3.206.062	1.746.782
Birači koji glasuju osobno	11.355	432
Birači koji glasuju u odsustvu	9.178	3.032
Birači registrirani za glasovanje putem pošte	42.128	28.001
Birači registrirani za glasovanje putem mobilnog tima	10.181	8.282
Birači registrirani za glasovanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH	245	138
Ukupan broj nepotvrđenih glasačkih listića	3.432	Potvrđeni glasački listići 1.416
UKUPNO	3.282.581	1.788.083

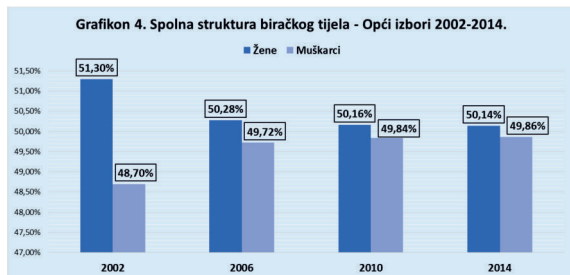
Na dan izbora ukupno 3.432 birača je glasovalo nepotvrđenim glasačkim listićem.

Analiza broja registriranih birača na razini BiH i oba entiteta, od 2002. do 2014. godine, pokazala je da je broj registriranih birača kontinuirano rastao. (Grafikon 3).

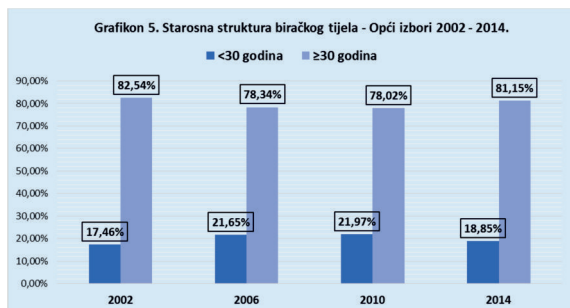


Broj registriranih birača u 2014. godini u odnosu na 2002. godinu veći je za 940.440 birača ili za 29%.

Po pitanju spolne strukture biračkog tijela na Općim izborima od 2002. do 2014. godine primjetno je da žene čine preko 50% biračkog tijela, iako se taj postotak polako, ali kontinuirano, smanjuje (Grafikon 4).



Pokazatelji starosne strukture biračkog tijela u istom razdoblju pokazuju da najveći postotak biračkog tijela ima 30 i više godina starosti, dok je biračka populacija starosti ispod 30 godina činila manje od jedne petine na izborima 2002. godine, a na narednim Općim izborima 2006. i 2010. godine ova nepovoljna struktura se blago poboljšala. Na Općim izborima 2014. godine biračko tijelo starosti ispod 30 godina je činilo samo 18,85% od ukupnog biračkog tijela 2014. godine, dok je preko 80% biračkog tijela starosti 30 i više godina (Grafikon 5).



Biračka mjesta

Na Općim izborima 2014. godine birači su glasovali na 5.400 biračkih mjesta i to na 5.254 redovita, 132 za glasovanje u odsustvu, 5 biračkih mjesta za glasovanje osobno za općinu iz 1991. godine, 5 biračkih mjesta za glasovanje u DKP-ima BiH u inozemstvu i na 4 biračka mjesta za glasovanje nepotvrđenim glasačkim listićima. Biračka mjesta u 5 DKP BiH u inozemstvu otvorena su u veleposlanstvima BiH u Beču i Berlinu, te u Generalnim konzulatima u Minhenu, Štutgartu i Frankfurtu. Svaki birač imao je mogućnost provjeriti lokaciju svog biračkog mjesta na internetskoj stranici SIP BiH, posredstvom linka “**jeste li registrirani**” ili slanjem SMS poruke sa svojim jedinstvenim matičnim brojem na broj 091 12 12 12.

Promatrači izbornog procesa

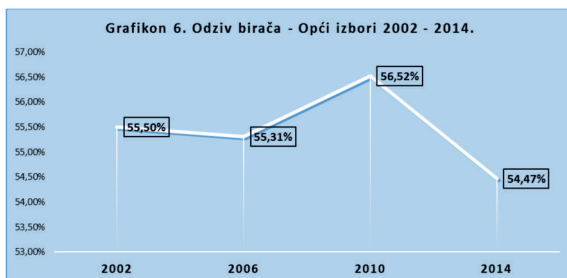
Središnje izborno povjerenstvo BiH je akreditiralo ukupno 5.766 promatrača od čega: 5.073 promatrača u ime 26 udruga; 563 međunarodna promatrača u ime 36 međunarodnih organizacija i 130 promatrača u ime 13 političkih stranaka, dok su prema podacima, koji su na raspolaganju Središnjem izbornom povjerenstvu BiH, općinska/gradska izborna povjerenstva akreditirala 64.160 promatrača političkih subjekata. Ovo je rekordan broj promatrača izbornog procesa u Bosni i Hercegovini.

Sigurnost izbora

U oblasti sigurnosti izbornog procesa, Središnje izborno povjerenstvo BiH je pravodobno obavijestilo sva relevantna ministarstva unutarnjih poslova i sigurnosne agencije da je raspisalo Opće izbore 2014. godine, nakon čega je Ministarstvo sigurnosti BiH formiralo Odbor za sigurnost Općih izbora i Operativni stožer, na čelu s Direkcijom za koordinaciju policijskih tijela, koji je koordinirao aktivnosti na terenu, a u čijem radu su, pored predstavnika Središnjeg izbornog povjerenstva BiH, sudjelovali i predstavnici svih sigurnosnih agencija u BiH. Opća je ocjena da su Opći izbori 2014. godine protekli u dobrom ozračju bez većih incidenata i cjelokupan posao je obavljen sukladno najvišim sigurnosnim standardima.

Odziv birača na Općim izborima 2014. godine

Na Općim izborima 2014. godine glasovalo je ukupno 1.788.083 ili 54,47% birača što je za 2% niži odziv nego na Općim izborima 2010. godine. Najveći odziv je zabilježen u općini Trnovo (Federacija BiH) gdje je glasovalo 79,25% birača, a najniži u općini Dobretići u kojoj je na izbore izašlo 24,68% registriranih birača. Usporedni pregled odziva birača na Općim izborima od 2002. do 2014. godine prikazan je na Grafikonu 6.



Prigovori i žalbe

U razdoblju izbornih aktivnosti, sudionici izbornog procesa podnosili su prigovore i žalbe koji se odnose na odluke SIP BiH kojima je prijava političkog subjekta za sudjelovanje na Općim izborima 2014. godine bila odbijena ili odbačena, ovjeru kandidata na kandidacijskim listama, odbijanje upisa u izvadak iz Središnjeg biračkog popisa za glasovanje izvan BiH, odluke Središnjeg izbornog povjerenstva BiH u svezi s upisom u Središnji birački popis za glasovanje za Brčko Distrikt BiH, postupak imenovanja članova biračkih odbora za Opće izbore 2014. godine, povredu članka 16.14, stavak (3) Izbornog zakona BiH kojim je zabranjeno vođenje plaćene izborne kampanje putem elektroničkih i tiskanih medija, kršenje izborne šutnje, povrede biračkog prava na biračkim mjestima, ponovno brojanje glasačkih listića, te poništenje izbora. Pregled podnesenih prigovora i žalbi po kategorijama prikazan je u Tablici 2.

Tablica 2. Pregled podnesenih prigovora i žalbi u izbornom ciklusu 2014. godine po kategorijama

	Broj žalbi/prigovora
Imenovanje članova biračkih odbora (nadležnost SIP BiH)	12
Imenovanje članova biračkih odbora (nadležnost OIP/GIP)	47
Imenovanje općinskih/gradskih izbornih povjerenstava	7
Izborna kampanja (nadležnost SIP BiH)	17
Izborna kampanja (nadležnost OIP/GIP)	49
Ovjera kandidacijskih listi	5
Ovjera političkih subjekata	9
Plaćeno oglašavanje prije izborne kampanje (nadležnost SIP BiH)	7
Upis birača u Središnji birački popis	13
Izborna šutnja (nadležnost SIP BiH)	6
Izborna šutnja (nadležnost OIP/GIP)	204
Akreditiranje	2
Prigovori na dan izbora (nadležnost SIP BiH)	11
Prigovori na dan izbora (nadležnost OIP/GIP)	187
Zahitjevi za ponovno brojanje (nadležnost SIP BiH)	123
Prigovori uloženi na odluku o utvrđivanju rezultata	2
Zahitjevi za poništenje izbora	2

Od dana održavanja izbora, Središnje izorno povjerenstvo BiH je naredilo ponovno brojanje s ukupno 198 biračkih mjesta za pojedine izborne razine, negdje po političkim subjektima, a negdje po kandidatima unutar istog političkog subjekta, i to na 121 biračkom mjestu se ponovno brojalo prije utvrđivanja izbornih rezultata, a na 77 nakon utvrđivanja izbornih rezultata.

U svim fazama izbornog procesa izjavljeno je 67 žalbi Apelacijskom odjelu Suda BiH, od kojih je Sud BiH 66 žalbi odbio ili odbacio, dok je jednu djelomično preinačio, u dijelu koji se odnosi na kaznu uklanjanja kandidata s kandidacijske liste, čime je 99% odluka Središnjeg izbornog povjerenstva BiH potvrđeno.

Na konačne i pravomoćne odluke Središnjeg izbornog povjerenstva BiH kojim je odlučivano u izbornom razdoblju za provođenje Općih izbora u BiH do 20. siječnja 2015. godine podnesene su tri apelacije Ustavnom sudu BiH.

Prijave podnesene Tužiteljstvu BiH

Središnje izborno povjerenstvo BiH je tijekom procesa verifikacije birača za glasovanje izvan zemlje utvrdilo određene neregularnosti:

- Podneseni su zahtjevi za registraciju u ime preminulih osoba,
- Zahtjevi su dostavljeni od strane istog podnositelja s različitih adresa u jednoj državi i
- Zahtjevi su podneseni od strane jednog podnositelja s različitim adresama u dvije ili više različitih država.

Stoga, a sukladno članku 6.8, stavak (1) Izbornog zakona BiH, i zbog opravdane sumnje da ovi prekršaji imaju obilježja kaznenog djela, kako je to definirano u članku 152. *Prijevare pri glasovanju* i članku 154. *Izborna prijevara* Kaznenog zakona BiH, ukupno 632 preslike zahtjeva za registraciju su dostavljene Tužiteljstvu BiH na daljnje postupanje i to: 37 ovjerenih zahtjeva u ime preminulih osoba; 546 ovjerenih zahtjeva dostavljenih od strane istog podnositelja s različitih adresa u jednoj državi i 49 ovjerenih zahtjeva dostavljenih od strane jednog podnositelja s različitim adresama u dvije ili više različitih država.

Nadalje, u prvoj polovici mjeseca rujna 2014. godine, Središnje izborno povjerenstvo BiH je dobilo informaciju da je 100 i više kuverti s glasačkim listićima, adresiranih na individualne birače koji su registrirani za glasovanje putem pošte, dostavljeno na adresu jedne osobe u inozemstvu. Utvrđeno je da su kuverte uredno adresirane i opečaćene od strane BH Pošte i na ispravan način poslane iz BiH.

S ciljem utvrđivanja relevantnih činjenica i uzroka ove pojave, Središnje izborno povjerenstvo BiH je Tužiteljstvu BiH podnijelo prijavu zbog povreda pravila izbornog procesa, za koje postoji sumnja da imaju obilježja kaznenog djela.

II. ALAT ZA UPRAVLJANJE IZBORNIM RIZICIMA I SWOT ANALIZA

Analiza izbornog procesa i izbora u jednoj državi zbog svoje kompleksnosti predstavlja veliki izazov za koji bi bilo potrebno izdvojiti značajnije resurse i vrijeme, te uključiti širi spektar osoba različitog obrazovnog profila. Uvažavajući navedeno, te kratko vrijeme za pripremu analize, nije bilo moguće izvršiti kompletnu analizu provedenih izbora, već se isključivo bazirati na nekoliko temeljnih pokazatelja koji će služiti u daljim diskusijama na radionicama.

Osnovni alat/metod koji je prilikom analize korišten je Alat za upravljanje izbornim rizicima međunarodne organizacije IDEA-International, te metoda SWOT analize. Analiza je obuhvatila sljedeće segmente: birački odbori s akcentom na obuku, nevažeći glasački listići, unos i obrada rezultata izbora, izborni proces.

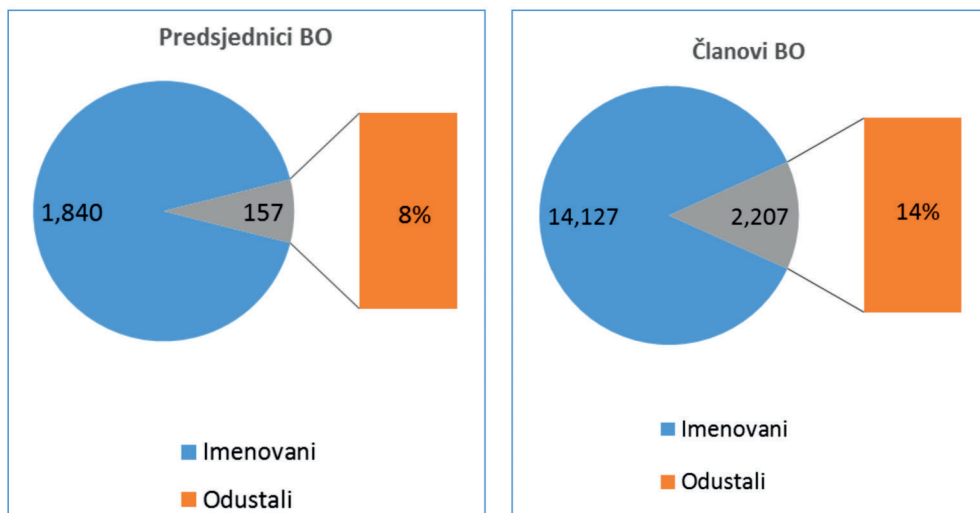
BIRAČKI ODBORI

Educirana izborna administracija predstavlja ključ uspjeha za rješavanje izazova koji se postavljaju pred nju u toku pripreme i provođenja izbora. Nastojeći sumirati obuku u izornoj 2014.godini, Središnje izborno povjerenstvo BiH u prosincu 2014.godine održalo je znanstvenu raspravu, te nakon diskusije konstatiralo nekoliko preporuka kako bi se proces edukacije u narednom razdoblju unaprijedio.

Preporuke:

- Nastaviti suradnju sa međunarodnim organizacijama;
- Organizirati razmjenu i transfer znanja iz oblasti izbora;
- Nastaviti s praksom obuke predstavnika političkih subjekata i drugih sudionika izbora;
- S ciljem jednoobraznosti obuke svih sudionika u izbornom procesu potrebno je da SIP BiH utvrdi: Nastavni plan i program obvezne edukacije izborne administracije;
- Formirati Edukacijski tim za realizaciju obuke;
- Izvršiti edukaciju i certificiranje članova edukacijskog tima;
- Nastavni plan bi morao uključivati obvezni **praktični dio obuke**;
- Izvršiti obuku izbornih povjerenstava iz sljedećih oblasti: izbornog prava, planiranja i provođenja operativno-tehničkih aktivnosti izbora, primjene informatičke opreme i softwera u oblasti izbora i dr.
- Razmotriti mogućnost uključanja u edukaciju i društvene mreže (Facebook, Twitter i dr.).

Poseban problem nakon provedene edukacije biračkih odbora, a koji se nametnuo kao veliki izazov za izborna povjerenstva predstavljao je odustajanje članova biračkih odbora za rad na biračkom mjestu. Naime, nakon što su u edukaciju članova biračkih odbora uložena značajna finansijska i materijalna sredstva, te vrijeme kao resurs koji je u izbornom razdoblju teško nadoknadiv zbog utvrđenih rokova, veliki broj educiranih članova odustao je od rada u biračkim odborima. Analizirajući podatke dostavljene od strane 52 izborna povjerenstva, od 1.840 obučanih predsjednika i zamjenika predsjednika biračkih odbora, njih 157 ili 8 % odustalo je od rada, dok od 14.127 članova i zamjenika članova biračkih odbora, odustalo je od rada na biračkom mjestu 2.207 ili 14 %.



Grafički prikaz imenovanih i odustalih članova biračkog odbora

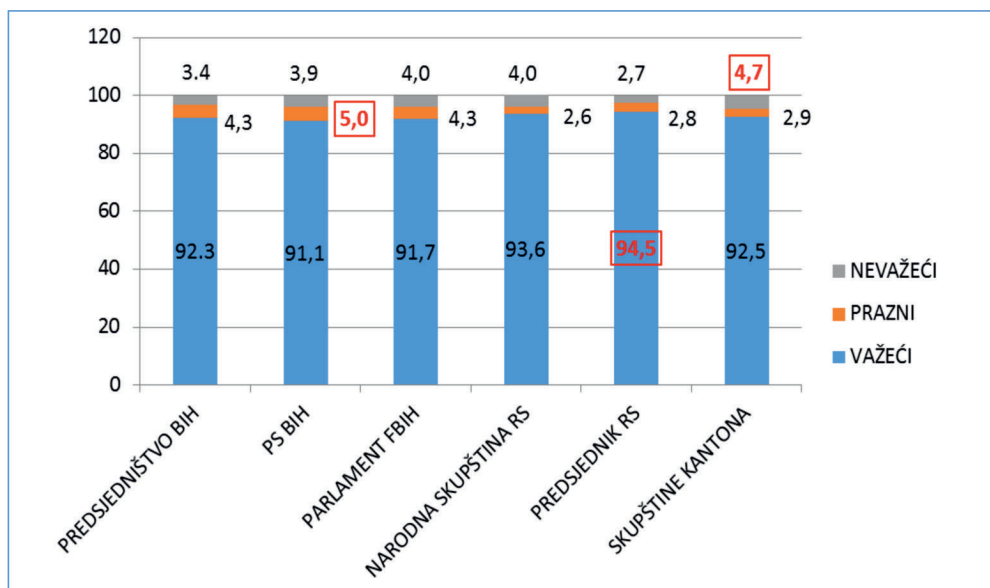
Poimanje rada u biračkom odboru najbolje opisuje rečenica navedena u jednom od izvješća izbornog povjerenstva: *“Neki su mislili da trebaju samo sjediti kod glasačke kutije”*.

Rezultati sumiranih razloga zbog kojih su odustali u radu članovi biračkih odbora, kao i eventualne mjere i koraci koji bi možda eliminirali ovu pojavu, prikazani su u sljedećoj tablici:

Razlozi	Mjere i radnje
• Neadekvatna naknada • Dugotrajan i naporan rad • Velika odgovornost • Nezainteresiranost	Povećanje naknade za rad
• Komplikiranost izbornog sustava • Strah od sankcije	Kvalitetnija i sveobuhvatnija obuka
• Prevoz do BM	Izmijeniti propise, član BO glasa na istom BM
• Obveze i odsutnost na dan izbora; • Drugi razlozi (bolest, bez razloga...)	Razlozi koji ostaju

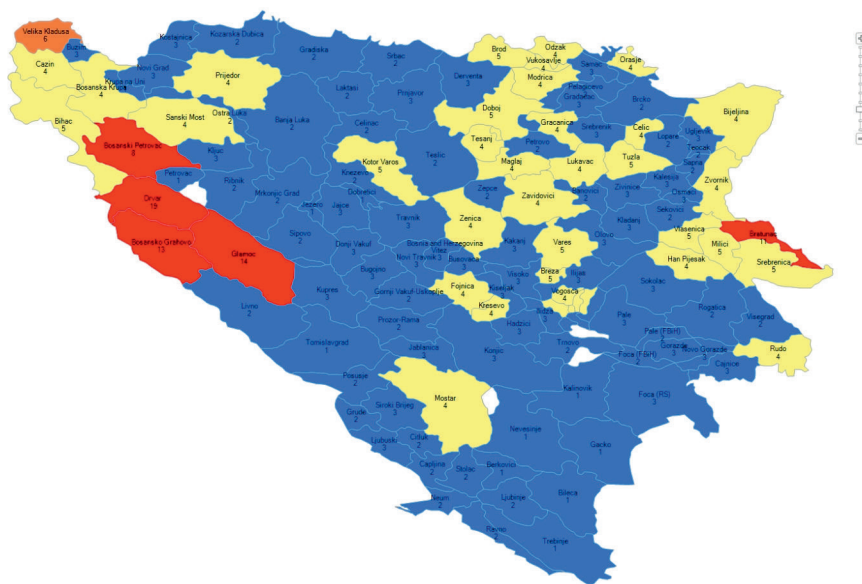
NEVAŽEĆI GLASAČKI LISTIĆI

Temeljna karakteristika svih do sada provedenih izbora u Bosni i Hercegovini je veći broj nevažećih glasačkih listića koji se kretao od 2,7 % za predsjednika i potpredsjednike RS do 4,7 % za skupštine županija.



Grafički prikaz broja važećih, nevažećih i praznih listića.

Sagledavajući ukupni broj nevažećih listića po izbornim utrkama/razinama, može se konstatirati da nije točna teza da je najveći broj nevažećih listića za najjednostavniju razinu. Kartografski prikazano po općinama broj nevažećih glasačkih listića je:



Razlozi zbog kojih se javljaju nevažeći glasački listići su u velikoj mjeri sljedeći:

1. Iskazivanje nezadovoljstva;
2. Neinformiranost i nedovoljna upućenost u način glasovanja;
3. Pretvaranje važećih u nevažeće glasačke listiće.

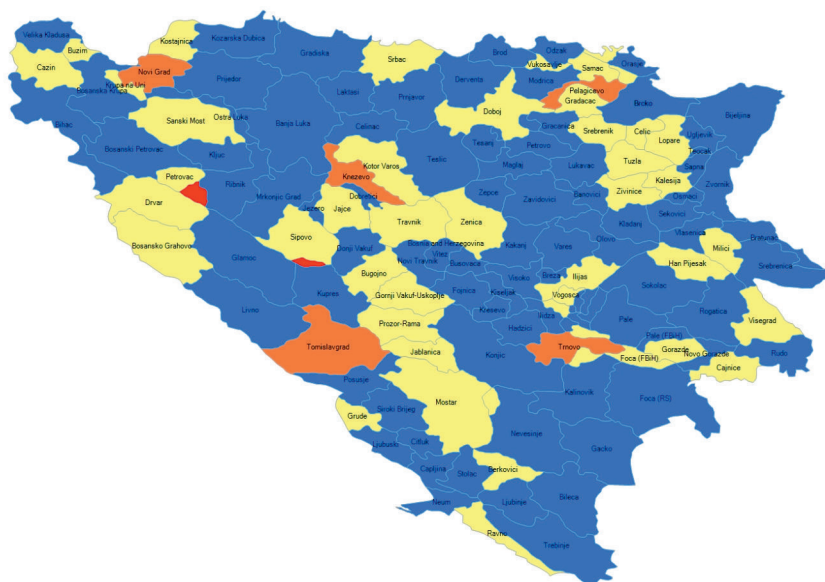
UNOS REZULTATA IZBORA

Proces od dana održavanja izbora do dana potvrđivanja rezultata izbora protekao je u pojačanom pritisku medija i drugih sudionika u izbornom procesu za što bržim potvrđivanjem rezultata izbora bez uvažavanja specifičnosti izbornog sustava u Bosni i Hercegovini (glasačkih listića izvan BiH, nepotvrđenih glasačkih listića i glasačkih listića glasača koji glasuju u odsutnosti).

Nakon analize procesa unosa rezultata izbora od strane izbornih povjerenstava, utvrđeno je sljedeće:

90 izbornih povjerenstava unijelo je rezultate izbora više od 90 %, 45 izbornih povjerenstava unijelo je rezultate do 90 %, 5 izbornih povjerenstava imalo je djelomični unos i 2 nisu unijela rezultate izbora zbog komunikacijske neuvezanosti.

Kartografski prikaz unosa rezultata izbora



IZBORI-SWOT ANALIZA

Nastojeći analizirati izborni proces/izbornu administraciju u Bosni Hercegovini s aspekta učinka, kao pogodna metoda korištena je SWOT-analiza. Rezultati analize predstavljeni su u sljedećoj tablici:

SNAGA	SLABOST
• temeljna infrastruktura • obrazovanje i iskustvo • povjerenje u izbornu administraciju • fleksibilnost u prilagođavanju uvjetima rada.	• nedovoljna medijska kampanja • loša prezentacija rezultata rada • nezadovoljavajuće specijalističko obrazovanje/obuka, • zapostavljanje razvitka, i • postupak izbora izborne administracije.
MOGUĆNOST	PRIJETNJE
• podrška izbornim reformama u BiH • pozitivna ocjena međunarodnih i domaćih promatrača, • kontinuiran trening i obuka • transfer znanja i tehnologija • povoljne promjene zakona/propisa	• nepovoljna situacija (politička i dr.) • nedovoljna priprema za sudjelovanje u projektima i programima • neadekvatna finansijska podrška • nepovoljne promjene zakona/propisa

*Бранко Петрић, члан Централне изборне комисије БиХ
Маријана Жуљевић, шефица Одсјека за изборе*

РАДИОНИЦА I

Изазови у изборном процесу са акцентом на неважеће гласачке листиће и рад изборне администрације

Концепт радионице са тематским насловом „Изазови у изборном процесу са акцентом на неважеће гласачке листиће и рад изборне администрације” осмишљен је кроз комбинацију два сегмента: први сегмент чини уводно излагање, односно презентација теме, док други чини интерактиван рад, односно расправа, коментари, питања и одговори те размјена искустава учесника радионице, уз усмјеравање расправе од стране предавача радионице. Трећи, завршни сегмент, представља формулисање и презентација приједлога закључака радионице.



Уводно излагање обухватило је три тематске цјелине које ће се у даљем тексту појединачно обрадити.

1. Појам избора и изборне манипулације, са искуствима у изборном процесу у Босни и Херцеговини. Као основ за дефинисање појединих појмова и извор теоријских разматрања у овом сегменту коришћено је дјело др Ахмета Шантића, изборног експерта и члана Централне изборне комисије БиХ, “Изборно право: Искуства Босне и Херцеговине и европских држава” (Сарајево: University Press, 2014).

Избори представљају поступак којим грађани одређују своје представнике и на тај начин преносе сувереност народа на изабрано представништво, чиме се успоставља систем представничке демократије. Избори су основ за успостављање политичког система једне државе и нужан услов легитимитета изабраних носилаца власти.¹ **Изборни процес** у временском смислу траје од расписивања избора до конституисања представничких органа. **Изборни поступак** је временски краћи и законски уређен дио изборног процеса, који подразумијева примјену одређених процедура и техника и који се састоји од више елемената, односно обухвата расписивање избора, органе за спровођење избора, кандидациони поступак, изборне јединице, бирачка мјеста и

¹ Др Ахмет Шантић: Изборно право-искуства Босне и Херцеговине и европских држава. Сарајево, University Press, 2014. стр. 20

изборни материјал, бирачке спискове, изборне технике, гласање, понављање избора, објављивање резултата и заштиту изборних права.²

Демократичност друштва огледа се у поштовању утврђене процедуре, тј. поступка. Суштина изборног законодавства је да нормативно и у техничком спровођењу избора обезбиједи максималан или што већи степен стварно изражене воље бирача, на основу које ће изабрани представници задобити легитимитет тако изражене воље.³

Изборне манипулације, према Сари Берч (Sarah Birch), представљају релативно честу појаву у изборном поступку која може попримити различите облике дјеловања с циљем да се изборним прописима или у спровођењу избора погодује одређеном субјекту или одређеним субјектима који учествују у изборима како би се његова или њихова изборна пobjеда учинила што извјеснијом.

Изборне манипулације су могуће у свим фазама изборног процеса: предизборној, изборној и постизборној фази.

Предизборна фаза и изборне манипулације

Одабир изборног система. Изборни систем представља скуп начела, права и организационо-техничких поступака на основу којих се утврђује и реализује учешће грађана на изборима. То је, дакле, и скуп мјера и поступака који се тичу избора, односно организације избора, као и поступка и технике бирања.⁴ Избор изборног система може зависити од разних чинилаца нпр. окружења у коме се држава налази, историјског наслијеђа, вјерске и културне разлике у друштву и сл. У Босни и Херцеговини се примјењује већински систем и систем пропорционалне заступљености. Већинским системом грађани се опредјељују за личност и након избора тачно знају ко је њихов представник, док пропорционални систем обезбјеђује већу пропорционалност између гласова и мандата, дајући шансу мањинским партијама да освоје мандате.⁵

Изборна геометрија и географија. Одређивање величине изборне јединице, броја мандата који се додјељују, те облика и територије изборне јединице могу утицати на коначне резултате избора, што намеће закључак да изборна географија и геометрија могу утицати на диспропорцију процента добијених гласова и процента добијених мандата.⁶ Пионир изборне манипулације изборном географијом је Џери Елбриџ (Elbridge Gerry), према коме се у теорији изборног права усталио термин „gerrymandering“.

Обавеза преиспитивања изборних јединица и броја мандата додијелених свакој изборној јединици сваке четири године утврђена је одредбама Изборног закона Босне и Херцеговине за Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ, Представнички дом Парламента Федерације БиХ и Народну скупштину РС. Ова обавеза испуњена је, међутим, само једном, и то када је Законом о измјенама и допунама Изборног закона РС („Службени гласник РС“ бр. 24/12) измијењен број вишечланих изборних јединица за Народну скупштину РС и број мандата који се додјељују у овим изборним јединицама.

2 Исто, стр. 65-66

3 Исто, стр. 99. Наведено према: Милош Тодоровић, Изборне манипулације. Београд, Цесид, 2002. стр. 7-8

4 Суад Арнаутовић, Политичко представљање и изборни системи у Босни и Херцеговини у XX вијеку, Промокулт Сарајево, 2009, стр. 275

5 Др Ахмет Шантић, Изборно право – искуства Босне и Херцеговине и европских држава, Сарајево, University Press, 2014, стр. 100

6 Исто, стр. 103

Расподјела мандата. Расподјела мандата у већинским изборним системима одређена је самим изборним системом. У пропорционалном изборном систему врши се избор и примјена једне од метода расподјеле мандата, при чему избор једне од метода може бити начин да се легално утиче на резултате избора.

Изборна фаза и изборне манипулације ⁷

Ажурност бирачког списка, као јавне исправе која је подложна скоро свакодневној промјени, односи се на ажурирање података о чињеници пунољетности, пребивалишту, држављанству, пословној способности, измјени личних података, смрти, а у активностима ажурирања наведених чињеница могуће су изборне манипулације.

Гласачки листићи. Евентуалне манипулације у вези са овим питањем односе се на утврђивање оригиналности гласачких листића, број гласачких листића, те на чување, односно неповредивост гласачких листића.

Повреда тајности гласа манифестује се кроз ускраћивање тајности гласа бирачима, вршењем притиска на бирача (уцјена, новац, пријетња), док изборна пракса показује примјере гласања истог лица на више бирачких мјеста, гласање за другога и гласања за умрла лица.

Постизборна фаза и изборне манипулације ⁸

Заштита изборног права субјектима у изборном процесу мора бити обезбијеђена у свакој фази изборног поступка, од поступка кандидовања, увида у бирачки списак, рада изборних органа, изборног дана до проглашења изборних резултата. У цјелокупном периоду заштите изборног права могу се догодити манипулације, прије свега оних који доносе одлуке по приговорима и жалбама (изборне комисије, надлежни судови), а од начина њиховог рада у великој мјери зависи интегритет изборног процеса.

Најчешћи облици кршења изборних правила

У изборној пракси у Босни и Херцеговини, разматраној у периоду од 2002. до 2014. године, уочене су одређене неправилности које се могу сагледати кроз сљедеће области: неправилности у регистрацији одређеног броја бирача; неправилности у пријавама бирача за гласање ван БиХ; „трговина“ мјестима у бирачким одборима; плакати на мањој удаљености од бирачког мјеста од прописане; агитовање присталица политичких субјеката и кандидата испред и на бирачком мјесту; гласање једног лица за више бирача; неправилности при пружању помоћи другом лицу приликом гласања, те неправилности бирачког одбора приликом бројања и евидентирања броја гласова.

У вези са изборима у Босни и Херцеговини најчешћа уочена кршења изборног законодавства, која се могу окарактерисати манипулативним радњама, су сљедећа:

Гласање за другог. Централна изборна комисија БиХ је на Општим изборима 2010. године, поступајући по приговорима политичких субјеката, а који су се односили на чињеницу да је, наводно, у изборној јединици Чапљина вршен изборни инжењеринг на начин да су бирачи били потписивани у извод из Централног бирачког списка, а

⁷ Исто, стр. 105-106

⁸ Исто, стр. 106

друга лица гласала за њих, приступила провјери наведеног. Наређено је да се поново броје гласачки листићи на укупно 10 бирачких мјеста у изборној јединици Чапљина, а на укупно пет (5) бирачких мјеста констатоване су неправилности и незаконитости у извјештају главног контролора те се приступило и увиду у изводе из Централног бирачког списка за наведена бирачка мјеста. Такође, прелиминарним графолошким вјештачењем судског вјештака - графолога утврђено је да постоји велика сличност између знатног броја потписа, а за велики број потписа евидентно је да потичу од истог лица. С обзиром на чињеницу да се спровођење избора на овим бирачким мјестима није извршило у складу са релевантним одредбама Изборног закона БиХ и подзаконских аката, те да су утврђене неправилности могле утицати на изборни резултат за Скупштину Херцеговачко-неретванског кантона, Централна изборна комисија БиХ је донијела Одлуку о поништавању и понављању избора на пет бирачких мјеста у општини Чапљина за Скупштину Херцеговачко-неретванског кантона. Ни поновљени избори нису значајније утицали на већ раније утврђене резултате.⁹

Такође, Централна изборна комисија БиХ је на Локалним изборима 2012. године донијела одлуку којом се поново расписују избори за начелника и за Скупштину општине Вукосавље, на редовном бирачком мјесту 018Б005, због тога што је установила да се поступак гласања на овом бирачком мјесту није одвијао у складу с одредбама Изборног закона БиХ и Правилника о начину спровођења избора у БиХ, односно да је дошло до појаве више идентичних потписа на изводу из Централног гласачког списка, што је утврђено графолошким тумачењем, који су могли утицати на резултате избора за изборни ниво скупштину општине и начелника Општине Вукосавље.¹⁰

Вишак гласачких листића у гласачкој кутији (односно, разлика у броју потписа и броју листића у гласачкој кутији). Процедура достављања изборног материјала бирачким одборима дванаест часова прије отварања бирачких мјеста показала се као неефикасна, односно у пракси се оставља могућност манипулисања изборним материјалом, гласачким листићима и бирачким списковима и стварају се услови да током ноћи бирачки одбор потпише неке бираче као да су гласали, а онда у току изборног дана убади исти број гласачких листића у гласачку кутију или да се отуђи одређени број гласачких листића (случај забиљежен на два бирачка мјеста у Приједору 2012. године, као и Оцаку).¹¹

Неправилности у регистрацији бирача. Као примјер уочене неправилности може се навести ситуација са Локалних избора 2012. године када је Централна изборна комисија БиХ примила знатан број изјава и обавјештења бирача из општина Пелагићево, Брчко, Шековићи, Зворник, Осмаци, Ново Горажде, Вукосавље, Брод, Сребреница, Источно Ново Сарајево и Источна Илиџа, које се односе на достављену пријаву за гласање путем поште без знања ових лица, злоупотребом личних докумената.¹² Слична пракса уочена је и на Општим изборима 2014. године, када су примљене изјаве лица из општина Орашје, Добој, Домаљевац - Шамац, Пелагићево, при чему је Централна изборна комисија БиХ доставила пријаве надлежним тужилаштвима у складу са обавезом прописаном Изборним законом БиХ.

9 Извјештај о спровођењу закона из надлежности Централне изборне комисије БиХ у 2010. години, стр. 33, www.izbori.ba

10 Извјештај о спровођењу закона из надлежности Централне изборне комисије БиХ у 2012. години, стр. 43, www.izbori.ba

11 Исто, стр. 22

12 Исто стр. 20

Може се навести и примјер са Локалних избора 2012. године, када је Централна изборна комисија БиХ донијела одлуке којим су поново расписани избори за начелника и Скупштину општине Источни Дрвар и начелника и Скупштину општине Источни Мостар, због тога што је установила да се поступак гласања на бирачким мјестима није одвијао у складу с одредбама Изборног закона БиХ и Правилника о начину спровођења избора у БиХ, односно да је дошло до неправилности у регистрацији одређеног броја бирача, који су могли утицати на резултате избора за изборни ниво скупштину општине и начелника општине.¹³

Неправилности приликом бројања гласачких листића. Изборна комисија БиХ је на Општинским изборима 2004. године донијела Одлуку о поништењу и понављању избора на свих 38 редовних бирачких мјеста у Зворнику, због уочених неправилности (Н.Н. лица су на мјестима за потпис у изводима из Централног бирачког списка стављала иницијале или писане знакове, стављани су потписи и уз имена умрлих лица, на једном бирачком мјесту одзив бирача је 100%, а употребијељени су и резервни гласачки листићи - спорних потписа у општини је било најмање 2.500 што је могло утицати на изборни резултат).

Приговори у изборном процесу

У периоду од 2006. до 2014. године на изборима у БиХ, може се констатовати тенденција пораста броја изјављених приговора, како слиједи:

Избори	2006	2008	2010	2012	2014
Број примљених приговора	66	161	141	282	218

Разматрајући садржај изјављених приговора у наведеном периоду, може се резимирати да су најчешће неправилности и повреде учињене у изборном периоду, а нарочито на дан одржавања избора сљедеће: покушај утицања на вољу бирача, агитовањем и наговарањем на бирачком мјесту и испред њега; лица нису уписана у извод из Централног бирачког списка; постављање плаката и пропагандног материјала у непосредној близини бирачког мјеста, као и на мјестима која нису предвиђена за плакатирање, те на зградама јавних предузећа и установа; прекривање и уништавање изборних плаката, лажно представљање; онемогућавање посматрачима да посматрају све изборне радње на бирачком мјесту; покушај гласања за друга лица на начин супротан закону; помоћ другог лица бирачу који је слијеп, неписмен или физички неспособан више пута или на начин супротан поступку прописаном проведивим актима; кршење изборне шутње и вођење изборне кампање прије службеног почетка и након окончања, на друштвеним мрежама и ес-ем-ес порукама; приговори у вези са именовањем бирачких одбора и неправноправним именовањем председника бирачких одбора, те на поступак едукације чланова бирачких одбора, те убацивање мањег броја гласачких листића од преузетог у гласачку кутију.

¹³ Извјештај о спровођењу закона из надлежности Централне изборне комисије БиХ у 2012. години, стр. 43, www.izbori.ba

Најчешћи облици кршења изборних правила у сегменту утврђивања изборних резултата на бирачком мјесту, као и начин поступања Централне изборне комисије БиХ приликом другог уноса изборних резултата у Главном центру за бројање, су следећи:

Неисправно попуњени записници	Начин поступања Централне изборне комисије БиХ
Број потписа на изводу из Централног бирачког списка већи/мањи од броја листића у гласачкој кутији	Уколико наведено неслагање утиче на изборни резултат, ЦИКБиХ одлучује да се поново броји или пониште избори
Математичке грешке приликом сабирања на обрасцу за збирне резултате	Контролори изборних резултата исправљају очигледне математичке грешке
Подаци уписивани у погрешне рубрике	Контролори изборних резултата исправљају податке/уписују у правилне рубрике
Сви неопходни подаци нису уписани на обрасцу	Поновљено бројање
Неправилно пребројани гласачки листићи	Начин поступања Централне изборне комисије БиХ
Збир гласова по политичким партијама већа/мања од укупног броја важећих гласова	Поновљено бројање по одлуци ЦИКБиХ
Кандидат добио више гласова од политичке партије којој припада	Поновљено бројање по одлуци ЦИКБиХ
Неправилно запакован изборни материјал	Начин поступања Централне изборне комисије БиХ
У случају да недостају обрасци са бирачког мјеста	По одлуци ЦИКБиХ отварање врећа

2. Рад изборне администрације

Једна од надлежности Централне изборне комисије БиХ која је утврђена Изборним законом БиХ је и да координира, надгледа и регулише рад свих изборних комисија и бирачких одбора у складу са овим законом. Рад изборне администрације, првенствено изборних комисија основних изборних јединица у 2014. години сагледан је кроз процјену испуњавања њихових надлежности и обавеза прописаних одредбама Изборног закона БиХ.

Једна од обавеза изборних комисија је *надгледање и контрола рада центра за бирачки списак* који је успостављен у свакој општини. Процјеном успјешности испуњавања свих обавеза центра за бирачки списак утврђених Правилником о вођењу и употреби Централног бирачког списка, оцијењена је и успјешност спровођења наведене обавезе изборних комисија, те је тако рад укупно 21% или 29 ОИК/ГИК изборних комисија у овом сегменту оцијењен нарочито успјешним; рад 61% или 87 ОИК/ГИК успјешним; рад 16% или 23 ОИК/ГИК неуспјешним, док у случају 2% или 3 ОИК/ГИК не постоје техничке могућности за успостављање мрежне комуникације са центром за бирачки списак.

По питању обавезе *достављања и предаје изборног материјала Централној изборној комисији БиХ*, утврђено је да је 94% или 133 ОИК/ГИК извршило ову обавезу у прописаном року; 5% или 7 ОИК/ГИК је извршило обавезу у року, с тим да није достављен изборни материјал у потпуности, док је у случају 3 ОИК/ГИК забиљежено кашњење у достави 24 часа или више.

Затим, *обавеза одређивања и уређења бирачких мјеста за Опште изборе 2014. године* обављена је у складу са прописима, па је *процјена сарадње и редовне комуникације изборних комисија* са Централном изборном комисијом БиХ била задовољавајућа, при чему је иста оцијењена нарочито успјешном за 39% или 56 ОИК/ГИК, односно успјешном за 61% или 86 ОИК/ГИК. По питању *спровођења поступка именовања и обуке чланова бирачких одбора*, у случају 93% или 132 ОИК/ГИК нису достављене жалбе Централној изборној комисији БиХ на спроведени поступак; у случају 8 ОИК/ГИК или 5% достављена је 1 жалба која је у другостепеном поступку оцијењена неоснованом; у случају 1 ОИК/ГИК или 1% достављене су 2 жалбе које су оцијењене неоснованим, док су у случају 1 ОИК/ГИК или 1% достављене 2 жалбе које су оцијењене основаним.

По питању обавезе *сталне едукације чланова органа за спровођење избора у току мандата* утврђене Изборним законом БиХ, у складу са Планом и програмом Централне изборне комисије БиХ за 2014. годину, обуци под називом „Повреде изборног процеса - прекршајна и кривична одговорност и пракса“ приступило је 90% чланова изборних комисија, док је обуци под називом „Рад бирачких одбора на дан избора“ приступило 86% чланова изборних комисија.

3. Анализа неважећих гласачких листића

Основна карактеристика свих до сада спроведених избора у Босни и Херцеговини је већи број неважећих гласачких листића, који се на Општим изборима 2014. године кретао од 2,7% за предсједника и потпредсједнике РС до 4,7% за скупштине кантона.

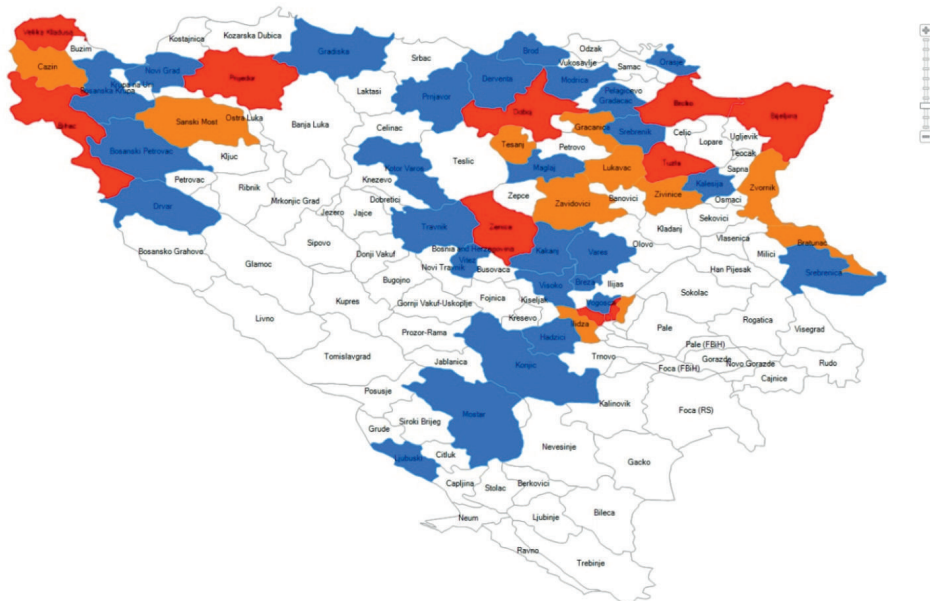
У наставку слиједи преглед општина у Федерацији БиХ са процентом вишим од 4% неважећих гласачких листића на нивоу/изборној трци Предсједништво БиХ, при чему је наведен и компаративни преглед процената и за друге трке/нивое.

ОПШТИНА/ОПЋИНА	ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ПРЕДСТАВНИЧКИ / ЗАСТУПНИЧКИ ДОМ ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БиХ	ПРЕДСТАВНИЧКИ/ ЗАСТУПНИЧКИ ДОМ ПАРЛАМЕНТА ФЕДЕРАЦИЈЕ БиХ	СКУПШТИНЕ КАНТОНА У ФЕДЕРАЦИЈИ БиХ
ДРВАР	19,03	10,69	8,83	4,94
БИХАЋ	5,36	6,50	6,54	7,55
БОСАНСКИ ПЕТРОВАЦ	8,27	7,03	6,07	6,15
ВАРЕШ	4,90	6,35	6,03	6,76
ВЕЛИКА КЛАДУША	6,01	5,68	5,90	6,49
ОЏАК	4,06	5,62	5,86	5,23
КРЕШЕВО	4,04	5,65	5,84	5,40
САНСКИ МОСТ	4,23	4,82	5,03	5,69
БРЕЗА	4,79	5,21	5,02	6,34
ТЕШАЊ	4,23	4,94	4,79	6,08
БОСАНСКО ГРАХОВО	12,71	7,75	4,76	5,95
ЗЕНИЦА	4,08	4,38	4,66	5,68
ОРАШЈЕ	4,12	5,03	4,60	4,60
ТУЗЛА	4,75	4,77	4,53	5,31
ГЛАМОЧ	14,06	10,36	4,49	3,99
СТАРИ ГРАД САРАЈЕВО	4,03	3,79	3,78	4,77
НОВО САРАЈЕВО	4,61	3,86	3,78	4,61
ЦЕНТАР САРАЈЕВО	4,20	3,61	3,42	4,44

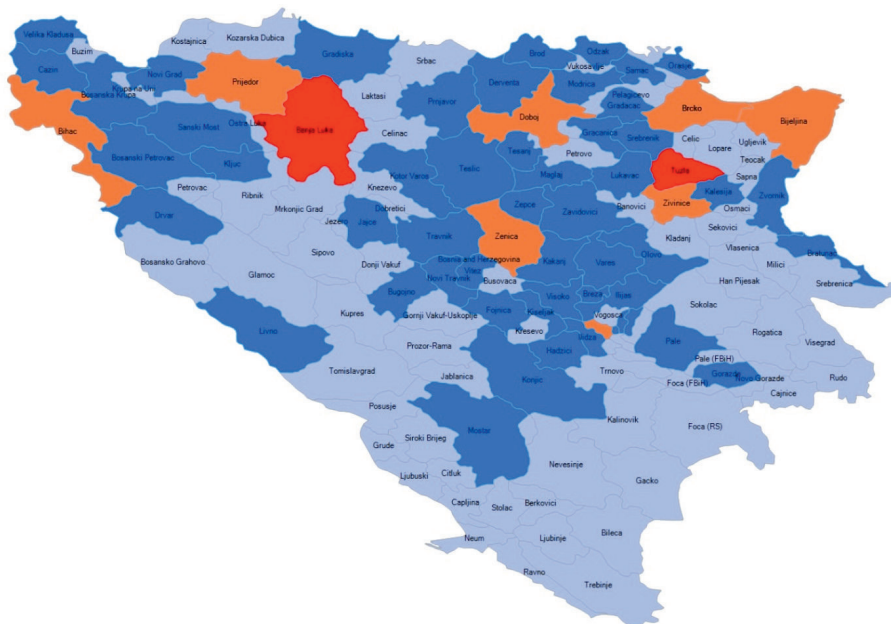
У наставку слиједи преглед општина у Републици Српској са процентом вишим од 4% неважећих гласачких листића на нивоу/изборној трци Предсједништво БиХ, при чему је наведен и упоредни преглед процената и за друге трке/нивое.

ОПШТИНА/ОПШТИНА	ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ПРЕДСТАВНИЧКИ/ ЗАСТУПНИЧКИ ДОМ ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БиХ	НАРОДНА СКУПШТИНА РС	ПРЕДСЈЕДНИК И ПОТПРЕДСЈЕДНИЦИ РС
БРАТУНАЦ	10,71	4,95	4,83	3,46
БРОД	5,39	7,09	5,80	4,81
ДОБОЈ	5,48	5,80	5,13	4,60
ПРИЈЕДОР	4,05	4,74	4,91	3,32
КОТОР ВАРОШ	4,98	4,76	5,23	3,21
ВЛАСЕНИЦА	4,98	3,92	3,76	2,85
ВУКОСАВЉЕ	4,38	4,19	5,34	2,80
ЗВОРНИК	4,32	3,53	2,37	2,74
СРЕБРЕНИЦА	5,21	2,73	3,09	2,33
МИЛИЋИ	4,52	3,32	3,42	2,19

Затим, у сврху даљих анализа даје се картографски приказ општина са бројем бирачких мјеста на којим је забиљежен проценат неважећих гласачких листића виши од 4% за ниво/изборну трку Предсједништво БиХ.



У следећем картографском приказу евидентиране су општине са бројем бирачких мјеста са процентом неважећих гласачких листића вишим од 4% за изборну трку/ниво Представнички/Заступнички дом Парламентарне скупштине БиХ.



На Општим изборима 2014. године, у сврху даљих разматрања, приказана су и бирачка мјеста са највећим бројем неважећих гласачких листића, како слиједи:

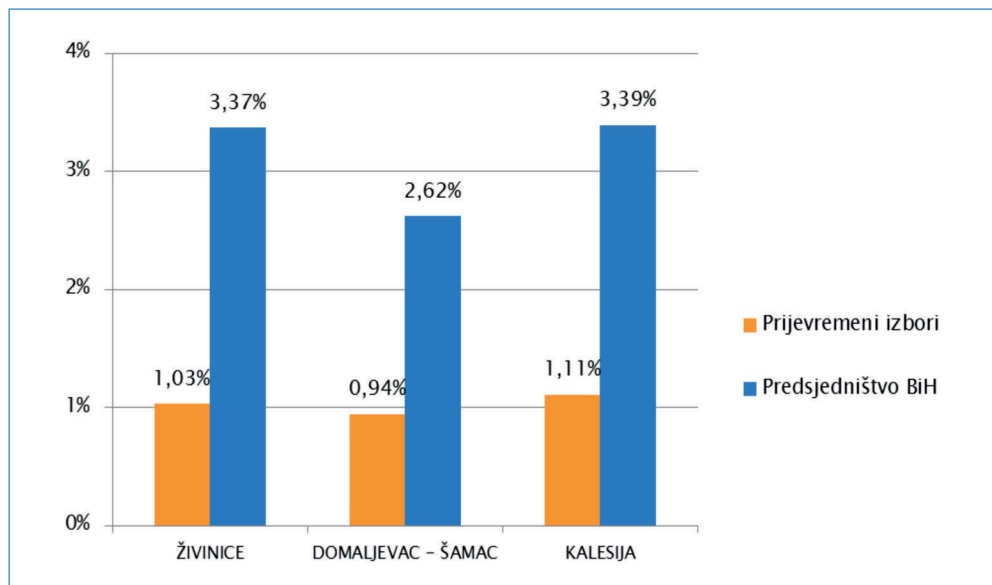
ТРКА	ОПШТИНА/ ОПШТИНА	БМ КОД	НАЗИВ БМ	ЛОКАЦИЈА	УКУПНО ГЛАСАЛО	НЕВАЖЕЋИ%
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ПРИЈЕДОР	0095018	КОЗАРАЦ 3	ОШ КОЗАРАЦ	245	58,69
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ПРИЈЕДОР	0095044	ДОЊА ЉУБИЈА 1	ПШ ДОЊА ЉУБИЈА	163	53,69
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ПРИЈЕДОР	0095049	РАКОВЧАНИ	ДОМ РАКОВЧАНИ	123	46,51
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ГРАДИШКА	0105006	ОРАХОВА 2	ОШ ОРАХОВА	213	39,27
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БИЈЕЉИНА	0295039	ОШ МЕША СЕЛИМОВИЋ 2	ОШ МЕША СЕЛИМОВИЋ, ЈАЊА	275	37,86
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БИЈЕЉИНА	0295127	ДОМ КУЛТУРЕ ЈАЊА	ЧИТАОНИЦА МЗ, ЈАЊА	140	35,11
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БОСАНСКИ ПЕТРОВАЦ	030A007	БРАВСКО	ОШ БРАВСКО	99	34,96
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	КОТОР ВАРОШ	0705022	ВЕЧИЋИ -ОМЛАДИНСКИ ДОМ	ОМЛАДИНСКИ ДОМ ВЕЧИЋИ	213	34,36
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ЗВОРНИК	0835026	ЂУЛИЋИ	ДОМ КУЛТУРЕ ЂУЛИЋИ	149	33,33
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ЗВОРНИК	0835037A	КОЗЛУК	ОШ КОЗЛУК	255	33,33
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ГЛАМОЧ	085A004	ВРБА	СЕЛО ВРБА, КУЋА ВЛ. СИНИША ВУЈИЧИЋ	191	31,76
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ГЛАМОЧ	085A005	ХАЛАПИЋ	СЕЛО ХАЛАПИЋ, КУЋА ВЛ. МИХАЈЛО КАЛАБА	94	31,21
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ГЛАМОЧ	085A007	ШУМЊАЦИ	СЕЛО ШУМЊАЦИ, ОБЈЕКАТ БИВШЕ ПРОДАВНИЦЕ	43	30,85
ПРЕДСТАВНИЧКИ/ ЗАСТУПНИЧКИ ДОМ ПАРЛАМЕНТАРНЕ СКУПШТИНЕ БиХ	ГЛАМОЧ	085A007	ШУМЊАЦИ	СЕЛО ШУМЊАЦИ, ОБЈЕКАТ БИВШЕ ПРОДАВНИЦЕ	43	30,52
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	ВЛАСЕНИЦА	1035016	ГРАДИНА	ЗГРАДА МЗ ГРАДИНА	119	29,41
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БРАТУНАЦ	1045021	СУХА	МЈЕСНА КАНЦЕЛАРИЈА	141	29,02
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БРАТУНАЦ	1045026	ВОЉАВИЦА	ОШ ВОЉАВИЦА	191	28,64

ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БРАТУНАЦ	1045030	ПОБУЂЕ	ШКОЛА ПОБУЂЕ	213	27,23
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	БРАТУНАЦ	1045031	ХРНЧИЋИ	ОШ КОЊЕВИЋ ПОЉЕ	126	26,91
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	СРЕБРЕНИЦА	1055006	ГОРЊИ ПОТОЧАРИ	КУЋА ВЛ. САДИК ЕФЕНДИЋ	123	26,02
ПРЕДСЈЕДНИШТВО БиХ	МИЛИЋИ	1855012	КАЛДРМИЦА	КАЛДРМИЦА, КУЋА МУСТАФИЋ ИДРИЗА	282	25,58
НАРОДНА СКУПШТИНА РС	БРЧКО	200Ц065Р	КРЕПШИЋ	ОШ КРЕПШИЋ	224	25,31

Такође, у сврху анализе и евентуалне идентификације могућих разлога за већи број неважећих гласачких листића, извршена је и анализа и поређење процента неважећих гласачких листића који су евидентирани на Општим изборима 2014. године за ниво/ изборну трку Предсједништво БиХ и на пријевременим изборима спроведеним почетком 2015. године за начелнике општина Живинице, Домањевац - Шамац и Калесија, имајући у виду већински изборни систем у оба случаја, односно, идентичан поступак гласања.

Из досад наведених анализа може се констатовати да су разлози због којих се јављају неважећи гласачки листићи у знатној мјери сљедећи:

1. исказивање незадовољства;
2. неинформисаност и недовољна упућеност у начин гласања; и
3. претварање важећих у неважеће гласачке листиће.



4. Закључак

Умјесто закључка, може се навести да су чланови изборне администрације, кроз заједничко дјеловање и размјену мишљења и приједлога у оквиру радионице, интензивно радили на могућностима изналажења најефикаснијих рјешења која би у будућем раду унаприједила постојећа рјешења, те превенирала потенцијалне неправилности у раду изборне администрације. Притом се могло уочити да се највећи број дискусија и приједлога односио на унапређење постојећих рјешења у вези са именовањем и обуком чланова бирачких одбора, који су се кретали од увођења сталности функције председника бирачког одбора до налажења могућности за именовање најстручнијег кадра на дужности у бирачким одборима од стране надлежне изборне комисије. У фокусу расправе такође је била и потреба за интензивирање обуке за чланове бирачких одбора, потом континуиране обуке за чланове изборних комисија, као и едукације за представнике политичких субјеката. Разматрана су и конкретна појединачна унапређења у техничком сегменту, како би се цјелокупан процес учинио ефикаснијим за све чланове изборне администрације, који су на заједничком задатку спровођења изборног процеса у Босни и Херцеговини.

*Irena Hadžiabdić, članica Centralne izborne komisije BiH
Sead Alihodžić, viši stručni saradnik za izbore, IDEA International
Ermin Kos, šef Sektora za izbore i IKT*

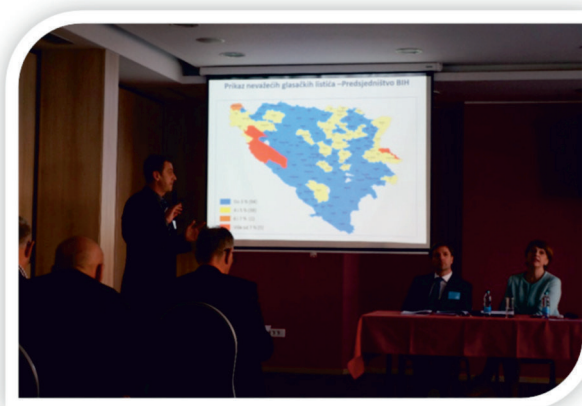
RADIONICA II

Upravljanje izbornim rizicima – Globalna iskustva i njihova primjena u BiH

UVOD

Izborni proces kao dio kompleksnih radnji i postupaka na pripremi, organizaciji i provođenju izbora u jednoj državi izložen je u većoj ili manjoj mjeri određenim rizicima. Rizike u globalnom smislu možemo kategorisati na: političke, tehničke, operativne i sigurnosne. Ovi rizici, koji se u velikom slučaju “preliju” na izborni proces, mogu prouzrokovati patnju i smrt ili razaranje zajednice i infrastrukture ili štetu povjerenju u demokratske procese i institucije.

Prateći i analizirajući izborne rizike, izborna administracija pokušava da pronade odgovarajuću metodu, odnosno postupak kojim će na vrijeme imati informaciju o riziku, kako bi eventualne posljedice na izborni proces preduprijedila ili u potpunosti uklonila. Uviđajući značaj uticaja na izborni proces, pravovremenog uočavanja rizika, te njihovog „upravljanja“, javila se potreba za razvojem odgovarajućih alata koji bi pružili podršku izbornoj administraciji u ovom segmentu.



Upravljanje izbornim rizikom može se definisati kao: ***sistematski napor poduzet kako bi se poboljšalo znanje o faktorima izbornog rizika i razvila situacijska svijest potrebna za pokretanje pravovremene i dobro informisane prevencije i radnji na umanjivanju rizika.***

ALAT ZA UPRAVLJANJE IZBORNIM RIZICIMA

Nastojeći unaprijediti izborni proces u Bosni i Hercegovini te shvatajući značaj praćenja izbornih rizika, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Centralna izborna komisija BiH) u proteklom godinama je ostvarila saradnju s međunarodnom organizacijom International IDEA na testiranju i primjeni Alata za upravljanje izbornim rizicima (u daljnjem tekstu: ERMTool), koji je razvila navedena međunarodna organizacija.

Budući da primjena ERMTool omogućava uključanje većeg broja učesnika u izbornom procesu, u okviru godišnje konferencije u organizaciji Centralne izborne komisije BiH značajno mjesto u jednoj od radionica zauzela je i tema Upravljanje izbornim rizicima – Globalna iskustva i njihova primjena u BiH.

Osnovni cilj radionice je:

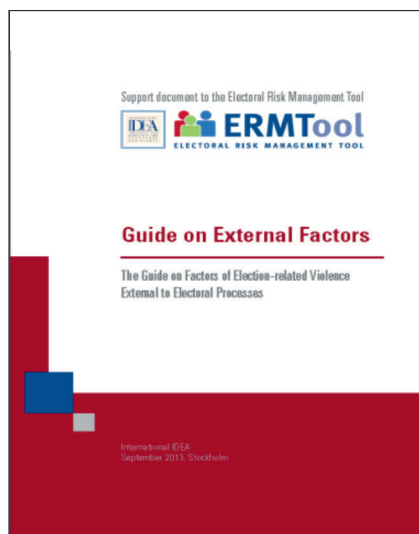
- Predstaviti ERMTool razvijen od strane “International IDEA” u saradnji s Centralnom izbornom komisijom BiH te ostalim partnerskim organizacijama širom svijeta;
- Upoznati učesnike s konceptom upravljanja rizicima u izbornom procesu;
- Prodiskutovati o rizicima s kojima se susreću općinske izborne komisije u svom radu;
- Prodiskutovati o koristi i izazovima u primjeni ove metode u organizaciji i provođenju izbora u Bosni i Hercegovini.

ERMTool sastoji se od tri međusobno vezana modula: **NAUČITI**, **ANALIZIRATI** i **DJELOVATI**, a čiji je osnovni cilj premostiti jaz između učenja i djelovanja.



Grafički prikaz modula ERMTool

Modul koji se odnosi na učenje sadržan je u ERMTool, u obliku prilagodljive digitalne biblioteke, sistematizovan na 36 internih i eksternih faktora te u dva vodiča.



Interni faktori	Eksterni faktori
Zakonski okvir za izbore 1. Oспоравани zakonski propisi 2. Neodgovarajući izborni sistem 3. Neodgovarajuća administrativna pravila Planiranje i implementacija 4. Neadekvatan rad izbornih tijela 5. Neadekvatan sistem za rješavanje izbornih apelacija 6. Neadekvatno planiranje 7. Neadekvatna finansijska sredstva 8. Neadekvatne mjere za osiguranje izbornih aktivnosti Obuka i informisanje 9. Neadekvatan trening za izbornu osoblje 10. Neodgovarajući trening za političke stranke i medije 11. Neodgovarajući trening za sigurnosne agencije 12. Neadekvatna kampanja za informisanje birača Registracija 13. Problematična registracija birača 14. Problematična registracija političkih stranaka i kandidata 15. Problematična akreditacija domaćih i stranih posmatrača	1. Socioekonomski uslovi 2. Socijalna i politička isključenost 3. Promjenljiva dinamika moći 4. Nasilje i diskriminacija na spolnoj osnovi 5. Prisustvo paravojnih grupa 6. Prisustvo organizovanog kriminala 7. Osjećaj nepostojanja odgovornosti u slučaju genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina 8. Kršenja ljudskih prava 9. Prirodne nepogode i opasnosti 10. Neetično medijsko izvještavanje

Izborna kampanja

16. Nejednak pristup medijima i favoriziranje
17. Provokativno korištenje medija od strane političkih stranaka
18. Provokativni nastupi na političkim skupovima
19. Provokativne i nasilne akcije od strane političkih stranaka

Operacije glasanja

20. Deficit, uništavanje ili gubljenje osjetljivog i neosjetljivog glasačkog materijala
21. Neadekvatna transparentnost glasanja van zemlje i osoba s posebnim potrebama
22. Problematične operacije tokom izbornog dana
23. Problematično brojanje i sumiranje glasova

Verifikacija izbornih rezultata

24. Neodgovarajuće upravljanje izbornim rezultatima
25. Neodgovarajuće upravljanje i odlučivanje u vezi s konačnim izbornim žalbama
26. Odbacivanje izbornih rezultata

Drugi dio modula odnosi se na jake analitičke instrumente kojima je omogućen prenos podataka kreiranjem karte rizika u različitim bojama, mapiranje incidenata te praćenje odgovarajućih trendova.

Primjer: Ocjena rada CIK BiH



U sklopu radionice učesnici su kroz pojedinačna izlaganja i diskusiju, a vođeni prethodnom prezentacijom i resursnim materijalima koji su dio alata, identifikovali sljedeće faktore rizika s kojima se susreću prilikom organizacije i provedbe izbora na općinskom nivou:

- Neadekvatan trening za izbornu osoblje,
- Neodgovarajući trening za političke stranke i medije,
- Neadekvatna komunikacija na relaciji birački odbor – posmatrači,
- Neadekvatna finansijska sredstva,
- Odustajanje članova biračkih odbora za rad na biračkom mjestu,
- Trgovina mjestima u biračkim odborima,
- Problematična akreditacija domaćih i stranih posmatrača,
- Neodgovarajuća administrativna pravila,
- Neadekvatna naknada za biračke odbore,
- Nedovoljna politička podrška,
- Neadekvatan rad izbornih tijela,
- Centar za birački spisak nije u funkciji,
- Neadekvatno planiranje,
- Nedovoljna podrška Centralne izborne komisije BiH,
- Problematična registracija birača izvan Bosne i Hercegovine,
- Provokativno korištenje medija od strane političkih stranaka,
- Provokativni nastupi na političkim skupovima,
- Provokativne i nasilne akcije od strane političkih stranaka...

Voditelji i učesnici radionice su se složili da bi duža diskusija vodila identifikovanju dodatnih faktora.

Identifikovanje faktora je samo prvi korak. Alat dalje pomaže korisniku da prepozna da svi navedeni rizici nisu relevantni u svim općinama, što omogućava da se napori – uključujući finansijske i ljudske resurse – usmjere u područja gdje su najpotrebniji. To doprinosi većoj efikasnosti i ekonomičnosti zato što se eliminiše potreba za djelovanjem na čitavoj teritoriji Bosne i Hercegovine, što bi vezalo ogromne resurse.

Razlike među općinama ne postoje samo u rizicima i njihovim konsekvencama, nego i u načinu na koji se tim rizicima treba pozabaviti. Naime, globalna iskustva pokazuju da neke strategije za eliminaciju izbornih rizika mogu biti vrlo efikasne u jednoj državi, a da se pokažu kao neefikasne ili čak kontraproduktivne u drugoj. Isto tako, globalna iskustva pokazuju da je čak i u istoj zemlji nekada potrebno primijeniti različite pristupe u bavljenju istim rizicima – na primjer u Meksiku. Članovi općinskih izbornih komisija su prepoznali validnost ove premise u Bosni i Hercegovine te potvrdili da dobra praksa iz jedne općine ne mora da postigne iste rezultate u drugoj. Ove različitosti je potrebno uvažiti, ali su svi dobri primjeri korisni s aspekta inspiracije.

РАДИОНИЦА III

Неопходност измјене изборног законодавства

У надлежности Централне изборне комисије БиХ је спровођење Изборног закона БиХ, Закона о финансирању политичких партија и дјелимично Закона о Савјету министара БиХ, као и Изборног закона Републике Српске, Изборног закона Брчко дистрикта БиХ и Закона о избору, престанку мандата, опозиву и замјени начелника општина у Федерацији БиХ. У досадашњем раду уочено је пуно недостатака како у државним законима, тако и у ентитетским и законима Брчко дистрикта БиХ.



Сви релевантни учесници на БиХ и ентитетском нивоу слажу се у оцјени да је неопходно радити на измјенама изборног законодавства.

Централна изборна комисија БиХ, у складу са чланом 2.9 Изборног закона БиХ, сваке године доставља Парламентарној скупштини БиХ Извјештај о спровођењу закона из своје надлежности са одређеним, врло конкретним, препорукама у правцу побољшања законске регулативе. Ове године, Централна изборна комисија БиХ посебно је доставила и Извјештај о спровођењу Општих избора 2014. године, уз препоруку да је потребно формирати интерресорну (експертску) радну групу за измјене и допуне Изборног закона БиХ.

С обзиром да има пуно неријешених ситуација и недоречености у законима, како на државном, тако и ентитетском нивоу и нивоу Брчко дистрикта БиХ, потребно је приступити измјенама и допунама закона, како слиједи:

- да Федерација БиХ донесе изборни закон којим би био регулисан: избор и опозив општинских начелника и градоначелника, избор вијећника у општинска и градска вијећа, изборне јединице за избор виших нивоа власти и све остало што је потребно за Федерацију БиХ;
- да се размотри потреба формирања, тј. именовања изборне комисије Федерације БиХ и утврди њена надлежност;
- да се приступи и измјенама Устава Федерације БиХ како би се омогућило спровођење избора у граду Мостару као и попуна Дома народа Парламента Федерације БиХ из реда српског народа те да се глава 9А Изборног закона БиХ (избор председника и потпредседника Федерације БиХ) усагласи са Уставом Федерације БиХ (глава IV тачка Б Устава Федерације БиХ);
- изборно законодавство доградити у правцу дефинисања одговорности због непоштовања рокова прописаних за конституисање законодавних органа власти.

Активности на измјенама и допунама Изборног закона БиХ, који је до сада мијењан укупно 18 пута, теку врло интензивно почевши од 2010. године. Централна изборна комисија БиХ је, у Извјештају за 2010. годину, Парламентарној скупштини БиХ предложила одређене, битне допуне у материјалним прописима из њене надлежности. То су:

- имплементација пресуде Суда за људска права у Стразбуру (од 22. 12. 2009. г. објављена 8. 3. 2010. г. у „Службеном гласнику БиХ“ број 17/10),
- прописивање ефикасних механизма за успостављање власти у БиХ,
- измјене Закона о финансирању политичких партија,
- доношење Закона о политичким партијама на нивоу БиХ,
- утврђивање броја држављана БиХ у статусу избјеглог или расељеног лица (аспект унапређења изборног процеса и израде ЦБС-а), и
- именовање бирачких одбора.

Парламентарна скупштина БиХ усвојила је Извјештај Централне изборне комисије БиХ и на сједницама оба дома (Представничког 25. 8. 2011. г. и Дома народа 14. 9. 2011. г.), формирала интерресорну радну групу, која је имала задатак да припреми приједлоге измјена и допуна Изборног закона БиХ, Закона о финансирању политичких партија и Закона о сукобу интереса у институцијама власти БиХ.

У Интерресорну радну групу изабрани су представници:

- Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ,
- Дома народа Парламентарне скупштине БиХ,
- Централне изборне комисије БиХ, и
- Савјета министара БиХ.

Интерресорна радна група припремила је приједлог 28 измјена и допуна Изборног закона БиХ које би отклониле одређене правне недоречености и побољшале предложена рјешења у Изборном закону БиХ. Интерресорна радна група престала је са радом 15. 5. 2012. године.

Централна изборна комисија БиХ је и у Извјештају о спровођењу закона из своје надлежности, који је упутила Парламентарној скупштини БиХ, у 2013. години, поново сумирала своје раније препоруке и предложила нова побољшања Изборног закона БиХ, Закона о финансирању политичких партија и Закона о сукобу интереса у институцијама власти БиХ. Предложено је да се:

Изборни закон БиХ

- ставе у процедуру приједлози измјена и допуна Изборног закона БиХ, који су утврђени у оквиру рада Интерресорне радне групе за припрему измјена и допуна Изборног закона БиХ, Закона о финансирању политичких партија и Закона о сукобу интереса у институцијама власти Босне и Херцеговине (28 приједлога измјена) и других техничких измјена по захтјеву председника Интерресорне радне групе за измјене и допуне Изборног закона БиХ;
- спроведе пресуда Суда за људска права у Стразбуру;
- спроведе Одлука Уставног суда БиХ, број: У - 9/09 од 26. 11. 2010. године, која се односи на Град Мостар, а у вези са Рјешењем Уставног суда БиХ од 18. 1. 2012. године;

- преиспитају одредбе члана 1.6, 1.7 и 1.7а Изборног закона БиХ, у контексту одредбе члана IX став (1) Устава БиХ;
- отклоне уочене контрадикторности измјена и допуна Изборног закона БиХ које се односе на равноправну заступљеност полова на кандидатским листама и у изборној администрацији. С обзиром да општинске/градске изборне комисије могу имати 3, 5, или 7 чланова, а бирачки одбори 3 или 5 чланова, заступљеност мање заступљеног пола од 40% немогуће је имплементирати у случају општинских/градских изборних комисија (93 ОИК/ГИК) и бирачких одбора који броје по три члана. Прописани проценат, такође, може произвести немогућност имплементације и при сачињавању кандидатских листа политичких субјеката, као и протурјечност у контексту примјене постојећих норми члана 4.19 став (4) Изборног закона БиХ. Стога је неопходно пронаћи адекватно рјешење у наведеним случајевима;
- размотре одредбе главе 9А Изборног закона БиХ које се односе на избор предсједника и потпредсједника Федерације БиХ, у контексту главе IV тачка Б Устава Федерације БиХ. У вези с тим, неопходно је доградити изборно законодавство у смислу јаснијег дефинисања одговорности за непоштовање рокова прописаних за конституисање законодавних органа власти;
- преиспита глава 6 Изборног закона БиХ која се односи на заштиту изборног права у смислу редукције широког приступа изборним жалбама и тужбама, тростепене надлежности, увођења такси и слично;
- до расписивања избора 2014. године, надлежни државни и ентитетски органи преиспитају и ажурирају број лица са бирачким правом која имају статус расељених лица, у смислу заштите интегритета Централног бирачког списка;
- у складу с одредбом члана 10.9 Изборног закона БиХ, сугерише да Парламент Федерације БиХ преиспита број мандата који се бира из сваке изборне јединице, за избор посланика у Представнички дом Парламента Федерације БиХ, прописан чланом 10.2 Изборног закона БиХ.
- интензивирају активности на рјешавању питања ентитетског држављанства за бираче из Брчко дистрикта БиХ. У Брчко дистрикту БиХ постоји више десетина хиљада бирача који немају одређено ентитетско држављанство које одређује упис бирача у одговарајућу изборну јединицу у Федерацији БиХ или Републици Српској. Затим, потребно је отклонити и дискриминацију држављана Федерације БиХ из Брчко дистрикта БиХ који не гласају ни за један кантон, чиме им је ускраћено право да бирају делегате у Дом народа Парламента Федерације БиХ;
- кроз реализацију IV фазе пројекта Јединствени изборни информациони систем БиХ“ – ЈИИС БиХ наставити процес изградње изборне информационе инфраструктуре, чиме ће се обезбиједити увезивање свих изборних операција у један јединствен систем. С циљем модернизације изборног процеса, размотрити увођење електронског гласања, бар за неке нивое власти или за неке групе бирача као што су лица са инвалидитетом;
- све измјене и допуне Изборног закона БиХ донесу благовремено како би Централна изборна комисија БиХ усвојила неопходни сет подзаконских прописа, инсталирала и тестирала одговарајући софтвер у оквиру Јединственог

изборног информационог система БиХ – ЈИИС БиХ, те спровела обуку изборне администрације у Босни и Херцеговини. У будућности све измјене и допуне Изборног закона БиХ би требало радити у неизборној години.

Финансирање политичких партија

- У складу са препорукама Групе земаља за борбу против корупције Савјета Европе (GRECO), усвојити Закон о политичким партијама у Босни и Херцеговини, с посебним освртом на област финансирања политичких партија и изборних кампања.

Подршка развоју људских потенцијала и унапређењу сарадње са свим заинтересованим странама

- С циљем успостављања Центра за едукацију Централне изборне комисије БиХ (до октобра 2014. године), који ће служити као регионални едукативни и ресурсни центар за изборну администрацију, политичке партије, невладин сектор, медије и све заинтересоване стране, неопходно је обезбиједити кадровску, финансијску и материјалну подршку за успјешну реализацију овог пројекта.

Извјештај Централне изборне комисије БиХ, са свим наведеним препорукама, усвојила је Парламентарна скупштина БиХ (Представнички дом на 67. сједници одржаној 28. 5. 2013. г. и Дом народа на 38. сједници одржаној 6. 6. 2013 г.).

Наведена интерресорна радна група за измјене и допуне Изборног закона БиХ формирана је у мјесецу децембру 2013. године и укључивала је представнике свих институција као и раније групе.

Интерресорна радна група имала је задатак да до 28. 2. 2014. године припреми приједлог измјена и допуна Изборног закона БиХ.

И коначно, Централна изборна комисија БиХ, у јануару мјесецу 2015. године, Парламентарној скупштини БиХ доставила је Извјештај о спровођењу Општих избора 2014. године. Извјештај, поред осталог, садржи препоруку о хитности поступања у погледу допуне Изборног закона БиХ у дијелу који се односи на избор делегата у Дом народа Парламента ФБиХ из реда српског народа. Познато је да је Клуб српског народа овог пута остао непопуњен (од 17 мјеста попуњено је 13).

Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ разматрао је Извјештај Централне изборне комисије БиХ на 7. сједници, одржаној 26. 2. 2015. године. Усвојен је приједлог о неопходности допуне Изборног закона БиХ по хитном поступку (попуна Дома народа Парламента Федерације БиХ) као и приједлог о потреби формирања интерресорне радне групе за свеобухватније измјене и допуне овог закона.

Централна изборна комисија БиХ, и овог пута као и у ранијим извјештајима, изнијела је оправдан став: да се измјене и допуне Изборног закона БиХ донесу током неизборне године како би остало довољно времена за усаглашавање низа спроведених аката из надлежности Централне изборне комисије БиХ, са важећим законским одредбама. Ово посебно истичемо из разлога што је наредна година изборна - Локални избори 2016. године.

Zaključci s konferencije „Opći izbori 2014 – naučene lekcije“

Izborni zakon Bosne i Hercegovine i podzakonski akti

A) Pristupiti izmjenama Izbornog zakona BiH

1. S ciljem ujednačavanja finansiranja izbornog procesa i izborne administracije, sredstva za provođenje izbora i troškove izborne administracije (birački odbori i izborne komisije) osigurati u Budžetu institucija i međunarodnih obaveza BiH.
2. S ciljem unapređenja izbornog procesa propisati da:
 - funkcija predsjednika biračkog odbora bude profesionalna,
 - predsjednika i zamjenika predsjednika biračkog odbora imenuje izborna komisija osnovne izborne jedinice, putem javnog konkursa, ili iz reda državnih službenika, nakon provedene planirane obuke,
 - pravo predlaganja članova u biračkom odboru utvrditi samo za parlamentarne političke stranke.
3. Glasačke listiće s redovnih biračkih mjesta brojati u centrima za brojanje na lokalnom ili regionalnom nivou, odmah nakon zatvaranja biračkih mjesta.
4. Propisati sankcije za predsjednika, članove i zamjenike u biračkim odborima koji neopravdano izostanu sa svog biračkog mjesta na dan izbora.
5. Uvesti edukaciju za predstavnike političkih subjekata, javnost i birače putem štampanih i elektronskih medija.
6. Propisati mogućnost ranijeg (kovertiranog) glasanja osoba koje iz bilo kojeg razloga nisu u mogućnosti glasati na dan izbora.
7. Utvrditi mogućnost uvođenja tehničkih pomagala za glasanje nepismenih i osoba sa invaliditetom.
8. Razmotriti mogućnost elektronskog glasanja (skeniranje glasačkih listića, elektronsko prebrojavanje).

B) Pristupiti izmjenama podzakonskih akata

1. Uspostaviti strožije kriterije za certificiranje članova biračkih odbora, te uvesti mogućnost decertificiranja.
2. Vrijeme za edukaciju predsjednika biračkih odbora, članova i njihovih zamjenika, u izbornoj godini produžiti.
3. Povećati naknadu za članove biračkih odbora i odluku o visini naknade donijeti prije imenovanja članova biračkih odbora.
4. Pojednostaviti važeće obrasce za biračka mjesta.
5. Razmotriti mogućnost obilježavanja glasačkih listića za skupštine kantona različitim bojama.
6. Precizirati procedure primopredaje izbornog materijala.

Korištenje ERMTool-a

Nakon prezentacije sistema ERMTool te diskusije, prepoznato je da bi Centralna izborna komisija BiH i općinske izborne komisije kroz korištenje alata dobili priliku da:

- unaprijede znanje o izbornim rizicima,
- unaprijede kapacitet da analiziraju rizike (naročito da pravovremeno primijete kada se implementacija određenih aktivnosti počne komplikovati), i
- poduzmu efikasne mjere da se rizici pravovremeno otklone.

S tim u vezi, mogući sljedeći koraci uključuju:

1. Postepeno usvajanje novih vještina kroz obuku općinskih izbornih komisija i primjenu na terenu. Ovaj napor treba biti sistematičan, te bi Centar za edukaciju u sastavu Centralne izborne komisije BiH mogao imati značajnu ulogu u tom procesu.
2. Izrada baze podataka izbornih rizika i dobrih iskustava po općinama. Važno je prepoznati specifičnosti općina, a u vezi s prirodom rizika i rješenja. ERMTool stvara mogućnost da se usvoji nova dinamika u saradnji između Centralne izborne komisije BiH i općinskih izbornih komisija.
3. ERMTool otvara mogućnost produbljivanja saradnje Centralne izborne komisije BiH s civilnim društvom i drugim vladinom agencijama, u smislu prikupljanja i razmjene podataka koje Centralna izborna komisija BiH ili općinske izborne komisije nisu u stanju prikupiti kroz vlastite aktivnosti.



Učesnici konferencije „Opći izbori 2014 – naučene lekcije“
19. – 21. mart 2015. godine, Teslić

Biografije uvodničara

Stjepan Mikić



Rođen 1949. godine u Vidovicama, općina Orašje, Posavski kanton. Studij historije završio na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Radnu karijeru započeo 1975. godine, kao profesor u Srednjoj školi u Odžaku. Tokom dosadašnjeg rada obavljao dužnost: zamjenika direktora Srednje škole u Odžaku, načelnika Policijske stanice Odžak, načelnika Policijske uprave za Posavinu, poslanika u Vijeću građana Parlamenta BiH, zamjenika predsjednika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, šefa Ureda hrvatskog člana Predsjedništva BiH. Godine 2005. izabran za člana Centralne izborne komisije BiH. U periodu od 2006. do 2008. godine obavljao dužnost predsjednika Centralne izborne komisije BiH. Godine 2012. po drugi put izabran za člana Centralne izborne komisije BiH (drugi mandat). Objavio nekoliko stručnih radova, posebno iz oblasti izbora. Aktuelni je predsjednik Centralne izborne komisije BiH.

Ambasador Jonathan Moore



Ambasador Moore stupio je na dužnost šefa Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini u septembru 2014. godine. Prije stupanja na aktuelnu dužnost radio je kao direktor Ureda za Južnu i Centralnu Evropu, pri Ministarstvu vanjskih poslova SAD-a. U sferi provođenja politike djelovanja SAD-a, navedeni Ured bio je zadužen za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Kosovo, Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju.

Ambasador Moore, profesionalni diplomata Službe za diplomatske i konzularne poslove u rangu ministra – savjetnika, počeo je raditi u Ministarstvu vanjskih poslova SAD-a 1990. godine, a raspoređen je na dužnost u Ambasadu SAD-a u Beogradu 1991. godine. Obavljao je dužnosti službenika za bivšu Jugoslaviju u periodu od 1993. do 1995. godine, a radio je i kao šef Odjela za političke i ekonomske poslove, pri Ambasadi SAD-a u Litvaniji od 1995. do 1999. godine. Tokom tri mjeseca, od jula do septembra 1999. godine, radio je u sastavu Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini, kao pomoćnik i savjetnik ambasadora Roberta Frowicka. Nakon jednogodišnjeg angažmana u Kongresu SAD-a, gdje je kao stipendist radio u sastavu Službe za politička pitanja pri Uredu predsjedavajućeg Hasterta, ambasador Moore radio je kao zamjenik direktora Ureda za odnose sa Rusijom, pri Ministarstvu vanjskih poslova SAD-a u periodu od 2000. do 2002. godine, te je početkom 2002. godine, u trajanju od nekoliko mjeseci, radio i kao vršilac dužnosti direktora Ureda. Potom je radio kao zamjenik šefa Misije Ambasade SAD-a u Namibiji, u periodu od 2002. do 2005. godine. U periodu od 2005. do 2006. godine, ambasador Moore je bio stipendist Programa za nacionalnu sigurnost Hoover instituta, pri Univerzitetu Stanford. Također, radio je i kao zamjenik šefa Misije Ambasade SAD-a u Bjelorusiji, u periodu od 2006. do 2008. godine, te je u istoj ambasadi radio i kao

otpravnik poslova, u periodu od 2008. do 2009. godine. Prije povratka u Washington, radio je kao zamjenik šefa Misije u Ambasadi SAD-a u Bosni i Hercegovini, u periodu od 2009. do 2012. godine.

Gospodin Moore dobio je visoko priznanje Ministarstva vanjskih poslova SAD za izvanrednu službu kao i niz drugih visokih priznanja Ministarstva vanjskih poslova SAD-a. Također, dobitnik je dviju nagrada Američkog udruženja zaposlenih Službe za diplomatske i konzularne poslove, za izvanredne jezičke vještine. Osim toga, odlikovan je i *Ordenom za zasluge Litvanije* te *Ordenom Velikog vojvode Gediminasa*. Uz službene jezike u upotrebi u Bosni i Hercegovini, ambasador Moore govori ruski, njemački, danski i litvanski jezik.

Adrián Rodríguez Pérez



Adrián Rodríguez Pérez nedavno se pridružio Odjeljenju za izbornu pomoć Vijeća Evrope kao voditelj programa gdje, između ostalog, radi na provedbi programa izborne pomoći u zemljama istočne Evrope i južnog Kavkaza, kao i na ažuriranju Preporuke Vijeća Evrope o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasanje. Prije nego što se pridružio Vijeću Evrope, radio je u Uredu španske Agencije za međunarodni razvoj i saradnju na Filipinima, gdje je bio zadužen za provedbu nekoliko projekata u oblasti ljudskih prava, dobrog upravljanja i jačanja organizacija civilnog društva. Diplomirao je političke nauke i javnu upravu, kao prvi u svojoj generaciji, na Pompeu Fabra univerzitetu u Barceloni (Španija), a također je magistrirao na međunarodnim odnosima.

Tamara Otiashvili



Tamara Otiashvili je savjetnica za pitanje izbora pri OSCE-ovom Uredu za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Diplomirala je na Pravnom fakultetu Državnog univerziteta u Tbilisiju, a magistrirala je međunarodno pravo na Pravnom fakultetu Univerziteta u Illinoisu. Prije nego što se pridružila Odjelu za izbore OSCE/ODIHR-a, bila je angažirana u različitim misijama koje su se bavile promatranjem izbora i ocjenom priprema za održavanje izbora u oblastima južnog Kavkaza, srednje Azije, srednje, zapadne i južne Evrope, kao i Sjedinjenih Američkih Država. Također je obavljala dužnost jednog od zamjenika direktora Ureda *Carter Centra* u Sudanu u periodu od 2010. do 2011. godine. Prethodno je bila koautorica nekoliko pravnih analiza Venecijanske komisije.

Spisak učesnika konferencije

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine

Stjepan Mikić, predsjednik
Mr. Irena Hadžiabdić, članica
Branko Petrić, član
Novak Božićković, član

Gosti

Adrian Rodriguez Perez, voditelj programa, Odjel za izbore i izbornu pomoć Vijeća Evrope
Ahmet Rifatbegović, Misija OSCE-a u BiH
Aleksandra Kuratko-Pani, Nacionalni demokratski institut
Ambasador Jonathan Moore, šef Misije OSCE-a u BiH
Branka Bajić, EUSR/EUD BiH
Damir Gnjidić, OHR
Dr. Slobodan Leković, predsjednik Komisije za sprečavanje sukoba interesa, Crna Gora
Maja Ribar, EUSR/EUD BiH
Merima Tafro, Misija OSCE-a u BiH
Nermin Tipura, OSCE, HDD
Orlando Fusco, EUSR/EUD BiH
Radmila Trifković, Misija OSCE-a u BiH
Siniša Bencun, EU
Sead Alihodžić, viši stručni savjetnik za izbore, IDEA International
Stepan Ahij, ACEEEO
Suad Salkić, OSCE, HDD
Tamara Otiashvili, savjetnik za izbore, OSCE/ODIHR
Tanja Hollstein, OSCE HDD
Velko Miloev, EU
Zsolt Varga, Misija OSCE-a u BiH

Političke stranke i nevladine organizacije

Albert Šunjić, Hrvatska stranka prava BiH
Dario Jovanović, Koalicija „Pod lupom”
Krasnodar Vasić, Hrvatska stranka prava BiH
Nedo Kapuran, Srpska demokratska stranka
Radomir Trivić, Demokratski narodni savez
Vojislav Gligić, Vijeće naroda RS

Sekretarijat Centralne izborne komisije BiH

Adi Agić
Božica Ban
Elvira Bundalo
Emir Demić
Ermin Kos
Jakuf Subašić
Jasmina Hadžiabdić
Jasmina Ramić-Odobašić
Jasminka Joldić
Marijana Žuljević
Mubera Vulović
Mustafa Laković
Radoje Šupeta
Veljko Petrović

Udruženje izbornih zvaničnika BiH

Anela Čavara
Boso Bošnjak
Ernes Jusović
Predrag Šupljeglav
Zvezdana Dragović

Općinske/gradske izborne komisije

Adi Dautović, OIK Lukavac
Admir Pjanić, OIK Cazin
Aid Hanušić, GIK Bijeljina
Aldin Širić, OIK Jablanica
Aleksandar Gospavić, OIK Lukavac
Aleksandar Radeta, GIK Banja Luka
Alma Zukić, IK Brčko distrikt BiH
Almir Mujić, IK Brčko distrikt BiH
Almir Prošić, OIK Cazin
Amela Mujanović, OIK Vukosavlje
Andrea Štrkalj-Mrkonjić, IK Brčko distrikt BiH
Biljana Andrić, OIK Pale
Biljanja Pušonja, OIK Centar Sarajevo
Binamir Šakić, OIK Gradačac
Bosa Novaković, OIK Modriča
Božidar Savičić, OIK Čelinac
Branislav Aranutović, OIK Gacko
Cvijo Aničić, OIK Derventa
Darko Rimac, OIK Ilidža
Dragan Petrušić, OIK Kotor-Varoš
Dragica Vranić, OIK Srbac
Dubravko Malinić, GIK Banja Luka

Eldar Prohra, OIK Hadžići
Emina Rovčanin, OIK Novo Sarajevo
Esad Velić, OIK Trnovo FBiH
Esma Kukuruzović, OIK Ilidža
Goran Trivić, OIK Čelinac
Gordana Pašalić, OIK Doboj
Gordana Pećanac, OIK Novo Sarajevo
Gordana Spasojević, OIK Brod
Gospava Jeremić, OIK Zvornik
Hajrudin Huseinović, OIK Kalesija
Hamida Ašiš, OIK Donji Vakuf
Hasan Ramić, OIK Živinice
Ibrahim Maksumić, OIK Hadžići
Isam Sendić, OIK Gradačac
Ismet Omerović, OIK Sapna
Izet Bajrić, OIK Lukavac
Jasna Kesedžić, OIK Ključ
Jelena Miljević, OIK Bihać
Jelena Zlikovac, OIK Pale
Kaim Čajlaković, OIK Teočak
Kemal Efendić, OIK Žepče
Luka Mažar, OIK Bihać
Lilja Dabić, GIK Banja Luka
Ljubinka Bodiroga, OIK Sapna
Mario Rozić, OIK Čitluk
Mate Čavar, OIK Jablanica
Meho Krupalija, OIK Trnovo FBiH
Meliha Krekić, OIK Kladanj
Mersud Ljubljankić, OIK Bužim
Milada Papić, OIK Bileća
Milka Novak, OIK Jajce
Mira Čekić, GIK Banja Luka
Mirela Tuzlak, OIK Kalesija
Mirsad Hrustić, OIK Vitez
Mladen Mićić, OIK Doboj
Momčo Kojić, OIK Ilijaš
Mordina Nadarević, OIK Cazin
Mustafa Topalović, OIK Fojnica
Muzijet Kahrmanović, OIK Sapna
Nada Batinar, GIK Banja Luka
Nada Nović, OIK Derventa
Naser Čopelj, OIK Centar Sarajevo
Nebojša Vidaković, Šekovići
Nemanja Nikolić, OIK Istočni Stari Grad
Nermin Šarić, OIK Cazin
Nevzeta Mulalić, OIK Stari Grad, Sarajevo
Nuriya Bajrektarević, OIK Bužim
Osman Hasanović, OIK Teočak

Rade Draško, OIK Istočna Ilidža
Radislav Čupin, OIK Kotor-Varoš
Ramo Mecavica, OIK Jajce
Ranko Bratić, OIK Gacko
Rešad Jusupović, OIK Stari Grad, Sarajevo
Ružica Andić, OIK Gacko
Ružica Karamanović, OIK Modriča
Sabahudin Lihović, GIK Banja Luka
Sadija Somanović, OIK Lukavac
Sadija Subašić, OIK Orašje
Sadik Hodžić, OIK Donji Vakuf
Safet Zahirović, OIK Breza
Safija Šehović, OIK Stari Grad, Sarajevo
Salmir Avdibašić, OIK Kalesija
Sanja Malešević, OIK Derventa
Sanja Stanimirović-Ostojić, OIK Vlasenica
Sejad Pokvić, OIK Bugojno
Slaviša Stojanović, GIK Bijeljina
Slobodanka Okuka, OIK Gacko
Snežana Rajić, OIK Fojnica
Stana Danilović, OIK Brod
Šemsudin Bećirović, OIK Doboj-Istok
Vanja Milidrag, OIK Ilidža
Velid Fazlić, OIK Ilijaš
Vili Kuljanac, GIK Banja Luka
Vladimir Vuković, OIK Teslić
Zdravko Plazačić, OIK Milići
Zlata Ibrahimpašić, OIK Bihać
Zoran Đurović, OIK Rudo
Zorica Mikić, OIK Kotor-Varoš
Željko Škondrić, GIK Prijedor
Žiko Krunić, GIK Bijeljina

