



МЕЂУНАРОДНА ИЗБОРНА ПОСМАТРАЧКА МИСИЈА

Босна и Херцеговина – Општи избори, 3. октобар 2010. године

ИЗЈАВА О ПРЕЛИМИНАРНИМ НАЛАЗИМА И ЗАКЉУЧЦИМА

ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАКЉУЧЦИ

Избори одржани 03. октобра били су други од потписивања Дејтонског споразума које су у потпуности спровеле власти Босне и Херцеговине. Начин на који су спроведени ови избори су углавном били у складу са увјерењима ОЕБС-а и Савјета Европе као и са међународним стандардима за демократске изборе, иако одређени аспекти захтијевају даљи рад. Ови избори представили су даљи напредак за Босну и Херцеговину.

Избори су ипак поново одржани уз ограничења активног и пасивног бирачког права базирана на етничкој припадности и мјесту пребивалишта, што је резултат Дејтонског споразума. Мада је Европски суд за људска права (European Court of Human Rights - ECHR) 2009. године пресудио да су таква ограничења некомпатибилна са Европском повељом о заштити људских права и слобода, није било могуће постићи консензус о измјенама и допунама законске регулативе прије избора. Постојећи правни оквир, такав какав јест, и даље крши Протокол 12 Европске повеље о људским правима и Члан 7.3 Копенхагенског документа Конференције ОЕБС-а о људској димензији из 1990. године. Изузев тих уставних ограничења, изборна законска регулатива генерално је пружила добру основу за спровођење демократских избора.

Бирачи су пред собом имали широку палету од 3.900 кандидата регистрованих код Централне изборне комисије (ЦИК), из широког политичког спектра, као што је уочено на државном и ентитетском нивоу. Процес регистрације био је инклузиван. Заинтересоване стране у изборном процесу изразиле су повјерење у процес регистрације бирача. Само 1.065 држављана Босне и Херцеговине са пребивалиштем у иностранству искористили су недавно понуђену могућност да гласају лично у дипломатским представништвима Босне и Херцеговине у иностранству, док се 36.649 грађана регистровало за гласање из иностранства путем поште.

Бирачи у самоуправном Дистрикту Брчко морају се прво изјаснити да ли желе гласати за органе Федерације Босне и Херцеговине, или Републике Српске (“бирачка опција”) да би могли гласати. Тридесет и пет посто њих то није учинило до истека рока 19. јула. Нису усвојене никакве мјере како би се ријешило овај структурални проблем специфичан за дистрикт.

ЦИК, генерално узевши, ужива повјерење међу заинтересованим странама у изборном процесу. Међутим, процес именовања бирачких одбора компромитован је тиме што су учесници у изборној трци номиновали чланове бирачког одбора повезане са неком другом странком или кандидатом, или тиме што су размјењивали мјеста у одборима. Генерално гледано, изборне комисије на професионалан начин су ријешиле ограничен број приговора везаних за изборни процес.

Предизборна кампања углавном је била мирна, иако ју је с времена на вријеме карактерисала националистичка реторика и хушкачке изјаве одређених учесника у изборној трци. Мада су учесници у изборима говорили о економским и социјалним темама, те питањима која се тичу европских интеграција, уставна питања и етничке подјеле биле су свеprisутне.

Медији у јавном власништву су се придржавали правних прописа везаних за подједнаку додјелу бесплатног времена емитовања свим учесницима у изборној трци. Разноликост ставова изнесених у медијима омогућила је бирачима да се добро информишу прије него што донесу одлуке. Популистичком реториком често се скретало са конкретних питања. Подаци до којих је дошла ОЕБС/ОДИХР Изборна посматрачка мисија (ЕОМ) у склопу надгледања медија у јавном власништву говоре да је било пристраног извјештавања, те обимног извјештавања о владиним званичницима од којих су неки такође били кандидати на изборима. Приватни медији, а нарочито штампани, презентовали су различите ставове и били су наклоњени одређеним политичким субјектима. Мање странке и кандидати без веза у влади или медијима жалили су се да су на систематски начин били недовољно заступљени у медијима.

Неки аспекти изборног процеса могли би се додатно побољшати. Извјештаји о финансирању кампање подносе се тек након избора, а њихова јавна ревизија може се извршити и до неколико година након подношења. Процес улагања приговора и жалби, иако је подносиоцима пружио ефикасне правне лијекове, није увијек био благовремен, а наметнуте казне биле су благе. „Бирачка моћ“ изборних јединица у значајној мјери варира због застарјелих граница. Објављивање званичних резултата може потрајати и до 30 дана по затварању бирачких мјеста, што може утицати на повјерење јавности у изборни процес.

Правни прописи који се тичу заступљености жена на листама кандидата су испоштовани, и 37.7 процената кандидата у изборним тркама чиниле су жене. Међутим, кандидаткињама је уступљено мање простора него кандидатима у изборним емисијама које је посматрала ОЕБС/ОДИХР ЕОМ. Што се тиче заступљености у изборној администрацији, једина жена чланица ЦИК-а је такође и предсједница комисије. Жене су на челу 42 од 142 општинске изборне комисије.

Дан избора протекао је мирно и уредно. Све у свему, изборна администрација је професионално управљала комплексним и напорним изборним процесом. Бирачи су испуњавали четири листића за шест различитих истовремених такмичења, што је за посљедицу имало дуготрајан процес пребројавања гласова.

Посматрачи су оцијењенили гласање као углавном добро, иако су случајеви и породичног и групног гласања примијењени у око једној четвртини од посјећених бирачких мјеста. Посматрачи су такође примијетили случајеве претјеране гужве, гласања путем опуномоћеника и остале процедуралне неправлности. Због знатне комплексности процедуре бројања, девет одсто посматрача оцијенили су процес као “лош” или “веома лош” а често су примијењене и процедуралне неправилности. ЦИК се обавезала да истражи било које наводе о неправилностима. Посматрачи су примијетили да су политички такмичари послали заступнике у скоро сва бирачка мјеста, док су домаћи нестраначки посматрачи били присутни само на сваком десетом посјећеном бирачком мјесту.

ПРЕЛИМИНАРНИ НАЛАЗИ

I. КОНТЕКСТ

Централна изборна комисија (ЦИК) Босне и Херцеговине (БиХ) објавила је 05. маја 2010. године да ће општи избори бити одржани 03. октобра. То је објављено у законски прописаном року, прије истека претходних мандата. Општи избори 2010 су други које су, након рата 1992.-95., у потпуности спровеле власти Босне и Херцеговине.

Етничке подјеле и даље су представљале одлучујући фактор у политичком дискурсу у земљи. Дијелом због ограничења бирачког права базираног на етничкој припадности и мјесту пребивалишта, већина политичких странака се окретала својим сопственим етничким заједницама: Савез независних социјалдемократа (СНСД), Српска демократска странка (СДС), Партија демократског прогреса (ПДП), и друге странке такмичиле су се за српске гласове, док су се Странка демократске акције (СДА), Странка за Босну и Херцеговину (СБиХ), Савез за бољу будућност (СББ) и друге странке „удварале“ бошњачким бирачима. Код Хрвата, Хрватска демократска заједница Босне и Херцеговине (ХДЗБиХ), ХДЗ-1990, Хрватска странка права Босне и Херцеговине (ХСПБиХ) и остале странке такмичиле углавном за хрватске гласове.

Неке странке, укључујући коалицију Наше странке и Нове социјалистичке партије (НСП), Народну странку Радом за Бољитак (НСРЗБ), те Либерално-демократску странку (ЛДС) подржавале су приступ који је више мултиетнички. Главна опозициона странка, Социјалдемократска партија (СДП), такође је тврдила да подржава такав приступ, мада поршку традиционално црпи углавном међу Бошњацима.

II. ИЗБОРНИ СИСТЕМ И ПРАВНИ ОКВИР

Изборни оквир у Босни и Херцеговини и даље је комплексан, и одражава јединствене уставне аранжмане који су на снази у земљи.¹ Ограничене овласти Уставом су додијељене државним институцијама, док је већина овласти у рукама два ентитета, Федерације Босне и Херцеговине (ФБиХ) и Републике Српске (РС). Уз то, Дистрикт Брчко има посебан статус као аутономна самоуправна административна јединица.²

Законодавне овласти на државном нивоу су у рукама дводомне парламентарне скупштине, сачињене од Представничког дома, чији се чланови бирају директно, и Дома народа, чије се чланови бирају индиректно. На ентитетском нивоу, ФБиХ има исту дводомну структуру, док РС има Народну скупштину (НС) и Вијеће народа, чији се чланови бирају индиректно. Дејтонским споразумом такође је успостављен Канцеларија високог представника (ОHR). ОHR је 1997. године, добио овлаштења да намеће законе и смјењује званичнике. Устав Босне и Херцеговине препознаје Бошњаке, Хрвате и Србе као „конститутивне народе“, на основу изјашњавања сваког појединца. Остали грађани БиХ су дефинисани као „остали“.

На државном нивоу, бирачи у БиХ изабрали су 42 члана Представничког дома БиХ и трочлано државно предсједништво (сачињено од једног Бошњака, једног Хрвата и једног Србина). На ентитетском нивоу, бирачи у ФБиХ изабрали су 98 чланова Федералног

¹ Устав БиХ је, у формалном смислу, анекс Општег оквирног споразума за мир (Дејтонског мировног споразума).

² Видјети “Коначна пресуда међународног арбитражног трибунала”, 18. аугуст 1999. године. Брчко Дистрикт је званично основан у марту 2000. Устав БиХ је, у складу с тим, допуњен 2009. године.

Представничког дома.³ У Републици Српској, бирачи су изабрали 83 члана Народне скупштине, као и предсједника РС-а, и два потпредсједника (те три функције морају обављати Бошњак, Хрват и Србин).

Изборни закон Босне и Херцеговине⁴ из 2001. године чини основу изборног правног оквира. Закон је доживио значајне промјене од дана усвајања, и допуњен је детаљним прописима ЦИК-а и другим релевантним законима. Изборна легислатива углавном пружа добру основу за спровођење демократских и поштених избора, изузимајући уставна ограничења активног и пасивног бирачког права заснована на етничкој припадности и мјесту пребивалишта.

Грађанима који се не изјашњавају као Бошњаци, Хрвати или Срби је практично онемогућено да се кандидују за предсједништва БиХ и РС-а. То ограничење представља дискриминацију и у супротности је са Протоколом 12 Европске повеље о људским правима (Европски суд за људска права - ЕЦПР) и Чланом 7.3 Копенхагенског документа Конференције ОЕБС-а о људској димензији из 1990. године. Европски суд за људска права донио је 22. децембра 2009. године законски обавезујућу одлуку по којој је немогућност кандидовања заснованој на етничкој припадности „...некомпатибилна са општим принципима Европске повеље о заштити људских права и слобода”.⁵ Представнички дом Босне и Херцеговине основао је почетком 2010. године радну групу за то питање, али она досад није успјела донијети било какву одлуку.

Активно и пасивно бирачко право такође је ограничено мјестом пребивалишта. Бирачи из РС-а могу гласати само за српског члана босанскохерцеговачког државног предсједништва, док бирачи из ФБиХ могу гласати или за бошњачког, или за хрватског кандидата. Исто тако, Србин пријављен у ФБиХ, односно Бошњак или Хрват пријављен у РС-у, не могу се кандидовати за босанскохерцеговачко државно предсједништво.

Представнички дом БиХ има задатак да сваке четири године изврши ревизију границе изборних јединица за изборе за ту институцију, како би оне боље одражавале једнаку пропорционалност сваког гласа.⁶ Централна изборна комисија је 2010. године предложила нова разграничења, али се чланови Представничког дома БиХ нису успјели усагласити у вези с тим приједлогом. То је резултовало чињеницом да се број регистрованих бирача по изабраном члану Представничког дома БиХ („бирачка моћ“), у значајној мјери разликује од изборне јединице до изборне јединице, како у ФБиХ, тако и у РС-у.⁷ Тај проблем је такође од значаја и за ентитетске парламенте РС-а и ФБиХ.

³ Такође су одржани избори за десет кантоналних скупштина, који су посматрани искључиво у оној мјери у којој су се одражавали на предсједничке и парламентарне изборе.

⁴ Изборни закон БиХ, Службени лист БиХ: 23/01, 7/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 77/05, 11/06, 24/06, 33/08, 37/08, 32/10.

⁵ Приговор поднесен од стране два подносиоца ромског и јеврејског поријекла: “Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине”, 22. децембар 2009., ЕЦПР. ЕЦПР се експлицитно позвао на резолуције Парламентарне скупштине Савјета Европе којима се БиХ потиче на усвајање амандмана на Устав и Изборни закон прије октобра 2010. године (Одлука ЕЦПР-а, по жалбама бр. 27996/06 и 34836/06, Став 21).

⁶ Члан 9.11 Изборног закона Босне и Херцеговине.

⁷ У једном случају у РС-у, разлике те врсте између изборних јединица 1 и 3 за избор чланова Представничког дома БиХ, износе преко 45 процената. У ставу 2.2 Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије Савјета Европе препоручује се да би прихватљива одступања од норме „требала у ријетким случајевима прелазити 10%, а никад 15%, осим у истински изнимним околностима“.

III. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Опште изборе спровела је трослојна структура која се састоји од Централне изборне комисије, 142 општинске изборне комисије у које спадају комисије за градове Бања Лука, Мостар, те комисија за Дистрикт Брчко, и 5.276 бирачких одбора. Састав Централне изборне комисије и општинских изборних комисија је етнички избалансиран⁸ и њихови чланови се именују на период од седам година.⁹ Седам чланова Централне изборне комисије ротирају се на мјесту предсједавајућег сваких годину и девет мјесеци. Мисија ОЕБС-а у ВиН и ОНР имају савјетодавне улоге у ЦИК-у, али не и право гласа. Општинске изборне комисије именују чланове бирачких одбора за сваке изборе.

Централна изборна комисија уживала је опште повјерење заинтересованих страна у изборном процесу, и функционисала је ефикасно при организовању избора. Благовремено је донијела неопходне прописе који су објављени на њеној интернет страници. Одлуке ЦИК-а о жалбама нису објављиване и достављале су се једино на захтјев. Комисија је редовно одржавала отворене сједнице и у већини случајева усвајала је одлуке једногласно. Тим сједницама нису присуствовали домаћи посматрачи, а присуствовало је веома мало представника медија.

Чланови општинских изборних комисија били су искусни и углавном добро припремљени за изборе. Међутим, у периоду пред саме изборе неколико општинских изборних комисија изјавило је да нису добиле довољно новчаних средстава од општинских власти, те да је то негативно утјецало на њихове предизборне припреме.

Сви учесници у изборима који су се такмичили у одређеној изборној јединици имали су право номинovati чланове бирачког одбора. Општинске изборне комисије организовале су извлачења у којима је сваком такмичару који се такмичи на изборима додијељено располагање једним мјестом у бирачком одбору. Саговорници ОЕБС/ОДИХР ЕОМ-а, укључујући ЦИК и представнике општинских изборних комисија, те представнике многих политичких странака, примијетили су праксу у којој такмичари номинују чланове бирачких одбора повезане с неком другом странком или кандидатом, односно у којој кандидати размјењују мјеста у бирачким одборима са другим такмичарима. Та пракса са собом носи ризик оснивања политички неизбалансираних бирачких одбора, међутим, ОЕБС/ОДИХР ЕОМ је потврдио само неколико таквих случајева. У случајевима недовољног броја номинација, општинске изборне комисије именовале су грађане који су имали претходног искуства¹⁰ са радом на изборима. До истека рока 03. септембра именовано је укупно 23.700 чланова бирачких одбора.

Општинске изборне комисије провеле су обуку чланова бирачких одбора из области процедура гласања и пребројавања гласова. Обука је била добро организована, уз добар одзив чланова бирачких одбора, али је варирала у смислу квалитета. Позитивна промјена је то што је ЦИК припремио приручник за бирачке одборе¹¹ који је подијељен на часовима обуке.

⁸ Састав комисије требао би одражавати етнички састав општине по подацима из задњег пописа становништва из 1991. године (Чл. 2.5.1 и 2.14.1 Изборног закона БиХ).

⁹ Чланове ЦИК-а именује Комисија за избор и именовања која се састоји од два члана из Високог судског и тужилачког вијећа, три из Административне комисије Представничког дома БиХ и два члана тренутне Централне изборне комисије. Чланове општинских изборних комисија номинују општинска вијећа, а именовања одобрава ЦИК.

¹⁰ Тридесет процената бирачких мјеста имало је бирачке одборе које су именовали чланови општинских изборних комисија.

¹¹ Ово је рађено у склопу пројекта финансираног од стране Савјета Европе и швицарске амбасаде.

ЦИК је извео обиман пројект побољшања и интегрисања своје софтверске платформе, укључујући базе података за верификацију кандидата и спискова кандидата, те уношење, табеларно приказивање и извјештавање о изборним резултатима.¹² Како би се повећала транспарентност, у ЦИК-у су одлучили на својој интернет страници објављивати податке о неважећим листићима и прелиминарним резултатима са појединачних бирачких мјеста.

ЦИК-овим подзаконским актима регулише се гласање у иностранству, гласање у одсуству за расељена лица, те гласање путем мобилне гласачке кутије и непотврђених гласачких листића. Бројање тих гласова се обавља у главном центру за пребројавање у Сарајеву. По закону, тај процес може трајати до 20 дана након дана избора.

IV. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА

ЦИК одржава Централни бирачки списак, заснован на Систему заштите података грађана (Citizens Identification Protection System – CIPS) Министарства цивилних послова, уведеном у априлу 2006. године. Чини се да јавност генерално има повјерења у систем регистрације бирача. Грађани су могли до 19. августа 2010. године провјерити и ажурирати своје податке на Централном бирачком списку. По истеку тог рока број регистрованих бирача износио је 3.126.599. Грађани који су поднијели захтјев за издавање личне карте (ЛК) након тог датума, или који су имали личну карту а нису се налазили на изватку из Централног бирачког списка, могли су гласати путем непотврђених гласачких листића на посебним гласачким мјестима.¹³

Укупно 1.065 бирача се по први пут регистровало за гласање у иностранству у БиХ амбасадама или конзуларним представништвима.¹⁴ Додатних 36.649 бирача у иностранству регистровало се за гласање поштом. Бирачи у иностранству морали су поднијети пријаве прије 19. јула. Неки саговорници, међу којима су и чланови ЦИК-а, изразили су незадовољство због тога што бирачи у иностранству морају обнављати регистрацију за сваке изборе, и претпоставку да је то потенцијални разлог слабог одзива бирача у иностранству.

У предизборном периоду, ЦИК је идентификовао кривотворене пријаве за гласање поштом из иностранства.¹⁵ Услиједила је истрага и ЦИК је открио да је неколико стотина гласачких листића поштом послано на идентичне адресе у иностранству. У једном од случајеба покренута је кривична истрага након жалбе једног члана странке СНСД.¹⁶ ЦИК ће прогласити неважећим све пријаве за које се докаже да су нерегуларне и искључити их из пребројавања.

Од око 113.642 расељених лица, 22.473 одлучило је гласати у општинама у којима су имали мјесто пребивалишта 1991. године, било лично, било путем листића за гласање у одсуству. Остала расељена лица могу гласати у општинама у којима тренутно имају пријављено мјесто пребивалишта.

¹² Пројект је спроведен у сарадњи с Мисијом ОЕБС-а у БиХ, а финансирао га је USAID.

¹³ Непотврђени листићи се броје у главном Центру за пребројавање у Сарајеву, након што се подаци упореде са подацима на Централном бирачком списку, како би се избјегло вишеструко гласање.

¹⁴ Бирачко мјесто за гласање у иностранству може се направити ако се најмање 50 бирача пријавило да гласа лично у дотичној области. Уколико се тај број не досегне, гласачи могу гласати поштом. Бирачка мјеста су направљена у Бечу, Ослу, Копенхагену, Берлину, Штутгарту, Минхену и Франкфурту.

¹⁵ У Копачима (код Горажда), Дрвару, Босанском Броду и Пелагићеву.

¹⁶ Видјети одјељак о приговорима и жалбама.

Тридесет и пет одсто становника Брчког (29.054) нису имали могућност да гласају или се такмиче у изборним тркама на ентитетском и државном нивоу, а међу њима је и 3.696 бирача који први пут гласају на општим изборима. То је због чињенице да се нису изјаснили по питању ентитетске „бирачке опције”¹⁷, како прописује закон.¹⁸

V. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА

Из ЦИК-а јављају да су се на општим изборима (не рачунајући кантонални ниво¹⁹) такмичиле 32 политичке странке, 10 коалиција и 7 независних кандидата. Сви политички субјекти верификовани су прије истека рока 21. маја у процесу који су саговорници ОЕБС/ОДИХР ЕОМ-а описали као инклузиван. Једној политичкој странци и двојици независних кандидата нису одобрене регистрације због некомплетних пријава и недовољног броја потписа грађана.

Укупно 3.900 такмичило се на општим изборима (не рачунајући кантонални ниво) на 562 одвојене листе, што је бирачима пружило широк избор. Ту се убраја и 19 кандидата који се такмиче за државно предсједништво (9 Бошњака, 7 Хрвата и 3 Србина). ЦИК није одобрио 324 из разних разлога, укључујући некомплетне пријаве и непоштивање правних прописа.²⁰ Није уложена нити један приговор у вези са процесом регистрације кандидата.

Преко 93 процента одобрених кандидата поднијело је обавезни имовински картон ЦИК-у до истека законског рока 14. августа.²¹ Супротно закону, ЦИК није санкционисао кандидате који се нису повиновали тој обавези, продуживши им умјесто тога рок до пред крај мјесеца септембра.

VI. ПРЕДИЗБОРНА КАМПАЊА И ФИНАНСИРАЊЕ

Иако је кампања била у току неколико мјесеци прије званичног почетка (путем конвенција, јавних скупова и других страначких активности), примјетно сје постала интензивна након званичног почетка 03. септембра. У активности у склопу кампање убрајали су се скупови, лијепљење плаката и постера, дијелење летака, врбовање од врата до врата, као и телевизијске дебате.

Кандидати главних политичких странака водили су опсежну кампању широм земље. Мада су такмичари говорили о социјалним и економским темама, као и питањима која се тичу европских интеграција, уставна питања и етничке подјеле биле су свеprisутне.

Кампања је протекла у атмосфери лишеној тензија, уз изузетак једног озбиљног инцидента.²² Неколицина кандидата појачано је размјењивала оптужбе на личној основи како се ближио дан избора. Такође је примијећена и националистичка реторика. Неки од учесника у изборној

¹⁷ Према Члану 18.2 Изборног закона, бирачи у Брчком гласају у изборним тркама за РС, ФБиХ и БиХ, у складу са својим ентитетским држављанством.

¹⁸ За ове изборе ЦИК је одредио рани рок, 19. јули 2010., 75 дана прије дана одржавања избора. Бирачи су 2006. године могли бирачку опцију одабрати и на сами дан избора.

¹⁹ Три коалиције, пет странака и шест независних кандидата такмичили су се на кантоналним изборима.

²⁰ На примјер, нису били регистровани као бирачи у изборним јединицама у којима су се намјеравали такмичити.

²¹ ЦИК је завршио верификацију листе кандидата 30. јула 2010. године. Кандидати су имали 15 дана да предају имовинске картоне (у складу с Чланом 15.7 Изборног закона БиХ).

²² У ноћи 19. септембра у Орашју пуцано је из ватреног оружја на домове двојице званичника ХДЗ-а 1990 (од којих је један министар у федералној влади и кандидат за Представнички дом ФБиХ) као и на локалне канцеларије ХДЗ-а 1990.

трци износили су уопштене наводе о злоупотребама административних ресурса. Неке политичке странке и кандидати су се упорно жалили да им је ускраћен равноправан приступ медијима (видјети одјељак о медијима).

Већина учесника у изборима изразила је забринутост због прописа, као и недостатак транспарентности у финансирању кампање. По њиховом мишљењу, прописи су сувише рестриктивни ограничења на донације и дискриминишу странке које нису заступљене у законодавним органима БиХ.

Законска регулатива не захтијева од учесника да открију изворе финансирања кампање, те приходе и расходе, прије дана одржавања избора.²³ Закон налаже да се финансијски извјештаји који се односе на кампању морају поднијети 30 дана након објављивања званичних резултата избора. ЦИК често објављује ревизорске извјештаје након што прође одређено вријеме од избора,²⁴ чак и до неколико година након што интерес јавности опадне. Надаље, санкције за кршења прописа су благе²⁵ и чини се да имају слаб ефекат одвраћања. Удружења из цивилног сектора надзирала су потрошњу великих политичких странака анализирајући своте потрошене на плаћене огласе у главним електронским и штампаним медијима за вријеме предизборне кампање.²⁶

VII. MEDIJI

Разноврстан и комплексан медијски пејсаж обухвата неких 200 емитера и 100 штампаних медија, у које спадају три јавна емитера који емитују на подручју цијеле државе, од којих један оперише на државном, а два на ентитетским нивоима.

Државни медији у јавном власништву су се придржавали правних прописа везаних за подједнаку додјелу бесплатног времена емитовања свим учесницима у изборној трци.²⁷ Многобројне емитоване дебате²⁸ пружиле су учесницима праву прилику да пренесу своје поруке бирачима, али неки од кључних кандидата одлучили су да не учествују у њима. Разноликост ставова изнесених у медијима у јавном власништву бирачима је омогућила да се добро информишу прије него што донесу одлуке. Међутим, популистичка реторика стављена је испред конкретних питања.

Многи емитери у јавном власништву покривали су свакодневне догађаје везане за кампању у посебним емисијама посвећеним изборима (*Изборне хронике*) које су емитоване касно навечер, док су емисије вијести, које се обраћају широј публици, у ограниченој мјери покривале кампање. Емисије вијести фокусирале су се на државне и владине званичнике, од

²³ Финансирање политичких кампања је регулисано Изборним законом БиХ (чланови 15.7 и 15.8) и Законом о финансирању политичких кампања БиХ (Члан 11); потоњим законом регулишу рокови и процедуре подношења финансијских извјештаја политичких странака. Амандманима на Закон о финансирању политичких кампања из 2010. удвостручен је максимални износ прилога једног физичког лица (сад износи 15 просјечних плата: 12.000 BAM – око 6.000 EUR) и задржано ограничење износа прилога правних лица (8 просјечних плата: 6.400 BAM - око 3.200 EUR). Та ограничења примјењују се и на прилоге из иностранства.

²⁴ ЦИК-ов ревизорски извјештај о финансирању кампање за општинске изборе 2008. објављен је у јуну 2010. године.

²⁵ Максимална казна износи 10.000 BAM (око 5.000 EUR), у складу са чланом 6.7.1 Изборног закона БиХ.

²⁶ Transparency International вршио је мониторинг предизборне кампање 10 политичких странака у медијима. На основу тих података извршена је процјена трошкова кампања, која ће бити упоређена са трошковима које ће странке званично пријавити.

²⁷ Јавни емитери имали су обавезу уступити субјектима најмање три минуте бесплатног емитовања.

²⁸ Три национална јавна ТВ канала омогућила су субјектима учешће у 40 дебата током периода кампање.

којих су многи такође били кандидати на изборима. У склопу мониторинга медија²⁹, ОЕБС/ОДИХР ЕОМ уочио је да је о тим званичницима с благонаклоношћу извјештавано у вијестима РТРС-а, јавног телевизијског канала у Републици Српској. Вијести и политичке емисије на ФТВ-у, јавном каналу у ФБиХ, критички су извјештавали о личностима које обнашају власт а склоне су опозиционим стајалиштима. Државни ТВ канал, БХТ1 је у својим вијестима, укупно узевши, неутрално извјештавао о активностима власти.

Приватни емитери значајно су се међусобно разликовали у извјештавању о учесницима у изборима; не само да су одражавали интензитет активности у склопу капање подузетих широм земље, већ су понекад и подржавали одређене политичке опције. То је случај са сарајевском телевизијом ТВ1, која је започела емитовати као канал посвећен вијестима неколико дана пред почетак кампање, и била наклоњена Странци за Босну и Херцеговину. Приватни ТВ канал БН из Републике Српске у својим вијестима и изборним хроникама опсежно је извјештавао о активностима у склопу кампање, примарно се фокусирајући на главне такмичара у РС-у. ОБН, ТВ *Хауат* Сарајево и ТВ Пинк БиХ изборима су посветили знатно мање времена у поређењу са другим каналима. ТВ Хауат се фокусирао на неколико кључних такмичара у изборима у ФБиХ, док су у програмима ТВ Пинка представљене активности неких 30 субјеката такмичара; од тих 30, СББ-у је припао највећи дио времена (13 процената).

Штампани медији понудили су широк спектар стајалишта, мада су често били на страни, односно против одређених такмичара. *Дневни Аваз*, дневна новина са највећим тиражом у земљи у власништву предсједника СББ-а, демонстрирао је изражену пристраност ка СББ-у и критиковао је остале учеснике у изборима. *Ослобођење* је представљало СББ у негативном свјетлу. Двије новине из РС-а, *Глас Српске* и *Независне новине*, очито су биле наклоњене СНСД-у и званичницима РС-а. *Дневни Лист* се фокусирао на активности хрватских странака, нарочито ХДЗ-а 1990 и ХСП-а.

Регулаторна агенција за комуникације (РАК) је надлежна за регулисање емитовања и рјешавање приговора које се тичу медија.³⁰ Уложено је петнаест приговора везаних за изборе, од чега су три одбијена³¹, а остали су још увијек биле у процедури до дана избора.³² Мали број званичних приговора у супротности је са великим бројем усмених жалби у вези са генералном пристраношћу медија.

ЦИК је направио телевизијске програме намијењене едукацији бирача, које су интензивно емитовали и јавни и приватни емитери. Но, ти програми су се сводили на инструкције за означавање гласачких листића. Разне домаће и међународне организације продуцирале су промотивне спотове с циљем мотивисања бирача да изађу на изборе.³³

²⁹ OSCE/ODIHR ЕОМ је надзирао програме јавног емитера БХТ1 емитоване у ударном термину Федералне телевизије ФТВ и јавне телевизије РТРС са сједиштем у РС-у, као и четири приватна канала: ОБН, НТВ Хауат Сарајево, ТВ1 и БН. Надзирани су и програми ТВ Пинк БиХ те садржаји у новинама *Дневни Аваз*, *Ослобођење*, *Независне Новине*, *Дневни Лист* и *Глас Српске*.

³⁰ РАК може санкционисати путем упозорења, казни, привремених забрана емитирања и одузимања дозволе за емитовање.

³¹ Два приговора су одбачена јер су се односили на програме емитоване ван периода кампање, а један као неоснован.

³² Чл. 45 Закона о комуникацијама из 2003. године, који се односи на начин на који РАК обрађује приговоре, не прописује никакве рокове и наводи да се „агенција мора потрудити да ријешити приговоре у разумном временском року“.

³³ Укључујући Transparency International, National Endowment for Democracy, норвешко Министарство вањских послова, Центар грађанских иницијатива, Омладинску информативну агенцију, НАТО и Демократски покрет младих, ЦИК, Фондацију CURE, и БХ Gender Centre.

VIII. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

Правни оквир за приговора и жалби је обиман и омогућује праведно и транспарентно рјешавање жалби. Приговоре упућене првој инстанци разматрале су или општинске изборне комисије или ЦИК, зависно од тога у чију су надлежност спадале. На одлуке прве инстанце може се жалити ЦИК-у и Апелационом одјељењу Суда БиХ.

Генерално гледано, ЦИК је компетентно обрадио приговоре везане за изборе, али није увијек поштовао правне рокове. Додатни задатак ЦИК-а – доношење одлука о могућем сукобу интереса изабраних и именованих званичника³⁴ - представљао је терет раду комисије и њеног правног одјељења, нарочито у периоду пред одржавање избора.

У законској регулативи није кодификовано право на јавна саслушања у вези са приговорима и жалбама. Поред тога, за разлику од ЦИК-а, општинске изборне комисије не воде систематску евиденцију о заprimљеним приговорима, нити прослијеђују копије приговора или својих одлука ЦИК-у.³⁵ ЦИК нема централизовану базу података о свим приговорима уложеним у БиХ. Многи приговори били су од мањег значаја, а ЦИК је, као и општинске изборне комисије, показао професионалност у рјешавању.

Прије почетка изборне кампање, ЦИК-у је уложено 12 приговора које се односе на кршење прописа о плаћеном оглашавању.³⁶ ЦИК је казнио представнике трију политичких странака, а остале су одбачене као неосноване.

Од почетка кампање уложена су 43 приговора (30 општинским комисијама а 13 ЦИК-у). Општинске комисије одбациле су двадесет и три као неоснована, а два су уважила,³⁷ док су остали у процедури. Тринаест приговора уложено је ЦИК-у, углавном везаних за непримјерен језик.³⁸ Од тих тринаест приговора, ЦИК је ријешило два донијевши одлуку о кажњавању једног кандидата због кориштења језика мржње и вријеђања учесника у ТВ дебати, и спречавања новинара да раде свој посао.³⁹ Осам је одбачено због недостатка доказа, а остали су у процедури. Надаље, општинским комисијама уложено је 31 приговор у вези са номинацијама чланова бирачких одбора. Један је уважен⁴⁰ а 30 одбачено као неосновано; на 9 од тих 18 одлука о одбацивању уложене су жалбе ЦИК-у, и оне су уважене.

Подношена су четири кривична извјештаја у вези са прекршајима везаним за изборе: један у Брчком, у вези са наводном протузаконитом регистрацијом бирачке опције за РС од стране локалних Бошњака, и три везана за наводне лажне регистрације за гласање поштом из иностранства.

³⁴ Како је прописано Законом о сукобу интереса у владиним институцијама БиХ из 2003. године.

³⁵ ЦИК захтијева од општинских комисија да то чине, али то није ничим регулисано.

³⁶ Чл. 16.14 Ст. 3 Изборног закона БиХ.

³⁷ Општинска комисија донијела је одлуку и наредила уклањање непрописно постављених плаката.

³⁸ Чл. 7 Изборног закона БиХ.

³⁹ То представља кршење чл. 7.3 Ст. 1 Изборног закона БиХ. Казна је износила 2.500 ВАН (око 1.250 EUR).

⁴⁰ Односио се на лице номиновано за мјесто у бирачком одбору, а које је у исто вријеме обављало функцију вијећника.

IX. УЧЕШЋЕ ЖЕНА И НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Жене су и даље у значајној мјери недовољно заступљене у изабраним тијелима на свим нивоима власти. У Савјету министара БиХ нема жена, у ФБиХ има само једна минситрица, у РС-у двије, од укупно 34 министарства у владама оба ентитета.⁴¹

Закон о равноправности полова прописује једнако учешће жена у свим сферама јавног живота, укључујући законодавна и извршна тијела. Иако тај закон треба ускладити са свим осталим правним актима, још увијек не постоје ефикасни механизми за његову имплементацију и провођење.⁴²

Правни прописи који се тичу избалансираности полова на кандидатским листама су испоштовани, и 37.7 кандидата у изборним тркама које је посматрао ОЕБС/ОДИХР ЕОМ чиниле су жене.⁴³ Двије жене и седамнаест мушкараца такмичили су се за државно предсједништво, а једна жена и осамнаест мушкараца за мјесто предсједника РС-а. У изборним програмима које је посматрала јединица за мониторинг медија при OSCE/ODIHR ЕОМ-у, тек око 10 процената времена емитовања било је посвећено кандидатима женама.

У саставу ЦИК-а налази се једна жена, која такође предсједава комисијом. Жене заузимају 198 од 515 мјеста у општинским изборним комисијама, а на челу су 42.⁴⁴

У БиХ постоји 17 званично признатих националних мањина.⁴⁵ Већина их има врло мали број припадника, а само је број Рома већи.⁴⁶ Од 3.900 који су учествовали у изборним тркама само један је био из реда мањина, 139 из реда “осталих” те 28 “неопредјељених”. OSCE/ODIHR ЕОМ-у је скренута пажња на чињеницу да је број бирача ромске националности који немају личне карте и даље непознат, упркос одређеним настојањима да им се издају лични документи.⁴⁷

X. ДОМАЋИ И МЕЂУНАРОДНИ ПОСМАТРАЧИ

Опште изборе 2010 углавном су посматрали страначки посматрачи. Општинске изборне комисије одобриле су укупно 53.738 посматрача ове врсте. Поред тога, ЦИК је одобрио 106

⁴¹ У прошлом сазиву парламената жене су чиниле 14.3 процената (Представнички дом БиХ), 18.3 процената (Дом народа РС-а) односно 21.4 проценат (Представнички дом ФБиХ) укупног броја парламентарца (Gender Center ФБиХ, http://www.fgenderc.com.ba/bh/godisnji_izvjestaji.html).

⁴² Закон о равноправности полова усвојен је у марту 2003. године. Члан 32 прописује да „сви државни и ентитетски закони, као и други одговарајући прописи, морају бити усклађени са одредбама овог Закона, најдаље шест мјесеци од дана ступања на снагу овог Закона“.

⁴³ 63 жене (12.3 процената) и 450 мушкараца било је на челу спискова кандидата.

⁴⁴ Ово представља повећање од 28.5 процената у односу на 2006., кад је само 30 општинских комисија имало жену на мјесту предсједавајућег. Чл. 2.14 Изборног закона БиХ прописује да „састав изборне комисије мора генерално одражавати равноправну заступљеност оба пола“.

⁴⁵ Државни закон о заштити лица која припадају националним мањинама, усвојен 2003., допуњен 2005. године, наводи Албанце, Црногорце, Чехе, Италијане, Јевреје, Мађаре, Македонце, Немце, Пољацима, Роме, Румуне, Русе, Русине, Словаке, Словенце, Турке и Украјинце.

⁴⁶ Према попису из 1991. године, припадници 17 националних мањина укупно чине 0.8 процената становништва, док “остали” чине 2.4 процента. Према попису, популација Рома броји неких 9,000 особа. Вјерује се да је њихов стварни број већи (процјене варирају од 30,000 до 100,000).

⁴⁷ На примјер, у првој половини 2009., невладина организација (НВО) *Ваша Права* спровела је пројект, финансиран од стране Европске комисије и UNHCR-а, под називом „Спречавање бездржавности и прибављање личне документације за угрожене Роме“.

посматрача који су посматрали рад комисије и процедуре у главном центру за пребројавање у Сарајеву.⁴⁸

Број посматрача из цивилног сектора био је ограничен. Регистровано је укупно 779 који су представљали 20 невладиних организација (НВО). Тај број је пет пута мањи у односу на 2006. годину. Изгледа да је до смањења броја дошло због смањења обима финансирања. Неки представници невладиних организација изразили су мишљење да мањи број домаћих посматрача утјиче на транспарентност процеса, нарочито у фази пребројавања гласова.

Укупан број акредитованих међународних посматрача износио је 531, укључујући и преставнике изборних комисија из иностранства, и резидентних амбасада и конзулата.

XI. ДАН ИЗБОРА

Дан избора је протекао мирно и уредно. На дан избора уложено је 108 приговора везаних за кршење изборних правила. Неки приговори уложени су ЦИК-у због наводних кршења предизборне шутње. Посматрачи су примијетили да су полтички такмичари послали заступнике на скоро сва бирачка мјеста, док су домаћи нестраначки посматрачи били присутни само у сваком десетом посјећеном бирачком мјесту.

Посматрачи су оцијенило отварање бирачких мјеста као “добро” или “веома добро” у 92 одсто случајева. Нису све процедуре употпуности испоштоване. Док је већина бирачких мјеста отворена на вријеме, примијећени су мањи застоји због дуготрајних процедура отварања углавном изазваних бројањем празних гласачких листића и уношењем података у обрасце.⁴⁹

Посматрачи су оцијенили процес гласања као “добар” или “веома добар” у 95 одсто посјећених бирачких мјеста. Повреда тајности гласања примијећена је у 17 одсто посјећених бирачких мјеста⁵⁰, укључујући и несавијање гласачких литића прије убацивања у кутију. Процедурални проблеми су примијећени у износу од 15 одсто, укључујући и гласачке кутије које нису одговарајуће запечаћене или гласачке кутије које нису забиљежене. Обитељско или групно гласање примијећено је у 24 одсто посјећених бирачких мјеста, поготово у рурланим подручјима. Претјеране гужве примијећене су у 9 одсто случајева, гласање преко опуномоћеника у 5 одсто случајева, а у 3 одсто случајева забиљежено је да иста особа помаже већем броју бирача. Транспарентност процеса је оцијењена “добра” или “веома добра” у 95 процената случајева.

Процес пребројавања је оцијењен као “добар” или “веома добар” у 91 одсто случајева. Иако су примијећене бројне процедуралне грешке током бројања, изгледа да нису имале утицај на свеукупну оцјену процеса. У 31 одсто случајева, бирачки одбори су имали потешкоће у комплетирању обрасца за резултате гласања а у 17 одсто случајева, резултати нису поравнани. Кршење закона представља то што су копије образаца за резултате гласања нису дате посматрачима у око 66 одсто случајева а резултати нису јавно објављени у 30 одсто од

⁴⁸ ЦИК је, у сарадњи са Савјетом Европе у јулу 2010. године спровео обуку за тренере страначких посматрача.

⁴⁹ Посматрачи су примијетили да је 16 бирачких мјеста отворено са закашњењем од дуже од 15 минута у 142 бирачка мјеста..

⁵⁰ Главни кандидат у једној од предсједничких утрка је означи свој гласачки листић испред телевизијских камера.

укупних бирачких мјеста.

На основу првобитних посматрања, калкулације општинских изборних комисија дјелују добро организоване и транспарентне, гдје су чланови општинских изборних комисија добро разумијели процедуре. Нови систем уноса података за калкулацију резултата изгледало је да добро функционира омогућујући ЦИК-у да добије и објави резултате током изборне ноћи. Посматрачи су примијетили неке случаје грешака у обрасцима за бројање гласова који су враћени општинским изборним комисијама или промијењени у случају мањих грешака.

ЦИК је на својој веб страници објавила резултате и број неважећих гласачких листића по бирачком мјесту. Такође се обавезала да ће истражити било какве наводе о бирачким неправилностима. ЦИК је исказала забринутости због релативно високог броја неважећих гласачких листића и најавила да ће провјерити резултате бирачких мјеста као одговор за било какве приговоре, или на своју иницијативу, што налаже и закон. У вријеме писања овог извјештаја, проценат неважећих гласачких листића био је 6,88 процената у ФБиХ и 9,53 процента у РС-у. Прелиминарни одзив бирача био је 56,28 процената.

Једини званичан документ је енглеска верзија овог извјештаја. Доступни су незванични пријеводи на босанском, хрватском и српском језику.

ЗАХВАЛЕ И ПОДАЦИ О МИСИЈИ

Сарајево, 4. октобар 2010 – На општим изборима 2010 оцјењује се у којој су мјери избори усклађени са посвећеношћу ОЕБС-а и Савјета Европе демократским изборима, као и са законима Босне и Херцеговине. Извјештај о томе подноси се прије завршетка изборног процеса. Коначна оцјена избора овисит ће, дјелимично, о провођењу преосталих фаза изборног процеса, укључујући ту и калкулацију и објављивање резултата, те рјешавање евентуалних приговора или жалби. ОЕБС/ОДИХР ће поднијети детаљан коначни извјештај, који ће садржавати и препоруке за евентуална побољшања, неких осам седмица по завршетку изборног процеса. Извјештај ће бити поднесен Сталном цвјету Парламентарне скупштине ОЕБС-а на јесењем састанку у Палерму. Делегација Парламентарне скупштине Савјета Европе презентоваће извјештај на наредној пленарној сједници у Стразбуру.

Посматрачка мисија ОЕБС/ОДИХР-а отворила је канцеларију у Сарајеву 26. аугуста 2010. године, са 15 експерата у главном граду и 20 дугорочно ангажованих посматрача распоређених по цијелој Босни и Херцеговини. На дан избора, око 307 краткорочна посматрача били су распоређени у Међународној Изборној посматрачкој мисији (ИЕОМ), укључујући ту 237 краткотрајна посматрача ОЕБС/ОДИХР-а, делегацију Парламентарне скупштине ОЕБС-а која броји 39 чланова, двадесетшесточлану делегацију Парламентарне скупштине Савјета Европе, те петочлану делегацију Парламентарне скупштине НАТО-а. Укупно је било распоређено 39 посматрача из земаља чланица ОЕБС-а. ИЕОМ је посматрао гласање на неких 1.347 од укупно 5.276 бирачких мјеста, пребројавање на 118 бирачких мјеста, те калкулацију у једном броју општинских изборних комисија.

Господин Roberto Battelli (Словенија), предводник делегације Парламентарне скупштине ОЕБС-а, био је именован од стране Предсједавајућег ОЕБС-а за Посебног координатора, како би предводио краткорочну посматрачку мисију ОЕБС-а. Господин Tiny Koh (Холандија) предводио је делегацију Парламентарне скупштине Савјета Европе, а господин Wladyslaw Sidorowicz (Пољска) делегацију Парламентарне скупштине НАТО пакта. Амбасадор Daan Everts (Холандија) на челу је Мисије за посматрање избора ОЕБС/ОДИХР-а.

ИЕОМ се захваљује властима Босне и Херцеговине на позиву да посматра изборе, Централној изборној комисији на сарадњи и документима за акредитацију, те Министарству вањских послова и другим органима на помоћи и сарадњи. ИЕОМ такођер изражава захвалност мисији ОЕБС-а у Босни и Херцеговини, те другим међународним институцијама на њиховој подршци и сарадњи.

За додатне информације молимо контактирајте следеће особе:

- Амбасадор Daan Everts, Предсједавајући ОЕБС/ОДИХР ЕОМ, у Сарајеву;
- Госп. Jens Eschenbacher, гласноговорник ОЕБС/ОДИХР (+48603683122); или

- Госп. Игор Долгих, савјетник за изборе ОЕБС/ОДИХР, (+48603793780);
- Roberto Montella, Парламентарна скупштина ОЕБС-а, +38763936294 или +4369910428681, programmeofficer@oscepa.at;
- Владимир Дронов, Парламентарна скупштина Савјета Европе, +38763088082 or +33663493792, vladimir.dronov@coe.int;
- Свитлана Свуетова, Парламентарна скупштина НАТО пакта, +38763088080 или +32475481942, ssvyetova@nato-pa.int.

Адреса OSCE/ОДИХР ЕОМ-а:

Holiday Inn Сарајево, 8. спрат
Змаја од Босне 4, 71000
Сарајево, Босна и Херцеговина
Тел: +387 (0)33 288 801/802/803/804
Факс: +387 (0)33 288 813
е-mail: office@odihr.ba