



Канцеларија за демократске институције и људска права

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ОПШТИНСКИ ИЗБОРИ

02. 10. 2004.

ОЕБС/ОДИХР Извјештај изборне посматрачке мисије



Варшава
10.02.2005.

САДРЖАЈ

1.	<u>САЖЕТАК</u>	1
2.	<u>УВОД И ИЗРАЗИ ЗАХВАЛНОСТИ</u>	2
3.	<u>КРАТАК ПРЕГЛЕД</u>	2
	<u>А.</u> <u>ИЗБОРНИ СИСТЕМ</u>	3
	<u>Б.</u> <u>ПОЛИТИЧКА СИТУАЦИЈА</u>	4
4.	<u>ЗАКОНСКИ ОКВИР</u>	5
	<u>А.</u> <u>МЕЂУНАРОДНА ЗАЈЕДНИЦА И ЗАКОНСКИ ОКВИР</u>	5
	<u>Б.</u> <u>ИЗБОРНИ ЗАКОН</u>	6
	<u>Ц.</u> <u>ОСТАЛИ ЗАКОНИ ВЕЗАНИ ЗА ИЗБОРЕ</u>	7
5.	<u>АДМИНИСТРАЦИЈА ИЗБОРА</u>	8
6.	<u>ИЗБОРНА КАМПАЊА</u>	12
7.	<u>МЕДИЈИ</u>	14
	<u>А.</u> <u>ПРАВНИ ОКВИР ЗА МЕДИЈЕ</u>	14
	<u>Б.</u> <u>ПОСМАТРАЊЕ РАДА МЕДИЈА</u>	15
	<u>Ц.</u> <u>КРШЕЊЕ ПЕРИОДА МОРАТОРИЈА</u>	16
8.	<u>ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ</u>	17
9.	<u>МАЊИНЕ</u>	18
10.	<u>ПИТАЊЕ ПОЛОВА</u>	19
11.	<u>ПОСМАТРАЧИ ИЗ БИХ</u>	20
12.	<u>ДАН ИЗБОРА И ПРЕБРОЈАВАЊЕ ГЛАСОВА</u>	20
13.	<u>ДАН НАКОН ИЗБОРА</u>	22
	<u>А.</u> <u>ОДАЗИВ БИРАЧА И ОБРАДА ГЛАСАЧКИХ ЛИСТИЋА</u>	23
	<u>Б.</u> <u>РЕВИЗИЈА И ПОНОВЉЕНИ ИЗБОРИ</u>	23
	<u>Ц.</u> <u>ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ</u>	24
14.	<u>РЕЗУЛТАТИ</u>	24
15.	<u>ПРЕПОРУКЕ</u>	25
	<u>А.</u> <u>ПРАВНИ ОКВИР</u>	25
	<u>Б.</u> <u>ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА</u>	26
	<u>Ц.</u> <u>МЕДИЈИ</u>	27
	<u>Д.</u> <u>ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ</u>	28
	<u>Е.</u> <u>ОСТАЛА ПИТАЊА</u>	28
	<u>О ОЕБС/ОДИХР-У</u>	29

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ОПШТИНСКИ ИЗБОРИ
02. 10. 2004.

Завршни извјештај изборне посматрачке мисије ОЕБС/ОДИХР¹

1. САЖЕТАК

ОЕБС-ова канцеларија за Демократске институције и људска права (ОДИХР) је на позив Изборне комисије БиХ вршио посматрање општинских избора који су се одржали 02.10.2004. године. Представници ОЕБС/ОДИХР-а дали су своју оцјену општинских избора по питању усклађености изборног процеса са Копенхагеншким документом ОЕБС-а из 1990. године и другим препорукама везаним за изборе.

Ако се узме у обзир јединствена, послеријатна политичка ситуација у земљи, може се рећи да је администрација Општинских избора који су 2004. године одржани у Босни и Херцеговини (БиХ) била у складу са препорукама ОЕБС-а и другим међународним стандардима за демократске изборе. Успјешни избори такођер представљају значајан напредак према демократском развоју БиХ.

Избори су били посебно значајни јер су ово први послеријатни избори који су у цјелости финансирани средствима БиХ власти; први избори гдје су начелници директно бирани; први избори под изборним режимом који уједињује град Мостар; први директни избори за скупштину Дистрикта Брчко.

Изборни закон у БиХ пружа основу за демократске изборе. Ипак, изборни систем је изразито комплексан и доживио је многе промјене, укључујући и период непосредно пред ове изборе. Како би Изборни закон БиХ постао једноставнији и стабилнији и како би у потпуности био у складу са међународним стандардима потребне су додатне измјене и допуне тог закона.

Према јединственом уставном контексту БиХ, крајња власт и даље почива на међународној заједници. Међународни представници су, у складу са њиховим мандатом промовисања мира, користили своје моћи тако да су дубоко утјецали на изборни оквир који није увијек био у складу са стандардима за демократске изборе. Тако су ови избори ипак били транзицијски избори.

Изборна комисија БиХ (ИКБиХ) је успјешно функционисала и одлуке је доносила консензусом. Одржала је висок ниво повјерења међу политичким партијама. Већина комисија нижег нивоа су такођер добро радиле, иако је њихов рад био неуједначен. Систем ждријебања путем којег су се бирали службеници Биначких одбора је учврстио поузданост и транспарентност самог процеса. Ипак и поред тога, проблем је био обезбједити сва потребна средства за ове изборе.

Уопштено, политичка кампања је била мирна и сталожена, са малим бројем извјештаја о застрашивању или говорима мржње. Уопштено су се поштовала

¹ Извјештај је доступан на енглеском, босанском, хрватском и српском језику. Текст на енглеском језику је једина службена верзија извјештаја.

људска права. Етничка припадност – више него локална питања – била је главна тема која се провлачила цијелом кампањом.

Електронски и писани медији су пружали опсежно али монотono извјештавање о кандидатима и о кампањи. То је углавном било у форми дебата, плаћених рекламних блокова и вијести.

Процес гласања и пребројавања гласова су генерално били вођени на начин који је био у складу са препорукама ОЕБС-а, са тек неколико пријављених значајнијих неправилности. Ипак, посматрачи су пријавили присутност неовлаштених лица унутар бирачких мјеста (19% посматраних мјеста) као и неуспјех Изборне комисије да јавно обзнани резултате бројања (40% посматраних мјеста). Уз то, висок проценат неважећих гласачких листића указује на потребу да се изборни систем поједностави. Процес пребројавања у Центру за пребројавања у Сарајеву је трајао јако дуго и чак је за неколико седмица пролонгирао објављивање резултата.

Овај извјештај укључује бројне препоруке чија је намјена да буду од помоћи властима и грађанском друштву БиХ у настојању да побољшају изборни процес.

2. УВОД И ИЗРАЗИ ЗАХВАЛНОСТИ

ОЕБС/ОДИХР Изборна посматрачка мисија (ЕОМ) је успостављена на позив Изборне комисије БиХ (ИКБиХ). Изборна посматрачка мисија, чији је шеф био Петер Еицхер (САД), почела је са радом 30.08.2004. године и радила је у БиХ до 15.10.2004. године. Двадесет три стручњака и дугорочно ангажована посматрача из 12 земаља чланица ОЕБС-а радили су у Сарајеву и у још шест других градова током посматрачке мисије.

Представницима ОЕБС-а су се на дан избора придружили и чланови делегације Конгреса локалних и регионалних власти Савјета Европе, на челу са господином Станиславом Бернатом (Словачка). Око 200 краткорочно ангажованих посматрача из 28 земаља чланица ОЕБС-а обишли су преко 1.100 бирачких мјеста од отприлике 4.000 колико их је било у цијелој земљи.

ОЕБС/ОДИХР изражава своју захвалност Изборној комисији БиХ, Министарству вањских послова, другим државним и локалним властима и организацијама за изградњу грађанског друштва на њиховој помоћи и сарадњи током присуства посматрачке мисије. ОЕБС/ОДИХР се такођер захваљује Мисији ОЕБС-а у БиХ, Канцеларији Високог представника, Канцеларији Савјета Европе, Посматрачкој мисији ЕУ и другим међународним организацијама и амбасадама у БиХ на њиховој помоћи.

3. КРАТАК ПРЕГЛЕД

Општински избори 02.10.2004. године били су осми по реду избори у БиХ од 1996. године. У складу са Анексом 3 Општег оквирног мировног споразума за БиХ (Мировни споразум) међународна заједница је до 2000. године надгледала изборе на свим нивоима. Након усвајања Изборног закона у августу 2001. године,

Општи избори 2002. године били су први избори чију администрацију су водиле домаће власти. Избори 2004. године су били први избори који су у потпуности организовале и финансирале босанскохерцеговачке власти.

Избори су одржани како би се одабрали представници за сва општинска вијећа у Федерацији Босне и Херцеговине (ФБиХ) и општинске скупштине у Републици Српској (РС). По први пут, бирачи у Дистрикту Брчко су директно бирали представнике Скупштине Дистрикта Брчко, које је до тада именовао међународни Посматрач за Брчко. Према новом Закону (види Одјељак 4), по први пут се директно бирани и начелници у 140 од 142 босанскохерцеговачке општине; у свим општинама осим у Брчком и Мостару. Сви званичници су изабрани на мандат од четири године. Укупно 26.618 кандидата борило се за 3.145 позиције општинских вијећника а било је 809 кандидата за начелнике. Укупно је било 70 политичких странака, 18 коалиција, 180 независних кандидата и 6 здружених листи независних кандидата који су добили овјеру Изборне комисије БиХ.

А. ИЗБОРНИ СИСТЕМ

Иако компликован изборни систем одражава шири контекст постконфликтне атмосфере, ипак је можда дошло вријеме да се размотри поједностављивање система и прављење система који ће бити у складу са најбољим праксама. На овим општинским изборима користило се шест различитих изборних система:

- Пропорционални систем гласања за избор општинских вијећа у ФБиХ и општинских скупштина у РС;
- Систем већине за директан избор начелника РС;
- Скраћени преференцијални систем за директан избор начелника у ФБиХ, према којем само два водећа кандидата за сваку позицију иду даље у други круг бројања који је заснован на другим по реду и осталим преференцијама које су бирачи означили;
- У Дистрикту Брчко, пропорционални систем за избор чланова Скупштине, са минималном заступљеношћу три «конститутивна народа» БиХ (Бошњаци, Хрвати и Срби), са накнадним индиректним избором начелника од стране Скупштине;
- У Мостару, пропорционални систем са изборним јединицама и са градском изборном јединицом, минимална и максимална заступљеност три «конститутивна народа» БиХ и «осталих» са накнадним индиректним избором начелника;
- У Сарајеву, индиректни избор начелника од стране градског општинског вијећа, које је и само индиректно изабрано од стране четири општинска вијећа која су директно изабрана у различитим подручјима града;

Битно је поменути да су се поред различитих поменутих наведених изборних система, користили и додатни системи за избор представника за ентитетске и државне позиције (последњи пут је то било 2002. године а слиједећи пут је планирано за 2006. годину). Резултат тога је један јако компликован изборни

систем који ни велики број страначких званичника и још већи број бирача можда у потпуности не разумију.

Додатну компликованост изборног система створио је јако сложен систем гласања који укључује:

- Систем гласања путем отворених листи за избор општинских вијећа за оба ентитета;
- Различите врсте бирачких мјеста за различите категорије бирача;
- Непотврђени гласачки листићи за особе које су се регистровале изван БиХ, након тога се вратиле у БиХ прије избора а након истека рока за регистрацију бирача;
- Гласачки листићи за гласање у одсуству за особе које желе да гласају за општине у којима су живјеле према посљедњем попису становништва (из 1991. године) а не за општине у којима сада живе;
- Гласачки листићи за гласање путем поште за особе које живе ван земље; и
- Мобилне гласачке кутије.

Непотврђени гласачки листићи и гласачки листићи за гласање у одсуству се броје у Центру за пребројавање у Сарајеву, заједно са гласачким листићима за гласање путем поште и гласачким листићима које прикупе мобилни тимови. Уз то, преференцијални гласови за начелнике у ФБиХ, након прве преференције, се броје у Сарајеву. Ово има за резултат један веома дуги процес бројања у Сарајеву, који може трајати и више од једне седмице и који може промијенити прелиминарне резултате које објави Општинска изборна комисија. На крају, ова процедура може умањити повјерење јавности у укупни изборни процес.

Б. Политичка Ситуација

БиХ је и даље једно пост-конфликтно друштво, са политичким оквиром који је снажно маркиран заоставштином ратних година. Када је ријеч о превазилажењу ратних дешавања потребно је рећи да се у посљедњих неколико година десио значајан помак. Посљедни подаци УНХЦР-а показују да се преко 1 милион људи који су били расељени из својих пријератних домова вратило кућама. Нарочито значајан успјех у посљедње двије године јесте да су скоро сви људи који су расељени из својих домова успјели повратити своју имовину, али су ипак због осталих потешкоћа које се јављају код повратка, одлучили да се не врате у своје пријератне домове.

Етнички национализам је и даље централно политичко питање у БиХ. Већина великих политичких странака су етнички оријентисане или их јавност види као партије које се вежу за једну етничку групу. Партије преовладавају у различитим регионима, примарно у зависности од тога какав је етнички састав тог региона. Уобичајена је била појава да партије користе етничко-националистичке симболе, слогане и обраћања у својим кампањама.

Од посљедњих општих избора 2002. године, три различите коалиције су владале на ентитетским и државним нивоима, њих су углавном чиниле три водеће националне партије. У РС, водећа српска национална партија – Српска демократска странка (СДС) – и Странка демократског напретка (СДН) биле су

водеће партије уз прешутну подршку бошњачке националне Странке демократске акције (СДА). У ФБиХ, СДА је владала заједно са већински бошњачком Странком за БиХ (СБиХ) и водећом хрватском националном партијом Хрватском демократском заједницом (ХДЗ). У кантонима са бошњачком већином у ФБиХ, СДА и СБиХ доминирају, док ХДЗ задржава апсолутну контролу у кантонима са хрватском већином. Ниједна од ових странака нису биле у заједничкој коалицији на општинским изборима. Ипак, неке су у одређеним општинама подржавале исте кандидате.

4. ЗАКОНСКИ ОКВИР

Многи државни и ентитетски закони о изборима, нарочито Изборни закон Босне и Херцеговине (Закон), чине основу за демократски изборни процес. Закон је усвојен 2001. године а нове измјене и допуне Закона су ступиле на снагу 17.05.2004. Иако су многе од њих побољшале Закон када је ријеч о препорукама ОЕБС-а, и Закон и изборни систем који Закон регулише су и даље веома компликовани и неке њихове дијелове је јако тешко примјенити. Његова ефикасна примјена је додатно онемогућена тиме што је усвајање измјена и допуна Закона каснило.

А. МЕЂУНАРОДНА ЗАЈЕДНИЦА И ЗАКОНСКИ ОКВИР

У свјетлу сталне међународне присутности и крајње међународне контроле над сегментима изборног процеса, Општински избори 2004. године се ипак морају посматрати као транзицијски избори. За разлику од суверених држава, срж правног оквира у БиХ јесте мировни споразум, чији саставни дио представља и Устав БиХ. Уз то, Мировни споразум је потпомогнут и ојачан обавезујућим резолуцијама Сигурносног савјета УН и одлукама Савјета за имплементацију мира. Ова изнад-државна правна структура гарантује неуобичајене овласти међународној заједници, посебно овласти над изборима.

Званичници међународне заједнице обезбјеђују ове овласти на разне начине који имају снажан утјецај на изборни оквир и потенцијалне кандидате. У годинама након Мировног споразума, међународне власти су уклониле са дужности неколико стотина људи који су сматрани неподобним да буду кандидати на изборима. Транзицијска одредба Изборног закона (члан 20.9а) прописује те овласти које имају Високи представник и Заповједник стабилизацијских снага. Овласт да уклоне са дужности поједине особе те да укину кандидатуре особа које се сматрају неподобнима раније су такођер имали и Заповједник ИПТФ-а и привремена Изборна комисија. Иако ове институције више не постоје, санкције које су оне одредиле остају на снази све док Високи представник не одлучи супротно или док се не оконча мандат Високог представника. Процедура према којој се особе уклањају са дужности и према којој им се забрањује кандидатура не омогућава одговарајућу заштиту редовног законског поступка као што је јавна расправа или судски преглед, како се налаже препорукама ОЕБС-а за БиХ.

30.06.2004. године, Високи представник је, из различитих разлога, уклонио 59 особа са функције и/или позиција у политичким партијама, а скоро сви су били из Српске демократске странке (СДС). Прије тога, Високи представник је због

различитих прекршаја финансијски санкционисао СДС и Хрватску демократску заједницу (ХДЗ); такођер без могућности за праведан процес. У другом случају, једна измјена Изборног закона везана за изборни систем града Мостара наметнута је одлуком Високог представника а не усвојена кроз редовну парламентарну процедуру. Дуго након почетка кампање, међународни Посматрач за Брчко је суспендирао једног кандидата са јавне службе, иако то није утјецало на његов статус кандидата. Док су таква дјела представника међународне заједнице у истој равни са њиховим задаћама да промовишу мир и усклађеност са резолуцијама Савјета сигурности УН-а, она су према међународним изборним стандардима, ако ништа друго, неисправна или чак недемократична, као и супротна препорукама ОЕБС-а за БиХ. Жалосно је то да је ситуација у БиХ још увијек таква да се овакве мјере сматрају неопходним.

Б. ИЗБОРНИ ЗАКОН

Изборни закон (члан 13.7) каже да се начелници бирају или индиректно од стране општинских вијећа или општинских скупштина или директно путем гласања. ФБиХ и РС су у 2004. години усвојиле одвојене законе о директном избору начелника и тиме побољшале директну демократију на локалном нивоу. Позитивни резултат је то да су оба ентитета усвојила тај закон кроз регуларну парламентарну процедуру, а нису били наметнути од стране међународне заједнице.

Посебне измјене и допуне Изборног закона (Поглавље 19.) предвиђају један компликован систем општинских избора у уједињеном Мостару. Тај систем представља компромис направљен са сврхом да обезбиједи политичку равнотежу између три конститутивна народа. Закон предвиђа постојање градског вијећа са 35 чланова, укључујући по три представника из сваке од шест изборних јединица и 17 чланова из градске изборне јединице. Сваки од три конститутивна народа у БиХ мора имати минимално три мјеста у вијећу а чланови из реда «осталих» морају имати бар једно мјесто. Ипак, неки дијелови ове компликоване изборне формуле представљају проблем:

- Иако када је ријеч о броју становника у ових шест јединица постоји велика разлика, (највећа јединица има око пет пута више становника од најмање) свака јединица бира исти број вијећника. Овакав приступ је направљен са намјером да се обезбједи равнотежа по питању етничког кључа упркос доминацији коју у Мостару има један конститутивни народ. Битно различита тежина или вриједност коју носе гласови појединих бирача супротна је одредбама везаним за једнакост сваког гласа.
- Већина становника града могу дати два гласа за вијећнике, један за њихову изборну јединицу и један за чланове градске изборне јединице. Али, становници «централне зоне», дијела града који није дио ниједне од шест изборних јединица, могу гласати само једном, за чланове градског вијећа.
- Максималан број мјеста за један конститутивни народ је 15, без обзира на његову процентуалну заступљеност међу становништвом.

Градначелника Мостара индиректно бира градско вијеће. Овај нови систем је наметнут одлуком Високог представника након што и након продужених

преговора водеће политичке партије нису успјеле да се усагласе око овог питања. Ова одлука је у почетку изазвала несугласице али се сада чини да су је главне политичке партије прихватиле.

Члан 2.21 Закона, даје ентитетима овласт да оснују своје изборне комисије. РС је то већ урадила. Ипак, није јасно какву, ако она уопште постоји, улогу ове ентитетске изборне комисије имају. На овим општинским изборима оне нису имале никаву улогу.

Још једна додатна измјена новог Закона (члан 13.14) се тиче представљања мањинских народа (т.ј., «осталих», који нису конститутивни народи) у локалној власти. Овом измјеном се осигурава то да припадници свих мањинских народа имају право да изаберу своје представнике у општинским вијећима/ скупштинама, тиме што се гарантују мјеста свим мањинским народима који чине 3% укупног становништва неке општине. Ипак, ова измјена је објављена 17.05.2004. године, два дана након датума који би јој омогућио примјену на изборима 2004. године. Измјена је можда и написана са добром намјером, али не садржи довољно детаља и написана је на тако уопштен начин да ће њена примјена, ако остане у том облику, бити изразито проблематична на сљедећим општинским изборима (планираним за 2008. годину).

Ц. ОСТАЛИ ЗАКони ВЕЗани ЗА ИЗБОРЕ

Скупштина Брчко Дистрикта је усвојила нови Изборни закон Брчко Дистрикта. Он по први пут укључује директни избор чланова Скупштине, према пропорционалном систему, са минималном заступљеношћу три конститутивна народа БиХ и са накнадним индиректним избором начелника од стране Скупштине. За разлику од других дијелова земље, изборни оквир такођер одређује и Коначна одлука међународног суда за Брчко, по којој међународни Посматрач за Брчко (чија Канцеларија је дио Канцеларије Високог представника) има крајњу власт у Дистрикту, укључујући и власт над изборним процесом, која на неки начин умањује значај локалне контроле над изборима.

Иако Изборни закон Брчко Дистрикта искључује све прагове (члан 8.2), Изборна комисија БиХ је 21.10. одлучила да цијели члан 9.6 Изборног закона БиХ треба примјенити на Брчко, постављајући тиме праг од 3%. Након ове одлуке, Изборна комисија БиХ је измијенила расподјелу мјеста у Брчком коју је раније била објавила на својој интернет страници. Иако је непостојање прага у Брчком било прилично нелогично, изненадна промјена тумачења те прерасподјела мјеста три седмице након избора је јако упитан потез. Питање је колико је добро одмах кратко након избора мијењати одредбе везане за изборе.

Закони о локалној самоуправи су били на разматрању али до дана избора нису ступили на снагу ни у РС ни у ФБиХ. Резултат тога је то што су бирачи изашли на бирачка мјеста не знајући које су то тачно овласти и одговорности особа које они бирају. Ова ситуација изазвала је незадовољство неких политичких странака.

Изборна комисија БиХ је такођер одговорна за примјену Закона о сукобу интереса у владиним институцијама БиХ (Закон о сукобу интереса). Закон је усвојен 2002.

године у сврху управљања «посебним обавезама владиних званичника, при обављању њихових дужности». Према овом Закону, сукоб интереса се ствара ако неки званичник има приватни интерес који утјече или може утјецати на легалност, транспарентност, објективност или пристрасност при вршењу јавне дужности. Закон о сукобу интереса налаже један детаљан систем који штити јавни интерес. Према одредбама овог Закона, од значајног броја особа се захтијевало да бирају између кандидатуре или других позиција на којима се налазе. Према једној одредби, појединац који је прекршио закон је четири године неприкладан да буде изабран или именован на неку позицију. Примјена Закона о сукобу интереса даје значајну додатну одговорност већ и онако тешком терету који подноси Изборна комисија БиХ.

Изборна комисија БиХ је такођер била одговорна за примјену Закона о финансирању кампање. Уложени су велики напори како би партије трошиле новац на транспарентнији начин и то кориштењем детаљних финансијских извјештаја о раду странака и кандидата. Закон ограничава износ који свака партија и кандидат могу потрошити, регулише изворе финансирања, ограничење донација, забрањене донације и активности. Ипак, канцеларија која би требала да прати примјену закона још увијек нема своје особље, тако да постоји сумња о томе да ли је то уређено на исправан начин. Чинило се да политичке партије добијају прилично велике своте новца са свих нивоа власти.

Одредбе Устава БиХ врше дискриминацију према правима «осталих» када је ријеч о кандидирању за неку службу. Одредбе такођер одређују ограничења за бираче и кандидате која су заснована на њиховој припадности етничким групама и њиховом мјесту становања. Иако ове одредбе нису биле нарочито релевантне на општинским изборима, оне се могу сматрати одредбама које ипак креирају свеукупни оквир за изборе у БиХ те би можда такве одредбе требало поновно размотрити како би оне биле у складу са препорукама ОЕБС-а и других међународним стандардима за демократске изборе.

5. АДМИНИСТРАЦИЈА ИЗБОРА

Администрација локалних избора 2004. године састојала се од Изборне комисије БиХ, 142 Општинске изборне комисије и 4.064 Бирачких одбора.

Изборна комисија БиХ је била у потпуности одговорна за спроведбу ових избора. То је стално тијело које има Предсједника и шест чланова, од којих сви имају мандат на пет година. За изборе 2004. године Изборна комисија БиХ је била сачињена од четири члана из БиХ (Бошњак, Србин, Хрват и један из реда «осталих») и три међународна представника. Од представника из БиХ, два представника је 2001. године именовано Високи представник са листе коју је припремила комисија Уставног суда за именовање судија, након што парламентарна скупштина БиХ није била у стању да испуни рокове постављене за именовање чланова из БиХ. Друга два представника из БиХ је 2004. године именovala Парламентарна скупштина БиХ; то су била прва два члана Изборне комисије БиХ која су именована путем регуларне парламентарне процедуре. У складу са чланом 20.1 Закона, три међународна представника је именовано Високи

представник и то су били Виши замјеник Високог представника, Шеф и Замјеник шефа Мисије ОЕБС-а у БиХ.

Четири представника из БиХ имала су водећу улогу у доношењу одлука Изборне комисије БиХ и они су усмјеравали рад изборне администрације. Опадајући значај улоге међународних представника обећава одрживу, потпуно босанскохерцеговачку државну институцију. Ипак многе политичке партије изразиле су мишљење да можда још увијек није вријеме да се присутност међународних представника у потпуности обустави, иако би се међународна присутност у Изборној комисији БиХ могла умањити.

Изборна комисија БиХ је често одржавала састанке и њен рад је био ефикасан и професионалан. О већини одлука Изборне комисије БиХ одлучено је консензусом. Састанци Изборне комисије БиХ су били отворени и транспарентни, али у периоду у којем је вршено ово посматрање, политичке партије нису користиле своје право да шаљу своје посматраче на ове састанке. Рад Изборне комисије БиХ је подржавао Секретаријат, којим предједава Генерални секретар, са неколико одјела и групом од четири кординатора за везу са Општинским изборним комисијама. Секретаријат Изборне комисије БиХ је већи дио времена прије избора имао проблем са мањком особља; неки од ових проблема нису били рјешени прије избора.

Изборна комисија БиХ је одржала висок ниво повјерења међу политичким партијама. Ипак, ово ипак није увијек био случај када је ријеч о изборним тијелим на нижим нивоима. Уопштено посматрано Изборна комисија БиХ је брзо усвојила велик и детаљан сет правила и одредби за спроведбу избора те их објавила на својој интернет страници као и у «Службеном гласнику». Ипак у неким случајевима документи на интернет страници су били застарјели.

Општинске изборне комисије посматрале су припреме за изборе, као и гласање и процес пребројавања гласова, у 142 општине. Општинске изборне комисије су стална тијела која имају Предсједника и 2 или 4 члана, у зависности од броја бирача у тој општини. Чланове Општинских изборних комисија су именovala општинска вијећа или општинске скупштине и избор је морао бити одобрен од стране Изборне комисије БиХ. Општинске изборне комисије су уопштено радиле на професионалан начин али квалитет њиховог рада није био уједначен и у поређењу са Изборном комисијом БиХ уживали су мање повјерење водећих политичких странака. Два основна задатка Општинских изборних комисија било су именовање Бирачких одбора и правремено објављивање изборних резултата.

Контроверзне расправе међу свим кандидатима и партијама изазвала је примјена новог система ждријебања за именовање чланова Бирачких одбора. Сврха тог система је била да обезбиједи већи ниво транспарентности, различитости и једнаког односа према свима када је ријеч о именовању чланова Бирачких одбора. Иако је успио да задовољи овај општи циљ, систем није успио да задовољи веома комплексан захтјев постављен Изборним законом (чланови 2.14 и 2.19).

Тачније, Упутство које је издала Изборна комисија БиХ, које одређује ждријебање као систем именовања, не гарантује испуњење захјева Закона о мултиетничности,

о заступљености «опозиционих» политичких странака и о томе да не смије бити више од једног члана једне политичке партије у Бирачком одбору. Поред тога, све Општинске изборне комисије нису конзистентно примјењивале Упутство. У великом броју општина политичке партије поднијеле су жалбу и Изборној комисији БиХ и Општинској изборној комисији. Као одговор на то, неколико Општинских изборних комисија замијенило је позиције неких предсједавајућих и чланова Бирачких одбора.

Изборна комисија БиХ је одобрила бројне жалбе које су им поднесене. У једном случају, у Широком Бријегу, Изборна комисија БиХ је одржала поновно ждријебање након што је Општинска изборна комисија одбила да то уради. У друге двије општине, два дана прије избора одлучено је да се измијени састав Бирачког одбора. Упркос овим проблемима, чинило се да су политичке партије задовољне системом ждријебања, иако су велике партије осјећале да то даје неправедну предност мањим партијама.

Постојала је забринутост јер неки чланови Бирачког одбора нису имали потребно искуство за рад на изборима. Јављала се и забринутост да се неки чланови неће појавити на сам дан избора јер су добили бирачка мјеста која су удаљена од њихових домова. У ствари, неколико стотина чланова Бирачких одбора у Тузли и Мостару је дало оставку на своја мјеста тек неколико дана пред саме изборе. Ипак, њих су замијенили други људи и, са тек неколико изнимки, бирачка мјеста су на дан избора имала довољан број људи за рад.

Изборна комисија БиХ је заузела став да ће прегледати састав Бирачких одбора само ако добије формалну, оправдану жалбу. Овакав пасиван став не изгледа као да је у потпуности у складу са Изборним законом (чланови 2.14 и 2.19) који наводи да би Изборна комисија требала поништити одређена именована која нису у складу са Законом или, под одређеним околностима, именовати нове чланове.

Општинске изборне комисије су прилично успјешно вршиле сакупљање резултата са редовних бирачких мјеста и Изборна комисија БиХ је 27 сати након затварања бирачких мјеста објавила прве, непотпуне прелиминарне резултате за све позиције. Ти резултати су били засновани на информацијама добијеним путем факса. Оригинални протокли Бирачких одбора и Општинских изборних комисија били су у Центру за пребројавање у Сарајеву за мање од 72 сата, много дужи период од одређеног правног рока који је 24 сата.

Бирачки одбори су вршили администрацију бирачког процеса и процеса пребројавања гласова на бирачким мјестима. У Бирачким одборима су били Предсједник и 2 или 4 члана у зависности од броја бирача (мање од 250 или између 250 и 1000). Чланови Бирачких одбора су такођер имали замјенике. У већини општина, Општинске изборне комисије су пружале добру и правовремену обуку члановима Бирачких одбора. Рад Бирачких одбора на дан избора је био прилично успјешан за вријеме самог гласања али нешто мање успјешан за вријеме бројања гласова (види Одјелјак 12 – Дан избора и пребројавање гласова).

Финансирање избора је било забрињавајуће питање, посебно због тога што су ово први избори које у потпуности финансирају БиХ власти. Партиципација општина у трошковима Изборне комисије БиХ (нпр. штампање гласачких листића, Центар

за пребројавање Сарајево и остали централни трошкови) до 28. септембра, износила је 86.6% од потребног износа. Ипак, било је великих разлика у средствима која су била доступна Општинским изборним комисијама и неколико Општинских изборних комисија је пријавило да немају довољно адекватних средстава за покривање директних трошкова, од којих су најбитнији хонорари за чланове Бирачког одбора. Изборна комисија БиХ је учинила велики напор да подстакне релеванте власти да дају преостала средства која недостају; три дана прије избора успјела је добити обећање ентитетских и кантоналних влада да ће преостала средства која недостају за покривање директних и индиректних трошкова бити обезбијеђена.

Регистрација бирача завршена је 17. јуна. Укупни број регистрованих бирача је незнатно опао у односу на 2002. годину, тек мало преко 2.3 милиона, а број бирача који су гласали путем поште (бирачи који су гласали ван земље) је опао више него на ранијим изборима – са 232.739 у 2000. години на 58.369 у 2002. години и на 27.462 у 2004. години. Изборна комисија БиХ и локални званичници су учинили значајан напор да ажурирају бирачке спискове. Ипак, велике политичке партије и многе Општинске изборне комисије потврдиле су да су спискови били нетачни и да су се у односу на раније изборе погоршали у неким сегментима. Било је значајних грешака у неколико општина, рецимо Какањ, гдје се преко 1.000 регистрованих грађана није појавило на бирачким списковима. Док је Изборна комисија БиХ покушавала да њима обезбиједи прилику за гласање, неким појединцима је онемогућено да се кандидују за неку службу или да раде у Бирачком одбору. Посматрање избора на дан избора потврдило је постојање овог проблема везаног за бирачке спискове.

Процес регистрације кандидата је окончан прије почетка рада изборне посматрачке мисије и није изазвао никакве значајније несугласице. Од 280 политичких субјеката који су се пријавили за регистрацију Изборној комисији БиХ, 274 њих су регистровани, међу њима: од 71 политичке партије регистровано је 70, од 19 коалиција 18 и од 184 независна кандидата регистровано је 180.

Регистровани политички субјекти су укупно поднијели 28.943 кандидатура за општинска вијећа/скупштине и 859 за начелнике. Од тога, Изборна комисија БиХ регистровала је 26.618 кандидата за вијећнике и 809 за начелнике. Тиме, 2.375 особе или 8%, нису били регистровани као кандидати. У скоро 80% случајева радило се о особи која или није била регистровани бирач или је била регистрована у некој другој општини која није иста као она општина за коју је особа жељела да се кандидира. У неких 15% случајева, особе су се саме повукле. У 75 случајева, особи је забрањена кандидатура на основу правних санкција у складу са чланом 20.9 Изборног закона, везаних за дисквалификацију од стране међународне заједнице.

Само је двојци регистрованих кандидата накнадно укинута регистрација. Једном независном кандидату у Брчком то се десило два дана прије избора а другом, који је био главни кандидат за начелника Бања Луке, одмах након што су бирачка мјеста затворена, и то у оба случаја због подстицања на мржњу. Оба имена остала су на гласачким листићима, у исчекивању могућих жалби.

6. ИЗБОРНА КАМПАЊА

Уопштено, изборна кампања је обављена у отвореном и мирном окружењу. Уопштено говорећи, политичке партије и кандидати нису пријавили никаква озбиљнија ометања кампање. Било је тек неколико случајева политичког застрашивања или ометања. Власти на свим нивоима су уопштено поштовале грађанска и политичка права, укључујући слободу изражавања, слободу окупљања и слободу кретања. Разрјешавање већине захтјева за поврат имовине, у протекле двије године, представља најзначајнији напредак и уклонило је дискутабилан проблем ранијих избора. Расељене особе су имале право да се врате у своје пријератне општине да би се и регистровале и гласале. Уочено је присуство слободе удруживања и изражавања. Кандидати и политичке партије су могли слободно обављати своју кампању по цијелој земљи.

Десило се тек неколико насилних инцидената за које се чини да су у везани за изборе и ниједан од њих није узроковао никакве повреде. Најозбиљнији су били бацање бомби које је узроковало штету: бомба бачена на посјед истакнутог кандидата за начелника општине Зворник и бомба бачена на пословни простор симпатизера Демократске националне заједнице (ДНЗ) чија је кћер била на листи за општинско вијеће поменуте партије у општини Цазин. За остале инциденте се не зна да ли су били везани за изборе али су дефинитивно имали утјецај на кампању. У Бања Луци је нападнут новинар који ради на популарној радио станици а коју посједује кандидат за градоначелника. У Фочи је полиција морала раздвајати двије групе демонстратора када је једна Бошњациња покушала да постави спомен плочу на једно од ратних мјеста страдања. Бошњачком Предсједнику Скупштине општине Братунац (РС) запријеђено је нападом а помогао му је један Србин, члан Скупштине у одласку. У Братунцу се такођер десио инцидент када је прекинута церемонија отварања једне православне цркве изграђене на земљишту са нерјешеним имовинским статусом. У Ливну су по грађевинама исписани непријатељски анти-бошњачки графити. У Стоцу, општини која има велики број бошњачких повратника, су запаљене хрватске заставе. У тој општини се већ дуго јављају тензије између различитих етничких групација.

Било је тек неколико директних случајева говора мржње. Три запажена примјера резултирала су санкцијама Вијећа за изборне приговоре и жалбе против особа које су их починили (види Одјељак 8 – Приговори и жалбе):

- Томислав Николић, кандидат који је поражен на недавним српским предсједничким изборима је у Бијељини на састанку Српске радикалне уније Републике Српске – партије Војислава Шешеља одржао говор у којем је омаловажавао идеју босанске државности и којим је заговарао идеју «Велике Србије» укључујући при том и дијелове РС. Партија је кажњена са 10.000 КМ (5.000 ЕУР).
- Интервју који је дао Љубиша Крагуљ, власник *Биг Радија* у Бања Луци и кандидат за градоначелника Бања Луке кога подржава осам странака, укључујући и СДС и ПДП. Крагуљ је оштро говорио против међународне заједнице и против одређених новинара из медија РС, на начин који је потпиривао насиље. Крагуљу је укинута кандидатура.

- Анонимни летци дијељени у Брчко Дистрикту који су накнадно приписани независном кандидату Севалији Тањићу. На њима је писало да су комунисти гори од фашиста; да су гласови за «данашње комунисте» – Социал демократску странку (СДП) и Социјалистичку странку Републике Српске (ССРС) – уствари гласови за Слободана Милошевића; те да ове двије партије «психолошки убијају људе ... лошим резултатима које оне стварају». Тањићу је такођер укинута кандидатура.

Ипак укупна кампања је била мирна и прилично тиха. Било је тек неколико великих скупова, док су умјесто тога политичке партије некако настојале да скупове одржавају у канцеларијама својих локалних заједница. Изборни плакати су били присутни али не у оноликој мјери колико на прошлим изборима. Било је мало значајних дебата о битним питањима. Јавни интерес за кампање био је ограничен. Заинтересованост гласача за кампању је била ограничена, нарочито када је ријеч о младим људима.

Иако су ово били општински избори, кампање су биле фокусиране на државна питања бар исто онолико колико и на локална. Слаби економски услови и висока стопа незапослености су били често помињани проблеми. Један број странака и независних кандидата покушали су да се фокусирају на локалне проблеме.

Етнички национализам је и даље главно темељно питање кампање, иако је његова улога била нешто мање очита него на ранијим изборима. Многе партије су настојале да нагласе националне симболе и слогане те су им и обраћања била обојена национализмом. Представници су у многим телевизијским обраћањима отворено тражили гласове једне етничке групе. Бројни вјерски лидери били су укључени у кампању. Хелсиншки комитет за људска права у БиХ издао је извјештај у којем жали због отворене улоге вјерских лидера при позивању на гласање за оне партије за које су вјеровали да ће бранити њихову вјеру и њихову етничку групу.

Лидери главних странака на државном и ентитетском нивоу измјењивали су нападе везане за осјетљива питања и то тако да је то допринијело општој атмосфери етничке подјеле. Истовремено настављена је позитивна пракса избора из 2002. године: бројне партије које су лоциране у једном ентитету дале су кандидате за општине у другом ентитету. Ипак позитиван развој за изборе 2004. године је то што је већи број странака отворено тражио гласове и од других етничких група а не првенствено од припадника заједница у које се враћају мањински народи.

Партије су се константно обраћале Изборној посматрачкој мисији и изражавале забринутост за могуће изборне преваре, иако су након детаљнијег разговора на ту тему већина странака признале да не очекују да то буде јако раширено. Оваква забринутост показује константни недостатак потпуног повјерења у изборни систем.

Међународни представници су били много мање укључени у кампању него предходних година. Након одлуке у јуну, да се са положаја уклони 59 виших званичника из реда српског народа, Високи представник се више није оглашавао и

није се укључивао у кампању. Иако су многи политички аналитичари вјеровали да ће такви поступци за резултат имати негативне посљедице које ће оснажити позицију СДС-а, то није био случај.

7. МЕДИЈИ

БиХ има слободне писане и електронске медије. Велики број различитих медија је присутан у БиХ, нарочито на локалном нивоу. Медији су у цјелости пружали бирачима довољно разних информација о изборима како би они имали довољно информација при избору.

Најутјецајнији емитери у БиХ су два ентитетска јавна сервиса, Федерална ТВ (ФТВ) и Радио-Телевизија Републике Српске (РТРС). Нови државни телевизијски сервис, БХТ, почео је са радом 13.08.2004. године. БХТ емитује програм преко својих фреквенција и репетитора и покрива отприлике 90% БиХ територије.

Велики број писаних медија у БиХ је резултат слабе финансијске ситуације, ниских тиража и ограниченог тржишта. Медијска групација која стоји иза дневних новина «Дневни Аваз», које се сада шире и у електронски медиј, заузима неких 60% у продаји принтинских медија.

А. ПРАВНИ ОКВИР ЗА МЕДИЈЕ

Велика промјена у правном оквиру за медије на изборима 2004. године била је измјена Изборног закона (члан 16.4) којом се дозвољава плаћено политичко оглашавање у електронским медијима са почетком од 60 дана прије дана избора (03.08.2004. године).

Још једна велика промјена била је нова одредба (члан 1 Правилника о представљању политичких странака у медијима за вријеме избора (Правилник)) која захтјева да сви електронски медији обавјештавају јавност о изборној кампањи, чак и оне станице које раније нису биле уврштене у ову категорију јер иначе не емитују вијести или такве врсте информација. Ово ново правило било је јако захтјевно за особље појединих станица. С обзиром да у великом броју, такве станице нису биле у стању да продају довољно простора за политичко оглашавање којим би надомјестили трошкове обавезног политичког програма. Уопштено, емитери су испуњавали своје нове обавезе тиме што су емитовали монотоне информације о изјавама за штампу политичких странака.

Јавни емитери су били обавезни да политичким субјектима понуде бесплатан простор за емитовање како би се директно обратили јавности, у периоду од 30 дана од дана избора (члан 16.2 Закона и члан 4 Правилника). Директно обраћање је било у облику дебате. БХТ није била обавезна да то уради с обзиром да је почела емитовати програм тек десет дана након службеног почетка кампање. БХТ је ипак преносила рекламне спотове за обуку бирача које је направила Изборна комисија БиХ.

Регулаторна агенција за комуникације (РАК) је одговорна за посматрање примјене Закона и одредби о електронским медијима и има овласт над свим

прекршајима електронских медија везаним за изборе (члан 16.7 Закона). У периоду од почетка изборне кампање па све до дана избора, РАК је добила 18 жалби, десет од њих биле су везане за неједнако однос према политичким субјектима. Од 18 жалби, шест њих је било одбачено јер није постојало довољно доказа. У вријеме када је писан овај извјештај, преосталих 12 случајева је још увијек било под истрагом (укључујући и три случаја везана за кршење периода изборне шутње). Овај број жалби је сличан оном са прошлих избора. Писани медији у БиХ не подлијежу ниједном правно обавезујућем регулаторном органу. Ипак, већина новинарских организација БиХ је усвојила европске стандарде новинарске праксе – укључујући уредничку одговорност, тачност и коректно извјештавање – те су их укључиле у свој добровољни Кодекс. Савјет за штампу, орган који нема обавезујућих овласти, је у предизборном периоду издало упутство за уреднике, наглашавајући да писани медији имају слободу да исказују своје ставове све док буде постојала јасна разлика између коментара и чињеница. Дневне новине «Глас Српски» и часопис «Репортер», оба са сједиштем у РС, нису потписали Кодекс нити подржали Савјет за штампу.

Б. ПОСМАТРАЊЕ РАДА МЕДИЈА

Од 01.09.2004. године до 02.10.2004. године Изборна посматрачка мисија је посматрала рад два ентитетска емитера, ФТВ и РТ РС, и то сваки дан од 15:00х до 23:00х, као и БХТ од 18:00х до 24:00х. Уз то, од 10.10.2004. године Изборна посматрачка мисија је од 19:00х до 24:00х посматрала рад јавног телевизијског канала у Мостару ХТВ-а као и емитовање вијести на приватној РТВ Мостар у 19:00х.

ФТВ и РТ РС, као и ХТВ су се повиновале правним одредбама по којима морају обезбиједити свим кандидатима прилику за бесплатан простор за представљање. Ипак, према Правилнику, дебате су се требале емитовати у оно вријеме у којем је највјероватније да ће их пратити највећи број гледалаца. РТ РС је испунила те услове и емитовала дебате у термину од 18:00х до 19:30х, док је ФТВ емитовала дебате у термину од 15:00х до 16:30х, што је много мање праћен термин. У првим седмицама септембра многи кандидати, углавном независни, нису искористили бесплатне термине за обраћање јавности, али како су се избори ближили све је више политичких субјеката користило ову погодност. Пружање бесплатног термина за обраћање више хиљада кандидата је био велики напор за емитере.

Када су у питању плаћени политички огласи, електронски медији уопштено су се понашали у складу са законом, и јасно раздвајали политичко оглашавање од других програма те слиједили одредбу према којој се не смију емитовати плаћени политички спотови 15 минута прије и послје емитовања вијести. Захтјеви да се нагласи који политички субјект је одговоран за одређени плаћени оглас је уопштено био испуњен, тај захтјев једино није испуњавао спот СБиХ, који је све до 09.09.2004. године емитован без јасног навода о којој се странци ради. Многе партије нису могле себи приуштити или нису жељеле плаћати политичко оглашавање. Нпр, све до посљедње седмице кампање, само су три партије СБиХ, Социјал-демократска партија (СДП) и ХДЗ платиле рекламу на ФТВ. На РТ РС, одређен број странака је откупио вријеме за рекламу, нарочито Странка независних социјал-демократа (СНСД), СДС, СБиХ и СДП. На ХТВ Мостар, ХДЗ

и коалиција којој припада ова партија откупили су 70% простора за политичко оглашавање.

Ван изборног програма, принцип једнаког представљања у електронским медијима се уопштено поштовао, иако су кандидати из великих странака повремено на ФТВ добијали прилику да се обрате у програмима који нису везани за изборе. Нпр, Жељко Комшић (СДП) кандидат за начелника Ново Сарајево, имао је прилику да се у 49 секунди директно обрати јавности у оквиру караоке емисије, а кандидат за начелника Прозор-Раме, Јозо Вукоја (ХДЗ), добио је скоро четири минуте у једном документарном програму. На РТ РС, кандидат за начелника Бања Луке, Љубиша Крагуљ добио је простор за негативни публицитет, он је био тај који је узроковао велики медијски инцидент током кампање. Крагуљу је одузета кандидатура због опаски које је изрекао на телевизији; РАК је започела истрагу којом ће се процијенити да ли се ТВ Симић, емитер овог програма, такођер треба сматрати одговорним.

Уопштено, електронски медији су представили кампању на један незанимљив и монотон начин, емитери су изгледа више бринули о томе како да задовоље правила и да избјегну могуће санкције него о томе како произвести интересантан програм. Нарочито, систем ждријебања који је успостављен Правилником и којим се одређује распоред дебата на јавним емитерима имао је за резултат то да су се у дебатама сретали кандидати који су се кандидовали за различите општине и различите позиције. Ово је умањило битност програма и интерес публике.

По питању принтиних медија, посматрање Изборне посматрачке мисије било је фокусирано на чланке са политичком и изборном тематиком у девет дневних новина и у водећим часописима. Велика разноликост писаних медија и недостатак правних рестрикција за писане медије имали су за резултат шаренолико и пристрасно извјештавање: «Дневни Аваз» је показао јасно противљење СДП-у, док је уопштено подржавао Социјал-демократску унију (СДУ), СБиХ и – како су се избори ближили – СДА; «Ослободјење» је показало приврженост СДП-у; «Независне Новине» показале су социјал-демократску орјентацију; «Глас Српски» је углавном подржавао активности СДС-а; «Дневни Лист» је придавао значајну пажњу активностима СДП-а.

Ц. КРШЕЊЕ ПЕРИОДА МОРАТОРИЈА

Члан 16.6 Изборног закона забрањује објављивање резултата јавног мнијења у року од 72 сата колико траје изборна шутња. Члан 16.5 Закон забрањује медијско извјештавање било које активности везане за политичку кампању 24 сата прије отварање бирачких мјеста или на сам дан избора. Ипак, не постоје регулаторни органи који би имали овласти да посматрају да ли медији примјењују ове одредбе.

«Дневни Лист» од 30.09.2004. године и «Ослободјење» од 01.10.2004. године прекршили су забрану објављивања резултата јавног мнијења. 01.10.2004. године, два чланка која су објављена у «Дневном Листу» и у «Јутарњим Новинама» такођер су прекршили правне одредбе везане за извјештавање о активностима политичких кампања. На дан избора, два чланка у «Дневном Листу», један у «Сану» и један у «Слободној Далмацији» такођер су прекршили период изборне

шутње. Изборна комисија БиХ је саопштила да је «Дневни Аваз» на дан избора прекршио изборну шутњу тиме што је на насловној страници објавио слику улице у којој се налазе изборни плакати СДА партије, али није поменула «Вечерњи Лист», који је такођер на насловној страници објавио слику са изборним плакатима.

По питању електронских медија, РАК је започела истрагу везану за три ТВ станице које су наводно прекршиле период шутње.

8. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

Закон оставља могућност да се заинтересоване стране жале одговарајућим нивоима изборне администрације (Општинска изборна комисија или Изборна комисија БиХ) везано за проблеме при регистрацији бирача, одлукама или активностима комисија нижег нивоа, саставима комисија нижих нивоа, или испадима на бирачким мјестима. С друге стране, приговори о кршењу кодекса понашања (Поглавље 7 Закона), о кампањи или о финансирању кампање би се требале доставити Вијећу за изборне приговоре и жалбе. Жалбе на одлуке Изборне комисије БиХ или Вијећа за изборне приговоре и жалбе се могу поднијети Апелационом одјељењу Државног суда (Државни суд).

Изборна комисија БиХ и Вијеће за изборне приговоре и жалбе имају овласт да наметну казне, уклоне кандидате са позиција, или укину овјеру партијама, листама странака или коалиција. Изборна комисија БиХ мора одобрити санкције које наметне Вијеће за изборне приговоре и жалбе, иако Изборна комисија БиХ нема овласти да измјени наментуте санкције.

Изборни субјекти не разумију баш најбоље правила и жалбену процедуру. На примјер, није баш сасвим јасно да ли се за неки прекршај кодекса понашања на бирачком мјесту треба жалити прво Општинској изборној комисији или би се требало ићи директно на Вијеће за изборне приговоре и жалбе. У многим случајевима, особе су истовремено слале приговоре на неколико нивоа, укључујући Општинске изборне комисије и Изборну комисију БиХ. На примјер, Изборна комисија БиХ је добила 91 пријаву о активностима на бирачким мјестима, коју је преусмјерила на Општинске изборне комисије. Изборна комисија БиХ је сама обрадила два случаја (Зворник, Тешањ) а још неколико таквих случајева су требали да буду рјешени у вријеме писања овог извјештаја. По истој логици, Изборна комисија БиХ је примила 42 пријаве везане за изабарање чланова Бирачких одбора; њих 31 су преусмјерене Општинским изборним комисијама. Не постоји укупан број жалби које су поднесене само Општинским изборним комисијама.

Вијеће за изборне приговоре и жалбе добило је 34 приговора која су заснована на Одјелку 7 Закона. Они се тичу говора мржње, уништавања материјала везаног за изборну кампању и скидање или прекривање изборних плаката. Према информацијама добијеним од Изборне посматрачке мисије, Вијеће за изборне приговоре и жалбе два пута је пресудило у корист тужиоца и одредило је казну особама које су то починиле. Девет случајева су проглашени «неоснованим» а

остали случајеви још увијек нису били рјешени у вријеме када је Изборна посматрачка мисија напустила БиХ.

Члановима Изборне посматрачке мисије у почетку није било дозвољено присуствовати састанцима Вијећа за приговоре и жалбе на основи тога што састанци нису отворени за јавност; ово је у односу на прошле изборе представљало корак уназад. Ипак накнадно је члановима Изборне посматрачке мисије дозвољено да посматрају неке од састанака Вијећа за изборне приговоре и жалбе.

Још једно питање које се јављало у вези са системом приговора јесте да особа која уложи приговор нема право на расправу. Расправа са одржава само онда када надлежни орган донесе одлуку да је то неопходно; у противном одлука се доноси на основу поднесене писмене документације. Слично томе, тужени нема право на расправу, иако он или она имају право да уложи жалбу.

Државни суд је био добио седам жалби у вријеме када је Изборна посматрачка мисија одлазила из БиХ, већина њих је било од стране особа којима није додијељена овјера за кандидатуру. Суд доноси одлуку само о томе да ли је Изборна комисија БиХ донијела исправну одлуку која је у складу са законом и до одласка Изборне посматрачке мисије из БиХ, Суд је подржао све одлуке Изборне комисије БиХ. У неким случајевима због временског периода који је остављен за улагање приговора, одлуке се нису могле ни донијети до дана избора. Изгледа да Суд дјелује ефикасно.

9. МАЊИНЕ

У контексту БиХ, израз «мањине» односи се на 16 признатих група мањинских народа, супротно од три конститутивна народа БиХ. Сваки грађанин има право да се декларише као припадник неке од мањина, конститутивног народа или «осталих». Мањински народи укључују заједнице као што су Албанци, Мађари, Македонци, Црногорци и Руси. Не постоје тачни подаци о њиховом броју. Хелсиншки комитет, на примјер, процјењује да је само око 500 јеврејских породица остало у БиХ. Чак и 8% људи који су се при попису становништва из 1991 декларисали као «остали» или «Југославени» били су људи који су потицали из мијешаних бракова а и који тиме нису припадали ниједном мањинском народу у смислу да су били нешто друго осим Србин, Хрват или Бошњак. Уопштено, националне мањине нису играле никакву улогу на овим изборима.

Највећа мањинска група људи у БиХ су Роми. По попису из 1991. године њих је било 8.900 али Савјет Рома² процјењује да би тај број могао досезати чак 80.000 - 100.000, узимајући у обзир то да се Роми не региструју, нити се изјашњавају као Срби, Бошњаци или Хрвати. За изборе 2004. године, Савјет Рома процијенило је да се око 8.000 - 10.000 Рома регистровало за изборе. Савјет Рома наводи да су се бројне ромске породице на посљедња три изборна циклуса безуспјешно покушале регистровати у Бановићима. Отприлике 2.000 Рома било је концентрисано у

² Савјет Рома је прво тијело које представља Роме и успостављено је 2001. године. Њега чини девет чланова које су изабрале све ромске невладине организације у БиХ. Њихов циљ је да чланови ромске популације учествују у владиним органима.

тузланској општини и то је једино подручје на којем су политичке партије активно покушавале привући гласове ромске популације.

Према Савјету Рома, од 26.000 кандидата највише четири припадника Ромске популације су били кандидати за неку од позиција на овим општинским изборима. Неколико Рома су били чланови Бирачких одбора у мјестима са великом ромском популацијом.

На дан избора, ромски посматрачки примјетили су да је одазив бирача ромског поријекла био задовољавајући, на примјер у Тузли је 50% бирача ромског поријекла гласало до 16:00 сати, то је постотак који је виши од укупног одазива бирача у Тузли у то исто вријеме.

10. ПИТАЊЕ ПОЛОВА

Устав БиХ и оба ентитета, као и закони БиХ, признају права жена и пружају заштиту правима жена.

Изборни закон налаже да свака листа кандидата укључује барем једну трећину жена и једну трећину мушкараца те налаже детаљан редослијед како би се обезбједила равнотежа на цијелој листи. Странацке листе за локалне изборе 2004. године биле су у складу са овом одредбом: укупно 9.554 жене, или 36%, су биле регистроване као кандидати за општинска вијећа и скупштине. Иако не постоје службени статистички подаци, вјерује се да је систем гласања путем отворених листи умањио проценат изабраних жена.

Парламент БиХ је у мају, 2003. године усвојио нови Закон о једнакости полова. Између осталог, једна одредба каже да (члан 15): «процент оба пола у владиним тијелима, на свим нивоима, укључујући судску, законодавну и извршну власт, као и у осталим јавним службама, одборима и тијелима која представљају државу на међународном нивоу мора одражавати једнаку полну заступљеност». Ентитетски закони који дозвољавају директни избор начелника су контрадикторни овој одредби Закона о једнакости полова. Само 32 жене од 809 кандидата су биле кандидати за начелника. Неки од чланова Изборне посматрачке мисије су установили да се члан 15. односи само на позиције на које се кандидати именују а не за које се кандидати бирају, иако језичка формулација из члана 15. гласи тако као да се обоје подразумијева.

Иако није сасвим јасно како би се ентитетски закони при директном избору начелника могли ускладити са Законом о једнакости полова, надлежне власти нису спровеле детаљну правну анализу по овом питању прије него што су на снагу ступили закони о директном избору начелника.

Док правни оквир БиХ укључује посебне одредбе које повећавају учешће жена у јавном животу, статистике говоре другачије. Процјењује се да су 60% укупног становништва земље жене али њихова присутност и утјецај на јавне и политичке кругове су и даље незнатни. Присутност жена и њихова заступљеност у хијерархији странака је и даље на ниском нивоу. Питања тема везаних за жене

ријетко су се помињала током кампање и страначке платформе су се у својим порукама мање фокусирале на женски дио бирачке популације.

Жене су у великом броју биле присутне у самој изборној администрацији. Један БиХ члан Изборне комисије била је жена; она је такођер била и Предсједавајућа Вијећа за изборне приговоре и жалбе. Ипак, систем ждријебања за именовање чланова Бирачких одбора није промовисао једнаку заступљеност полова, с обзиром да се ослањао на именовања од стране политичких станака, која нису увијек укључивала и жене.

Посматрачи Изборне посматрачке мисије су пријавили да су на дан избора већина Предсједавајућих Бирачких одбора били мушкарци и да су око 30% чланова Бирачких одбора биле жене. Такођер на дан избора, Изборна посматрачка мисија запазила је заједничко породично гласање на 22% бирачких мјеста, што је у директној супротности са принципима тајног гласања.

11. ПОСМАТРАЧИ ИЗ БИХ

Било је очигледно да грађанско друштво није било превише укључено у овај изборни процес. С обзиром да су БиХ власти преузеле одговорност за изборе, забрињава умањена улога грађанског друштва у свим сферама овог процеса, и то углавном због недостатка домаћих средстава.

Изборни закон омогућава посматрачима из БиХ да имају потпуни приступ изборном процесу. Нове измјене и допуне Закона (чланови 5.22, 5.25 и 5.27) побољшавају права посматрача тиме што налажу да се посматрачима, на њихов захтјев, дају копије службеног протокола с резултатима избора.

Запажена разлика у односу на раније изборе у БиХ је та да су локалне непристрасне посматрачке групе у малом броју биле присутне на изборима. Изборна комисија БиХ је регистровала 25 оваквих посматрачких група, са укупно 433 регистрована посматрача. Посматрачи Изборне посматрачке мисије су на дан избора примјетили непристрасне посматраче на само 6% бирачких мјеста, што је огроман пад у односу на 2002. годину. За разлику од тога, посматрачи Изборне посматрачке мисије примјетили су посматраче политичких странака на 98% бирачких мјеста која су посјетили.

Најбројнија групација таквог типа на прошлим изборима – Центар за грађанску иницијативу – ове године је за посматрање користила само своје особље, наводећи као разлог недостатак средстава. Друга НВО, Хелсиншки комитет БиХ, наставила је своју политику фокусирања на квалитативне процјене избора. Свој извјештај извршили су мало прије избора и понудили закључке који су углавном били слични онима Изборне посматрачке мисије. Ниједна група није објавила извјештај који се тицао директно дана избора.

12. ДАН ИЗБОРА И ПРЕБРОЈАВАЊЕ ГЛАСОВА

Дан избора је био миран и без инцидената. Од скоро 1.100 бирачких мјеста која су посјетили чланови Изборне посматрачке мисије, у 93% случајева посматрачи су

оцијенили спроведбу изборног процеса као «одличну» или «добру». Са ријетким изузецима, бирачка мјеста отворена су на вријеме. Било је тек неколико пријава о озбиљнијим неправилностима. Према Изборној комисији БиХ, полиција је интервенисала код неколико мањих инцидената, на 14 бирачких мјеста. Саопштено је да је одазив бирача био 46%.

Главни проблем је био то да бирачи нису могли да пронађу своје име на бирачком списку и то у 57% посјећених бирачких мјеста. У већини случајеве се чини да је то било зато што су бирачи одлазили на крива бирачка мјеста или се нису регистровали. Ипак, присутност проблема и коментари фрустрираног особља на бирачким мјестима, сигнализују то да су потребна значајнија побољшања бирачких спискова.

Остали проблеми тicali су се гласања у групама, у 22% случајева. У многим случајевима то су били чланови једне породице, нарочито су то били старији брачни парови који су гласали заједно. Присуство неовлаштених особа на бирачким мјестима је било изражено у 9% случајева.

Посматрачи су примјетили да у 18% случајева (дио који се тicao Обрасца за бројно стање на бирачким мјестима који је представљао кључни помак у службеној документацији за праћење активности Бирачких одбора) није испуњаван исправним редослиједом током процедуре отварања. Ипак, чини се да је разлог за ово само недовољна пракса а не покушај манипулације изборима.

На огромном броју бирачких мјеста која су посјетили посматрачи гласачки процес је текао без проблема. Неприродне тензије на бирачким мјестима примјећене су само у 3%, а активности везане за изборну кампању примјећене су само на 3 бирачка мјеста. Ипак у 6% посјета промотивни материјали су примијећени у радијусу од 50м од бирачких мјеста. Тек у неколико случајева је пријављен утјецај на гласаче или чланове Бирачког одбора.

Посматрачи су бројање гласова оцијенили мање позитивно него сам процес гласања; 20% случајева је оцјењено као «слабо» или «врло слабо». Ипак, ови недостаци су били резултат слабе администрације прије него покушаји манипулације. Остали примијећени проблеми су везани за присуство неовлаштених особа при пребројавању (19% посматраних бројања) и неуспјех да се јавно објаве резултати пребројавања (40% случајева).

Посматрачи Изборне посматрачке мисије лично су били свјedoци у два случаја активности везаних за преваре. На бирачком мјесту у Зворнику (083Б009А), посматрачи су видјели представницу политичке партије како додаје плусеве поред имена прва три кандидата на гласачким листићима за гласање путем система отворених листи које је она пребројавала; када су је упитали шта то ради она је рекла да то не мијења расподелу мјеста и да је «страначки посао». Предсједавајући Бирачког одбора је касније примјећен како током бројања гласова за отворене листе додаје гласове необиљеженим кандидатима друге партије. У Српском Горажду (168Б002), посматрачи су видјели исте особе како гласају на више бирачких мјеста.

Иако нису доступни коначни службени укупни статистички подаци о неважећим гласачким листићима, резултати из неколико општина наговјештавају да је број јако висок, у неким случајевима виши од 10%. Ово показује да бирачи не разумију изборни систем те да је он јако компликован.

13. ДАН НАКОН ИЗБОРА

Главне активности које су се дешавале дан након избора биле су везане за пребројавање гласова из иностранства, гласачких листића за гласање у одсуству, мобилних и непотврђених гласачки листићи као и за ревизију протокола Бирачких одбора те други круг пребројавања преференција, све то се дешавало у Центру за пребројавање у Сарајеву. Као дио процеса ревизије особље Центра за пребројавање гласова такођер је провјеравало дио бирачке документације и дијелове потписа на централном бирачком списку неких бирачких мјеста.

Пребројавање је један компликован процес на којем је радило 366 особа – које су имале задатак да прате етнички и полни биланс – које су понекада радиле без престанка, у смјенама. Ипак, требало им је 11 дана да заврше процес верфикације и пребројавања за само 24.203 гласачких листића у одсуству, 21.281 гласачких листића изван земље и 579 непотврђених гласачких листића. Процес верификације и пребројавања је проведен уредно и углавном у складу са Законом и упутама Изборне комисије БиХ.

Ипак, тринаест дана након избора, када је Изборна посматрачка мисија затворила своју канцеларију:

- Ревизија протокола Бирачких одбора још увијек није била завршена;
- Ревидирани прелиминарни резултати за позиције у општинским вијећима/ скупштинама и за начелнике у РС још увијек нису били објављени;
- Други круг пребројавања преференција за начелнике у ФБиХ није био ни почео.

Овај јако спор процес може умањити повјерење у коначне резултате. И наглашава потребу за реформама које би убрзале процес пребројавања.

Уз то, Центар за пребројавање није објавио резултате по позицијама за кандидатуру и врсти гласачких листића, што се налаже чланом 2 «Правилника о процедурама верификације и методама пребројавања гласова у Центру за пребројавање у Сарајеву».

Од 70 политичких странака које су се регистровале за ове изборе, само 10 њих се пријавило да добије акредитације за посматрање пребројавања у Центру за пребројавање. Само њих 6 је регистровало довољан број сталних посматрача који су били непрестано присутни: ХДЗ, СБиХ, СДА, СДП, СДС и СНСД. Ипак, с обзиром да је партијама дозвољено да имају само по два посматрача у исто вријеме у Центру за пребројавање, они нису могли да прате све активности које су се дешавале у исто вријеме. Само један независни кандидат је регистровао једног посматрача и били су присутни и представници НВО. Страначки посматрачи уопштено су показали поштивање рада центра и нису исказивали никакве сумње у

резултате који су ишчитавани након што је завршено пребројавање сваке табеле. Ипак, они су нагласили да постоји потреба да добију и штампане примјерке или неки други службени докуменат са резултатима.

А. ОДАЗИВ БИРАЧА И ОБРАДА ГЛАСАЧКИХ ЛИСТИЋА

Одазив бирача за гласове пристигле поштом (гласање изван земље) био је скоро 80%. Ови бирачи су требали до 02.10.2004. године послати упутство са бар кодом, копију једног идентификационог документа и доказ о њиховој регистрацији заједно са бирачком документацијом у заштићеној коверти. Ове одредбе Закона су се стриктно поштовале при верификацији у Сарајеву и резултат тога је био да је 11% поштанских гласова било искључено из процеса пребројавања. Рок за пријем гласачких листића пристиглих путем поште у Центар за пребројавање био је 09.10.2004. године.

Одазив бирача за гласање у одсуству био је јако низак: 24.203 бирача или само 16.8% од 143.777 регистрованих бирача за гласање у одсуству. С обзиром да се процес верификације вршио на бирачким мјестима, све коверте са гласачким листићима у одсуству су сматране валидним. Просјечна стопа непотврђених гласачких листића за начелника и вијеће, је била приближно 9.7%. То је прилично висока стопа и као таква доводи у питање и изборни систем и програме за обучавање бирача.

Сви непотврђени гласачки листићи су прегледани у центру за пребројавање. Закон је ограничио непотврђене гласачке листиће само на бираче који су се регистровали за гласање путем поште и који су се у међувремену вратили у БиХ али након што је завршен период за регистрацију бирача. Ипак, Изборна комисија БиХ проширила је ово право тако да обухвати и оне бираче који се неком грешком нису нашли на Централном бирачком списку. Погодност особа које су гласале путем непотврђених гласачких листића се провјеравала прије пребројавања, што је довело од тога да скоро 25% листића не буде укључено у коначно пребројавање. Неважећих гласачких листића је било 9.3%. Огроман пад броја непотврђених гласачких листића - са 90.000 на изборима 2000. године на 4.112 на изборима 2002. године до само 579 ове године - потврђује опадајућу потребу за оваквом врстом гласачких листића.

Б. РЕВИЗИЈА И ПОНОВЉЕНИ ИЗБОРИ

Један од главних задатака Центра за пребројавање је био прављење једне базе података која ће садржавати протоколе Бирачких одбора. Да би се обезбједила досљедност података, постојала је процедура ревизије која се водила да не би дошло до неподударана у протоколима. Коначни резултати избора су се рачунали на основу ревидираних резултата са бирачких мјеста.

Изборна комисија БиХ је одредила да је ревизија потребна како би се дозволиле или поправиле грешке у протоколима. Није постојало јасно правило које је говорило колики проценат одступања је дозвољен да би га ревизијски тим прихватио; ревизијски тим је користио 0.5% као основу. У случајевима гдје су се

јављала озбиљна одступања, ревизијски тим је имао право да Изборној комисији БиХ препоручи да се на одређеном бирачком мјесту поново изброје гласови.

Више потписа који су потписани од стране исте особе су такођер резултат ревизије само неких дијелова Централног бирачког списка. Резултат овога и других проблема је било то да је Изборна комисија БиХ одлучила да понови изборе на свих 59 редовних бирачких мјеста у Зворнику. Изборна комисија БиХ је такођер донијела одлуку да се избори понове на два бирачка мјеста у одсуству у Тешњу. Поновљени избори су планирани за 07.11.2004. године.

Ц. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

Приговори уложени дан након избора су се углавном тицали важећих гласачких листића који су се оштетили током пребројавања; листића који су грешком убројани у неважеће; драматичног пораста одазива бирача при крају дана избора на неким бирачким мјестима; одбијања да се дозволи посматрачима да запишу своје коментаре у књигу бирачког мјеста; фалсикованих потписа; ускраћивања права неке да гласа зато што је неко други умјесто њега већ потписао бирачки списак; и других неправилности које су запажене на дан избора. Жалбе су се још увијек разматрале у периоду када је Изборна посматрачка комисија затварала своју канцеларију. Као резултат тога, Изборна комисија БиХ одлучила је да се у неколико општина обаве поновна пребројавања.

14. РЕЗУЛТАТИ

Слиједећа табела приказује број начелника које је добила свака партија на изборима, упоређен са изборним резултатима из 2000. године и упоређен са одлазећим начелницима (који су постављени због оставки, уклањања с позиције, страначких трансфера, итд., између 2002. и 2004. године).

Службени изборни резултати за начелнике општина

Партија	2004. – директно изабрани начелници	2000. – индиректно изабрани начелници	Одлазећи начелници
СДА	34	21	23
СДП	12	20	17
СБиХ	4	5	8
ДНЗ	1	1	1
ХДЗ	21	25	24
НХИ/ХДУ	2	0	0
ХСП – Ђапић – Др. Јуришић	1	0	0
СДУ	1	0	0
СДС	35	43	45
СНСД	17	12	13
СПРС	5	3	0
ПДП	2	0	0
ДНС	1	1	1

НДС	1	0	0
Независни кандидати	3	0	3
Укупно	140		

Резултати показују да су три највеће етничке партије, СДС, СДА и ХДЗ, освојиле више мандата за начелнике од осталих, исто као и на ранијим изборима. СДА, у подручјима са бошњачком већином и СНСД, у подручјима са српском већином су побољшали своје резултате у поређењу са 2000. годином. Нешто мало већи број начелника је на овим изборима изабран из странака којима је сједиште у другом ентитету (6 од 4), укључујући три Бошњака у Сребреници, Калесији/Осмаци и Оџаку/Вукосављу, и три Србина у Дрвару, Гламочу и Босанском Петровцу. Изгледа да начелници имају подршку својих општинских вијећа/скупштина, у 122 од 140 случајева.

Само у једној општини у ФБиХ – Сарајево, Стари Град – је преференцијални систем гласања резултирао изходом који је другачији него што би био да се у обзир узео само систем већине.

15. ПРЕПОРУКЕ

А. ПРАВНИ ОКВИР

1. Обавезно је направити процедуру која ће обезбједити коректан процес и право на судску жалбу појединцима којима је наредбом међународне заједнице забрањено да буду на некој позицији или да се кандидују, као и политичким партијама које подлијежу санкцијама међународне заједнице.

2. Сву изборну легислативу мора усвојити надлежно законодавно тијело, кроз редовну парламентарну процедуру.

3. Компликовани изборни систем за општинске изборе треба измијенити с намјером да се систем поједностави и усклади. Иако су неке различитости можда још увијек неопходне, никако није потребно да земља величине БиХ има шест различитих изборних система за избор општинских власти. Све већи број неважећих гласачких листића показује да је постојећи систем можда компликован за многе бираче.

4. Број различитих врста гласачких листића би се требао смањити. Центар за пребројавање у Сарајеву не би више требао постојати у оваквој форми како би се поједноставио изборни систем и убрзао процес пребројавања гласова. Огроман пад броја непотврђених гласачких листића и гласачких листића у одсуству наговјештава да ове врсте листића можда више нису од користи. Ако и даље постоји потреба бирача да гласају за општине у којима тренутно не живе треба им се дозволити да користе систем гласања путем поште. Сви гласачки листићи, укључујући листиће за гласање путем поште, би се онда могли пребројавати у општинама, што би довело до бржег саопштавања резултата. Центар за пребројавање у Сарајеву би могао задржати своју ревизијску функцију.

5. Поглавље 19. Изборног закона, везано за општинске изборе у Мостару, би се требало измјенити тако да се уклоне постојеће неједнакости, нарочито то да већина становника Мостара има право на два гласа, док други могу гласати само једном.

6. Одредбе Закона везане за успостављање Бирачких одбора (чланови 2.14, 2.19) – које налажу да сви Бирачки одбори морају укључивати бар једног члана опозиције, да ни један Бирачки одбор не смије укључивати више од једног члана одређене партије и да у Бирачким одборима мора постојати национална равнотежа према посљедњем попису становништва – су јако захтјевне и можда би их било потребно ревидирати.

7. Постоји могућност да ентитетски закони о директном одабиру начелника нису у складу са Законом о једнакости полова БиХ. *Гендер центар* ФБиХ (центар за једнакост полова) и *Гендер центар* РС требају прегледати ентитетске законе, у складу са њиховим мандатима, те ако је потребно предложити измјене и допуне, које би након тога требали размотрити надлежни органи.

8. Надлежне власти би требале ревидирати члан 2.21 Изборног закона, који се тиче оснивања и овласти ентитетских изборних комисија те би требале размотрити потребу за њима, с обзиром да им нису додијељене никакве овласти или одговорности.

9. Нова измјена Изборног закона у вези са присуством припадника мањинских народа на општинским изборима (члан 13.14) – иако је ступила на снагу два дана прекасно да би се примјенила на изборима 2004. године – не пружа довољно детаља о томе како примјенити овај члан. Надлежне власти би требале ревидирати овај дио Закона како би се много прије слиједећих општинских избора 2008. године обезбједило да га сви једнако примјењују на начин на који је то и предвиђено.

Б. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

10. Процес преузимања потпуне контроле над изборима од стране домаћих власти би се требао завршити тако што ће међународне чланове Изборне комисије БиХ замијенити чланови из БиХ, чим парламент БиХ буде могао завршити потребни процес именовања чланова из БиХ.

11. Сва упутства која издаје Изборна комисија БиХ у потпуности морају бити у складу са Изборним законом и морају бити довољно јасна и прецизна како би се обезбједило да се исправно и једнако примјењују. На овим изборима, упутства о систему ждријебања за формирање Бирачког одбора нису гарантовала то да ће све одредбе Закона бити испуњене. Упутства нису била довољно прецизна тако да су Општинске изборне комисије користиле различите системе за именовање чланова Бирачких одбора.

12. Изборна комисија БиХ не би требала доносити *ex post facto* одлуке и тумачења, што је био случај код примјене прага у Брчко Дистрикту, што је резултирало закашњелом промјеном изборних резултата.

13. Додатни напори су потребни да би се побољшали квалитет и прецизност бирачких спискова.

14. Изборна комисија БиХ би требала форсирати законске одредбе које захтијевају јавно обављивање резултата из протокола бирачких мјеста одмах након што се они финализирају на самим бирачким мјестима. Поред тога Изборна комисија БиХ би требала на својој интернет страници објавити базу података са прелиминарним, неревидираним резултатима за свако бирачко мјесто одмах након што их добије, и не касније од тренутка када се објаве коначни неовјерени резултати. Ово би било у складу са Изборним законом (члан 5.29) и повећало би транспарентност резултата. Омогућило би кандидатима да упореде своје копије протокола бирачких мјеста са службеним резултатима прије него што одлуче да уложе жалбу суду. База података би требала садржавати не само важеће гласове за тог кандидата, већ и друге битне информације као што су број неважећих гласачких листића, упропашћених гласачких листића, број потписа и примљених гласачких листића.

15. Изборна комисија БиХ би требала размотрити промјену рока за примање гласачких листића путем поште, тако да се разматрају само они листићи који стигну до дана избора – а не они послани на дан избора.

16. С обзиром на проблеме који су се јављали на бирачким мјестима код пребројавања и исправног паковања изборног материјала након пребројавања, Изборна комисија БиХ би требала прегледати процедуре и установити да ли се оне могу поједноставити те да ли је потребна додатна обука особља.

Ц. МЕДИЈИ

17. С обзиром да не постоји правно обавезујући регулаторни орган за писане медије у БиХ, не постоји механизам којим би се писани медији натјерали да се придржавају чланова 16.5 и 16.6 Изборног закона, који забрањују извјештавање о активностима кампање 24 сата прије отварања бирачких мјеста и објављивање резултата јавног мнијења 72 сата прије отварања бирачких мјеста. Ако би се ови чланови додали Закону о писаним медијима, Изборна комисија БиХ би требала добити овласт над извршавањем тих дужности као и средстава за њихову примјену.

18. Члан 4. Правилника о представљању политичких станака у медијима, који налаже да систем ждријеба буде систем којим се одређује редослијед учешћа у политичким дебатама јавних емитера, би се требао измијенити тако да се обезбједи да те дебате буду између оних кандидата који се кандидују за исту позицију у истим општинама.

19. Члан 1. Правилника, који налаже да сви приватни емитери емитују изборне активности кандидата би требао бити измијењен тако да се дозволи да то не морају радити они приватни емитери који уобичајено уопште не емитују политичке програме.

Д. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

20. Тренутна жалбена процедура – прво Општинској изборној комисији па онда Изборном Вијећу за приговоре и жалбе, након тога на одобрење Изборне комисије БиХ, и након тога пред Апелационо одјељење Државног суда – је дугачка а не пружа увијек правовремено рјешење те хитне изборне приговоре. Требала би се успоставити нека ургентна процедура која би пружила прилику за брзи судски преглед изборних приговора, са више одлучности, барем у случајевима када би тај резултат могао утјецати на њихова изборна права или резултат избора.

21. Жалбени процес би требао укључувати одредбу о јавној расправи, на захтјев било које стране у спору.

22. Потребно је издати одредбу која осигурава да су састанци Вијећа за изборне приговоре и жалбе отворени за посматраче на истој основи као и састанци Изборне комисије БиХ.

Е. ОСТАЛА ПИТАЊА

Да би се ријешили проблеми везани за финансирање избора 2004. године, надлежне власти БиХ, ентитети и општине требају успоставити јасне, обавезујуће процедуре које би осигурале да потребна средства буду доступна за изборе.

О ОЕБС/ОДИХР-у

Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР) је основна институција ОЕБС-а која помаже државама чланицама да «осигурају потпуно поштивање људских права и основних слобода, да се понашају у складу с владавином права, да промовишу принципе демократије (...) да граде, јачају и штите демократске институције, као и да промовишу толеранцију у друштву» (1992 Хелсиншки докуменат).

ОДИХР, са сједиштем у Варшави, Пољска, је на самиту у Паризу 1990. године установљен као Канцеларија за слободне изборе и почео је са радом у мају, 1991. године. Годину дана касније, назив канцеларије је промјењен тако да одражава и проширени мандат који укључује и људска права и демократизацију. Данас има преко 100 уполсленика.

ОДИХР је водећа агенција у Европи која се бави **посматрањем избора**. Бави се координацијом и организацијом слања хиљада посматрача сваке године који прате да ли избори у земљама ОЕБС-а теку у складу са државним законима и међународним стандардима. Ова јединствена методологија пружа детаљан увид у све елементе изборног процеса. Кроз пројекте помоћи, ОДИХР помаже земљама чланицама да побољшају свој изборни оквир.

Активности везане за **демократизацију** укључују слиједеће тематске цјелине: владавина права, грађанско друштво, слобода кретања, једнакост полова и трговина људима. ОДИХР годишње имплементира бројне програме циљане помоћи покушавајући да помогне и ојача усклађеност Државе са ОЕБС-вим препорукама те да развије демократску структуру.

ОДИХР посматра усклађеност држава чланица са ОЕБС-овим препорукама о односу према људима и помаже при побољшању заштите **људских права**. Сваке године организује неколико састанака на којима се ревидира примјена ОЕБС-ових препорука о односу према људима у државама чланицама.

ОДИХР нуди савјете државама чланицама о њиховим политикама према **Ромској и Синти популацији**. Промовише изградњу капацитета и умрежавање ромских и Синти заједница те подржава учешће ромских и Синти представника у органима који креирају политике. Канцеларија је такођер и мјесто на којем државни и међународни актери размјењују податке о проблемима ромске и Синти популације.

Све активности ОДИХР-а се врше уз координацију и уску сарадњу са државама чланицама ОЕБС-а, институцијама и теренским активностима ОЕБС-а, као и са другим међународним организацијама.

Више информација можете добити на интернет страници ОИДХР-а. (www.osce.org/odihp).