

PRIVREMENI IZVJEŠTAJ
za period od 27. avgusta do 18. septembra 2018. godine

21. septembar 2018. godine

I. SAŽETAK

- Opći izbori u Bosni i Hercegovini zakazani za 7. oktobar 2018. godine predstavljaju odraz složenosti državne strukture i uključuju pet direktnih izbornih utrka za najviše nivoe zakonodavne i izvršne vlasti na državnom nivou i u oba entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska.
- Izborni pravni okvir je posljednji put izmijenjen 2016. godine. Vodeća koalicija u državnom parlamentu imala je interne nesuglasice i svi dalji naponi za izborne reforme su trenutno u zastoju. Pravo na kandidovanje na izborima i dalje ostaje ograničeno uslovima vezanim za etničku pripadnost i prebivalište. Presuda Ustavnog suda koja obavezuje reviziju izbornog sistema za Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine nije sprovedena još od 2016. godine što nagovještava ustavnu blokadu nakon izbora.
- Izbore provode tri nivoa izbornih komisija na čijem je čelu Centralna izborna komisija (CIK). Pripreme za Izbore su u toku, a propise koje je usvojila CIK su se odnosili na prethodne preporuke koje dao Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Izborne komisije koje je do sada posjetila ODIHR-ova Izborna posmatračka misija (IPM) su dobro opremljene i operativne. Ipak, većina sagovornika ODIHR IPM ne vjeruju u nepristrasnost izborne administracije sumnjajući u naklonost po političkoj i etničkoj osnovi, a boje se i manipulacija na dan izbora.
- Sistem registracije birača zasnovan je na registru stanovništva. CIK je ustanovila da je registrovano ukupno 3.352.933 birača. I dalje postoji zabrinutost vezana za tačnost Centralnog biračkog registra uprkos naporima CIK da obrati pažnju na prethodne prijave o visokom broju evidentiranih preminulih birača. Oko 78.000 birača je registrovano da glasa u inostranstvu putem pošte ili u diplomatskim predstavništvima. CIK je izrazila zabrinutost o mogućoj zloupotrebi ličnih identifikacijskih dokumenata i krivotvorenih potpisa tokom registracije za glasanje izvan zemlje.
- Obzirom da je registrovano 60 političkih stranaka, 17 koalicija i 25 nezavisnih kandidata za ovu posmatranu izbornu utrku, proces registracije kandidata je odavao dojam inkluzivnosti. CIK je registrovala 15 kandidata za državno predsjedništvo od koji su samo dva kandidata žene. Od 733 kandidata za državni parlament, 41 posto čine žene.
- Izborna kampanja je zvanično počela 7. septembra 2018. godine. Kandidati se služe raznim metodama kako bi doprli do birača. Većina kandidata su se orijentisali prema vlastitim etničkim zajednicama. Međunarodna zajednica je apelovala da se kandidati uzdrže od retorike koja promovise podjele. Opozicija i građansko društvo izrazili su zabrinutost radi nedostatka pristupa medijima, radi postojanja povlaštenog tretman kandidata koji su trenutno na funkcijama, a koji im pružaju vlasti, i radi postojanja zloupotrebe javnih resursa. Stranke nisu ponudile politike koje promovišu učešće žena i osoba sa invaliditetom na izborima.
- Mediji su raznoliki, ali ipak podijeljeni po etničkim linijama. Manjak transparentnosti o tome ko posjeduje medije, ograničeno oglašivačko tržište, činjenica da novinari nemaju pristup informacijama kao i razni oblici pritiska na novinare su iskazane kao trenutne zabrinutosti. Zakon zahtijeva da mediji obezbijede fer, izbalansirano i nepristrasno praćenje, a Regulatorna agencija za

komunikacije nadzire određene javne i privatne medijske emitere kako bi ustanovila da li poštuju zakone.

- Diskriminatorsni ustavni i pravni okvir onemogućava pasivno biračko pravo pripadnicima nacionanih manjina. Romska populacija se suočava sa specifičnim izazovima vezanim za njihovo učešće na izborima što uključuje manjak pristupa informacijama, loše obrazovanje kao i društvenu i ekonomsku ranjivost.
- Do sada je CIK-u podnešeno više od 30 prigovora, a sličan broj žalbi je predat Sudu. Ove žalbe se odnose na imenovanje izbornih komisija, registraciju političkih stranaka i kandidata kao i prijevremene aktivnosti vezane za kampanju. CIK je odbila više od 9.100 zahtjeva za glasanje izvan zemlje od kojih su žalbe za preko 1.000 zahtjeva bile neuspješne na Sudu.

II. UVOD

Nakon poziva za posmatranje Općih izbora 7. oktobra 2018. godine koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini i na osnovu preporuka Misije za procjenu potreba koja je trajala od 25. do 27. juna 2018. godine, ODIHR je 27. avgusta 2018. godine oformio i stavio u funkciju Izbornu posmatračku misiju (IPM). Misija, koju predvodi ambasador Peter Tejler, sastoji se od 12 stručnjaka sa sjedištem u Sarajevu i 22 dugoročno angažovanih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Članovi Misije dolaze iz 22 države učesnice OSCE-a. Za potrebe na dan izbora, ODIHR je od država učesnica zatražio da osiguraju 300 kratkoročno angažiranih posmatrača da nadziru proces glasanja, brojanja glasova i izrade tabelarnog pregleda rezultata. Opseg rada Misije obuhvata sve direktne izbore na državnom i entitetskom nivou. Izbori na kantonalnom nivou će se uzeti u obzir samo do mjere do koje utiču na izbore na državnom i entitetskom nivou. ODIHR je od 1996. godine posmatrao devet izbora u Bosni i Hercegovini.¹

III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije BiH (FBiH) i Republike Srpske (RS). Pored entiteta, Brčko Distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave. Složeni pravni i administrativni okvir rezultat je Općeg okvirnog sporazuma za mir (Dejtonski sporazum) iz 1995. godine. Državni ustav prepoznaje Bošnjake, Srbe i Hrvate kao tri konstitutivna naroda. Građani se također mogu izjasniti kao Ostali time što se identifikuju kao pripadnici neke druge grupe ili što izaberu da ne žele biti pripadnici niti jedne etničke grupe.

Politička scena je polarizovana po etničkim linijama. Utrke su uglavnom između političkih stranaka unutar istih etničkih zajednica. U FBiH, Stranka demokratske akcije (SDA), Savez za bolju budućnost (SBB) kao i drugi kandidati računaju na podršku Bošnjaka dok Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine (HDZ BiH), Hrvatska demokratska zajednica 1990 (HDZ 1990) i druge stranke traže naklonost Hrvata. Socijal-demokratska partija (SDP), Demokratska fronta (DF) i nekoliko drugih stranaka imaju multi-etnički pristup iako bazu njihove podrške čine Bošnjaci. U RS-u, Savez nezavisnih socijal-demokrata (SNSD), Srpska demokratska stranka (SDS), Partija demokratskog progresa (PDP) i Narodni demokratski pokret (NDP) se, između ostalih, takmiče za glasove Srba. Od prošlih izbora, pojavilo se nekoliko novih političkih igrača što uključuje one nastale kao rezultat otcjepljenja od SDA.

Vodeća koalicija koja je formirana nakon izbora 2014. godine je imala internih nesuglasica koje su značajno ometale donošenje odluka, što uključuje reformske napore koji se tiču potencijalnog pridruživanja Evropskoj uniji. Parlamentarna skupština BiH još uvijek nije izmijenila dio Izbornog zakona koji se tiče mehanizma za uspostavljanje Doma naroda FBiH što je bilo potrebno kako bi ispoštovala presuda Ustavnog suda iz 2016. godine a koja se odnosi na ovo pitanje. Skoro svi

¹ Pogledati prethodne [izvještaje ODIHR-a o Bosni i Hercegovini](#).

sagovornici ODIHR IPM naveli su postojanje opće razočaranosti među stanovništvom, a posebno među mladim biračima, što je rezultat političke i ekonomske stagnacije.

IV. PRAVNI OKVIR

Izbori su prvenstveno regulisani Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine, Izbornim zakonom iz 2001. godine, Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz 2012. godine, Zakonom o državljanstvu iz 1997. godine, kao i propisima CIK. Dejtonski sporazum, entitetski ustavi i zakoni se također primjenjuju.²

Komisija za izmjenu i dopunu izbornog zakonodavstva je osnovana 2015. godine.³ Na osnovu prijedloga ove Komisije, Izborni zakon i Zakon o finansiranju političkih stranaka su izmijenjeni 2016. godine. Između ostalog, ove izmjene uključuju proširenje liste neregularnosti i sankcija vezanih za neregularnosti u finansiranju kampanja, niže pragove za povrat izbornih pologa kandidatima, veći prag za izbor kandidata sa otvorene liste i sedmodnevni rok da kandidat, koji pobijedi, prihvati ili odbije mandat. Nekoliko sagovornika ODIHR IPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti o manjku političke volje da se pristupi izbornim reformama.

Pravni okvir i dalje ograničava pravo kandidovanja po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta. Kako bi ostvarili pravo kandidovanja za člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine i za predsjednika i potpredsjednika Republike Srpske, građani se moraju izjasniti kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi i moraju imati prebivalište u odgovarajućem entitetu.⁴ Evropski sud za ljudska prava (ECHR) je više puta zaključio da ova ograničenja nisu u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.⁵

Ustavni sud je 2016. godine poništio odredbe Izbornog zakona vezane za izbor delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH koji vrše kantonalne skupštine.⁶ Kao rezultat, ostaje pravna praznina koja se tiče dodjele mandata u Domu naroda Parlamenta, a koja može uticati na formiranje drugih institucija.⁷

V. IZBORNI SISTEM

U okviru složenog institucionalnog sistema, opći izbori uključuju utrke za direktne izbore koji se održavaju na tri nivoa. Na državnom nivou, birači biraju članove Predsjedništva BiH i poslanike u Predstavničkom domu BiH (PD BiH). Na entitetskom nivou, građani registrovani u FBiH biraju poslanike Predstavničkog doma FBiH (PD FBiH), dok oni registrovani u RS-u biraju predsjednika i dva potpredsjednika RS-a kao i poslanike Narodne skupštine RS (NS RS). U FBiH će se održati i izbori za

² Naime, to su Ustav FBiH iz 1994. godine i Ustav RS iz 1992. godine, Zakon o političkim udruženjima FBiH iz 1990. godine, RS-a iz 1996. godine i Brčko Distrikta iz 2012. godine, Zakoni o finansiranju političkih stranaka RS-a iz 2008. godine i Brčko Distrikta iz 2004. godine. FBiH nema zakon o finansiranju političkih stranaka.

³ Ova zajednička parlamentarna komisija se sastoji po tri predstavnika iz; CIK-a, Vijeća ministara i oba doma državnog parlamenta. Ova komisija je održala 18 sjednica kojima su prisustvovali različiti posmatrači.

⁴ Birači iz RS-a mogu glasati samo za srpskog kandidata člana Predsjedništva BiH, dok birači iz FBiH mogu glasati samo za bošnjačkog ili hrvatskog člana Predsjedništva BiH. Pripadnik srpskog naroda sa prebivalištem u FBiH kao i pripadnik bošnjačkog ili hrvatskog naroda sa prebivalištem u RS-u ne mogu se kandidovati za člana Predsjedništva BiH. Samo kandidati koji samoizjašnjavanjem izjave da pripadaju jednom od tri konstitutivna naroda mogu se kandidovati za funkcije entitetskog predsjednika.

⁵ Vidjeti, između ostalog, presude ECHR u slučajevima [Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine](#), [Zornić protiv Bosne i Hercegovine](#), [Pilav protiv Bosne i Hercegovine](#) i [Šlaku protiv Bosne i Hercegovine](#).

⁶ Ustavni sud je djelimično prihvatio prigovor Bože Ljubića (HDZ BiH) i poništio odredbe koje zahtijevaju da svakom od konstitutivnih naroda bude dodjeljen po namjanje jedan mandat u svakom kantonu kao i prijelazne odredbe koje specificiraju broj delegata iz reda Bošnjaka, Hrvata i Srba iz svakog kantona. Trenutno se čeka odluka Ustavnog suda za još jedan prigovor vezan za istu materiju.

⁷ Ustav FBiH propisuje da se Dom naroda FBiH sastoji od 58 delegata od kojih po 17 dolazi iz svakog od tri konstitutivna naroda i 7 delegata iz reda Ostalih. Dom naroda FBiH ima ulogu u odabiru predsjednika i potpredsjednika FBiH kao i u formiranju vlasti FBiH i BiH PD.

deset kantonalnih skupština. Pored navedenog, održati će se i indirektni izbori za gornje domove državnog i oba entitetska parlamenta kao i za predsjednika i dva potpredsjednika FBiH.

Tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine se biraju prostom većinom na dvije odvojene kandidatske liste u dva entiteta.⁸ Predsjednik i potpredsjednici RS-a također se biraju prostom većinom glasova. Kandidat koji dobije najviše glasova postaje predsjednik, dok dva najviše rangirana kandidata iz reda druga dva konstitutivna naroda postaju potpredsjednici.

Većina članova Predstavničkog doma BiH, Predstavničkog doma FBiH kao i NS RS biraju se u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ). Mandati u VIJ se dodjeljuju političkim subjektima koji su dobili najmanje 3 posto od ukupnog broja važećih glasova u odgovarajućim VIJ kao i pojedinačni kandidati.⁹ Nakon izmjena Izbornog zakona 2016. godine, prag za izbor kandidata sa otvorene liste je povećan sa 5 na 20 posto od važećih glasova. Inače, mandati se dodjeljuju kandidatima prema njihovom redoslijedu na listi. Nakon početne dodjele mandata u VIJ, kompenzacijski mandati se dodjeljuju prema zatvorenim stranačkim listama kako bi se osigurala adekvatna proporcionalna zastupljenost stranaka i koalicija na entetskom nivou.¹⁰ Nadalje, Izborni zakon propisuje minimalnu zastupljenost odnosno četiri mandata za svaki od tri konstitutivna naroda u slučaju PD FBiH i NS RS.

Granice VIJ nisu revidirane svake četiri godine kako zakon nalaže sa izuzetkom granica VIJ za BiH Predstavnički dom u RS.¹¹

VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbore provodi Centralna izborna komisija (CIK), 143 općinske izborne komisije, uključujući 14 gradskih izbornih komisija, Izbornu komisiju Brčko Distrikta kao i 5.649 biračkih odbora (BO). Glasanje izvan zemlje će se vršiti putem pošte i na 10 biračkih mjesta uspostavljenih u ambasadama i konzulatima u inostranstvu.

CIK je trajna institucija koji je odogovorna za sveukupno provođenje izbora. Ova institucija održava javne sesije na redovnoj i ad hoc osnovi. Odluke CIK se objavljuju u Službenom listu i na internet stranici CIK. Svih sedam članova CIK imenuje BiH Predstavnički dom na mandat u trajanju od sedam godina. CIK trenutno ima jednu članicu. Predsjednika CIK između sebe biraju članovi CIK i to na osnovu principa rotacije s tim da jedan Bošnjak, jedan Hrvat, jedan Srbin i jedan pripadnik Ostalih pojednačno služe mandat u trajanju od 21 mjesec. Mandat trenutne predsjednice ističe 30. septembra 2018. godine i CIK mora da izabere novog predsjednika.

OIK nadležne su za nadziranje procesa glasanja i prebrojavanja glasova na biračkim mjestima kao i za unos podataka o preliminarnim rezultatima izbora. OIK su trajne institucija koje imenuju općinske vlasti na period od sedam godina, a njihova imenovanja odobrava CIK. Članstvo u OIK treba da odražava

⁸ Jednog Bošnjaka i jednog Hrvata biraju birači iz FBiH, dok jednog Srbina biraju birači iz RS-a. Birači registrovani u FBiH mogu glasati samo za kandidata iz reda Bošnjaka ili Hrvata, ali ne za oba. Birači u Brčko Distriktu glasaju za kandidate iz FBiH ili RS-a, u zavisnosti od entitetskog državljanstva.

⁹ Politički subjekat jeste stranka, koalicija, nezavisni kandidat ili lista nezavnih kandidata koji su registrovani za učešće na izborima. U skladu sa *Saint-Lague* metodom, dodjela mandata u VIJ među političkim subjektima koji imaju pravo na mandat se vrši prema najvećim izbornim kvocijentima. Nezavisnim kandidatima su dodijeljeni koeficijenti jednaki broju svojih odgovarajućih glasova.

¹⁰ Predstavnički dom BiH sastoji se od 42 predstavnika: 21 predstavnik se bira iz pet VIJ u FBiH i 9 iz tri VIJ u RS-u. Dodatnih sedam predstavnika iz FBiH i pet predstavnika iz RS dobivaju kompenzacijske mandate. Predstavnički dom FBiH se sastoji od 98 predstavnika od kojih se 73 bira u 12 VIJ, a 25 dobiva kompenzacijske mandate. NS RS sastoji se od 83 poslanika od koji se 63 bira u 9 VIJ, a 20 dobiva kompenzacijske mandate. Brčko Distrikt je uključen u VIJ FBiH. Zatvorene kandidatske liste za kompenzacijske mandate smiju uključivati samo kandidate na otvorenim listama.

¹¹ U RS-u, granice VIJ za PD BiH su revidirane 2014. i 2018. godine.

etnički sastav općine prema posljednjim podacima o popisu stanovništva iz 2013. godine. Žene čine 46 posto od ukupnog broja članova OIK, ali su na čelu svega jedne trećine OIK.¹² CIK je organizovala programe obuke širom zemlje za OIK koje su nadalje odgovorne za obuku članova BO. CIK je objavila materijale za informisanje birača u štampanim medijima. ODIHR IPM je primijetila da su pripreme za predstojeće izbore u toku i da su OIK, koje su do sada posjećene, dobro opremljene i operativne.

Članovi BO provode proces glasanja i brojanja glasova na biračkim mjestima. Prvi put će se koristiti providne glasačke kutije sa ciljem povećanja transparentnosti. BO imaju po tri ili pet članova u zavisnosti od veličine okruga. OIK imenuju BO na osnovu nominacija koje daju izborni kandidati. Veliki broj OIK su poručili ODIHR IPM da im politički subjekti nisu nominovali dovoljno kandidata te su zbog toga morali sami da imenuju članove BO što zakon i nalaže. Stoga, sve OIK nisu uspjele da oforme sve svoje BO do isteka zakonskog roka.¹³ OIK i političke stranke djelimično pripisuju nedostatak kandidata za članove BO tome što članovi BO primaju niske naknade.

Veliki broj sagovornika ODIHR IPM izrazili su zabrinutost da članovi BO služe političkim interesima. Prema njima, imenovanje BO je formalno vršeno u skladu sa zakonom iako postoje brojne tvrdnje OIK, stranaka i građana posmatrača da izborni kandidati trguju pozicijama u BO kako bi dobili kontrolu nad aktivnostima koje vrše BO. Fiktivni kandidati se navodno registruju za mjesta u BO kako bi ih mogli prodati drugim zainteresovanim strankama. Kako bi se ova vrsta trgovanja smanjila, CIK je naredila OIK da javno objave zvaničnu pripadnost članova BO.

Sagovornici ODIHR IPM izrazili su da nemaju povjerenja u nepristrasnost svih nivoa izborne administracije uglavnom radi sumnje da članovi OIK imaju političku i etničku naklonost. Veliki broj sagovornika su izrazili zabrinutost o mogućim manipulacijama na dan izbora pogotovo tokom brojanja glasova i tabeliranja rezultata.

VII. REGISTRACIJA BIRAČA

Građani stariji od 18 godina na dan izbora imaju pravo glasa, osim ako im nije oduzeta pravna sposobnost ili su lišeni prava glasa zbog ozbiljne krivične presude što uključuje i presudu za ratni zločin.

Osim u slučaju glasanja izvan zemlje, registracija birača je pasivna a Centralni birački spisak (CBS) je zasnovan na registru stanovništva. Birači koji glasaju iz inostranstva se moraju registrovati za opće izbore i mogu da odaberu da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasati lično u jednom od diplomatskih predstavništava.¹⁴ U skladu sa preporukama ODIHR-a, birači će na ovim izborima morati slati svoje glasačke listiće preporučenom poštom. CIK održava CBS i odgovorna je za njegovu tačnost i cjelovitost. Zakon nalaže da sve političke stranke mogu tražiti i dobiti besplatan primjerak biračkih spiskova za izbore u kojima one učestvuju.

Birači su mogli tražiti ispravku svojih podataka do 23. avgusta 2018. godine putem općinskih institucija.¹⁵ Nakon toga je CIK zaključila CBS i 30. avgusta 2018. godine objavila da je ukupan broj registrovanih birača 3.352.933. CIK je obavezna da pošalje konačne biračke spiskove OIK najkasnije do 17. septembra 2018. godine. Birači koji se ne nalaze na biračkom spisku na dan održavanja izbora, a imaju važeću ličnu kartu i imaju dokaz o prebivalištu, kao i birači registrovani za glasanje u

¹² Prema Izbornom zakonu i Zakonu o ravnopravnosti spolova, OIK i BO treba da imaju najmanje po 40 posto članova svakog od spolova dok u tročlanim komisija treba da budu zastupljena oba spola.

¹³ Ovakvi slučajevi su prijavljeni u Brčkom, Livnu i Sarajevu.

¹⁴ Birači su se za glasanje izvan zemlje mogli registrovati od raspisivanja izbora do 24. jula 2018. godine. Ukupno 77.814 birača se na ovim izborima registrovalo za glasanje izvan zemlje.

¹⁵ Birači mogu da provjere svoje podatke online na [internet stranici CIK](#).

inostranstvu, a koji se zateknu u BiH na dan održavanja izbora, mogu glasati putem nepotvrđenih glasačkih listića.¹⁶

Interno raseljena lica koja žive u Bosni i Hercegovini imaju pravo da odaberu da li će glasati na biračkom mjestu prema svom privremenom prebivalištu pod uslovom da su na tom prebivalištu duže od šest mjeseci, ili mogu odabrati da glasaju na posebnim "biračkim mjestima za glasanje u odsustvu" za izbornu jedinicu u kojoj su bili registrovani prije nego su raseljeni.¹⁷

Mnogi sagovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutosti vezane za tačnost CBS posebno zbog prethodnih prijava o velikom broju preminulih birača. U pripremama za ove izbore, CIK je zajedno sa državnim i entitetskim institucijama poduzela niz mjera kako bi se poboljšala tačnost CBS što uključuje i brisanje podataka preminulih osoba. Obzirom da je CIK je iz različitih razloga odbila 9.136 zahtjeva za glasanje izvan zemlje, izrazila je zabrinutost o mogućoj zloupotrebi ličnih identifikacijskih dokumenata i krivotvorenja potpisa.¹⁸ CIK namjerava da ove slučajeve uputi uredu tužioca radi dalje istrage.

VIII. REGISTRACIJA I NOMINACIJA KANDIDATA

Pravo na kandidovanje na izborima ovjerava CIK koja također ovjerava kandidatske liste. Kandidate za sve izbore mogu nominovati političke stranke i koalicije ili se oni kandiduju samostalno. Pravo kandidovanja je ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta (vidjeti *Pravni okvir*).

Da bi se registrovali, kandidati, političke stranke, koalicije i nezavisni kandidati moraju CIK predati potpise podrške¹⁹ i izborne pologe.²⁰ Svaki birač može dati potpis podrške za samo jednu političku stranku ili nezavisnog kandidata. Među kandidatima na kandidatskim listama za primarne i kompenzacijske mandate, zastupljenost oba pola mora biti najmanje 40 posto pri čemu postoje posebni zahtjevi o raspoređivanju kandidata na listama.²¹

Proces registracije kandidata je općenito odavao dojam inkluzivnost i niti jedan od sagovornika ODIHR IPM nije izdvojio probleme vezane za ovu proceduru. CIK je registrovala 60 političkih stranaka, 17 koalicija i 25 nezavisnih kandidata koji su registrovani za ove izbore. Nakon ovjere kandidatskih listi, CIK je registrovala 3.515 kandidata od kojih svega 41,6 posto čine žene. Za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, CIK je registrovala 15 kandidata od koji su samo dva kandidata žene i 733 kandidata za PD BiH od kojih 41 posto čine žene.

¹⁶ Nepotvrđeni glasački listići se predaju na posebno određenim biračkim mjestima a broje se u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu nakon provjere podataka o biračima u CBS. Ova biračka mjesta su određena u svakoj općini.

¹⁷ CIK je registrovala 8.306 birača koji će glasati na 128 biračkih mjesta za glasanje u odsustvu. Njihovi listići će se također prebrojavati u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu.

¹⁸ Prema [izjavi CIK](#), zahtjevima za registraciju izvan zemlje često su nedostajali podaci vezani za dokaz o identitetu, državljanstvu ili prebivalištu, a značajan broj prijava su imali iste adrese u inostranstvu.

¹⁹ Političke stranke i nezavisni kandidati moraju predati 5.000 potpisa podrške za Predsjedništvo BiH i PD BiH, 3000 potpisa podrške za izbore predsjednika i potpredsjednika RS-a, PD FBiH i NS RS. Osim u slučaju predsjedničkih izbora, stranke nisu obavezne da prikupe potpise podrške ukoliko imaju predstavnike u zakonodavnom tijelu za koje se kandiduju ili u odgovarajućim zakonodavnim tijelima na višem nivou.

²⁰ Polozi za registraciju za Predsjedništvo BiH i PD BiH iznose 20.000 KM (oko 10.200 EUR; 1,96 KM = 1 EUR) odnosno 14.000 KM za izbore na entitetskom nivou. Polog se vraća onima koji dobiju barem 3 posto glasova u utrci zasovanoj na principu proporcionalnosti ili koji pobijede u utrci za predsjednika (potpredsjednika) ili dobiju barem tri posto od glasova koje je dobio izabrani predsjednik (potpredsjednik).

²¹ Izborni zakon propisuje da manje zastupljen spol mora biti uvršten u svaku listu po sljedećem redoslijedu: barem jedan kandidat iz manjinskog spola među prva dva kandidata, dva – među prvih pet kandidata, tri – među prvih osam kandidata, itd. Ukoliko lista nije u skladu sa zahtjevima vezanim za spol, CIK je može poslati nazad strankama radi ispravke ili registrovati dio spiska koji je u skladu sa kvotama i redoslijedu rasporeda kandidata ili može odbiti registraciju.

IX. OKRUŽENJE IZBORNE KAMPANJE I FINANSIRANJE KAMPANJE

Izborna kampanja je zvanično započela 7. septembra 2018. godine, a završava se jedan dan prije dana izbora. Ipak, nekoliko stranaka je započelo kampanju prije početka zvanične kampanje. Vlasti su obavezne da osiguraju jednak tretman svim kandidatima za pristup javnim mjestima i objektima za potrebe kampanje što uključuje i održavanje sastanaka izlaganje plakata i panoa. Organizacija javnih događaja se mora najaviti 24 sata unaprijed.

Glavne metode kampanje koje je ODIHR IPM do sada primijetila su plakati i panoi, televizijske debate, oglašavanje u medijima kao i tradicionalne metode dopiranja do birača kao što je agitovanje na ulicama sa podjelom letaka i ostalih stranački rekvizita, javni skupovi i kampanja od vrata do vrata. Iako se društveni mediji smatraju sve moćnijim sredstvom za svrhe vođenja kampanje, veliki broj sagovornika ODIHR IPM izrazili su zabrinutosti vezane za manjak regulative i moguću zloupotrebu društvenih medija.

Uz nekoliko značajnih iznimki, kandidati se orijentišu ka vlastitim etničkim zajednicama. Istaknute su poruke nacionalističkog karaktera a socio - ekonomska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, obrazovanje i migracija su sporednog značaja. Kampanja se uglavnom fokusira na ličnosti. Jednakost spolova nije istaknuta tema, a kada jeste onda se fokusira na pitanja porodice. Općenito, kandidati nisu pro-aktivni u promovisanju učešća žena i osoba sa invaliditetom u izborima.

Opozicione političke stranke i predstavnici građanskog društva su ODIHR IPM-u izrazili svoje zabrinutosti o navodnom nedostatku jednakosti u odnosu na pristup javnim medijima, pristrasnom medijskom praćenju, povlaštenom tretmanu koje vlasti daju kandidatima koji su u sadašnjoj vlasti i zloupotrebi administrativnih resursa koju vrše vladajuće stranke. Skoro svi sagovornici ODIHR IPM su naznačili da politizacija javnog sektora, najvećeg poslodavca u zemlji, može stvoriti kulturu ovisnosti o takvoj vrsti zaposlenja na taj način stvarajući odanost koja prelazi u glasanje za kandidate koji su u sadašnjoj vlasti.

U dvije odvojene izjave date na početku kampanje, međunarodna zajednica je poslala apel kandidatima da se suzdrže od negativne i neodgovorne retorike kao i retorike podjela pri čemu je i poslala je apel vlastima da osiguraju integritet izbornog procesa i pozvala građane da glasaju.²²

Politički subjekti se finansiraju sredstvima iz entitetskih budžeta, vlastitim sredstvima, članarinama i donacijama pojedinaca i pravnih lica. Stranke u državnom parlamentu su finansirane iz državnog budžeta na godišnjoj osnovi. Na godišnjoj osnovi, pojedinci mogu donirati do 10.000 KM, član stranke do 15.000 KM a pravna lica do 50.000 KM. Zabranjene su strane i anonimne donacije, donacije institucija javnog finansiranja, iz religijskih izvora i od lica koja imaju ugovor o javnim nabavkama u iznosu većem od 10.000 KM u toku jedne godine. Za svaki izborni nivo kandidat može potrošiti do 0,30 KM po registrovanom biraču.

Nakon izmjena Zakona o finansiranju političkih stranaka, spisak finansijskih neregularnosti i sankcija je proširen a u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR i Grupe zemalja Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO). Političke stranke su obavezne da objave svoje godišnje finansijske izvještaje na svojim internet stranicama i da vrše reviziju finansija svojih lokalnih ogranaka. Pored toga, politički subjekti moraju koristiti bankovne račune koji su određeni za svrhe kampanje za ove opće izbore. Nakon registrovanja za izbore, političke stranke i kandidati moraju dostaviti imovinske kartone i privremene finansijske izvještaje za prethodna tri mjeseca. CIK je izjavila da je primila privremene izvještaje od

²² Vidjeti [izjavu Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, Misije OSCE-a i Vijeća Evrope](#) i [izjavu EU Delegacije i Specijalnog predstavnika EU u Bosni i Hercegovini](#).

svih registrovanih stranaka i nezavisnih kandidata. Konačni finansijski izvještaji se moraju predati u roku 30 dana nakon zvanične objave rezultata izbora. CIK-ov Odjel za reviziju nadgleda finansiranje stranaka i kampanje. CIK može nametnuti sankcije za neregularnosti što uključuje i nepodnošenje finansijskih izvještaja i zloupotrebu državnih resursa za svrhe kampanje.

X. MEDIJI

Medijsko okruženje je raznoliko ali podijeljeno po etničkim linijama. Brojni sagovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutost u vezi sa pristrasnom uređivačkom politikom i naveli da su javni i privatni mediji podložni pritisku političkih i ekonomskih elita. Postoje i zabrinutosti o fizičkim napadima i ostalim oblicima pritiska na novinare.²³ Predstavnik OSCE-a za slobodu medija (RFoM) je prethodno naglasio da se mora jačati medijski pluralizam, poštovati nezavisnost i održivost javnog servisa i zaštititi sigurnost novinara.²⁴ Sagovornici ODIHR IPM naveli su manjak transparentnosti o tome ko posjeduje medije, ograničenu medijsku konkurenciju, ograničen pristup informacijama i slabo oglašivačko tržište kao glavne probleme u ovoj oblasti.

Izborni zakon i propisi CIK-a regulišu medijsko pokrivanje predizborne kampanje i zahtijevaju da i javni i privatni mediji pruže fer, izbalansirano i nepristrasno praćenje, posebno u informativnom programu, intervjuima i raspravama o trenutnim političkim problemima. Javni mediji moraju obezbijediti svim kandidatima najmanje tri minute besplatnog emitovanja po jednakoj osnovi. Plaćeno emitovanje se mora osigurati na jednakoj osnovi za sve kandidate. Kandidat može kupiti sedmično najviše 30 minuta plaćenih termina emitovanja kod javnih emitera a kod privatnih emitera najviše 60 minuta sedmično.²⁵ Ukoliko privatni mediji odluče da daju besplatne termine emitiranja, moraju da se pridržavaju istih pravila kao javni mediji. Neki privatni kanali su organizovali debate na plaćenju osnovi.

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) rješava prigovore koje se odnose na izbore i nameće sankcije medijima za učinjene prekršaje. RAK je do sada primio jedan prigovor vezan za neregularno izvještavanje o ispitivanjima javnog mnijenja. RAK je naveo da je za ovu izbornu kampanju počela da prati kanale javnih servisa na državnom i entitetskom nivou kao i četiri TV kanala u privatnom vlasništvu.²⁶ Vijeće za štampu, samoregulatorno tijelo za štampane medije, rješava žalbe koje se odnose na štampane medije, ali ne posjeduje ovlasti sankcionisanja.

Na dan 2. septembra 2018. godine, ODIHR IPM je započela sa kvalitativnim i kvantitativnim praćenjem 11 TV kanala, šest novina i kvalitativnu analizu šest online medija.²⁷

XI. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Članovi nacionalnih manjina koji se ne deklarišu kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda se smatraju "ostalima" i bivaju im uskraćena određena pasivna biračka prava na osnovu etničke pripadnosti i prebivališta. Diskriminatorna priroda ustavnog i pravnog okvira koju su oštro kritikovali

²³ Nedavni napad na novinara BN TV Vladimira Kovačevića se desio 26. avgusta 2018. godine. Njega su brutalno pretukli dvojica nepoznatih napadača u Banja Luci.

²⁴ Vidjeti [izjavu](#) za štampu od OSCE RFoM od 20. aprila 2018. Godine.

²⁵ Plaćena reklama ne smije biti emitovana 15 minuta prije i poslije vijesti.

²⁶ RAK ne vrši sistematsko praćenje medija izvan perioda vođenja kampanje i djeluje prema primljenim prigovorima.

²⁷ Praćenje se vrši na dnevnoj osnovi od 18:00 do 24:00 sata na javnim emiterima BHT1, FTV i RTRS (Banja Luka) kao i privatnim emiterima Hayat TV, N1 i OBN. Pored toga, glavni informativni programi se prate na Al Jazeera Balkans, BN (Bjeljina), Face TV, Pink TV, i TV1. Štampani mediji koji se prate su *Dnevni Avaz*, *Dnevni List*, *Glas Srpske*, *Nezavisne Novine*, *Oslobođenje* i *Večernji List*. ODIHR IPM također prati vijesti vezane za izbore na online medijima www.bljesak.ba, www.dnevnik.ba, www.klix.ba, www.mondo.ba, www.srpskainfo.com i www.vijesti.ba.

sagovornici ODIHR IPM, pripadnici nacionalnih manjina, do sada nije bila tema rasprave (vidjeti *Pravni okvir*).

Postoji 17 zvanično priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.²⁸ Većina njih ima veoma malen broj članova.²⁹ Najzastupljenija manjina su Romi koja prema popisu stanovništva iz 2013. godine broji 12.583 člana mada se smatra da je stvarni broj pripadnika Roma znatno veći. Predstavnicima romske populacije susreli su se sa predstavnicima ODIHR IPM-a i naglasili neke od specifičnih izazova vezanih za njihovo učešće na izborima što uključuje manjak pristupa informacijama, loše obrazovanje, standarde pismenosti kao i društvenu i ekonomsku ranjivost koji mogu stvoriti pritisak na birače.

XII. PRIGOVORI I ŽALBE

Birači ili politički subjekti čija su prava povrijeđena mogu izbornim komisijama podnijeti prigovore u vezi sa izborima. Žalbe protiv odluka OIK se predaju CIK radi donošenja konačne odluke. Žalbe protiv odluka CIK se podnose Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine čije odluke su konačne. Prigovori se moraju dostaviti u roku od 24 sata od učinjene povrede, a žalbe u roku od 48 sati od dana donošenja odluke. Izborne komisije moraju riješiti prigovore u roku od 48 sati, a sudovi u roku od tri dana. Zakon ne zahtijeva da izborne komisije i sud održe javne rasprave, a slučajevi vezani za izbore se rješavaju na osnovu pismenih prijava. Slučaj se može proslijediti tužiocu na dalje postupanje ako sadrži elemente krivičnog djela.

CIK posjeduje registar prigovora koji nije dostupan javnosti. ODIHR IPM je upoznata sa oko 35 prigovora koji su dostavljeni CIK-u a odnose se na imenovanje općinskih izbornih komisija i biračkih odbora, registraciju političkih stranaka i kandidata kao i prijevremene kampanje. Sud je odbacio većinu od otprilike 30 žalbi na odluke CIK a koje se odnose na ova pitanja.³⁰ CIK je odbila otprilike 9.100 zahtjeva za glasanje izvan zemlje od kojih je za 1000 podnesena žalba Sudu. U nekim slučajevima, CIK je odbacila prigovore jer je utvrđeno da prava žalbene strane nisu direktno ugrožena.³¹

XIII. GRAĐANI POSMATRAČI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI

Zakon predviđa praćenje izbornog procesa od strane građana posmatrača i međunarodnih posmatrača. Registrovani kandidati i političke stranke također mogu imenovati posmatrače. Akreditovani posmatrači iz političkih stranaka, od nezavisnih kandidata, organizacija građanskog društva i međunarodnih organizacija mogu posmatrati kompletan izborni proces. Na dan izbora, samo jedan posmatrač koji dolazi iz političkih subjekata i organizacija građanskog društva može biti prisutan na biračkom mjestu u jednom trenutku. CIK reguliše proces akreditovanja i zadužena je za akreditovanje međunarodnih posmatrača, građana posmatrača kao i za akreditovanje predstavnika kandidata u CIK. OIK akredituju posmatrače koje imenuju stranke za aktivnosti u okviru relevantne izborne jedinice. Koalicija šest organizacija građanskog društva, zvana *Pod lupom*, započela je dugoročno posmatranje i planira angažman oko 4.000 posmatrača koji će pratiti proces glasanja i prebrojavanja glasova.

²⁸ Državni zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine (izmijenjen 2005. godine), navodi Albance, Crnogorce, Čehe, Italijane, Jevreje, Mađare, Makedonce, Nijemce, Poljake, Rome, Rumune, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke i Ukrajinke. Austrijska manjina je nedavno prepoznata i predstavljena je uz ostale manjine u Državnom vijeću za manjine.

²⁹ Prema popisu stanovništva iz 2013. godine a čiji su rezultati objavljeni u junu 2016. godine, 96.539 osoba, što je jednako 2.73 posto ukupnog stanovništva, su se izjasnili kao Ostali.

³⁰ Sud je oborio odluke CIK kojima je odbijena registracija za četiri stranke: *Hrvatska Stranka Prava BiH*, *Prva Srpska Demokratska Stranka*, *Srpska Napredna Stranka* i *Srpska Radikalna Stranka-Dr Vojslav Šešelj*.

³¹ Na primjer, CIK je odbila prigovor 14 članova općinskog vijeća Velike Kladuše o imenovanju zamjenskih članova OIK.

XIV. AKTIVNOSTI IZBORNE POSMATRAČKE MISIJE ODIHR IPM

Nakon otvorenja ODIHR IPM konferencije za štampu 28. avgusta 2018. godine, šef misije se susreo sa predstavnicima CIK i ostalim državnim funkcionerima, predstavnicima međunarodne zajednice, političkim strankama i kandidatima kao i predstavnicima diplomatskog kora. ODIHR IPM je također ostvarila kontakte i sa predstavnicima medija, organizacija građanskog društva, sudova, organa za sprovođenje zakona i ostalim sudionicima u izborima.

Parlamentarna skupština OSCE-a, Parlamentarna skupštine Vijeća Evrope, Parlamentarna skupština Organizacije Sjevernoatlantskog saveza (NATO) i Evropski parlament su najavili da će poslati posmatračke delegacije radi posmatračkih aktivnosti na dan izbora. Trenutni predsjedavajući OSCE-a imenovao je gospodina Makisa Voridisa iz Grčke za specijalnog koordinatora da vodi misiju kratkoročno anagažovanih posmatrača na ovim izborima.

*Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument.
Nezvanični prevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.*