

**ПРИВРЕМЕНИ ИЗВЈЕШТАЈ**  
за период од 27. августа до 18. септембра 2018. године

21. септембар 2018. године

**I. САЖЕТАК**

- Општи избори у Босни и Херцеговини заказани за 7. октобар 2018. године представљају одраз сложености државне структуре и укључују пет директних изборних утрка за највише нивое законодавне и извршне власти на државном нивоу и у оба ентитета: Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска.
- Изборни правни оквир је посљедњи пут измијењен 2016. године. Водећа коалиција у државном парламенту имала је интерне несугласице и сви даљи напори за изборне реформе су тренутно у застоју. Право на кандидовање на изборима и даље остаје ограничено условима везаним за етничку припадност и боравиште. Пресуда Уставног суда која обавезује ревизију изборног система за Дом народа Федерације Босне и Херцеговине није спроведена још од 2016. године што наговјештава уставну блокаду након избора.
- Изборе проводе три нивоа изборних комисија на чијем је челу Централна изборна комисија (ЦИК). Припреме за Изборе су у току а прописе које је усвојила ЦИК су се односили на претходне препоруке које дала Канцеларија за демократске институције и људска права (ODIHR). Изборне комисије које је до сада посјетила ODIHR-ова Изборна посматрачка мисија (ИПМ) су добро опремљене и оперативне. Ипак, већина саговорника ODIHR ИПМ не вјерују у непристрасност изборне администрације сумњајући у наклоност по политичкој и етничкој основи, а боје се и манипулација на дан избора.
- Систем регистрације бирача заснован је на регистру становништва. ЦИК је установила да је регистровано укупно 3.352.933 бирача. И даље постоји забринутост везана за тачност Централног бирачког регистра упркос напорима ЦИК да обрати пажњу на претходне пријаве о високом броју евидентираних преминулих бирача. Око 78.000 бирача је регистровано да гласа у иностранству путем поште или у дипломатским представништвима. ЦИК је изразила забринутост о могућој злоупотреби личних идентификационих докумената и кривотворених потписа током регистрације за гласање ван земље.
- Обзиром да је регистровано 60 политичких странака, 17 коалиција и 25 независних кандидата за ову посматрану изборну утрку, процес регистрације кандидата је одавао дојам инклузивности. ЦИК је регистровала 15 кандидата за државно предсједништво од који су само два кандидата жене. Од 733 кандидата за државни парламент, 41 одсто чине жене.
- Изборна кампања је званично почела 7. септембра 2018. године. Кандидати се служе разним методама како би допрли до бирача. Већина кандидата су се оријентисали према властитим етничким заједницама. Међународна заједница је апеловала да се кандидати суздрже од реторике која промовише подјеле. Опозиција и грађанско друштво изразили су забринутост ради недостатка приступа медијима, ради постојања повлаштеног третман кандидата који су тренутно на функцијама, а који им пружају власти, и ради постојања злоупотребе јавних ресурса. Странке нису понудиле политике које промовишу учешће жена и особа са инвалидитетом на изборима.
- Медији су разнолики, али ипак подијељени по етничким линијама. Мањак транспарентности о томе ко посједује медије, ограничено оглашивачко тржиште, чињеница да новинари

немају приступ информацијама као и разни облици притиска на новинаре су исказане као тренутне забринутости. Закон захтијева да медији обезбиједе фер, избалансирано и непристрасно праћење, а Регулаторна агенција за комуникације надзире одређене јавне и приватне медијске емитере како би установила да ли поштују законе.

- Дискриминаторни уставни и правни оквир онемогућава пасивно бирачко право припадницима националних мањина. Ромска популација се суочава са специфичним изазовима везаним за њихово учешће на изборима што укључује мањак приступа информацијама, лоше образовање као и друштвену и економску рањивост.
- До сада је ЦИК-у поднешно више од 30 приговора, а сличан број жалби је предат Суду. Ове жалбе се односе на именовање изборних комисија, регистрацију политичких странака и кандидата као и пријевремене активности везане за кампању. ЦИК је одбила више од 9.100 захтјева за гласање ван земље од којих су жалбе за преко 1.000 захтјева биле неуспјешне на Суду.

## II. УВОД

Након позива за посматрање Општих избора 7. октобра 2018. године који су упутиле власти у Босни и Херцеговини и на основу препорука Мисије за процјену потреба која је трајала од 25. до 27. јуна 2018. године, ОДИНР је 27. августа 2018. године оформио и ставио у функцију Изборну посматрачку мисију (ИПМ). Мисија, коју предводи амбасадор Петер Тејлер, састоји се од 12 стручњака са сједиштем у Сарајеву и 22 дугорочно ангажованих посматрача распоређених широм земље. Чланови Мисије долазе из 22 државе учеснице ОЕБС-а. За потребе на дан избора, ОДИНР је од држава учесница затражио да обезбиједе 300 краткорочно ангажираних посматрача да надзиру процес гласања, бројања гласова и израде табеларног прегледа резултата. Опсег рада Мисије обухвата све директне изборе на државном и ентитетском нивоу. Избори на кантоналном нивоу ће се узети у обзир само до мјере до које утичу на изборе на државном и ентитетском нивоу. ОДИНР је од 1996. године посматрао девет избора у Босни и Херцеговини.<sup>1</sup>

## III. ПОЗАДИНА И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Босна и Херцеговина се састоји од два ентитета: Федерације БиХ (ФБиХ) и Републике Српске (РС). Поред ентитета, Брчко Дистрикт има посебан статус као јединица локалне самоуправе. Сложени правни и административни оквир резултат је Општег оквирног споразума за мир (Дејтонски споразум) из 1995. године. Државни устав препознаје Бошњаке, Србе и Хрвате као три конститутивна народа. Грађани се такође могу изјаснити као Остали тиме што се идентификују као припадници неке друге групе или што изаберу да не желе бити припадници нити једне етничке групе.

Политичка сцена је поларизирана по етничким линијама. Утрке су углавном између политичких странака унутар истих етничких заједница. У ФБиХ, Странка демократске акције (СДА), Савез за бољу будућност (СББ) као и други кандидати рачунају на подршку Бошњака док Хрватска демократска заједница Босне и Херцеговине (ХДЗ БиХ), Хрватска демократска заједница 1990 (ХДЗ 1990) и друге странке траже наклоност Хрвата. Социјал-демократска партија (СДП), Демократска фронта (ДФ) и неколико других странака имају мулти-етнички приступ иако базу њихове подршке чине Бошњаци. У РС-у, Савез независних социјал-демократа (СНСД), Српска демократска странка (СДС), Партија демократског прогреса (ПДП) и Народни демократски покрет (НДП) се, између осталих, такмиче за гласове Срба. Од прошлих избора, појавило се неколико нових политичких играча што укључује оне настале као резултат отцјепљења од СДА.

<sup>1</sup> Погледати претходне [извјештаје ОДИНР-а о Босни и Херцеговини](#).

Водећа коалиција која је формирана након избора 2014. године је имала интерних несугласица које су значајно ометале доношење одлука, што укључује реформске напоре који се тичу потенцијалног придруживања Европској унији. Парламентарна скупштина БиХ још увијек није измијенила дио Изборног закона који се тиче механизма за успостављање Дома народа ФБиХ што је било потребно како би испоштовала пресуда Уставног суда из 2016. године а која се односи на ово питање. Скоро сви саговорници ODIHR ИПМ навели су постојање опште разочараности међу становништвом, а посебно међу младим бирачима, што је резултат политичке и економске стагнације.

#### IV. ПРАВНИ ОКВИР

Избори су првенствено регулисани Уставом Босне и Херцеговине из 1995. године, Изборним законом из 2001. године, Законом о финансирању политичких странака из 2012. године, Законом о држављанству из 1997. године, као и прописима ЦИК. Дејтонски споразум, ентитетски уставни закони се такође примјењују.<sup>2</sup>

Комисија за измјену и допуну изборног законодавства је основана 2015. године.<sup>3</sup> На основу приједлога ове Комисије, Изборни закон и Закон о финансирању политичких странака су измијењени 2016. године. Између осталог, ове измјене укључују проширење листе нерегуларности и санкција везаних за нерегуларности у финансирању кампања, ниже прагове за поврат изборних такси кандидатима, већи праг за избор кандидата са отворене листе и седмодневни рок да кандидат, који победи, прихвати или одбије мандат. Неколико саговорника ODIHR ИПМ су изразили озбиљне забринутости о мањку политичке воље да се приступи изборним реформама.

Правни оквир и даље ограничава право кандидовања по основу етничке припадности и боравишта. Како би остварили право кандидовања за члана Предсједништва Босне и Херцеговине и за предсједника и потпредсједника Републике Српске, грађани се морају изјаснити као Бошњаци, Хрвати или Срби и морају имати боравиште у одговарајућем ентитету.<sup>4</sup> Европски суд за људска права (ЕCHR) је више пута закључио да ова ограничења нису у складу са Европском конвенцијом о људским правима.<sup>5</sup>

Уставни суд је 2016. године поништио одредбе Изборног закона везане за избор делегата у Дом народа Парламента ФБиХ који врше кантоналне скупштине.<sup>6</sup> Као резултат, остаје правна

<sup>2</sup> Наиме, то су Устав ФБиХ из 1994. године и Устав РС из 1992. године, Закон о политичким удружењима ФБиХ из 1990. године, РС-а из 1996. године и Брчко Дистрикта из 2012. године, Закони о финансирању политичких странака РС-а из 2008. године и Брчко Дистрикта из 2004. године. ФБиХ нема закон о финансирању политичких странака.

<sup>3</sup> Ова заједничка парламентарна комисија се састоји по три представника из; ЦИК-а, Савјета министара и оба дома државног парламента. Ова комисија је одржала 18 сједница којима су присуствовали различити посматрачи.

<sup>4</sup> Бирачи из РС-а могу гласати само за српског кандидата члана Предсједништва БиХ, док бирачи из ФБиХ могу гласати само за бошњачког или хрватског члана Предсједништва БиХ. Припадник српског народа са боравиштем у ФБиХ као и припадник бошњачког или хрватског народа са боравиштем у РС-у не могу се кандидовати за члана Предсједништва БиХ. Само кандидати који самоизјашњавањем изјаве да припадају једном од три конститутивна народа могу се кандидовати за функције ентитетског предсједника.

<sup>5</sup> Видјети, између осталог, пресуде ЕCHR у случајевима [Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине](#), [Зорнић против Босне и Херцеговине](#), [Пилав против Босне и Херцеговине](#) и [Шлаку против Босне и Херцеговине](#).

<sup>6</sup> Уставни суд је дјелимично прихватио приговор Боже Љубића (ХДЗ БиХ) и поништио одредбе које захтијевају да сваком од конститутивних народа буде додјељен по намјање један мандат у сваком кантону као и прелазне одредбе које специфицирају број делегата из реда Бошњака, Хрвата и Срба из сваког кантона. Тренутно се чека одлука Уставног суда за још један приговор везан за исту материју.

празнина која се тиче додјеле мандата у Дому народа Парламента ФБиХ, а која може утицати на формирање других институција.<sup>7</sup>

## V. ИЗБОРНИ СИСТЕМ

У оквиру сложеног институционалног система, општи избори укључују утрке за директне изборе који се одржавају на три нивоа. На државном нивоу, бирачи бирају чланове Предсједништва БиХ и посланике у Представничком дому БиХ (ПД БиХ). На ентитетском нивоу, грађани регистровани у ФБиХ бирају посланике Представничког дома ФБиХ (ПД ФБиХ), док они регистровани у РС-у бирају предсједника и два потпредсједника РС-а као и посланике Народне скупштине РС (НС РС). У ФБиХ ће се одржати и избори за десет кантоналних скупштина. Поред наведеног, одржаће се и индиректни избори за горње домове државног и оба ентитетска парламента као и за предсједника и два потпредсједника ФБиХ.

Три члана Предсједништва Босне и Херцеговине се бирају простом већином на двије одвојене кандидатске листе у два ентитета.<sup>8</sup> Предсједник и потпредсједници РС-а такође се бирају простом већином гласова. Кандидат који добије највише гласова постаје предсједник, док два највише рангирана кандидата из реда друга два конститутивна народа постају потпредсједници.

Већина чланова Представничког дома БиХ, Представничког дома ФБиХ као и НС РС бирају се у вишечланим изборним јединицама (ВИЈ). Мандати у ВИЈ се додјељују политичким субјектима који су добили најмање 3 одсто од укупног броја важећих гласова у одговарајућим ВИЈ као и појединачни кандидати.<sup>9</sup> Након измјена Изборног закона 2016. године, праг за избор кандидата са отворене листе је повећан са 5 на 20 одсто од важећих гласова. Иначе, мандати се додјељују кандидатима према њиховом редослиједу на листи. Након почетне додјеле мандата у ВИЈ, компензацијски мандати се додјељују према затвореним страначким листама како би се обезбједила адекватна пропорционална заступљеност странака и коалиција на ентитетском нивоу.<sup>10</sup> Надаље, Изборни закон прописује минималну заступљеност односно четири мандата за сваки од три конститутивна народа у случају ПД ФБиХ и НС РС.

Границе ВИЈ нису ревидиране сваке четири године како закон налаже са изузетком граница ВИЈ за БиХ Представнички дом у РС.<sup>11</sup>

## VI. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборе проводи Централна изборна комисија (ЦИК), 143 општинске изборне комисије, укључујући 14 градских изборних комисија, Изборну комисију Брчко Дистрикта као и 5.649

<sup>7</sup> Устав ФБиХ прописује да се Дом народа ФБиХ састоји од 58 делегата од којих по 17 долази из сваког од три конститутивна народа и 7 делегата из реда Осталих. Дом народа ФБиХ има улогу у одабиру предсједника и потпредсједника ФБиХ као и у формирању власти ФБиХ и БиХ ПД.

<sup>8</sup> Једног Бошњака и једног Хрвата бирају бирачи из ФБиХ, док једног Србина бирају бирачи из РС-а. Бирачи регистровани у ФБиХ могу гласати само за кандидата из реда Бошњака или Хрвата, али не за оба. Бирачи у Брчко Дистрикту гласају за кандидате из ФБиХ или РС-а, у зависности од ентитетског држављанства.

<sup>9</sup> Политички субјекат јесте странка, коалиција, независни кандидат или листа независних кандидата који су регистровани за учешће на изборима. У складу са *Сент-Лагијево* методом, додјела мандата у ВИЈ међу политичким субјектима који имају право на мандат се врши према највећим изборним квоцијентима. Независним кандидатима су додијељени коефицијенти једнаки броју својих одговарајућих гласова.

<sup>10</sup> Представнички дом БиХ састоји се од 42 представника: 21 представник се бира из пет ВИЈ у ФБиХ и 9 из три ВИЈ у РС-у. Додатних седам представника из ФБиХ и пет представника из РС добивају компензацијске мандате. Представнички дом ФБиХ се састоји од 98 представника од којих се 73 бира у 12 ВИЈ, а 25 добива компензацијске мандате. НС РС састоји се од 83 посланика од који се 63 бира у 9 ВИЈ, а 20 добива компензацијске мандате. Брчко Дистрикт је укључен у ВИЈ ФБиХ. Затворене кандидатске листе за компензацијске мандате смију укључивати само кандидате на отвореним листама.

<sup>11</sup> У РС-у, границе ВИЈ за ПД БиХ су ревидиране 2014. и 2018. године.

бирачких одбора (БО). Гласање ван земље ће се вршити путем поште и на 10 бирачких мјеста успостављених у амбасадама и конзулатима у иностранству.

ЦИК је трајна институција који је одговорна за свеукупно провођење избора. Ова институција одржава јавне сесије на редовној и ад хоц основи. Одлуке ЦИК се објављују у Службеном листу и на интернет страници ЦИК. Свих седам чланова ЦИК именује БиХ Представнички дом на мандат у трајању од седам година. ЦИК тренутно има једну чланицу. Предсједника ЦИК између себе бирају чланови ЦИК и то на основу начела ротације с тим да један Бошњак, један Хрват, један Србин и један припадник Осталих појединачно служе мандат у трајању од 21 мјесец. Мандат тренутне предсједнице истиче 30. септембра 2018. године и ЦИК мора да изабере новог предсједника.

ОИК надлежне су за надзирање процеса гласања и пребројавања гласова на бирачким мјестима као и за унос података о прелиминарним резултатима избора. ОИК су трајне институција које именују општинске власти на период од седам година, а њихова именовања одобрава ЦИК. Чланство у ОИК треба да одражава етнички састав општине према посљедњим подацима о попису становништва из 2013. године. Жене чине 46 одсто од укупног броја чланова ОИК али су на челу свега једне трећине ОИК.<sup>12</sup> ЦИК је организовала програме обуке широм земље за ОИК које су надаље одговорне за обуку чланова БО. ЦИК је објавила материјале за информисање бирача у штампаним медијима. ОДИНР ИПМ је примијетила да су припреме за предстојеће изборе у току и да су ОИК, које су до сада посјећене, добро опремљене и оперативне.

Чланови БО проводе процес гласања и бројања гласова на бирачким мјестима. Први пут ће се користити провидне гласачке кутије са циљем повећања транспарентности. БО имају по три или пет чланова у зависности од величине округа. ОИК именују БО на основу номинација које дају изборни кандидати. Велики број ОИК су поручили ОДИНР ИПМ да им политички субјекти нису номиновали довољно кандидата те су због тога морали сами да именују чланове БО што закон и налаже. Стога, све ОИК нису успјеле да оформе све своје БО до истека законског рока.<sup>13</sup> ОИК и политичке странке дјелимично приписују недостатак кандидата за чланове БО томе што чланови БО примају ниске накнаде.

Велики број саговорника ОДИНР ИПМ изразили су забринутост да чланови БО служе политичким интересима. Према њима, именовање БО је формално вршено у складу са законом иако постоје бројне тврдње ОИК, странака и грађана посматрача да изборни кандидати тргују позицијама у БО како би добили контролу над активностима које врше БО. Фиктивни кандидати се наводно региструју за мјеста у БО како би их могли продати другим заинтересованим странкама. Како би се ова врста трговања смањила, ЦИК је наредила ОИК да јавно објаве званичну припадност чланова БО.

Саговорници ОДИНР ИПМ изразили су да немају повјерења у непристрасност свих нивоа изборне администрације углавном ради сумње да чланови ОИК имају политичку и етничку наклоност. Велики број саговорника су изразили забринутост о могућим манипулацијама на дан избора поготово током бројања гласова и табелирања резултата.

## **VII. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА**

Грађани старији од 18 година на дан избора имају право гласа, осим ако им није одузета правна способност или су лишени права гласа због озбиљне кривичне пресуде што укључује и пресуду за ратни злочин.

<sup>12</sup> Према Изборном закону и Закону о равноправности полова, ОИК и БО треба да имају најмање по 40 одсто чланова сваког од полова док у трочланим комисија треба да буду заступљена оба пола.

<sup>13</sup> Овакви случајеви су пријављени у Брчком, Ливну и Сарајеву.

Осим у случају гласања ван земље, регистрација бирача је пасивна, а Централни бирачки списак (ЦБС) је заснован на регистру становништва. Бирачи који гласају из иностранства се морају регистровати за опште изборе и могу да одаберу да ли ће гласачке листиће слати поштом или ће гласати лично у једном од дипломатских представништава.<sup>14</sup> У складу са препорукама ОДИНР-а, бирачи ће на овим изборима морати слати своје гласачке листиће препорученом поштом. ЦИК одржава ЦБС и одговорна је за његову тачност и цјеловитост. Закон налаже да све политичке странке могу тражити и добити бесплатан примјерак бирачких спискова за изборе у којима оне учествују.

Бирачи су могли тражити исправку својих података до 23. августа 2018. године путем општинских институција.<sup>15</sup> Након тога је ЦИК закључила ЦБС и 30. августа 2018. године објавила да је укупан број регистрованих бирача 3.352.933. ЦИК је обавезна да пошаље коначне бирачке спискове ОИК најкасније до 17. септембра 2018. године. Бирачи који се не налазе на бирачком списку на дан одржавања избора, а имају важећу личну карту и имају доказ о боравишту, као и бирачи регистровани за гласање у иностранству, а који се затекну у БиХ на дан одржавања избора, могу гласати путем непотврђених гласачких листића.<sup>16</sup>

Интерно расељена лица која живе у Босни и Херцеговини имају право да одаберу да ли ће гласати на бирачком мјесту према свом привременом боравишту под условом да су на том боравишту дуже од шест мјесеци, или могу одабрати да гласају на посебним “бирачким мјестима за гласање у одсуству” за изборну јединицу у којој су били регистровани прије него су расељени.<sup>17</sup>

Многи саговорници ОДИНР ИПМ изразили су забринутости везане за тачност ЦБС посебно због претходних пријава о великом броју преминулих бирача. У припремама за ове изборе, ЦИК је заједно са државним и ентитетским институцијама подузела низ мјера како би се побољшала тачност ЦБС што укључује и брисање података преминулих особа. Обзиром да је ЦИК је из различитих разлога одбила 9.136 захтјева за гласање ван земље, изразила је забринутост о могућој злоупотреби личних идентификацијских докумената и кривотворења потписа.<sup>18</sup> ЦИК намјерава да ове случајеве упути тужиоцу ради даље истраге.

## VIII. РЕГИСТРАЦИЈА И НОМИНАЦИЈА КАНДИДАТА

Право на кандидовање на изборима овјерава ЦИК која такође Савјет овјерава кандидатске листе. Кандидате за све изборе могу номинovati политичке странке и коалиције или се они кандидују самостално. Право кандидовања је ограничено по основу етничке припадности и боравишта (видјети *Правни оквир*).

---

<sup>14</sup> Бирачи су се за гласање ван земље могли регистровати од расписивања избора до 24. јула 2018. године. Укупно 77.814 бирача се на овим изборима регистровало за гласање ван земље.

<sup>15</sup> Бирачи могу да провјере своје податке онлине на [интернет страници ЦИК](#).

<sup>16</sup> Непотврђени гласачки листићи се предају на посебно одређеним бирачким мјестима а броје се у Главном центру за бројање гласова у Сарајеву након провјере података о бирачима у ЦБС. Ова бирачка мјеста су одређена у свакој општини.

<sup>17</sup> ЦИК је регистровала 8.306 бирача који ће гласати на 128 бирачких мјеста за гласање у одсуству. Њихови листићи ће се такође пребројавати у Главном центру за бројање гласова у Сарајеву.

<sup>18</sup> Према [изјави ЦИК-а](#), захтјевима за регистрацију ван земље често су недостајали подаци везани за доказ о идентитету, држављанству или боравишту, а значајан број пријава су имали исте адресе у иностранству.

Да би се регистровани, кандидати, политичке странке, коалиције и независни кандидати морају ЦИК предати потписе подршке<sup>19</sup> и изборне таксе.<sup>20</sup> Сваки бирач може дати потпис подршке за само једну политичку странку или независног кандидата. Међу кандидатима на кандидатским листама за примарне и компензацијске мандате, заступљеност оба пола мора бити најмање 40 одсто при чему постоје посебни захтјеви о распоређивању кандидата на листама.<sup>21</sup>

Процес регистрације кандидата је уопштено одавао дојам инклузивност и нити један од саговорника ODIHR ИПМ није издвојио проблеме везане за ову процедуру. ЦИК је регистровала 60 политичких странака, 17 коалиција и 25 независних кандидата који су регистровани за ове изборе. Након овјере кандидатских листи, ЦИК је регистровала 3.515 кандидата од којих свега 41,6 одсто чине жене. За Предсједништво Босне и Херцеговине, ЦИК је регистровала 15 кандидата од који су само два кандидата жене и 733 кандидата за ПД БиХ од којих 41 одсто чине жене.

## IX. ОКРУЖЕЊЕ ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ И ФИНАНСИРАЊЕ КАМПАЊЕ

Изборна кампања је званично започела 7. септембра 2018. године, а завршава се један дан прије дана избора. Ипак, неколико странака је започело кампању прије почетка званичне кампање. Власти су обавезне да обезбиједи једнак третман свим кандидатима за приступ јавним мјестима и објектима за потребе кампање што укључује и одржавање састанака излагање плаката и панона. Организација јавних догађаја се мора најавити 24 сата унапријед.

Главне методе кампање које је ODIHR ИПМ до сада примијетила су плакати и панони, телевизијске дебате, оглашавање у медијима као и традиционалне методе допирања до бирача као што је агитовање на улицама са подјелом летака и осталих страначки реквизита, јавни скупови и кампања од врата до врата. Иако се друштвени медији сматрају све моћнијим средством за сврхе вођења кампање, велики број саговорника ODIHR ИПМ изразили су забринутости везане за мањак регулативе и могућу злоупотребу друштвених медија.

Уз неколико значајних изузетака, кандидати се оријентишу ка властитим етничким заједницама. Истакнуте су поруке националистичког карактера а социо - економска питања као што су корупција, незапосленост, образовање и миграција су споредног значаја. Кампања се углавном фокусира на личности. Једнакост полова није истакнута тема, а када јесте онда се фокусира на питања породице. Опћенито, кандидати нису про-активни у промовисању учешћа жена и особа са инвалидитетом у изборима.

Опозиционе политичке странке и представници грађанског друштва су ODIHR ИПМ-у изразили своје забринутости о наводном недостатку једнакости у односу на приступ јавним медијима,

<sup>19</sup> Политичке странке и независни кандидати морају предати 5.000 потписа подршке за Предсједништво БиХ и ПД БиХ, 3000 потписа подршке за изборе предсједника и потпредсједника РС-а, ПД ФБиХ и НС РС. Осим у случају предсједничких избора, странке нису обавезне да прикупе потписе подршке уколико имају представнике у законодавном тијелу за које се кандидују или у одговарајућим законодавним тијелима на вишем нивоу.

<sup>20</sup> Таксе за регистрацију за Предсједништво БиХ и ПД БиХ износе 20.000 КМ (око 10.200 ЕУР; 1,96 КМ = 1 ЕУР) односно 14.000 КМ за изборе на ентитетском нивоу. Такса се враћа онима који добију барем 3 одсто гласова у утрци засованој на начелу пропорционалности или који побиједи у утрци за предсједника (потпредсједника) или добију барем три одсто од гласова које је добио изабрани предсједник (потпредсједник).

<sup>21</sup> Изборни закон прописује да мање заступљен пол мора бити уврштен у сваку листу по сљедећем редослиједу: барем један кандидат из мањинског пола међу прва два кандидата, два – међу првих пет кандидата, три – међу првих осам кандидата, итд. Уколико листа није у складу са захтјевима везаним за пол, ЦИК је може послати назад странкама ради исправке или регистровати дио списка који је у складу са квотама и редослиједу распореда кандидата или може одбити регистрацију.

пристрасном медијском праћењу, повлаштеном третману које власти дају кандидатима који су у садашњој власти и злоупотреби административних ресурса коју врше владајуће странке. Скоро сви саговорници ОДИНР ИПМ су назначили да политизација јавног сектора, највећег послодавца у земљи, може створити културу овисности о таквој врсти запослења на тај начин стварајући оданост која прелази у гласање за кандидате који су у садашњој власти.

У двије одвојене изјаве дате на почетку кампање, међународна заједница је тражила од кандидата да се суздрже од негативне и неодговорне реторике као и реторике подјела при чему је послала апел властима да обезбиједи интегритет изборног процеса и позвала грађане да гласају.<sup>22</sup>

Политички субјекти се финансирају средствима из ентитетских буџета, властитим средствима, чланаринама и донацијама појединаца и правних лица. Странке у државном парламенту су финансиране из државног буџета на годишњој основи. На годишњој основи, појединци могу донирати до 10.000 КМ, члан странке до 15.000 КМ а правна лица до 50.000 КМ. Забрањене су стране и анонимне донације, донације институција јавног финансирања, из религијских извора и од лица која имају уговор о јавним набавкама у износу већем од 10.000 КМ у току једне године. За сваки изборни ниво кандидат може потрошити до 0,30 КМ по регистрованом бирачу.

Након измјена Закона о финансирању политичких странака, списак финансијских нерегуларности и санкција је проширен а у складу са претходним препорукама ОДИНР и Групе земаља Савјета Европе за борбу против корупције (ГРЕЦО). Политичке странке су обавезне да објаве своје годишње финансијске извјештаје на својим интернет страницама и да врше ревизију финансија својих локалних огранака. Поред тога, политички субјекти морају користити банковне рачуне који су одређени за сврхе кампање за ове опште изборе. Након регистрација за изборе, политичке странке и кандидати морају доставити имовинске картоне и привремене финансијске извјештаје за претходна три мјесеца. ЦИК је изјавила да је примила привремене извјештаје од свих регистрованих странака и независних кандидата. Коначни финансијски извјештаји се морају предати у року 30 дана након званичне објаве резултата избора. ЦИК-ов Одјел за ревизију надгледа финансирање странака и кампање. ЦИК може наметнути санкције за нерегуларности што укључује и неподношење финансијских извјештаја и злоупотребу државних ресурса за сврхе кампање.

## Х. МЕДИЈИ

Медијско окружење је разнолико али подијељено по етничким линијама. Бројни саговорници ОДИНР ИПМ изразили су забринутост у вези са пристрасном уређивачком политиком и навели да су јавни и приватни медији подложни притиску политичких и економских елита. Потоје и забринутости о физичким нападима и осталим облицима притиска на новинаре.<sup>23</sup> Представник ОЕБС-а за слободу медија (РФоМ) је претходно нагласио да се мора јачати медијски плурализам, поштовати независност и одрживост јавног сервиса и заштитити безбједност новинара.<sup>24</sup> Саговорници ОДИНР ИПМ навели су мањак транспарентности о томе ко посједује медије, ограничену медијску конкуренцију, ограничен приступ информацијама и слабо оглашивачко тржиште као главне проблеме у овој области.

Изборни закон и прописи ЦИК-а регулишу медијско покривање предизборне кампање и захтијевају да и јавни и приватни медији пруже фер, избалансирано и непристрасно праћење,

<sup>22</sup> Видјети [изјаву Управног одбора Савјета за имплементацију мира, Мисије ОЕБС-а и Савјета Европе](#) и [изјаву ЕУ Делегације и Специјалног представника ЕУ у Босни и Херцеговини](#).

<sup>23</sup> Недавни напад на новинара БН ТВ Владимира Ковачевића се десио 26. августа 2018. године. Њега су брутално претукли двојица непознатих нападача у Бања Луци.

<sup>24</sup> Видјети [изјаву](#) за штампу од ОЕБС РФоМ од 20. априла 2018. године.



посебно у информативном програму, интервјуима и расправама о тренутним политичким проблемима. Јавни медији морају обезбиједити свим кандидатима најмање три минуте бесплатног емитовања по једнакој основи. Плаћено емитовање се мора обезбиједити на једнакој основи за све кандидате. Кандидат може купити седмично највише 30 минута плаћених термина емитовања код јавних емитера а код приватних емитера највише 60 минута седмично.<sup>25</sup> Уколико приватни медији одлуче да дају бесплатне термине емитовања, морају да се придржавају истих правила као јавни медији. Неки приватни канали су организовали дебате на плаћеној основи.

Регулаторна агенција за комуникације (РАК) рјешава приговоре које се односе на изборе и намеће санкције медијима за учињене прекршаје. РАК је до сада примио један приговор везан за нерегуларно извјештавање о испитивањима јавног мнијења. РАК је навео да је за ову изборну кампању почела да прати канале јавних сервиса на државном и ентитетском нивоу као и четири ТВ канала у приватном власништву.<sup>26</sup> Савјет за штампу, саморегулаторно тијело за штампане медије, рјешава жалбе које се односе на штампане медије, али не посједује овласти санкционисања.

На дан 2. септембра 2018. године, ОДИНР ИПМ је започела са квалитативним и квантитативним праћењем 11 ТВ канала, шест новина и квалитативну анализу шест онлине медија.<sup>27</sup>

## XI. УЧЕШЋЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Чланови националих мањина који се не декларишу као припадници једног од три конститутивна народа се сматрају “осталима” и бивају им ускраћена одређена пасивна бирачка права на основу етничке припадности и боравишта. Дискриминаторна природа уставног и правног оквира коју су оштро критиковали саговорници ОДИНР ИПМ, припадници националних мањина, до сада није била тема расправе (видјети *Правни оквир*).

Постоји 17 званично признатих националних мањина у Босни и Херцеговини.<sup>28</sup> Већина њих има веома мален број чланова.<sup>29</sup> Најзаступљенија мањина су Роми која према попису становништва из 2013. године броји 12.583 члана мада се сматра да је стварни број припадника Рома знатно већи. Представници ромске популације сусрели су се са представницима ОДИНР ИПМ-а и нагласили неке од специфичних изазова везаних за њихово учешће на изборима што укључује мањак приступа информацијама, лоше образовање, стандарде писмености као и друштвену и економску рањивост који могу створити притисак на бираче.

## XII. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБЕ

Бирачи или политички субјекти чија су права повријеђена могу изборним комисијама поднијети приговоре у вези са изборима. Жалбе против одлука ОИК се предају ЦИК ради доношења

<sup>25</sup> Плаћена реклама не смије бити емитована 15 минута прије и послје вијести.

<sup>26</sup> РАК не врши систематско праћење медија ван периода вођења кампање и дјелује према примљеним приговорима

<sup>27</sup> Праћење се врши на дневној основи од 18:00 до 24:00 сата на јавним емитерима БХТ1, ФТВ и РТРС (Бања Лука) као и приватним емитерима Хауат ТВ, Н1 и ОБН. Поред тога, главни информативни програми се прате на Ал Јазеера Балканс, БН (Бјељина), Фаце ТВ, Пинк ТВ, и ТВ1. Штампани медији који се прате су *Дневни Аваз*, *Дневни Лист*, *Глас Српске*, *Независне Новине*, *Ослобођење* и *Вечерњи Лист*. ОДИНР ИПМ такође прати вијести везане за изборе на онлине медијима [www.bljesak.ba](http://www.bljesak.ba), [www.dnevnik.ba](http://www.dnevnik.ba), [www.klix.ba](http://www.klix.ba), [www.mondo.ba](http://www.mondo.ba), [www.srpskainfo.com](http://www.srpskainfo.com) и [www.vijesti.ba](http://www.vijesti.ba).

<sup>28</sup> Државни закон о заштити права припадника националних мањина из 2003. године (измијењен 2005. године), наводи Албанце, Црногорце, Чехе, Италијане, Јевреје, Мађаре, Македонце, Нијемце, Пољаке, Роме, Румуне, Русе, Русине, Словаке, Словенце, Турке и Украјинце. Аустројска мањина је недавно препозната и представљена је уз остале мањине у Државном савјету за мањине.

<sup>29</sup> Према попису становништва из 2013. године а чији су резултати објављени у јуну 2016. године, 96.539 особа, што је једнако 2.73 одсто укупног становништва, су се изјаснили као Остали.

коначне одлуке. Жалбе против одлука ЦИК се подносе Апелационом одјељењу Суда Босне и Херцеговине чије одлуке су коначне. Приговори се морају доставити у року од 24 сата од учињене повреде, а жалбе у року од 48 сати од дана доношења одлуке. Изборне комисије морају ријешити приговоре у року од 48 сати, а судови у року од три дана. Закон не захтијева да изборне комисије и суд одрже јавне расправе, а случајеви везани за изборе се рјешавају на основу писмених пријава. Случај се може прослиједити тужиоцу на даље поступање ако садржи елементе кривичног дјела.

ЦИК посједује регистар приговора који није доступан јавности. ODIHR ИПМ је упозната са око 35 приговора који су достављени ЦИК-у а односе се на именовање општинских изборних комисија и бирачких одбора, регистрацију политичких странака и кандидата као и пријевремене кампање. Суд је одбацио већину од отприлике 30 жалби на одлуке ЦИК а које се односе на ова питања.<sup>30</sup> ЦИК је одбила отприлике 9.100 захтјева за гласање ван земље од којих је за 1000 поднесена жалба Суду. У неким случајевима, ЦИК је одбацила приговоре јер је утврђено да права жалбене стране нису директно угрожена.<sup>31</sup>

### **XIII. ГРАЂАНИ ПОСМАТРАЧИ И МЕЂУНАРОДНИ ПОСМАТРАЧИ**

Закон предвиђа праћење изборног процеса од стране грађана посматрача и међународних посматрача. Регистровани кандидати и политичке странке такође могу именовати посматраче. Акредитовани посматрачи из политичких странака, од независних кандидата, организација грађанског друштва и међународних организација могу посматрати комплетан изборни процес. На дан избора, само један посматрач који долази из политичких субјеката и организација грађанског друштва може бити присутан на бирачком мјесту у једном тренутку. ЦИК регулише процес акредитовања и задужена је за акредитовање међународних посматрача, грађана посматрача као и за акредитовање представника кандидата у ЦИК. ОИК акредитују посматраче које именују странке за активности у оквиру релевантне изборне јединице. Коалиција шест организација грађанског друштва, звана *Под луном*, започела је дугорочно посматрање и планира ангажман око 4.000 посматрача који ће пратити процес гласања и пребројавања гласова.

### **XIV. АКТИВНОСТИ ИЗБОРНЕ ПОСМАТРАЧКЕ МИСИЈЕ ODIHR ИПМ**

Након отворења конференције за штампу 28. августа 2018. године, шеф мисије се сусрео са представницима ЦИК и осталим државним функционерима, представницима међународне заједнице, политичким странкама и кандидатима као и представницима дипломатског кора. ODIHR ИПМ је такође остварила контакте и са представницима медија, организација грађанског друштва, судова, органа за спровођење закона и осталим судионцима у изборима.

Парламентарна скупштина ОЕБС-а, Парламентарна скупштине Савјета Европе, Парламентарна скупштина Организације Сјеверноатлантског споразума (НАТО) и Европски парламент су најавили да ће послати посматрачке делегације ради посматрачких активности на дан избора. Тренутни предсједавајући ОЕБС-а именован је господина Макиса Воридиса из Грчке за специјалног координатора да води мисију краткорочно анагажованих посматрача на овим изборима.

*Енглеска верзија овог извјештаја је једини званични документ.  
Незванични преводи су доступни на босанском, хрватском и српском језику.*

<sup>30</sup> Суд је оборио одлуке ЦИК којима је одбијена регистрација за четири странке: *Хрватска Странка Права БиХ, Прва Српска Демократска Странка, Српска Напредна Странка и Српска Радикална Странка-Др Војслав Шешељ.*

<sup>31</sup> На примјер, ЦИК је одбила приговор 14 чланова општинског савјета Велике Кладуше о именовању замјенских чланова ОИК.

