



IZVJEŠTAJ O IZBORIMA

**ZA ČLANOVE PREDSTAVNIČKIH TIJELA JEDINICA LOKALNE I
PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

**TE ZA OPĆINSKE NAČELNIKE, GRADONAČELNIKE, ŽUPANE I
GRADONAČELNIKA GRADA ZAGREBA**

Zagreb, studeni 2017. godine

1.	UVOD I OPĆA OCJENA GONG-A	2
2.	KANDIDIRANJE	3
3.	TIJELA ZA PROVEDBU IZBORA – BIRAČKI ODBORI KAO NAJSLABIJA KARIKA.....	5
4.	NADZOR FINANCIRANJA IZBORNIH KAMPANJA	6
5.	PREBIVALIŠTE I OSTVARIVANJE BIRAČKOG PRAVA.....	10
6.	IZBORNI DAN – PRVI KRUG IZBORA	12
7.	IZBORNI DAN - DRUGI KRUG IZBORA.....	15
8.	UVID U IZBORNI MATERIJAL U SPLITU	17
9.	PREDSTAVLJENOST NACIONALNIH MANJINA.....	19
10.	PREPORUKE GONG-A.....	19

1. UVOD I OPĆA OCJENA GONG-A

Na temelju neanonimnih dojava građana GONG je na svojim [internetskim stranicama](#) objavio priopćenja i ocjene o prvom i drugom izbornom danu. GONG nije promatrao izbore s promatračima na biračkim mjestima, ali je pratio predizborno razdoblje s naglaskom na financiranje izbornih kampanja i problematike prebivališta.

Oba kruga izbora uglavnom su provedena u demokratskoj atmosferi uz zabrinjavajuće iznimke pojave potencijalnih kaznenih djela, a GONG je podnio jednu kaznenu prijavu zbog mogućih manipulacija na izborima u [Vrlici](#).

GONG posebno ističe izborni inženjering s većim brojem novoprijavljenih prebivališta neposredno pred lokalne izbore u Metkoviću što je moglo ozbiljno utjecati, a vjerojatno i jeste, na rezultate izbora.

Pojedini birački odbori i dalje ostaju jedna od najslabijih karika izbornog procesa zbog svoje needuciranosti ili namjernog nepoštivanja izbornog postupka i nedavanja uputa biračima o ostvarivanju biračkog prava.

Nadzor financiranja izborne kampanje ponovno je bio samo administrativni jer Državno izorno povjerenstvo (DIP) nema volje niti kapaciteta za detaljnije istraživanje pojedinih sumnjivih slučajeva netransparentnog financiranja kampanje kao i provjeru vjerodostojnosti i točnosti financijskih izvještaja, a učestala zloupotreba javnih resursa i dalje ostaje kao predmet zabrinutosti jer ugrožava jednakost šansi u izbornoj kampanji.

Vlada je 13. travnja 2017. raspisala lokalne izbore, tj. izbore za članove općinskih i gradskih vijeća, zagrebačke gradske skupštine te županijskih skupština i izbore općinskih načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika koju su održani 21. svibnja u kontekstu razvijanja političko-ekonomske krize Agrokora koja je zasjenila lokalne teme. Drugi krug izbora za općinske načelnike, gradonačelnike i župane te njihove zamjenike koji nisu izabrani u prvom krugu održao se 4. lipnja.

Ministarstvo uprave je prije izbora objavilo da je u popis birača za izbore članova lokalnih predstavnička tijela ukupno upisano 3.719.182 birača od čega 25 birača državljana drugih članica Europske unije. Za izbore općinskih načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika upisano je 3.719.157 birača. Državljanima drugih članica Unije koji u Hrvatskoj imaju prebivalište ili boravište mogu birati samo lokalnu predstavničku, ne i izvršnu vlast te je stoga razlika u broju birača.

Zamjenike župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina moglo je birati 138.752 birača, a zamjenike općinskih načelnika i gradonačelnika moglo je birati 62.079 birača iz reda pripadnika nacionalnih manjina, odnosno hrvatskog naroda.

Na izborima se ukupno biralo 9579 mandata. Za izvršnu vlast biralo se 20 župana i 51 zamjenik, gradonačelnik Grada Zagreba s dva zamjenika te 127 gradonačelnika drugih gradova koji imaju 193 zamjenika. Građani su birali i 428 načelnika općina i njihovih 440 zamjenika. Posebno se biralo 63 zamjenika načelnika i gradonačelnika iz redova manjina u sredinama u kojima na to imaju pravo.

U predstavničkim tijelima građani su mogli izabrati 836 članova županijske skupštine, 2266 članova gradskih i 5152 člana općinskih vijeća.

GONG je uoči lokalnih izbora pozvao sve aktere izbornog procesa (biračke odbore i ostala izborna tijela, nadležne institucije, birače i kandidate, političke stranke i medije) da poštuju pravila slobodnih i poštenih izbora te je educirao i informirao građana putem društvenih mreža, intenzivne medijske

istupe te izravno odgovarajući na pitanja građana putem telefona, *e-maila* ili društvenih mreža. Odgovoreno je na više od tisuću upita građana.

GONG je podsjetio da je strogo zabranjeno ucjenjivati i zastrašivati birače te ih pozvao da se detaljno informiraju o programima kandidata i lista te na temelju toga odluče kako će glasati.

GONG je posebno istaknuo da fotografiranje bilo svog, bilo tuđeg glasačkog listića nije u skladu s pravilima izbornog postupka jer može ugroziti tajnost glasanja i može biti podloga za kupovinu glasova što je kazneno djelo. Istaknuto je da se birački odbori moraju strogo držati propisa, procedura i uputa DIP-a te se ne smiju upuštati u kaznena djela poput, primjerice, glasanja umjesto drugih osoba.

GONG je apelirao na poslodavce da na izborni dan svojim zaposlenicima odrede radno vrijeme koje će im omogućiti izlazak na biralište.

Svi su predlagatelji morali istaknuti barem 40 posto žena, tj. podzastupljenog spola na svojim kandidacijskim listama. Zapriječena kazna za nepoštivanje ravnopravnosti spolova na kandidacijskim listama iznosi do 40.000 kuna, a nadležna izborna povjerenstva su prijavila DORH-u one liste koje nisu poštovala Zakon. Na listama je prema podacima DIP-a bilo prosječno 41% žena, dok ih je 2013. godine bilo 28%. Na izborima je [izabrano](#) samo 37 načelnica, 13 gradonačelnica i ni jedna županica.

Na lokalnim izborima ne može se glasati preferencijski, a ispravno se glasa ako se na glasačkom listiću zaokruži samo jedan redni broj ispred naziva liste za vijeće/skupštinu ili jedan redni broj ispred imena kandidata za (grado)načelnika i župana te njihove zamjenike. U jedinicama u kojima se biraju zamjenici (grado)načelnika i župana iz reda nacionalne manjine, odnosno hrvatskog naroda u jedinicama u kojima nacionalne manjine čine većinu, birački odbor morao je uručiti poseban listić za zamjenika na traženje birača.

Birači su svoje biračko mjesto mogli provjeriti u [Registru birača](#). Ukoliko im je istekla osobna iskaznica mogli su glasati uz potvrdu koja se dobije na izborni dan.

Na lokalnim se izborima ne može glasati izvan mjesta svog prebivališta. Ukoliko birač zbog bolesti ili nepokretnosti nije bio u mogućnosti pristupiti biračkom mjestu, do nedjelje u podne mogao je zatražiti od [općinskih/gradskih izbornih povjerenstava](#) da ga u njegovom domu posjete dva člana biračkog odbora.

U nekim gradovima i općinama provodili su se i izbori za vijeća mjesnih odbora i gradskih četvrti kao što je to bio slučaj u Gradu Zagrebu.

2. KANDIDIRANJE

Za člana predstavničkog tijela jedinice mogao se kandidirati hrvatski državljanin koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se predstavničko tijelo izbori provode. Za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihovog zamjenika imao je pravo biti biran birač koji na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora ima najmanje šest mjeseci prijavljeno prebivalište na području jedinice za čije se tijelo izbori provode.

Pravo predlaganja kandidacijskih lista na izborima za članove predstavničkih tijela jedinica i kandidata za općinskog načelnika, gradonačelnika, župana i njihove zamjenike imali su političke stranke registrirane u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu odluke o raspisivanju izbora i birači.

Političke stranke utvrđuju i predlažu kandidacijske liste za izbor članova predstavničkih tijela jedinica na način propisan njihovim statutom, odnosno posebnom odlukom, donesenom na temelju statuta.

Prilikom sastavljanja liste, predlagatelj je dužan voditi računa o načelu ravnopravnosti spolova. Kandidacijske liste i kandidate može predložiti jedna politička stranka (zasebno) te dvije ili više političkih stranaka (zajedno).

Državljeni drugih članica EU-a koji imaju prebivalište ili boravište u Hrvatskoj mogu birati članove predstavničkih tijela, a mogu se i kandidirati za ta tijela. Ukoliko se državljani EU-a žele kandidirati za kandidacijskoj listi za predstavničko tijelo, moraju priložiti od javnog bilježnika ovjerenu izjava kandidata u kojoj je navedeno državljanstvo i adresa njegova prebivališta ili privremenog boravka na području jedinice gdje se provode izbori i dokaz nadležnih tijela vlasti države čiji je državljanin kojim potvrđuje da nije lišen prava da se kandidira u toj državi. Državljeni drugih članica EU-a u Hrvatskoj ne mogu birati općinske načelnike, gradonačelnike i župane niti se kandidirati za te pozicije.

Predlagatelji kandidacijskih lista i kandidata moraju kandidirati najmanje 40% oba spola, tj. moraju imati najmanje 40% zastupljenih žena/kandidatkinja. Ukoliko se ne postigne odgovarajuća zastupljenost, DIP bi trebao podnijeti prijave DORH-u koji bi trebao pokrenuti daljnje postupke, a kazne su 40.000,00 kn na izborima za gradska vijeća i županijske skupštine te 20.000,00 kn na izborima za općinska vijeća.

Na izborima se ne smiju kandidirati djelatne vojne osobe, policijski službenici, službenici i namještenici u Oružanim snagama Republike Hrvatske te osobe koje su pravomoćnom sudskom odlukom osuđene (uključujući i uvjetnu osudu) na kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest mjeseci za kaznena djela propisana Kaznenim zakonom i navedena u članku 13. Zakona o lokalnim izborima ne smiju se kandidirati za člana predstavničkog tijela jedinice i za općinskog načelnika, gradonačelnika, župana i za njihove zamjenike.

Tabela 1. [DIP-ova statistika kandidatura](#)

Izbori	Broj kandidatura	Stranke samostalno	Stranke u koalicijama	Liste/kandidati grupe birača	Broj kandidata i zamjenika
Županijske skupštine	172	84	77	11	7.514
Gradska/općinska vijeća	2.494	1.365	624	505	35.862
Župani	96	31	54	11	288
Gradonačelnici/načelnici	1.716	836	509	371	3.785
Zamjenici župana nacionalnih manjina	23	13	3	7	23
Zamjenici (grado)načelnika nacionalnih manjina	129	65	8	56	129
UKUPNO 2017.	4.630	2.394	1.275	961	47.601
2013.	5.444	2.859	1.636	949	56.588

Tabela 2. [Usporedba broja i prosjeka kandidatura i kandidacijskih lista od 2009. do 2017.](#)

	2009.	2013.	2017.
Župani	3,38	4,76	4,57
Županijske skupštine	7,24	9,29	8,19
Gradonačelnici	3,83	4,43	4,21
Gradska vijeća	6,52	7,51	6,38
Općinski načelnici	3,37	3,28	2,76
Općinska vijeća	4,80	4,80	3,93

U postupku kandidiranja Ustavni sud je donio skandaloznu [Odluku](#) koja može imati dalekosežne negativne posljedice na integritet izbornih procesa. Spornom odlukom Ustavni sud je listi grupe birača nositelja Ivana Gotovca iz Kaštela na lokalnim izborima dozvolio da se kandidira iako nema dokaza da je neophodne potpise podrške prikupila u istim rokovima kao i ostale liste. Dozvoljavanjem kandidature listi koja je potpise podrške prikupila na obrascu s prethodnih izbora Ustavni sud je doveo sve ostale liste u nejednak položaj i time povećao rizik da se predstojeće izbore ne može proglasiti ni zakonitima ni poštenima.

Odluku su donijela tri ustavna suca Drugog vijeća za rješavanje izbornih sporova (Rajko Mlinarić kao predsjednik te članovi Antun Palarić i Miroslav Šumanović) koji su time potvrdili Rješenje Županijskog izbornog povjerenstva Splitsko-dalmatinske županije (ŽIP) kojim predsjedava sudac Marijan Miletić. Time je odobreno prikupljanje potpisa na starim obrascima iz 2013. godine za kandidiranje grupe birača Ivana Gotovca na izborima za Gradska vijeće Grada Kaštela. Sve ostale grupe birača koje su se htjele kandidirati na lokalnim izborima u Hrvatskoj, pa tako i Akcija mladih koja je podnijela prigovor, imale su jasan rok od 14 dana za prikupljanje potpisa prikupljajući ih na novim, službenim, propisanim obrascima.

Odluka Ustavnog suda konkretno je poslala poruku da svi koji se žele kandidirati na budućim izborima, bilo predsjedničkim, parlamentarnim ili nekim drugim, već sada mogu početi skupljati potpise na starim obrascima što je presedan u ustavnopravnoj praksi te ruglo demokracije i izbornog procesa.

Ovakva praksa Ustavnog suda mnogo govori i o Ustavnom sudu kao instituciji koja umjesto da štiti Ustav i vladavinu prava, ona vrlo često upravo rastače i ono malo vladavine prava.

3. TIJELA ZA PROVEDBU IZBORA – BIRAČKI ODBORI KAO NAJSLABIJA KARIKA

Tijela za provedbu lokalnih izbora su Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske, Izorno povjerenstvo Grada Zagreba, županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva te birački odbori.

DIP je, uz objavu [edukativnih materijala za biračke odbore](#), organizirao edukaciju svih izbornih povjerenstava koja su trebala kasnije educirati biračke odbore, ali, prema GONG-ovim saznanjima, uglavnom su se educirali predsjednici i potpredsjednici biračkih odbora dok se ostali članovi

uglavnom nisu odazvali na edukacije što može objasniti neadekvatan i nestručan rad pojedinih biračkih odbora na izborni dan kao i pritužbe građana koje je GONG zaprimao.

Birački odbor čine predsjednik, potpredsjednik i osam članova. Četiri člana biračkog odbora određuju većinske političke stranke, a četiri člana oporbene političke stranke, sukladno stranačkom sastavu predstavničkog tijela pojedine jedinice.

Birački odbor uređuje prostorije biračkog mjesta, izravno provodi glasanje te osigurava pravilnost i tajnost glasanja. Za vrijeme trajanja glasanja na biračko mjestu moraju biti stalno prisutan predsjednik biračkog odbora ili njegov zamjenik te najmanje četiri člana biračkog odbora.

4. NADZOR FINANCIRANJA IZBORNIH KAMPANJA

Stranke, nositelji lista grupe birača i kandidati na izborima za čelnike izvršne vlasti imale su obvezu otvoriti poseban račun najkasnije s danom podnošenja kandidatura preko kojeg su morali uplatiti sve donacije pa i vlastita sredstva kandidata kao i plaćanje troškova.

Rok za dostavu prijevremenih financijskih izvještaja izbornim povjerenstvima bio je najkasnije 7 dana prije izbora, do 13. svibnja, a za objavu najkasnije pet dana prije izbora, tj. do 15. svibnja. U roku od 3 dana od dana objave pravovaljano predloženih lista morali su objaviti okvirne podatke o visini i izvoru vlastitih sredstava koja namjeravaju utrošiti za izbornu promidžbu, tj. do 9. svibnja.

Završne izvještaje stranke i kandidati su morali dostaviti izbornim povjerenstvima 30 dana nakon izbora (20. lipanj), a 45 dana nakon izbora (5. srpanj) i objaviti ih.

DIP je objavio [izvješća o provedenom nadzoru financiranja izborne promidžbe](#) po županijama, gradovima i općinama, ali bez zbirnih statističkih podataka o broju podnesenih eventualnih prekršajnih prijava i izrečenih administrativnih sankcija. Izvješća pokazuju da DIP obavlja samo formalni nadzor ne ulazeći u ispitivanje pojedinih slučajeva koji bi mogli ukazivati na teža kršenja zakona i ukazati na netransparentnost financiranja izbornih kampanja.

Sukladno Zakonu o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe iznos donacije fizičke osobe pojedinoj stranci, kandidatu ili listi grupe birača ne smiju biti viši od 30.000,00 kn u jednoj kalendarskoj godini. Pravne osobe imaju pravo donirati političkoj stranci najviše 200.000,00 kuna, a kandidatu i listi grupe birača najviše 30.000,00 kn.

Stranke, kandidati i liste koje se natječu na lokalnim izborima ne smiju potrošiti više od:

- 1.000.000,00 kn na izborima za Gradsku skupštinu, tj. za gradonačelnika Grada Zagreba,
- 600.000,00 kn na izborima za župana, županijsku skupštinu, gradonačelnika i gradsko vijeće velikog grada,
- 250.000,00 kn na izborima za gradonačelnika, gradsko vijeće, općinskog načelnika i općinsko vijeće u jedinicama lokalne samouprave koje imaju više od 10.000 tisuća stanovnika,
- 100.000,00 kn na izborima za gradonačelnika, gradsko vijeće, općinskog načelnika i općinsko vijeće u jedinicama lokalne samouprave koje imaju od 3.001 do 10.000 tisuća stanovnika,
- 50.000,00 kn na izborima za gradonačelnika, gradsko vijeće, općinskog načelnika i općinsko vijeće u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 3.000 stanovnika.

Pored ograničenja iznosa donacija i troškova izborne kampanje Zakon omogućuje strankama i kandidatima naknadu troškova izborne kampanje.

Političke stranke i kandidati imaju pravu na [naknadu troškova izborne promidžbe](#) čiju je visinu odredila Vlada od 5.000,00 do 100.000,00 kuna na izborima za općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihove zamjenike, a uvjet je da dobiju najmanje 10% važećih.

Pravo na [naknadu troškova](#) na izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dobiju najmanje jednog člana predstavničkog tijela, a iznosila je od 1.000,00 do 10.000,00 kuna.

Iako je Republika Hrvatska još 2011. godine radi ulaska u Europsku uniju usvojila zakonodavstvo koje je trebalo osigurati kvalitetan nadzor financiranja političkih stranaka i izbornih kampanja od strane DIP-a kao stalnog i [neovisnog tijela](#), pojedini slučajevi netransparentnosti financiranja izborne promidžbe na lokalnim izborima pokazali su nepostojanje adekvatnog nadzora financiranja izborne promidžbe. Ne treba posebno naglašavati koliko je lakše trčati izbornu utrku uz puno više financijskih sredstava koja mogu osigurati „bolji trening, bolju opremu, pripremu trkača...” u odnosu na ostale „trkače” koji se uz manje sredstava žele držati *fair playa*.

Nadzor financiranja izborne promidžbe trebao bi obuhvaćati i tzv. zloupotrebu javnih resursa u kampanji trošenjem sredstava općina, gradova i županija. GONG je zaprimao prijave kako su se događali slučajevi da su, primjerice, komunalni redari bili angažirani u kampanji za svog šefa/kandidata na izborima (Općina Vir), potpisi za candidature su se skupljali u nekim bolnicama i školama (Zagreb) ili da su PR službe nekih gradova i županija bile upregnute u kampanjama (Bjelovarsko-bilogorska županija i Općina Vir).

Pregledavajući internetske stranice DIP-a ne mogu se pronaći nikakva očitovanja o nadzoru zloupotrebe javnih resursa, a izostala je reakcija DIP-a koji je mogao upozorenjima ili uputama pojasniti kako se kandidati koji već obnašaju javne dužnosti trebaju odnositi u kampanji prema javnim resursima. DIP je objavio [vodič i online edukaciju](#) o obvezama za financiranje kampanje s dodatnim uputama za izborne sudionike.

Zakonom je za potrebe izborne promidžbe zabranjeno korištenje uredskih prostorija, službenih vozila i uredske opreme državnih tijela i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim osobama na koje se odnose posebni propisi o šticećenim osobama, a kazne su od 50.000,00 do 500.000,00 kuna. Još nije poznat slučaj u kojem je DIP podnio optužne prijedloge za prekršaje zloupotrebe javnih resursa.

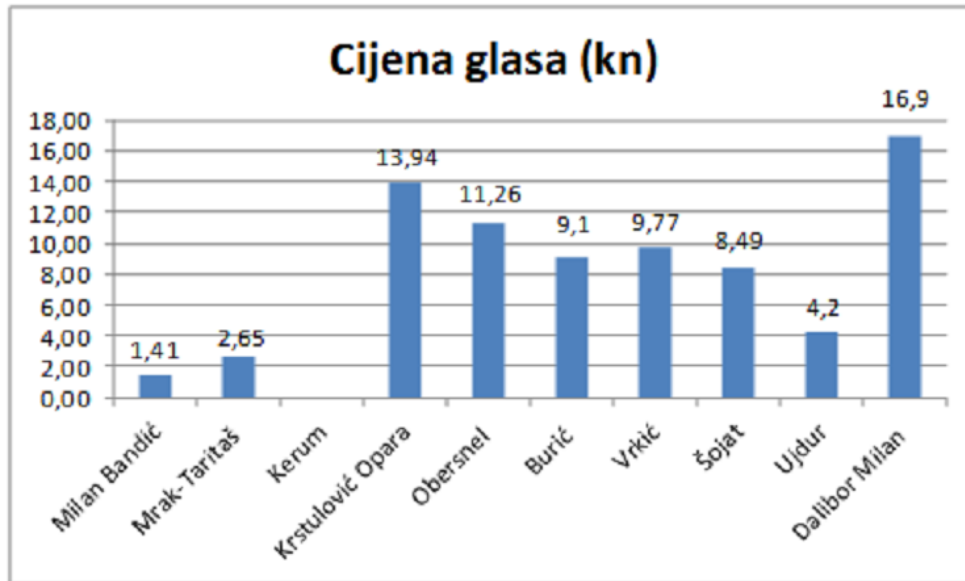
DIP provodi samo formalni nadzor koji se sastoji od evidentiranja tko je, a tko nije podnio financijska izvješća, no nije poznato provjerava li jesu li podaci navedeni u izvješćima točni i vjerodostojni tako da kandidati i stranke mogu bez velike bojazni navesti i lažne ili nepotpune troškove i donacije u svojim izvješćima. Čak i kada pojedini kandidati navedu u svojim izvješćima da su potrošili 0 (nula) kuna (kandidati Bandić i Kerum), DIP se teško aktivira kako bi pokrenuo nadzor, a kamoli javno reagiraju bar nekim upozorenjem.

DIP bi u svom nadzoru trebao odrediti prioritete nadzora jer uz ograničene kapacitete ne može u jednakoj mjeri nadzirati financiranje izborne promidžbe u svim općinama, gradovima i županijama. Nadzor bi posebno trebao obuhvatiti troškove i donacije koje su nastale prije početka službene izborne promidžbe jer upravo u tom periodu stranke i kandidati se pripremaju za kampanju pa time primaju donacije i troše više sredstava. Ne treba zaboraviti kako DIP može od drugih institucija zatražiti podatke i postupanje tih institucija u nadzoru financiranja stranaka i kampanja.

U nastavku GONG donosi kratki pregled financijskih izvješća kandidata koji su ušli u drugi krug u Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku i Metkoviću, a obuhvaćaju razdoblje do 27. svibnja, zadnjeg roka za

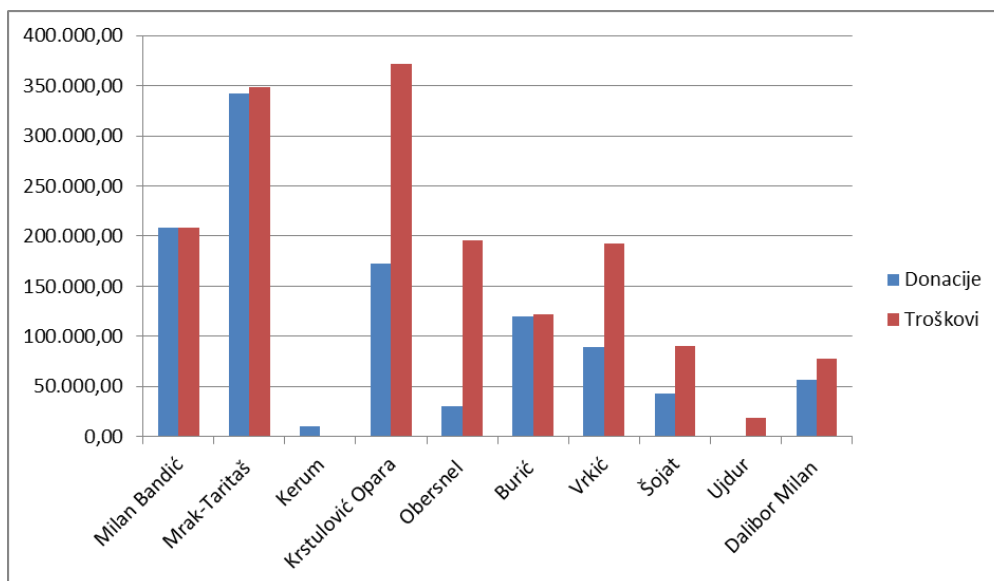
predaju izvješća nadležnim izbornim povjerenstvima. GONG posebno napominje kako je vrlo teško pronaći financijska izvješća jer nisu objavljena na jednom mjestu, a formati objave, pretraživost i preglednost izvještaja i dalje je na nezadovoljavajućoj razini.

Prikaz 1. Cijena glasa u odnosu na potrošeni iznos u kampanji



Kao što je vidljivo iz Prikaza 2, kandidat HDZ-a za gradonačelnika Metkovića Dalibor Milan najviše je „platio“ jedan glas - skoro 17 kuna, što je četiri puta skuplje u odnosu na njegovu protukandidatkinju MOST-a Ujđur koju je jedan glas „koštao“ četiri kune. U glasove su mnogo „uložili“ i kandidati Krstulović Opara, Obersnel, Vrkić, Burić i Šojat.

Prikaz 2. Pregled iznosa donacija i troškova (kn) za kandidate u Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku i Metkoviću do drugog kruga izbora



Zagreb

Iako je kandidat Bandić u prvom krugu naveo da je potrošio nevjerovatnih 0 kuna, u izvješćima za drugi krug navodi skoro 208 tisuća kuna donacija te isto toliko troškova što je za oko 140 kuna manje donacija i troškova u odnosu na kandidatkinju Mrak Taritaš.

Najveći prikazani troškovi kandidata Bandića su prilozi u Jutarnjem, Večernjem i 24sata u iznosu od nešto više od 51 tisuću kuna te skoro 68 tisuća kuna plaćenih Zagreb plakatu d.o.o.

Najveći donator kandidata Bandića je njegova stranka Bandić Milan 365 Stranka rada i solidarnosti u iznosu od oko 178 tisuća kuna, a tko su donatori stranke saznat će se izvješćima stranaka o donacijama.

Kandidatkinja Anka Mrak Taritaš navela je skoro 342 tisuće donacija i oko 348 tisuća troškova, a najviše je potrošila na tisak plakata i zakup plakatnih mjesta oko 76 tisuća kuna te na emitiranje i produkciju radio spota skoro 58 tisuća kuna. Primila je najveći broj pojedinačnih donacija uglavnom fizičkih osoba (Stanko Kordić iz Zagreba 15 tisuća i Matija Mikac iz Čakovca 20 tisuća) te od jedne pravne osobe Durato d.o.o. 30 tisuća kuna.

Split

Kandidata Keruma ništa nije priječilo da i u drugom krugu navede kako je potrošio 0 kuna, ali je ipak do drugog kruga primio 10 tisuća kuna donacija marketinških usluga od Prokuratora d.o.o.

Temeljem financijskih izvješća kandidat Krstulović Opara primio je oko 172 tisuće kuna donacija, a potrošio je oko 371 tisuću kuna uglavnom na promidžbeni materijal (98 tisuća kuna) te najam površina i tisak plakata (45 tisuća kuna). Najveći njegovi donatori su Spegra d.o.o. (60 tisuća kuna) i P.B. Poslovni mediji d.o.o. (25 tisuća).

Rijeka

Izvješća kandidata Hrvoje Burića pokazuju 120 tisuća kuna donacija te skoro 122 tisuća kuna troškova što je četiri puta više primljenih donacija, ali oko 70 tisuća kuna manje troškova u odnosu na kandidata Obersnela.

Najveći donatori kandidata Burića su G. P. P. Mikić d.o.o. (30 tisuća kuna) i Aluk Tim d.o.o. (15 tisuća). Najviše je potrošio na oglašavanje u Novom listu (55 tisuća kuna).

Kandidat Vojko Obersnel naveo je donacije u iznosu od 30 tisuća kuna, a potrošio je skoro 196 tisuća kuna. Najviše je potrošio na marketinške usluge Najlon d.o.o. marketinške agencije (44 tisuće kuna), a najveći donatori su donacije Ane Komparić – Devčić i Marka Filipovića kandidata za zamjenika gradonačelnika i trenutnog zamjenika gradonačelnika (po 10 tisuća kuna). Dakle, tek će se u konačnom izvještaju vidjeti odakle su došle ključne donacije ili jesu li troškovi nepokriveni.

Osijek

Kandidatkinja Ivana Šojat u izvješćima je navela skoro 43 tisuće kuna donacija i nešto više od 90 tisuća kuna troškova što predstavlja manje donacija za oko 50 tisuća kuna i manje troškova za oko 100 tisuća kuna u odnosu na protukandidata Vrkića. Najveći trošak su oglasi u Glasu Slavonije (oko 50 tisuća kuna) te tisak i distribucija letaka (30 tisuća kuna) plaćenih MIT dizajn studiju d.o.o. koji je i donirao u naravi (20 tisuća kuna).

Izvješća kandidata Ivana Vrkića pokazuju da je primio skoro 90 tisuća kuna donacija, a potrošio nešto više od 192 tisuće kuna. Najveći troškovi su za reklamni materijal oko 36 tisuća kuna (Promotor

d.o.o.) , za najam površina za plakate i tisak (Europlakat d.o.o.) te za usluge savjetovanja Manjgura d.o.o. 25 tisuća kuna.

U izvješćima se navode donacije od kojih su najveće Žane Gamoš (20 tisuća kuna), Biljane Borzan i Borisa Piližota po 15 tisuća kuna.

Metković

Kandidatkinja Katarina Ujdur prema podacima u izvješćima nije primila niti jednu donaciju, a potrošila je 18 tisuća kuna od čega skoro 9 tisuća kuna na promidžbu na Radio Naroni.

Kandidat Dalibor Milan primio je puno više donacija u odnosu na kandidatkinju Ujdur, skoro 57 tisuća, a potrošnja je također bila veća, preko 77 tisuća kuna od čega je potrošeno na promidžbu preko 33 tisuće kuna (T-Reklam) i skoro 6 tisuća kuna (Radio Naroni). Najveći donatori kandidata Milana su ING Atest d.o.o. (30 tisuća kuna) te donacije Strahimira Filipovića i Gordane Čelić po 5 tisuća kuna.

Nadzor financiranja stranaka i izbornih kampanja jedan je od ključnih elemenata za prevenciju i borbu protiv korupcije, a GONG ponavlja na kraju ovog Izvještaja već [iznesene preporuke](#) za unaprjeđenje pravnog okvira i nadzora financiranja stranaka i kampanja što mora biti prioritetna zadaća svih Vlada.

5. PREBIVALIŠTE I OSTVARIVANJE BIRAČKOG PRAVA

Problematika prebivališta obično je u fokusu javnosti tijekom izbora te dovoženja birača autobusima na glasanje iako je prebivalište osnova za ostvarivanje mnogih drugih prava poput prava na dječji doplatok, socijalnu pomoć, školovanje što je u velikoj mjeri motiv prijavljivanja tzv. fiktivnih prebivališta.

Popisi birača formiraju se iz registra birača pred svake izbore dijelom i temeljem evidencije prebivališta što je posebno važno na lokalnim izborima na kojima biračko pravo imaju samo osobe koje imaju prebivalište na području neke općine/grada i županije. Stoga uređenost popisa birača i realniji broj birača u velikoj mjeri ovisi o uređenosti evidencije prebivališta.

Donošenjem novog [Zakona o prebivalištu](#) 2012. godine započelo se sa sustavnim uređenjem evidencije prebivališta polazeći prvenstveno od sumnjivih slučajeva fiktivnih prebivališta koji su proizlazili iz činjenice da, [prema podacima GONG-a iz 2013.](#), čak 217.000 građana nije nikad podnijelo zahtjev za osobnom iskaznicom ili im je osobna istekla iako su imali prijavljeno prebivalište. Takvi slučajevi su opravdano ukazivali na slučajeve fiktivnih prebivališta koji su dospjeli u fokus MUP-a te su bili objavljeni što je pridonijelo i sređivanju popisa birača. Primjerice, na predsjedničkim izborima 2009. na području Hrvatske bilo je upisano 4 089 025 birača, a na predsjedničkim izborima 2014., nakon početka provođenja Zakona o prebivalištu i Zakona o registru birača, broj birača je značajno smanjen na 3 785 465.

GONG je stalno upozoravao na potrebu jednake primjene Zakona prema svim skupinama građana. Zakon se mora provoditi jednako i u Vrgorcu, Vukovaru, Imotskom, Zagrebu, Kninu... Ne smije se dogoditi da MUP određene građane s tzv. fiktivnim prebivalištima u nekim mjestima objavljuje, a u nekima ne objavljuje. Dolaskom ministra Orepića intenzivirala se objava građana iz evidencije prebivališta vjerojatno s glavnim ciljem sprječavanja glasanja na lokalnim izborima fiktivnih birača koji nikad nisu živjeli u nekoj općini/gradu pri čemu je MUP greškom objavljivao i građane koji [imaju stvarno prebivalište](#).

U tom smislu potrebno je razlikovati osobe koje su živjele i dalje dijelom godine žive ili se misle vratiti u svoje domove nakon rata od skupina državljana koji nikad nisu živjeli u nekoj općini/gradu niti tamo namjeravaju živjeti, ali se s njihovim biračkim pravom manipulira na različitim izborima, a posebno na lokalnim izborima što često može ozbiljno utjecati na rezultat izbora.

Nakon upitnog razrješenja ministra Orepića, pojavili su se slučajevi ponovnog prijavljivanja mogućih fiktivnih prebivališta što je došlo do izražaja u Metkoviću gdje je broj birača u odnosu na parlamentarne izbore 2016. povećan za 248 birača. Naime, na parlamentarnim izborima 2015. bilo je upisano 13 750 birača, 2016. 13 433, a na lokalnim izborima 2017. 13 681 birač.

Očito je da je za vrijeme ministra Orepića došlo do sređivanja evidencije prebivališta u smislu odjavljivanja tzv. fiktivnih prebivališta, a onda se naglo pred lokalne izbore povećava broj novoprijavljenih birača što može ukazivati na prijavu tzv. fiktivnih prebivališta u cilju izborne manipulacije koja je očito mogla ozbiljno utjecati na rezultat izbora jer je u prvom krugu razlika glasova između MOST-ove kandidatkinje Ujdur i HDZ-ovog kandidata Milana bila samo 182 glasova (Ujdur 3 629, Milan 3 447).

U drugom krugu ta je razlika iznosila samo 130 glasova (Ujdur 4 446, Milan 4 576). Ovaj primjer pokazuje način na koji se administrativno „u skladu sa Zakonom“ može manipulirati izbornim rezultatima i iskriviti stvarnu volju birača.

Tabela 3. Promjena broja birača u Metkoviću

	Rezultat 1. krug	Rezultat 2. krug
Katarina Ujdur (MOST)	3 629	4 446
Dalibor Milan (HDZ)	3 447	4 576
Razlika glasova	182	130

Zabrinjavajuće je da MUP temeljem jedne terenske provjere odjavljuje hrvatske državljane među kojima su i oni srpske nacionalnosti koje jedno vrijeme borave van Hrvatske, a jedan dio godine žive u Hrvatskoj na što imaju puno pravo i što ne predstavlja osnovu za odjavljivanje iz evidencije prebivališta, a mnoge takve osobe su i dalje u programu obnove ili stambenog zbrinjavanja.

Sukladno podacima Ministarstva uprave o odjavi prebivališta u razdoblju od donošenja Zakona u prosincu 2012. zaključno s 19. travnja 2017. ukupno je do 19. travnja 2017. u Republici Hrvatskoj izbrisano iz popisa birača, a time i evidencije prebivališta, 269.516 državljana. Od toga 152.974 Hrvata, 61.264 osobe za koje se ne zna nacionalnost, 40.103 Srba, 3.768 ostalih, 3.638 Bošnjaka, 2.236 Albanaca i 1.492 Roma, te određeni broj pripadnika ostalih nacionalnosti.

Važno je naglasiti kako je i prije donošenja novog Zakona o prebivališta započelo odjavljivanje prebivališta pa je tako, [prema pisanju tjednika Novosti](#), od 2011. do travnja 2017. odjavljeno 67 496 hrvatskih državljana srpske nacionalnosti. Broj odjavljenih hrvatskih državljana hrvatske nacionalnosti iznosi 3,95% u odnosu na podatke o broju Hrvata s popisa stanovništva iz 2011., a broj odjavljenih državljana srpske nacionalnosti iznosi 21,5% samo za razdoblje od 2012.-2017. Nepoznata nacionalnost u evidencijama se vodi za birače koji su vjerojatno nedavno postali punoljetni te bi stoga trebali [provjeriti svoj podatak o nacionalnosti](#) kako bi ga izmijenili ili dopunili ukoliko žele.

Tabela 4. Broj odjavljenih hrvatskih državljana prema nacionalnoj pripadnosti od prosinca 2012. do travnja 2017.

Nacionalna pripadnost odjavljenih državljana	Broj odjavljenih državljana	Udio odjavljenih u odnosu na popis stanovništva 2011.
Hrvati	152 974	3,95%
Nepoznata nacionalnost	61 264	/
Srbi	40 103	21,5%
Ostali	3 786	47,02%
Bošnjaci	3 638	11,56%
Albanci	2 236	12,77%
Romi	1 492	8,79%

S druge strane, vidljiva je neinformiranost i needuciranost građana o njihovim pravima i obvezama vezanima za odjavu prebivališta pa, primjerice, građani imaju pravo napustiti svoje prebivalište i na duži rok od godine dana, a da ih MUP nema pravo odjaviti uz uvjet da takvo napuštanje prebivališta prijave MUP-u. Dodatno, Zakon o prebivalištu potrebno je poboljšati u dijelu žalbi na odjavu prebivališta jer građani, ukoliko budu odjavljeni iz evidencije prebivališta, mogu samo pokrenuti upravni spor što je kompliciranija procedura od ulaganja žalbe određenom tijelu.

S obzirom da se radi o vrlo važnom Zakonu, GONG je još 2012. predlagao MUP-u provođenje javne kampanje informiranja građana u Hrvatskoj i susjednim zemljama o promjenama Zakona, mogućim promjenama njihovog statusa te mogućem gubitku određenih prava.

Građani kojima se odjavi prebivalište ne gube hrvatsko državljanstvo, a mogu glasati na svim izborima osim na lokalnima ukoliko se registriraju za glasanje prije određenih izbora.

Potrebno je uložiti dodatne napore u edukaciji i informiranju službenika policijskih uprava kako bi se jamčila kvalitetna provedba Zakona bez selektivnosti, a daljnje sređivanje evidencije boravišta kroz novi Zakon ne smije dovesti do mogućih manipulacija i selektivne primjene Zakona u nekim lokalnim sredinama.

Ključna je ujednačena, profesionalna i neovisna provedba Zakona uz kontinuirani nadzor provedbe Zakona i postupanja službenika u policijskim postajama kako bi se izbjeglo svako samovoljno brisanje državljana iz evidencije prebivališta ili prijava boravišta na nepostojeće adrese, bez čvrstih dokaza što bi moglo dovesti do diskriminacije određenih kategorija građana.

6. IZBORNI DAN – PRVI KRUG IZBORA

GONG je uoči lokalnih izbora pozvao sve aktere izbornog procesa (biračke odbore i ostala izborna tijela, nadležne institucije, birače i kandidate, političke stranke i medije) da poštuju pravila slobodnih i poštenih izbora te je educirao i informirao građana putem društvenih mreža, intenzivne medijske

istupe te izravno odgovarajući na pitanja građana putem telefona, *e-maila* ili društvenih mreža. Odgovoreno je na više od tisuću upita građana.

Tijekom izbornog dana GONG je dežurao i zaprimao neanonimne dojave građana o izbornim nepravilnostima te im pružao informacije kako da što lakše ostvare svoje biračko pravo.

Prema neanonimnim dojavama građana izborni jutro 21. svibnja do 11 sati uglavnom je prošlo s manjim brojem nepravilnosti. Ponovno je zabrinula nedovoljna educiranost i neprofesionalnost pojedinih biračkih odbora (Zagreb, Split) koji su biračima uručivali samo neke glasačke listiće iako su morali biraču ponuditi listiće za sve razine vlasti (najmanje četiri). Pojedini birački odbori su i na ovim izborima predstavljaju "slabu kariku" izbora za što su suodgovorna i izborna povjerenstva koja su bila dužna educirati biračke odbore.

GONG je ponovno tijekom izbornog dana apelirao na biračke odbore da [poštuju izborni proces](#) te da daju točne upute biračima o načinu glasanja kako bi tajnim glasanjem mogli izabrati svoje predstavnike i čelnike izvršne vlasti na svim razinama.

Najbrojnije prijave odnosile su se na kršenje izborne šutnje od strane stranačkih i nezavisnih kandidata i to uglavnom na društvenim mrežama (Bjelovar, Zagreb) slanjem SMS-ova (Varaždin) i postavljanjem plakata (Split, Zagreb, Marina).

Konačna GONG-ova ocjena prvog krug lokalnih izbora na kraju dana je zamjetno manji broj nepravilnosti u odnosu na prethodne lokalne izbore, sudeći prema relativno manjem broju dojava GONG-u.

U odnosu na stanje popisa birača, primljeno je tek nekoliko prijava birača iz redova manjina da se ne nalaze na popisu birača (Jasenovac, Udbina, Donji Kukuruzari).

No, i dalje zabrinjava nedovoljna educiranost i neprofesionalnost pojedinih biračkih odbora i to zbog:

- zaokruživanja birača kao da su se odazvali, a nisu (Zagreb BM 35, 67, 529 i 610; Velika Gorica BM 8; Ston BM Brijest i Zaton Doli);
- uručivanja samo nekih umjesto najmanje četiri listića (Zagreb: Sveta Klara BM 245, Trešnjevka BM 171, Ferenščica; Split, Glina BM 16, Kalnik BM 002);
- nestavljanja listića u lepezu (BM Stara Diklenica; Općina Gračišće BM 2);
- uručivanja ispunjenog listića (Općina Jelenje - BM Ratulji);
- upisivanja aktivnih birača u privatne evidencije (Zagreb - Borongaj BM 126, Knin BM 20);
- omogućavanja fotografiranja listića (Zagreb – Trešnjevka BM 268 i 269), pa čak i poticanja birača na fotografiranje listića (Vir);
- neosiguravanja tajnosti glasanja (Kaštel Sućurac BM 4; Zagreb Vrbik BM 89; Runovići BM 6);
- vrijeđanja promatrača i biračkog odbora od strane HDZ-ovog člana biračkog odbora koji je udaljen s biračkog mjesta nakon primjerene reakcije kolega iz tog odbora (Vukovarsko-srijemska županija - Ivankovo BM 4);
- omogućavanja glasanja grafitnim olovkama (Split BM 141);
- isticanja necjelovitog popisa kandidacijskih lista (Split BM 62, Velika Gorica – BM-ovi u OŠ Eugena Kumičića);
- neizvršavanja postignutog dogovora s biračem o glasanju kod kuće (Zagreb BM u OŠ Vladimira Nazora);
- uskrate glasanja par minuta uoči 19 sati (Zagreb - BM 380).

GONG-u su građani dojavili i svoje primjedbe na rad nekih povjerenstava:

- predsjednik i članica Općinskog povjerenstva u Janjini u Dubrovačko-neretvanskoj županiji prijavljeni su zbog obilaska domova starih i nemoćnih birača radi poticanja na glasanje;
- predsjednica biračkog odbora na Ribnjaku (BM 048) prijavljena je jer je ujedno i nositeljica liste birača za Mjesni odbor na Ferenščici;
- gradska povjerenstva u Zagrebu i Petrinji prijavljena su zbog nejavljanja na telefonske pozive građana.

Ipak, najbrojnije prijave neanonimnih građana GONG-u odnose se na kandidate koji su kršili izbornu šutnju i uznemiravali birače raznim aktivnostima poput:

- obilaženja domova birača radi nagovaranja na glasanje (za Darinka Dumbovića kao kandidata stranke Reformista za gradonačelnika Petrinje i za Ivicu Turića kao kandidata HDZ-a za načelnika općine Perušić);
- telefonskog provjeravanja glasanja za kandidata Dusparu iz ureda aktualnog gradonačelnika Duspore (Slavonski Brod);
- ometanja glasanja i prijetnji biračima te fotografiranja prilikom glasanja (Općina Pribislavec - oba BM-a);
- telefonskog provjeravanja birača jesu li glasali (HDZ u Malešnici, SDP u Velikoj Gorici);
- kršenja šutnje na društvenim mrežama (Bjelovar, Zagreb),
- slanjem SMS-ova (Varaždin, Slavonski Šamac, Zagreb);
- postavljanjem plakata (Split, Zagreb, Marina-Trogir);
- parkiranjem automobila sa stranačkim oznakama u krugu biračkog mjesta te nagovaranjem birača za koga glasati (Šolta – Nečujam);
- boravkom ispred biračkog mjesta (HDZ u Rijeci, Trilj).

Nakon prvog kruga izbora zbog nepravilnosti u radu biračkih odbora izbori su se 28. svibnja ponovili na osam biračkih mjesta, u pet gradova i tri općine. Izbori za općinskog načelnika ponovili su se na biračkim mjestima Gregurovec, Klakar i Lug u općinama Mihovljana, Klakar i Proložac, a u Novskoj na biračkom mjestu Jazavica izbori za gradsko vijeće, u Gospiću za gradonačelnika i gradsko vijeće, a u Obrovcu u Blišanima za župana zadarskog, županijsku skupštinu, gradonačelnika, gradsko vijeće te zamjenika gradonačelnika. U Gradu Vrlici, na biračkim mjestima Gornje Maovice i Vinalić izbori su se ponovili za župana Splitsko-dalmatinske županije, Županijsku skupštinu, gradonačelnika i Gradsko vijeće.

[Policajska uprava dubrovačko-neretvanska](#) izvijestila je kako se 75-godišnja žena sumnjiči da je glasala u ime dva člana svoje obitelji, a 45-godišnji muškarac, ujedno član biračkog odbora, to je učinio za četiri člana obitelji te su osumnjičeni za počinjenje kaznenog djela zlorabe biračkog prava. Oba kaznena djela počinjena su na dan lokalnih izbora, 21. svibnja, na području općine Ston, ali na dva odvojena biračka mjesta.

Nadalje, nastavkom istraživanja "utvrđena je sumnja da su predsjednici navedenih biračkih odbora, dvije muške osobe u dobi od 34 i 31 godine, osumnjičeni za kazneno djelo izborne prijave". Policija je protiv osumnjičenih podnijela kaznene prijave nadležnom državnom odvjetništvu.

Sljedeći slučaj mogućeg kaznenog djela na izborima dogodio se u Obrovcu nakon što je [RTL otkrio](#) da su pojedini birači koji su dovezeni autobusima iz Srbije primili mito za glasanje od strane bivšeg predsjednika Demokratske partije Srba, danas SDSS-ovog gradskog vijećnika u Obrovcu, Branislava Švonje. Općinsko državno odvjetništvo u Zadru je izvijestilo da su 25. listopada 2017. zaprimili rješenje Općinskog suda u Zadru kojim se potvrđuje optužnica Državnog odvjetništva u Zadru podignuta protiv Branislava Švonje zbog kaznenog djela povrede slobode odlučivanja birača iz članka

333. Kaznenog zakona, a nakon što je na temelju svjedočanstva pojedinih birača zadarska policija provela istragu i 9. lipnja podigla kaznenu prijavu. Birači koji su sudjelovali u kupovini glasova izjavljivali su da su dobili po 2.000,00 kuna za četiri glasa te plaćene troškove prijevoza kako bi glasali za tzv. jedinstvenu listu, tj. listu grupe birača. Ukoliko se dokaže krivnja, odgovorni mogu biti osuđeni na zatvorsku kaznu od 6 mjeseci do 5 godina zatvora.

[Mediji](#) su izvještavali da su prvi rezultati s biračkih mjesta u Metkoviću pristizali prilično kasno jer su bili objavljeni rezultati sa samo 18.75% biračkih mjesta. GONG je zatražio pojašnjenje Gradskog izbornog povjerenstva Metkovića (GIP) koje je pojasnilo da su se izborni rezultati, tj. zapisnici o radu biračkih odbora, preuzimali i pregledavali od strane GIP-a bez većih zastoja onim redom kako su birački odbori podnosili zapisnike o utvrđenim izbornim rezultatima. Navodno su se zapisnici s biračkih mjesta, nakon provjere njihove ispravnosti, kopirali članovima proširenog izbornog povjerenstva GIP-a radi velikog interesa javnosti i sudionika izbora, a izborni rezultati su se unosili skupno u informatičku aplikaciju u nadležnoj poreznoj upravi. Izborni se rezultati nisu objavljivali u realnom vremenu, tj. onim slijedom kako su glasački listići prebrojavani i u konačnici pregledavani od strane GIP-a već svi skupno kada je pregledan i posljednji glasački listić i kada su svi zapisnici bili provjereni, pregledani i kopirani proširenom povjerenstvu GIP-a.

7. IZBORNI DAN - DRUGI KRUG IZBORA

Drugi krug za izbor župana održao se u Sisačko-moslavačkoj, Varaždinskoj, Koprivničko-križevačkoj, Osječko-baranjskoj, Šibensko-kninskoj, Vukovarsko-srijemskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji. Gradovi u kojima se održao drugi krug izbora su: Zagreb, Rijeka, Split i Osijek, Velika Gorica, Varaždin, Koprivnica, Knin, Šibenik, Imotski, Metković, Dubrovnik, a potpuni popis može se pronaći [ovdje](#).

S obzirom da su se u prvom krugu izbora pojavili krajnje zabrinjavajući slučajevi glasanja umjesto drugih osoba, GONG je prije održavanja drugog kruga izbora upozorio da je to strogo zabranjeno i predstavlja kazneno djelo.

Temeljem zaprimljenih dojava o mogućim nepravilnostima i borbe kandidata za svaki glas, GONG je posebno istaknuo kritična mjesta drugog kruga izbora koja su bila u fokusu: Metković, Gospić, Imotski, Knin, Gračac, Split, Jelenje, Opatija, Bjelovar i Zagreb.

U tu svrhu GONG je kontaktirao DIP i nadležna izborna povjerenstva kako bi se posebno upozorilo članove biračkih odbora o posljedicama počinjenja kaznenih djela protiv biračkog prava te informirao o poduzetim radnjama nadležnih izbornih povjerenstava u cilju sprječavanja izbornih nepravilnosti.

Prema neanonimnim dojavama građana izborni jutro do 11 sati uglavnom je prošlo očekivano s manjim brojem dojava o nepravilnostima. Posebno su se istaknule sljedeće zabrinjavajuće dojave: fotografiranje listića (Gospić), sumnje u nedopušteno pomaganje glasačima u Domu za starije i nemoćne (Vinkovci), netransparentnost rada pojedinih biračkih odbora koji ne dopuštaju drugim članovima odbora uvid u izvatke iz popisa birača (Metković, Imotski), onemogućavanje promatranja promatračima nezavisnog kandidata Kukavice (Imotski), evidentiranje tko je glasao od strane promatrača neovisnog kandidata (Pag) i glasanje sa zdravstvenom iskaznicom (Zagreb).

U konačnom izvještaju o neanonimnim dojavama građana GONG-u na kraju izbornog dana utvrđeno je da je drugi krug lokalnih izbora proveden s manjim brojem nepravilnosti.

Ipak, posebno su zabrinjavajuće bile dojave koje su se odnosile na sumnje u nedopušteno pomaganje glasačima u domovima za starije i nemoćne u Vinkovcima i u Zagrebu, a nakon provjere s nadležnim

izbornim povjerenstvima, u Vinkovcima nisu utvrđeni razlozi za daljnje postupanje. No, u Zagrebu je utvrđeno da je jednom biraču omogućeno glasanje bez primjerene identifikacije zbog čega je došlo do zamjene identiteta birača i posljedično glasanja osobe koja nije bila na relevantnom popisu birača. Naknadno je Gradsko izborno povjerenstvo omogućilo glasanje biraču za kojeg je prethodno birački odbor pogrešno evidentirao da je glasao, uz preporuku Domu za starije da zaposlenica koja je organizirala takvo glasanje u budućnosti više ne bude ni na koji način uključena u organiziranje glasanja. GONG je upozorio voditelje domova za starije i nemoćne da ne utječu na izborni proces i slobodnu volju birača te da omoguće korisnicima domova slobodno ostvarivanje biračkog prava.

Dodatno, GONG je istaknuo i druge zabrinjavajuće dojave poput verbalnog napada na promatrača na samom biračkom mjestu u Vinkovcima zbog čega je morala reagirati policija (BM OŠ Novo Selo) te fotografiranja listića (Gospić BM 5). Pojedini birački odbori prijavljeni su zbog nedopuštanja članovima odbora uvid u izvratke iz popisa birača (Metković, Imotski) te zbog onemogućavanja rada promatračima (Imotski, Knin). Problem sa suvišnim evidentiranjem birača pojavio se zbog evidentiranja izašlih birača (promatrači neovisnog kandidata na Pagu) i zbog istovremenog dijeljenja listića prema serijskim brojevima (Lučko Demerje BM 602). U Kninu je zabilježeno da promatrač prijeti biračima (Knin BM 15) dok je u Zagrebu na dva mjesta zabilježeno glasanje grafitnom olovkom (BM 447 i 147), a na jednom mjestu identificiranje samo sa zdravstvenom iskaznicom.

Ponovno zabrinjava nedovoljna educiranost i neprofesionalnost pojedinih biračkih odbora (Metković, Knin i mjestimično Zagreb) koji i dalje predstavljaju "slabu kariku" izbora za što su suodgovorna i izborna povjerenstva koja su bila dužna educirati biračke odbore.

Već tradicionalno najviše se prijava odnose na kršenje izborne šutnje od strane raznih stranačkih i nezavisnih kandidata i to uglavnom u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Varaždinu, Imotskom, Bjelovaru, Zaprešiću, Dubrovniku.

GONG je temeljem zaprimljenih saznanja i dokumentacije od strane Marija Delića, nositelja liste Hrvatska narodna stranka - liberalni demokrati iz Vrlike, [podnio kaznenu prijavu](#) protiv nepoznatog počinitelja zbog počinjenja kaznenih djela iz Kaznenog zakona zbog zlouporabe biračkog prava, povrede tajnosti glasanja, uništenja i krivotvorenja izbornih isprava te izborne prijevare. Navedene sumnje su utjecale na rezultat izbora jer je mandat u Gradskom vijeću dobila osoba, vijećnik HDZ-a, koja nije imala osnove biti izabrana kao predstavnik nacionalne manjine.

Lokalni izbori u Gradu Vrlici bili su obilježeni nizom kršenja procedura, ali i mogućih kaznenih djela koje donosimo u nastavku temeljem dojava koje je GONG zaprimio. Nepravilnosti su rezultirale i ponavljanjem izbora na dva od ukupno osam biračkih mjesta.

Krivotvorenje isprava i izborna prijevara

U [postupku kandidiranja](#) netko je nezakonito, umjesto gore navedenog kandidata, dopisao pripadnost nacionalnoj manjini suprotno njegovoj volji i opredjeljenju [iskazanoj u registru birača](#) kao jedinom relevantnom registru o nacionalnoj pripadnosti u izbornom procesu, a s ciljem osvajanja još jednog mandata koji pripada nacionalnoj manjini. GONG je uvidom u registar birača utvrdio da spornom kandidatu nije navedena nacionalna pripadnost.

Zlouporaba biračkog prava – glasanje umjesto nekog drugog

Na biračkom mjestu br. 7. Vinalić, na ponovljenim izborima, 28. svibnja 2017. dvije osobe koje su u Zapisniku navedene da su glasale kod kuće ili uz pomoć drugih uopće nisu glasale niti kod kuće niti na biračkom mjestu. Jedna osoba navodi da nije glasala, a druga osoba živi u domu za starije u Kninu

kamo birački odbor nije išao tijekom ponovljenih izbora. Zanimljivo je da su druge dvije osobe glasale u domu u Kninu tijekom prvog kruga izbora, 21. svibnja iako nisu tražile da glasaju niti su znale zašto su ih posjetili članovi biračkog odbora.

Dodatno, na biračkom mjestu u Gornjim Maovicama član biračkog odbora je, nakon što bi birač zaokružio brojeve kandidata na listiću (prilikom glasanja kod kuće), isti taj glasački listić slikao mobitelom te na taj način kršio Zakon o lokalnim izborima i tajnost glasanja.

Nadalje, u zapisnicima o radu Gradskog izbornog povjerenstva (GIP) nestale su primjedbe promatrača ([1](#), [2](#) i [3](#)) iako su GIP-u predane tri primjedbe koje su ovjerene pečatom i potpisima potpredsjednice GIP-a.

Ovakvi slučajevi ponovno alarmiraju i ukazuju na urušavanje izbornog procesa što se može spriječiti proaktivnom ulogom Državnog izbornog povjerenstva i ostalih tijela za provedbu izbora, boljom edukacijom biračkih odbora, unaprjeđenjem izbornog zakonodavstva te sankcioniranjem ovakvih djela.

Temeljem navedenih informacija, GONG očekuje od DORH-a poduzimanje svih radnji kako bi se rasvijetlili navedeni slučajevi u svrhu zaštite integriteta izbornog procesa te slanja poruke svim sudionicima izbornog procesa da će kršenje Kaznenog zakona biti sankcionirano. Kaznena djela ne smiju postati normalan dio izbornog procesa.

8. UVID U IZBORNI MATERIJAL U SPLITU

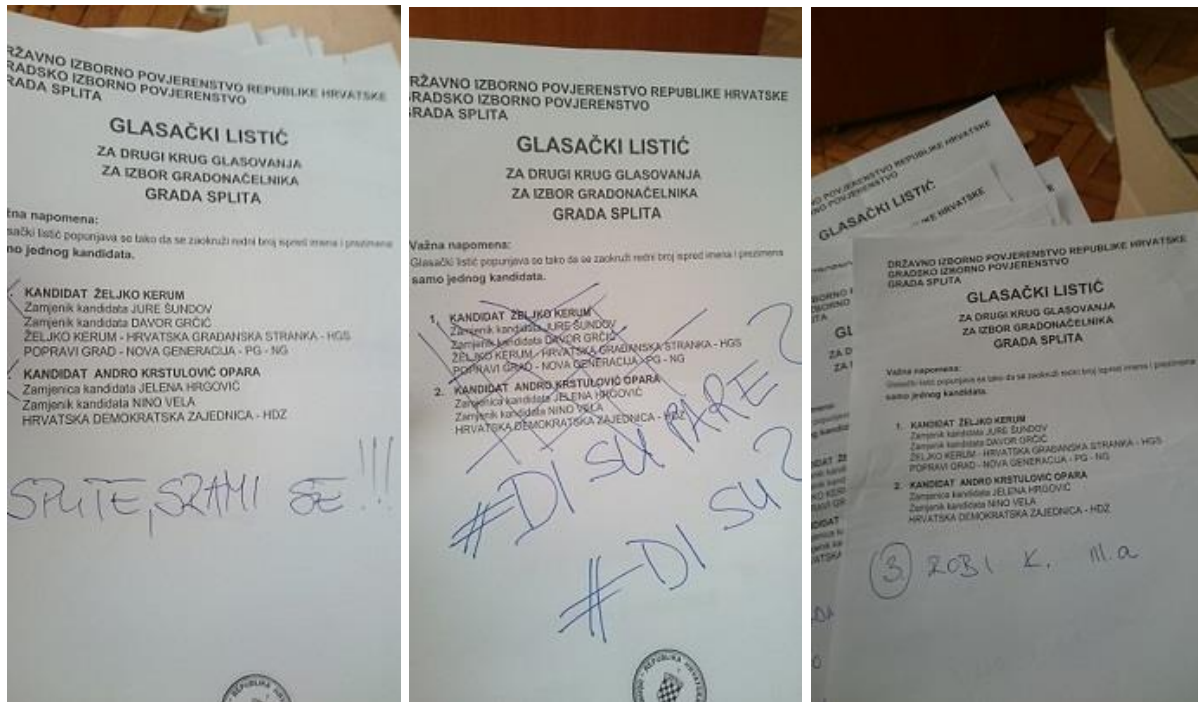
GONG je uvidom u nevažeće listiće drugog kruga izbora za gradonačelnika u Splitu utvrdio da se u Splitu na lokalnim izborima 2017. dogodila masovna akcija protestnog glasanja iako je dio javnosti, s pravom, sumnjao u moguće zlouporabe u izbornom procesu.

Nevažeći listići u drugom krugu izbora za gradonačelnika Grada Splita, u kojemu su se sučelili kandidat Hrvatske građanske stranke Željko Kerum i HDZ-ov Andro Krstulović Opara, pobudili su veliku medijsku pozornost. Naime, nevažećih je listića bilo čak 5.451, odnosno 9,46% od ukupnog broja svih glasova u drugom krugu izbora. Navedeni broj listića je puno veći od udjela nevažećih listića u bilo kojoj drugoj jedinici lokalne samouprave u kojoj je održan drugi krug izbora; drugdje je, naime, udio nevažećih listića mahom ostao ispod 3%.

Kako bi se utvrdilo postoji li osnova za sumnju u regularnost drugog kruga izbora za splitskog gradonačelnika, GONG je obavio uvid u glasačke listiće u Splitu te utvrdio kako se radi o iskazivanju građanskog protesta. Naime, daleko je najveći dio ovih listića bio [učinjen nevažećima s posve očitom namjerom](#). Listići su najvećim dijelom bili iskrižani, išarani, ispisani iskazima nezadovoljstva ili uvredama upućenima jednome ili obojici kandidata, ispisani riječju [PONIŠTENO ili iscertani raznim crtežima](#) ili su pak na njima kao (nepostojeći) treći izbor dopisivana različita imena, od stvarnih osoba do fiktivnih likova.

Posebno je bilo zanimljivo 600 nevažećih listića na kojima su zaokružena obojica kandidata jer je hipotetski bilo moguće da su izvorno bili važeći, a da su u postupku prebrojavanja glasova naknadno učinjeni nevažećima zaokruživanjem i drugog kandidata. No, niti na jednom od njih nisu uočeni tragovi očite naknadne intervencije (npr. zaokruživanje kemijskim olovkama različite boje). K tome, čak i da su takvi listići bili poništavani naknadno, nije ih bilo dovoljno da bi mogli utjecati na ishod izbora uzimajući u obzir sljedeće pretpostavke: da su svi izvorno bili za kandidata Željka Keruma, da su poništavani na gotovo svim biračkim mjestima te da su bili atraktivnije „mete“ za pokušaj izborne

prijevare od posve praznih listića koji su također ubacivani u biračke kutije u nezanimivom broju. Dakle, osnova za sumnju u autentičnost rezultata splitskih gradonačelničkih izbora ne postoji.



Ono što je iz proceduralnog aspekta problematično je i dalje nedovoljna edukacija biračkih odbora, utoliko što je naknadnim uvidom GIP-a u izborni materijal dio nevažećih glasačkih listića bio proglašen „sporno nevažećima“. Ovakvih je spornih listića utvrđen mali broj – ukupno 110 na svim biračkim mjestima u Splitu, ali činjenica da su naknadno utvrđeni kao sporni govori o neujednačenosti kriterija i nedostatku jedinstvenog shvaćanja toga što glasački listić čini nevažećim.

Sukladno odredbi sadržanoj u čl. 73. [Zakona o lokalnim izborima](#), nevažeći je listić „glsački listić popunjen na način da se ne može sa sigurnošću utvrditi za koju je kandidacijsku listu ili kandidata birač glasovao“. Uzimajući tu definiciju u obzir, među sporno nevažećim listićima zatekli su se i listići iz kojih je biračka volja vrlo razvidna kao i neki koji biračku volju signaliziraju prilično jasno, ali ne slijede shvaćanje o glasanju zaokruživanjem broja uz ime jednog kandidata kao isključivo jedino mogućem načinu izražavanja biračke volje.

Napokon, nekoliko je listića pokazalo kako i kod nekih birača postoji nerazumijevanje razlike između većinskih izbora, kao što su izbori za gradonačelnika, te mogućnosti korištenja preferencijskog glasa na izborima s razmjernim izbornim sustavom. Ovi su birači vjerojatno pretpostavili kako imena na listićima predstavljaju osobe na kandidacijskim listama kojima je moguće dati preferencijske glasove. No, radi se tek o nekolicini slučajeva.

Osim masovne mobilizacije i motiviranosti za izražavanje biračkog protesta, lokalni izbori u Splitu ukazali su još jednom na nedostatak ujednačenog shvaćanja i provedbe izbornog postupka od strane izborne administracije, nedostatak edukacije biračkih odbora i restriktivnost nekih tumačenja, u ovom slučaju važećih odnosno nevažećih listića. Iako sporni listići u ovom slučaju predstavljaju tek mali dio inače posve razvidne akcije izražavanja nezadovoljstva, nije nezamislivo niti da i tako malen broj listića odluči o ishodu izbora u situaciji s neizvjesnim ishodom – kao što je, uostalom, vrlo lako i mogao biti slučaj u Splitu.

DIP-u i ostalim izbornim povjerenstvima predstoji zadatak osiguravanja sustavne edukacije biračkih odbora za buduće izbore na svim razinama.

9. PREDSTAVLJENOST NACIONALNIH MANJINA

Birači pripadnici nacionalnih manjina glasaju za iste liste i kandidate kao i svi birači. Dodatno, imaju pravo birati zamjenika općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana iz reda pripadnika nacionalnih manjina u onim jedinicama gdje je to pravo utvrđeno sukladno zakonu i statutu. Pravo glasa imaju samo birači pripadnici manjina koji imaju prebivalište u toj jedinici.

Isto vrijedi i za pripadnike hrvatskog naroda u predstavničkom tijelu jedinice u kojoj pripadnici neke nacionalne manjine čine većinu stanovništva.

Zastupljenost nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima jedinica određuje se sukladno odredbama [Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina](#). Za određivanje broja pripadnika nacionalne manjine u predstavničkom tijelu jedinice mjerodavni su službeni rezultati popisa stanovništva.

Ako na izborima nije postignuta odgovarajuća zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu, broj članova predstavničkog tijela jedinice povećat će se do broja koji je potreban da bi odgovarajuća zastupljenost bila ostvarena.

Ukoliko na pojedinoj listi nema kandidata koji su pripadnici manjine čija zastupljenost na izborima nije postignuta, odnosno ako više nema neizabranih kandidata pripadnika manjine čija zastupljenost na izborima nije postignuta, pravo na dodatnog izabranog člana ima ona lista koja bi sljedeća ostvarila pravo na dodatnog člana.

Sa svake kandidacijske liste izabrano je onoliko kandidata, pripadnika manjine za koju nije postignuta odgovarajuća zastupljenost na izborima, na koliko je dodatnih izabranih članova primjenom prethodnog stavka lista ostvarila pravo. Izabranima se smatra prvih onoliko kandidata kojih su pripadnici nacionalne manjine čija odgovarajuća zastupljenost nije postignuta prema redosljedu na listi. Ako se niti na ovaj način ne osigura odgovarajuća zastupljenost nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu jedinice, uzet će se u obzir liste koje na izborima nisu dobile 5% važećih glasova. Ako se niti na taj način ne postigne odgovarajuća zastupljenost nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu, Vlada Republike Hrvatske raspisat će dopunske izbore za predstavnike nacionalnih manjina u roku od 90 dana od konstituiranja predstavničkog tijela jedinice.

Vlada je 24. kolovoza 2017. [raspisala dopunske izbore](#) za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave iz reda pripadnika srpske (po jedan predstavnik u općinama Lasinja i Polača) i romske nacionalne manjine (po jedan predstavnik u općinama Petrijanec, Kotoriba i Podturen), a izbori su se održali 1. listopada 2017.

10. PREPORUKE GONG-a

GONG na kraju izvještaja predlaže konkretne preporuke za unaprjeđenje izbornog zakonodavstva i procesa. Nažalost, većinom je riječ o preporukama koje ponavljamo nakon svakih izbora, već više od 15 godina. Stoga je najvažnija preporuka da bi nova vlast trebala bez odlaganja krenuti u poboljšanje zakonskog okvira u smislu transparentnosti, pravne sigurnosti i podizanja demokratskih standarda provedbe izbora što je i obećano od strane vladajućih.

Opća preporuka GONG-a jest objedinjavanje svi zakona o izborima, bar izbornih procedura, u jedinstveni izborni zakonik, što bi rezultiralo ujednačavanjem tehničkih proceduralnih pravila, s ciljem

jednostavnije organizacije i provedbe izbora. Dodatno, potrebno je uvrstiti sadržaj obvezatnih uputa DIP-a u izborni zakonik te popuniti pravne praznine koje su uočene tijekom nekoliko posljednjih izbornih ciklusa.

Potrebno je u potpunosti istražiti, procesuirati i sankcionirati poznate i kao i sve eventualne buduće slučajeve pritiska i ucjenjivanja birača, kupovine glasova, zlouporabe lokalnih resursa za kampanju te kršenja izborne šutnje.

Izborna administracija

- **Potpuna profesionalizacija DIP-a u smislu postojanja članova kojima je to jedini posao**, kako bi ono moglo organizirati i provoditi izbore u skladu s međunarodnim standardima, ali i ispunjavati ostale zakonom propisane nadležnosti posebice u vrijeme kad nema izbora (informiranje birača, kandidata i medija, rad na poboljšanju izbornog zakonodavstva, nadzor nad popisima birača, izrada stručnih publikacija, analitičko izvještavanje i objava svih podataka u vezi izbora, nadležnost nad kontrolom financiranja izbornih kampanja i političkih stranaka tijekom i nakon izbora). Uz to, zbog kompleksnosti izbornih procesa, u DIP bi, osim pravničke, trebalo uključiti i **druge struke npr. politolozi, sociolozi, ekonomisti** i dr. Dodatno, DIP-u treba dati zakonsku mogućnost da **izdaje mišljenja vezano za izborni proces koja tijela javne vlasti trebaju poštivati i provoditi, nadzor nad sadržajem promidžbe te mogućnost zakonodavnih inicijativa**.
- Potrebno **sustavno educirati građane o promjenama izbornih procedura** posebice načina glasanja **kako bi se smanjio broj nevažećih listića** te o provjeri isteka valjanosti osobne iskaznice kako bi građani lakše ostvarili svoje biračko pravo. Također, potrebno je **sustavnije educirati birače o proceduri glasanja izvan mjesta prebivališta i aktivnoj registraciji** sukladno novom Zakonu o registru birača.
- Uspostaviti **funkcionalan sustav edukacije nižih tijela koja provode izbore** od strane DIP-a, kako prije samih izbora tako i u vremenu kad nema izbora.
- Provoditi **dodatnu edukaciju sudionika izbora** o demokratskim standardima i zaštiti njihovih prava u izbornom procesu.
- Potrebno je **produžiti izborne rokove** kako bi se izbori mogli kvalitetno organizirati i provesti te kako bi se moglo educirati birače, izborna tijela i kandidate. Predlažemo da od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora ne može proteći manje od 45 niti više od 60 dana.
- U svrhu podizanja razine zaštite biračkog prava, potrebno je dodatno **propisati format prigovora i minimalan sadržaj**. Također, nužno je detaljnije propisati koje radnje poduzimaju izborna povjerenstva u rješavanju prigovora.¹
- Sukladno ranijim mišljenjima i preporukama DIP-a, potrebno je **razmotriti nužnost potrebe ponavljanja izbora** na biračkom mjestu ako rezultat ne može utjecati na konačan rezultat izbora. U tom slučaju, ponavljanje izbora postaje nesvršishodno.

¹ Detalji i standardi za države članice OEES-a mogu se pronaći u [priručniku](#).

² [Preporuka DIP-a](#)

- Radi jačanja povjerenja građana u izborni postupak i pravilnost rada izbornih tijela potrebno je dodatno propisati **zabranu imenovanja člana biračkog odbora koja se nalazi u rodbinskoj vezi sa kandidatima** u izborima, ukoliko je istu moguće provesti u praksi.²

Popisi birača

- Ustrojavanje **jedinstvenog državnog registra građana** u koji bi bile objedinjene evidencije prebivališta i registra birača.
- Potrebna je daljnja dosljedna provedba novog Zakona o prebivalištu kako bi se odjavila tzv. fiktivna prebivališta građana koji ne žive u Hrvatskoj, a imaju pravo glasa koje ostvaruju na izborima.
- Sve institucije uključene u organizaciju i provedbu izbora bi trebale **aktivno promišljati i koristiti moderne informatičke mogućnosti radi lakše provedbe izbora** i lakšeg ostvarivanja biračkog prava od strane birača.

Izborna kampanja i promidžba

- Potrebno je **detaljno propisati pravila i sadržaj te obveze i prava kandidata i medija tijekom trajanja izborne promidžbe, uz razlikovanje medija u javnom i privatnom vlasništvu**, s obzirom na različite funkcije koje ispunjavaju. Odredbe bi trebale ići u smjeru poštivanja ravnopravnog pristupa svim medijima za sve кандидате na izborima, što se ne očituje isključivo u dodjeljivanju jednakog vremenskog termina za predstavljanje, a o čemu govore i međunarodne preporuke o načinima predstavljanja kandidata.
- Revizija pravila o medijskom praćenju izbornih kampanja s **naglaskom na osiguravanje uredničke slobode i odgovornosti**.
- Potrebno je propisati mogućnost **podnošenja obrazaca kandidacijskih lista i kandidatura elektronskim putem** (uz dostavu originala). Potrebno je propisati situaciju je li dozvoljeno biračima potpisima podržati više kandidata / lista i na koji način se vrši provjera zabrane i koje su posljedice.
- Uvrstiti **župane, gradonačelnika Grada Zagreba, gradonačelnike i načelnike u nespojivu dužnost s obavljanjem zastupničke dužnosti u Hrvatskom saboru**. Nije obrazloženo zašto primjerice pročelnik, službenik i namještenik u upravnim odjelima ili službama jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave imaju manje vremena i mogućnosti obnašati dužnost zastupnika u Hrvatskom saboru od župana i gradonačelnika Grada Zagreba. Treba razmotriti zabranu istovremenog obnašanja zastupničke dužnosti svim izvršnim dužnosnicima u lokalnoj i regionalnoj samoupravi jer će se time spriječiti gomilanje funkcija i potencijalnih sukoba interesa, a što je suprotno praksi koja prevladava u drugim europskim državama.

Financiranje kampanje

- **Jačati kapacitete i znanje DIP-a u smislu jačanja institucije nadležne za nadzor financiranja** izbornih kampanja i političkih stranaka jer je DIP na prošlim izborima provodio samo

administrativno-formalni nadzor što upozorava da u Hrvatskoj nema adekvatnog i stvarnog nadzora financiranja stranaka i kampanja.

- Posebno pratiti **nadzor zloupotrebe javnih resursa u kampanji i troškova oglašavanja** te reakcija nadležnih institucija na vrijeme (tijekom kampanje tj. potencijalnog kršenja i zloupotrebe).
- Mediji, a posebice medijske agencije, nacionalne TV, radio i novinske kuće bi trebale doprinijeti transparentnosti financiranja izborne kampanje u smislu **objavljivanja iznosa koji su uprihodili tijekom izborne kampanje, tj. ukupnih troškova uplaćenih za izbornu promidžbu** po svakoj stranci, nositelju liste i kandidatu, uz odobrene popuste.
- U cilju povećanja transparentnosti, lakše dostupnosti podataka o donacijama i donatorima političkih stranaka te kasnijeg eventualnog otkrivanja koruptivnih radnji kao posljedica veza između donatora i pojedinih odluka vladajućih, potrebno je uspostaviti centralno mjesto za dostavu, javnu objavu i trajnu dostupnost izvješća o donacijama i troškovima izborne promidžbe, izvješća o donacijama primljenim tijekom godine i financijskih izvještaja u formatu koji će biti lako pretraživ prema različitim kategorijama, primjerice, donatoru, stranci, kandidatu, vrsti donacije...

Kao i do sada, nužno je promijeniti i poboljšati brojne propise kako bi izbori bili transparentni i legitimni, a općine, gradovi i županije nesmetano i učinkovito funkcionirale za što je potrebno sustavno reformirati javnu upravu i teritorijalni preustroj u svjetlu decentralizacije.

Na kraju, sve navedene preporuke moguće je usvojiti samo uz postojanje snažne političke volje koje u Hrvatskoj još uvijek nema. Dosadašnje izmjene u izbornom procesu događale su se uglavnom stihijski, pro forma i minimalno radi umirivanja javnosti i međunarodne zajednice, a ne radi sustavnog rješavanja problema i unaprjeđenja izbornog procesa.