



GONG

ZAVRŠNI IZVJEŠTAJ O IZBORIMA ZA IZBOR ZASTUPNIKA U HRVATSKI SABOR

23.11.2003.

OPĆE INFORMACIJE

Građani Republike Hrvatske su na Izborima za izbor zastupnika u Hrvatski sabor 23.11.2003. birali:

- 140 zastupnika u 10 izbornih jedinica na području Republike Hrvatske (I-X)
- do 14 zastupnika birača koji nemaju prebivalište na području Republike Hrvatske (IX)
- 8 zastupnika nacionalnih manjina (XII).

U popise birača ukupno je bilo upisano **4 371 608 birača**. **3 578 715 birača** bilo upisano je u popis za glasovanje za liste izbornih jedinica, dok je **393 844 birača** bilo upisano u popis birača za glasovanje pripadnika nacionalnih manjina. **399 049 birača** bilo je upisano je u popis birača za glasovanje i inozemstvu¹.

Izbori su se provodili na **6 795** biračkih mjesta u Hrvatskoj i **155** biračkih mjesta u inozemstvu.

Izbore za zastupnike u Hrvatski sabor promatralo je ukupno 3000 promatrača GONG-a raspoređenih po biračkim mjestima te u 63 mobilne ekipe koje su obišle još 1004 biračka mjesta na kojima nije bilo promatrača GONG-a ili biračka mjesta s kojih su dojavljene kritične situacije, čime je ukupno pokriveno oko 55% svih biračkih mjesta u Hrvatskoj. Promatrači GONG-a izbore su promatrali i u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Republike Hrvatske u Parizu, Beču, Kotoru, Bukureštu, Stuttgartu i Den Haagu.

OPĆA OCJENA GONG-a

Opća ocjena GONG-a je da su se izbori u pravilu provodili sukladno izbornim propisima, iako je bilo problema s glasovanjem pripadnika nacionalnih manjina, popisima birača i kršenjem izborne šutnje. Profesionalnost i educiranost biračkih odbora varirala je od vrlo lošeg do odličnog. Neke uočene nepravilnosti uspješno su otklonjene u suradnji s tijelima za provedbu izbora.

¹ Podaci iz priopćenja Državnog izbornog povjerenstva na dan 22. studenog 2003. godine.

Propisi koji reguliraju izborni proces još uvijek nisu zadovoljavajući te su uzrokovali mnoge nedostatke i nepravilnosti u provođenju izbora te primjedbe birača, kandidata, promatrača i medija.

PRAVNI OKVIR

Pravni propisi koji sadrže odredbe o parlamentarnim izborima u Republici Hrvatskoj:

- Ustav Republike Hrvatske, NN 41/01
- Ustavni zakon o Ustavnom sudu - pročišćeni tekst, NN br. 49/02
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, NN br. 155/02
- Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski sabor - pročišćeni tekst, NN br. 69/03
- Zakon o izbornim jedinicama, NN 116/99
- Zakon o popisima birača, NN br. 19/92
- Kazneni zakon, NN br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01 i 111/03
- Obvezatne upute Državnog izbornog povjerenstva NN br. 166/03, 170/03, 171/03, 172/03, 174/03.
- Pravila o postupanju elektronskih medija s nacionalnom koncesijom tijekom izborne promidžbe NN br. 165/03
- Pravila o pravima i dužnostima promatrača nevladinih udruga NN br. 170/03
- Izborni etički kodeks NN br. 178/03

Zakon o izboru zastupnika u Hrvatski sabor i Zakon o izbornim jedinicama

Prema važećem izbornom zakonu, zastupnike u Sabor su birali, na temelju općeg i jednakoga biračkog prava, svi hrvatski državljani s navršениh 18 godina života, osim onih koji su pravomoćnom sudskom odlukom lišeni poslovne sposobnosti.

Izbori su se provodili na biračkim mjestima na području Republike Hrvatske i u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Republike Hrvatske u inozemstvu.

140 zastupnika u Sabor biralo se tako da se područje Republike Hrvatske podijelilo na deset izbornih jedinica te se u svakoj izbornoj jedinici, na temelju lista, biralo po 14 zastupnika.

Sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, pripadnici nacionalnih manjina birali su ukupno 8 zastupnika u Hrvatski sabor u posebnoj, XII. izbornoj jedinici i to na sljedeći način: pripadnici srpske nacionalne manjine birali su tri zastupnika, a pripadnici mađarske, talijanske te češke i slovačke nacionalne manjine po jednog. Pripadnici austrijske, bugarske, njemačke, poljske, romske, rumunjske, rusinske, ruske, turske, ukrajinske, vlaške i židovske nacionalne manjine birali su zajedno jednog zastupnika u Sabor, isto kao i pripadnici albanske, bošnjačke, crnogorske, makedonske i slovenske nacionalne manjine.

Birači bez prebivališta u Republici Hrvatskoj birali su do 14 zastupnika u posebnoj, XI. izbornoj jedinici.

Tijela za provedbu izbora koja su formirana nakon raspisivanja izbora bila su Državno izborno povjerenstvo (DIP), izborna povjerenstva izbornih jedinica (IPIJ), gradska i općinska izborna povjerenstva (GIP/OIP) i birački odbori. Njihov zadatak bio je da provode izbore, brinu o pravilnosti i zakonitosti pripreme i provođenja izbora i predizborne promidžbe i da objavljuju rezultate izbora.

Prigovor radi kršenja izbornih pravila u postupku kandidiranja ili izbora mogli su DIP-u podnijeti kandidati, stranke, 100 birača ili 5% birača izborne jedinice i to u roku od 48 sati od radnje na koju se stavlja prigovor.

Zaštita izbornog prava ostvaruje ostvarivala se i podnošenjem žalbe Ustavnom sudu protiv rješenja DIP-a o prigovoru u roku od 48 sati od primitka rješenja.

Zakon o popisima birača

Hrvatski državljani ostvaruju biračko pravo temeljem upisa u popis birača. Popis birača vodi se u uredu za opću upravu svakog grada/općine i to sukladno prebivalištu birača.

Građani koji su se na izborni dan zatekli izvan mjesta prebivališta, mogli su glasovati u mjestu boravišta ukoliko su najkasnije do 8 dana prije dana održavanja izbora izvršili ispis iz popisa birača svog prebivališta i privremeno se upisali u popis birača prema mjestu boravišta.

Hrvatski državljani koji imaju biračko pravo, a nisu bili upisani u izvode zaključenih i potvrđenih popisa birača dostavljenih na biračka mjesta, mogli su na dan izbora dokazivati biračko pravo potvrdom nadležnog organa. Na izborni dan potvrde su se izdavale u matičnom uredu (za navršenu punoljetnost nakon zaključivanja popisa birača), u policijskoj postaji (za potvrdu o prebivalištu) te u uredima za opću upravu.

Birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, a na dan izbora zatekli su se u inozemstvu, glasovali su uz predočenje dokaza o hrvatskom državljanstvu, dokaza o identitetu i potvrde za glasovanje u inozemstvu nadležnog ureda za opću upravu koju su izvadili u Hrvatskoj. Birači su glasovali za onu izbornu jedinicu u kojoj imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj.

Birači koji imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, a koji duže borave u inozemstvu, glasovali su uz predočenje dokaza o državljanstvu, dokaza o identitetu i javne isprave države u kojoj se nalaze, a kojom dokazuju dozvolu boravka u inozemstvu (radna viza, izbjeglički karton i sl.). Birači su glasovali za onu izbornu jedinicu u kojoj imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj.

Birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj glasovali su temeljem izvoda iz popisa birača koji vodi zagrebački Ured za opću upravu, a koji je bio dostavljen u sva diplomatsko-konzularna predstavništva u kojima je bilo organizirano glasovanje.

Obvezatne upute Državnog izbornog povjerenstva

Obvezatne upute (OU) su pravila koja je donio DIP nakon raspisivanja izbora, a kojima se pobliže tumače odredbe izbornog zakona u vezi provođenja izbora. Državno izborno povjerenstvo je do izbornog dana 23. studenog donijelo trinaest Obvezatnih uputa:

Redoslijed izbornih radnji i tijek rokova (OU I.), Obrasci za postupak kandidiranja (OU II.), Postupak kandidiranja (OU III.), Obrasci za postupak izbora (OU IV.), Prava i dužnosti stranih promatrača (OU V.), Sastavljanje liste kandidata u XII. Izornoj jedinici (OU VI.), Glasovanje osoba na službi u oružanim snagama Republike Hrvatske, članova posada pomorskih i riječnih brodova pod hrvatskom zastavom i osoba lišenih slobode (OU VII.), Glasovanje osoba s tjelesnom manom, nepismenih osoba te osoba koje nisu u mogućnosti pristupiti na biračko mjesto (OU VIII.), Način uređenja biračkog mjesta (OU IX.), Glasovanje prognanika (OU X.), Obrasci za postupak izbora (OU XI.), Glasovanje u inozemstvu (OU XII.) i Način glasovanja birača privremeno upisanih u popis birača izvan mjesta prebivališta (OU XIII.).

Kazneni zakon

Odredbe Kaznenog zakona koje se odnose na povrede zakonskih pravila u postupku izbora nisu se mijenjale od prošlih parlamentarnih izbora. Članci kojima se određuju sankcije za pojedine povrede izbornih pravila i postupka nalaze se u člancima od 116. do 121: Povreda slobode odlučivanja birača (čl. 116.), Uskrata biračkog prava (čl. 117.), Zlouporaba izbornog prava (čl. 118.), Povreda tajnosti glasovanja (čl. 119.), Uništenje izbornih isprava (čl. 120.) i Izborna prijevara (čl. 121.).

Pravila o postupanju elektronskih medija s nacionalnom koncesijom tijekom izborne promidžbe

Hrvatska radiotelevizija i drugi elektronički mediji s nacionalnom koncesijom u Republici Hrvatskoj u razdoblju izborne promidžbe, počevši od dana objave zbirnih lista izbornih jedinica, pa do 24 sata prije dana održavanja izbora, sukladno Pravilima, bili su dužni omogućiti svim političkim strankama, stranačkim koalicijama, nositeljima neovisnih lista i kandidatima za zastupnike pripadnike nacionalnih manjina ravnopravno predstavljanje.

Nakladnici elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom u Republici Hrvatskoj u predstavljanju izbornih aktivnosti u svojim programima bili su obvezni jamčiti novinarsku neovisnost, profesionalnost i stručnost, dosljedno poštivanje novinarskoga kodeksa te opće-prihvaćenih pravila i načela demokratskog svijeta, posebice temeljnog načela slobode izražavanja, zaštićenog člankom 10. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

U emisijama nakladnika elektroničkih medija nijedna politička stranka ili kandidat nisu smjeli imati povlašteni položaj u odnosu prema drugim političkim strankama ili kandidatima koji sudjeluju u izbornim postupcima. Državni dužnosnici-kandidati nisu smjeli imati povlašteni položaj prema drugim sudionicima u izbornom postupku. Njihove redovite aktivnosti nisu se mogle koristiti u stranačke svrhe.

Pravila o pravima i dužnostima promatrača nevladinih udruga

Sukladno izbornom zakonu, Državno izorno povjerenstvo donjelo je Pravila o pravima i dužnostima promatrača nevladinih udruga kojima se pobliže uređuju prava i obveze domaćih nestranačkih promatrača. Donesena pravila u potpunosti su u skladu s međunarodnim standardima, te nestranačkim promatračima omogućavaju nesmetano promatranje cijelog izbornog procesa i pristup svim važnim izbornim informacijama.

Izborni etički kodeks

Etičko povjerenstvo Republike Hrvatske donijelo je 7. studenog 2003. Izborni etički kodeks s ciljem promicanja temeljnih vrijednosti demokracije u predizbornom ozračju te propisivanja pravila ponašanja sudonika na izborima.

Kao nadstranačko tijelo sastavljeno od priznatih javnih stručnjaka, Etičko povjerenstvo bilo je zaduženo i za praćenje predizbornih kampanja, ostvarivanja ravnopravnosti i jednakosti u sredstvima javnog priopćavanja te jednake mogućnosti svih kandidata za predizborno predstavljanje.

Etičko povjerenstvo je u ovom kodeksu također pozvalo promatrače da ne izražavaju svoja stajališta o strankama i kandidatima, niti da na drugi način utječu na birače.

ADMINISTRIRANJE IZBORA

Državno izborno povjerenstvo

Sukladno izbornom zakonu, konstituirano je Državno izborno povjerenstvo (DIP) kao najviše tijelo za provedbu izbora koje ima stalni sastav, čije članove imenuje Ustavni sud iz redova sudaca Vrhovnog suda i istaknutih pravnika, a koji nisu članovi političkih stranaka (10) te prošireni sastav čiji se članovi imenuju pred izbore, a pripadnici su političkih stranaka, sukladno zastupljenosti u Hrvatskom saboru. DIP se brinuo o zakonitoj provedbi izbora, imenovao članove nižih izbornih povjerenstava, utvrđivao Obvezatne upute, objavljivao liste izbornih jedinica te kandidacijske liste kao i rezultate izbora.

Zbog nepreciznih odredbi izbornog zakona, DIP je svojim obvezatnim uputama bio primoran regulirati mnoga pitanja provedbe izbora, no 13 obvezatnih uputa doneseno je na vrijeme. No, smatramo da je DIP trebao izdati i obvezatne upute koje se odnose na način glasovanja pripadnika nacionalnih manjina, kao i obvezatne upute o načinu glasovanja birača izvan mjesta prebivališta, ali unutar iste izborne jedinice.

DIP je također u predizbornom razdoblju odgovorio na brojne upite i rješavao prigovore zaprimljene od strane sudionika u izbornom postupku, nižih izbornih tijela, nevladinih udruga, medija i drugih. Najčešća pitanja i prigovori odnosili su se na postupak kandidiranja i uvjeta za kandidiranje, način imenovanja članova nižih izbornih povjerenstava, tumačenje odredbi pravila o postupanju elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom, obrasce za provedbu izbora, pitanja izborne promidžbe, način glasovanja raznih kategorija birača i drugo.

Neki primjeri:

1. Pri uvidu u popis biračkih mjesta, zamijećen je veliki broj (oko 400) privatnih kuća u kojima se provode izbori, ali i neadekvatni objekti za provođenje izbora kao što su: gostionice i caffè barovi, garaže, trgovine i slično. Također, pojedina izborna povjerenstva odredila su biračka mjesta u crkvama i župnim uredima, što je nakon prigovora Liberalne stranke i zahtjeva DIP-a, promijenjeno.
2. Nekoliko medija zatražilo je tumačenje primjene pravila o postupanju elektroničkih medija s nacionalnom koncesijom za vrijeme izborne promidžbe. DIP je izdao univerzalno tumačenje da se pravila na medije primjenjuju tek nakon objave službenih zbirnih kandidacijskih lista za izborne jedinice, dakle, početkom službene izborne promidžbe.
3. Nekoliko nižih izbornih povjerenstava zatražilo je tumačenje DIP-a o mogućnosti istovremene provedbe izbora za zastupnike u Hrvatski sabor i izbora za članove vijeća mjesnih odbora (mjesna samouprava). DIP je zauzeo stajalište da istovremena provedba nije moguća zbog različitih odredbi o izbornoj proceduri u dva različita zakona koji reguliraju te dvije vrste izbora.

Ocjenjujemo da je DIP korektno odradio svoj posao u organizaciji izbora te je vrlo dobro surađivao s GONG-om, s obzirom na uvjete rada, količinu posla i kratkoću rokova u izbornom postupku.

Izborna povjerenstva izbornih jedinica, gradska i općinska izborna povjerenstva i birački odbori

Glavnina provedbe izbora, sukladno Zakonu, povjerena je izbornim povjerenstvima izbornih jedinica i gradskim i općinskim izbornim povjerenstvima. IPIJ su imali imaju stalni sastav čije članove imenuje DIP iz redova sudaca i istaknutih pravnika, a koji nisu članovi političkih stranaka te prošireni sastav čiji se članovi imenuju pred izbore a pripadnici su političkih stranaka (ukupno 14 članova). GIP i OIP imaju stalni sastav čiji članovi mogu biti i članovi političkih stranaka te prošireni sastav čiji se članovi imenuju pred izbore (ukupno 14 članova).

Izborna povjerenstva uglavnom su korektno surađivala s GONG-om.

Međutim, GONG je zaprimio primjedbe građana i imenovanih članova biračkih odbora vezane za sastav biračkih odbora. U navedenim slučajevima, imenovanja stranačkih članova biračkih odbora bila su poništena bez zakonski utemeljenog objašnjenja, što je moglo utjecati na povjerenje birača u izborni proces. Također, dan prije izbora zaprimili smo dojave imenovanih članova biračkih odbora koji nisu znali za koje su biračko mjesto imenovani i žalili su se da ih nitko nije kontaktirao u svezi dogovora za izborni dan.

U nekim dijelovima zemlje, plakati s adresama biračkih odbora i pripadajućim ulicama/naseljima polijepljeni su tek dan ili dva prije izbora, pa je GONG dan uoči izbora i na sam dan izbora odgovorio na više od tisuću telefonskih poziva građana koji su se raspitivali o adresama biračkih mjesta.

Opći je dojam da je kvaliteta edukacije izbornih povjerenstava i biračkih odbora na ovim izborima bila zadovoljavajuća, iako se pri provođenju izbora kretala od vrlo lošeg do odličnog. Podsjetnik za rad biračkog odbora, kojeg je trebao primiti svaki član biračkog odbora, proširen je i unaprijeđen dodatnim uputama za rad biračkih odbora.

No, pojedini birački odbori sami su izvijestili promatrače GONG-a da nisu dovoljno upućeni u izbornu proceduru te u više navrata tražili pomoć u radu. GONG je zaprimio i brojne pozive biračkih odbora s upitima oko provjere biračkih mjesta na kojima pojedini birači glasuju, što smo i učinili preko www.pravosudje.hr, te s upitima kao na primjer: treba li za sve manjine zajednička kutija, kako postupiti u slučaju nevažećih osobnih iskaznica, kako glasuju nacionalne manjine, što učiniti u slučaju kad izdaju listić osobi koja nije u popisu birača, što učiniti u slučaju kad izdaju krivi listić biraču i sl.

GONG je u suradnji s DIP-om izradio i distribuirao plakate za sva biračka mjesta u Republici Hrvatskoj putem kojih su birači upozoreni na temeljna pravila ostvarivanja biračkog prava (dozvoljeno je glasovati samo jednom, glasovanje se obavlja uz predočenje osobnih dokumenata itd.). Plakate su birački odbori izvjesili na biračka mjesta kao dio izbornog materijala.

Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave i uredi za opću upravu

Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave prihvatilo je početkom listopada 2003. inicijative GONG-a vezane za olakšavanje ostvarivanja biračkog prava svim građanima, kao što su provjera statusa u popisima birača putem telefona i Interneta te privremeni upis u popis birača putem telefaksa. Birači su mogli provjeriti svoj status putem Interneta na stranici Ministarstva pravosuđa, www.pravosudje.hr, a na istoj stranici su mogli pogledati i brojeve telefona i telefaksa ureda za opću upravu. Nakon određivanja biračkih mjesta, na istoj su web stranici birači mogli provjeriti i adresu svog biračkog mjesta što je bilo omogućeno i putem sms-a.

Ministarstvo je također izdalo 2 interna napatka uredima za opću upravu na nivou županije vezane za popise birača i provedbu izbora. Uredi za opću upravu većinom su korektno

obavljali svoj posao i pružali su građanima potrebne informacije, osim u pojedinačnim slučajevima, koji su većinom dojavljivani s područja Splitsko-dalmatinske županije.

Međutim, obavještanje javnosti o popisima birača i provedbi izbora od strane Ministarstva bilo je nedovoljno, nepravovremeno i biračima nerazumljivo. Nejasna ili prekasno objašnjena procedura ostvarivanja biračkog prava za neke kategorije birača (birači koji na izborni dan mijenjaju mjesto boravišta) i nesusretljivost pojedinih ureda za opću upravu odvrtila je dio birača od odlaska na biračko mjesto.

IZBORNA KAMPANJA I MEDIJI

Kandidature

U zakonski predviđenom roku, Državno izborno povjerenstvo zaprimilo je ukupno 405 prijedloga kandidatura: 363 prijedloga lista kandidata i 42 prijedloga kandidata (XII. izborna jedinica) za izbor zastupnika u Hrvatski sabor i to prema izbornim jedinicama kako slijedi:

- I.** izborna jedinica: ukupno 41 lista (25 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 8 "neovisnih lista");
- II.** izborna jedinica: ukupno 37 lista (25 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 4 "neovisne liste");
- III.** izborna jedinica: ukupno 32 liste (21 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 3 "neovisne liste");
- IV.** izborna jedinica: ukupno 30 lista (18 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 4 "neovisne liste");
- V.** izborna jedinica: ukupno 34 liste (19 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 7 "neovisnih lista");
- VI.** izborna jedinica: ukupno 31 lista (21 samostalna lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 2 "neovisne liste");
- VII.** izborna jedinica: ukupno 34 lista (22 samostalne liste političkih stranaka; 9 lista koalicija političkih stranaka; 3 "neovisne liste");
- VIII.** izborna jedinica: ukupno 31 lista (22 samostalne liste političkih stranaka; 7 lista koalicija političkih stranaka; 2 "neovisne liste");
- IX.** izborna jedinica: ukupno 36 lista (25 samostalnih lista političkih stranaka; 6 lista koalicija političkih stranaka; 5 "neovisnih lista");
- X.** izborna jedinica: ukupno 34 liste (19 samostalnih lista političkih stranaka; 8 lista koalicija političkih stranaka; 7 "neovisnih lista");
- XI.** izborna jedinica: ukupno 23 liste (14 samostalnih lista političkih stranaka; 5 lista koalicija političkih stranaka; 4 "neovisne liste");
- XII.** izborna jedinica: ukupno 42 prijedloga (34 prijedloga političkih stranaka i udruga); 1 prijedlog na koalicijskoj listi; 7 prijedloga birača.

Od ukupno 5155 kandidata u pristiglim kandidaturama, njih 3859 (74,86%) bili su muškarci, a 1296 (25,14%) žene.

Prosjek dobi kandidata bio je 45,95 godine; prosjek starosti muškaraca bio je 46,96, a prosjek starosti žena 42,94 godine.

Najmlađi kandidat rođen je 1985. godine; najmlađa kandidatkinja također 1985; najstariji kandidat rođen je 1917., a najstarija kandidatkinja 1919.

Uslijed povlačenja ili poništavanja pojedinih lista ukupan broj kandidata je smanjen na 5105.

Službena izborna kampanja započela je 06.11.2003. u 0:00 sati.

Financiranje izborne kampanje

Financiranje izborne kampanje nije regulirano pozitivnim propisima na zadovoljavajući način, s obzirom da ne postoje odredbe koje određuju dozvoljene i nedozvoljene donatore, visinu troškova kampanje, obvezu sudionika na izborima da u određenom roku javno objave sredstva i izvore sredstava utrošenih na kampanju, te sankcije za nepoštivanje propisa. Financiranje kampanja u Republici Hrvatskoj u potpunosti je netransparentno, a sredstva je moguće prikupljati iz bilo kojih izvora, uključujući i znatan dio sredstava koji se raspoređuje iz državnog proračuna.

Pravo na naknadu troškova izborne promidžbe iz državnog proračuna ostvaruju sve političke stranke i kandidati (nezavisni, kandidati nacionalnih manjina) koji su istakli liste u najmanje jednoj izbornoj jedinici, uz određene uvjete.

Stranke koje su imale zastupnike u Hrvatskom saboru sredstva dobivaju avansom u jednogodišnjem iznosu određenom za godinu koja prethodi izborima, prema Zakonu o političkim strankama ("Narodne novine", br. 76/93., 111/96. i 164/98.), najkasnije 48 sati nakon što su prihvaćene liste postale konačne. Na ovim izborima parlamentarnim strankama isplaćeno je ukupno 39.142.714,00 kn za troškove izborne kampanje.

Pravo na naknadu troškova izborne kampanje imaju i druge stranke i nezavisne liste koje dobiju najmanje 5% važećih glasova birača u izbornoj jedinici, a njima se naknada isplaćuje u roku od 30 dana od dana objave službenih rezultata izbora. Na ovim izborima Vlada Republike Hrvatske odredila je iznos od po 40.000,00 kn kao naknadu za troškove izbora strankama i listama koje dobiju najmanje 5% važećih glasova birača u izbornoj jedinici, a nisu prije bile parlamentarne stranke.

Sukladno izbornom zakonu, svaka politička stranka koja je istakla liste za izbor zastupnika, dužna je do početka izborne promidžbe objaviti okvirne podatke o visini i izvoru vlastitih sredstava koje namjerava utrošiti za izbornu promidžbu. Kao što je moguće ustanoviti prema praćenju javnih medija, to su djelomično učinile samo neke stranke. Međutim, točni izvori i iznosi sredstava utrošenih na financiranje kampanje ostaju nepoznanica što umanjuje vjerodostojnost političkih stranaka i povjerenje birača u izborni proces i .

Izborna kampanja

Izborna kampanja političkih stranaka i nezavisnih kandidata uglavnom je prošla u mirnom i tolerantnom okruženju. To potvrđuje broj priopćenja i upozorenja izdanih od strane Etičkog povjerenstva kao tijela koje je nadležno za ocjenjivanje ponašanja sudionika u izbornoj kampanji. Etičko povjerenstvo izdalo je ukupno 6 priopćenja i jedno upozorenje sudionicima kampanje. Priopćenja su se uglavnom odnosila na uništavanje izbornih materijala, dok je upozorenje izdano zbog pozivanja na primjenu nasilja.

Mediji

Prema izvješću OESS-a, mediji su ispunili svoje zakonske obaveze predviđene izbornim zakonom i Pravilima o postupanju elektronskih medija s nacionalnom koncesijom. Iznimka je privatna televizijska postaja NOVA TV koja je smatrala da su Pravila protuustavna, te je 29.10.2003 podnijela Zahtjev za ocjenu ustavnosti koji je još u postupku rješavanja.

Birači su se putem medija mogli informirati o programima stranaka/kandidata. Međutim, kratkoća izborne kampanje i brojnost kandidata uzrokovali su zagušenje medijskog prostora te su forme i pojedini termini predstavljanja bili potpuno neatraktivni za gledatelje ili

slušatelje. Isto kao i na prethodnim parlamentarnim izborima, izostala su sučeljavanja glavnih izbornih aktera, kao najzanimljiviji dio predstavljanja programa političkih stranaka.

KRŠENJE IZBORNE ŠUTNJE

Nedostatak sankcija za kršenje izborne šutnje i na ovim se izborima pokazao kao veliki nedostatak zakonske regulative i podzakonskih akata. Naime, GONG je dan prije izbora (22.11.2003.) i na izborni dan (do 19 sati) zaprimio brojne dojave građana o kršenjima izborne šutnje.

U odnosu na izbore 2000. kada su zabilježena i brojna kršenja izborne šutnje od strane medija, na ovim je izborima zabilježeno samo jedno takvo kršenje.

Konkretni slučajevi koji su dojavljeni GONG-u su sljedeći:

22. 11. 2003.

1. Kandidatkinja na izborima u Australiji, biračko mjesto 5 u Katoličkom centru Keysborough, dojavila je da se promidžbeni materijali HDZ-a nalaze unutar biračkog mjesta.
2. Građanka iz Slavenskog Broda, naselje Slavonija II 1/4, požalila se da su joj u poštanski sandučić oko 16h ubacili letak "Vesna vaša zastupnica" koji promovira Vesnu Škare Ožbolt, kandidatkinju DC-a.
3. Građanin Splita sa Bačvica, Ulica Jure Kaštelana, požalio se da se letci HB i HIP-a te DC-a i HSLs-a ubacuju u poštanske sandučice u prijedodnevrim satima.
4. Građanin Zagreba dojavio je da se na Trgu bana Josipa Jelačića, na velikom reklamnom TV ekranu smještenom na javnoj površini puštao predizborni spot Ive Sanadera, kandidata HDZ-a, oko 14 h.
5. Građanka Zagreba požalila se da su u naselju Špansko, na adresi Gustava Krkleca 3, ubačeni letci HDZ-a u poslijepodnevrim satima.
6. Građani Zagreba, naselje Prečko, dojavili su da se po parkiralištima na stakla osobnih vozila ostavljaju letci HNS-a i HND-a.
7. Građanin iz Zagreba, Centar, požalio se da se u poštanske sandučice ubacuju letci kandidata Marka Veselice.
8. Birač iz Njemačke dojavio je da se na organiziranim autobusima koji prevoze birače na glasovanje u Stuttgart nalaze plakati HDZ-a.
9. Građanka iz Donjih Kukuruzara javila je da su im ubačeni letci HNS-a u poštanske sandučice.
10. Građanin iz Šarengrada dojavio da se od 8 do 11 sati distribuiraju propagandni letci HSS-a od kuće do kuće.
11. Ostale dojave: lijepljenje plakata HDZ-a u Prapatnici, dijeljenje letaka HSP-a u naselju Marsonija u Slavenskom Brodu, lijepljenje plakata i dijeljenje letaka od strane Ante Kovačevića, kandidata HKDU, u Gračacu, dijeljenje letaka HIP i HB-a u Zagrebu, naselje Prečko, plakati HDZ-a u Svetoj Nedjelji.

23. 11. 2003.

1. Građani javljaju o plakatima HDZ-a oko biračkog mjesta - Drniš, Pokrovnik, Kljaka, Velika Gorica, Zagreb.
2. Građanka iz Splita dojavila je da je u Crkvi sv. Dominika na prvoj misi u 07.00 svećenik vjernicima poručio da glasuju za listu broj 6.
3. Radio Otočac (9:30-10:00), polusatna emisija u kojoj je gostovao gradonačelnik koji je hvalio svoj rad i rad svoje stranke, HDZ-a.
4. Promatrač GONG-a dojavio je da se jumbo plakat DC/HSLs nalazi na 10 m od biračkog mjesta u Suhopolju.
5. Građanin je dojavio da su u Kaštel Sućurcu letci HIP i HDZ bacani iz auta oko 5.30.
6. Građanka iz Bilja je dojavila da je u poštanskom sandučiću našla letak kojim se blati dosadašnja vlast, a u potpisu su oporbeni vijećnici Općinskog vijeća Bilje.

7. Građanin iz Zagreba (Kvaternikov trg) dojavio je da je u poštanskom sandučiću pronašao letak SDP-a kojega sinoć nije bilo.
8. Građanin je dojavio da su u općini Marina, bm. 2 na fasadi ispisane kratice stranaka i parole.
9. Građanin iz Zagreba dojavio je da se slike HSS-a nalaze ispred biračkog mjesta O.Š. Malešnica, Malešnica, b.m. 24.
10. Građanin iz Zagreba dojavio je da kombi s oznakama HDZ-a kruži po naselju Staglišće.
11. Građanka iz Rijeke dojavila je da su u ulici Frane Belulovića predizborni plakati i letci HNS-a i PGS-a ostavljeni na autima duž cijele ulice.
12. Prigovor SDP-a iz Metkovića o novim plakatima HDZ-a koji su lijepljeni tijekom noći,
13. Građanin Zagreba dojavio da je HDZ isplakatio cijelu Slavensku ulicu na Črnomercu.
14. U Varaždinu na glavnom Trgu letio je balon s likom Vesne Pusić (kod izbornog povjerenstva).

TIJEK IZBORA

Atmosfera

Izbore su obilježila učestala kršenja izborne šutnje od strane stranaka i njihovih simpatizera. Policija je imala dvadesetak intervencija koje su se uglavnom odnosile na remećenje javnog reda i mira od strane alkoholiziranih birača.

Općenito ocjenjujemo da je atmosfera na biračkim mjestima bila tolerantna i demokratska, osim u slučajevima verbalnih ispada među biračima ili prema članovima biračkih odbora, ali i u nekim slučajevima glasovanja pripadnika nacionalnih manjina.

Cjelokupnoj atmosferi pridonijela je uglavnom korektna organizacija izbora od strane Državnog i ostalih izbornih povjerenstava koji su u svojem djelovanju bili transparentni i otvoreni.

Centralni ured GONG-a korektno je surađivao s Državnim izbornim povjerenstvom, gradskim/općinskim izbornim povjerenstvima, kao i s većinom biračkih odbora. U rješavanju manjih problema na nekim biračkim mjestima, od strane izbornih povjerenstava i većine biračkih odbora naišli smo na razumijevanje i pomoć.

Izborni dan

GONG je svoja opažanja o izbornom procesu temeljio na izvještajima promatrača i mobilnih promatračkih ekipa te dojavama građana. Promatrači su dojavili samo manji broj kriznih situacija te možemo izvijestiti o sljedećem:

- biračka su mjesta bila uglavnom pravilno pripremljena, otvorena i zatvorena na vrijeme i zaprimljen je sav potreban izborni materijal;
- uobičajeni tijek izbora narušili su mjestimični izgredi koji su se manifestirali u obliku remećenja javnog reda i mira od strane alkoholiziranih birača;
- dan uoči izbora te izborni dan obilježila su brojna kršenja izborne šutnje.

Uočena kršenja pravila izbornog procesa

Nagovaranje na glasovanje

Slučajevi sugeriranja za koga glasovati dojavljena su s 3 biračka mjesta.

Birački odbori nisu upoznavali pripadnike nacionalnih manjina o pravu na izbor između lista, a pojedini birački odbori šikanirali su birače nacionalnih manjina i onemogućavali su im glasovanje za opće liste

Zagreb, I. Izborna jedinica, bm 223; Trnava, Svetoblažje, IV. Izborna jedinica; Zagreb, Trnje, I. izborna jedinica, bm broj 75; Zagreb, Dubrava, II. izborna jedinica, bm broj 59; Vukovar V. izborna jedinica, bm broj 3, III. Osnovna škola; Zagreb, I. izborna jedinica, Primorska 32, bm broj 17, listiće za nacionalne manjine držali su ispod stola, a ne na stolu.

Obiteljsko glasovanje i neprovjeravanje identiteta birača

Dojave su uglavnom dolazile iz ruralnih sredina.

Već zaokruženi u popisu birača

Slučajevi da su građani došli glasovati, a bili su već zaokruženi u izvratku iz popisa birača: Split, Gripe, X. izborna jedinica, bm broj 34; Samobor, VII. izborna jedinica, bm broj 48; Split, Pujanke, X. Izborna jedinica; Zadar, IX. Izborna jedinica bm broj 3.

Verbalni napadi i nasilje

Članovi GIP-a iz HIP-a i HB-a u obilasku biračkih mjesta verbalno su napali mobilnu ekipu GONG-a i TV Arte. U II. izbornoj jedinici, bm broj 8, Društveni dom, Sv. Petar Čvrstec, pojavila se osoba koja je razbila vrata, počela bacati biračke kutije i zaprijetila članu biračkog odbora da će ga istući.

I. izborna jedinica, bm broj 185, Srednjaci bb, osoba u alkoholiziranom stanju prijetila je GONG-ovom promatraču nakon što mu nije omogućeno glasanje, pošto se datum rođenja s osobne iskaznice nije slagao s datumom rođenja na popisu birača. Osoba je prijetila da će se vratiti s pištoljem, a nakon što je privedena kod nje je pronađen nož.

Višak listića u glasačkim kutijama

S nekoliko biračkih mjesta promatrači su dojavili o višku listića u glasačkim kutijama:

I. izborna jedinica, Zagreb, bm broj 20 - 2 listića viška u kutiji. Zvali su GIP radi provjere.

IV. izborna jedinica, Jagodnjak (selo Bolman), bm broj 3 - višak listića u kutiji. Zvali su OIP, rekli su da ih je birački odbor već sam zamolio za pomoć pri prebrojavanju i da će pripaziti na našu primjedbu.

II. izborna jedinica, Sesvete, bm broj 84 - 5 glasačkih listića viška u kutiji. Predsjednik biračkog odbora nije htio primiti primjedbu promatrača u zapisnik. Nazvali smo GIP.

I. izborna jedinica, Zagreb, bm broj 113 - u jednoj prostoriji bila su 4 biračka odbora pa su im se pomiješali listići. Pokušali su ih posložiti po serijskim brojevima. Nazvali smo GIP.

VII. izborna jedinica, Jelenje, bm broj 1, Zoretići, prostorije boćarskog kluba "Zoretići"- 2 listića viška.

U call centru za PVT, operateri za obradu dojavljenih rezultata primijetili su još nekoliko slučajeva viška listića.

Ostalo

- birači su donosili potvrde od stranke SDP da su stranački promatrači i da će promatrati brojanje glasova, Kloštar Ivanić, bm broj 8, Lipovec Lonjski;

- nepropisno uređena biračka mjesta (suprotno zakonu, u jednoj prostoriji nalazila su se dva biračka mjesta), nekoliko dojava;

- nepotpuni birački odbori (bez prisustva predsjednika i zamjenika), 2 dojave;

- grafitne olovke za zaokruživanje u popisu birača, 3 dojave;

- stranačko agitiranje i propaganda u blizini biračkih mjesta;

- zatvaranje biračkog mjesta u 14:30 jer su sve osobe glasovale (Požega, bm 42, seoski dom Ugarc)

- V. izborna jedinica 5, bm broj 4, Ulica M. Gupca 21a, Vinkovci: birački odbor odnio cijeli popis birača s tog biračkog mjesta gospođi koja nije mogla pristupiti biračkom mjestu, kako bi mogla ostvariti biračko pravo. Gospođa je pripadnica manjine koja se izjasnila da želi glasati za stranačke liste, a ne za pripadnike manjina, pa su članovi biračkog odbora odnijeli popis

birača kako bi se osoba mogla potpisati. U to vrijeme glasači nisu mogli glasovati na biračkom mjestu.

- I. izborna jedinica, bm broj 139, Drenovačka 4, Zagreb, oko 18 h primijetili su da imaju popis birača za nacionalne manjine s biračkog mjesta broj 140. Na bm broj 140 je zbog toga otpravljen nekoliko birača jer ih nije bilo na popisu. Zvali su GIP.

- X. izborna jedinica, Ston, bm broj 16, isti birački odbor provodio je parlamentarne izbore i izbore za mjesne odbore, iako po izbornim zakonima birački odbori nemaju isti sastav ni broj članova.

Najučestaliji telefonski pozivi građana

GONG je samo tijekom izbornog dana zaprimio 2053 upita i pritužbi građana. Građani su uglavnom tražili lokacije biračkog mjesta (574), raspitivali se o načinu glasovanja invalida te starih i nemoćnih osoba (119), o načinu glasovanja uz potvrdu te o načinu glasovanja nacionalnih manjina (129).

Najčešće pritužbe građana odnosile su se na:

- kršenje izborne šutnje
- neupisanost u popis birača (čak i osoba koje su na proteklim izborima bile u popisu birača), čak 128 poziva.
- građani su se privremeno upisali/ispisali, a nema ih na popisu
- ugrožena tajnost glasovanja
- neobilježnost biračkih mjesta
- pritužbe na biračke odbore (nepoznavanje izborne procedure; nepoznavanje pripadnika nacionalnih manjina o pravu na izbor lista; onemogućavanje glasovanja pripadnicima manjina glasovanje za opće liste), 13 dojava.

Brojni pripadnici nacionalnih manjina nazivali su GONG s pritužbama na način glasovanja nacionalnih manjina, žaleći se da se osjećaju građanima drugog reda i negodujući zbog činjenice da su ih birački odbori tražili u posebnim popisima i javno pitali za nacionalnu pripadnost.

GONG je također zaprimio brojne pozive koje je bilo nemoguće provjeriti, odnosno nakon provjere s izbornim povjerenstvima, ustanovili smo da su dojave neistinite ili krivo protumačene. Zaprimljeni su i brojni pozivi u kojima su građani vrijeđali, optužujući GONG za lošu organizaciju i provedbu izbora, za nepotpune popise birača, za nedolazak biračkih odbora njihovim kućama te za načine glasovanja određenih kategorija birača.

Izborni proces u inozemstvu

GONG je proveo *ad hoc* istraživanje o pripremljenosti diplomatsko-konzularnih predstavništva Republike Hrvatske za glasovanje u inozemstvu. Dva tjedna prije izbornog dana na 60-ak diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Hrvatske poslan je e-mail s privatnim upitom o načinu glasovanja hrvatskih državljana u inozemstvu na parlamentarnim izborima 2003. Cilj istraživanja bio je utvrditi koliko su predstavništva educirana o izbornom procesu. U roku od tjedan dana, odgovorilo ih je 34, također putem e-maila. Svi odgovori, osim 2 pristigla iz Münchena i Tokya, sadržavali su točne informacije i upute o načinu glasovanja te nudili dodatnu pomoć i objašnjenja. Predstavništva u sljedećim državama pozitivno su odgovorila: Danska, Austrija, Norveška, Finska, Italija (x 2 predstavništva), Brazil, Rusija, Njemačka, Japan, Švicarska, Australija (x 2 predstavništva), Novi Zeland, Francuska, Slovačka, Belgija, Ukrajina, Slovenija, Mađarska, SAD (x 2 predstavništva), BiH (x2 predstavništva), Grčka, Nizozemska, Španjolska, Rumunjska, Makedonija, Maroko, Venecuela, Indonezija, Turska i Južna Afrika.

Smatramo da je, s obzirom na broj birača, u Srbiji i Crnoj Gori trebalo otvoriti veći broj biračkih mjesta u više gradova.

Glasovanje u inozemstvu odvijalo se dva dana, 22. i 23. studenoga 2003. Tijekom prvog dana izbora u inozemstvu, GONG je zaprimio 2 prigovora stranaka i kandidata na izborima:

- Prigovor Hrvatskog bloka i HIP-a: biračko mjesto br. 8 (od slova D do J) u Generalnom konzulatu RH u Munchenu nije otvoreno na vrijeme u 7 ujutro, već u 7:30, glasačke kutije nisu propisno zapečaćene, predsjednik biračkog odbora odbio je unijeti prigovor članice biračkog odbora u Zapisnik o radu biračkog odbora, a promidžbeni plakat HDZ-a koji se nalazio unutar biračkog mjesta uklonjen je tek nakon višekratnog upozorenja članice biračkog odbora.

- Prigovor kandidatkinje na izborima u Australiji, biračko mjesto broj 5 u Keysboroughu, odnosi se na promidžbene materijale HDZ-a unutar biračkog mjesta.

Svi prigovori upućeni su i Državnom izbornom povjerenstvu.

PONAVLJANJE IZBORA

Rješenjem Državnog izbornog povjerenstva nakon predaje izbornog materijala odlučeno je da se poništavaju izbori na biračkom mjestu br. 30 Gudci, Velika Gorica, u VI. izbornoj jedinici, zbog viška glasačkih listića u glasačkoj kutiji. Ponovljeni izbori održani su 30. studenog 2003. uz novi sastav biračkog odbora na tom biračkom mjestu. Dvoje promatrača GONG-a promatralo je odvijanje izbora i utvrđivanje rezultata, a njihova opća ocjena jest da je poštivana izborna procedura.

OBJAVLJIVANJE REZULTATA I PRIGOVORI

Državno izorno povjerenstvo objavilo je 3. prosinca 2003. konačne rezultate izbora za zastupnike u Hrvatski sabor. Prema objavljenim rezultatima, u Hrvatski sabor izabrana su 152 zastupnika: 140 sa stranačkih lista od I-X. izborne jedinice, 4 zastupnika u IX. izbornoj jedinici te 8 zastupnika od strane pripadnika nacionalnih manjina u XII. izbornoj jedinici.

Prema izvodima iz popisa birača koje su uredi za opću upravu dostavili na biračka mjesta i prema potvrdama za glasovanje, ukupno je bilo **4.371.432** birača². Utvrđeno je da je u glasačkim kutijama bilo ukupno 2.604.889 glasačkih listića, odnosno da je glasovalo 59,59 % od ukupnog broja birača. U odnosu na ukupan broj korištenih glasačkih listića, njih 2,3 % je proglašeno nevažećim, a 15.326 birača preuzelo je svoje glasačke listiće, ali ih nije ubacilo u glasačke kutije.

Na rezultate izbora Državnom izbornom povjerenstvu pristigla su dva prigovora koja su odbijena. Usljedile su žalbe Ustavnom sudu Republike Hrvatske, s tim da je jedna žalba odbačena kao nepravovremena, a jedna je odbijena. Službeni rezultati izbora objavljeni su u Narodnim Novinama br. 192/03 dana 8. prosinca 2003. godine, otkad je započeo teći rok od 20 dana za konstituiranje novog saziva Hrvatskog sabora.

GONG je prilikom pregledavanja izbornih rezultata u elektronskom formatu uočio neke nelogičnosti u pogledu razlike između broja birača koji su pristupili glasovanju (zaokruženih u popisu birača) i broja listića u glasačkim kutijama na pojedinim biračkim mjestima. Naime, na nekim biračkim mjestima razlike su veće od 100, 200, pa čak i 300 birača, što bi značilo da je više od 300 birača po biračkom mjestu (od njih ukupno npr. 900) odustalo od ubacivanja svog glasačkog listića u kutiju. S obzirom da neke od tih brojki vidno odudaraju od prosjeka

² Podatak iz priopćenja Državnog izbornog povjerenstva na dan 03. prosinca 2003.

na nivou cijele Hrvatske, GONG je zatražio od Državnog izbornog povjerenstva uvid u originalni izborni materijal s tih biračkih mjesta. Uvid će biti moguće izvršiti u drugoj polovici siječnja.

PREPORUKE GONG-a

Državno izorno povjerenstvo

Nužno je što hitnije uspostavljanje Državnog izbornog povjerenstva (DIP-a) kao stalnog tijela. Članovi dosadašnjih sastava DIP-a birani su iz redova sudaca, koji i u vrijeme izbora obavljaju svoje sudačke dužnosti. Na ovim izborima ponovila se situacija da je DIP u kratkom vremenskom roku nakon raspisivanja izbora (u samo 32 dana) morao donijeti 13 Obvezatnih uputa, odgovarati na sve upite i rješavati prigovore, imenovati članove nižih izbornih povjerenstava, pripremiti Podsjetnik za rad biračkih odbora, koordinirati tiskanje i distribuciju izbornog materijala kao i tehničku provedbu izbora.

Razlozi zbog kojih bi DIP trebao postojati kao stalno tijelo su:

1. tehnički bolje provođenje izbora
2. kontinuirana edukacija članova izbornih povjerenstava i biračkih odbora
3. kontinuirano informiranje i edukacija birača
4. podrška kandidatima
5. lakša koordinacija s tijelima državne uprave
6. kontrola financiranja kampanja
7. olakšavanje znanstvenih istraživanja

Dakle, takvo stalno tijelo može posvetiti više pažnje edukaciji i pravodobnoj informiranosti svih birača, biračkih odbora, izbornih povjerenstava pa i samih kandidata. Ovo je osobito važno iz razloga jer se izborna pravila mijenjaju neposredno pred svake izbore, što dovodi do pravne nesigurnosti i nepravodobne informiranosti birača i kandidata.

Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu kao stalnom tijelu trebao bi regulirati:

- sastav i izbor članova DIP-a;
- nespojivost članstva u DIP-u s ostalim funkcijama;
- funkcije DIP-a u razdoblju između održavanja izbora;
- specifične obveze DIP-a u tijeku izbornog procesa za parlamentarne, predsjedničke i lokalne opće izbore, kao i kod prijevremenih izbora na svim razinama i izbora za mjesnu samoupravu;
- funkcije DIP-a za provedbu referenduma;
- financiranje DIP-a.

Kako je Nacrt Zakona već izrađen u bivšem Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, i kako se u 2004. očekuje održavanje predsjedničkih izbora, apeliramo na Hrvatski sabor da se ovaj zakon donese u što skorije vrijeme.

Zakon o popisima birača

Jedna od bitnih prepreka za kvalitetno provođenje izbora i što jednostavnije ostvarivanje biračkog prava svih kategorija birača jest zastario Zakon o popisima birača (iz 1992. godine). Na ovim izborima Državno izorno povjerenstvo i Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave bili su ponovo prisiljeni regulirati ovu materiju nizom Obvezatnih uputa i službenih naputaka. S obzirom da su Obvezatne upute i naputci doneseni unutar mjesec dana prije samog izbornog dana, birači su bili informirani o ostvarivanju svog biračkog prava tek nakon donošenja pojedinih propisa i akata.

Osim toga, jedan od najvećih problema jest neažuriranost popisa birača. U njima se nerijetko pojavljuju osobe koje su preminule ili odselile bez odjave prebivališta, pa se još uvijek nalaze u popisima birača. Iako Zakon omogućava brisanje iz popisa birača po službenoj dužnosti (službenik mora "nesumnjivo utvrditi" da su u popis birača upisane osobe koje su umrle ili odselile), takvo se brisanje u praksi rijetko provodi budući ne postoji potrebna dokumentacija. Ponovo smo zaprimili i dojave građana koji se nisu našli na popisu birača, iako su na prethodnim izborima bila upisani.

Sljedeći problem jest decentraliziranost popisa birača. Nepostojanje centralne evidencije popisa birača trenutno uzrokuje:

- teškoće pri provjeri u popisima birača izvan mjesta prebivališta,
- probleme u određivanju biračkog tijela na području cijele Hrvatske,
- probleme u raspoređivanju birača po biračkim mjestima,
- nemogućnost kontrole u eventualnom slučaju dvostrukog upisa u popis birača.

Preporučamo izmjene i dopune Zakona o popisima birača. Navedenom zakonu potrebne su minimalne tehničke izmjene i dopune u cilju:

- povećanja ekonomičnosti i točnosti vođenja evidencije,
- osiguranja interne mreže državne uprave za prijenos potrebnih podataka,
- centralizacije popisa birača,
- povećanja odgovornosti u ažuriranju popisa birača,
- kvalitetnijeg informiranja građana o načinu glasovanja raznih kategorija birača,
- rješavanja pitanja sadržaja popisa birača s obzirom na JMBG,
- omogućavanja nesmetanog uvida u popise birača svim zainteresiranim osobama.

Financiranje izbornih kampanja

Na ovim izborima uočen je veliki interes medija i građana za izvore i iznose financiranja izborne kampanje. Pojedine stranke navele su okvirne iznose koje namjeravaju utrošiti u svrhu financiranja kampanje, no izostala je sustavna objava troškova izborne kampanje kao i objavljivanje donatora. S obzirom da ne postoje točne informacije o iznosima i izvorima sredstava koja se troše u kampanji, nepovjerenje prema političkim strankama i negativan stav prema njihovom financiranju dominantan je kod velikog broja građana.

Ne može se govoriti o transparentnosti izbornog procesa sve dok se ne reguliraju pitanja financiranja izbornih kampanja te apeliramo na donošenje Zakona o financiranju izbornih kampanja. Njime bi se, prije svega, trebao odrediti vremenski okvir za financiranje kampanje, dozvoljeni gornji iznos za potrošnju pojedine stranke ili kandidata za kampanju, zabraniti određene donatore (strani donatori, državne institucije i poduzeća u većinskom državnom vlasništvu, neprofitne, vjerske i humanitarne organizacije) te postaviti ograničenja na određene vrste donacija (npr. anonimne donacije iznad određenog iznosa). Osim toga, bitno je propisati obvezu stranaka i kandidata da određenom tijelu nakon izbora predaju izvješća o primljenim i potrošenim sredstvima tijekom kampanje te da se izvješća javno objavljuju. Preporuke se odnose i na određivanje nadležnosti budućeg stalnog Državnog izbornog povjerenstva za praćenje poštivanja tih odredbi, kao i na moguće sankcije. Uz donošenje novih i detaljnijih pravnih propisa, pridržavanje istih od strane političkih stranaka i kandidata na izborima kao i dosljednost u transparentnom poslovanju pridonijelo bi povećanju povjerenja građana.

Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor

Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor nedovoljno precizno regulira tehničku provedbu izbora, što ima za posljedicu donošenje velikog broja podzakonskih propisa

(Obvezatnih uputa) neposredno prije održavanja izbora. Time se negativno utječe na pravnu sigurnost birača i kandidata na izborima. Također, kratkoća rokova u kojima se obavljaju sve izborne radnje dodatno stvara pritisak, konfuziju i nesigurnost na sve osobe koje sudjeluju na izborima, bilo kao organizatori, kandidati, promatrači ili birači.

Stoga predlažemo sljedeće:

a) Sve što je regulirano Obvezatnim uputama treba propisati Zakonom

Isti prijedlog uputio je predsjednik Državnog izbornog povjerenstva svim državnim institucijama u više navrata. Radi se o odredbama koje reguliraju tehničke aspekte provedbe izbora koje bi trebao propisati zakonodavac, a ne upravno tijelo kao što je DIP. Navedene odredbe već postoje, što znači da bi ih trebalo samo doraditi i uklopiti u postojeći zakon, a odnose se na:

- redoslijed izbornih radnji i tijek rokova;
- tiskanice za provedbu izbora;
- glasovanje osoba na službi u oružanim snagama Republike Hrvatske, članova posada pomorskih i riječnih brodova pod hrvatskom zastavom i osoba lišenih slobode;
- način glasovanja osoba s tjelesnom manom, nepismenih osoba te osoba koje nisu u mogućnosti pristupiti biračkom mjestu;
- način uređivanja prostorija u kojima će se glasovati na biračkom mjestu;
- glasovanje prognanika te birača izvan Republike Hrvatske;
- prava i dužnosti promatrača i način promatranja rada tijela za provođenje izbora.

b) Produljenje rokova u izbornom procesu

U svrhu podizanja kvalitete izbornog procesa trebalo bi produžiti rokove za obavljanje predizbornih radnji s 30 na minimalno 45/60 dana kako bi se sve izborne radnje obavile na vrijeme.

c) Smanjenje broja članova izbornih tijela kao mogućnost uštede sredstava

Što zbog brojnosti tijela za provedbu izbora, što zbog činjenice da su sva tijela parnog sastava, čime se djelomice paralizira mogućnost donošenja odluka, sastav bi trebao biti sljedeći:

1. Izborna povjerenstva izbornih jedinica te izborna povjerenstva gradova i općina trebaju brojati 9 članova, od čega 5 imenuje DIP, odnosno IPIJ, iz reda sudaca te istaknutih pravnika i politologa. Preostala 4 člana čine po dva predstavnika većinske političke stranke/koalicije i dva dogovorno predložena predstavnika oporbenih političkih stranaka/koalicija, sukladno stranačkom sastavu Sabora i prihvaćenim kandidaturama, kao i njihovi zamjenici.
2. Birački odbor čini 7 članova, tri nestranačke osobe i četiri člana delegirana od izbornih aktera, tj. po dva predstavnika većinske političke stranke/koalicije i dva dogovorno predložena predstavnika oporbenih političkih stranaka/koalicija, sukladno stranačkom sastavu Sabora i prihvaćenim kandidaturama.
3. Predsjednika i zamjenika predsjednika u svim tijelima za provedbu izbora biraju na svojoj prvoj sjednici članovi tijela iz redova nestranačkih članova.

d) Sustavna edukacija članova izbornih tijela (s naglaskom na sve članove biračkih odbora)

Brojne uočene nepravilnosti na izborni dan ponovo su posljedica neznanja i nesnalaženja biračkih odbora u pravnim propisima za provedbu izbora. Unatoč činjenici da su za biračke odbore bili pripremljeni Podsjetnici za rad, smatramo da za kvalitetno provođenje izbora nije dovoljno tražiti od članova biračkih odbora da samo pročitaju Podsjetnik koji su mnogi od njih dobili tek na izborni dan. Edukacija bi se trebala odvijati putem treninga nekoliko dana prije izbora.

e) Uvođenje mogućnosti stranačkih promatrača na izborima

Na ovim izborima uočeni su primjeri slanja stranačkih promatrača od strane političkih stranaka na biračka mjesta iako to nije dopušteno zakonom. S obzirom da su političke stranke ponajviše zainteresirane da se izbori provedu pošteno i transparentno, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje stranačkih promatrača da nadgledaju izborni proces, kao što je to moguće na lokalnim i predsjedničkim izborima. Ukoliko bi se smanjio broj članova biračkih odbora ne bi bilo prepreke uvođenju ove institucije za stranke koje nemaju svoje predstavnike u biračkim odborima.

f) Glasovanje poštom

S obzirom da se na ovim izborima ponovio problem brojnih kategorija birača koji na dan izbora nisu u mogućnosti glasovati na svom redovnom biračkom mjestu (birači koji se na dan izbora nalaze izvan mjesta prebivališta, birači na služenju vojnog roka, birači na brodovima pod hrvatskom zastavom, birači u kazneno-popravnim ustanovama, itd.), a slijedeći iskustva zemalja sa zakonskom mogućnošću glasovanja poštom (Njemačka, Ujedinjeno Kraljevstvo, Bosna i Hercegovina, Italija...), predlažemo uvođenje ovog instituta u izbornu zakonodavstvo Republike Hrvatske.

Na taj način smanjila bi se birokratizirana procedura prijavljivanja tih birača za posebna biračka mjesta te potreba za određivanjem dodatnih biračkih mjesta. Državno izbornu povjerenstvo odredilo je za ove izbore čak 483³ biračka mjesta od redovnih biračkih mjesta (izuzev biračkih mjesta u vojarnama, kazneno-popravnim ustanovama te na brodovima) za birače koji se na dan izbora nalaze izvan mjesta prebivališta. Osim toga, određeno je 155¹ dodatnih biračkih mjesta u inozemstvu i imenovano 1.550 dodatnih članova biračkih odbora za provođenje izbora u inozemstvu. Uzmemo li u obzir dnevnicu jednog člana biračkog odbora koja je na ovim izborima iznosila cca. 540 kn bruto, na ovaj način bi se uštedjelo (1.550 x 540 kn) 837.000 kn za honorar članovima biračkih odbora u inozemstvu (ne računajući cijenu poslanog izbornog materijala te iznos poštarina za slanje materijala).

Pravo na glasovanje poštom ostvarili bi svi birači koji izbornu povjerenstvo grada ili općine, ili Državno izbornu povjerenstvo za birače u inozemstvu, putem Ureda za opću upravu grada ili općine u kojoj imaju prebivalište, pravodobno obavijeste o nemogućnosti glasovanja na dan izbora na matičnom biračkom mjestu. Razlozi za glasovanje poštom tiču se odsutnosti iz mjesta prebivališta, neovisno je li riječ o boravku u tuzemstvu ili inozemstvu.

GONG je u preporukama, objavljenima u publikaciji «Paket izbori» definirao mehanizam glasovanja poštom koji je moguće primijeniti u hrvatskim uvjetima, a da se u potpunosti zadrži tajnost glasovanja i onemogućući izborna prijevarena.

Glasovanje nacionalnih manjina – glasovanje pripadnika nacionalnih manjina potrebno je propisati na demokratskiji način, uvažavajući nacionalne manjine. To se može učiniti samo propisivanjem dodatnog glasa koje pripadnici manjina mogu, ukoliko žele, iskoristiti biranjem svojih dodatnih, manjinskih predstavnika. Svakim drugim rješenjem se manjine ne uvažavaju, već se na izborni dan širi nelagoda, bojazan i apstinencija, postojanjem dva popisa birača, ispisivanjem/upisivanjem građana s jednog na drugi popis, javnim iznošenjem nacionalnosti birača, opredjeljivanjem pred biračkim odborom i ostalim biračima.

Zakon o izbornim jedinicama

Postojeći Zakon o izbornim jedinicama određuje 10 izbornih jedinica unutar Hrvatske koje svojom teritorijalnom rasprostranjenošću bitno narušavaju teritorijalno ustrojstvo Republike Hrvatske. Preporučamo da se navedeni zakon izmjeni na način da izborne jedinice slijede teritorijalno ustrojstvo Hrvatske, kako bi građani doista birali predstavnike koji će predstavljati njih, njihove interese i njihovu regiju.

³ Podaci sa stranice www.izbori.hr

Pravila o postupanju elektronskih medija s nacionalnom koncesijom tijekom izborne promidžbe

Navedena Pravila reguliraju obvezu elektronskih medija s nacionalnom koncesijom da tijekom izborne promidžbe osiguraju svim političkim strankama, stranačkim koalicijama, nositeljima neovisnih lista i kandidatima za zastupnike pripadnika nacionalnih manjina njihovo ravnopravno predstavljanje u emisijama nakladnika elektroničkih medija. S obzirom na jasno izraženo nezadovoljstvo birača, kandidata na izborima i novinara u vezi programskih pravila (izvještavanje o izbornim skupovima, posebno predstavljanje lista u emisijama, nemogućnost izbornih sučeljavanja i slično), smatramo da bi Hrvatski sabor trebao uložiti dodatni trud i izmijeniti Pravila na način da ona osiguraju ravnopravno predstavljanje svih kandidata na izborima na dinamičan i zanimljiv način, uvažavajući preporuke struke (prvenstveno novinara).

Navedena Pravila također ni na koji način ne propisuju kršenje i sankcioniranje kršenja pravila izborne promidžbe i izborne šutnje. U pravilima bi trebale biti predviđene sankcije za kršenje prava izborne promidžbe te pravila izborne šutnje, kome se prigovor upućuje i u kojem roku te rok rješavanja prigovora.

Izborni etički kodeks i Etičko povjerenstvo

Etičko povjerenstvo formirano je 17 dana prije izbora, a Izborni etički kodeks donesen je 15 dana prije izbora. Njime su regulirane temeljne vrijednosti izborne kampanje, ponašanje sudionika u izborima, ravnopravnost i jednakost svih u mogućnostima predizbornog predstavljanja te ponašanje promatrača izbornog procesa. U cilju poboljšanja kvalitete rada i naglašavanja važnosti tijela kao što je Etičko povjerenstvo, preporučamo sljedeće:

- Izborni etički kodeks trebao bi donijeti Hrvatski sabor, kao akt kojim se propisuju temeljne vrijednosti i ponašanje sudionika na izborima. Smatramo da su pitanja koja se uređuju kodeksom od općeg značaja za sve građane te ih stoga ne bi trebalo uređivati tijelo koje se sastoji od 7 osoba, bez obzira na njihov ugled i stručnost. Također, ovakav univerzalni Kodeks mogao bi se primjenjivati na sve vrste izbora, a ne samo parlamentarne.
- Etičko povjerenstvo trebalo bi postojati kao (stalno – ne bi) tijelo koje kontinuirano djeluje te djelovati prilikom svih vrsta izbora (parlamentarnih, predsjedničkih, lokalnih).
- Etičkom povjerenstvu potrebno je dati ovlasti da djeluje u slučaju kršenja pravila etičkog kodeksa (pokretanje postupka kod drugih nadležnih tijela i sl.) jer se inače ne mogu ni na koji način sankcionirati povrede etičkog kodeksa. Javna osuda Etičkog povjerenstva je samo jedna od mogućih sankcija, no na ovim, kao ni na prethodnim, izborima nije imala mnogo utjecaja na ponašanje sudionika u izbornom procesu.

ZAKLJUČAK

Izmjena, odnosno donošenje navedenih zakona jedini su način da se izborni proces do kraja učini transparentnim, da hrvatski građani budu informirani i da se ostvarujući svoje biračko pravo osjećaju dostojanstveno.

U slučaju da izborni propisi ostanu više ili manje isti, sljedećim se izborima više neće moći davati pozitivne ocjene, neovisno o kvaliteti i demokratskom okruženju provedbe izbora.

Stoga apeliramo na Hrvatski sabor, ministarstva i ostale državne institucije da pokrenu i provedu cjelokupnu reformu izbornog zakonodavstva Republike Hrvatske kako bi se ono uskladilo sa standardima Europske unije.