



Preporuke Skupštine građana

Bosne i Hercegovine (2022)



Skupština građana Bosne i Hercegovine (2022)

(www.skupstinagradjana.ba)

Poštovani i poštovane,

Građani i građanke su osnovni dio društva svake države te se njihova mišljenja trebaju uvažavati. Mi, kao građani Bosne i Hercegovine, opredjeljeni smo za provođenje demokratskih principa i poštovanje svih ljudskih prava, poštujući kako osobni tako i kolektivni identitet, na čitavoj teritoriji Bosne i Hercegovine.

U cilju prevazilaženja postojećeg stanja u Bosni i Hercegovini, osnovana je Skupština građana BiH, kako bi se pronašla i ponudila rješenja za eliminisanje diskriminacije iz Ustava i Izbornog zakona BiH.

Sa svim svojim različitostima želimo da dokažemo predstavnicima Vlasti kako je moguće postići rješenja i izgradnju povjerenja po pitanjima funkcionalnosti države. S toga, poštujući mišljenja svih članova Skupštine građana BiH, donijeli smo skup preporuka za rješavanje diskriminatornih odredbi u Ustavu i Izbornom zakonu Bosne i Hercegovine.

Očekujemo da ćete naše preporuke uzeti u razmatranje i iste implementirati!

S poštovanjem,
Članovi Skupštine građana Bosne i Hercegovine

27.2.2022.

PREPORUKE SKUPŠTINE GRAĐANA BIH (2022)

TEMA: KONSTITUTIVNOST I DISKRIMINACIJA

Preporuka 1

Ukloniti diskriminaciju građana po svim osnovama, u skladu sa Evropskom konvencijom za zaštitu sloboda i prava i presudama Evropskog suda za ljudska prava, i omogućiti da biraju i da budu birani za sve funkcije na svim nivoima vlasti.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Presude Evropskog suda za ljudska prava obavezuju institucije u BiH na uklanjanje diskriminativnih odredbi.

- 1.1. Formirati neovisne grupe eksperata od strane Parlamenta BiH, sastavljene od predstavnika eksperata (1/3), predstavnika nevladinih organizacija (1/3) i predstavnika političkih stranaka (1/3), koje bi vršile praćenje procesa informiranja te izvještavanja javnosti.
- 1.2. Organizirati javne kampanje koje promoviraju predložena rješenja ispred Delegacije Evropske unije u BiH.
- 1.3. Propisati krivična djela i krivičnu odgovornost izabranih i imenovanih dužnosnika u Krivičnom Zakoniku BiH.

[Napomena od eksperata na točku 1.3.: krivična odgovornost je već propisana KZ BiH u dijelu koji neprovođenje presuda (uključujući i presude Evropskog suda za ljudska prava) tretira kao krivično djelo. U KZ BiH nije pojašnjeno pitanje identificiranja počinioca krivičnog djela, tj. kako pokrenuti postupak protiv počinioca.]*

Glasanje

Preporuka 1 je dobila 91,8% podrške članova Skupštine građana BiH (135 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 1 je usvojena.**

Preporuka 2

Uvesti programe političke edukacije žena u cilju motivacije većeg političkog angažiranja, uključujući i od strane CIK-a.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je jačanje ženske solidarnosti. Žene su pod većim pritiskom u svakodnevnom životu, često su izložene zastrašivanju i osudama, te se često smatra da su u politici "iz pogrešnih razloga".

- 2.1. Promocija učešće žena u politici putem medija.
- 2.2. Jačanja sistema podrške porodici.

Glasanje

Preporuka 2 je dobila 82,3% podrške članova Skupštine građana BiH (121 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 2% članova. **Preporuka 2 je usvojena.**

* Eksperti: prof. dr. Damir Kapidžić, prof. dr. Nenad Stojanović.

TEMA: PREDsjedništvo BiH i Dom Naroda BiH

Preporuka 3

Posredni izbor četiri člana Predsjedništva BiH kroz Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH na četiri godine s tim što svaki obnaša funkciju godinu dana, uz rotaciju između predstavnika iz reda konstitutivnih naroda i ostalih. Kandidati su poslanici Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Prebacivanje dijela izvršne ovlasti Predsjedništva BiH na Vijeće ministara BiH uz protokolarnu ulogu Predsjedništva.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je zadovoljiti obavezujuće odluke iz presuda Evropskog suda za I i povećati funkcionalnost u donošenju odluka u skladu sa nadležnostima.

- 3.1. Racionalizirati troškova i povećati efikasnost (Samo osoba koja trenutno obnaša funkciju predsjednika Predsjedništva BiH ima pravo na dodatke troškove).
- 3.2. Izmijeniti dio Ustava i Izbornog zakona.

[Napomena od eksperata na preporuku 3.: u nastavku su objašnjenja preporuke koja su proistekla iz diskusije članova Skupštine, a koja su sročena od eksperata:

- *Da bi se odrazila preambula Ustava, predlažemo formulaciju „Po jedan član je iz bošnjačkog, hrvatskog i srpskog naroda, te jedan član iz reda građana, nacionalnih manjina i ostalih.“*
- *Pojasniti tko predlaže kandidate za Predsjedništvo. Primjerice: „Unutar Predstavničkog doma se formiraju ad-hoc klubovi konstitutivnih naroda i ostalih koji predlažu kandidate za člana Predsjedništva ispred tog kluba, većinom glasova.“ Također je moguć sljedeće pojašnjenje: „Poslanici mogu biti predloženi kao kandidati za Predsjedništvo od drugih poslanika Predstavničkog doma, ili se sami kandidirati, a moraju dobiti većinsku podršku ad-hoc klubova konstitutivnih naroda i ostalih ispred kojih se kandidiraju“*
- *Posredni izbor četiri člana Predsjedništva se vrši po „redovnoj“ proceduri u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH.*
- *Dok ne obnašaju funkciju Predsjednika, ostali izabrani članovi Predsjedništva obavljaju normalno sve funkcije vezane za njihov mandat u PD PSBiH kao i svi drugi članovi tog doma; a nakon obavljene godine u svojstvu Predsjednika vraćaju se u isti dom (osim ako im je parlamentarni mandat u međuvremenu istekao). Znači važno je napomenuti da nema zamjenika Predsjednika: to je bila izričita opaska članova Građanske skupštine iako na kraju nije eksplicitno navedena u samom tekstu prijedloga broj 3).]*

[Napomena od eksperata na točku 3.1: izabrani članovi četveročlanog Predsjedništva koji ne obnašaju funkciju primaju platu kao članovi PD PSBiH.]

Glasanje

Preporuka 3 je dobila 78,2% podrške članova Skupštine građana BiH (115 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 10,2% članova. **Preporuka 3 je usvojena.**

Preporuka 4

Ukidanje Doma naroda PSBiH, Vijeća naroda RS i Doma naroda FBiH, uz prijenos nadležnosti na Zastupnički dom PSBiH, Narodnu skupštinu RS, odnosno Predstavnički dom Parlamenta FBiH.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je ukinuti diskriminaciju utvrđenu u presudama Evropskog suda za ljudska prava.

- 4.1. Ustrojiti Parlament BiH da postane isključivo tijelo građana.
- 4.2. Ukinuti Domove naroda koji otežavaju funkcioniranje zakonodavnih organa na svim nivoima, a pitanje zaštite vitalnih nacionalnih interesa se štiti na ustavnim sudovima.
- 4.3. Racionalizirati troškova i povećati efikasnost (smanjiti administraciju).
- 4.4. Izmijeniti i dopuniti ustave BiH, RS, FBiH, te Izborni zakon.

[*Napomena od eksperata na preporuku 4:*

- *Parlamentarna skupština BiH bi se rekonstituirala kao jednodomni parlament. Isto vrijedi za Parlament FBiH i Narodnu skupštinu RS.*
- *Potrebno je precizirati točan način prijenosa nadležnosti na predstavničke domove.*
- *Potrebno je razmotriti pokretanje mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa, primjerice kroz ad-hoc klubove konstitutivnih naroda i ostalih.]*

Glasanje

Preporuka 4 je dobila 80,3% podrške članova Skupštine građana BiH (118 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 4,1% članova. **Preporuka 4 je usvojena.**

TEMA: BORBA PROTIV KORUPCIJE

Preporuka 5

Iznaći rješenja za problem trgovine mandatima u organima zakonodavne vlasti (problem „preletača“) kroz izmjene izbornog i krivičnog zakonodavstva.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je spriječiti trgovinu mandatima koja stvara problem u konstituiranju vlasti.

- 5.1. Revidirati Izborni zakon BiH.
- 5.2. Osigurati da mandat ostaje pojedincu u slučaju da pojedinca stranka isključi iz članstva.
- 5.3. Povećati efikasnost tužilaštva da djeluju u postojećem zakonskom okviru (trgovina uticanjem i korupcija).
- 5.4. Povećati transparentnost istraga u slučaju postojanja osnovane sumnje trgovine mandatima.
- 5.5. Pooštriti nadzor nad trgovinom mandatima u zakonodavnim-organima.
- 5.6. Uvesti oštrije sankcije za takva djela.

[Napomena od eksperata na točku 5.2.: članovi Skupštine građana su raspravljali o pitanju kome pripada mandat. Dok su se velikom većinom složili da ne žele zatvorene izborne liste, nije postojao konsenzus oko uvjeta dodjele mandata pojedincima koji pobjede na izborima.]

Glasanje

Preporuka 5 je dobila 90,5% podrške članova Skupštine građana BiH (133 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 5 je usvojena.**

Preporuka 6

Edukacija i podizanje svijesti kod građana o sveukupnom izbornom i predizbornom procesu i značaju izlaska na izbore od strane nadležnih institucija (CIK-a).

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj ove preporuke je bolja informiranost građana na terenu, veće povjerenje u izborni proces, te lakša identifikacija korupcije u izbornom procesu i veća mogućnost prijave iste.

- 6.1. Povećati osposobljenost CIK-a za ove zadatke.
- 6.2. Podizati svijesti građana kroz online aktivnosti (internet, društvene mreže).
- 6.3. Educirati građane o značaju izlaska na izbore.

Glasanje

Preporuka 6 je dobila 87,8% podrške članova Skupštine građana BiH (129 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 6 je usvojena.**

Preporuka 7

Unaprjeđenje sistema prijave i izvještavanja o uočenim nepravilnostima i korupciji na biračkom mjestu, uključujući od strane članova biračkog odbora i promatrača.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je smanjiti mogućnost zataškavanja prijavljenih nepravilnosti u toku izbornog dana, te da se predsjednik i/ili član komisije (koji je nominiran ispred političkog subjekta) može isključiti iz procesa.

- 7.1. Odrediti da prijava ide direktno OIK-u i CIK-u istovremeno od strane člana biračkog odbora i promatrača.
- 7.2. Zabraniti rad predsjedniku biračkog mjesta u slučaju neadekvatnog reagiranja pri prijavi nepravilnosti od strane članova biračkog odbora i promatrača.
- 7.3. Definirati prekršajnu i krivičnu odgovornost svih članova biračkog odbora.

Glasanje

Preporuka 7 je dobila 89,1% podrške članova Skupštine građana BiH (131 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 7 je usvojena.**

Preporuka 8

U cilju sprečavanja korupcije bolje uskladiti Krivični zakon sa Izbornim zakonom, te posebice u pogledu financiranja političkih stranka sa Zakonom o financiranju političkih stranaka.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je da definiira mjere prevencije koruptivnih radnji.

- 8.1. Definirati kaznene odredbe u Krivičnom zakonu za lica koja su zadužena za pripremu i implementaciju izbornog procesa na svim nivoima vlasti.

[Napomena od eksperata na točku 8.1.: za provođenje ove aktivnosti je potrebno izmijeniti i/ili uskladiti KZ BiH sa Izbornim zakonom BiH, kao i izmijeniti i/ili uskladiti KZ BiH sa Zakonom o financiranju političkih stranaka.]

Glasanje

Preporuka 8 je dobila 85,7% podrške članova Skupštine građana BiH (126 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 8 je usvojena.**

TEMA: PROVEDBA IZBORA

Preporuka 9

Osigurati transparentan i nezavisan rad biračkih odbora kroz uključivanje minimalno jedne trećine članova koji nisu članovi političke stranke.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je da adresira problem velikih zloupotreba u izbornom procesu.

- 9.1. Definirati kriterije izbora nestranačkih članova biračkih odbora (ne smije biti član političke stranke/opcije, završili obuku o izbornom zakonodavstvu/certifikat, i sl.).
- 9.2. Uključiti nezavisno tijelo u proces izbora članova biračkih odbora.
- 9.3. Izabrati članove biračkih odbora kroz javni konkurs.
- 9.4. Uvesti nasumični odabir članova biračkih odbora uz minimalno jednu trećinu stranački nezavisnih članova.
- 9.5. Uvesti potpisivanje izjave za nestranačke članove da nisu član političkih stranaka pod punom moralnom, krivičnom i materijalnom odgovornošću.
- 9.6. Obavijestiti članove biračkih odbora o mjestu angažmana neposredno prije izbora (maksimalno 24 sata).
- 9.7. Informirati članove Skupštine građana BiH o procesu promatranja izbora od strane CIK-a.

[Napomena od eksperata na točku 9.2.: potrebno je odrediti način imenovanja, mandat i sastav neovisnog tijela koje je uključeno u proces izbora članova biračkih odbora.]

[Napomena od eksperata na točku 9.4.: nasumični izbor članova biračkih odbora je moguće sprovesti među cjelokupnim punoljetnim stanovništvom BiH, ili među osobama koje se prijave na raspisani natječaj (poveznica sa točkom 9.3.).]

[Napomena od eksperata na točku 9.5.: preciznije odrediti pojam „nisu članovi političkih stranaka“, te navesti u kojem periodu, uz određenje krivične i materijalne odgovornosti.]

Glasanje

Preporuka 9 je dobila 91,2% podrške članova Skupštine građana BiH (134 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 9 je usvojena.**

Preporuka 10

Uvesti rokove za konstituiranje izvršne vlasti i mehanizme s ciljem sankcioniranja izostanaka uspostave iste.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je adresiranje učestalog neprovođenja izborne volje, te zbog toga što veliki broj vlada radi u dugogodišnjem tehničkom mandatu.

- 10.1. Odrediti i uvesti rokove za konstituiranje izvršne vlasti nakon izbora.
- 10.2. Provesti analizu postojećih rokova u drugim državama u cilju utvrđivanja najprikladnijeg vremenskog roka.
- 10.3. Uvesti mogućnost ili obavezu vanrednih parlamentarnih izbora ukoliko se rokovi ne poštuju.
- 10.4. Uvesti druge moguće mjere, po uzoru na zakonska rješenja u drugim državama.

[Napomena od eksperata na preporuku 10: aktivnosti preporuke je potrebno precizirati u cijelosti nakon analize zakonskih rješenja iz drugih država, te efekta takvih rješenja na konstituiranje vlasti.]

Glasanje

Preporuka 10 je dobila 87,8% podrške članova Skupštine građana BiH (129 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 10 je usvojena.**

Preporuka 11

Ukidanje glasanja putem pošte, uz ostavljanje mogućnosti glasanja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je smanjenje zloupotrebe izbornog procesa.

- 11.1. Ukinuti glasanja putem pošte kroz izmjene zakonske regulative.
- 11.2. Organizirati glasanje u inostranstvu isključivo u dipl.-konzularnim predstavništvima uz prethodnu prijavu.
- 11.3. Povećati kontrolu/nadzor izbornog procesa u dipl.-konzularnim predstavništvima tijekom izbornog dana.
- 11.4. Objaviti rezultata odmah nakon završetka glasanja.
- 11.5. Razmotriti mogućnost uvođenja elektronskog glasanja samo u dipl.-konzularnim predstavništvima.
- 11.6. Ograničiti rok za vraćanje glasačkog listića, ukoliko ukidanje glasanja putem pošte nije moguće.

[Napomena od eksperata na točku 11.4.: aktivnosti podrazumijeva brojanje glasova u DKP.]

Glasanje

Preporuka 11 je dobila 81,3% podrške članova Skupštine građana BiH (117 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 11 je usvojena.**

Preporuka 12

Pravovremeno ažuriranje biračkih spiskova.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je eliminacija zloupotrebe izbornog procesa (pojava „glasanja od strane umrlih“).

- 12.1. Uskladiti biračke spiskova sa matičnim knjigama umrlih, matičnim knjigama rođenih i matičnim knjigama državljana BiH, te podacima o prijavi prebivališta.
- 12.2. Zakonom definirati građanska tijela koja će učestvovati u procesu nadzora ažuriranja biračkih spiskova.
- 12.3. Precizirati krivičnu odgovornost osoba koje su odgovorne za ažuriranje biračkih spiskova i pravovremeno dostavljanje podataka.

[Napomena od eksperata na točke 12.1. i 12.3.: kroz Izborni zakon i KZ BiH precizirati rokove za pravovremeno ažuriranje biračkih spiskova, kao i odgovornost pojedinih tijela u procesu.]

[Napomena od eksperata na točku 12.2.: precizirati i način imenovanja, ovlasti i odgovornost građanskog nadzora nad procesom.]

Glasanje

Preporuka 12 je dobila 91,2% podrške članova Skupštine građana BiH (134 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 12 je usvojena.**

Preporuka 13

Kreiranje e-sustava (aplikacije ili web stranice) s ciljem blagovremenog objavljivanja i ažuriranja rezultata sa svih biračkih mjesta odmah nakon njihovog zatvaranja i sve do konačne potvrde izbornih rezultata.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je prevencija manipulacije izbornim rezultatima.

- 13.1. Javno objaviti rezultate glasanja kroz e-sustav od strane biračkog odbora, odmah nakon prebrojavanja glasova na biračkom mjestu.
- 13.2. Kreirati aplikaciju ili web stranicu na kojoj će se kontinuirano objavljivati i ažurirati rezultati i promjene rezultata glasova po biračkim mjestima, uz isticanje bilo kakvih izmjena.
- 13.3. Precizirati što kraće rokove za objavu preliminarnih i konačnih rezultata izbora.

[Napomena od eksperata na preporuku 13: cilj aktivnosti je brže, transparentnije i cjelovitije izvješćivanje javnosti o izbornim rezultatima. U okviru ove preporuke se raspravljalo i o uvođenju e-tehnologija u izborni proces (Preporuka 16).]

Glasanje

Preporuka 13 je dobila 91,2% podrške članova Skupštine građana BiH (134 od maksimalnih 147 glasova članova koji su glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 13 je usvojena.**

Preporuka 14

Uvođenje obaveznog glasanja.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je da se motivira veća izlaznost glasača i da „manjina ne vlada većinom“. Kroz obavezno glasanje se povećanja odgovornosti građana i izbori predstavljaju volju većinu građana.

- 14.1. Analizirati najbolje primjera u drugim državama i pronaći način da se glasanje učini obavezujućim. To može da uključuje sankcionisanje neizlaska na izbore.
- 14.2. Izmijeniti Izborni zakon, te uskladiti zakone o prekršajima s izmijenjenim odredbama Izbornog zakona.

[Napomena eksperata na preporuku 14: tamo gdje postoji obavezno glasanje sankcija je tipično u obliku novčane kazne, npr. 6 CHF u švicarskom kantonu Šaffhausen (Schaffhausen). Prevedeno u bh. kontekst – glede ekonomskog standarda i kupovne moći – radilo bi se o kazni od jedno 3-5 KM.]

Glasanje

Preporuka 14 je dobila 75,7% podrške članova Skupštine građana BiH (109 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 6,3% članova. **Preporuka 14 je usvojena.**

TEMA: IZBORNA PRAVILA

Preporuka 15

Ukidanje kompenzacionih lista iz Izbornog zakona BiH u cilju izbora članova parlamenta BiH sa najvećim brojem pojedinačnih glasova, izabranih po isključivoj volji građana, a koji se prenose sa otvorenih lista.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je ukinuti zloupotrebu kompenzacionih lista koje omogućuju dogovor između lidera parlamentarnih stranaka i kandidata o ulasku u predstavničke domove kandidatima koji nisu izabrani voljom građana, te koje funkcioniraju, suštinski, na principu zatvorenih stranačkih lista.

15.1. Izmijeniti Izborni zakon (Član 9.7 i drugi) kroz parlamentarnu proceduru.

[Napomena od eksperata na preporuku 15: preporukom se ne mijenja broj niti omjer kompenzacionih mandata, već način kako se dodjeljuju. Prema prijedlogu bi se mandati dodijelili stranačkim kandidatima sa najvećim brojem pojedinačnih glasova osvojenih na otvorenim listama izbornih jedinica.]

Glasanje

Preporuka 15 je dobila 84,7% podrške članova Skupštine građana BiH (122 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 15 je usvojena.**

Preporuka 16

Uspostava i reguliranje zakonskog osnova za uvođenje e-tehnologije u cjelokupni izborni procesa.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je eliminacija zloupotrebe izbornog procesa i sprječavanje izbornih krađa, kao i rješavanje problema neefikasnost postojećeg izbornog procesa prilikom brojanja glasova.

16.1. Izmijeniti Izborni zakon.

16.2. Uvesti skeniranje glasačkih listića (uz ručno brojanje).

[Napomena od eksperata na preporuku 15: građani su tijekom rasprave podržali i druge oblike e-tehnologija u cjelokupnom izbornom procesu, što je izraženo u usvojenoj preporuci.]

Glasanje

Preporuka 16 je dobila 87,7% podrške članova Skupštine građana BiH (121 od maksimalnih 138 glasova članova koji su glasovali; tri člana Skupštine nisu glasovali), uz izričito protivljenje 0% članova. **Preporuka 16 je usvojena.**

Preporuka 17

Na izbornim listama treba da bude najmanje 50% žena.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je povećati trenutno veoma lošu jednakost među spolovima nakon izbora. Idealno bi to bilo, od 42 zastupnika PD PSBiH 21 žena i 21 muškarac. Trenutno zakonsko rješenje se ne poštuje.

- 17.1. Povećati omjer žena na izbornim listama s 40% na 50%.
- 17.2. Izmijeniti Izborni zakon, te druge pravne okvire.
- 17.3. Uvesti strožije sankcije na nepoštivanje pravila jednake zastupljenosti spolova.
- 17.4. Osigurati više medijskog prostora ženama u cilju promocije veće zastupljenosti u izabranim tijelima.

Glasanje

Preporuka 17 je dobila 70,1% podrške članova Skupštine građana BiH (101 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 6,3% članova. **Preporuka 17 je usvojena.**

PREPORUKE KOJE NISU USVOJENE

Preporuka 18

Povećanje izbornog praga s 3% na 5%.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj preporuke je sprječavanje manipulacija u post-izbornom procesu. Kroz manji broj stranaka u parlamentu/skupštini bi bio smanjen broj „preletača“ iz većih stranaka u manje.

18.1. Izmijeniti Izborni zakon.

Glasanje

Preporuka 18 je dobila 61,8% podrške članova Skupštine građana BiH (89 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 6,3% članova. **Preporuka 18 nije usvojena.**

Preporuka 19

Predvidjeti u Izbornom zakonu da se spoje Lokalni i Opći izbori.

Obrazloženje i predložene aktivnosti

Cilj je veća ekonomičnost izbornog procesa.

19.1. Izmijeniti Izborni zakon i druge potrebne akate.

Glasanje

Preporuka 19 je dobila 61,8% podrške članova Skupštine građana BiH (89 od maksimalnih 144 glasova članova koji su glasovali; jedan član Skupštine nije glasovao), uz izričito protivljenje 4,2% članova. **Preporuka 19 nije usvojena.**

Aneks

SKUPŠTINA GRAĐANA, O ČEMU SE RADI?

Skupštine građana su oblik demokratskog učešća građana i građanki u procesu donošenja političkih odluka. One su zasnovane na principima međusobnog uvažavanja i razgovora koji nije opterećen političkim i izbornim kalkulacijama. Kao takve, skupštine građana su u stanju ponuditi bolja i rješenja za različita politička pitanja, koja su bliži odraz stvarnih stavova stanovništva jedne države. Kako bi članovi skupštine građana bili sigurni u njihove preporuke se proces održavanja skupština detaljno planira i vode ga stručnjaci i facilitatori. U suštini se proces sastoji iz tri faze, prve faze učenja i zadnje faze rasprave, između kojih dođe faza konsultacija. No prije svega je potrebno osigurati da članovi skupštine građana odražavaju stanovništvo države.

Kako se biraju članovi Skupštine građana?

Skupštinu građana čine obični građani i građanke koji se biraju putem nasumičnog odabira (žrijeba), tj. jednom vrstom demokratske lutrije. Nasumičan odabir je jedna od najstarijih demokratskih metoda za odabir donosioca političkih odluka. Ona se koristila u antičkoj Grčkoj, u italijanskim republikama u srednjem vijeku, u švicarskim kantonima u 17. i 18. vijeku itd. Nakon Američke i Francuske revolucije – koje su postavile kamen temeljac modernoj demokratiji – nasumičan odabir je malo po malo pao u zaborav jer je prevladalo mišljenje da su parlamentarni izbori najbolji način da se kontinuirano iskaže volja građana.

Zahvaljujući metodi nasumičnog odabira svaki građanin i svaka građanka određene političke zajednice ima potpuno istu vjerovatnoću da postane član skupštine građana. To odražava ideju da su svi građani i građanke jednaki. Jednakost je najvažnije načelo demokratije ali ono se nažalost dosta izgubilo u praksi koja se bazira skoro isključivo na izborima, a izbori nose u sebi dosta nejednakosti (npr. kandidati sa mnogo novca i podrške od strane raznih lobija imaju veće šanse da budu izabrani u parlament u odnosu na kandidate koji nemaju takve resurse).

Osim toga skupštine građana, upravo zahvaljujući načinu kojim su odabrane, su istinski mikrokozmos društva, gdje rame uz rame sjede i mladi i stari, i siromašni i bogati, i visoko obrazovani i osobe sa nižom stručnom spremom, itd. Najmanje polovina njenih članova su žene. Drugim riječima, građanska skupština bolje oslikava društvo nego što je to slučaj sa parlamentom.

Takva raznolikost predstavlja jednu veliku prednost jer tokom diskusija unutar skupštine građana – koristeći metodu tzv. deliberativne demokratije – svaki član može iznijeti svoje mišljenje koje se zasniva na ličnom iskustvu, stavovima i na svom pogledu na svijet. Protivno parlamentima, članovi građanske skupštine nisu pod pritiskom interesnih grupa ili lobija i slobodniji su da raspravljaju i da promijene svoje početne stavove, jer im životna sudbina ne zavisi od pobjede na narednim izborima.

Za Skupštinu građana Bosne i Hercegovine je tokom jeseni 2021. godine nasumično odabrano 57 građana i građanki iz cijele države. Zašto baš 57? Zato što je to broj zastupnika u oba doma Parlamenta Bosne i Hercegovine koji trebaju da donesu bitne odluke o kojima će građani, njihovi glasači, raspravljati. Svi građani Bosne i Hercegovine sa prebivalištem u državi su imali jednaku mogućnost da budu odabrani da učestvuju u radu Skupštine.

57 članova Skupštine je odabrano u dva kruga. Prvo je poslano pismo poziva za učešće u Skupštini na 4000 adresa širom Bosne i Hercegovine – opet nasumično odabranih. Pisma su otišla u sve krajeve države i građani i građanke su pozvani da sa svojim jedinstvenim kodom online ili putem telefonskog poziva iskažu svoj interes za učešće. Ipak ne možemo nikoga primorati da sudjeluje u radu Skupštine. Od zainteresiranih građana i građanki je u drugom krugu 4.11.2021. godine nasumično odabrana konačna grupa od 57 članova Skupštine uz pomoć kompjuterskog softvera i ždrijebanja. U slučaju naknadnog odustajanja nekog od nasumično odabranih članova se tražila zamjena koja odgovara toj osobi po svim relevantnim demografskim karakteristikama. U slučaju više mogućih zamjena je osoba opet odabrana nasumično.

Pri odabiru se vodilo računa o demografskim karakteristikama grupe s obzirom na spol, dob, prebivalište i etničku ili nacionalnu pripadnost. U Skupštini građana imamo približno jednak broj članova oba spola, svih starosnih skupina i članove iz svih većih etničkih grupa. Oni dolaze iz svih krajeva Bosne i Hercegovine. Ovakva Skupština građana svojim sastavom predstavlja prosječnog glasača, te čini "Bosnu i Hercegovinu u malom".

Inicijativu za organizaciju te finansiranje Skupštine građana je preuzeo Ured specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini.

Gdje se još održavaju skupštine građana i kakva je njihova uloga?

Posljednjih godina građanske skupštine su uspostavljene u mnogim zemljama i na razne teme kao što su klimatske promjene (Francuska), legalizacija abortusa i gej brakova (Irska), izborne reforme (SAD i Kanada), reforma penzija kantonalnih ministara (Švajcarska) i sl. Vođeni tim primjerima, građanske skupštine se počinju uspostavljati i u Bosni i Hercegovini.

Tokom ljeta 2021. godine je u Mostaru održana prva takva skupština, uz podršku Vijeća/Savjeta Evrope. Ideja za Skupštinu građana Grada Mostara je pokrenuta kada grad već osam godina nije imao legitimno izabranu vlast, a problemi svakodnevnog funkcioniranja grada su se samo gomilali. 47 građana i građanki koji predstavljaju demografsku strukturu Mostara su nasumično odabrani da učestvuju u Skupštini građana. Tema o kojoj su raspravljali je bila čistoća grada i održavanje javnih prostora, znači pitanja koja se tiču njihovog svakodnevnog života. Prije početka Skupštine građana, u Mostaru je izabrano novo Gradsko vijeće i Gradonačelnik, koji su podržali rad građana. Građani su sačinili 32 preporuke koje su 16.11.2021. godine jednoglasno usvojeni od Gradskog vijeća kroz Akcioni plan za provođenje preporuka Skupštine građana Mostara. Ovo je bio dokaz da su Skupštine građana moguće i da mogu uticati na političke odluke u Bosni i Hercegovini.

Kako izgleda rad u Skupštini građana?

Prva faza rada u skupštini se može nazvati faza učenja. Tu se članovi Skupštine upoznaju jedni sa drugima i uspostavljaju se pravila za rad koja su prihvatljiva svima. Kroz ovaj proces, a i kroz sve naredne, članove Skupštine građana vode stručnjaci za deliberativnu demokratiju i tim facilitatora. Glavni dio faze učenja se sastoji od toga da članovi Skupštine razgovaraju sa ekspertima. Kako će se raspravljati o diskriminatornim odredbama u Ustavu i Izbornom zakonu

će u ovom slučaju to biti eksperti ustavnog prava, ljudskih prava i izbornog zakonodavstva. Članovi skupštine imaju mogućnost da ekspertima postave pitanja i da nauče o problemima i mogućim rješenjima. Tokom ove faze će članovi Skupštine imati i priliku da čuju oprečna mišljenja i stavove o tome kako je moguće riješiti problem.

Druga faza su razgovori i konzultacije članova Skupštine sa zajednicom odakle dolaze. Ovo može biti neformalno u obliku razgovora sa prijateljima i porodicom, ili pak organizovano kao razgovor sa javnosti. U slučaju Skupštine građana BiH i ograničenog vremena trajanja Skupštine smo se odlučili za neformalni model, te su svi članovi skupštine pozvani da između dva vikenda sa prijateljima i porodicom razgovaraju o tome šta su prvi vikend čuli i šta su naučili.

Treća faza je ujedno i najznačajnija, a to je faza rasprave i donošenja zajedničkih preporuka. U manjim grupama, a potom svi skupa, članovi Skupštine građana iznose svoje stavove i moguće preporuke za rješavanje političkih problema. To mogu biti općenita mišljenja ili konkretna rješenja, ali je ključ u tome što se o svakoj preporuci detaljno raspravlja. Samo preporuke koje dobiju veliku podršku mogu ići na konačno glasanje. Prilikom glasanja članovi Skupštine daju svoju podršku za svaku preporuku pojedinačno tako što je potpuno podrže, djelimično ili je ne podrže. Samo preporuke sa preko dvije trećine podrške će na kraju biti prihvaćene.

Skupštine građana BiH je zasjedala tokom dva vikenda, 19.-20.2.2022 (Ilidža) i 26.-27.2.2022 (Teslić). U radu Skupštine je učestvovalo ukupno 49 građana i građanki (osam osoba, od 57 prvobitno odabranih, nažalost nije moglo potvrditi učešće) . Prethodno, u decembru 2021. godine, je bila organizovana online pripremna radionica, kako bi se članovi Skupštine upoznali sa glavnom temom predstojećih diskusija, a pitanje koje im je postavljeno je glasilo: *„Evropski sud za ljudska prava presudio je da Bosna i Hercegovina treba riješiti problem diskriminacije u sastavu Predsjedništva BiH i Doma naroda BiH. Stoga je potrebno izmijeniti Ustav i Izborni zakon BiH. Koje bi ste preporuke dali zastupnicima u Parlamentu BiH i političarima kako bi riješili i uklonili diskriminaciju iz Ustava BiH?“*.

Da li Skupština građana može zamijeniti parlamentarce?

Nije realno za očekivati da jedna Skupština građana, koja zasjeda tokom 4-5 dana, bude u stanju da riješi sve probleme koje bosansko-hercegovački političari i međunarodna zajednica nisu uspjeli riješiti tokom proteklih 10-15 godina. Ali vrijedi dati prostor i mogućnost običnim građanima i građankama da raspravljaju upravo o najznačajnijim problemima koji koče napredak države prema Europskim integracijama i predlože rješenja koja se njima čine najadekvatnijima.

Treba podvući da uloga Skupština građana nije da zamjene parlamente. Oni nisu zakonodavna vlast niti imaju ovlasti da donose odluke umjesto političara. Na kraju su to izabrani predstavnici koji trebaju da usvoje zakone. Uloga članova Skupštine građana je da javno i glasno kažu što to prosječni glasači, građani i građanke, žele, bilo da se radi o gradskoj čistoći ili izbornom zakonu. U mnogim državama svijeta su političke stranke i članovi parlamenta prepoznali veliki potencijal skupština građana kojim se može riješiti kriza demokratije. Za nadati se da će i u Bosni i Hercegovini skupštine nasumično odabranih građana biti prepoznate od političara kao način da se ojača povjerenje u demokratske institucije.

Proces stvaranja preporuka za članove Parlamenta BiH i način glasanja na Skupštini građana

Preporuke su se stvarale tako da je svaki član Skupštine mogao iznijeti svoje mišljenje, ideje i stavove po postavljenom pitanju. Nijedna ideja nije gledana kao „pogrešna“. Istovremeno članovi Skupštine su bili spremni na kompromis i da promjene prvobitne stavove i preporuke. Cilj je bio da svi zajedno pronađu preporuke sa kojim će biti zadovoljni. O svim preporukama su glasali tokom zadnjeg dana Skupštine (27.2.2022).

O svakoj preporuci se glasalo pojedinačno. Glasali su svi članovi Skupštine koji su prisutni, s tim da je bilo potrebno da najmanje pola članova bude prisutno. O svakoj preporuci članovi Skupštine su mogli iskazati svoje slaganje, prema sljedećem sistemu:

- u potpunosti se slažem = 3 boda
- slažem se = 2 boda
- niti se slažem ni ne slažem = 1 bod
- ne slažem se = 0 bodova
- u potpunosti se ne slažem = -1 bod (→ veto)

Bodovi su se zbrajali za svaku preporuku. Da bi se preporuka usvojila bilo je potrebno da ima dvije trećine maksimalnog broja bodova od onih koji su bili prisutni i koji su glasali. Veto pravilo je nalagalo da ako se 15% ili više prisutnih članova u potpunosti ne slaže sa prijedlogom, isti mora biti izmijenjen kroz dodatnu raspravu.

Sve preporuke koje je Skupština građana usvojila će se putem Ureda specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini proslijediti Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine kako bi mogle biti uzete u obzir prilikom donošenja odluka. Preporuke će se javno objaviti nakon predstavljanja istih u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Prof. dr. Damir Kapidžić, Univerzitet u Sarajevu
Prof. dr. Nenad Stojanović, Univerzitet u Ženevi

U martu 2022. godine.