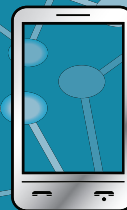
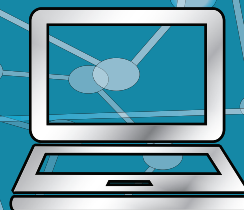
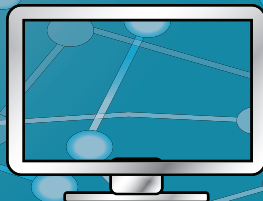
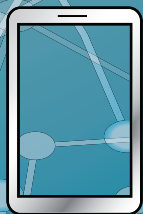


Nove tehnologije u izbornom procesu

**– izazovi i mogućnosti primjene u
Bosni i Hercegovini**



BOSNA I HERCEGOVINA
CENTRALNA IZBORNA KOMISIJA
SREDIŠNJE IZBORNO POVJERENSTVO



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ЦЕНТРАЛНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА

Finansirano od strane
Vijeća Europe
COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

NOVE TEHNOLOGIJE U IZBORNOM PROCESU - IZAZOVI I MOGUĆNOSTI PRIMJENE U BOSNI I HERCEGOVINI

Izdavač: Centralna izborna komisija BiH, Danijela Ozme br.7, 71000 Sarajevo,
tel:033/251 300, faks:033/251 329, e-mail:info@izbori.ba,web stranica:www.izbori.ba

Edicija "Izbori u Bosni i Hercegovini". Knjiga 1.

Za izdavača: dr. Irena Hadžiabdić, predsjednica Centralne izborne komisije BiH

Urednik: prof. dr. Suad Arnautović, član Centralne izborne komisije BiH

DTP i dizajn: Semin Drinić

Štampa: „Štamparija Fojnica“ d.d., Fojnica

Tiraž: 400 primjeraka

CIP - Katalogizacija u publikaciji

Nacionalna i univerzitetska biblioteka Bosne i Hercegovine, Sarajevo

342.8:004](497.6)(082)

NOVE tehnologije u izbornom procesu - izazovi i mogućnosti primjene u
Bosni i Hercegovini / urednik Suad Arnautović. - Sarajevo :
Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, 2017. - 203 str. : ilustr. ; 25 cm.
- (Edicija Izbori u Bosni i Hercegovini ; knj. 1)

Tekst lat. i ćir. - Bibliografija i bilješke uz tekst.

ISBN 978-9958-555-32-9

COBISS.BH-ID 24327942

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

„Ovaj dokument izdat je uz finansijsku pomoć Vijeća Evrope. Stajališta izražena u njemu ni na koji način ne odražavaju zvanični stav Vijeća Evrope“

„Nove tehnologije u izbornom procesu
- izazovi i mogućnosti primjene u Bosni i Hercegovini“

„Нове технологије у изборном процесу
- изазови и могућности примјене у Босни и Херцеговини“

Urednik prof. dr. Suad Arnautović

Sarajevo, august 2017. godine
Сарајево, август 2017. године

SADRŽAJ

Dr. Irena Hadžiabdić i Claudia Luciani, Predgovor.....	5
Riječ urednika	7

DIO I – AUTORSKI RADOVI

Mogućnosti digitalizacije izbornog procesa u Bosni i Hercegovini <u>Prof. dr. Suad Arnautović</u> ,	11
Preporuka Vijeća Europe o standardima za e-glasovanje <u>Peter Wolf</u> ,	21
Mogućnosti upotrebe i osnovni zahtjevi za elektronsko glasanje u Bosni i Hercegovini <u>Irida Varatanović</u> ,	27
Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini <u>Mersiha Lonić-Pašalić i Aleksandar Kapikul</u> ,	39
Uloga diplomatsko-konzularnih predstavništava-a BiH u izbornom procesu - Iskustva i pouke <u>Stela Misilo-Šunjić</u> ,	47
Samostalno glasanje slijepih, slabovidnih i nepismenih osoba na izborima <u>Hamdo Kentra</u> ,	49
Pregled glasačkog listića prije dana izbora, uočeni problemi usporavanja i otežavanja izbornog procesa, moguće rješenje <u>Mirza Imamović</u> ,	53
Комунікація између Централне изборне комисије Босне и Херцеговине и општинских/градских изборних комисија <u>Сања Станимировић-Остојић</u> ,	57
Брисање умрлих лица из Централног бирачког списка <u>Фљорина Нулесхи и Зоран Раниловић</u>	63
Брза достава изборних резултата од бирачког одбора до изборне комисије <u>Јовичић Дарјана</u> ,	69
Primjena novih tehnologija u postupku identifikacije birača na biračkom mjestu <u>Željko Čorić i Antonio Vrljić</u> ,	73
Registracija birača putem pošte <u>Marijan Živković i Sadija Subašić</u> ,	77

Transparentna glasačka kutija <u>Safet Zahirović</u>	83
---	----

Analiza stanja i primjena novih tehnologija u edukaciji organa za provođenje izbora <u>Hajrudin Huseinović</u>	87
--	----

DIO II – IZVJEŠTAJI I ANALIZE

O unapređenjima u izbornom procesu BiH - Finalni izvještaj <u>Tarvi Martens</u>	95
--	----

Jačanje kapaciteta Centralne izborne komisije BiH Tehnička pomoć i ekspertska misija Vijeća Evrope <u>Peter Wolf</u>	111
--	-----

Извјештај о раду Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини.....	125
--	-----

Interresorna radna grupa za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini, Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini.....	131
--	-----

DIO III – MEĐUNARODNI STANDARDI

Preporuka CM/Rec(2017)5 Odbora Ministara državama članicama o standardima za e-glasanje	185
--	-----

Izvod iz Kodeksa dobrog vladanja u izbornim pitanjima Evropske komisije za demokratiju putem zakona -Venecijanska komisija.....	193
--	-----

Novi standardi elektronskog glasanja, Nacionalni demokratski institut.....	195
--	-----

Indeks imena.....	198
-------------------	-----

Indeks pojmova	200
----------------------	-----

Biografije autora	202
-------------------------	-----

Spisak skraćenica u tekstu

BO	Birački odbor
CAHVE	Ad Hoc Odbor stručnjaka za pravne, operativne i tehničke standarde za e-glasanje
CIK BiH/SIP BiH	Centralna izborna komisija BiH/Središnje izbornog povjerenstvo BiH
COTS	Commercial off-the-shelf
DRE	Direct Recording Electronics – direktno elektronsko evidentiranje
EBP	Electronic Ballot Printers – štampači elektronskih listića
OIK/OIP/GIK	Opštinska/gradska izborna komisija/općinsko izbornog povjerenstvo
JiIS	Jedinstveni izborni informacijski sistem
IDDEEA	Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH
CBS	Centralni birački spisak
IKT	Informacijsko-komunikacijske tehnologije
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
OCR	Optičko prepoznavanje karaktera
OMR	Optičko prepoznavanje oznaka
PS	Politički subjekat

Predgovor

Poštovani čitaoci,

Zadovoljstvo nam je prezentirati publikaciju „Nove tehnologije u izbornom procesu – izazovi i mogućnosti primjene u Bosni i Hercegovini“. Publikacija je podijeljena na tri dijela. U prvom dijelu su prezentirani autorski radovi koji obrađuju teme koje su relevantne za izborni proces, a uključuju i upotrebu modernih informatičko-komunikacijskih tehnologija. U drugom dijelu se prezentiraju Izvještaj o radu Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini sa analizom stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini; finalni izvještaj „O unapređenjima u izbornom procesu BiH“ autora Tarvi Martens i zaključci i preporuke: „Jačanje kapaciteta Centralne izborne komisije BiH – Tehnička pomoć i ekspertna misija Vijeća Evrope“ autora Petera Wolfa. U trećem dijelu su prezentirane Preporuka CM/Rec(2017)5[1] Komiteta ministara zemalja članica o standardima za elektronsko glasanje i Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima, Evropske komisije za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija).

Moderna informatičko-tehnološka rješenja, kao što su automatsko glasanje i prebrojavanje glasova, elektronska identifikacija birača, internetsko glasanje, već odavno se koriste u izbornom procesu u svijetu i sva ova rješenja imaju za cilj povećanje kredibiliteta i pouzdanosti rezultata izbora, odnosno skraćivanje roka za objavljivanje rezultata izbora. Proces uvođenja informatičkih rješenja u izborni proces u Bosni i Hercegovini je počeo 2010. godine sa izgradnjom Jedinственог izbornog informacionog sistema (JIS). U oktobru 2015. godine, a na inicijativu Ureda Visokog predstavnika za BiH, uz finansijsku podršku Ambasade Kraljevine Norveške u BiH i u saradnji sa Udruženjem izbornih zvaničnika u BiH, Centralna izborna komisija BiH je u okviru projekta „Procjene mogućih tehničkih poboljšanja izbornog procesa u Bosni i Hercegovini“ i uz angažman eksperta iz Estonije pripremila analizu mogućih poboljšanja u izbornom procesu kroz primjenu naprednih tehnologija čija je prezentacija održana u februaru 2016. godine u zgradi Parlamentarne skupštine BiH u Sarajevu. Primarni cilj manifestacije bio je predstavljajući inovativnih rješenja koja mogu unaprijediti izborni proces u BiH donosiocima odluka, izbornoj administraciji, medijima i javnosti. Prisustvo predstavnika pet kompanija (Smartmatic, Indra, Gemalto, ScytH, Smart System Solution) koje su predstavile svoja rješenja za unapređenje procesa identifikacije birača, glasanja, prebrojavanja glasova i objavljivanja rezultata, kao i simulirani izbori uz korištenje elektronske olovke u procesu glasanja i prebrojavanja glasova, predstavljali su korisno i informativno iskustvo, te pružili uvid u djelotvorna i praktična rješenja koja se već primjenjuju ili pokušavaju uvesti u izborni proces.

Na zahtjev Predstaničkog doma Parlamentarne skupštine BiH od 16. februara 2016. godine Centralna izborna komisija BiH je dostavila informaciju o mogućnostima primjene pilot projekta različitih naprednih tehnologija u izbornom procesu na Lokalnim izborima 2016. godine prezentirajući moguća tehnološka rješenja te troškove provođenja jednog takvog pilot projekta.

Kao naredni korak u procesu modernizacije izbornog procesa, a na inicijativu Centralne izborne komisije BiH, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je odlukom od 29. decembra 2016. godine formiralo Interresornu radnu grupu za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH, a u njen sastav su ušli predstavnici Centralne izborne komisije BiH; Agencije za identifikacione dokumente, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA); Ministarstva komunikacija i prometa BiH, Ministarstva sigurnosti BiH, Ministarstva vanjskih poslova BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH i Ministarstva civilnih poslova BiH. Zadatak radne grupe je bio da pripremi izvještaj i da ponudi prijedlog modaliteta za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH te da taj dokument putem ovlaštenog predlagача uputi domovima u parlamentarnu proceduru. Vijeće Evrope je pozvano da prisustvuje sastancima radne grupe kao posmatrač te je pružilo ekspertnu podršku u radu ove radne grupe.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 19. jula 2017. godine usvojilo i uputit će Parlamentarnoj skupštini BiH Izvještaj o radu Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini, a Parlamentarnoj skupštini BiH je preporučeno da se formira Radna grupa za izradu strategije za primjenu novih tehnologija u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini i Akcionog plana za njeno provođenje, kao strateških dokumenata Parlamentarne skupštine BiH čime bi se utvrdili kratkoročni, srednjoročni i dugoročni pravci razvoja i upotrebe informacionih i komunikacionih tehnologija u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini.

Centralna izborna komisija BiH je paralelno sa radom Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta za uvođenje novih tehnologija sačinila i prijedlog izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH koji će biti upućeni Interresornoj radnoj grupi za izmjene i dopune Izbornog zakona BiH kako bi se u zakonodavnom smislu ponudili prijedlozi koje bi omogućili uvođenje novih tehnologija u izborni proces.

Kakvo rješenje će izabrati Bosna i Hercegovina i u kojem smjeru će se ići u modernizaciji izbornog procesa, zasigurno će biti rezultat širokog konsenzusa po ovom pitanju ali jednom započeti proces modernizacije i uvođenja novih tehnologija je nepovratan; on može biti postepen, djelimičan ili sveobuhvatan, ali je bitno napraviti iskorak u pravom smjeru.

Claudia LUCIANI
Direktorica Demokratske uprave
Vijeće Evrope



Dr. Irena HADŽIABDIĆ
Predsjednica CIKBiH



RIJEČ UREDNIKA

Cijenjeni čitatelji,

zaista mi predstavlja izuzetnu čast i profesionalno zadovoljstvo što imam priliku da vam se obratim u svojstvu urednika ove publikacije pod nazivom: ***Nove tehnologije u izbornom procesu – izazovi i mogućnosti primjene u Bosni i Hercegovini***, koju izdaje Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine uz nesebičnu podršku i finansijsku pomoć Vijeća Evrope. Prevažadni cilj štampanja publikacije je da doprinese javnoj raspravi o nasušnoj potrebi modernizacije i digitalizacije izbornog procesa u BiH. Razvoj informacijskih i komunikacijskih tehnologija značajno utiče na sve oblasti života i rada i ta tehnologija nesumnjivo ima značajan impakt i na izbore.

Razvoj novih informatičko-komunikacijskih tehnologija uz ekspanziju interneta i pojave društvenih mreža značajno je uticao na način na koji komuniciramo međusobno i u odnosu prema državi i institucijama koje predstavljaju i zastupaju opće interese. Danas svaki građanin sa osnovnim informatičkim predznanjem može da u najširoj javnosti podijeli svaku informaciju, sliku, video uradak, glas, film i sl. i sve drugo što želi. To je otvorilo i neslućene mogućnosti za inovacije u izbornom procesu uz omogućavanje najvišeg stepena sigurnosti i povjerenja.

Sve u svemu, danas je teško zamisliti život bez interneta i velikog broja tehničkih pomagala –hardwera i softwera – koja nam služe da ostvarujemo svaki vid komunikacije, kao i da uz primjenu modernih tehnologija na različite načine ostvarujemo naša politička i druga prava, pa tako i pravo na izbor naših političkih predstavnika.

Što se tiče samog sadržaja publikacije nadam se da će svi zainteresirani za primjenu novih informacijsko-komunikacijskih tehnologija u izbornom procesu u BiH naći ponešto što će ih zaintrigirati da dublje uđu u sadržaj i analizu predloženih modaliteta ili će im bar iznijeti ideje i sugestije poslužiti da kao zakonodavci, decision-makeri, pokrenu procese unutar tijela za donošenje odluka koje treba da rezultiraju primjenom nekih od predloženih modela u izbornom procesu u BiH.

Publikacija je podijeljena u tri dijela.

U prvom dijelu su prezentirani autorski radovi izneseni na Okruglom stolu održanom 15. marta 2017. godine u velikoj sali Parlamentarne skupštine BiH. Značajno je istaći da su tom prilikom, pored članova Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH, svoje opservacije iznijeli praktičari, članovi općinskih i gradskih izbornih komisija u BiH. Iz njihovih autorskih radova, koji se zasnivaju na velikom praktičnom iskustvu u provođenju izbora u BiH, može se uočiti potreba za hitnim intervencijama u izbornom procesu u BiH uvođenjem moderne informatičke i komunikacijske tehnologije koja treba da pojeftini, olakša, ubrza i osigura transparentniji izborni proces u BiH.

U drugom dijelu publikacije su prezentirani izvještaji koji su sačinili međunarodni eksperti Tarvi Martens (Estonija) i Peter Wolf (Austrija) angažirani uz pomoć Ambasade Kraljevine Norveške u BiH te Vijeća Evrope, kao i izvještaji, zapisnici i dokument Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH urađeni u okviru rada Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH.

Na kraju, treći dio publikacije sadrži svojevrсни mali kompendij u kojemu su prezentirani bitni međunarodni dokumenti koji utvrđuju standarde za elektronsko glasanje i općenito primjenu novih tehnologija u izborima. Nadam se da će to biti dostatan izazov za neka dublja istraživanja i komparativne analize primjene informatičko-komunikacijskih

tehnologija u izborima širom svijeta, što može biti od velike koristi svima u Bosni i Hercegovini.

Želim da se zahvalim i da istaknem nesebičan doprinos i profesionalni angažman brojnih saradnika koji su svaki na svoj način doprinijeli da ovo izdanje ugleda svjetlo dana u obliku u kakvom ga možete vidjeti prelistavajući stranice ove publikacije. Tu, prije svega mislim na autore, saradnike iz Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH, dizajnera Semina Drinića, kao i lektorski tim prevodilačke asocijacije *Taba* Živinice. Posebnu zahvalnost izražavam: Jasminki Joldić, Bojani Primorac, Muberi Vulović, Jasmini Ramić-Odobašić, Tatjani Krivokapić, Naidi Bešović, Adiju Agiću, Jakufu Subašiću i Dejanu Ćuriću, zaposlenicima Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH na veoma predanom, nesebičnom i profesionalnom odnosu u različitim fazama pripreme ove publikacije. Takodjer, želim da se iskreno zahvalim gosp. Francois Friederichu, šefu Odjela za izbornu pomoć Generalnog direktorata za demokratiju Vijeća Evrope, kao i gđi Cornelia Perle, programskom savjetniku u Odjelu za izbornu pomoć Generalnog direktorata za demokratiju Vijeća Evrope.

Stoga im u svoje ime, a vjerujem da neću pogriješiti ako kažem i u vaše ime, dragi čitatelji, iskreno se zahvaljujem.

Posebno se zahvaljujem kolegici Ireni Hadžiabdić, predsjednici, kao i kolegama članovima Centralne izborne komisije BiH čija nedvosmislena podrška za primjenu novih, savremenih informacijskih i komunikacijskih tehnologija u izbornom procesu u BiH nikada nije dovedena u pitanje.

U Sarajevu, augusta 2017

Prof. dr. Suad Arnautović

DIO I

Dr. Suad Arnautović

Mogućnosti digitalizacije izbornog procesa u Bosni i Hercegovini

Uvod

Izborni proces je proces legitimiranja nosilaca političke moći. „To je složen mehanizam i sastoji se od niza postupaka i radnji koje treba da dovedu do ustanovljenja legitimne političke strukture na vlasti.“ (Arnautović, 2009:277). Glavni elementi izbornog procesa su: „operacionalizacija izbornog sistema u užem smislu; definiranje odredbi o biračkom pravu; zaključivanje biračkih spiskova; određivanje izbornih jedinica; način kandidiranja; ustanovljenje tijela za provođenje izbora; određivanje biračkih mjesta; reguliranje načina glasanja; načini vođenja izborne kampanje; zaštita izbornog prava; prebrojavanje glasačkih listića; utvrđivanje rezultata izbora i raspodjela mandata i primopredaja vlasti.“ (Arnautović, 2009:279).

Važno je napomenuti da treba razlikovati izborni proces od pojma izbornog sistema, jer je izborni sistem širi pojam. „Posebnost izbornog procesa u okviru političkog i izbornog sistema je strukturiranje odnosa moći. Oni mogu, s jedne strane biti odraz postojeće matrice političke moći, ali i osnova za dizajniranje budućih odnosa političke moći u određenom, društvu, s druge strane.“ (Arnautović, 2009:280).

Osnovni cilj ovoga rada je da ukažemo na mogućnosti digitalizacije izbornog procesa u Bosni i Hercegovini, posebno u pogledu izrade tačnog Centralnog biračkog spiska, reguliranja elektronskog načina glasanja, te elektronsko prebrojavanje glasačkih listića i elektronsko utvrđivanje rezultata izbora na biračkom mjestu.

Međutim, sada je najvažnije odmah poduzeti one mjere koje su realne, a to znači da odgovaraju razini naše opće, a posebno elektronske pismenosti, našim ekonomskim mogućnostima i, posebno, koje ne remete mogući politički konsenzus svih ključnih političkih aktera o ovom pitanju.

Koraci u ovom procesu koje država BiH mora odmah napraviti i dosljedno implementirati kako bi ubrzanim tempom sustigla, kako one zemlje s dugom demokratskom tradicijom, tako i one, tzv. nove, demokracije koje uveliko uživaju prednosti upotrebe savremene IT opreme u izbornom procesu mogle bi se situirati u tri glavna elementa. Ti elementni su: (1) izrada tačnog Centralnog biračkog spiska, tj. tačna registracija birača, a usko vezano s tim i tačna identifikacija birača na biračkom mjestu; (2) upotreba elektronskih glasačkih mašina na biračkom mjestu, te (3) novi dizajn glasačkog listića prilagodljiv elektronskom glasanju. Ovi elementi su ikone praktičnog elektronskog glasanja, koje neke zemlje prakticiraju dugi niz godina.

S tim u vezi postavlja se pitanje: „Za koju vrstu tehnoloških inovacija, odnosno savremenih uređaja koji mogu doprinijeti digitalizaciji izbornog procesa u BiH se mogu opredijeliti nadležni organi u Bosni i Hercegovini?“

Registracija birača i izrada tačnog Centralnog biračkog spiska

Registracija birača je jedan od najsloženijih i najkontroverznijih dijelova izbornog procesa bilo gdje u svijetu, a u Bosni i Hercegovini ovaj dio izbornog procesa je posebno

**prof.dr. Suad Arnautović, član Centralne izborne komisije BiH*

izražen. To se, naročito, odnosi na uočene probleme u registraciji birača u postdejtonskom periodu kao što je vrlo složena i nepotpuna registracija dijaspore, izbjeglih i raseljenih lica, te pojava pojedinačnih nezakonitih zadržavanja umrlih lica na Centralnom biračkom spisku.

Za prevazilaženje uočenih problema nova informatičko-telekomunikacijska rješenja, posebno savremena biometrijska tehnologija može pružiti izuzetne mogućnosti. Primjena biometrije u BiH olakšana je njenom apolitičnom prirodom zbog čega u BiH postoji široka saglasnost u vezi s primjenom biometrije i u izbornom procesu. To je rezultiralo zakonskim rješenjem kojim je 2006. godine tehnička izrada Centralnog biračkog spiska povjerena Agenciji IDEEA, odnosno njegova kompletna izrada za birače u zemlji je zasnovana na civilnom registru (pasivna registracija birača). Tako visoko sofisticirana, *high-tech*, rješenja omogućavaju nadležnim organima u BiH i zainteresiranim stranama da uspješno rješavaju sva pitanja i probleme u vezi sa registracijom birača. Dio koji još uvijek nije pokriven pasivnom registracijom birača zasnovanom na civilnom registru, a to je korištenje evidencija pasoša koje posjeduje IDEEA, koji su izdati u diplomatsko-konzularnoj mreži BiH za izradu izvoda iz Centralnog biračkog spiska za glasanje putem pošte ili u DKPBiH (za šta nema nikakvog logičnog opravdanja), neophodno bi bilo, čim prije, početi primjenjivati, odnosno ujednačiti sa procesom izrade Centralnog biračkog spiska za glasače koji glasaju na redovnim biračkim mjestima u BiH.

Širok spektar biometrijskih karakteristika koje se u svijetu primjenjuju prilikom registracije uključuje otiske prstiju, dlanove, skeniranje mrežnice i irisa, glasovne obrasce i DNK profile. Posljednjih godina primjena biometrijskih tehnologija se proširila u različitim oblastima kao što su kontrola pristupa aerodromima, vladinim zgradama, bankama, finansijskim i drugim institucijama, prelazak granica, registracija građana, izdavanje pasoša i identifikacionih ličnih karata, vozačkih dozvola, ali, također, sve više i više u procesu registracije i identifikacije (autentifikacije) birača na izborima. Elektronska registracija birača može se vršiti i pomoću laptop računara, ručnih web kamera i mobilnih čitača otisaka prstiju (fingerprint readers).

Uloga nadležnih organa u izradi Centralnog biračkog spiska

Članom 3.5 stav (1) Izbornog zakona BiH je definirano da se Centralni birački spisak vodi po službenoj dužnosti. Dakle, država je ta koja treba da na osnovu službenih evidencija izrađuje CBS. Uloga birača je pasivna. Zato je na početku naše diskusije važno definirati koji su to nadležni organi koji svojim službenim radnjama participiraju u izradi Centralnog biračkog spiska. Dakle, ko su ti ključni akteri i kakva je njihova uloga u ovome važnom državnom poslu?

Ovi organi su utvrđeni u Poglavlju 3 Izbornog zakona BiH i najkraće rečeno, ključni akteri su: CIK BiH, entitetski MUP-ovi, policija i Javni registar Brčko distrikta BiH, matični uredi, entitetska ministarstva o raseljenim licima, Ministarstvo za ljudska prava BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH. Ovo su ključni tj. izvorni organi koji svoje evidencije o građanima BiH s biračkim pravom dostavljaju organu koji tehnički održava evidenciju Centralnog biračkog spiska, a to je Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) koja je osnovana Zakonom o Agenciji u junu 2008. godine („Službeni glasnik BiH”, broj 56/08).

U dosadašnjoj praksi došlo je do različitih problema u uvezivanju evidencije CBS-a s drugim evidencijama koje vode nadležni državni organi po službenoj dužnosti. Najčešće spominjani problemi su u vezi sa zadržavanjem umrlih lica na CBS-u.

Za izradu pouzdanog, tačnog CBS-a veoma je važno pridržavati se i međunarodnih standarda u ovoj oblasti. Da podsjetim, ti, općeprihvaćeni, standardi su:

- i. birački spiskovi moraju biti stalni;
- ii. spiskovi se moraju redovno ažurirati, a najmanje jednom godišnje;
- iii. birački spiskovi se moraju objavljivati;
- iv. mora da postoji upravni postupak koji podliježe sudskoj kontroli, ili sudski postupak koji omogućuje registriranje birača koji nije bio registriran; registriranje ne smije da se vrši na biračkom mjestu na dan izbora;
- v. kroz sličan postupak, birači moraju imati mogućnost da isprave netačne podatke u spiskovima;
- vi. dodatni spisak može da bude način da se omogući glasanje licima koja su se preselila ili stekla zakonsko pravo glasa u međuvremenu nakon konačnog zaključivanja CBS-a.

Mi u BiH smo u velikom procentu osigurali primjenu ovih standarda. Međutim, još ostaje prostora za unapređenje, a posebno u pogledu tačnog dostavljanja evidencija IDDEEA. Zato je veoma potrebno da se urgentno priđe funkcionalnom elektronskom uvezivanju baza podataka matičnih službi RS i FBiH sa bazom Agencije IDDEEA, odnosno CIK-a BiH kako bi se omogućilo elektronsko dostavljanje podataka u realnom vremenu svim ključnim organima koji utiču na formiranje tačnog CBS-a o utvrđenim činjenicama smrti od strane matičnih ureda.

Kao što je poznato, IDDEEA je nadležna za donošenje standarda iz oblasti identifikacionih dokumenata, administraciju i održavanje servera na kojima se nalaze podaci iz centralnih evidencija, hostovanje aplikacija putem kojih nadležni organi vode upravne postupke oko izdavanja osobnih dokumenata, održavanje mreže za prenos podataka između institucija sa svih nivoa vlasti i personalizaciju (štampanje) osobnih dokumenata. S druge strane, osobne dokumente u skladu sa zakonskim propisima izdaju nadležna ministarstva unutrašnjih poslova (MUP-ovi), u Republici Srpskoj MUP Republike Srpske, u Federaciji BiH kantonalni MUP-ovi, a u Distriktu Brčko Javni registar Brčko distrikta BiH. Zahtjevi za izdavanje dokumenata podnose se u organizacionim jedinicama MUP-ova u mjestu prebivališta. To su izvorni organi koji odgovaraju za tačnost podataka koje vode u svojim evidencijama. I ovaj proces teče relativno dobro. Međutim, potrebno je dodatno i u kontinuitetu jačati kadrovske i tehničke kapacitete Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH – IDDEEA kao centralnog organa u tehničkoj izradi i održavanju tačnog CBS-a. Posebno je važno da to jačanje bude u segmentu informaciono-tehnološke sigurnosti te kontinuiranog stručnog usavršavanja i certificiranja kadrova za usko specijalizirana IT područja.

U tom segmentu značajno je da se razvijaju svi resursi e-Uprave. IDDEEA je omogućila tehničku infrastrukturu za elektronsku identifikaciju građana putem biometrijskih dokumenata, ali u budućnosti za efikasno pružanje elektronskih usluga u izbornom procesu potrebno je da svi nivoi vlasti optimiziraju svoje procese i prilagode ih ovom sistemu.

Pored toga, potrebno bi bilo, čim prije, izvršiti intervencije u normativno-pravnoj regulativi, a prije svega izvršiti reviziju Poglavlja 3 Izbornog zakona BiH kako bi se jasnije definirale obaveze svih nadležnih organa u izradi tačnog CBS-a. Također, neophodno je doraditi Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija koji donosi Vijeće ministara BiH na prijedlog direktora IDDEEA kako bi se potpuno iskoristili resursi i međusobna veza evidencija koje se koriste u izradi tačnog CBS-a. Pri tome posebno mislim na uvezivanje evidencija CBS koja je sada na osnovu JMB povezana sa evidencijama JMB, evidencijom prebivališta i boravišta državljana BiH i evidencijom o ličnim kartama sa evidencijom o pasošima, službenim pasošima, diplomatskim pasošima i putnim listovima.

Također, potrebne su i intervencije u opisu i sadržaju jedinstvene metodologije i programa koji se koriste za izradu CBS-a, kao i ažuriranje Sporazuma između IDDEEA i CIKBiH.

Verifikacija i identifikacija, odnosno autentifikacija birača na biračkom mjestu

Slijedeći dio izbornog procesa u BiH koji zahtjeva hitna i sveobuhvatna rješenja primjenom najmodernije tehnologije svakako je **verifikacija i identifikacija, odnosno autentifikacija birača** na biračkom mjestu. U tom segmentu BiH zaostaje za većim brojem zemalja u Evropi i svijetu, a posebno je uočljiv zaostatak u odnosu na naše prve susjede i ostale zemlje okruženja. Postavlja se, dakle, pitanje: „Koje su tehnološke inovacije potrebne na biračkom mjestu?“

Registracija i identifikacija birača ustanovljena na biometrijskim podacima o biračima također je esencijalni element za uvođenje „elektronskog“ glasanja u BiH. Ključna agencija za ovaj posao, kako sam već naglasio, jeste IDDEEA koja je već odavno stvorila tehničku infrastrukturu koja se može primijeniti za elektronsku identifikaciju građana i osposobljena je tehnički i kadrovski da ispuni sve neophodne mjere kako bi se registrirani birači mogli identifikovati na biračkom mjestu.

Aktuelni postupak identifikacije i autentifikacije birača na biračkom mjestu propisan je članom 5.12 Izbornog zakona BiH i zasnovan je na **manuelnoj identifikaciji birača** od strane predsjednika ili člana biračkog odbora. Taj postupak se vrši uvidom u jednu od biračevih važećih osobnih isprava sa fotografijom, kao što je osobna karta, pasoš ili vozačka dozvola nakon čega se od birača zahtijeva da potpisom potvrdi svoj identitet.¹ Potpis ima dvojaku funkciju: prvo, da potvrdi da je birač lično pristupio biračkom mjestu, preuzeo glasački materijal i obavio čin glasanja (postao „glasac”), te da posluži, u slučaju potrebe, za kasniju grafološku analizu kompariranjem sa potpisom birača koji ima na osobnom identifikacionom dokumentu. Dosadašnja praksa je pokazala da je taj postupak podložan zloupotrebi i manipulaciji (falsificiranje potpisa, glasanje i potpisivanje „u ime” umrle osobe ili osobe koja nije pristupila glasanju), posebno u slučajevima kada takvu kriminalnu aktivnost, pored „birača” ima namjeru da sprovede i predsjednik ili član biračkog odbora.

Neke zemlje su ovaj proces nastojale unaprijediti uključivanjem fotografije birača na izводе iz centralnog biračkog spiska ili upotrebom tinte za označavanje birača,² kao i upoređivanjem potpisa birača na izvodu iz centralnog biračkog spiska sa onim na osobnoj ispravi koju je birač predočio biračkom odboru kada je pristupio glasanju. No, nesumnjivo je da najefikasnija rješenja za autentifikaciju birača dolaze korištenjem sistema biometrijske elektronske identifikacije i autentifikacije birača, primjenom nekih od savremenih uređaja elektronskih biometrijskih skenera. U tu svrhu moguće je pripremiti prenosne laptop računare za svako biračko mjesto na kojima se mogu eksportovati svi dostupni biografski i biometrijski podaci o biračima s kojima raspolaže agencija koja vodi civilni registar (IDEEA).

Idealno bi bilo da svi centri za registraciju birača i birački odbori koji na dan izbora vrše verifikaciju birača na biračkim mjestima budu direktno tj. online povezani sa centraliziranim

¹ Prilikom ulaska na biračko mjesto radi glasanja svaki birač mora predočiti jedan od važećih ličnih dokumenata. Član biračkog odbora zadužen za identifikaciju dužan je utvrditi da li izgled birača odgovara fotografiji birača na identifikacionom dokumentu i uporediti jedinstveni matični broj birača (JMB) na identifikacionom dokumentu sa jedinstvenim matičnim brojem koji se nalazi u izvodu iz konačnog Centralnog biračkog spiska pored imena birača. Nakon što birač dokaže svoj identitet i njegovo ime bude pronađeno u izvodu iz Centralnog biračkog spiska, birač se potpisuje identično kao na identifikacionom dokumentu pored svog imena u izvodu iz Centralnog biračkog spiska, o čemu je član biračkog odbora dužan upozoriti ga i za to je odgovoran.

² Izborna tinta, neizbrisiva tinta, izborna mrlja ili fosforna tinta je polutinta ili boja koja se nanosi na kažiprst (obično) birača na izborima kako bi se spriječile izborne prevare kao što je dvostruko glasanje.

registrom birača koje posjeduje IDEEA. Takva veza omogućava najažurnije informacije o svakom biraču koje su dostupne i nadležnim organima i tijelima na lokalnom nivou; zatim duplu provjeru koja se može izvršiti direktno na biračkom mjestu čime se eliminiraju gužve, nervoze i negodovanja birača u slučajevima nepronalaska biračevog imena na izvodu iz centralnog biračkog spiska ili postojanja netačnih, pogrešnih i nepotpunih podataka o biraču; također, birači mogu biti odmah obaviješteni o eventualnoj promjeni njihovog mjesta za glasanje, a u određenim slučajevima za koje mogu biti ovlaštene zaposlenici centra za birački spisak ili predsjednik biračkog odbora, moguće je propisati za koji nivo i za koju vrstu podataka se može vršiti korekcija na licu mjesta unošenjem korekcija u jedinstveni informacijski sistem i sl. Također, online uvezanost omogućava transfer bilo kakvih ažuriranih podataka bez njihove fizičke transmisije do centralnog biračkog spiska. Međutim, treba napomenuti da prema pozitivnom zakonodavstvu u BiH takva mogućnost (još uvijek) nije dopuštena. No, moguće je da na dan izbora ovlaštene osobe Agencije IDEEA tj. nadležnih organa budu na svakom biračkom mjestu sa prenosnim kompjuterom koji bi bio online uvezan sa centralnim serverom, što bi omogućilo direktni ulazak u sistem vršenja određenih striktno odobrenih ažuriranja podataka.

Online sistem za verifikaciju glasača zasnovan na biometriji ima dodatnu prednost. Naime, u takvim slučajevima je moguće, ako se to zakonom propiše, da birač glasa na bilo kojem biračkom mjestu u državi na kojem se zatekne na dan izbora. U takvim slučajevima imena birača su dostupna i provjerljiva na svim biračkim lokacijama i podaci o njegovom iskorištenom pravu glasa se evidentiraju u realnom vremenu čime se eliminira mogućnost duplog glasanja.

Ideju i okvirni projekt o online uvezanosti biračkih mjesta i Glavnog centra za brojanje, naročito samo za fazu dostave rezultata glasanja sa biračkog mjesta, javno smo prezentirali i promovirali još 2008. godine pod radnim nazivom projekta: „5000 laptopa na 500 biračkih mjesta” ali konkretne reakcije i sluha za takvo unapređenje i digitalizaciju izbornog procesa do danas, na žalost, nije bilo.

Za sam proces autentifikacije na biračkom mjestu jedna od mogućnosti je nabavka i instaliranje na svakom biračkom mjestu uređaja za uzimanje otisaka prstiju, tj. upotreba čitača otisaka prstiju (fingerprint readers). Svakako, pretpostavka je da nadležni organi posjeduju bazu podataka o državljanima BiH s biračkim pravom sa uzetim otiscima prstiju, a koja je osnov za korištenje ovih uređaja na biračkom mjestu.

Fingerprint readers mogu biti zasnovani na skeniranju jednog otiska prsta za svakog birača što je najbrža i najjednostavnija procedura. Međutim, samo snimanje jednog otiska prsta povećava mogućnost prevare, jer se ista osoba može registrirati više puta koristeći različite prste. Snimanje više od jednog otiska prsta za svakog birača smanjuje mogućnost prevare i povećava količinu i kvalitet raspoloživih podataka o otiscima prstiju, odnosno o biraču. Na taj način je moguće znatno smanjiti rizik od prevare. U novije vrijeme skeneri sa otiscima svih prstiju su često u upotrebi. Organi koji vrše pohranu otisaka prstiju skeniraju sve prste osobe koja se registrira (četiri prsta na lijevoj strani, četiri prsta na desnoj strani i oba palca).

Sljedeća moguća inovacija u izbornom procesu u BiH je višestruka upotreba digitalne fotografije birača i to štampanjem na izvodu iz Centralnog biračkog spiska, ali i njeno korištenje u vidu elektronske prezentacije na ekranu prilikom identifikacije i autentifikacije birača na biračkom mjestu. Svi državljani BiH upisani u Centralni birački spisak imaju pohranjenu digitalnu kolor fotografiju u bazama podataka nadležnih organa s kojima raspolaže Agencija IDEEA. Ova fotografija se jednostavno može insertovati na Centralni birački spisak i izvode

iz CBS-a, te obrađivati biometrijski putem aplikacije za prepoznavanje lica i prikazivati na ekranu na biračkom mjestu. Taj ekran može biti laptop ili obični PC ili ravni TV ekran, a moguća je i dodatna projekcija putem videobima (videoprojektora) na platno postavljeno na biračko mjesto tako da svi prisutni posmatrači izbora i članovi biračkog odbora mogu vidjeti lice birača za kojeg se vrši identifikacija i autentifikacija. Ova provjera, uz prepoznavanje otisaka prstiju, može dodatno povećati tačnost sistema autentifikacije birača na biračkom mjestu, pa stoga ovaj sistem treba koristiti uporedo sa uređajima za prepoznavanje otisaka prstiju.

Provjera potpisa birača se također mora značajno unaprijediti korištenjem novih tehnologija. Iako se potpis birača dat na izvodu iz Centralnog biračkog spiska na biračkom mjestu može, namjerno ili nenamjerno, značajno razlikovati od potpisa na osobnoj ispravi sa fotografijom, što otežava pouzdanost elektronske provjere potpisa, ipak slika potpisa birača na osobnoj ispravi i dalje može biti izuzetno korisna za vizuelno upoređivanje sa potpisom na izvodu iz Centralnog biračkog spiska, posebno ako se koristi grafološko vještačenje.

I na kraju, spomenimo uređaje za identifikaciju i autentifikaciju birača putem prepoznavanja irisa³ koji su relativno novi i do sada su, komparativno gledano, rijetko korišteni u izbornom procesu. Identifikacija birača putem prepoznavanja irisa ima nekoliko prednosti u odnosu na otiske prstiju, jer je oko fizički zaštićenije od otiska prstiju. Također, skeniranje irisa se može vršiti sa udaljenosti tj. bez kontakta birača sa bilo kojom opremom i bez mogućnosti da se uzorak uprlja ili fizički ošteti. No, najveća prepreka za primjenu tehnologije za skeniranje irisa i korištenje tih podataka u izborne svrhe je što je cijena nabavke, održavanja i obnavljanja te tehnologije i dalje relativno visoka.

Elektronska glasačka mašina

Prema pozitivnom zakonodavstvu u BiH, a nakon autentifikacije birača, procedura na biračkom mjestu se nastavlja tako što se birač potpiše u izvod iz Centralnog biračkog spiska, član biračkog odbora mu izdaje glasačke listiće i odmah ga upućuje prema jednoj od slobodnih glasačkih kabina kako bi obavio čin glasanja.⁴

Upravo ovaj postupak zahtijeva reformu izbornog procesa, a to je uvođenje elektronskih glasačkih mašina na biračkim mjestima u BiH, odnosno skenera, kao provjerenih savremenih uređaja za elektronsko glasanje na biračkom mjestu.

Jedna od mogućih opcija je primjena elektronske glasačke mašine (npr. PCOS – Precinct Count Optical Scan – optički skener za brojanje glasova na biračkom mjestu). Ovaj uređaj je korišten, između ostalog, na parlamentarnim izborima na Filipinima, u Južnoj Koreji ili Kirgistanu. Predstavlja esencijalni alat za drastično ubrzanje izbornog procesa. Na osnovu optičkog skenera omogućeno je da se po zatvaranju biračkog mjesta automatski dobiju podaci za cijelu zemlju o: ukupnom broju glasova za svaku stranku; ukupnom broju

³ Iris je obojeni dio oka u obliku diska, koji se nalazi između rožnjače i zjenice. Iris se sastoji od pripojnog tkiva i sitnih mišićnih vlakana. Okrugla crna mrlja koja se nalazi u irisu se naziva zjenica. Nijedan čovjek na svijetu nema istu teksturu, oblik i boju irisa slično kao i kod otiska prsta.

⁴ Nakon popunjavanja glasačkih listića birač ih presavlja tako da se zaštiti tajnost glasa i svaki pojedinačno ubacuje u glasačku kutiju. Član biračkog odbora zadužen za kontrolu glasačke kutije vodi računa da svi glasački listići budu ubačeni u glasačku kutiju. U slučaju da birač pokuša u glasačku kutiju ubaciti glasački listić koji se po boji ili na drugi način (npr. na naličju sadrži oznaku „Putem pošte“ i dr.) razlikuje od originalnih glasačkih listića koji se izdaju na biračkim mjestima, obavijestit će o tome predsjednika biračkog odbora, koji će taj glasački listić oduzeti biraču. Predsjednik biračkog odbora će u Zapisnik o radu biračkog odbora (ZARBO) evidentirati ovaj slučaj, zapisujući i podatke s identifikacionog dokumenta birača.

glasova po kandidatima; ukupnom broju praznih listića; ukupnom broju registriranih birača; ukupnom broju onih koji su glasali; ukupnom broju nevažećih glasačkih listića; o identifikaciji biračkog mjesta i općine; vremenu zatvaranja biračkog mjesta; te da se dobije niz karaktera za validaciju izvještaja; interne šifre elektronske glasačke mašine, itd.

Novi dizajn glasačkog listića

Upotreba elektronskih glasačkih mašina, međutim, zahtjeva novi dizajn glasačkog listića koji bi se elektronski obrađivao. To zahtjeva smanjenje formata sadašnjeg izgleda glasačkog listića kako bi se listić mogao provući kroz skener. Dakle, da bi se znatno ubrzao proces brojanja i objedinjavanja rezultata glasački listić mora biti takvog formata da ga elektronska glasačka mašina može prihvatiti i obraditi.

Kao što je poznato, u Bosni i Hercegovini je na snazi sistem zatvorenih neblokiranih listi. Eventualno uvođenje nove tehnologije kao što je npr. korištenje PCOS mašine ili *touch screena* ili neke druge mašine zahtjeva software koji omogućuje da se može prepoznati stranka za koju birač glasa i u okviru te stranačke kandidatske liste jednog kandidata kojem je birač dao glas (ako je na snazi sistem s jednom preferencijom). U takvom slučaju tehničko rješenje može biti npr. da svaka stranka ima svoj broj i da svaki kandidat unutar liste te stranke ima svoj broj. Birač bi imao mogućnost, pored izbora stranke, da označi jednog kandidata kojega preferira na listi te odabrane stranke. Svakako ovakvo rješenje, zasnovano na vrlo preciznom matematičkom algoritmu bi zahtijevalo intervencije u Izbornom zakonu BiH.

„Elektronsko glasanje” vs. elektronsko glasanje

Ovo je prilika da se skrene pažnja na jednu pojmovnu zbrku koja je prisutna u posljednje vrijeme u našem javnom prostoru. Naime, u našoj javnosti se posljednjih dana i mjeseci od strane nekih najodgovornijih zvaničnika plasirala informacija o uvođenju „elektronskog glasanja“ na narednim izborima u BiH što se, inače, poistovjećuje sa glasanjem putem interneta. Iako će glasanje putem interneta u budućnosti postati neizbježno i takav način glasanja ima sve šanse da bude općeprihvaćen jednoga dana, ipak se javljaju mnoge dileme prije njegovog konačnog implementiranja. Pozitivne strane primjene interneta u izbornom procesu su brzina obrade rezultata glasanja, njegova tačnost i, naročito, mogućnost masovne participacije na izborima, a da birači ne moraju da dolaze na biračko mjesto, već to mogu da urade i iz topline svoga doma.

Da ne bi takve informacije izazvale zabunu kod građana i javnosti potrebno je nasušnu potrebu uvođenja IT tehnologija u izborni proces u BiH staviti u kontekst naših realnih mogućnosti. Zato je, prije svega, potrebno objasniti razliku između „elektronskog glasanja“ i „glasanja putem interneta“ što je trenutno „nemoguća misija“ za BiH, a naročito za naredne izbore 2018. godine, te „elektronske obrade podataka o glasanju“ što je dosta izvjesnija mogućnost za uvođenje u BiH 2018. godine, ako za to bude političke volje.

Kod svakog novog policy rješenja, to nas uči politološka znanost, neophodno je ispuniti tri uslova: (1) da je novo rješenje tehničko-tehnološki provedivo; (2) da za to novo rješenje postoje osigurana sredstva u budžetu; te (3) da postoji politička saglasnost donosioca odluka da se predloženo rješenje implementira. Naredni period će pokazati da li su ova tri uslova ispunjena u pogledu izuzetno potrebne značajne izborne reforme tj. uvođenja elektronske obrade rezultata glasanja na najmodernijim osnovama.

U ovom kontekstu postavlja se pitanje da li je internet glasanje tehnički izvodljivo u BiH u ovom trenutku čak i ako se nađu sredstva u budžetu za ovu namjenu i postigne politički konsenzus za uvođenje moderne IT tehnologije u izborni proces?

Odlučni momentum za donošenje odluke o uvođenju interneta u izborni proces u BiH u vezi je sa općom elektronskom pismenošću birača što uključuje, pored ostalog, masovnu upotrebu elektronskog potpisa. Postavlja se pitanje da li bi se, prema sadašnjem nivou te pismenosti, ovaj sistem mogao primijeniti na izborima 2018. u BiH?

Iako je sigurno da bi ovaj sistem znatno olakšao i ubrzao obradu rezultata glasanja, treba imati u vidu da bi se, uz sadašnje elektronsko vođenje registra građana, trebao do kraja implementirati proces izdavanja biometrijskih osobnih dokumenata za sve birače u BiH i dijaspori, ili ići na dodjelu svakom biraču odgovarajuću biometrijsku glasačku karticu.

Mislim da se za primjenu internet glasanja u BiH još uvijek nisu stekli svi neophodni uvjeti, ali da je sada upravo pravo vrijeme za elektronsko glasanje i obradu glasanja na svakom biračkom mjestu upotrebom elektronskih glasačkih mašina, tj. optičkih skenera.

Zaključak

Šta bi se, generalno gledano, dobilo digitalizacijom izbornog procesa u BiH? Prije svega, najveća moguća brzina u dobivanju, obradi i saopćavanju rezultata izbora, otprilike najkasnije dva do tri sata nakon zatvaranja biračkih mjesta. Drugo, najveća moguća tačnost rezultata. I treće, maksimalna transparentnost izbornog procesa uz eliminiranje ili svođenja na minimum mogućnosti povreda izbornog procesa kao što je registracija i „glasanje“ mrtvih, višestruko glasanje, karusel glasanje, itd.

Moderna informatička i telekomunikacijska tehnologija olakšava sve društvene procese pa tako i izborni proces. U vrijeme sveopće informatizacije nemoguće je zamisliti život bez primjene tehničko-tehnoloških rješenja koja nam olakšavaju naše svakodnevne poslove, kako službene, tako i porodične. U ovom radu istaknute mogućnosti digitalizacije dijela izbornog procesa u BiH, ali i internet glasanje, su naša budućnost. I koliko god bilo bojazni i rezerve zbog, primjera radi, mogućih manipulacija u izborima ili, pak, cijene koštanja, što uvođenje savremenih telekomunikacijskih uređaja u izborni proces u BiH i njegovu digitalizaciju može usporiti ili zaustaviti na jedno vrijeme, digitalizacija izbora je naša sudbina, ali i prijeka potreba.

Usljed trenutnih političkih okolnosti možda je nezahvalno u ovom trenutku prognozirati kada će doći vrijeme za sveobuhvatniju primjenu savremenih telekomunikacijskih i drugih tehničko-tehnoloških rješenja u izborni proces, pa i internet glasanje u Bosni i Hercegovini. No, mora se istaći proaktivno djelovanje Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine da se o ovoj temi u javnom prostoru debatira na ekspertskoj osnovi i da se preduzimaju konkretni koraci unutar izvršne i zakonodavne vlasti u BiH.

Ono što je nesporno je da Bosna i Hercegovina ima dovoljno kapaciteta, kako intelektualnih, ekspertskih tako i materijalnih da digitalizaciju cjelokupnog izbornog procesa, u što skorije vrijeme, učini realnom. Nove tehnologije u izborima nam nude i ubranu izbornu reformu. Pitanje je samo da li mi to želimo?!

Literatura

- Arnautović, Suad (2009.): *Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, Sarajevo
- Arnautović, Suad; Rogić, Vlado; Božićković, Novak (2016.): *Priručnik za rad biračkih odbora u Bosni i Hercegovini, Lokalni izbori 2016*, Sarajevo, Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine

- Vladić, Milena (2015) : *Identifikacija korisnika pomoću biometrije oka u elektronskom poslovanju*. Studentski časopis za teoriju i praksu menadžmenta

Online izvori:

Buka, „*Vašington- registracija birača na Facebooku*“, <http://www.6yka.com/novost/26087/vashington-registracija-biraca-na-facebooku>, pristupljeno: 02.02.2017.

Izborni zakon Bosne i Hercegovine, https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf, pristupljeno: 02.08.2017.

Mina, Vijesti „*Ovako izgleda elektronski identifikator birača*“, <http://www.vijesti.me/vijesti/ovako-ce-izgledati-elektronski-identifikator-biraca-864978>, pristupljeno: 02.08.2017.

Oslobođenje, „*Izborna reforma u BiH: Elektronsko glasanje nemoguća misija*“ <http://www.oslobodjenje.ba/za-one-koji-znaju-citati/teme/izborna-reforma-u-bih-elektronsko-glasanje-nemoguca-misija-/150613> Pristupljeno 1.2. 2017

Bug online, „*Internet glasanje*“ <http://www.bug.hr/vijesti/internet-glasovanje/36080.aspx> pristupljeno 1.8 2017

Net.hr „*Pogledajte kako je lako glasovati u najnaprednijoj demokraciji na svijetu – Estoniji*“ <http://net.hr/tehnoklik/mobile/pogledajte-kako-je-lako-glasovati-u-najnaprednijoj-demokraciji-estoniji/> Pristupljeno 1.8. 2017

B92 „*Estonija prva usvojila e-glasanje*“ http://www.b92.net/tehnopolis/internet.php?nav_id=235626

- „Službeni glasnik BiH“, broj 56/08

Preporuka Vijeća Europe o standardima za e-glasovanje*

Uvod

U ovom radu daje se kratak pregled inicijativa Vijeća Europe vezanih uz elektroničko glasovanje (e-glasovanje), s osobitim naglaskom na Preporuke Rec (2004) 11 i nacrt Rec (2017) XX, jedini međunarodni standard za elektroničko glasovanje. Standardi nastoje uskladiti primjenu načela demokratskih izbora i referenduma pri korištenju elektroničkog glasovanja, čime se stvara povjerenje u domaće planove za e-glasovanje.

U slučaju da Bosna i Hercegovina uvede e-glasovanje, korištenje ove tehnologije treba biti vođeno usvojenom verzijom Preporuke.

Djelokrug Preporuka o standardima za e-glasovanje Vijeća Europe

Postoje mnoge tehnologije koje se mogu primijeniti u izbornim procesima: sustavi za registraciju birača s biometrijskim značajkama ili bez njih, sustavi za provjeru glasača na biračkim mjestima, koji mogu ili ne moraju koristiti biometrijsku identifikacijsku tehnologiju, sustavi s informacijama o biračima, elektroničko tabeliranje, objedinjavanje i prijenos rezultata i sustavi za objavu rezultata samo su neki od njih.

Preporuke Vijeća Europe (CoE) Rec (2004) 11 i Rec (2017) XX odnose se samo na najkritičnije izborne tehnologije: e-glasovanje ili drugim riječima, korištenje elektroničkih sustava za glasovanje i brojanje glasova. Ova kategorija uključuje sustave poput Direct Recording Electronic (DRE)/uređaji s ekranom na dodir s papirnim tragom za verifikaciju birača, skenere glasačkih listića, digitalne olovke i internetske sustave glasovanja.

O Preporuci Vijeća Europe o e-glasovanju

Preporuka Vijeća Europe o standardima za e-glasovanje jedini je postojeći međunarodni standard za elektroničko glasovanje i kao takav primjenjuju se u državama članicama Vijeća Europe i šire.

Preporuku je usvojio Odbor ministara država članica Vijeća Europe i razvijena je kako bi se osiguralo da elektroničko glasovanje bude sukladno načelima demokratskih izbora i referenduma.

Od ožujka 2017. godine postoje dvije verzije preporuke Vijeća Europe:

- Prvobitna Preporuka Rec (2004) 11 o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje, koja je usvojena 2004. godine
- Nacrt preporuke Rec (2017) XX o standardima za e-glasovanje. Odbor ministara još nije usvojio ovaj nacrt, ali usvajanje se očekuje u 2017. godini.

Rec (2004) 11 sastoji se od 112 standarda i 191 objašnjenja, kao i dopunskih smjernica o certificiranju elektroničkih sustava glasovanja i transparentnosti izbora omogućenih elektroničkim putem. Standardi preporuke Rec (2004) 11 strukturirani su u 35 pravnih standarda, 25 operativnih standarda i 52 tehnička zahtjeva.

Nakon usvajanja Rec (2004) 11, Vijeće Europe je sazvalo pet sastanaka za pregled preporuke u 2006., 2008., 2010., 2012. i 2014. godini. Predstavnici država članica koji su sudjelovali na tim sastancima podijelili su svoja najnovija iskustva u provedbi elektroničkog glasovanja u njihovim zemljama kao i u primjeni Rec (2004).

Od sastanka 2014. godine postalo je jasno da se nakon deset godina Rec (2004) 11 treba ažurirati. Mandat za ovo ažuriranje dat je Ad Hoc Odboru stručnjaka za pravne,

*Peter Wolf, Tehnički menadžer u jedinici za izborne procese International IDEA i stručnjak o novim tehnologijama glasanja Vijeća Europe

operativne i tehničke standarde za e-glasovanje (CAHVE). Odbor ministara je 1. travnja 2015. godine osnovao CAHVE i sastojao se od predstavnika koje su imenovala vlade država članica Vijeća Europe, kao i organizacija s iskustvom ili specijaliziranim znanjem o e-glasovanju.

Mandat CAHVE-a bio je pripremiti novu Preporuku kojom se ažurira Rec (2004) 11 i njeno pojašnjenje u svjetlu nedavnih tehničkih i pravnih zbivanja vezanih za elektronički omogućene izbore u državama članicama Vijeća Europe. Ažurirana verzija izrađena je kao poboljšanje Rec (2004) 11, a ne kao potpuno drugačiji i posve novi standard. Ažuriranje se uglavnom sastojalo od unaprjeđenja i daljnjeg razvitka postojeće Preporuke Rec (2004) 11. Rad je usmjeren na ispravljanje utvrđenih nedostataka Preporuke, iskorištavanjem nedavnih iskustava s e-glasovanjem u regiji i na rješavanje implikacija novih tehničkih koncepata i rješenja.

Krajem 2016. godine CAHVE je završio ažuriranje i predao nacrt Rec (2017) XX o standardima za e-glasovanje. Nacrt će biti podnesen na usvajanje od strane Odbora ministara Vijeća Europe 2017. godine.

Sadržaj Preporuke Rec (2017) XX

Preporuka Rec (2017) XX je utemeljena na obvezama iz postojećih međunarodnih instrumenata i dokumenata, kao što su:

- Opća deklaracija o ljudskim pravima;
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom;
- Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije;
- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ETS br. 5), posebice njen Protokol (ETS br. 9);
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi (ETS br. 122);
- Konvencija o cyber kriminalu (ETS br. 185);
- Konvencija o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade osobnih podataka (ETS br. 108);
- Dodatni protokol Konvencije za zaštitu osoba glede automatske obrade osobnih podataka u svezi nadzornih tijela i prekograničnih tijekova podataka (ETS broj 181);
- Konvencija o standardima demokratskih izbora, izbornim pravima i slobodama u državama članicama Zajednice neovisnih država (CDL-EL (2006) 031rev);
- Preporuka Rec (99) 5 Odbora ministara državama članicama o zaštiti privatnosti na Internetu;
- Preporuka Rec (2004) 15 Odbora ministara državama članicama o elektroničkom upravljanju (e-uprava);
- Preporuka CM/Rec (2009) 1 Odbora ministara državama članicama o elektroničkoj demokraciji (e-demokracija);
- dokument sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji OEES-a iz Kopenhaga;
- Povelja o temeljnim pravima Europske unije;
- Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, kojeg je usvojilo Vijeće za demokratske izbore Vijeća Europe i Europsko povjerenstvo za demokraciju putem zakona (Venecijansko povjerenstvo), a podržao ga Odbor ministara, Parlamentarna skupština i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe.

Preporučuje da vlade država članica prilikom uvođenja, revidiranja ili ažuriranja domaćeg zakonodavstva i prakse u oblasti e-glasovanja:

1. poštivaju sva načela demokratskih izbora i referenduma;
 2. procjene i odgovarajućim mjerama odgovore na rizike, osobito u pogledu rizika koji su specifični za kanal e-glasovanja;
 3. da u svojim zakonima, politikama i praksi budu vođene standardima uvrštenim u Dodatak I ove preporuke. Treba uzeti u obzir međusobno povezivanje gore navedenih standarda i onih uvrštenih u prateće Smjernice o provedbi ove preporuke;
 4. da stalno prate svoju politiku o e-glasovanju i iskustvo e-glasovanja, osobito kako i u kojoj mjeri se primjenjuju odredbe ove preporuke kako bi Vijeću Europe pružile temelj za održavanje sastanaka za praćenje provedbe ove preporuke najmanje svake dvije godine nakon njenog usvajanja;
 5. podijele svoje iskustvo u ovoj oblasti;
 6. pobrinu se da se ova preporuka, prateće Objašnjenje i Smjernice prevedu i šire što dalje, a konkretnije među tijelima za provedbu izbora, izbornim dužnosnicima, građanima, političkim strankama, domaćim i međunarodnim promatračima, nevladinim organizacijama, medijima, akademikima, pružateljima rješenja za e-glasovanje i specifičnih tijela koje kontroliraju e-glasovanje;
 7. su suglasne da redovito ažuriraju odredbe Smjernica koje prate ovu preporuku;
- Gore navedeni Privitak I dalje sadrži set of 49 standarda podijeljenih u 8 odjeljaka:

Odjeljak I. Opće pravo glasa (4 standarda)

- Odjeljak II. Jednako biračko pravo (5 standarda)
- Odjeljak III. Slobodno pravo glasa (9 standarda)
- Odjeljak IV. Tajnost glasovanja (8 standarda)
- Odjeljak V. Regulatorni i organizacijski zahtjevi (4 standarda)
- Odjeljak VI. Transparentnost i promatranje (5 standarda)
- Odjeljak VII. Odgovornost (4 standarda)
- Odjeljak VII. Pouzdanost i sigurnost sustava (10 standarda)

Primjeri standarda u Preporuci (2017) XX

Iako su standardi u Preporuci (2017) jednake važnosti, u nastavku navodimo nekoliko primjera standarda koji mogu dati uvid u sadržaj preporuke:

U odjeljku Opće pravo glasa:

Standard 1: Sučelje sustava e-glasovanja mora biti razumljivo i lako za korištenje svim biračima.

Standard 2: Sustav e-glasovanja treba napraviti tako da, koliko god je to praktično, omogućuje osobama s invaliditetom i posebnim potrebama neovisno glasovanje.

U odjeljku Jednako biračko pravo:

Standard 9: Sve službene informacije o glasovanju biti će predstavljene na jednak način, unutar i preko glasačkih kanala.

U odjeljku Slobodno pravo glasa:

Standard 10: Na namjeru birača neće utjecati sustav glasovanja niti bilo koji neodgovarajući utjecaj.

U odjeljku Tajnost glasovanja:

Standard 19: E-glasovanje će biti organizirano na način da se poštuje tajnost glasa u svim fazama procesa glasovanja.

Standard 23: Sustav e-glasovanja ne daje biraču dokaz o sadržaju glasa za uporabu od strane trećih strana.

Standard 24: Sustav e-glasovanja neće dozvoliti objavu glasova za bilo koji glasačku opciju do zatvaranja elektroničke glasačke kutije. Ova informacija se javno objavljuje tek nakon završetka razdoblja glasovanja.

Standard 26: Postupak e-glasovanja, posebno u fazi brojanja glasova, organizira se na način da nije moguće rekonstruirati vezu između nezapečaćenih glasova i birača. Glasovi su anonimni i takvi ostaju.

U odjeljku Transparentnost i promatranje:

Standard 30: Komponente sustava e-glasovanja moraju biti objavljene u svrhu provjere i ovjere.

U odjeljku Odgovornost:

Standard 36: Države članice razviti će tehničke, evaluacijske i certifikacijske zahtjeve i utvrdit će da isti u potpunosti odražavaju relevantna pravna i demokratska načela. Države članice će redovito ažurirati ove zahtjeve.

Standard 37: Prije uvođenja sustava e-glasovanja i u odgovarajućim razmacima nakon toga, osobito nakon značajnih izmjena sustava, neovisno i nadležno tijelo će ocijeniti usklađenost sustava e-glasovanja i bilo koje komponente informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT) s tehničkim zahtjevima. To može biti u obliku formalne potvrde ili druge odgovarajuće kontrole.

U odjeljku Pouzdanost i sigurnost sustava:

Standard 40: Tijelo za provedbu izbora odgovorno je za poštovanje i usklađenost sa svim zahtjevima, čak i u slučaju kvara i napada. Tijelo za provedbu izbora odgovorno je za dostupnost, pouzdanost, upotrebljivost i sigurnost sustava elektroničkog glasovanja.

Na kraju, Standard 27 u odjeljku regulatorni i organizacijski zahtjevi: Države članice koje uvedu e-glasovanje će to uraditi postepeno i na progresivan način, je od ključne relevantnosti za svako uvođenje novih izbornih tehnologija. Ovaj standard podrazumijeva:

- da pripreme kreću mnogo prije izbora
- da je uspostavljena izvodljivost i da su razlozi za uvođenje novih tehnologija pojašnjeni
- da su provedene analize rizika i analize troškova
- da su provedeni i procijenjeni pilot projekti, te
- da je tehnologija za glasovanje temeljito testirana prije korištenja.

Dopunske smjernice

Detaljne smjernice za provedbu ciljeva izražene u standardima Rec (2017) XX mogu se naći u novim „Smjernicama za provedbu odredbi Preporuke Rec (2017) XX o standardima za e-glasovanje“ i Objašnjenju uz Preporuku. Nove smjernice uključuju ažuriranu verziju odredbi ove razine iz stare Preporuke Rec (2004) 11 i dvije smjernice koje su s njom povezane, odnosno „Smjernice za razvoj procesa koji potvrđuju ispunjavanje propisanih zahtjeva i standarda u regiji (Certifikacija sustava e-glasovanja“) i „Smjernice za transparentnost izbora omogućenih elektroničkim putem“.

Preporuke

Središnje izorno povjerenstvo Bosne i Hercegovine i druga nadležna tijela u zemlji trebaju pratiti i, koliko je to moguće, sudjelovati u inicijativama Vijeća Europe u području elektroničkog glasovanja i posebno pratiti napredak ka usvajanju Rec (2017) XX.

Najkasnije kada postane jasno da će se elektronički sustav glasovanja uvesti u Bosnu i Hercegovinu, preporuka Vijeća Europe treba biti prevedena na lokalne jezike.

Preporuka Vijeća Europe o e-glasovanju trebala bi voditi svako uvođenje i korištenje elektroničkog glasovanja u BiH.

Literatura

Vijeće Europe, *Izborna pomoć i popis, novosti o e-glasovanju, pregledni sastanci* <<http://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/e-voting>>, pristupljeno 12.03.2017

Vijeće Europe, *Certifikacija sustava e-glasovanja: smjernice za razvitak procesa koji potvrđuju ispunjavanje propisanih zahtjeva i standarda* (Strazburg: Vijeće Europe, 2011) <<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168059bdj8>>, pristupljeno 22.03.2017

Vijeće Europe, *Priručnik o e-glasovanju – ključni koraci u provedbi elektronički omogućenih izbora* (2010) (Strazburg: Vijeće Europe, 2011) <<https://book.coe.int/usd/en/constitutional-law/4516-e-voting-handbook-key-steps-in-the-implementation-of-e-enabled-elections.html>>, pristupljeno 22.03.2017

Vijeće Europe, *Smjernice o transparentnosti elektronički omogućenih izbora* (Strazburg: Vijeće Europe, 2011) <<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168059bdj8>>, pristupljeno 22.03.2017

Vijeće Europe, *Preporuka (2004)11 Odbora Ministara država članica o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje*, (Strazburg: Vijeće Europe, 2004) <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dbef8>, pristupljeno 22.03.2017

Vijeće Europe, *Preporuka Rec(2017) XX odbora ministara državama članicama o standardima za e-glasovanje*. Neobjavljeni nacrt, dostavljen na usvajanje od strane Odbora ministara.

Vijeće Europe, *Djelokrug poslova ad hoc odbora stručnjaka o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje* (Strazburg: Vijeće Europe, 2015), <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c40c4>, pristupljeno 22.03.2017

Mogućnosti upotrebe i osnovni zahtjevi za elektronsko glasanje u Bosni i Hercegovini*

Elektroničko glasanje (poznato i kao e-glasovanje) je glasanje pomoću elektroničkih sredstava za obavljanje samog procesa glasanja, kao i brojanja glasova. U ovisnosti od pojedinačne realizacije, e-glasovanje može obuhvatiti niz Internet usluga, od osnovne koja podrazumijeva prijenos podataka, do kompletne funkcije online glasanja putem kućnih Wi-Fi uređaja u kućanstvu. Sukladno tome, stupanj automatizacije može varirati od jednostavnih poslova do cjelovitog rješenja, koje uključuje registraciju i autentifikaciju glasača, ulaz glasača, lokalno ili centralno sabiranje, enkripciju glasačkih podataka i prijenos na servere, konsolidaciju i tabulaciju i izbornu administraciju. Dosljedan i kompletan sustav e-glasovanja podrazumijeva većinu tih poslova, koji moraju pratiti utvrđenu legislativu, i mora biti u stanju da se uspješno nosi s velikim zahtjevima glede sigurnosti, preciznosti, integriteta, brzine, privatnosti, provjeravanja, pristupačnosti, ekonomičnosti, skalabilnosti i ekološke održivosti.

S ciljem objašnjenja pojma elektroničkog glasanja najčešće se koriste sljedeće definicije: *“Prikupljanje, potvrđivanje i brojanje glasova u izbornom procesu upotrebom informacijskih i komunikacijskih tehnologija”* i *„Sustav glasanja u izbornom procesu koji omogućava glasaču da elektronički sigurno i tajno glasa“*.

Kroz povijest razvitka elektroničkog načina glasanja izdvajaju se sljedeće vrste elektroničkog glasanja:

Sustav s bušenim karticama – Napušten sustav. Ovaj sustav se upotrebljavao još od 1960. godine u SAD-u, koji je u svoje vrijeme bio vrhunac tehnologije, zanimljivo je napomenuti da je ovaj sustav bio čak u uporabi do studenog 2012. godine na izborima u Floridi, od kada se više ne koristi.



Sustav glasanja na principu bušenih kartica

Sustave glasovanja sredstvima koji omogućavaju optičko skeniranje papirnatih listića, omogućava kompjutorsko zbrajanje označenih kućica na glasačkom listiću, kao i sortiranje, odnosno tabulaciju rezultata.

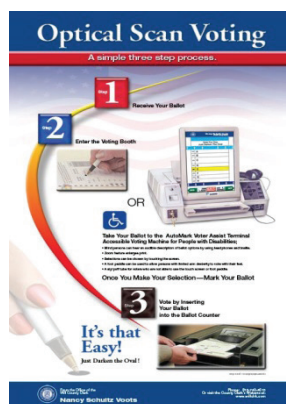


Optički skener glasačkih listića



Skeniranje listića za glasovanje

Princip glasovanja na principu optičkog skeniranja listića



Specijalizirana glasovanja u kioscima (uključujući i samostalni sustav s izravnim spašavanjem elektroničkog glasa – DRE, direct-recording electronic). To je u principu elektroničko glasovanje koje je fizički pod nadzorom biračkog odbora (podrazumijeva elektroničko glasovanje na strojevima koji se nalaze na samim biračkim mjestima).



„Kiosk“ za glasovanje

DRE

Glasački stroj DRE vrši evidenciju glasova putem ekrana na kojem se nalazi glasački listić, a glasači pristupaju glasovanju pomoću mehaničkih ili elektroničko-optičkih komponenti (obično pomoću tipki ili touch screen ekrana) koji obrađuje podatke pomoću softvera namijenjenog za ovu svrhu, spašava podatke s popunjenog glasačkog listića i pohranjuje ih u internu memoriju. Nakon završenog glasovanja dobiva se tabelarni prikaz podataka s glasovanja pohranjenih u internu memoriju. Ovi podaci se mogu i tiskati. Sustav može osigurati prijenos pojedinačnih glasačkih listića ili glasova ka središnjoj lokaciji kako bi se izvršila konsolidacija podataka i dobili rezultati iz pojedinačnih izbornih jedinica i konačno izvješće sa središnje lokacije.

Pionir u samim počecima elektroničkog glasovanja je Brazil koji je još 1996. godine uveo jedan specifičan sustav elektroničkog glasovanja, tzv. poluelektroničko glasovanje. Nakon ispitivanja provedenim na više od 50 općina, Brazilsko izborno središnje povjerenstvo je lansiralo svoju "glasačku mašinu". Od 2000. godine, svi brazilski birači su u mogućnosti da koriste elektroničke glasačke kutije na izborima. U 2010. godini kod predsjedničkih izbora, koji je imao više od



Brazilska „elektronička kutija“ za glasovanje

135 milijuna birača, rezultat je bio predstavljen 75 minuta nakon završetka glasovanja.

Elektronička glasačka kutija se sastoji od dva mikro-terminala (jedan se nalazi u glasačkoj kabini, a drugi kod predstavnika glasačkog odbora) koji su povezane s kablom od 5 metara. Ovi mikro-terminali imaju samo numeričke tastature, koji ne prihvata nikakvu komandu ako se istovremeno ubaci više od jednog ključa. U slučaju nestanka struje, unutrašnja baterija daje energiju ili se može povezati na automobilsku bateriju u slučaju nedostatka energije za njeno funkcioniranje. Brazilske „elektroničke glasačke kutije“ danas služe kao model za druge zemlje. 2008. godine je Brazil imao oko 450.000 ovih elektroničkih glasačkih kutija.



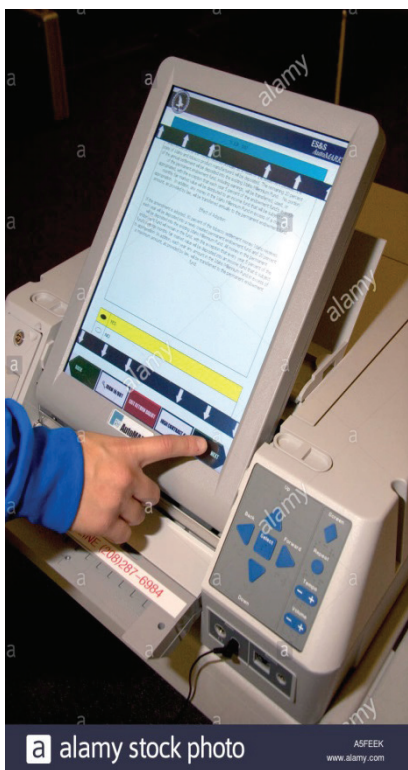
Indijski sustav za glasanje

2002. godine u Sjedinjenim Američkim Državama je omogućeno osobama s invaliditetom dostupnost sustava glasanja na biračkom mjestu, što je većina država u SAD prihvatila i omogućila upotrebu DRE strojeva, a neke su potpuno prešle na DRE strojeve. 2004. godine, 28,9% od upisanih birača u SAD-u je koristilo neki od sustava izravnog spašavanja podataka u središnji sustav prilikom elektroničkog glasanja.

Elektronički glasački stroj (EVM) koji se koristi u Indiji testiran je 2004. godine kod izbora za parlament s 380 milijuna birača koji su glasovali, a u uporabi je bilo više od milijun glasačkih strojeva. Sustav je skup dva uređaja koji rade na 7,5 V baterijama. Jedan uređaj se zove glasačka jedinica i koristi se od strane birača, a drugim uređajem koji se zove kontrolna jedinica upravlja Izborni službenik. Obje jedinice su povezane pomoću kabla od 5 metara. Glasačka jedinica ima „plavu tipku“ za svakog kandidata, jedan uređaj može podržati 16 kandidata, ali do 4 jedinice mogu biti vezani, da prime 64 kandidata. Kontrolne jedinice imaju tri tipke na površini, naime, jedna tipka za potvrdu pojedinačnog glasa, druga tipka daje uvid u ukupan broj glasova do tog trenutka, a treća tipka za zatvaranje izbornog procesa.

Dugme za pokazivanje rezultata je skriveno i zatvoreno, i ne može se koristiti dok se ne pritisne treća tipka za završetak procesa.

DRE sustav glasovanja preko javnih mreža



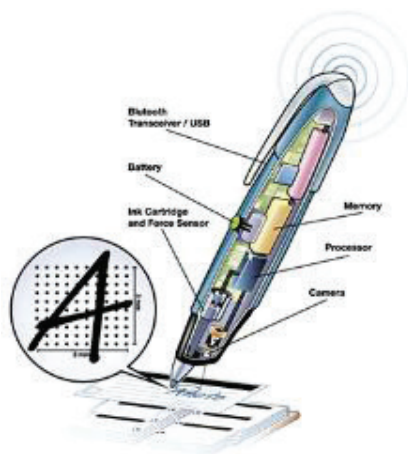
DRE sustav glasovanja preko javnih mreža je izborni sustav koji koristi elektronički glasački listić i prenosi podatke s glasačkog listića iz biračkog mjesta na drugu lokaciju preko javne mreže. Glasački podaci se mogu prenositi kao pojedinačni listići kao što su odbačeni listići, povremeno kao serija glasačkih listića tijekom izbornog dana, ili sve odjednom na kraju glasovanja.

To uključuje Internet glasovanje kao i telefonsko glasovanje.

DRE sustav glasovanja preko javnih mreža može koristiti metodu slanja podataka na biračko mjesto ili metodu slanja podataka na središnje mjesto. Metoda slanja podataka na središnje mjesto prikazuje tabelarno rezultate s glasačkih listića iz više izbornih jedinica. Internet glasovanje se može koristiti s udaljenih lokacija (glasovanje s bilo kojeg računala spojenog na internet) ili da se koristi tradicionalno biračke lokacije sa štandovima - kioscima koji se sastoji od Internet povezanih sustava glasovanja.

Temeljem brojnih studija izbornih procesa u svijetu, utvrđeno je da je jedan od najnepouzdanijih vidova glasovanja, glasovanje putem elektroničkih

uređaja u kioscima putem određenih vrsta DRE uređaja ili tableta koji su podložni hakerskim napadima (*Prilog – Osvrst eksperta za sigurnost iz IBM, gdina. Bruce Schneier-a na specijalizirani Hibridni sustavi za glasovanje uređaj za glasovanje – WinVote touchscreen i pad mašina za glasovanje u Kaliforniji*).

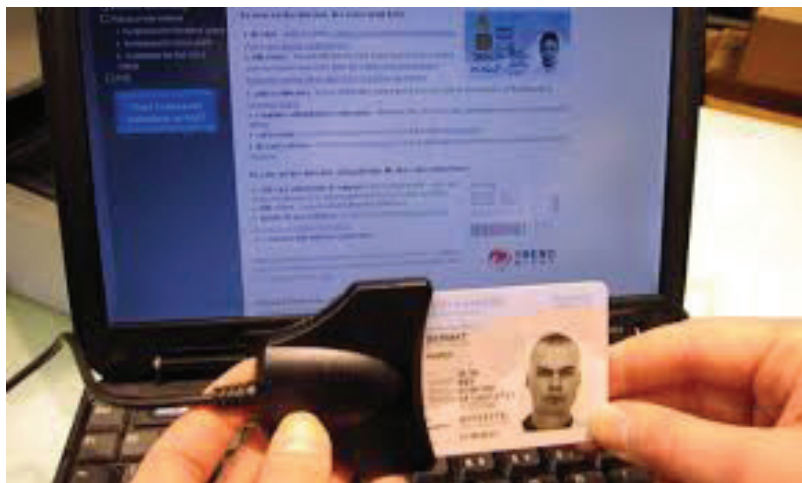


Hibridni sustavi koji uključuju elektroničko popunjavanje glasačkih listića (obično touch screen ekrani koji su slični DRE uređajima) ili druge pomoćne tehnologije za popunjavanje biračkog listića na papiru (npr. digitalna olovka - ePen), a zatim korištenje posebnog uređaja za elektronički tabelarni prikaz.



Internet glasovanje tzv. i-glasovanje sa PC računala, laptop uređaja, putem smart telefona, tableta itd. i to sve putem privatnih računalnih mreža ili Interneta. Što se tiče glasovanja preko smart telefona i Tableta, tehnologija sustava glasovanja preko ovih medija još uvijek nije usavršena, isključivo zbog velikih zahtjeva za sigurnošću u samom izbornom procesu, koji se ne može sa 100% sigurnošću garantirati

Sustavi za Internet glasovanje su stekli popularnost i koriste se kod svih izbora i referenduma u Estoniji i Švicarskoj, kao i kod općinskih izbora u Kanadi i primarno kod izbora u SAD-u i Francuskoj (sustavi koji koriste i e-glasovanje na biračkom mjestu i i-glasovanje). Kao jedan od najsigurnijih i najpouzdanijih vidova elektroničkog glasovanja je Internet glasovanje putem zaštićenog PC računala ili laptopa, jer do sada nisu otkrivene nikakve neuobičajene aktivnosti ili ometanja glasovanja, te nikakve nepravilnosti ili malverzacije.



Internet glasovanje

Npr. u Švicarskoj, glasači dobivaju svoje lozinke za pristup glasačkom listiću putem poštanske službe. Većina birača u Estoniji može dati svoj glas na lokalnim i parlamentarnim izborima, putem Interneta na jedan od najsuvremenijih načina trenutačno u svijetu. To je omogućeno jer većina Estonaca ima osobne iskaznice s ugrađenim kompjuterski čitljivim mikročipom i to je jedan od vidova koje koriste za pristup online glasovanju. Sve što trebaju je računalo, elektronički čitač kartica, njihov ID kartice i PIN, te tako mogu glasovati iz bilo kojeg dijela svijeta.

U principu, najčešće se koriste dvije osnovne vrste e-glasovanja: elektroničko glasovanje na mašinama koje se nalaze na samim biračkim mjestima – bilo DRE, optički ili hibridni sustavi i e-glasovanje putem Interneta (koji se naziva i-glasanje) gdje birač glasa od kuće ili sa bilo koje druge lokacije, bez odlaska na biračko mjesto.

Mogućnosti uvođenja elektroničkog glasovanja u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini su ispunjeni svi potrebni formalno-pravni preduvjeti za korištenje elektroničkog glasovanja u bilo kojem obliku, počela je implementacija elektroničkog potpisa na državnoj razini usvajanjem svih neophodnih zakonskih i podzakonskih akata, građani mogu koristiti vlastiti sigurni kvalificirani elektronički potpis, ne samo oslanjajući se na IDDEEA-ine osobne iskaznice, već i na druge vidove autorizacije i autentifikacije, kao što su bankovni certifikati. Tako npr. činjenica je da 99% ljudi ima bankovnu karticu i može koristiti taj vlastiti certifikat, kao što je slučaj u susjednim zemljama Sloveniji i Hrvatskoj. To su certifikati koje građani već koriste za usluge bankarstva (uz već plaćeni certifikat, građani koji žele glasovati putem Interneta trebaju imati čitač kartice ili po najnovijem pristupu usb sa njihovim vlastitim kvalificiranim certifikatom). Uz javnu upravu i IDDEEA-u, BiH se može osloniti na biznis sektor, odnosno certifikacijske kuće koje izdaju sigurne elektroničke potpise.

Po pitanju domaće softverske industrije koja je sastavni dio ukupnog IKT sektora, koja je u zadnjih 15 godina pokazala veliki potencijal rasta i od industrije u povoju postala respektabilan potencijal Bosne i Hercegovine. Podaci koje smo dobili od bosanskohercegovačke. udruge BIT Alijansa je da danas u BiH posluje više od 420 malih, srednjih i velikih IT tvrtki, koje su u proteklih 5 godina zabilježile rast prihoda od 201% do čak 1419%, a rast u broju uposlenih i do 583%. Softverska industrija BiH je već dokazala da može da uposli mlade kvalificirane kadrove i da je sposobna da isporuči visokokvalitetna softverska rješenja na najzahtjevnijim svjetskim tržištima kao što su SAD i EU, kao i da sudjeluje u razvitku najzahtjevnijih softverskih rješenja za potrebe Bosne i Hercegovine.

Dakle, BiH je spremna za unaprjeđenje, po pitanju tehnologije, znanja, ljudi, ideja, uz pomoć javne uprave, biznis sektora, akademske zajednice, i svih relevantnih zainteresiranih aktera u ovome procesu.

Prednosti elektroničkog glasovanja su:

- Dostupnost svima i svugdje, ako se koristi opcija i-glasovanja,
- Brzina dobivanja izbornih rezultata,
- Velika prednost elektroničkih sustava glasovanja u odnosu na druge tehnike glasovanja je da se elektronički sustav glasovanja može uključiti u bilo koju od sedam faza izbornog procesa, u pripremama, distribuciji, glasovanju, prikupljanju i prebrojavanju glasačkih listića, i na taj način može uvesti prednosti u bilo koji od ovih koraka,
- Minimiziranje broja nevažećih listića,

- Korištenjem naprednih tehničkih rješenja koja podržavaju unaprijeđenje izbornog procesa, npr. servisa koji se nalaze u „oblaku“, a to je vrlo bliska budućnost, pospješuje se odziv i brzina sustava na način da se povećava dostupnost rezultata izbora, nema tzv. „padanja servera“, jer se sada veliki broj podataka nalazi na zaštićenom i sigurnom serveru u „oblaku“. Npr. u SAD postoji servis portal koji omogućava građanima Sjedinjenih Američkih Država koji žive u inozemstvu da pristupe svom glasačkom listiću iz cloud computing okruženja – iz oblaka, 45 dana prije izbora, na platformi Microsoft Azzure, gdje nije uočena nikakva vrsta narušavanja sigurnosti. Ova platforma je korištena na posljednjim predsjedničkim izborima u SAD-u 2017. godine.
- Elektroničko glasovanje omogućava da svaki pojedinac ima jednaka prava i mogućnosti bez obzira na individualne različitosti, posebno tzv. eUključivost osoba s invaliditetom. Tako npr. DRE uređaji se mogu prilagoditi i koristiti u kombinaciji s audio interfejsom uz uporabu slušalica za osiguranje njihovog tajnog glasovanja, da pomognu slijepim i slabovidim osobama, ili npr. vizualnim interfejsom za osobe koje ne govore BH jezike, tako da te osobe mogu samostalno glasovati u tajnosti i bez pomoći. Za uvođenje ovakve tehnologije dodatni troškovi su niski, a mogućnosti su velike i jako značajne za inkluziju svih marginaliziranih osoba.

Nedostaci elektroničkog glasovanja su:

- Otpor glasača zbog novih tehnologija,
- Ljudi ne odustaju od tradicionalnog način glasovanja
- Temeljem studije provedena za “Daljinsko elektroničko glasovanje na parlamentarnim izborima Estonije 2007. godine” je pokazano da umjesto da se eliminiraju nejednakosti, i-glasovanje je u nekoj određenoj mjeri povećalo digitalni jaz između viših i nižih socioekonomskih klasa. Na Estonskim izborima 2007. godine je bio veći odziv birača sa višim socijalnim statusom, primanjima i većom razinom obrazovanja, od onih koji s manjim primanjima i koji su imali osnovno i srednje obrazovanje.
- Političke stranke koje imaju više podrške od osoba koje su u većoj mjeri upoznate s Internet glasovanjem mogu iz tog razloga biti uspješnije na izborima, zbog i-glasovanja, koje ima tendenciju da se poveća glasovanje u visokoj i srednjoj klasi građana
- Relativna je sigurnost protiv hakerskih napada, npr. glasovanje pomoću nekih DRE uređaja je jako nesigurno i podložno hakerskim napadima, dok je Internet glasovanje jedno od najsigurnijih opcija, kao i neke vrste kvalitetnih hibridnih sustava.

Zaključci i preporuke/Kratkoročni, srednjoročni i dugoročni ciljevi

Vrlo je važno voditi računa o kratkoročnim, srednjoročnim i dugoročnim ciljevima uvođenja elektroničkog glasovanja, zbog niza potrebnih ispunjenih pretpostavki za isto. Sukladno tome, potrebno je definirati preporuke vezane za izvršenje ciljeva prilikom uvođenja elektroničkog glasovanja.

Kratkoročni ciljevi

- Uključiti nove elektroničke tehnologije postepeno i neagresivno sukladno specifičnosti Bosne i Hercegovine, uz prethodno testiranje istih u **pojednim fazama izbornog procesa**, krenuti od najjednostavnijih početnih faza.
- Uključivanje novih elektroničkih tehnologija treba biti sukladno **pozitivnim praksama**

zemalja u okruženju i iz svijeta, metodom eliminacije najkritičnijih rješenja.

- Omogućiti za bilo koju vrstu elektroničkog glasovanja da svako ima **jednaka prava i mogućnosti** bez obzira na individualne različitosti, posebno omogućiti osobama s invaliditetom tajno i samostalno glasovanje. Ovaj koncept ne zahtjeva velika ulaganja i moguće ga je provesti u kratkom roku.
- Vršiti **stalno promoviranje** uvođenja novih tehnologija u izborni proces preko različitih vrsta medija, uključujući i društvene mreže i vršiti obuke glasačkih odbora u radu s novim tehnološkim rješenjima.

Srednjoročni ciljevi

- Uključiti **nove elektroničke tehnologije u glavnim fazama** izbornog procesa, kao što su identifikacija i autentifikacija, glasovanje, tabulacija, uz prethodno testiranje istih u svim fazama izbornog procesa.
- Vršiti **stalno promoviranje** mogućnosti elektroničkog glasovanja i općenito u korištenju Interneta, organizirati obuke u korištenju Interneta u ruralnim sredinama i sa starijim osobama, što bi u znatnoj mjeri smanjilo digitalni jaz i omogućilo jednaku mogućnosti glasovanja za ljude različitih socijalnih, ekonomskih i obrazovnih statusa.
- Kod prelaska na napredne tehnologije najvažnije je voditi računa o **konceptu sigurnosti** elektroničkog glasovanja, koje mora podrazumijevati mjere organizacijske sigurnosti s točno utvrđenim sigurnosnim organizacijskim procedurama koje moraju garantirati da je takvo glasovanje anonimno i da je izvješćivanje sukladno izbornim pravilima.
- Omogućiti izbor - **više vrsta elektroničkog glasovanja** građanima po njihovom izboru, što uključuje izlazak na biračko mjesto s uporabom novih tehnologija, kao i omogućiti usporedno onima koji žele glasovati putem Interneta u državi, u odsustvu i dijaspori.
- Donijeti nove **IKT organizacijske procedure** prilikom uvođenja novih tehnologija, koje moraju biti dokumentirane, provjeravane i unaprjeđivana njihova primjena sukladna dešavanjima iz prakse (IKT procedure moraju biti posebno urađene za biračka mjesta, a posebno za središte, kao i njihovi međusobno odnosi).
- Sustavi za elektroničko glasovanje i razvojne aktivnosti u svakom trenutku trebaju biti usmjerene na dva temeljna cilja: **osiguravanje sigurnosti, povećanje upotrebljivosti i pristupačnosti**.
- Dati prednost **domaćoj softverskoj industriji** u razvoju tehničkih rješenja elektroničkog glasovanja.
- Nove tehnologije moraju **omogućiti provjerljivost** – za sva tri aspekta provjerljivosti: provjerljivost pojedinca, univerzalna provjerljivost i provjerljivost glasačkog prava. Individualna provjerljivost omogućuje glasaču da provjeri svoje glasovanje koje je uključeno u ishod izbora, univerzalna provjerljivost omogućava glasaču ili promatraču da provjere da li izborni rezultat odgovara glasačkom listiću i provjerljivost glasačkog prava omogućava glasaču i promatraču da provjere da su glasački listići koje su popunili glasači sa pravom glasovanja iz jedinstvenog registra glasača ušli u ishod izbora.
- Sukladno svim izmjenama u tehnologiji glasovanja, potrebno je vršiti **izmjenu Izbornog zakona i sve ostale legislative koja se tiče izbornog procesa u BiH**.

Dugoročni ciljevi

- Sukladno praksi i tehnološkom napretku potrebno je osigurati **dalje unaprjeđenje sustava za elektroničko glasovanje, kroz istraživanja i razvitak**: dakle, vršiti dodatna istraživanja o elektroničkom glasovanju, testirati sustav na napade i usavršavati

ga u sprječavanju napada, raditi dodatno na mehanizmima poboljšanja obrane i kriptografskim istraživanjima, razvijati nove poboljšane protokole za elektroničko glasovanje, povećati sigurnost s klijentske strane, povećati upotrebljivost i dostupnost, implementirati pilot projekte u implementaciji novih metoda provjere autentičnosti, a posebno istraživanje u proširenju uporabe novih platformi za elektroničko glasovanje sa strane klijenta (pametni telefon, tablet PC-a itd.).

- **Prezentirati** rezultate dobivene kroz istraživanje i razvitak.
- Sukladno rezultatima i ciljevima, raditi na **unaprjeđenju trenutnog sustava** elektroničkog glasovanja.
- Utvrditi **zakonsku regulativu** za stalno unaprjeđenje izbornog procesa kojom će se stvoriti obveza stalnog tehnološkog napretka, sukladno svjetskim standardima.

Prilog

Glavni uzroci “izbornog procesa s greškama i prevarama” su nedostatak testiranja, neadekvatne procedure revizije, i nedovoljna pažnja posvećena sustavu ili dizajnu procesa elektroničkog glasovanja. Nedovoljno osiguran hardver može biti predmet fizičkog napada. Neki kritičari elektroničkog glasovanja tvrde da se može umetnuti u mašinu strani hardver, ili između korisnika i središnjeg mehanizma mašine, koristeći ljudski faktor kao sredstvo napada na mašinu. Međutim, uspostavljanjem procedura za pregled i testiranje se mogu otkriti virusni kodovi ili lažni hardver. Za hardver se najčešće koriste sigurnosno pečaćenje uređaja kao i blokiranje pristupa hardveru uporabom jednostavnih zaštitnih mehanizama.

Jedna od metoda za ispitivanje mašina na bilo kakvu grešku su paralelna ispitivanja, koja se provode na dan izbora sa slučajno izabranom mašinom. Tako su npr. SAD primjenjujući ove metode sigurnosti na predsjedničkim izborima 2000. godine, utvrdile da su samo 2 glasačka listića po svakoj izbornoj jedinici bila s greškom.

Jedan od vodećih stručnjaka u SAD-u u oblasti IT sigurnosti, gosp. Bruce Schneier iz IBM-a je sa svojim ekspertnim timom proučavao sigurnost specificiranih DRE uređaja za glasovanje koji su u uporabi u skoro svim zemljama SAD-a i došao do zaključka da su ovi uređaji apsolutno nesigurni i podložni hakerskim napadima. On je na humorističan i sarkastičan način dao osvrt i savjet „kako hakirati uređaj za glasovanje“ – u nastavku.



WINVote DRE uređaj za glasovanje

Nedostaci DRE uređaja za glasanje – Kako hakirati stroj za glasanje WinVote tochsreen, ekspert za sigurnost iz IBM Bruce Schneier

- Slabe lozinke, hard–kodirane i ne mogu se mijenjati.
- Wi-Fi mreža koju koristi DRE stroj enkriptovana je pomoću žičanog sustava zaštite privatnosti, algoritam enkripcije je tako slab da je potrebno samo 10 minuta hakeru napadaču da razbije ključ enkripcije mreže.
- Nedostatke WEP (**Wired Equivalent Privacy**) algoritma za sigurnu komunikaciju putem IEEE 802.11 bežičnih mreža su tako dobro poznati da je 2004. godine izbačen od strane IEEE, najveće svjetske asocijacije tehničkih stručnjaka.
- Ovaj sustav nazvan WINVote ima na sebi verziju Windows XP koji nema dostupan update od 2004. godine, što ga čini ranjivim na desetine poznatih napada koji mogu voditi ka potpunom oštećenju mašine. Da stvar bude gora, mašina ne koristi firewall (mrežni uređaj čija je namjena filtriranje mrežnog prometa tako da se stvori sigurnosna zona) i izlaže se pristupu nekoliko važnih Internet portova.
- Informacije Agencija za tehnologiju Virginije (VITA) je istraživali mašinu, i utvrdili da se ova mašina vrlo lako može hakirati s pametnog telefona.

Dakle, kako bi neko koristio ove ranjivosti da promijeni rezultate izbora?

Uzmite vaš laptop i sjedite van na parking u blizinu biračkog mjesta.

1. Koristite besplatan „sniffer“ za snimanje prometa, i za provalu lozinke za WEP algoritam.
2. Spojite se na glasačku mašinu preko najbližeg Wi-Fi uređaja.
3. Ako mašina traži lozinku, administratorska lozinka je „admin“.
4. Izvršite download baze podataka Microsoft Access koristeći Windows Explorer.
5. Koristite besplatan alat za izdvajanje mrežnog ključa.
6. U bazi Microsoft Access dodajte, izbrisite ili promijenite bilo koji od glasačkih listića - glasova u bazi podataka.
7. Uploadujte modificiranu kopiju baze podataka Microsoft Access nazad na glasački stroj.
8. Čekajte da izborni rezultati budu objavljeni.

Imajte na umu da niti za jedan od navedenih koraka, s mogućim izuzetkom provaljivanja lozinke za WEP, nisu potrebna nikakva posebna IT znanja. U stvari, oni su prilično jednostavni da jedan prosječan uredski radnik ih može izvršiti na dnevnoj bazi.

Pad mašina za elektroničko glasanje u Kaliforniji 2007. godine

Tisuće mašina za elektroničko glasanje je izbačeno iz uporabe u Kaliforniji nakon što je državni tajnik odlučio da ih povuče. Odlučeno je da se povuče 33.000 mašina za elektroničko glasanje u 20 država prije predsjedničkih izbora 2008. godine zbog velike podložnosti hakerskim napadima.

Određeni touch-screen sustavi za elektroničko glasanje se neće smjeti koristiti u izbornim jedinicama zbog sigurnosnih propusta koji mogu ugroziti prebrojavanje glasova. Kalifornija se vratila na papirnatu glasačke listiće.

Odlučeno je da se na tim lokacijama uvedu hibridni sustavi (elektroničke olovke i elektroničko prebrojavanje glasova optičkim skenerom), a poslije izbora da se radi na unaprjeđenju elektroničko glasanja.

Za proces tranzicije glasačkog sustava u SAD u novi suvremeniji sa svim standardima osigurana je 1 milijarda \$ za pomoć državama SAD prije izbora 2008. godine.

Literatura:

1. “i-Voting”. *e-Estonia*, 28.2.2017.g, 13 sati
2. Schneier, Bruce. “An Incredibly Insecure Voting Machine”. *Schneier on Security*. Retrieved 3 December 2015, 28.2.2017.g, 14 sati
3. Schneier, Bruce. “What’s Wrong With Electronic Voting Machines?”. *Schneier on Security*. Retrieved 3 December 2015, 28.2.2017.g, 15 sati
4. Bellis, Mary, The History of Voting Machines, 1.3.2017.g, 10 sati
5. *Brazilian Superior Electoral Court*. “Electronic voting”, 1.3.2017.g, 12 sati
6. Statistics about Internet Voting in Estonia by Estonian National Electoral Committee, 27.2.2017.g, 12 sati
7. “How E-voting Works”, *HowStuffWorks*, 27.2.2017.g, 13 sati
8. Podaci Bit Alijanse BiH, 6.3.2017.g, 1030 sati
9. Electronic voting, Wikipedia, 28.2.2017.g, 10 sati

Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini*

O Agenciji

Agencija je organizacija u okviru Ministarstva civilnih poslova BiH i pravni je nasljednik Direkcije za implementaciju CIPS projekta (2002). Agencija je osnovana 22. jula 2008. a sjedište Agencije je u Banjaluci, sa 4 regionalna centra (Sarajevo – disaster recovery lokacija, Mostar, Bijeljina, Bihać). U okviru Agencije se nalazi i Centar za skladištenje, personalizaciju i i transport ličnih dokumenata u Banjaluci.

Agencija vodi veliki broj evidencija za koje postoji saglasnost izvornih organa.

U IDDEEA se vode evidencije:

- jedinstvenih matičnih brojeva (JMB)
- prebivališta i boravišta državljana BiH
- ličnih karata državljana BiH i ličnih karata za strane državljane
- građanskih, službenih i diplomatskih pasoša i putnih listova
- vozačkih dozvola
- registracije motornih vozila i dokumenata za registraciju
- novčanih kazni i prekršajna evidencija
- **Centralnog biračkog spiska**
- izdanih pograničnih propusnica sa ličnim podacima državljana Republike Hrvatske
- personaliziranih tahografskih kartica.



Proces izdavanja ličnih dokumenata

Agencija IDDEEA je isključivo nadležna za tehničko vođenje Centralnog biračkog spiska. Agencija sa svojim resursima je zadužena za pravilno funkcionisanje servera, aplikacija, te mreže za prenos podataka. Agencija nije vlasnik podataka pohranjenih u evidencijama, nego je to izvorni organ. Osim vođenja evidencija Agencija ima sljedeće nadležnosti:

- predlaže i provodi strategije u oblasti identifikacionih dokumenata održava servere na kojima se čuvaju podaci koje unose nadležni organi

*Mersiha Lonić-Pašalić i Aleksandar Kapikul, Agencija IDDEEA

- održava aplikacije putem kojih nadležni organi vrše administrativne postupke u vezi sa izdavanjem ličnih dokumenata
- administrira mrežu za prenos podataka između institucija na svim nivoima vlasti
- održava evidencije i personalizaciju (štampanje) identifikacionih dokumenata, registarskih tablica i dokumenata za registraciju vozila
- digitalno potpisivanje u oblasti identifikacionih dokumenata.

Informacioni sistem Agencije možemo logički i funkcionalno razdvojiti na dvije zasebne cjeline. Prvu cjelinu čine aplikacije i evidencije koje su definisane Zakonom o Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH. Druga cjelina predstavlja informacione sisteme koje isključivo koristi osoblje Agencije i koji su definisani Uputstvom o sadržaju, načinu upravljanja i korištenju informacionog sistema Agencije za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH.

IDDEEA – Mreža

Sistem je realizovan radio-relejom opremom na čitavom prostoru BiH i sastoji se od: prenosnog dijela (koji je realizovan PtP linkovima većih kapaciteta, minimalno 155 Mbps) i pristupne opreme (bazne stanice i korisnički uređaji za uvezivanje krajnjih korisnika). Sva oprema radi na licenciranom frekventnom opsegu na preko 120 antenskih objekata širom BiH. Više od 20 institucija je povezano na mrežu sa preko 800 lokacija krajnjih korisnika.

Korisnici SDH mreže koju održava Agencija su:

- Ministarstvo bezbjednosti,
- Državna agencija za istrage i zaštitu,
- Granična policija,
- Služba za poslove sa strancima,
- Direkcija za koordinaciju policijskih tijela,
- Visoki sudski i tužilački savjet (uključujući sve lokacije sudova i tužilaštava na svim nivoima vlasti u BiH),
- FMUP,
- MUP Republike Srpske,
- Policija Brčko distrikta BiH,
- Kantonalni MUP-ovi (ukupno 10 kantonalnih MUP-ova),
- Ministarstvo odbrane,
- Obavještajno-bezbjedonosna agencija,
- Sve opštine i gradovi u BiH (za potrebe provjera prilikom izdavanja biometrijskih identifikacionih dokumenata za građane BiH),
- **Centralna izborna komisija BiH te sve lokacije opštinskih izbornih komisija u BiH.**

Organi, institucije povezane u lanac identiteta:

- 143 matičnih ureda – IDDEEA je uvezala matične urede u maju i junu 2009;
- Nadležni MUP-ovi: Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske i 10 kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova;
- Javni registar Brčko distrikta BiH;
- Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo inostranih poslova BiH, Ministarstvo unutrašnjih poslova FBiH, Ministarstvo lokalne samouprave RS.



Građani lične dokumente mogu podnijeti na:

- 132 lokacije za izdavanje identifikacionih dokumenata BiH (Ministarstva unutrašnjih poslova i Javni registar Brčko distrikta)
- 46 lokacije Ministarstva inostranih poslova – DKP mreža.

IDDEEA i CIK BIH

Direkcija za implementaciju CIPS projekta od 2006. podržava izborni proces u BiH, a CIK i OIK su putem komunikacione mreže uvezani u jedinstveni sistem. Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska je potpisana u februaru 2009. (v2). Jedinstvena metodologija između ostalog sadrži:

- Definiše i sadrži nadležnosti i obaveze Agencije i CIK-a BiH
- Način kreiranja CBS-a
- Pasivna registracija birača - kroz ovakv projekat uvezane su 144 lokacije u BiH (CIK + 143 OIK-a)

CIPS od 2006. godine, a Agencija IDDEEA od osnivanja 2009. godine tehnički podržava izborni proces u Bosni i Hercegovini, a Centralna i opštinske izborne komisije su putem mreže koju administrira IDDEEA uvezane u jedinstven sistem, što uveliko olakšava provođenje izbora. Do 2006. godine smo imali aktivnu registraciju birača. Od 2009. godine postoji saradnja IDDEEA-e i CIK-a BiH koja je unaprijeđena potpisivanjem dokumenta „Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija centralnog biračkog spiska“, kojim su jasno precizirane nadležnosti, obaveze i termini ovih institucija u vezi sa **pasivnom registracijom birača** za izbore. Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH (IDDEEA) nije nadležna za unošenje podataka u evidencije na osnovu kojih se pravi presjek Centralnog biračkog spiska. IDDEEA je odgovorna samo za tehničko vođenje Centralnog biračkog spiska, odnosno nije nadležna za obradu podataka, nego samo za pravilno funkcionisanje servera, aplikacija, te mreže za prenos podataka. Za podatke, njihovu obradu i tačnost isključivo su nadležna ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno matične kancelarije, jer se Centralni birački spisak kreira na osnovu podataka iz evidencije jedinstvenom matičnog broja, prebivališta i boravišta, te ličnih karata, koje samo i isključivo dostavljaju nadležni MUP-ovi.

Jedinstvena metodologija

Nadležni organi

- Centralna izborna komisija BiH vodi Centralni birački spisak za teritoriju Bosne i Hercegovine na osnovu evidencija Agencije, koja elektronski vodi evidenciju podataka državljana Bosne i Hercegovine u ime drugih nadležnih organa, a u skladu sa Zakonom o Agenciji, osim ako Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine, nije drugačije određeno.

- IDDEEA – Agencija održava i odgovorna je za cjelokupnu tehničku obradu svih podataka značajnih za evidenciju Centralnog biračkog spiska. Tehnička obrada podrazumijeva sve aktivnosti koje se vrše u skladu sa Zakonom o Agenciji.
- Za tačnost i ažurnost podataka potrebnih za izradu Centralnog biračkog spiska, odgovoran je organ nadležan za vođenje službenih evidencija o tim podacima. Agencija je nadležna za tehničko održavanje i elektronsko evidentiranje podataka isključivo u skladu sa članom 8. stavovi (4) i (5) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka.

Kako se kreira CBS

Izborne komisije, zajedno sa centrima za birački spisak, za nadležnu osnovnu izbornu jedinicu su odgovorne za:

- poslove vođenja i ažuriranja CBS-a na nivou osnovne izborne jedinice za koju su nadležne,
- određivanje biračkih mjesta za birače,
- praćenje tačnosti i ažurnosti podataka iz CBS-a,
- izlaganje izvoda iz Centralnog biračkog spiska i slično,
- utvrđuje i formira biračka mjesta na teritoriji nadležne osnovne izborne jedinice,
- vrši raspored, odnosno dodjelu adresa (ulica i naseljenih mjesta) na biračka mjesta,
- u ograničenom broju slučajeva, direktno određuje biračka mjesta za pojedine birače,
- ažurira prethodne podatke, u skladu sa promjenom broja birača i utvrđenim procedurama,
- osigurava uvid u podatke, na osnovu pojedinačnih zahtjeva, u izvod iz Centralnog biračkog spiska građanima na teritoriji nadležne osnovne izborne jedinice,
- prima zahtjeve građana i obrađuje prigovore u vezi sa podacima pod kojim su birači upisani u Centralni birački spisak.

Agencija omogućava izbornim komisijama trajan pristup putem komunikacione mreže podacima i evidencijama koje odobri Centralna izborna komisija BiH kroz program obrade. Agencija ažurira podatke o biračkom mjestu na osnovu odluka o određivanju biračkih mjesta i unesenih podataka kroz elektronsku evidenciju od izbornih komisija, biračkom mjestu za svakog birača s pravom glasa, a registar o određenim biračkim mjestima sa pripadajućim ulicama i šifranicima dužna je da dostavi Centralnoj izornoj komisija BiH nakon svake promjene u elektronskom obliku.

Preporuke

- Potrebno poboljšati komunikaciju i saradnju između IDDEEA i CIK-a BiH u svakodnevnom radu na tehničkom nivou
- Potrebno je poboljšati komunikaciju između nadležnih organa za dostavljanje podataka u CBS
- Promijeniti način rada tako da je moguće izvršiti provjeru da li su podaci u CBS-u ažurirani u skladu sa propisima

Formirati radnu grupu od predstavnika IDDEEA i CIK-a BiH sa ciljem da dostavi:

- Analizu trenutnog stanja tehničkih uslova za provođenje izbora
- Prijedlog izmjene Jedinstvene metodologije u skladu sa Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencija

- Projektni zadatak za novu aplikaciju „Pasivna registracija birača“ u skladu sa važećim propisima pošto je ova preko 10 godina u radu i ima nedostataka
- Prijedlog izmjene Izbornog zakona, ako je to potrebno
- Prijedlog za jačanje IKT kapaciteta CIK-a BIH i IDDEEA s ciljem što kvalitetnijeg sprovođenja izbornog procesa.

Komunikacija između OIK-a i biračkih mjesta ima dosta prostora za poboljšanje s obzirom na moderne komunikacijske alate koje su generalno dostupne javnosti. OIK-e su odgovorne za pripremu biračkih odbora ali nisu odgovorne za rezultate rada biračkih odbora i da li se iz tih razloga rješavanje posljedica neadekvatnog kvaliteta prenosi na centralni nivo.

Prenijeti odgovornost za ponovno brojanje glasačkih listića i uništavanje na nivo OIK-a. Ovo skraćuje lanac odgovornosti tako što stavlja aktivnosti biračkih odbora u potpunosti pod nadležnost OIK-a. Birački odbori su najslabija karika izbornog procesa i svaki put se dešavaju brojne nepravilnosti pa ako bi OIK-e bile odgovorne za regularnost na biračkim mjestima onda bi se i manji propusti dešavali u samom izbornom procesu.

Veliki problem u izbornom procesu predstavlja postojanje mrtvih lica na biračkom spisku pa bi trebalo objasniti nivoe odgovornosti. **U slučaju smrti, lokalne matične kancelarije taj podatak dostavljaju nadležnom MUP-u, a nadležni MUP sprovodi postupak i vrši izmjen u evidencijama (ovdje se vrši mijenjanje statusa).** IDDEEA je upozoravala nadležne MUP-ove, opštine, ali i CIK BIH na obavezu vođenja podataka u skladu sa propisima i rizika koji se javljaju u slučaju ako se lični podaci ne obrađuju adekvatno. Svakako da bi Federalni MUP, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske i Brčko distrikt BiH trebali da završe uspostavljanje elektronskog registra matičnih knjiga što bi značajno smanjilo rizike za ovakve slučajeve.

Napomena: Pri analizi poboljšanja vezanih za CBS, ulogu IDDEEA u izbornom procesu i pasivnu registraciju birača korišteni su:

- ***Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska***
- ***Pravilnik o Agenciji IDDEEA***
- ***Zakon o Agenciji IDDEEA***
- ***Pravilnik CIK BIH.***

Preporuke u vezi sa elektronskim glasanjem

Iako se u nekim državama svijeta (SAD, Kanada, Indija) koriste različiti tipovi elektronskih mašina za glasanje, kod nas, kao i u mnogim drugim zemljama (i u regiji takođe) još ih nema. I dalje je glasanje u većoj ili manjoj mjeri isto kakvo je bilo prije nekoliko decenija tj. prije pojave savremenih računarskih i komunikacionih sistema. Tu su papirni glasački listići, kutije (ovakve ili onakve) i slično.

Jedan od osnovnih motiva za korišćenje elektronskih sistema za glasanje je brzina brojanja glasova. Skupo, nesigurno i dugotrajno prebrojavanje glasova u nekim od mnogoljudnih zemalja svijeta, dovelo je do potrebe da se koriste elektronske mašine ili onlajn softverski sistemi za glasanje.

Tokom razvoja ovih elektronskih i onlajn sistema često se pominju prigovori na ovakve sisteme glasanja. Značajan je i vrlo prisutan prigovor da ovakve mašine mogu biti podložne manipulaciji. Prigovori se odnose na nesigurnost i neprovjerljivost ovakvih sistema glasanja (Ovakav sistem glasanja je odbačen u Francuskoj jer je Francuska vlada odustala od planova da omogućiti svojim građanima da glasaju na parlamentarnim izborima u junu zbog straha od sajber-napada).

Ako bi se i odlučili za elektronsko glasanje ono, u svakom slučaju, treba da ispuni neke uslove.

- **Elektronsko glasanje bi trebalo da obezbijedi:**
 - da svako može da glasa i to najviše jedanput;
 - da ne može da glasa niko ko nije na biračkom spisku;
 - da glasanje bude potpuno anonimno;
 - da svaki glas bude propisno zabilježen;
 - da glas nikako ne smije biti izgubljen ili izmijenjen;
 - da je proces glasanja provjerljiv i pouzdan.
- **Elektronski (online) sistemi treba da omoguće sljedeće:**
 - da ponude mogućnost da svako ko želi može da glasa sa mjesta na kome se trenutno nalazi (van mjesta prebivališta, uključujući i iz inostranstva);
 - slanje poziva za glasanje elektronskom poštom;
 - više razmišljanja u toku glasanja, pregledanje biografije i programa kandidata koji su linkovani na glasački listić i slično;
 - smanjenje troškova glasanja i cijelog izbornog procesa;
 - brže brojanje glasova i saopštavanje rezultata;
 - veću preciznost i tačnost, tj. smanjivanje mogućnosti greške kod brojanja, sabiranja, ručnog unosa podataka, prikupljanja listića i slično;
 - da olakšaju pripremu glasanja i glasačkih listića i drugog izbornog materijala.

NAPOMENA: Elektronsko glasanje se može razmatrati kao srednjoročna ili dugoročna mjera za poboljšanje u izbornom procesu.

Jedan od problema koji se pojavljuje jeste to što ne mogu baš svi imati pristup internetu, pa bi morao postojati tzv. hibridni model glasanja, **gde jedni glasaju onlajn, a drugi na klasičan način**. Ovo dodatno komplikuje realizaciju i mjere zaštite, a jedna mogućnost da se problem prevaziđe je da „klasična“ **glasačka mjesta budu opremljena računarima za onlajn glasanje umjesto klasičnim glasačkim kutijama**. Glasanje „online“ bi bilo izvodljivo pomoću biometrijske isprave i smart čitača kartice. Problem predstavlja što sva lica sa pravom glasa u BiH nemaju ovu ispravu. Pregled sa posjedovanjem biometrijskog dokumenta (mart 2017) se nalazi na sljedećoj tabeli.

Ukupan broj važećih LK: 3.150.909
Ukupan broj biometrijskih LK: 2.056.449
Ukupan broj važećih starih LK: 1.094.460
Ukupan broj trajnih LK: 724.042 (trajne stare LK 360.055)
Ukupan broj biometrijskih trajnih LK: 363.987

Broj LK na starom obrascu sa istekom po godinama („STARE LK“)

2018.	121.517	2021 .	124.880
2019.	109.842	2022.	128.583
2020.	121.681	2023.	14.803

Važno je istaći da broj lica koja imaju važeću biometrijsku PI, a imaju staru LK je **473.564**, time je broj lica sa bar jednom biometrijskom ispravom dosta veći. Do 1. marta 2023. godine sva lica će posjedovati biometrijsku LK izuzev onih lica koja imaju „staru“ trajnu LK (oko 360.000 lica trenutno).

Elektronsko glasanje je već postalo stvarnost u nekim zemljama. Sistemi koji se koriste su posebne glasačke mašine ili onlajn sistemi (ovo je imalo velikih posljedica na političare, političke partije, na načine propagiranja i političkih kampanja). Sigurno je da će uvođenje elektronskog glasanja kao rezultat dati veću izlaznost mladih na izborima.

U BiH ima preko 5.000 biračkih mjesta i procjena je da bi bilo potrebno oko 20–25 miliona KM za kompletnu instalaciju ovog sistema na biračka mjesta. Ako uzmemo podatak da bi po jednom izbornom ciklusu imali određene uštede **jasno je da bi se takva investicija dugoročno isplatila** (eksperimentalno uvesti na manjim teritorijalnim jedinicama kao što su mjesne zajednice i izvršiti probu). Rezultati bi se mogli objaviti odmah nakon zatvaranja birališta. Ovo sve povlači promjenu izbornog zakona ako želimo spriječiti razne načine krađe i manipulacije glasovima te veliki broj nevažećih listića koji ne bi bili mogući putem elektronskog glasanja.

Elektronski način glasanja bi smanjio troškove izbora, rezultati izbora bi bili poznati nekoliko minuta nakon zatvaranja biračkih mjesta te bi se onemogućilo da bude veliki broj nevažećih listića koji bi u velikoj mjeri mogli uticati na sami ishod izbora (pogotovo ako znamo da su birački odbori najslabija karika izbornog procesa i svaki put se dese brojne nepravilnosti).

Napomena: Pri analizi korištenja elektronskog glasanja korišteni su podaci iz evidencija IDDEEA i web stranice (Slobodna Evropa, N1, Telegraph)

Zaključci sa konferencije „slobodni i poštteni izbori za sve građane“

Dana, 29. marta 2017. godine održana je konferencija „SLOBODNI I POŠTENI IZBORI ZA SVE GRAĐANE“ u organizaciji grupe „POD LUPOM“. Na osnovu prezentacija i diskusija je jasno da postoji dosta problema u vezi sa radom biračkih odbora (BO) u izbornom procesu što ovaj segment i čini najslabijom karikom. Osnovni problemi su politički pritisci, loša obučenost BO, propusti u pakovanju i dostavi izbornog materijala, loše pripreme BO za izbore, BO često zastupaju interese stranaka, glasanje bez ličnih dokumenata, ponovljena brojanja na biračkim mjestima (BM) itd.

Preporuke donesene na osnovu izlaganja i diskusija

- *Raspisivanje izbora umjesto dosadašnjih 180 dana da bude maksimalno 120 dana;*
- *Uvesti obavezno poništavanje izbornih rezultata na BM gdje postoji višak/ manjak listića;*
- *Izmjene Izbornog zakona ili donošenje novog Izbornog zakona u vezi sa radom BO koji bi otklonio probleme u radu BO;*
- *Omogućiti nestranačkim licima (posmatrači) podnošenje prigovora;*
- *Omogućiti bolje obuke za BO;*
- *Da predsjednici BO ne budu stranačke ličnosti;*
- *Uvođenje providne biračke kutije.*

Zaključci sa prezentacije „Način vođenja Centralnog biračkog spiska i način korištenja uređaja za elektronsku identifikaciju birača u Crnoj Gori“

Sekretar Državne izborne komisije Crne Gore i njegovi saradnici, održali su prezentaciju „Način vođenja Centralnog biračkog spiska i način korištenja uređaja za elektronsku identifikaciju birača u Crnoj Gori. U prezentaciji je predstavljen uređaj za elektronsku identifikaciju birača. Uređaj je sastavljen od terminalnog štampača (printera),

OCR čitača dokumenata i monitora, koji su integrisani u jedan uređaj. Prikazan je proces identifikacije birača na biračkom mjestu koji se vrši provlačenjem identifikacionog dokumenta kroz čitač na uređaju. Ukoliko je birač upisan na tom biračkom mjestu na lijevoj strani ekrana će se prikazati fotografija birača, a na desnoj ime i prezime, JMB i adresa birača. Istovremeno sa elektronskom identifikacijom, uređaj će odštampati i papirni odrezak – potvrdu koja sadrži ime i prezime, JMB i redni broj birača koji je istovjetan onome u odštampanom biračkom spisku. Aplikacija je urađena tako da se za jednog birača može izvršiti samo jedna pozitivna identifikacija i odštampati samo jedna potvrda.

Prednost uređaja je to što u svakom trenutku može da se pokaže procenat izlaznosti na tom biračkom mjestu, što je detaljnija identifikaciju birača i što bi se time ubrzalo sam izborni proces u pogledu dobijanja zvaničnih rezultata. **Međutim, zbog niza nedostataka koje sadrži ovaj uređaj smatramo da se ovo rješenje kao modalitet u izbornom procesu ne treba prihvatiti.**

Nedostaci koje ima uređaj za elektronsku identifikaciju su:

- otežano očitavanje pojedinih dokumenata;
- za rad sistema neophodna električna energija jer uređaj nema rezervno napajanje pa bi u slučaju nestanka električne energije isti bio neupotrebljiv;
- cijena uređaja nije uopšte mala (s obzirom da ima preko 5.000 BM u BiH);
- uz uređaj potreban i čitač otiska prsta (birač bi mogao glasati sa tuđom ličnom kartom ako bi birački odbor to dopustio);
- podaci sa ovog uređaja se ne mogu prenositi i uređaj se ne može povezati sa Centrom za brojanje glasova (ne postoji internet).

Uloga diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH u izbornom procesu - Iskustva i pouke*

Ministarstvo vanjskih poslova BiH u čijem su sastavu diplomatsko-konzularna predstavništva (u daljnjem tekstu: DKP) u okviru svoje nadležnosti obavlja poslova u svezi boravka i zaštite prava i interesa državljana BiH na stalnom i privremenom boravku u inozemstvu i domaćih pravnih osoba u inozemstvu kao i poticanje, razvijanje i koordinacija suradnje s iseljeništvom iz BiH.

Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine članak 1.5 definirano je da državljani Bosne i Hercegovine koji privremeno žive u inozemstvu imaju pravo glasovati osobno na odgovarajućem biračkom mjestu u Bosni i Hercegovini, ili DKP-u ili poštom.

Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine podzakonskim aktima je predvidjelo određivanje biračkih mjesta za glasovanje u DKP-u, pod uvjetom da je prijavljeno najmanje pedeset (50) birača u tom DKP-u. Izuzetno, na temelju procjene Središnje izborno povjerenstvo BiH može donijeti odluku o glasovanju u DKP-u i s manjim brojem prijavljenih birača vodeći računa o financijskom aspektu kao i tehničkim mogućnostima za donošenje takve odluke.

Utvrdjivanje biračkih mjesta u DKP-ima, donosi se nakon upisa izbjeglih osoba i osoba koje privremeno borave u inozemstvu u središnji birački popis. Upis u središnji birački popis se vrši sustavom aktivne registracije dostavom prijavnog obrasca PRP-1 Središnjem izbornom povjerenstvu BiH, koji se dostavlja putem pošte, ili putem faksa, ili elektronički e-mailom ili osobno putem protokola Središnjeg izbornog povjerenstva BiH. Upis u središnji birački popis osoba koji imaju pravo glasovanja se vrši tijekom cijele godine. Birači koji su upisani u središnji birački popis za glasovanje izvan BiH za prethodne izbore, Središnje izborno povjerenstvo BiH upućuje obrasce PRP-2 kojim se potvrđuju osobni podaci. Dokumenti koji su potrebni za prijavu/potvrdu su osobna iskaznica ili putovnica, koji se dostavljaju uz obrasce PRP-1 ili PRP-2.

Nakon donošenja odluke o biračkim mjestima, u DKP-ima vrši se formiranje glasačkih odbora koji se sastoji od troje diplomata, zaposlenika Ministarstva vanjskih poslova BiH u tom DKP-u, te tri član koja se biraju od osoba koje se prijavljene za glasovanje na tom biračkom mjestu i tri rezervna člana. Obuku biračkog odbora vrši Središnje izborno povjerenstvo BiH. Glasački materijali za biračko mjesto u DKP-u se šalju putem brze pošte, a nakon završetka glasovanja i obrade podataka isti se šalju kao diplomatska pošta. Za lokalne izbore 2016. godine glasovanje je organizirano u sljedećim DKP-ima: Veleposlanstvo BiH – Beograd, Veleposlanstvo BiH – Beč, Generalni konzulat BiH - Štuttgart, Generalni konzulat BiH – Minhen i Počasni konzulat BiH – Grac.

U posljednje vrijeme je uočeno da se sve manji broj glasača prijavljuje za glasanje bilo da se radi o glasanju u DKP-u ili putem pošte. Razlozi su sljedeći:

- Prijava ili potvrda u središnji birački popis svake dvije godine;
- Komplicirana i zastarjela procedura prijava za glasovanje izvan BiH;
- Nepostojanje web formi koje bi birači popunjavali (jednostavnija prijava ili potvrdu za upis u središnji glasački popis);
- Nejednak položaj državljana BiH koji borave u inozemstvu u odnosu na državljane BiH

*Stela Misilo-Šunjić, ministar-savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova BiH

koji glasuju na redovitim biračkim mjestima u BiH;

Biračka mjesta u inozemstvu se nalaze u sjedištu DKP-a (velike udaljenosti koje birači trebaju preći na dan izbora kako bi mogli osobno glasovati u zemljama prijema);

- Problem priznavanja stranih dokumenta prilikom upisa u službene evidencije i izdavanja identifikacijskih isprava;

Problem digitalne identifikacije birača koji koriste online servise odnosno e-mail.

Preporuke za unaprijeđenje izbornoga procesa za glasovanje u inozemstvu, osobno u DKP-u ili putem pošte:

- Omogućiti biračima izvan Bosne i Hercegovine upis ili potvrdu u središnji birački popis putem web aplikacije. Sustav aktivne registracije bi trebao omogućiti online podnošenje prijave od strane birača izvan BiH, koji bi u potpunosti trebao zamijeniti postojeći, prevaziđeni sustav prijave za glasovanje izvan BiH;
- Ukazati zakonodavcu na potrebu izjednačavanja pristupa u registraciji birača izvan BiH i birača koji žive u BiH, tako da se dijelovi aktivne registracije integriraju u dio pasivne registracije birača;
- Građani BiH koji su u inozemstvu podnijeli zahtjev za izdavanje putne isprave u DKP-u, trebali bi biti uključeni u proceduru registracije i potvrde birača izvan zemlje;
- Organiziranje izbora u zemlji primateljici u mjestima u kojima nema DKP, a u kojima je veliki broj državljana BiH koji žele osobno glasovati na biračkom mjestu;
- Organizirati izbore u trajanju od dva dana (subota i nedjelja) u DKP-ima;
- Omogućiti da se glasački materijali, koje birači šalju putem pošte, prikupljaju u DKP-ima i šalju kao diplomatska pošta u središte za brojanje glasova;
- Ukazati Zakonodavcu na potrebu uvođenja instituta „ranog glasanja“;
- Na dan izbora, kao dugoročni cilj, omogućiti glasovanje putem interneta.

Samostalno glasanje slijepih, slabovidnih i nepismenih osoba na izborima*

Uvod

U postupku uvođenja novih tehnologija u izborni proces potrebno je posvetiti posebnu pažnju kod izrade softvera za potpuno slijepe, slabovidne i nepismene. To je populacija koja do sada nije mogla glasati bez asistencije druge osobe. Samostalno glasanje potpuno slijepih i nepismenih osoba predstavlja jedan od najkompleksnijih problema kod uvođenja novih tehnologija u izborni proces.

UN-ova Konvencija za osobe s invaliditetom koju je BiH ratifikovala, u članu 29., između ostalog, obavezuje države da osiguraju osobama s invaliditetom učešće u javnom i političkom životu pod jednakim uslovima kao i za druge građane.

Softver za slijepe

Specijalizovana agencija za razvoj softvera za slijepe korisnike računara – Agencija Insert, za potrebe glasanja na izborima izradila je pristupačni softver koji se može koristiti u procesu glasanja.

U procesu izrade najviše je pažnje posvećeno prilagođavanju softvera za potpuno slijepe, slabovidne i nepismene.

Uz pomoć ovog softvera slijepe, slabovidne i nepismene osobe mogu samostalno učestvovati u izbornom procesu jer im je on potpuno prilagođen tako da mogu glasati bez pomoći druge osobe, čime im je tajnost glasanja zagarantovana.

Brzina kojom se može glasati je zadovoljavajuća, jer sistem omogućava brzi prelazak preko zatvorenih/otvorenih listi, pri čemu se mogu preskočiti kandidatske liste koje ne zanimaju glasača.

Kod izrade ovog softvera primijenjeni su sljedeći principi:

1. Glasanje je potpuno anonimno.
2. Svaki glas mora biti propisno zabilježen.
3. Glas ne smije biti izgubljen ili izmijenjen, cijeli proces je provjerljiv i pouzdan.
4. Moguća je primjena svih pravila koja se koriste u klasičnom procesu glasanja.
5. Za korištenje nije potrebno informatičko predznanje.
6. Koristi se na svim Windows operativnim sistemima.

Glasanje je potpuno anonimno

Uz softver je predviđeno da se koriste slušalice. Glasач dobija sve informacije zvučnim putem. U softver je kompiliran realan prijatni glas spikera koji služi kao asistent i informiše glasača o tome šta treba da radi kako bi pravilno izvršio glasanje. Pri tome se na ekranu ne prikazuju glasački listići, što omogućava da glasanje bude potpuno diskretno.

Svaki glas mora biti propisno zabilježen

U procesu glasanja nije moguće napraviti grešku, jer je za svako zaokruživanje (davanje glasa) potrebno da glasač potvrdi svoju odluku. Kada glasač završava glasanje, također mora potvrditi svoju odluku. Na kraju glasanja se može preslušati izbor koji je glasač napravio i koji je softver evidentirao.

*Hamdo Kentra, Agencija Insert Sarajevo

Glas ne smije biti izgubljen ili izmijenjen, cijeli proces je provjerljiv i pouzdan

Poslije završenog glasanja glasački listići se mogu printati ili u digitalnom formatu online sistemom slati na određenu lokaciju prema važećim pravilima predviđenim za izbore.

Rezultat glasanja

Identifikacijski broj: 00011

1. IZBOR ZA PREDSEDNIKA
 - Valentina Hasanbegović STRANKA NEZAPOSLENIH EKONOMISTA
2. IZBOR ZA Parlament Federacije Bosne i Hercegovine - Predstavnički dom
 - FUDBALSKO NOGOMETNA PATRIOTSKA STRANKA
 - Darko Vrankić FUDBALSKO NOGOMETNA PATRIOTSKA STRANKA

11:43

14.03.2017.

Slika 1: Izgled glasačkog listića

Pouzdanost ovog procesa se garantuje provjerom koda softvera od strane ekspertnog tima kojem se on podnosi na uvid.

Moguća je primjena svih pravila koja se koriste u klasičnom procesu glasanja

U softver je ugrađena mogućnost preferencijalnog glasanja. Također je moguće primijeniti svako pravilo ili postupak koji bude predviđen izbornim zakonom. Softver je adaptibilan i eventualna izmjena izbornih pravila ili dodavanje novih neće uticati na pristupačnost softvera za glasanje slijepih, slabovidnih i nepismenih osoba.

Za korištenje nije potrebno informatičko predznanje

Uz ovaj softver dolazi i posebno izrađena tastatura, koja po svojim karakteristikama, najviše ima sličnosti s telefonskom tastaturom. Telefonska tastatura, kao jedna od najviše zastupljenih i korištenih tastatura, pokazala se kao najpraktičniji i najjednostavniji ulazni uređaj. Poznati raspored tipki na običnoj telefonskoj tastaturi omogućava jednostavnu navigaciju uz odgovarajuće govorne upute programa.



Slika 2: Izgled tastature za glasanje

Softver su uspješno testirale nepismene i potpuno slijepe osobe, bez pomoći asistenta.

Treba napomenuti da klasični ulazni uređaji (miš, ekran na dodir, elektronska olovka, obična i numerička tastatura itd.) nisu pristupačni slijepim, slabovidnim i nepismenim osobama bez informatičkog predznanja.

Koristeći ovu tastaturu koja dolazi sa softverom, pored slijepih, slabovidnih i osoba koje imaju problema s vidom, samostalno mogu glasati i nepismene i osobe koje zbog raznih razloga ne mogu držati olovku u ruci.

Koristi se na svim Windows operativnim sistemima

Softver je portabilan, može da se koristi na svim računarima, laptopima s operativnim sistemom Windows. Ne zahtijeva korištenje i instaliranje čitača ekrana i sintetizatora govora. Videoprezentacija kako funkcioniše ovaj softver se može pogledati na Youtube linku: <https://www.youtube.com/watch?v=Kyc-2BEXyEI&feature=youtu.be>



Slika 3: Glasanje slijepe osobe

Zaključak sa preporukama

Nabavka ovog kompleta za glasanje ne zahtijeva velika finansijska sredstva.

Jednom nabavljena oprema za glasanje slijepih, slabovidnih i nepismenih osoba, kroz višegodišnje korištenje se višestruko isplati.

U svim općinama BiH postaviti najmanje po jedan ovakav softversko-hardverski komplet za glasanje, uz pomoć kojeg bi se osigurali jednaki uslovi za glasanje i slijepim, slabovidnim, nepismenim i drugim osobama koje imaju problema s vidom.

Pri tome bi se ispoštovala njihova osnovna ljudska prava, vodeći računa o njihovom dostojanstvu, anonimnosti, diskretnosti i samostalnosti, kako bi anonimno, diskretno i samostalno mogli dati glas kome oni žele.

Literatura

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba sa invaliditetom

Pregled glasačkog listića prije dana izbora, uočeni problemi usporavanja i otežavanja izbornog procesa, moguće rješenje *

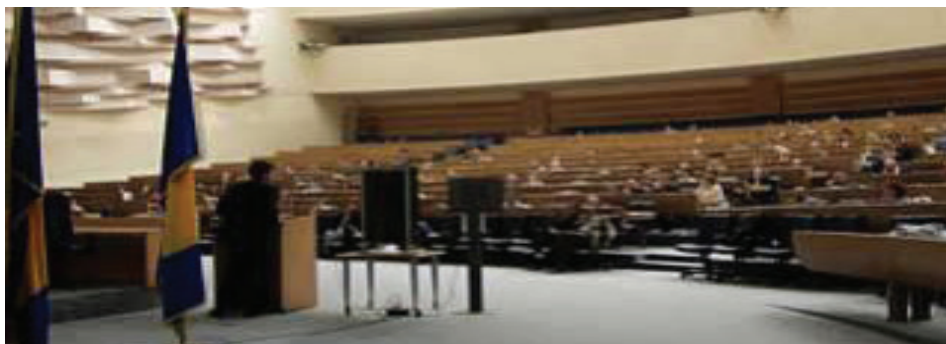
Uvod

Ustavnim i zakonskim uređenjem izbornih propisa i izbornog prava u Bosni i Hercegovini utvrđeni su određeni kriteriji koje neki od subjekata treba ispuniti kako bi stekao pravo na ovjeru liste za učešće na izborima, bilo kojeg nivoa vlasti. Javnosti odnosno glasačima će tokom izbornog perioda biti dostupne različite informacije, planovi, politike, projekti te naposljetku kandidati političkog subjekta.

Predizborni period će dati rezultat upoznavanja političkih subjekata i njihovih ciljeva te kandidata, međutim, ono što praksa pokazuje je problem glasača na sami dan izbora, koji se reflektira usporavanjem izbornog procesa. Usporavanje ili otežavanje provedbe izbornog procesa ogleda se u nepoznavanju listi, odnosno rasporeda političkih subjekata i kandidata unutar istih. Predstavljanje političkih subjekata i kandidata ima sa sigurnošću značajnu ulogu pri ispunjavanju glasačkog prava glasača, ali ono što se javlja kao problem izbornom ciklusu i procesu jeste nepoznavanje izgleda glasačkog listića u izvornoj formi.

Opći dio

U skladu s članom II 1, članom IV 1, 2 i 4a) i članom V 1a) Ustava Bosne i Hercegovine i članom V Aneksa 3. (Sporazum o izborima) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini s ciljem promoviranja slobodnih, fer i demokratskih izbora kojima se osigurava ostvarivanje demokratskih ciljeva, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, usvojila je Izborni zakon.



(izvor: [http://Parlamentarna skupština BiH / 24sata.info](http://Parlamentarna%20skupstina%20BiH%20-%2024sata.info)) (Ponedjeljak, 20.03.2017. godine)

Važeći Izborni zakon⁵ Bosne i Hercegovine pretrpio je više izmjena i dopuna kojim se na teritoriji Bosne i Hercegovine utvrđuju principi važeći za izbore na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, organi nadležni za provođenje izbora, sredstva za provedbu izbora te druga pitanja od važnosti za samu provedbu izbora.

*Mirza Imamović, Predsjednik Općinske izborne komisije Stari Grad Sarajevo

⁵ Izborni zakon BiH („Službeni glasnik BiH”, broj: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16.

Utvrdjivanjem dana izbora, odnosno dana održavanja izbora, te ovjerom listi političkih subjekata otpočinje izborni proces koji traje u periodu od šest mjeseci do dana održavanja izbora.

Izbornim zakonom u Bosni i Hercegovini, odnosno njezinim ustavnim uređenjem utvrđeni su nivoi vlasti na kojima se vrši provedba izbora, tako da u dva odvojena ciklusa od po četiri godine imamo provođenje izbora na općem i lokalnom nivou, tj. na općem nivou za članove Predsjedništva BiH, članove i delegate Parlamentarne skupštine BiH, članove i delegate Parlamenta Federacije BiH, članove i delegate Narodne skupštine Republike Srpske, te lokalnom nivou za poslanike kantonalnih skupština, vijećnike/odbornike općinskih i gradskih vijeća, načelnike i gradonačelnike općina/gradova.

Izbornim zakonom utvrđena su i osnovna prava glasača, prava glasa i prava da bude biran, prava političkih subjekata, kako prava političkog subjekta pravnog lica/stranke tako i političkog subjekta/fizičkog lica.

U navedenom periodu, a u skladu s zakonskim odredbama, organi nadležni za provođenje izbora poduzimaju veliki broj aktivnosti na organiziranju i pripremi održavanja izbora.

Centralna izborna komisija BiH je osnovno tijelo ustanovljeno Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine, koje je ovlašteno za zakonom utvrđeno provođenje izbora, tumačenje i za sve druge postupke izbornog procesa.

Danom određivanja izbora i ovjere kandidatskih listi političkih subjekata u Bosni i Hercegovini, politički subjekti otpočinju izborne kampanje, predstavljanjem svojih programskih ciljeva, kandidata te utvrđenih politika.



Izvor: <https://www.antenazadar.ba/arhiva/ilustracija> (utorak, 21.03.2017. godine)

Predizbornom aktivnosti građanima odnosno javnosti ili tačnije rečeno glasačima politički subjekti nude različite instrumente upoznavanja sa svojim političkim ciljevima, programima, aktivnostima i na kraju svojim kandidatima.

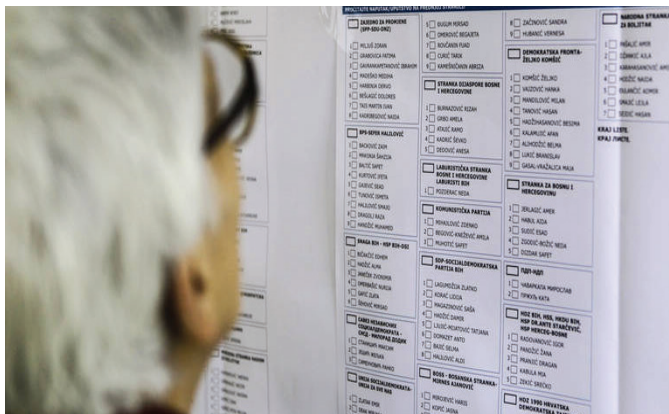


Izvor: <https://www.bportal.ba> (utorak, 21.03.2017. godine)

Glasači imaju mnoštvo predizbornog materijala u vidu različitih artikala, sistema oglašavanja i javnih nastupa od strane svih ovjerenih političkih subjekata. Javnost odnosno glasači će tokom predizbornih aktivnosti biti upoznati i svoje povjerenje će pokloniti nekome od političkih subjekata koji je pokazao i zadobio povjerenja glasača.

Međutim, bez obzira na zastupljenost političkog subjekta i njegovu predizbornu kampanju, problem izbornog procesa jeste njegovo usporavanje ili otežavanje usljed nepoznavanja rasporeda političkih subjekata i kandidata unutar političkog subjekta na samom glasačkom listiću.

Detektirani problem je otežavajuća činjenica i faktor koji značajno utiče na sam proces provođenja izbora, jer prilikom samog čina pristupa glasanju glasaču je neophodno mnogo više vremena za pronalazak kandidata kojem je odlučio dati povjerenje nego za vrijeme koje mu je potrebno za upoznavanje s osnovama izbornog procesa.



Izvor: <http://balkans.aljazeera.net> (utorak, 21.03.2017. godine)

Prevelike gužve i nemogućnost pojednostavljenja neće se riješiti bilo kakvom predizbornom politikom niti programom od strane političkih subjekata. Problem upoznavanja javnosti odnosno glasača moguće je jedino riješiti sistemskim načinom, i to primjenom jednog od informatičkih rješenja koja su se već pokazala značajnim i veoma učinkovitijim.



Izvor: <http://www.faktor.ba> (utorak, 21.03.2017. godine)

Zaključak

Naprijed navedeni i prepoznati problem izbornog procesa, koji je prisutan i koji ni na koji način nije moguće riješiti putem izbornih kampanja, programa i različitih aktivnosti, te koji ne možemo prepustiti na rješavanje političkim subjektima, moguće je riješiti jedino sistemskim pristupom od strane regulatora izbornog procesa.

Naime, u prethodnom izlaganju naveli smo činjenicu kojom je riješen također jedan od ranije prepoznatih problema glasača, pitanja registriranosti kao i pitanje „nepoznavanja“ mjesta glasanja, odnosno biračkog mjesta.

Centralna izborna komisija BiH je detektirala i na jedan veoma učinkovit način, putem informatičkog sistema, riješila problem, na način da glasač putem unošenja svog matičnog broja i slanjem na odgovarajuću SMS poruku dobije obavijest o registriranosti te o biračkom mjestu i adresi istog. Na taj način jedno od osnovnih prava na informiranost glasača je riješena.



Izvor: <http://www.cik.ba> (utorak, 21.03.2017. godine)

Problem nepoznavanja izgleda glasačkog listića, odnosno rasporeda političkog subjekta te kandidata unutar, istog mišljenja smo da se može riješiti istim načinom korištenjem već postojećeg informatičkog rješenja.

Glasač bi putem slanja SMS poruke sa sadržajem svog jedinstvenog matičnog broja (JMG) na broj utvrđen od strane regulatora, pored podataka o registriranosti, mjestu i adresi biračkog mjesta, mogao dobiti i izgled izvornog glasačkog listića. Na taj način glasač bi do samog dana održavanja izbora, mogao izvršiti uvid u glasački listić, vidjeti raspored političkih subjekata, raspored kandidata unutar političkog subjekta, te na sam dan izbora, glasač bi mnogo brže mogao obaviti svoju građansku, Ustavom zagarantovanu dužnost, da ima pravo glasa i da bude biran.

Комуникација између Централне изборне комисије Босне и Херцеговине и општинских/градских изборних комисија*

Увод

У мору врста и типова комуникација, зависно од субјеката те комуникације, медија којим се она врши, њене сврхе и исхода, друштвене улоге и циља, факултативности или обавезности, слободне форме или нормираности, издаваја се комуникација између органа – носилаца јавних овлашћења. Самим тим што су ти органи дио јавног, државног апарата, дијелом са аутономним овлашћењима за дјеловање у спровођењу закона, дијелом у систему субординације, та комуникација мора бити и јест нормирана и по свом садржају и по техничким параметрима.

Тако и у комуникацији између органа за спровођење избора, првенствено ЦИК-а и општинских/градских изборних комисија, и у нормативном и у техничком смислу одлучено је да крајњи исход буде – успјех избора. Овај чланак има претензије да представи елементе те комуникације са циљем да иницира њена побољшања у нормативном и техничком аспекту.

Комуникација између Централне изборне комисије БиХ и општинских/градских изборних комисија

Добра, тј. квалитетна, тачна, брза и ефикасна, уз то и транспарентна комуникација између органа за спровођење избора је *causa sine qua non* успјешних и демократских избора. Претпоставке за то су: а) нормативна уређеност, одређеност и усклађеност прописа, б) техничка опремљеност компатибилна са нормативом, и в) обученост актера, чланова и органа за спровођење избора за примјену обје претходне претпоставке.

аа) Нормативна уређеност, одређеност и усклађеност комуникације ЦИК-БИХ ОИК

- Изборним законом БиХ, већ у глави 2 – Органи за спровођење избора, односно у члану 2.13, гдје се прописује надлежност ОИК-а, постављене су контуре те комуникације. Између осталог, прописано је да ОИК: - надгледа и контролише рад Центра за бирачки списак (т-1). Како је за Централни бирачки списак, његову тачност, ажурност и укупни интегритет одговорна Централна изборна комисија БИХ (чл. 3.6 став 1 Закона), произилази да је ОИК спона и контролни механизам између ЦИК-а и општинских центара за бирачки списак као његових испостава.
- Сљедећа надлежност ОИК-а је одређивање бирачких мјеста на подручју општине за гласање на свим нивоима власти. Непосредно након одређивања, ОИК подноси списак локација бирачких мјеста ЦИК-у БИХ, тако да ЦИК БИХ има непосредан увид на свим, око 5.300, редовним бирачким мјестима у БиХ, при чему контролише испуњеност законом прописаних услова или ограничења из члана 5.1 и 5.2 Закона. То се прије свега односи на локацију бирачког мјеста, гдје је системом негативне енумерације одређено гдје бирачка мјеста не могу бити, као и на број бирача на једном бирачком мјесту или удаљеност бирачког мјеста од гласачког тијела.

*Сања Станимировић-Остојић, председница Општинске изборне комисије Власеница

Надлежност ОИК-а је и да спроводи поступак именовања, именује и обучава чланове бирачких одбора (члан 2.13 тачка 3. Закона). Ради се о око 50.000 чланова на нивоу БиХ, а то је поступак и процедура који се понављају приликом сваких избора. Цијели процес мора бити транспарентан, а ЦИК БиХ мора и може имати увид у цијели процес, као и да ли је поступљено у складу са Упутством о утврђивању квалификација и поступку именовања чланова бирачких одбора („Сл. гласник БиХ“ бр. 32/16 – пречишћени текст).

- Општинска изборна комисија издаје акредитације посматрачима који ће посматрати њен рад, рад центра за бирачки списак и рад бирачких одбора. ОИК може одбити издавање, а због ометања изборног процеса и поништити већ издату акредитацију, а на ту одлуку је дозвољена жалба ЦИК-у БиХ, (глава 17 Изборног закона). Ради се о стотинама или хиљадама посматрача (тј. поступака издавања акредитација под условима прописаним Законом!) на нивоу општине/града и десетинама хиљада на нивоу ентитета или БиХ. Ова област је у потпуности покривена информационом системом и беспријекорно функционише комуникација ЦИК БиХ-ОИК/ГИК.
- Кључна надлежност ОИК-а прописана Законом је она из члана 2.13 став 1 т. 8, по којој ОИК: „обједињује резултате избора са свих бирачких мјеста у општини, посебно за сваки орган за који је вршен избор, и доставља их Централној изборној комисији БиХ“ Спектар те комуникације је детаљно разрађен у глави 5 Изборног закона БиХ – Спровођење избора, као и у Правилнику о начину спровођења избора у Босни и Херцеговини („Сл. гласник БиХ“ бр. 32/16 – пречишћени текст). Процедура поступања ЦИК-а БиХ и ОИК-а у појединим ситуацијама је детаљно разрађена, међутим, једна ситуација изгледа да је недоречена. Наиме, у критичним ситуацијама, када је због нарушавања реда гласање прекинуто (члан 5.9 став 3. Закона) мање од три часа, о продужењу времена гласања послје 19 часова одлучује председник бирачког одбора, а ако је прекид трајао дуже од три часа о времену продужења одлучује општинска изборна комисија. Имајући у виду да су то критичне ситуације, од којих зависи или може зависити регуларност избора (или евентуално поништење!!!), бирачки одбори се редовно консултују са ОИК-ом, а ОИК са ЦИК-ом БиХ, што је имало позитиван ефекат, те су у досадашњој пракси те ситуације успјешно превазилажене. Међутим, те обавезе консултација нема ни у Закону нити у Правилнику, што оставља могућност да она и изостане и што као последицу може да проузрокује велика оспоравања изборног процеса. Треба напоменути да, иако то није нигдје прописано као обавеза, ЦИК БиХ од ОИК-а тражи путем Инструкције о редослиједу радњи и поступку извјештавања, а они редовно достављају податке о отварању и затварању гласачких мјеста, односно, да ли су или нису, сва бирачка мјеста отворена и затворена на вријеме, као и о одзиву бирача.

То извјештавање је, ипак, само констатација *post festum*, и не може оперативно утицати на квалитет изборног процеса, односно на превенцију и отклањање ризика.

Врло специфичан вид комуникације захтијева законом прописана могућност гласања тзв. непотврђеним – ковертираним гласачким листићима (члан 5.18 ставови 1. и 2.). Бирачки одбори су дужни да омогуће гласање сваком бирачу који је уписан у Централни бирачки списак, иако његовог имена из неког разлога нема на изводу да гласа на редовном бирачком мјесту. То се дешава најчешће због тога што се име

бирача нађе на изводу за гласање путем поште, а он се на дан гласања затекао у свом мјесту боравка са тврђом да није поштом преузео гласачки материјал и није гласао на тај начин.

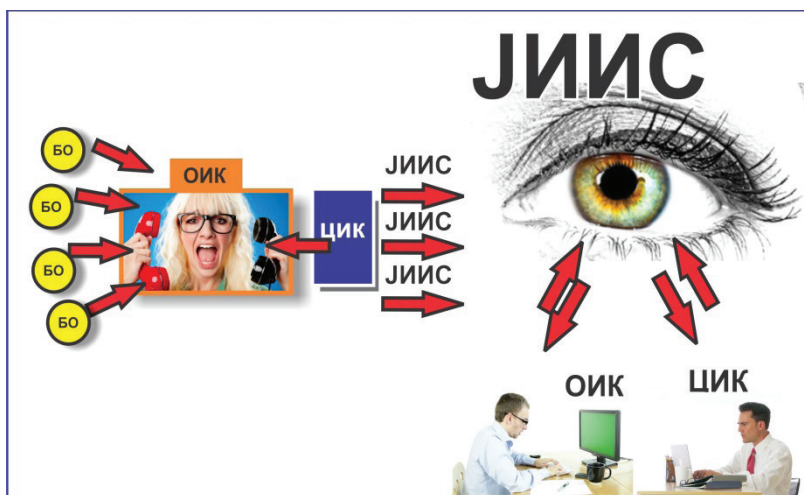
Такав гласачки материјал бирачки одбор предаје ОИК-у, који га запакованог просљеђује ЦИК-у БИХ. ЦИК БИХ у посебној процедури провјерава право гласа на тај начин и верификоване гласачке листиће броји и резултате придружује осталим резултатима. Потпуно иста ситуација је и са гласањем путем посебних бирачких одбора – мобилних тимова формираних за гласање немоћних лица у њиховим кућама и становима, домовима за стара лица, здравственим установама и затворима. Процедура се дјелимично преклапа са процедуром гласања расељених лица унутар БиХ за општине пребивалишта по попису становништва 1991. године.

На протеклим Локалним изборима је први пут уведена једна нова процедура приликом обједињавања и утврђивања резултата на нивоу општине од стране ОИК-а. Наиме, у досадашњој пракси, у случају да се приликом обједињавања резултата на нивоу општине ради слања ЦИК-у БИХ исти не слажу, односно ако се приликом контроле истих утврде грешке које се не могу отклонити математички или логичним путем, сав материјал се слао у ЦИК БИХ који је наређивао да се поново броји у Главном центру за бројање у Сарајеву. Међутим, за ове изборе је подзаконским актом прописана процедура по којој је, на захтјев ОИК-а, ЦИК БИХ одобравао да се поновљено бројање врши у општинској изборној комисији и под њеном контролом. По свему што се показало, изгледа да је та комуникација и процедура положила испит, па смо имали брже и по једноставнијој процедури утврђене изборне резултате.

Ово је начин комуникације између ОИК-а и ЦИК-а БИХ у оном дијелу гдје информације изворно емитију, односно стварају ЦИК и ОИК. Али најважније информације, податке и документе сачињавају бирачки одбори. Они на лицу мјеста, након затварања бирачких мјеста утврђују резултате гласања, сачињавају записник о раду бирачког одбора, испуњавају одговарајуће обрасце, објављују резултате гласања на том бирачком мјесту, а потом одмах, а најкасније 12 часова након затварања бирачког мјеста, све то и комплетан гласачки материјал достављају општинској изборној комисији, укључујући и преостали неискоришћени материјал. Све се то ради физички. То је процедура прописана законом, (члан 5.25 и 5.26 Закона). Дограђивање Закона нормама да је могуће и на други начин достављати резултате, првенствено користећи информационе технологије, омогућило би и увођење истих у изборни процес, са великим бенефитом који то носи.

бб) Техничка опремљеност (компатибилна са нормативном процедуром)

Изгледа да је комуникација ЦИК БИХ–ОИК у изборном процесу дефинитивно превазишла ниво оловка–папир–телефон–факс. Наиме, наведене надлежности ОИК-а и радње и процедуре потребне за реализацију тих надлежности су техничко-технолошки инсталиране тако да су ЦИК БИХ и ОИК увезани и комуницирају електронски кроз за то развијене апликације, њих више од двадесет, у оквиру развијеног информационо-техничког система познатог под именом ЈИИС БиХ.



Пут ка информационо-техничком увезивању путем ЈИИС-а

Тако за одређивање бирачких мјеста постоји посебно развијена апликација кроз коју се одлуке о томе достављају или чине доступним ЦИК-у БиХ и при чему ЦИК БиХ може интервенисати у складу са чланом 5.1 Закона и измијенити локацију бирачког мјеста. Најзначајнија обавеза ОИК-а у овом сегменту, „обједињавање и утврђивање, унос и контрола резултата избора са свих бирачких мјеста у општини, посебно за сваки орган за који је вршен избор и достављање тих резултата ЦИК-у БиХ,“ врши се кроз развијени систем – апликацију, која у потпуности испуњава све потребне стандарде тачности, ефикасности, безбједности, поузданости и вјеродостојности.

Рад ОИК-а по приговорима и жалбама, односно надлежност ОИК-а у овој области, а која (надлежност) је веома широко постављена у глави 6 Изборног закона БиХ је, такође, осавременењен. Све приговоре и жалбе ОИК уноси у апликацију, кроз њу води статус тих предмета, тако да су у сваком тренутку видљиви и доступни ЦИК-у.

Сама техничка опремењеност ОИК-а и ЦИК-а БиХ, односно њени ефекти су лимитирани техничком неопремењеношћу бирачких мјеста и нормативним ограничењем начина утврђивања изборних резултата, како је то напријед наведено у одјелку о нормативи.

Та технолошка инфериорност на бирачким мјестима, ниво штапа и канапа, папира и оловке, ручно попуњавање образаца, записивање, преписивање, поновљено ручно сабирање, доводи до ситуације да је утврђивање изборних резултата споро, подложно грешкама, сумњама у тачност и вјеродостојност. Тако су бирачка мјеста и бирачки одбори слаба карика, најслабија у изборном систему, што захтијева хитну нормативну интервенцију и техничко опремање. Тада бисмо имали брзе и потпуно валидне резултате избора, заштићене од недозвољене интервенције људског фактора, првенствено странака и кандидата преко чланова бирачких одбора.

вв) Обученост актера – органа и чланова органа за спровођење избора у примјени нових технологија

Техника и технологија су само средство за олакшавање изборног процеса, а у центру свих збивања је ипак и увијек човјек. Да би владали процесом као и савременим технологијама укљученим у тај процес, чланови тијела за спровођење избора имају

обавезу да се усавршавају и едукују. Тај процес је перманентан и обавезан, баш како је то и Законом прописано: „Чланови органа за спровођење избора имају обавезу да се стално обучавају током мандата, у складу са планом и програмом едукације које доноси ЦИК БИХ (члан 2.2 став 5) и „Ако члан изборне комисије и бирачког одбора током мандата не присуствује обуци из претходног става, биће разријешен дужности“. На значај обуке указују и невладине организације у својим извјештајима о посматрању избора у Босни и Херцеговини, нпр. Коалиција под лупом. У финалном извјештају о грађанском, нестраничком посматрању Локалних избора 2016. у БиХ, у препорукама за унапређење изборног процеса, директно се сугерише да је потребно „обезбидити континуирану обуку локалних изборних комисија с циљем веће ефикасности њиховог рада у изборном процесу“ (преорука бр. 23), као и „направити темељите измјене и конкретна унапређења у вези са питањем обуке чланова бирачких одбора“ (преорука бр. 24).

Из наведених законских одредби, као мишљења и ставова и неутралних посматрача, јасно је видљив и апострофиран значај едукације, као и посљедице које наступају пропуштањем ове обавезе. Међутим, у пракси се појављују разне препреке. Измјене законских прописа се дешавају и непосредно пред расписивање избора, па тако и усклађивање са њима подзаконских аката, што оставља мало времена за организовање квалитетне едукације. Затим, чланови ОИК-а су ангажовани на својим радним мјестима, па се едукација врши парцијално или недовољно по дубини. Посебан проблем је што су чланови ОИК-а по природи ствари и по Правилнику већином правници или имају друго образовање друштвеног смјера, дакле немају или не могу имати стручно-техничко образовање из области нових технологија. Из тог произилази потреба да се за то ангажују посебни стручњаци из те области, што само по себи може бити проблем пошто они нису официјелно интегрисани у систем органа за спровођење избора.

Закључак са препорукама

1. Нормирана и стандардизована комуникација између органа за спровођење избора, првенствено између ЦИК-а БИХ и ОИК/ГИК-а, као носивих стубова читаве изборне пирамиде је услов да избори успију, односно да добију оцјену слободних и демократских избора.
2. Достигнути релативно висок степен информационо-техничке комуникације је потребно одржавати и даље унапређивати, постојеће апликације поједноставити и уједно развијати нове.
3. Да би се то постигло потребно је преиспитати и ажурирати комплетну нормативну област, посебно подзаконске акте, отклонити нејасноће и контрадикторности, и учинити те правилнике и упутства разумљивијим. Треба их скратити, избјећи синдром пренормираности, преписивање законских норми или њихово непотребно парафразирање. Сматрам да би сарадња са онцима (ОИК), на овом плану могла доста да допринесе овом циљу.
4. Обуку чланова ОИК-а да системски и систематски врше ЦИК БИХ и други стручњаци из појединих области, по могућности кроз институционализовани Центар за едукацију (тужиоци и судије и на нивоу БиХ и ентитета имају своје центре за едукацију!), да се за ту дјелатност у буџету БиХ (за спровођење Закона БиХ члан 2.2 ставови 5. и 6. Изборног закона – обавеза је буџета БиХ), предвиде потребна средства, а не да се та обавеза препусти могућностима појединих

општина, разумијевању или неразумијевању њихових челних људи, па чак и нижих службеника општина.

5. За администраторе и контролоре резултата, ангажоване од стране ОИК-а, потребно је да ЦИК БИХ пропише стручне и друге квалификације, изврши њихову селекцију, пропише план и садржај обуке, изврши ту обуку и лиценцира их, чиме би се они институционално позиционирали и учинили одговорним за посао који раде. Јасно, за све то предвидјети и обезбиједити потребна средства.
6. Због овако постављене нормативне позиције бирачког одбора и бирачког мјеста и његове информационо-техничке неопремљености, након завршетка гласања настаје врло непријатна ситуација. Политичка и друга јавност, политичке партије, кандидати (њих хиљаде или десетине хиљада) очекују резултате. Са правом их очекују од ОИК-а и ЦИК-а БИХ. Међутим, сви чекамо исте од бирачких одбора, њих око 5.300. Све док се резултати не доставе и унесу у систем од последњег бирачког одбора, они су некомплетни и прелиминарни. То ствара нервозу, неповјерење, па чак и сумњу у њих.

Да би се то отклонило, потребно је добро ојачати ту најдужу и најслабију карику изборног процеса, тј. бирачка мјеста и бирачке одборе технолошки осавременити, чиме би сама комуникација ЦИК БИХ – ОИК била бржа и ефикаснија, а комплетан изборни процес вјеродостојнији.

Литература

1. Изборни закон Босне и Херцеговине („Сл. гласник БиХ“, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 32/07, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16)
2. Правилник о начину спровођења избора у Босни и Херцеговини (пречишћени текст – „Сл. гласник БиХ“ 32/16).
3. Упутство о утврђивању квалификација и поступку именовања бирачких одбора, (пречишћени текст – „Сл. гласник БиХ“ број 32/16).
4. Упутство о врстама, начину и роковима за одређивање бирачких мјеста („Сл. гласник БиХ“ број 37/14).
5. Одлука о реализацији програма Јединствени изборни информациони систем Босне и Херцеговине ЈИИС из надлежности Централне изборне комисије БиХ („Сл. гласник БиХ“ број 25/10).
6. Финални извјештај о грађанском, нестраначком посматрању локалних избора, издање Коалиција „Под лупом“, Сарајево, децембар 2016.
7. Општи избори 2014 – Коначан извјештај Коалиција „Под лупом“, Сарајево, децембар 2014.
8. Извјештај о спровођењу закона из надлежности Централне изборне комисије БиХ у 2014. години, поднесен Парламентарној скупштини БиХ, издање ЦИК БиХ, април 2015.

Брисање умрлих лица из Централног бирачког списка*

Увод

За Опште изборе 2006. године, први пут се уводи пасивна регистрација бирача. Овај начин регистрације подразумева да сваки грађанин који посједује неки од босанскохерцеговачких докумената, аутоматски је регистрован и у Централном бирачком списку.⁶ Овај начин регистрације показао је да, због бирократских процедура око пријаве и одјаве лица, нарочито одјаве у случају смрти, дешава се да у Централном бирачком списку, из године у годину, буде извјестан број лица која су умрла, али се и даље воде као активни бирачи.

На овај проблем указује и предсједница Централне изборне комисије БИХ госпођа Ирена Хаџиабдић у својој изјави датој за „Фронтал“ у којој наводи следеће: „Потпуно је јасно да се на бирачком списку налазе особе које су умрле и ту имамо или неефикасан рад матичних служби, што мислим да није по сриједи. Пуно више је по сриједи да се заправо чињеница о смрти не пријављује уредно матичним службама...“⁷

Градска изборна комисија Бијељина је на захтјев Централне изборне комисије БИХ извршила преглед спискова умрлих лица, које је доставила градска Матична служба Бијељина, за подручје града Бијељина и то за период од 2008–2016. (закључно са 30. 06. 2016. године). Сам поступак провјере и детаљан опис процедура брисања умрлих лица из Централног бирачког списка детаљније у опису теме.

Наглашавамо да је Градска изборна комисија и Центар за бирачки списак требао, за наведени период да провјери списак од 13.618 умрлих лица, и то појединачним уносом сваког матичног броја у базу ЦИК-а БИХ, која је доступна локалном Центру за бирачки списак. Након провјере истог, утврђено је да се као активни гласачи води 759 лица. Та лица су поново требала бити ручно унесена у табеле и обрађене за матичну службу, јер је списак поново достављен њима на даље поступање. О свему предузетом обавијештена је и Централна изборна комисија БИХ, као надзорни орган Градске изборне комисије.

Опис теме

Изборна јединица Бијељина (026Б) је друга изборна јединица у Републици Српској. Укупан број бирача је 107.154 (податак који је преузет из базе ЦИК-а БиХ на дан 06. 03. 2017. године). На Локалним изборима 2016. године било је 146 бирачких мјеста и 180 бирачких одбора. Број матичних служби на подручју града Бијељина износи 15 (једна служба припада граду Бијељина, а остало су мјесне канцеларије у локалним насељеним мјестима).

Надлежни субјекти у брисању умрлих лица и законски оквир

У поступку службене евиденције података о јединственом матичном броју, пребивалишту и боравишту, субјекти надлежни за ажурност и унос података у Централни бирачки списак су:

*Фљорина Нулесић и Зоран Раниловић, чланови Градске изборне комисије Бијељина

⁶ https://sr.wikipedia.org/sr/Општи_избори_у_Босни_и_Херцеговини_2006

⁷ <http://www.frontal.ba/novost/84940/irena-hadziabdic-nije-problem-sto-se-umrli-nadu-na-birackom-spisku-problem-je-kada-glasaju>

- Централна изборна комисија БиХ (у складу са чланом 2.9 тачка 4. Изборног закона БиХ⁸, одговорна је за тачност, ажурност и укупни интегритет Централног бирачког списка за територију Босне и Херцеговине)
- Центар јавне безбједности (надлежан је за брисање умрлог лица са евиденције о ЈМБ-у, на основу дописа достављеног од матичне службе, све у складу са „Упутством о вођењу матичних књига РС“⁹)
- Матична служба (тачније матичар, који на основу усмене, односно писане пријаве чланова породице, односно чланова домаћинства са којима је умрли живио, а ако њих нема на основу пријаве других лица која су за смрт сазнала. Ова процедура је прописана „Законом о матичним књигама“¹⁰)
- Градска изборна комисија (као посредник између Централне изборне комисије БиХ, са једне стране, и Центра за бирачки списак на основу поменутог „Изборног закона БиХ“ као и „Правилника о вођењу и употреби Централног бирачког списка“¹¹)
- Центар за бирачки списак (на основу члана 7. „Правилника о вођењу и употреби Централног бирачког списка“ води и ажурира податке важне за ЦБС).

Поступак покретања провјере умрлих лица

Како смо већ навели у резимеу, Централна изборна комисија БиХ, у складу са чланом 2.9 тачка 4. Изборног закона, одговорна је за тачност, ажурност и укупни интегритет Централног бирачког списка за територију Босне и Херцеговине.

Чланом 3.5 став (8) наведеног закона прописано је да су надлежне матичне службе дужне да надлежном органу, који води службене евиденције о јединственом матичном броју, пребивалишту и боравању држављана БиХ, доставе све промјене које утичу на ажурност Централног бирачког списка у писаној форми најкасније у року од седам дана када је промјена настала.

С тим у вези, а у складу са чланом 3.6 став (2) Изборног закона Босне и Херцеговине, Централна изборна комисија БиХ је у току излагања Привременог бирачког списка за Локалне изборе 2016. године упутила допис Градској изборној комисији Бијељина о потреби да особље Центра за бирачки списак у сарадњи са матичним службама изврши контролу прелиминарних извода из Централног бирачког списка и провјери да ли су са евиденције избрисана умрла лица.

У складу са горе наведеним, Градска изборна комисија Бијељина је упутила захтјев за достављање података умрлих лица на територији Града Бијељина од 2008. до 2016. године надлежној матичној служби.

На основу достављених спискова Матичне службе Града Бијељина, по годинама, службеник у Центру за бирачки списак извршио је провјере лица са списка у бази – Пасивна регистрација бирача.

Спискови су се састојали од следећих података:

- Редни број године уписа,
- Датум уписа,
- Презиме и име,

⁸ „Службени гласник БиХ“, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16

⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број: 55/10

¹⁰ „Службени гласник Републике Српске“, број: 18/99, 111/09 и 43/13.

¹¹ „Правилника о вођењу и употреби Централног бирачког списка“ ЦИК БиХ од 28. 4. 2016. године

- Датум рођења,
- ЈМБГ,
- Пребивалиште,
- Датум смрти,
- Мјесто смрти,
- Мјесто сахране.

На територији Града Бијељина у периоду од 2008. године закључно са 30. 6. 2016. године број умрлих лица био је 13.618, од чега је у бази – Пасивна регистрација бирача пронађено 759 лица који су се водили као активни бирачи.

Детаљнији преглед стања по годинама приказан је у табели 1. Контрола података на дан 30. 6. 2016. године.

Godina	Broj umrlih	Imali pravo glasa	
2008	1565	120	0.11%
2009	1499	69	0.06%
2010	1642	83	0.08%
2011	1532	77	0.07%
2012	1621	108	0.10%
2013	1514	75	0.07%
2014	1659	90	0.08%

Табела 1

Обрађени спискови 759 лица за која је увидом у базу утврђено да се још увијек у бази воде као активни бирачи достављени су у папирној и електронској верзији надлежној матичној служби на даље поступање.

Упис у матичну књигу умрлих

С циљем адекватније обраде теме и стручног мишљења, Градска изборна комисија се обратила Матичној служби Града Бијељина. У даљем тексту достављамо Извјештај шефа Матичне службе Града Бијељина у којем је детаљно објашњена процедура уписа чињенице смрти.

Упис чињенице смрти

Чињеница смрти уписује се у матичну књигу умрлих на основу усмене, односно писане пријаве чланова породице, односно чланова домаћинства са којима је умрли живио, а ако њих нема на основу пријаве других лица која су за смрт сазнала. Чињеница смрти уписује се у матичну књигу умрлих на основу Закона о матичним књигама („Службени гласник Републике Српске“, бројеви 18/99, 111/09 и 43/13). О усменој пријави сачињава се записник о пријави смрти.

Центар јавне
безбједности

Матична
служба – упис у
матичну књигу
умрлих

Члан породице
или друго лице
које је сазнало
за смрт

Графички приказ поступка уписа чињенице смрти

На основу Упутства о вођењу матичних књига („Службени гласник Републике Српске, број 55/10) матичар је дужан да о чињеници смрти коју је уписао у матичну књигу обавијести надлежни орган (надлежни центар јавне безбједности тј. полицијску станицу) на чијем је подручју умрло лице имало пребивалиште, а ради евидентирања у евиденцији о издатим личним картама и пребивалишту грађана. У допису матичар ће за умрло лице навести следеће податке: презиме и име, име родитеља, дан, мјесец и годину рођења, мјесто рођења, ЈМБ, општину, мјесто пребивалишта и адресу стана, датум смрти, назив матичне књиге умрлих у којој је смрт уписана, као и редни број уписа и страну матичне књиге. На основу овог дописа умрло лице брише се из свих евиденција, па и из бирачког списка.

У случају када умрло лице није брисано из евиденције грађана, а уписано је у матичну књигу умрлих може се десити да је дошло до пропуста или да надлежни орган није могао поступити по допису матичара јер постоји неслагање у личним подацима умрлог (име и презиме, датум и година рођења итд.).

Постоје лица која су умрла, а да њихови сродници или органи и институције гдје је смрт наступила (болнице, домови за стара лица, поправни домови, затвори итд.) нису надлежном матичару пријавили чињеницу смрти те се ова лица и даље воде као жива у свим евиденцијама.

Закључак

Након састанка и разговора са надлежним представницима Матичне службе Града Бијељина, као и надлежнима из Одсека за информационе технологије на тему „Анализа стања и предлагање модалитета за увођење нових технологија у изборни процес у БиХ“, са посебним освртом на задату тему „Брисање умрлих лица из евиденције Централног бирачког списка“, заједнички приједлог рјешења овог проблема је увезивање база података матичних служби Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине са базом Агенције IDDEEA, односно Централне изборне комисије БиХ.

Литература

Изборни закон БиХ „Службени гласник БиХ“, бројеви: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16;
Закон о матичним књигама „Службени гласник Републике Српске“, број: 18/99, 111/09 и 43/13;

Упутства о вођењу матичних књига „Службени гласник Републике Српске, број 55/10;
„Правилник о вођењу и употреби Централног бирачког списка“ Централне изборне Комисије БиХ од 28.
4. 2016. године.

Интернет странице:

[https://sr.wikipedia.org/sr/Општи избори у Босни и Херцеговини 2006](https://sr.wikipedia.org/sr/Општи_избори_у_Босни_и_Херцеговини_2006)

<http://www.frontal.ba/novost/84940/irena-hadziabdic-nije-problem-sto-se-umrli-nadu-na-birackom-spisku-problem-je-kada-glas>

Брза достава изборних резултата од бирачког одбора до изборне комисије*

Увод

Процес модернизације и увођења иновација у изборни процес у Босни и Херцеговини почео је 2006. године, а обухватио је следеће сегменте:

- Израда и ажурирање Централног бирачког списка
- SMS центар
- Израда Јединственог информационог изборног система Босне и Херцеговине (ЈИИС БиХ)

Увођењем Јединственог информационог изборног система Босне и Херцеговине (ЈИИС БиХ), знатно је убрзан процес обраде и извјештавања о изборним резултатима. Правилником о начину спровођења избора у Босни и Херцеговини, чланови 56 и 57, утврђена је обавеза Изборне комисије.

Улога изборне комисије

Изборна комисија има обавезу да, са зелених копија утврђене изборне резултате са свих редовних бирачких мјеста за ниво из члана 39. тачка а) алинеја 1) или тачка б) алинеја 1) овог правилника до 23.00 часа, односно за нивое из члана 67. овог правилника, за начелника општине/градоначелника града када се бира непосредно до 21.00 час, односно за општинско вијеће, скупштину општине, скупштину града, градско вијеће и Скупштину дистрикта Брчко Босне и Херцеговине до 23.00 часа, унесе у ЈИИС БиХ апликацију.

За ове потребе изборна комисија може да ангажује и овластити лица која ће са редовних бирачких мјеста преузети вјеродостојне изборне резултате од бирачког одбора, те да ангажује и овластити особље које ће вршити унос резултата избора о чему доноси посебно рјешење. Након што су унесени резултати избора са бирачког мјеста, изборна комисија путем апликације ЈИИС БиХ врши контролу резултата у складу са чланом 60. ставови (1) и (2).

Дугогодишња пракса Општинске изборне комисије Рогатица је да телефоном врши прикупљање података и директан унос у апликацију, а тек по доласку, пријему и провјери врши контролу унесених података прикупљених телефоном. Због евентуално могућих неправилности, комплетан бирачки одбор има обавезу да буде присутан док се контрола не изврши. Након што бирачки одбор стигне у просторије Општинске изборне комисије, задужени за пријем изборног материјала врше провјеру донесених зелених копија са бирачког мјеста, као и контролу паковања изборног материјала које је бирачки одбор требао да одради. Тек по завршетку пријема, предсједник бирачког одбора је дужан да зелене копије са свог бирачког мјеста донесе до лица које је задужено за унос, обраду и контролу изборних резултата са свих бирачких мјеста у изборној јединици. На лицу мјеста се врши контрола унесених резултата прикупљених телефоном, а такође и унос преосталих резултата које смо обавезни унијети. Што се тиче резултата за изборне нивое по систему већинског гласа, немамо проблема. Али, прикупљање, унос, обрада и контрола гласова добијених системом отворених листа за све изборне нивое би се знатно убрзао када би у само спровођење изборног процеса увели начин уноса изборних резултата који ми предлагемо.

*Дарјана Јовичић, чланица Општинске изборне комисије Рогатица

Најчешћи проблеми

Проблеми са којима се сусрећемо су истовремено пристизање већег броја бирачких одбора, који по завршетку својих обавеза на бирачком мјесту долазе у просторије Општинске изборне комисије, због чега се често направи гужва. Други, исто тако, не мање важан проблем је удаљеност појединих бирачких мјеста. Комплетан састав изборне комисије и додатно ангажована лица улажу напор, знање и жељу да процес контроле пријема изборног материјала и контроле уноса резултата протекне у најбољем могућем смислу. Али цјелодневни, а код већине и вишедневни умор, обично у тим касним вечерњим сатима достигне свој максимум. Из нашег искуства, родила се и идеја да би увођење директног уноса резултата са редовних бирачких мјеста знатно убрзало комплетан процес уноса, обраде, контроле и извјештавања о изборним резултатима.

Приједлог за превазилажење проблема

Мобилни интернет и телефони напредне технологије

Мислимо да је рационалније и рентабилније искористити оно чиме већ располажемо, него размишљати о набавци рачунара за све бирачке одборе у Босни и Херцеговини. Као што смо упознати, требало би извршити набавку 5.000 рачунара за 5.000 бирачких мјеста. Исто тако свима нам је познато да велики број становништва посједује телефоне напредне технологије, као и сама чињеница да је на простору Босне и Херцеговине задовољавајућа оспособљеност становништва у информатици и информационом технологијама.

Приједлог за рјешење проблема брже доставе података од бирачког мјеста до градске/општинске изборне комисије:

- искористити покривеност и заступљеност мобилног интернета;
- надоградити постојећи ЈИИС БиХ који већ годинама користимо приликом уноса, обраде и извјештавања како Централне изборне комисије Босне и Херцеговине тако и шире јавности;
- направити апликацију за андронд телефоне преко које ће се уносити подаци и резултати директно са бирачких мјеста, односно модул који би био интегрисан са ЈИИС БиХ;
- неопходно би било извршити како избор тако и додатну обуку у складу са Планом и програмом обуке за администрирање ЈИИС БиХ који утврђује Централна изборна комисија Босне и Херцеговине, са члановима бирачких одбора који би били задужени за унос резултата или евентуално размишљати о томе да се чланство бирачког одбора повећа за једног члана који би био задужен само за унос података и резултата у саму апликацију;
- члан бирачког одбора задужен за унос података би добио већ добро познату улогу *MECClerk*, а *MECSupervisor* би у сваком тренутку имао увид у тренутно унесене податке;
- обавеза оператера за унос би била да унесе податке о отварању бирачког мјеста, одзивима у 11.00, 16.00 и 19.00 часова, затварању бирачког мјеста и унос резултата са одређеног бирачког мјеста;
- оператер би имао обавезу да у апликацију унесе изборне резултате онакве какве је бирачки одбор утврдио на бирачком мјесту;
- обавеза контролора би била да изврши контролу свих унесених података за сва бирачка мјеста по преузимању образаца за збирне резултате, те правилно обједини резултате са редовних бирачких мјеста основне изборне јединице у Босни и Херцеговини, што би на неки начин значило и верификацију унесених података.

Закључак са препорукама

- Приступ слојевит и степенасто прилази увођењу нових технологија
- Напредно техничко рјешење које подржава унапређење изборног процеса
- Технологија прикладна за употребу у нашој земљи
- Избором и реализацијом ове идеје није потребно мијењати правни оквир на уставном нивоу
- Надоградња већ постојећег информационог система
- Информатичка писменост у Босни и Херцеговини је на задовољавајућем нивоу
- Избјегнута улагања у рачунарску опрему
- Проблем због удаљености бирачких мјеста биће сведен на минимум
- Постигнута брзина прикупљања података што се директно рефлектује на транспарентност и објављивање прелиминарних резултата од стране Централне изборне комисије.

Наше виђење је да је ово на неки начин прелазно рјешење док се не стекну сви неопходни услови за увођење електронског гласања на простору Босне и Херцеговине

Литература:

- Изборни закон БиХ („Службени гласник БиХ“, број: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 и 31/16)
- Правилник о начину провођења избора у Босни и Херцеговини („Службени гласник БиХ“, број 32/16 и 43/16)

Primjena novih tehnologija u postupku identifikacije birača na biračkom mjestu*

Uvod

Jedan od postupka u procesu glasovanja je identifikacija birača. U dosadašnjoj praksi su utvrđeni nedostaci dosadašnjeg načina identifikacije zbog mogućih zlouporaba. Naime, u praksi se pokazalo da je velika uloga osobe za identifikaciju birača. Intencija je da se smanji utjecaj ljudskog faktora. U ovom radu ćemo predložiti moguća rješenja problema koji su bili prisutni u izbornom procesu na dan izbora. Mišljenja smo da uvođenjem novih tehnologija u postupak identifikacije birača, kao i u čitav izborni proces, isti bi se bitno popravio. Uvođenjem elektroničkih čitača smanjila bi se mogućnost manipulacije i kršenja izbornoga zakona od strane članova biračkih odbora.

Valjane identifikacijske isprave

Za utvrđivanje identiteta birača služi jedna od sljedećih valjanih isprava s fotografijom:

- Osobna iskaznica
- Putovnica/pasoš BiH
- Vozačka dozvola.



Prilikom ulaska na biračko mjesto radi glasovanja svaki birač mora predložiti jedan od važećih osobnih dokumenata. Član biračkog odbora zadužen za identifikaciju dužan je utvrditi odgovara li izgled birača fotografiji birača na identifikacijskom dokumentu i usporediti jedinstveni matični broj birača (JMB) na identifikacijskom dokumentu s jedinstvenim matičnim brojem koji se nalazi u izvatku iz konačnog Središnjeg biračkog popisa pored imena birača.

*Željko Ćorić i Antonio Vrljić, članovi Izbornog povjerenstva Grada Mostara

Nedostaci sadašnjeg načina identifikacije birača

- a) Sporost identifikacije
Na biračkim mjestima s velikim brojem upisanih birača dolazi do sporije identifikacije birača.
- b) Namjerno usporavanje glasovanja
Ako se na mjestu člana biračkog odbora nalazi osoba koja želi ometati odvijanje izbornog procesa, ona može namjerno usporavati proces glasovanja na način da dugo traži birače u izvodu iz Središnjeg biračkog popisa.
- c) Onemogućavanje prava na glasovanje
Ovdje također može doći do zloupotrebe od strane člana biračkog odbora koji vrši identifikaciju birača tako što osobu koja ima pravo glasa i nalazi se u izvatku iz Središnjeg biračkog popisa namjerno ne nađe u izvodu i uputi ga na drugo biračko mjesto.
- d) Glasovanje za druge osobe
Naime, sadašnji način identifikacije omogućava zloupotrebu na način da se osoba lažno predstavi za drugu osobu uz pomoć člana biračkog odbora zaduženog za identifikaciju na način da pročita ime koje se nalazi u izvatku iz Središnjeg biračkog popisa, a da za nju pristupi glasovanju sasvim druga osoba.
- e) Glasovanje više puta
Jedna osoba može više puta doći na biračko mjesto ili čak na različita biračka mjesta i lažno se predstavljati, te tako učiniti kazneno djelo glasovanja više puta.
- f) Glasovanje za mrtve osobe
U izvatku iz Središnjeg biračkog popisa se mogu pojaviti i umrle osobe, budući da se zaključuje 45 dana prije izbora, te članovi biračkog odbora mogu zloupotrijebiti i glasovati umjesto njih.

Prijedlog za poboljšanja

Smatramo da će se uvođenjem elektroničkih čitača identifikacijskih dokumenata znatno poboljšati i ubrzati proces identifikacije birača.

Primjeri elektroničkih čitača u primjeni :





Prednost novih tehnologija

- a) Brža identifikacija
Identifikacija se vrši preko elektroničkog čitača koji odmah registrira tko je glasač. Potrebno je vrlo malo vremena da se završi proces identifikacije.
- b) Nemogućnost glasanja više puta
Uvođenje novih tehnologija u postupak identifikacije birača na biračkom mjestu podrazumijeva postojanje računalnog programa koji će, u slučaju da jedna osoba dođe drugi put glasovati, dati upozorenje da je već glasovao.
- c) Nemogućnost glasanja za druge osobe
Elektroničkim načinom identifikacije se potpuno onemogućava glasanje više puta, budući da nakon očitavanja važećeg dokumenta na ekranu se pojavljuju podaci o osobi čija je identifikacijska isprava provučena kroz elektronički čitač, te na taj način članovi BO i promatrači mogu vidjeti sliku s osobne iskaznice i glasača koji je pristupio glasanju, te onemogućiti manipulaciju od strane člana BO zaduženog za identifikaciju.
- d) Brži i točniji podatak o broju birača koji su glasovali
Ovim načinom identifikacije Središnje izborno povjerenstvo BiH može u svakom trenutku glasanja imati precizan podatak o broju birača koji su pristupili glasanju.

Nedostaci novih tehnologija

- a) Cijena
Uvođenje novih tehnologija zahtjeva značajna materijalna sredstva, kako za nabavu opreme tako i za nabavu novog računalnog programa.
- b) Umrežavanje
U ovom slučaju na čitavom teritoriju BiH trebao bi biti dostupan Internet, a što u nas nije slučaj.
- c) Mobilnost (primjena u ruralnim mjestima)
Ove tehnologije će biti teško koristiti u ruralnim dijelovima gdje su slabe internetske veze ili ih uopće nema zbog položaja planina i brda kao i dovoljnog broja odašiljača.
- d) Hakiranje – neovlašteni pristup u sustav
S obzirom da je današnji tehnološki razvitak na zavidnoj razini, može se reći da ne postoji apsolutna sigurnost sustava pa samim tim i u ovom slučaju je moguće neovlašteno pristupiti sustavu glasanja.

Zaključak

Bez obzira na mane i nedostatke uvođenja novih tehnologija, smatramo da su one potrebne. Svi smo svjesni procesa uvođenja novih tehnologija u sve sfere društvenog života pa samim tim i u proces identifikacije birača prilikom glasanja kao i u cijeli izborni proces.

Literatura

- Izborni zakon BiH – pročišćeni tekst,
- Priručnik za rad biračkih odbora u Bosni i Hercegovini: Lokalni izbori 2016. / Sarajevo: Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine, 2016.

Registracija birača putem pošte*

Uvod

Državljeni BiH koji se nalaze u inozemstvu, svoje zakonom propisano aktivno biračko pravo mogu ostvariti tek nakon prethodne registracije za svake izbore.

Uvođenje osnovnih tehnologija (pošta, telefaks, internet) u proces registracije pored omogućavanja šire dostupnosti i lakšeg registriranja birača u inozemstvu, omogućio je i zlouporabu registriranjem birača bez njihovog znanja i protiv njihove volje.

Radi sprječavanja registriranja birača za glasovanje putem pošte bez njihovog znanja, a što uzima sve više maha, kao i radi omogućavanja ostvarivanja aktivnog biračkog prava, uz mjere organizacijsko-pravne prirode, nužno je primijeniti i nove napredne tehnologije u procesu registriranja birača koji se nalaze na privremenom boravku u inozemstvu ili imaju status izbjeglica.

Pravni okvir

Pravo glasovanja poštom iz inozemstva propisano je člankom 1.5. stavak 2. Izbornog zakona BiH kao jedna od mogućnosti glasovanja osoba koje privremeno žive u inozemstvu („Službeni glasnik BiH“ broj 23/01. 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14, 38/15 i 31/16).

- Da bi na taj način ostvario svoje aktivno biračko pravo državljanin BiH koji privremeno živi u inozemstvu, pod uvjetom da je upisan u Središnji birački popis, mora se registrirati za svake izbore (članak 3.15. Izbornog zakona BiH). Uz prijavu za registraciju (obrazac PRP-1) birač mora dostaviti presliku jedne od osobnih isprava (osobna iskaznica, vozačka dozvola, putovnica BiH).
- Izbjegle osobe iz BiH koje se ne nalaze u Središnjem biračkom popisu, uz prijavu za registraciju i identifikacijski dokument (može i izbjeglički karton) obvezni su dostaviti i dokaz o državljanstvu BiH te dokaz o prebivalištu u BiH.
- Prijava za registraciju sa potrebnim dokazima mora se dostaviti najkasnije 75 dana prije dana održavanja izbora.
- Prijave se dostavljaju poštom, telefaksom ili elektronički.
- Ukoliko je registriran na prethodnim izborima, birač koji privremeno živi u inozemstvu za naredne izbore je obvezan potvrditi biračku opciju obrascem PRP-2, odnosno obrascem PRP-1 ukoliko mu se ne dostavi obrazac PRP-2.
- Provedbene odredbe o registriranju i glasovanju poštom osoba koje privremeno žive u inozemstvu nalaze se u Pravilniku o načinu provedbe izbora u BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 32/16 i 43/16) i Pravilniku o vođenju i uporabi središnjeg biračkog popisa („Službeni glasnik BiH“, broj 32/16).

Kritički osvrt postojećeg stanja

Premalen broj registriranih birača za glasovanje u inozemstvu

Na prethodnim lokalnim izborima 2016. godine registrirano je 65.398 birača za glasovanje poštom u inozemstvu, što je relativno znatno više nego na prethodnim Općim

*Marijan Živković, predsjednik Općinskog izbornog povjerenstva Orašje
i Sadija Subašić, članica Općinskog izbornog povjerenstva Orašje

izborima 2014. godine, ali i dalje premalen broj u odnosu na broj državljana BiH koji imaju biračko pravo. S obzirom da se izbori održavaju prve odnosno eventualno druge nedjelje u listopadu, što nije u sezoni godišnjih odmora, veliki broj birača koji žive u inozemstvu ne ostvare aktivno biračko pravo jer bi za dan izbora morali doći u mjesto prebivališta u BiH.

Registracija poštom bez znanja birača

Najprije provjerom biračkog prava za osobe prijavljene za glasovanje putem mobilnog tima dolazimo do saznanja da je neke od njih netko bez njihovog znanja i suglasnosti prijavio za glasovanje putem pošte u inozemstvu. Ostali birači temeljem izvadaka iz privremenih biračkih popisa i programa pasivne registracije birača u Središtu za birački popis nemaju saznanja je li ih netko registrirao za glasovanje poštom u inozemstvu. Promjena biračke opcije za glasovanje poštom u inozemstvu se evidentira tek nakon završetka procesa izlaganja izvadaka iz privremenog središnjeg biračkog popisa Središnjeg izbornog povjerenstva BiH kojem su birači dali svoje povjerenje smatrajući da će na dan izbora glasovati na biračkom mjestu navedenom na izvatku iz privremenog biračkog popisa. Međutim, najveći broj birača tek na dan izbora, na biračkom mjestu i u Središtu za birački popis, sazna da je bez svog znanja registriran za glasovanje poštom u inozemstvu. Mogućnost provjere biračkog prava i opcije glasovanja na internetskim stranicama Središnjeg izbornog povjerenstva BiH se uglavnom ne koristi do dana izbora.

- Birač registriran poštom bez svog znanja ne može promijeniti tu opciju i može glasovati samo na biračkom mjestu ovlaštenom za izdavanje nepotvrđenih glasačkih listića, što često iz razloga revolta ili udaljenosti biračkog mjesta za glasovanje nepotvrđenim glasačkim listićima odbije.
- Birači vezani za ustanove i domove, a koje je netko registrirao za glasovanje poštom, ne mogu biti prijavljeni za glasovanje putem mobilnog tima niti glasovati putem mobilnog tima, a zbog vezanosti za domove odnosno ustanove nisu ni u mogućnosti otići na biračko mjesto za glasovanje nepotvrđenim glasačkim listićima te su praktično onemogućeni ostvariti svoje aktivno biračko pravo.

Prijedlozi za unaprjeđenje procesa

Aktivna uloga središta za birački popis u registraciji poštom

Birači koji žive u inozemstvu registraciju za izbore obavljaju nakon raspisivanja izbora i to uglavnom pred istek roka za registraciju (75 dana prije dana održavanja izbora). Registraciju obavljaju popunjavanjem prijavnog obrasca PRP-1 sa potrebnim priložima, ako se prvi put registriraju za glasovanje u inozemstvu ili ako im na adresu prijavljenu na posljednjim izborima ne bude dostavljen obrazac PRP-2.

Ukoliko bi se registracija birača koji žive u inozemstvu obavljala samo jedanput, tada bi u taj proces moglo biti uključeno i Središte za birački popis u osnovnoj izbornoj jedinici. Većina birača iz inozemstva tijekom godine dođe u mjesto prebivališta, osobito u vrijeme godišnjih odmora (srpanj i kolovoz), te bi uz aktivniju ulogu Središta za birački popis, a i mjesnih zajednica, mogli izvršiti registraciju skoro svih birača koji žive u inozemstvu. Jedino bi u slučaju promjene podataka (osobito adrese u inozemstvu) bilo potrebno da birači koji žive u inozemstvu prijave te promjene obrascem PRP-2.

Izlaganje biračkog popisa za glasovanje poštom

Pri izlaganju izvadaka iz privremenog Središnjeg biračkog popisa svi birači se nalaze na izvadcima prema mjestu prebivališta, dakle na istom se nalaze i birači koji se nalaze u inozemstvu i koji su na prethodnim izborima registrirani za glasovanje u inozemstvu.

Da bi unaprijedili izborni proces u segmentu registriranja za glasovanje u inozemstvu (poštom ili u DKP) na izvatku za svako redovno biračko mjesto treba posebno izdvojiti birače koji su registrirani na prošlim izborima za glasovanje u inozemstvu, razumljivo bez podataka o točnoj adresi u inozemstvu. U procesu izlaganja takvih izvadaka svi akteri izbornog procesa bi imali mogućnost utjecati na ažuriranje biračkog popisa. Mjesne zajednice, matični uredi i druge institucije i građani pojedinci bi bili više aktivni da se u biračkom popisu izdvoje svi birači koji žive u inozemstvu. Adrese za birače u inozemstvu, a koji se na biračkom popisu nalaze u dijelu za birače u BiH bi mogli dostavljati ne samo ti birači osobno, nego i članovi njihovih obitelji, mjesne zajednice, matični uredi, kao i svi drugi koji znaju taj podatak i te adrese bi putem Središta za birački popis trebalo dostaviti za Središnji birački popis. Netočno prijavljivanje birača koji živi u BiH za upis u dio biračkog popisa koji se odnosi na inozemstvo ne bi imao smisla, jer svi birači iz inozemstva koji se na dan izbora zateknu u BiH imaju pravo glasovati, s tim da predložimo ne glasovanje nepotvrđenim glasačkim listićima na samo jednom biračkom mjestu, nego glasovanje na svojem biračkom mjestu prema prebivalištu u BiH.

Javna objava popisa registriranih za glasovanje poštom prije zaključivanja središnjeg biračkog popisa, uz mogućnost izmjene biračke opcije

Nakon isteka roka za registriranje birača u inozemstvu, podaci o toj registraciji dugo nisu poznati ni tim biračima ni javnosti. U slučaju registracije bez znanja birača promjena biračke opcije nije moguća, a osobama vezanim za ustanove i domove glasovanje je onemogućeno.

Dakle, popis osoba za glasovanje u inozemstvu bi trebao biti javno objavljen ubrzo nakon isteka roka za registriranje za glasovanje u inozemstvu. To svakako treba biti najmanje 15 dana prije roka za zaključivanje Središnjeg biračkog popisa (45 dana prije dana održavanja izbora). U tom roku od 15 dana birači u inozemstvu bi mogli provjeriti svoju registraciju i eventualno izvršiti ispravku, a osobito birači koji žive u BiH a koje je netko bez njihovog znanja prijavio za glasovanje u inozemstvu. Domaći birači bi tu ispravku vršili u Središtu za birački popis, a za osobe vezane za domove i ustanove djelatnik Središta za birački popis bi otišao u dom birača odnosno ustanovu u kojoj je smješten.

U programu pasivne registracije birača unijeti podatke o registriranju poštom

Prilikom provjere biračkog prava za osobe vezane za domove, u programu pasivne registracije birača u Središtu za birački popis, nakon isteka roka za registriranje za glasovanje u inozemstvu, nije bilo podataka da je birač registriran za glasovanje u inozemstvu, nego na redovnom biračkom mjestu prema prebivalištu. Tek kasnije je pojašnjeno da se u programu pasivne registracije birača i ne evidentira ta promjena biračke opcije, nego se ažurni podatak o registraciji birača može saznati na internet stranicama Središnjeg izbornog povjerenstva BiH.

Zato je nužno podatke o registraciji za glasovanje u inozemstvu unijeti odmah i u program pasivne registracije birača. Središte za birački popis često i nema mogućnost pristupa internet stranicama Središnjeg izbornog povjerenstva da bi dodatno provjerio biračko pravo i opciju glasovanja. Zvanična provjera bi trebao biti program pasivne registracije birača, a ne internet.

Biračima koje je netko bez njihovog znanja registrirao za glasovanje poštom omogućiti glasovanje na njihovim redovitim biračkim mjestima

Birač koji je na privremenom biračkom popisu utvrdio svoje biračko pravo i opciju glasovanja na redovnom biračkom mjestu, a koga je netko nakon toga registrirao za glasovanje u inozemstvu, u svakom slučaju bi trebao imati pravo glasovati na redovnom

biračkom mjestu i to bez nepotvrđenih glasačkih listića, dakle kao redoviti birač. Uporište za glasovanje na redovitom biračkom mjestu nalazi se i u samom Izbornom zakonu BiH (članci 5.18, 5.23, 5.25 i 5.26). Samo iz praktičnih razloga Središnje izborno povjerenstvo je svojim propisom odredilo da to bude samo po jedno biračko mjesto u osnovnoj izbornoj jedinici.

Na prošlim lokalnim izborima 2016. godine je za birače koji su glasovali na biračkom mjestu nepotvrđenim glasačkim listićima prepisan birački popis i dostavljen Središnjem izbornom povjerenstvu BiH radi eliminiranja glasova birača iz inozemstva pod identifikacijskim podacima birača koji su glasovali nepotvrđenim glasačkim listićima. S obzirom da bi biračima koje je netko drugi bez njihovog znanja registrirao za glasovanje u inozemstvu, kao i biračima koji su se registrirali za glasovanje u inozemstvu, a na dan izbora se zatekli u mjestu prebivališta u BiH, trebalo omogućiti glasovanje na redovitom biračkom mjestu, bez nepotvrđenih glasačkih listića, a temeljem dopunskog biračkog popisa za svako biračko mjesto koji bi sadržavao popis birača registriranih za glasovanje u inozemstvu, izborno povjerenstvo osnovne izborne jedinice bi prepisalo identifikacijske podatke birača koji su glasovali sa dopunskog biračkog popisa sa svih biračkih mjesta i dostavilo Središnjem izbornom povjerenstvu radi eliminiranja glasova poštom iz inozemstva.

Predlaganje modaliteta za uvođenje novih tehnologija

Korištenje otiska prsta kao identifikacije na PRP obrascu

Radi sprječavanja registriranja birača za glasovanje u inozemstvu bez njegovog znanja, prijavni PRP obrasci bi trebali sadržavati dio za stavljanje otiska kažiprsta, čime bi se identificirala osoba koja se registrira za glasovanje u inozemstvu.

Samo uvođenje na prijavnom obrascu dijela za identifikaciju otiskom prsta, zasigurno bi znatno umanjilo zlouporabu instituta registracije birača za glasovanje u inozemstvu putem pošte. Provjera istovjetnosti osobe koja je prijavljena za glasovanje u inozemstvu s osobom čiji je otisak prsta, ukoliko nije primjenjiva kod svih prijavnih obrazaca iz razloga koji prate uvođenje novih tehnologija, mogla bi se vršiti u onim slučajevima u kojima se otkrije ili sumnja na registriranje bez znanja birača koji je registriran za glasovanje poštom u inozemstvu.

Identifikacija otiskom prsta bi pomogla i u otkrivanju počinitelja, što bi preventivno djelovalo ne samo na pravilnost registracije birača za glasovanje u inozemstvu nego bi povećalo i povjerenje u zakonitost provedbe izbora.

Primjena novih tehnologija za prepoznavanje krivotvorenih preslika identifikacijskih dokumenata kao i potpisa na prijavnim obrascima (softveri, skeneri i druga napredna tehnološka sredstva).

Pri registraciji za glasovanje u inozemstvu poštom najčešće se koriste izvorne preslike identifikacijskih isprava do kojih se došlo neovlaštenim pribavljanjem iz nekih drugih postupaka koje su vodili ti birači (zapošljavanje, krediti, mirovine, osiguranja, zdravstvena i socijalna skrb, osobne isprave i drugi) i uporabom istih u postupku registracije birača za glasovanje poštom u inozemstvu. Manji dio se vjerojatno odnosi na falsificiranje preslike identifikacijskih dokumenata.

Radi sprječavanja falsificiranja preslika identifikacijskih isprava, kao i radi utvrđivanja falsificiranja potpisa na prijavnom obrascu za registriranje za glasovanje poštom u inozemstvu, uz uvjet prihvatljivosti uvođenja novih tehnologija u izborni proces s ostalih aspekata, predlažemo uvođenje softvera, skenera i drugih naprednih tehnoloških sredstava pomoću kojih bi se otkrile te zlouporabe.

Zaključak s preporukama

Iako se povećava, još uvijek premali broj državljana BiH koji žive u inozemstvu, a koji imaju biračko, ne registriraju se za glasovanje u inozemstvu niti dolaze osobno na dan izbora na svoje redovno biračko mjesto.

Mogućnost registracije za glasovanje u inozemstvu poštom koriste neki drugi te za takvu opciju glasovanja prijavljuju i birače koji se ne nalaze u inozemstvu. Tako registrirani birači za tu opciju saznaju u pravilu tek na dan izbora te mogu glasovati samo na biračkom mjestu određenom za glasovanje nepotvrđenim glasačkim listićima, a birači koji su uz to vezani za domove i ustanove ne mogu uopće glasovati.

Radi omogućavanja lakše registracije i glasovanja birača koji žive u inozemstvu preporuča se uvođenje navedenih organizacijsko-pravnih mjera:

- aktivna uloga središta za birački popis u registraciji poštom,
- izlaganje biračkog popisa za glasovanje poštom s prethodnih izbora pri izlaganju izvadaka iz privremenog središnjeg biračkog popisa,
- javna objava popisa registriranih za glasovanje poštom prije zaključivanja središnjeg biračkog popisa, uz mogućnost izmjene opcije,
- u programu pasivne registracije birača unijeti podatke o registriranju poštom,
- biračima koje je netko bez njihovog znanja registrirao za glasovanje poštom omogućiti glasovanje na njihovim redovnim biračkim mjestima.

Radi sprječavanja zlouporaba u procesu registracije birača za glasovanje poštom u inozemstvu preporuča se:

- korištenje otiska prsta kao identifikacije na PRP obrascima,
- primjena novih tehnologija za prepoznavanje krivotvorenih kopija identifikacijskih isprava kao i potpisa na prijavnim obrascima (softveri, skeneri i druga napredna tehnološka sredstva).

Literatura:

- Izborni zakon BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 23/01. 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14, 38/15 i 31/16),
- Pravilnik o načinu provedbe izbora u BiH („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16 i 43/16),
- Pravilniku o vođenju i uporabi središnjeg biračkog popisa („Službeni glasnik BiH“ broj 32/16).

Transparentna glasačka kutija*

Uvod

Poštujući osnovna načela izbornog procesa kao što su: načelo zakonitosti, načelo transparentnosti, načelo otvorenosti, načelo pristupa biračima i načelo objektivnosti, neophodno je pristupiti uvođenju novih tehnologija u izborni proces, te umjesto limenih glasačkih kutija uvesti providnu glasačku kutiju iz sljedećih razloga. Transparentna glasačka kutija povećava povjerenje biračima, povjerenje promatračima, kandidatima te povjerenje medija u ispravno provođenje izbornih pravila i propisa na dan izbora. Pored navedenog, providna glasačka kutija doprinosi boljoj kontroli i sprječavanju zloupotrebe glasačkih listića na biračkom mjestu. Na dan izbora za glasačke listiće svakog nivoa vlasti osigurati po jednu providnu glasačku kutiju što bi doprinijelo bržem razvrstavanju i brojanju glasačkih listića



nakon zatvaranja biračkog mjesta, imajući u vidu činjenicu skućenog prostora biračkih mjesta i manje mogućnosti manipulacije glasačkim listićima. Prilikom brojanja glasačkih listića jednog nivoa vlasti ne bi moglo doći do miješanja glasačkih listića s drugim nivoima vlasti, a i glasački listići bi bili sigurni od moguće zloupotrebe. Promatrači izbornog procesa prilikom promatranja mogli bi se uvjeriti u stanje glasačkih listića ako ne budu prisutni prilikom otvaranja biračkog mjesta u 07.00 h. Članu biračkog odbora koji vrši kontrolu glasačke kutije daleko lakše bi bilo pratiti ubacivanje glasačkih listića i smanjila bi se

mogućnost zloupotrebe, krađe ili ubacivanja sumnjivih glasačkih listića (plagijat glasačkog listića). Transparentnom glasačkom kutijom smanjio bi se broj grešaka prilikom brojanja glasačkih listića te bi tačnost zaduženih glasačkih listića i broj potpisa bili jednaki s brojem glasačkih listića u glasačkoj kutiji.



*Safet Zahirović, predsjednik Općinske izborne komisije Breza

Centralna izborna komisija BiH (CIK BiH) je prilikom kreiranja budžeta BiH zatražila 950.000 KM za nabavku glasačkih kutija od pleksiglasa s ciljem provođenja preporuka Ureda OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava o uvođenju providnih glasačkih kutija, ali taj zahtjev nije odobren. Kako bi dobio podršku za uvrštavanje tog zahtjeva u nacrt budžeta, CIK BiH je održao sastanke s komisijama za finansije i budžet Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH.

Na tim sastancima rečeno je da CIK BiH niz godina koristi metalne glasačke kutije koje su glomazne i nepraktične za transport, a navedeno je i da u skladu sa savremenim standardima u izbornom procesu transparentne glasačke kutije predstavljaju jedan od najvažnijih instrumenata za provođenje fer i demokratskih izbora. Prilikom usvajanja budžeta 2014. godine, u kojem su planirana i sredstva za održavanje općih izbora u oktobru, nisu odobrena dodatna sredstva za nabavku providnih kutija.

Ono što je važno još napomenuti je to da bi svaki nivo vlasti imao bi svoju kutiju. Uz to bi „kabine“ za glasanje također bile providne i to tako da bi se glasač mogao vidjeti dok ispunjava svoj listić, ali ne i za koga glasa. Ideja je da se time spriječi „bugarski voz“, odnosno fotografranje listića što je služilo kao dokaz na osnovu kojeg bi glasač dobio novac ili neku drugu protuuslugu za svoj glas, kao i iznošenje jednog ili više glasačkih listića koji se kasnije popunjavaju i vraćaju u kutiju. Iz Centralne izborne komisije BiH (CIK BiH) su i uoči proteklih izbora uputili zahtjev za novčanim sredstvima kako bi se kupile providne kutije umjesto sadašnjih metalnih.



Zaključak sa preporukama

S ciljem provođenja fer i korektnog izbornog procesa neophodno je uvesti nove metode i postupke u sam proces glasanja, sve s ciljem otklanjanja bilo kakvih sumnji u ispravnost izbornih rezultata i izbornog procesa u cijelosti. Jedan od postupaka jeste i uvođenje transparentne glasačke kutije. Transparentna glasačka kutija je vrlo značajna, a razlozi su sljedeći:

1. Transparentne glasačke kutije predstavljaju jedan od najvažnijih instrumenata za provođenje fer i demokratskih izbora;
2. Transparentne glasačke kutije povećavaju povjerenje birača;
3. Povećavaju povjerenje promatrača;
4. Povećavaju povjerenje kandidata;
5. Povećavaju povjerenje medija u ispravno provođenje izbornih pravila i propisa na dan izbora.

1. Providne glasačke kutije doprinose boljoj kontroli i sprečavanju zloupotreba;
2. Svaki nivo vlasti imao bi svoju kutiju.

Ovakav sistem ima svoje prednosti, od kojih se izdvajaju:

1. Lakša kontrola korištenja glasačkih listića na biračkom mjestu;
2. Sprječavanje potencijalnih pokušaja kršenja izbornih pravila;
3. Brže i efikasnije brojanje glasova.

Tehničko-tehnološka rješenja koja vode prema fer i korektnom izbornom procesu trebaju prije svega biti provediva. Potrebno je imati u vidu nivo informatičke pismenosti u BiH kao jednu varijablu, zatim broj računara, internet priključaka i ostalih tehnoloških uređaja koji su u vlasništvu građana. Sve ove segmente potrebno je precizno utvrditi, a do tada uvođenje providne glasačke kutije će biti značajan pomak i uspjeh u okviru izbornog procesa.

Literatura i izvori

https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI TEKST-bos.pdf (19.03.2017. 19 h)

<http://www.frontal.ba/novost/71034/izbori-bih-2014-ostaju-neprovidne-glasacke-kutije> (18.03.2017. 12 h)

<http://abc.ba/novost/35807/kako-sprijeciti-kradu-glasova-na-izborima-glasacki-listici-se-nece-vise-moci-fotografisati> (18.03.2017. 17 h)

Analiza stanja i primjena novih tehnologija u edukaciji organa za provođenje izbora*

Uvod

Kvalitet provođenja izbora u svim segmentima zavisi od rada izborne administracije. Educirana, stručna, osposobljena i politički neovisna izborna administracija je osnov za uspješnu realizaciju propisanih izbornih radnji i aktivnosti u toku pripreme i provođenja izbora.

U obuci BO, kao organa koji neposredno provode izbore, OIK se pojavljuje niz poteškoća i problema koji mogu da utiču i utiču na zakonitost i uspješnost izbora koji se provode.

OIK Kalesija počevši od 2008. godine u edukaciji BO je koristila i videozapise izbornih radnji, izrađivala plakate s izbornim aktivnostima nakon zatvaranja BM i shemom pakovanja da bi unaprijedila način obuke BO.

U edukaciji izborne administracije potrebna su unapređenja koja se kreću od izmjena i dopuna Izbornog zakona BiH, izmjena podzakonskih akata kao i uvođenja novih tehnologija u edukaciji izborne administracije što bi u značajnoj mjeri uticalo na unapređenje kvaliteta izbornog procesa.

Analiza stanja i primjena novih tehnologija u edukaciji organa za provođenje izbora

Izbornu administraciju čine izborne komisije i birački odbori.

Izborne komisije su Centralna izborna komisija BiH, izborne komisije entiteta i kantona, općinske i gradske i Izborna komisija Brčko distrikta BiH.

Educirana izborna administracija je osnov za uspješnu realizaciju propisanih izbornih radnji i aktivnosti u toku pripreme i provođenja izbora.

Edukacija izborne administracije

Pravni osnov za edukaciju je Izborni zakon BiH¹² i podzakonski akti CIK BiH, Uputstvo o utvrđivanju kvalifikacija i postupku imenovanja članova biračkih odbora.

U Izbornom zakonu BiH na više mjesta se propisuje obaveznost edukacije izborne administracije, tako član 2.2. stav 5. „Članovi organa za provedbu izbora su obavezni stalno se obrazovati tokom vršenja mandata u skladu sa planom i programom edukacije koje donosi Centralna izborna komisija BiH.“

Također, Uputstvo o utvrđivanju kvalifikacija i postupku imenovanja članova biračkih odbora¹³, u članu 15. stav 2. stoji: „U skladu sa planom i programom edukacije koji donosi Centralna izborna komisija BiH, izborne komisije organiziraju će obuku predsjednika i članova biračkih odbora, kao i njihovih zamjenika, te predsjednika i članova mobilnih timova kao i njihovih zamjenika, o načinu glasanja, brojanja glasova, brojanju koverti s glasačkim listićima.“

Centralna izborna komisija BiH donosi Plan i program edukacije izborne administracije.

*Hajrudin Huseinović, predsjednik Općinske izborne komisije Kalesija

¹² „Službeni glasnik BiH“, broj: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16

¹³ „Službeni glasnik BiH“, br. 32/16

Obuka izborne administracije vrši se na način da Centralna izborna komisija BiH educira općinske izborne komisije kontinuirano s ciljem njihovog osposobljavanja za provođenje izbornog procesa.

Općinske izborne komisije vrše obuku članova biračkih odbora i to neposredno pred svake izbore koji nakon obuke prolaze testiranje a uspješnim kandidatima izdaju se certifikati.

U obuci BO, kao organa koji neposredno provode izbore, OIK se pojavljuje niz poteškoća i problema koji mogu da utiču i utiču na zakonitost i uspješnost izbora koji se provode.

Neujednačenost obuke biračkih odbora od strane općinskih izbornih komisija na području cijele BiH.

Ta neujednačenost, između ostalog, proizilazi i iz pozicije općinskih izbornih komisija u lokalnoj zajednici, odnosno, OIK imaju različite podrške organa vlasti, te različite kadrovske, materijalne, tehničke, prostorne i druge uslove.

Također, ne postoji jedinstvena metodologija izvođenja obuke tako da je OIK, u izvjesnim smislu, ostavljen prostor i sloboda za obuku, što može dovesti do kreativnosti ali i do niza slabosti u edukaciji BO.

Kao rezultat navedenog je različit nivo osposobljenosti BO koji u konačnici može dovesti do nepravilnosti u njihovom radu, a što je posebno izraženo kod brojanja glasačkih listića, evidentiranja rezultata glasanja i pakovanja izbornog materijala.

Kratki rokovi za obuku

Nakon imenovanja BO ostaje relativno kratak rok za njihovu obuku uzimajući u obzir sastav BO, u pogledu njihovog obrazovanja, ranijeg obavljanja administrativnih poslova, zainteresovanosti i dr.

Posebno je to izraženo u situacijama kada ovjereni politički subjekti koriste pravne lijekove što dovodi do dodatnog skraćivanja ionako kratkih rokova za obuku BO.

Odustajanje od članstva u BO otežava rad OIK s obzirom da članovi BO mogu odustati i, u pravilu u dosadašnjoj praksi, odustaju od članstva u BO u svim fazama i to nakon obuke, do izbornog dana i na sam izborni dan.

To otežava popunu na taj način upražnjenih mjesta u BO kvalitetnim kadrom koji u pravilu mora proći obuku da bi bio angažovan u radu BO.

U postojećem izbornom zakonodavstvu nisu propisane sankcije za odustajanje i napuštanje članstva u BO niti prema licu koje je to učinilo niti prema političkom subjektu po osnovu čijeg prijedloga je to lice steklo status člana u BO.

Ovaj problem treba čim prije rješavati s obzirom da se smanjuje broj stručnih, odgovornih a zainteresovanih lica za popunjavanje tako upražnjenih mjesta u BO.

Imenovanje članova biračkih odbora

Predsjednike i članove BO, kao i njihove zamjenike, imenuje OIK najkasnije u roku od 30 dana prije dana održavanja izbora.¹⁴

Imenovanje se vrši na način da svi ovjereni politički subjekti za tu izbornu jedinicu predlažu kandidate za članove BO koji moraju zadovoljavati opće i posebne uslove da bi bili imenovani u BO a imenovanje vrši OIK.

¹⁴ Član 2.19, stav 3. Izbornog zakona BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16)

Samo ukoliko politički subjekti u ostavljenom roku ne dostave prijedloge na pripadajuća mjesta ili dostavljeni prijedlozi ne ispunjavaju opće i posebne uslove, tako upražnjena mjesta popunjava OIK iz evidencije o radu i sastavu ranijih BO.

Prijedlozi političkih subjekata dijelom su nedovoljno stručni, ne posjeduju izbornu iskustvo, nisu se puno susretali u radu s administrativnim poslovima.

Zbog ovakvog načina dostavljanja prijedloga, dio istih je odgovoran političkom subjektu koji ih je predložio na mjesto na koje su imenovani i ne smatraju se dijelom izborne administracije.

Kod određenog broja predloženih kandidata primjetna je nezainteresovanost za rad i obuku što OIK otežava i usložnjava prijenos potrebnog znanja i vještina za uspješan rad u BO.

OIK Kalesija

Cilj edukacije je opći cilj svih izbornih komisija – osposobljavanje što većeg broja članova BO da steknu dovoljno znanja o izbornom procesu kako bi uspješno proveli izbore.

Obuka članova BO od 2008. godine sastojala se od:¹⁵

- teoretskog,
 - praktičnog dijela i
 - videozapisa – audio-vizuelni spotovi, koji su koncipirani tako da prikazuju ukupan izborni proces približavajući ga članovima BO na jednostavan i razumljiv način a obuhvatala je:
1. Predizborni dan – primopredaja izbornog materijala OIK – BO, uređenje biračkog mjesta.
 2. Izborni dan – dolazak i otvaranje biračkog mjesta, rad BO i posmatrača, način glasanja, zatvaranje BM, brojanje glasačkih listića, evidentiranje rezultata glasanja i predaja izbornog materijala OIK.

Rezultat tako planirane i realizovane obuke su uspješno provedeni izbori u svim izbornim ciklusima do danas.

Analizirajući prethodne izbore i utvrdivši u kojem dijelu izbornog procesa može i treba doći do poboljšanja 2014. godine urađen je PLAKAT – SHEMA PAKOVANJA¹⁶ koja je kompatibilna sa shemom iz Priručnika za rad BO, s tim da je detaljnija, A0 formata.

Cilj je bio da članovi BO imaju vizuelni vodič za sve radnje nakon zatvaranja BM.

Plakat je podijeljen u više cjelina zavisno od izbora koji se provode (lokalni, opći).

Prvi dio sadrži aktivnosti BO nakon zatvaranja BM do otvaranja glasačke kutije i to redoslijed aktivnosti, polje za označavanje izvršene radnje, obrazac za upisivanje podataka, koverta za pakovanje obrazac s pokazivačem smjera za izvršenje radnji koje slijede.

Ostali dijelovi plakata su prikazani po izbornim nivoima na način redoslijed radnji, prikupljanje podataka, upisivanje podataka u odgovarajuće obrasce i pakovanje izbornog materijala u odgovarajuće vreće u bojama kakve su bile za taj izborni nivo.

Na kraju plakata prikazan je izborni materijal koji je BO dužan predati OIK pri primopredaji materijala za taj izborni nivo.

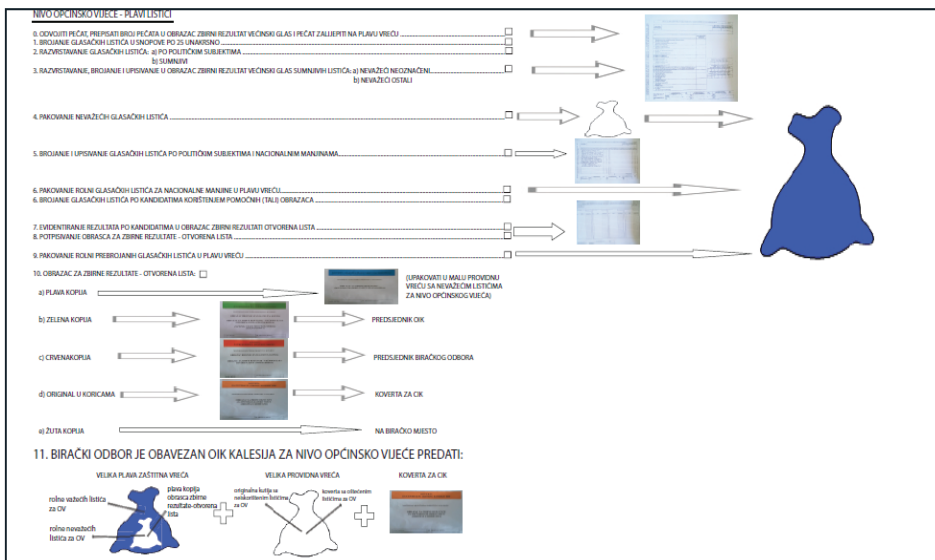
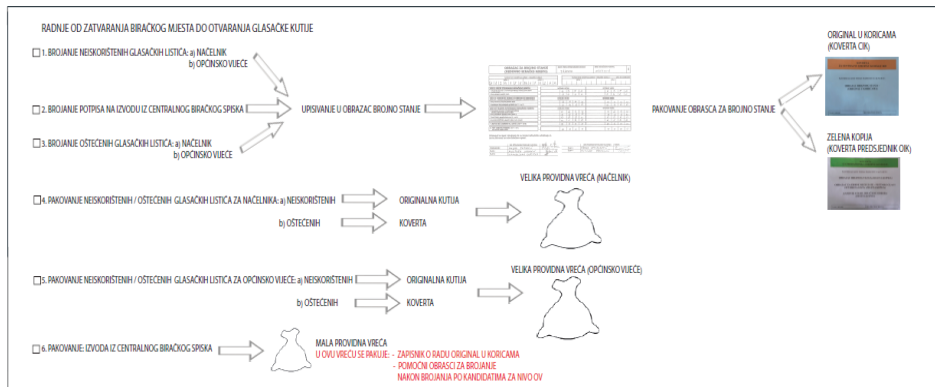
BO su dobili upute da plakat zalijepe na BM nakon zatvaranja BM, da im isti služi kao vodič ako im je na taj način jednostavnije raditi kao i da u svakom momentu kada se

¹⁵ Izvještaj o radu OIK Kalesija za 2008. godinu

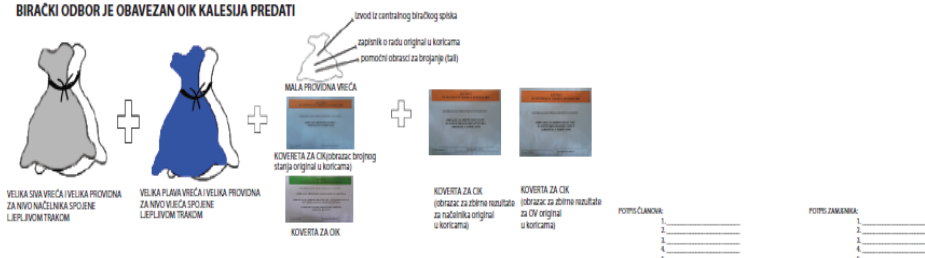
¹⁶ Izvještaj o radu OIK Kalesija za 2014. godinu

pojave nejasnoće mogu kontaktirati članove OIK ili koordinatore kako bi uspješno završili svoj dio izbornih radnji.

AKTIVNOSTI BIRAČKOG ODBORA NAKON ZATVARANJA BIRAČKOG MJESTA



BIRAČKI ODBOR JE OBAVEZAN OIK KALESJA PREDATI



Odustajanje od članstva u BO

Odustajanje od članstva u BO posebno je bilo izraženo 2014. godine na općim izborima, a nastavilo se, u manjem broju, 2015. godine na prijevremenim izborima za općinskog načelnika kao i lokalnim izborima 2016. godine.

To se rješavalo upućivanjem javnog poziva za učešće u radu BO gdje su se lica koja imaju izbornu iskustvo prijavljivala i prolazila obuku kako bi u slučaju potrebe mogli biti angažovani za rad u BO.

Javni poziv se morao ponavljati i po 3 puta jer nije bilo dovoljno prijavljenih kandidata za članove BO nakon prvog i drugog javnog poziva.

Vijeće Evrope u BiH

Vijeće Evrope u BiH¹⁷ je, između ostalog, preko projekta Predizborna pomoć za lokalne izbore 2016. godine osigurala finansijsku pomoć.

Cilj osiguranja te pomoći je da se edukacijom organa za provođenje izbora postigne:

- razvoj izborne administracije,
- kreiranje dugoročne baze podataka certificiranih predsjednika/zamjenika BO,
- profesionalizacija i smanjenje političkog uticaja.

Prijedlozi za unapređenje

Prijedlozi za unapređenje izbornog procesa i postizanje boljih rezultata kroz edukaciju izborne administracije, kreću se od promjene Izbornog zakona BiH do izmjene ili donošenja podzakonskih akata CIK BiH.

1. **Imenovanje BO** – kroz novi način imenovanja BO neophodno je:

- smanjiti uticaj PS
- angažovanje većeg broja stručnih lica u BO
- minimum promjena ogledalo bi se u profesionalizaciji mjesta predsjednika/zamjenika BO koje bi trebala imenovati OIK iz reda educiranih, certificiranih i sposobnih kandidata iz prethodno uspostavljene baze podataka.

2. **Edukacija** – Neophodna je kontinuirana edukacija za OIK i BO kako u izbornom tako i u neizbornom periodu s ciljem stvaranja kvalitetne baze podataka za članove BO iz koje bi, zavisno od zakonskog rješenja, bili predlagani i imenovani predsjednici, članovi BO i njihovi zamjenici.

Osim edukacije organa za provođenje izbora neophodna je i edukacija i za predstavnike PS koji bi na taj način bili bolje informisani o pripadajućim pravima i obavezama u svim dijelovima izbornog procesa i tako doprinijeli uspješnom provođenju izbora.

Također, potrebna je i edukacija javnosti i birača – putem printanih i elektronskih medija, društvenih mreža..

3. **Propisati jedinstvenu metodologiju izvođenja obuke** – s ciljem jednoobraznog postupanja u edukaciji potrebno je propisati jedinstvenu metodologiju izvođenja obuke uz osiguranje neophodnih materijalno tehničkih uslova za takvo postupanje.

4. **Izrada videospotova** – dosadašnja praksa korištenja videospotova u obuci pokazala se uspješnom i tu praksu treba nastaviti, s tim da akcenat treba staviti na brojanje glasačkih listića, utvrđivanje rezultata glasanja i pakovanje izbornog materijala. Videospotovi bi trebali biti dostupni i obavezni svim OIK i BO).

¹⁷ www.izbori.ba (pristupljeno: 13. 03. 2017. godine)

5. **Unapređenje edukacije u tehničkom dijelu** – korištenjem novih tehnologija koje bi doprinijele uspješnijem i lakšem provođenju izbora.

Ono što je posebno važno za uspješno provođenje bilo koje izborne aktivnosti pa tako i edukacije organa za provođenje izbora je da se izmjene i dopune Izbornog zakona BiH donesu u neizbornoj godini da bi:

- CIK BiH – pravovremeno usvojio podzakonske akte i
- OIK – na vrijeme pripremi i pravovremeno planira i izvrši neophodni dio sledujućih izbornih aktivnosti iz svoje nadležnosti.

Skraćenice

- PS – politički subjekt, podrazumijeva političku stranku, nezavisnog kandidata, koaliciju ili listu nezavisnih kandidata
- BO – birački odbor(i)
- CIK BiH – Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine
- OIK – općinske izborne komisije

Literatura

- Izborni zakon BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16)
- Uputstvo o utvrđivanju kvalifikacija i postupku imenovanja članova biračkih odbora – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“, br. 32/16)
- Pravilnik o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 32/16 i 43/16)
- www.izbori.ba

DIO II

– IZVJEŠTAJI I ANALIZE

O unapređenjima u izbornom procesu BiH - Finalni izvještaj*

Glavni cilj ovog zadatka je da se procijene potencijalna tehnička poboljšanja u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini, sa ciljem efikasnijih i transparentnijih budućih izbora u BiH, uz smanjenje mogućnosti izbornih prevara.

Dok su se razmatrala tehnička poboljšanja, pronađeno je više generalnih stvari u trenutnom izbornom sistemu koje uzrokuju neefikasnost i sprečavaju upotrebu tehnologije. Najuočljiviji primjeri su sadržaj glasačkog listića i model ponovljenog centralnog brojanja koji koristi CIK BiH. Kao rezultat, predložena unapređenja koja su prezentovana u ovom dokumentu nisu striktno tehnička.

Ovaj izvještaj je podijeljen na dva dijela:

1. Generalna posmatranja i preporuke
2. Popis mogućih prijedloga za uvođenje novih metoda u procesu glasanja

U nekim slučajevima generalne preporuke omogućavaju primjenu novih tehnologija i uvođenje novih procesa, ali se one takođe odnose na trenutne procedure. Međutim, neke od predloženih novih metoda ne moraju imati preduslove i mogu se implementirati nezavisno.

Generalna napomena o verifikovanju i primjeni tehnologije u izbornim procesima

Verifikovanje je poželjna karakteristika svakog procesa. To znači da se početni podaci i rezultati procesa mogu verifikovati sredstvima koja su alternativa osnovnom procesu. Najvidljiviji proces u izborima gdje se koristi verifikovanje je ponovljeno brojanje glasačkih listića. Za ponovljeno brojanje se obično angažuju drugi ljudi kako bi se obezbijedila nezavisnost u procesu verifikacije. Potreba za ponovljenim brojanjem se određuje na osnovu više faktora, ali nije ograničena na:

- Opšte povjerenje originalnom procesu,
- Nedovoljnu tačnost originalnog procesa,
- Nepredviđeni uticaj spoljnih faktora originalnom procesu.

Kada se primarni proces zamijeni automatskim, određeni faktori rizika biće minimizirani (kao što je tačnost), ali neki od njih zaslužuju posebnu pažnju. Softveri u automatskim mašinama su programirani od strane ljudi koji su skloni pravljenju grešaka. Čak i ako se testira u laboratorijskom okruženju sa jednim primjerkom (i čak i ako ima „certifikovan” znak od nezavisne laboratorije) to nam neće ništa reći o proizvodnji na veliko i implementaciji – svaka pojedinačna mašina može biti predmet greške u proizvodnji ili zlonamjernog napada, a da ne pominjemo skrivene namjere glavnog inženjera.

Napadi na automatske mašine mogu biti veoma sofisticirani – mogu biti dizajnirani da ostanu neotkriveni u najvećem mogućem obimu. Na primjer: napad može biti vremenski planiran tako da mašine koje se inače ponašaju korektno budu programirane tako da se loše ponašaju samo na određeni datum i vrijeme za određene operacije. Nakon uspješnog napada ova malverzacija izbrisace sve tragove, kao i sebe.

*Tarvi Martens, Menadžer za e-glasanje projekta u Estoniji, Državna izborna komisija Estonije

Kratak rezime pitanja povjerenja automatizovanih procesa je sljedeći:

- test mašine mora da pokrije sve predviđene slučajeve upotrebe
- nemoguće je pokriti sve situacije bez detaljnog pregleda softverske izvorne šifre (npr. „vremenskih – bombi“ koje su opisane u gornjem tekstu)
- testiranje jedne mašine ne znači automatsku bezbjednost za primjere koji će se razviti u proizvodnji
- tester ili mašina je od velike važnosti.

Proizvođači elektronskih mašina za glasanje se trude najbolje što mogu da obezbijede integritet njihove proizvodnje – otkrivanje prevare bi imalo direktan uticaj na njihovu reputaciju i prema tome na komercijalni uspjeh. Međutim, unutrašnji i spoljni napadi i dalje ostaju kao mogućnost koju treba uzeti u obzir.

Mašine mogu biti brze, tačne, čak i poštene, ali one i dalje imaju svoju cijenu i zahtijevaju odgovarajuće rukovanje od obje strane – operativne/menadžment strane i korisničke strane. One obično zahtijevaju struju i ponekad čak i internet konekciju zavisno od dostupnosti na određenoj lokaciji i vremenu.

Primjedba 1: Verifikacija automatskog procesa drugim programom u poređenju sa originalnim procesom biće predviđena do mjere označene prethodno urađenom analizom rizika. Potpuno dupliranje je poželjno ukoliko se može primijeniti.

Ovaj kompleksan problem je čak i veći kad se hiljade mašina distribuiraju na biračka mjesta širom zemlje. Svaka od njih zahtijeva konekciju, operativnost i održavanje uključujući propisno rukovanje u slučaju nepravilnosti u radu. Ovo se može prevesti u ljudske sate rada i nedjelje koje treba provesti za pravilan trening osoblja biračkih odbora i razvoja procedura u slučaju nepravilnog rada ili gubitka konekcije (npr. privremeno prebacivanje na manuelni proces). U isto vrijeme – poboljšano biračko iskustvo uvijek mora biti prvi prioritet u razmatranju.

Vrijeme amortizacije za hardverske dijelove informaciono-komunikacione tehnologije (IKT) varira između 5 i 8 godina. Drugim riječima nabavljeni hardver bi se mogao koristiti maksimalno za 2–4 izborna ciklusa ili čak i manje ukoliko se pojave neočekivane okolnosti (npr. nepredviđena fundamentalna greška u dizajnu ili konstrukciji). Prema tome, nabavka IKT opreme se neće posmatrati kao dugoročno investiranje već više kao trošak za određeni broj izbornih ciklusa.

Primjedba 2: Korišćenje automatskih mašina na biračkim mjestima se mora pažljivo razmotriti prije implementacije.

Na primjer, ako je očigledno da određena automatizacija neće biti primijenjena na svim biračkim mjestima onda nema smisla to raditi ni kao pilot-projekat čak ni i u manjem obimu.

Generalno posmatranje i preporuke

Sadržaj glasačkog listića

Izborni sistem u BiH trenutno ima određeni tip otvorenih listi gdje birači glasaju za individualne kandidate tako što ih označe na glasačkom listiću. Birač može označiti više kandidata dok god oni pripadaju istom političkom subjektu. Glas koji dobije određeni kandidat takođe označava izbor političkog subjekta (kandidatske liste ili partije). Dozvoljeno je glasati samo za jedan politički subjekat bez označavanja individualnih kandidata.

Broj kandidata i političkih subjekata na određenim izbornim nivoima rezultira u veliku mogućnost izbora. S obzirom da se koristi označavanje na glasačkom listiću, glasački listići su veliki i mogu čak da budu još veći. Danas, najveći glasački listići u BiH prelaze standardnu veličinu A2 formata širinom od 100 mm (40 x 70 cm).

Velicina glasačkog listića predstavlja značajan problem u skoro svim fazama glasačkog procesa, to jeste:

- **štampanje:** pored problema sa veličinom, glasački listići moraju da se štampaju individualno za svaku izbornu jedinicu,
- **transport:** od štamparije do biračkih mjesta i nazad u Sarajevo za centralno brojanje i kasnije uništavanje,
- **glasanje i ubacivanje glasačkih listića:** rukovanje sa velikim glasačkim listićima nije jednostavno, glasačke kutije moraju biti dovoljno velike,
- **brojanje:** veliki glasački listići sprečavaju korišćenje skenera koji su dostupni u svrhu izbora.

Pored veličine, mogućnost odabira nekoliko kandidata je druga komplikacija u trenutnom sistemu.

Najjednostavniji preferencijalni izborni sistem koji se može zamisliti (što se tiče sadržaja glasačkog listića) jeste sistem jednog kandidata sa obrascem glasačkog listića za pisanje. Kandidati su unikatno numerisani (generalno ili u okviru svojih izbornih jedinica) i glasač napiše broj kandidata za koga želi da glasa na glasački listić. Brojevi kandidata su stavljeni na unutrašnji zid glasačke kabine i takođe se mogu dijeliti prije na više načina (npr. kandidat objavljuje njegov/njen broj koji mu pripada).

Izbor jednog kandidata je mali korak udaljavanja od trenutnog sistema otvorenih listi u BiH, ali definitivno ne predstavlja princip zatvorenih listi. To je još uvijek preferencijalni sistem glasanja koji može uzeti u obzir lične glasove do nivoa koji je definisan metodom distribucije mandata. Analiza različitih metoda za ovo je van okvira ovog dokumenta. Primjer iz Estonije o potvrđivanju izbornih rezultata iz Riigikogu¹⁸ bi mogao poslužiti kao početna referenca za diskusije.

Korišćenje pisanja umjesto označavanja kandidata uvodi drugi interesantan problem i mogući izvor odbacivanja glasačkih listića – individualni rukopis i interpretacija istog. Moglo bi biti teško napraviti razliku između nekih cifara (kao što su „1” vs „7”, „6” vs „8” itd.). Postoje poznati pokušaji da se ljudi natjeraju da pišu brojeve u prethodno određen „alfabet”, ali uspjeh ovih pokušaja nije poznat¹⁹.



Soviet Union legacy: number-writing method used in postal system

¹⁸ <http://vvk.ee/info-for-voters/determining-results/verification-of-results-at-riigikogu-elections/>

¹⁹ U poštanskom sistemu Sovjetske unije sve koverta su imale prazan prostor za obilježavanje poštanske šifre primaoca. Ovaj jednostavni 9-linijski prazan prostor je dozvoljavao nedvosmisleno interpretiranje svih brojeva od 0 - 9. Bilo je glasina da se automatsko prepoznavanje poštanskih brojeva koristilo u nekim većim poštanskim centrima, ali nema poznatih dokaza o tome. Ovaj prazan prostor se često ignorisao i „prirodno pisanje” koristilo umjesto unaprijed određenog „fonta”.

Odgovarajuće procedure za rješavanje takvih sporova bi trebalo uvesti kada se koristi ručno pisanje brojeva kandidata. Takođe, sve pomenuto se primijenjuje i u slučaju automatskog skeniranja i prepoznavanja glasačkog listića.

Preporuka 1: Razmotriti smanjenje veličine glasačkog listića tako što će se koristiti numerisanje kandidata i moguće ograničenje izbora na jednog kandidata.

Brojanje glasova i objavljivanje izbornih rezultata

Jedna od stvari koja izaziva najviše nezadovoljstva izbornim procesom BiH je vrijeme koje je potrebno da se dobiju zvanični rezultati. Izborni zakon BiH predviđa rok od 30 dana za objavljivanje zvaničnih rezultata BiH koje se računa od dana izbora. Period od jednog mjeseca za utvrđivanje krajnjih neporecivih rezultata je generalno prilično uobičajen u praksi, pod uslovom da se *preliminarni i djelimični rezultati komuniciraju na vrijeme*. Ovo drugo izgleda da nije slučaj u BiH.

Generalno, javno objavljivanje izbornih rezultata se odvija u skladu sa sljedećim rasporedom:

1. Prvi preliminarni rezultati se objavljuju na pres-konferenciji u ponoć na izborni dan. Ovi rezultati se odnose samo na prvi nivo (predsjedništvo/opštinske načelnike);
2. Sljedeće objavljivanje je planirano za podne sljedeći dan. Čak i ako su sva biračka mjesta do tada trebala završiti brojanje, samo 60–70% preliminarne rezultata sa svih nivoa je dostupno;
3. CIK BiH nastavlja da objavljuje preliminarne rezultate na pres-konferencijama **najviše** jednom dnevno. Objavljivanje rezultata na internetu se pojavljuje tek nakon što se održi pres-konferencija.
4. Ne kasnije od 20 dana nakon izbornog dana preliminarni rezultati će se u potpunosti prebrojati i verifikovati. Onda počinje proces rješavanja sporova i žalbe se podnose u CIK BiH u roku od tri dana.
5. Proces rješavanja sporova je završen do tridesetog dana nakon dana izbora kada se objavljuju konačni rezultati.

Međutim, generalna percepcija o procesu je da je brojanje glasova sporo i da treba poboljšanje. Naravno, brojanje velikih glasačkih listića sva četiri nivoa na generalnim izborima zahtijeva mnogo vremena. Postoji okvirni vremenski plan za biračke odbore koje je odredio CIK BiH koji predviđaju završavanje procesa brojanja na svim biračkim mjestima do rano ujutro sljedećeg dana; unošenje rezultata u informacioni sistem od strane OIK-a do 10.00 ujutro, tako da nema direktne veze između brzine brojanja rezultata i 30-dnevnog perioda.

Činjenica da je samo 60–70% rezultata objavljeno u podne nakon teoretskog završetka brojanja rezultata na biračkim mjestima je faktor iz čega se može puno zaključiti što nas dovodi do istraživanja rezultata takvog neslaganja. Naravno, glasovi koji se dobijaju drugim glasačkim metodama i koji zahtijevaju centralno brojanje (nepotvrđeni glasački listići, glasovi iz inostranstva i glasovi u odsutnosti) odvojeno se sabiraju ali oni predstavljaju samo 3–4% od svih glasova. Dio koji nedostaje je rezultat **neadekvatnog kvaliteta brojanja po biračkim mjestima**, a primarno se otkriva u neslaganju koje se vidi u izvještaju sa biračkih mjesta.

Mnogo se diskutovalo o sveukupnom kvalitetu rada biračkih mjesta, njihovim članovima, imenovanju predsjednika biračkih odbora, itd. tako da ovaj izvještaj neće to direktno ocjenjivati. Međutim, generalno posmatranje pokazuje da postoji direktna veza

između koordinacionih napora koje ulaže OIK za pripremu i nadgledanje biračkih odbora i kvaliteta brojanja koji postižu birački odbori.

OIK unosi podatke sa obrazaca iz biračkih odbora u informacioni sistem za preliminarne rezultate, ali oni nisu u potpunosti odgovorni za taj kvalitet. Očigledne greške u obrascima se ispravljaju na licu mjesta, ponekad uz pomoć („nezvaničnih”) konsultacija sa predsjednicima biračkih odbora. Ponovljeno brojanje nije predviđeno na nivou OIK-a i svi obrasci, kao i glasački listići sa biračkih mjesta se šalju u glavni centar za brojanje pri čemu je OIK samo logistički koordinatorski.

Obrasci sa biračkih mjesta su još uvijek napisani samo na papiru i „zelene kopije” se koriste za prenos podataka rezultata fizički od biračkog mjesta do OIK. Komunikacija između OIK-a i biračkih mjesta ima dosta prostora za poboljšanje s obzirom na moderne komunikacione alate koje su generalno dostupne javnosti.

Preporuka 2: Dozvoliti i popularizovati sve dostupne komunikacione kanale za razmjenu između biračkih odbora i OIK-a, zahtijevati samo krajnji izvještaj sa biračkih mjesta potpisan na papiru (dok nisu dostupni digitalni potpisi).

Alternativna komunikaciona sredstva u odnosu na papir uključuju, ali nisu ograničena na:

- konverzacije telefonom, uključujući numerički informacioni transfer,
- telefaks,
- i-mejl.

Zavisno od dostupnosti, rezultati sa biračkih mjesta bi se mogli unositi direktno u kompjuter (smartfon?) i elektronski slati. Ovo ne mora biti integrisano sa postojećim centralnim informacionim sistemom odmah već radije kao *ad hoc* rješenje za prelazni period. Regularni programi za procesuiranje riječi / proračunske tablice bi se mogli koristiti za snimanje rezultata brojanja i slati i-mejlom za komunikacije kao dobar početak. Međutim, s ciljem unificiranja procedura za masovno objavljivanje, razvijanje nekih uobičajenih obrazaca za angažovanje preporučuju se, na primjer: MS Excel uzorak za obrasce sa biračkih mjesta je dobar početak.

Preporuka 3: Razviti i distribuirati aplikacije za kompjuter/smartfon za pomoć pri generalnom brojanju na nivou biračkog mjesta, koje se sastoji od obrazaca i prenosa istih. Koristite ih na dobrovoljnoj osnovi. Birački odbori se moraju složiti sa OIK-om koja će sredstva i formate koristiti.

Efikasnost upotrebe tehnologije na biračkim mjestima zavisi od vještina ljudi koji rade kao što je već naglašeno u gore navedenom tekstu. Vještine će se razvijati na treninzima i vježbati pod nadzorom. Najočigledniji izbor za tijelo koje će vršiti superviziju za biračke odbore je OIK. Ovdje dolazi do kontroverznosti – opštinske izborne komisije **su odgovorne za pripremu biračkih odbora ali nisu odgovorne za rezultate rada biračkih odbora**. Kao što je gore opisano, uloga OIK-a u korišćenju rezultata sa biračkih mjesta je čisto unošenje podataka sa obrazaca i logistička podrška. Rješavanje posljedica neadekvatnog kvaliteta se prenosi na centralni nivo.

Preporuka 4: Prenijeti odgovornost za ponovljeno brojanje glasačkih listića i uništavanje na nivo OIK-a. Zahtijevati odobrene rezultate biračkih mjesta na nivou OIK-a i pouzdati se u njih kada se sabiraju svi odobreni rezultati.

Ova strukturalna promjena značajno skraćuje lanac odgovornosti tako što stavlja aktivnosti biračkih odbora u potpunosti pod nadležnost OIK-a. Kada bi OIK bio odgovoran za kvalitet brojanja na biračkim mjestima onda bi se automatski više trudio da pripremi biračke odbore svim sredstvima.

Dok je nezamislivo, u kratkoročnoj perspektivi, postavljanje odgovornosti OIK-a u ovaj novi nivo, kao dugoročni cilj pruža mogućnost dinamičnog i postepenog transfera sa trenutnog sistema na novi. **Odgovarajući akcioni plan treba biti razvijen odvojeno sa adekvatnom realokacijom finansiranja.**

Pored toga izgleda da ima zabune sa objavljivanjem izbornih rezultata²⁰ u javnost. Preliminarni rezultati se uvijek iznose na konferencijama za štampu uz publikaciju za internet poslije konferencije. Ovo je u kontradiktornosti sa trenutnim razumijevanjem objavljivanja informacija.

Zaštićena veb-stranica CIK BiH (<https://www.izbori.ba/>) služi kao zvanični informacioni resurs i veoma je pogodna za objavljivanje *odobrenih* rezultata na bazi 24/7. Nema potrebe za pres-konferencijama kao takvim. *Odobrenje* zahtijeva dobru **kontrolu kvaliteta** koju obično vrši požrtvovano osoblje na svim nivoima, a ne svaki individualni član CIK BiH. Ovo se mora odraziti u procesu objavljivanja kako slijedi:

- Predsjednik CIK BiH je u potpunosti odgovoran za odobrenje konsolidovanih izbornih rezultata. Međutim, predsjednik može imenovati drugo lice/lica („šefa(ove) kontrole kvaliteta”) da preuzmu ovu odgovornost/i u potpunosti ili djelimično.
- Odobreni izborni rezultati biće objavljeni na internetu odmah.
- Konferencije za štampu se mogu koristiti u slučajevima kada su potrebna dodatna objašnjenja (koja iz nekog razloga nisu objavljena na internetu) umjesto samog čitanja brojeva. Međutim, nekoliko pres-konferencija je još uvijek poželjno kako bi se održala tradicija i obezbijedio „ljudski dodir”.

Predloženi način otvara vrata za efektivno objavljivanje izbornih rezultata na osnovu realnog vremena. Ukoliko nema predviđenog koraka kontrole kvaliteta „sirovi rezultati” se mogu objavljivati automatski i odmah. Ovo se najviše odnosi na preliminarne rezultate koji stižu danas informacionim sistemom iz OIK-a na izbornu noć. Međutim, objavljivanje „u dijelovima” ponekad je poželjno iz raznih razloga, uključujući i kontrolu kvaliteta *objavljenih* podataka.

Princip *objavi-čim-se-odobri* odnosi se takođe na sve relevantne informacije koje su dostupne CIK-u prije potvrđivanja konačnih izbornih rezultata. Broj uložених žalbi, progres u rješavanju sporova, privremene odluke, itd. jesu stvari od javnog interesa.

Preporuka 5: Planirati sistem kontrole kvalitete u CIK-u BiH tako da bude realan i da se da autoritet ljudima koji su zaista odgovorni za (djelimično) kontrolu kvaliteta da odobre i objave informacije čim one postanu dostupne.

Transparentnost je ključna za izbore. Sabiranje rezultata i rješavanje sporova su integralni dijelovi izbora gdje je pažnja javnosti i interes veoma visok još uvijek – čak i viši tokom i prije izbornog dana sa svim očima sada na CIK BiH. Prema tome, prirodno je raditi što je moguće bolje da se zadovolji radoznalost do maksimalnog mogućeg nivoa.

²⁰ „Izborni rezultati” u sadašnjem kontekstu znače svaki tip rezultata koji može biti djelimičan ili potpun, koji je proizvela mašina ili izračunala osoba, odobreni ili neodobreni, potvrđeni (konačni) ili ne.

Alternativne i nove metode

Prikupljanje biometrijskih podataka tokom procesa identifikacije

Možda se to u potpunosti ne razumije, ali biometrijski podaci se prikupljaju čak i danas tokom identifikacionog procesa na biračkim mjestima u formi pisanih potpisa. Pored samog ispunjavanja prostora za potpis na biračkom spisku, drugi razlog dobijanja potpisa od birača je da imamo dokaz da je lice bilo prisutno.

Pisani potpis se koristi **primarno** da se pokaže slaganje potpisnika sa nekim pisanim tekstom. Identitet potpisnika ne mora direktno proisteći iz samog potpisa, prema tome „ime i potpis” se obično zahtijevaju odvojeno u procesu potpisivanja papira. Zbog uobičajene prakse da ljudi koriste da prikažu (dio) svog imena u njihovom potpisu i da je dinamika rukopisa nekako specifična za individualnu osobu, razvila se **sekundarna** upotreba potpisa. To se zove **grafologija** ili umjetnost analiziranja rukopisa sa ciljem identifikacije autora određenog dijela rukopisa.

Naravno, potpis na biračkom spisku nije slaganje sa nekim tekstom već samo primjer ličnog potpisa sa ciljem identifikacije glasača u kasnijoj analizi. U isto vrijeme rukopis je jedan od najslabijih biometrijskih karakteristika za identifikaciju lica i može služiti samo za veoma indirektan dokaz.

Moderna tehnologija obezbjeđuje pristupačne alate za dobijanje mnogo boljih biometrijskih dokaza za birača od rukopisa. Fotografija lica ili otisak prsta su jednostavno ostvarivi i mogu biti paralelni sa onim snimljenim u ličnoj karti ili bazi podataka IDDEEA. Ovo poređenje ne bi trebalo biti urađeno na licu mjesta, već samo u kasnijoj analizi za proces verifikacije ukoliko je potrebno.

Uzimanje otiska prsta je lako za birača, ali može biti komplikovanije za kasniju analizu za koju je potrebna kompjuterska pomoć. Slika se više procesuirala od strane ljudi, ali je teže dobiti kvalitetnu sliku. Scenariji koji se mogu zamisliti su sljedeći:

- Slikanje se obavlja *ad hoc*
- Slikanje se obavlja u posebnoj kabini (kao slike za dokumenta)
- Postoji lijep prostor za fotografisanje na biračkom mjestu sa odgovarajućim blicom kao u foto-studiju. U pozadini piše ime biračkog mjesta i godina. Kopija slike se odmah daje na papiru ili šalje i-mejlom biraču kao suvenir uz tekst koji slijedi: „Ovo je vaš besplatan primjerak od... Original se neće distribuirati i biće uništen nakon objavljivanja zvaničnih izbornih rezultata za 30 dana”.

Izgleda da je jedan od najčešćih razloga za odbacivanje žalbe za izbornu prevaru „mi nemamo podatke za verifikaciju i lična prava tužioca nisu bila povrijeđena.” Poboľšano prikupljanje biometrijskih podataka omogućava kasniju analizu pitanja „ko je bio na biračkom mjestu i označio njegovu liniju na biračkom spisku”. Iz te perspektive, slika (preporučeno) ili otisak prsta koji se uzima od birača može u potpunosti da zamijeni potpis.

Preporuka 6: Predvidjeti poboljšanja u prikupljanju biometrijskih podataka od birača.

Prethodno ispunjeni glasački listići

Tradicionalni način glasanja na biračkom mjestu uključuje ispunjavanje glasačkog listića u kontrolisanom okruženju biračkog mjesta. Ovo se smatra načinom osiguravanja slobodne volje birača. Drugi razlog je da se prazni glasački listići ne mogu nigdje drugo

dobiti, posebno kada su specifični za izbore i izbornu jedinicu kao što je to slučaj u BiH.

Pokušajmo zaboraviti druge razloge, na momenat, tako što ćemo zamisliti da se ista vrsta glasačkih listića može koristiti više puta (u slučaju pisanja brojeva) i/ili su dostupni iz drugih izvora (kao što su kiosci, knjižare, dostupni na internetu za kućno štampanje). Ovo nam ostavlja samo jedno pitanje – Da li je „prinudna privatnost“ jedini način da se osigura slobodna volja birača?

Posebno je očito da glasanje u inostranstvu putem pošte ne uključuje nikakve mjere za osiguranje privatnosti. Takođe, glasači kojima treba (ili žele!) pomoć trenutno su problem okruženju biračkog mjesta. Sukob između odredbi privatnosti u sadašnjim glasačkim metodama je očigledan i prema tome moramo se koncentrisati na više ciljeve – obezbjeđenje slobodne volje.

Slobodna volja se manifestuje u procesu glasanja na papiru kada se ubacuje glasački listić uz uslov da glasač zna šta je napisano na glasačkom listiću (i kako se ovo razumije). Glasac takođe može izabrati da ne ubaci glasački listić, da ga odbaci i da dođe ponovo ukoliko je to primjenljivo.

Ovakva vrsta postavke bi zahtijevala privatnost tokom ubacivanja glasačkog listića uz prethodnu identifikaciju sličnu posjeti doktoru medicine. Prethodno ispunjen i presavijen/kovrtiran glasački listić je ubačen u kutiju (ili odbačen) u zatvorenoj prostoriji nakon propisne identifikacije i prikupljanja biometrijskih podataka.

Iz ugla izborne administracije to će skratiti proces kontrolisanja tako što će se smanjiti vrijeme od identifikacije do ubacivanja glasačkog listića. Sadašnji proces podrazumijeva davanje praznih glasačkih listića koje birač mora da popuni.

Glasac će imati više slobode u isto vrijeme da izabere vrijeme i okruženje za lično razmatranje i ispunjavanje glasačkog listića. Birač takođe može izabrati da dođe na biračko mjesto da ispunji glasački listić gdje ima sve preduslove za to – prazne glasačke listiće, olovke, kandidatske liste, privatne kabine za glasanje, itd. Ali ovaj način okruženja za ispunjavanje glasačkih listića više liči na biblioteku nego na prisilno okruženje za glasanje kakvo je danas.

Kandidati će uživati u novootvorenim prilikama da distribuiraju glasačke listiće za prethodno popunjavanje pored drugih fenomena.

Preporuka 7: Pokrenuti diskusiju koja će sadržavati argumente za i protiv glasačkih listića koji se unaprijed ispunjavaju.

E-olovka i skeneri glasačkih listića

Metode automatizacije dostupne da ubrzaju proces brojanja glasova se sastoje od dvije faze:

- Skeniranje glasačkih listića – generisanje kompjuterske slike sa glasačkog listića na papiru,
- Automatsko brojanje – procesuiranje kompjuterske slike koristeći metode OCR (*Optičko prepoznavanje karaktera*) ili OMR (*Optičko prepoznavanje oznaka*).

Skeneri glasačkih listića su dizajnirani da rade na određenoj veličini papira. Dok je A4 skener gotovo uobičajeni proizvod, skeneri koji bi bili potrebni da skeniraju glasačke listiće koji se koriste u BiH (A2+) su prilično izuzetak u veličini, težini i što je najvažnije – cijeni. Ne postoji poznata upotreba A2 skenera za glasačke listiće osim u Norveškoj gdje se oni koriste za centralno brojanje.

Glasački listić na papiru mora da se ispravi kada se skenira što otvara pitanje privatnosti. Ako je kutija za glasačke listiće dizajnirana kao skener da koriste birači onda će se koristiti dodatni rukavi za pokrivanje sadržaja na glasačkom listiću. Glasač će dobiti instrukciju da koristi rukave i ubaci jedan kraj glasačkog listića u glasačku kutiju koja onda usisa glasački listić na sličan način kao što rade i uništavači papira.



Ova prilično komplikovana tehnika neće biti korišćena kada se skeniraju glasački listići od strane članova biračkih odbora nakon što se završi glasanje. Onda su glasački listići anonimni (po definiciji) i mehanizmi za obezbjeđivanje privatnosti i specifični skeneri se ne zahtijevaju direktno. Međutim, skeniranje za vrijeme ubacivanja glasačkih listića štedi značajno trud i vrijeme.

Drugi interesantan način dobivanja kompjuterske slike pisanja je korišćenje takozvane elektronske olovke (e-Pen). Ovo je inače regularna olovka, ali opremljena sa mini kamerom koja spasava pisanje birača. Glasački listić na papiru će imati odštampane specijalne oznake koje ljudsko oko skoro ne može primijetiti, ali su potrebne za kameru na olovci za orijentaciju. E-Pen je takođe opremljena sa radio odašiljačem koji prosljeđuje sva kretanja i znakove lica koje piše u baznu stanicu.

Kompjuterske slike snimljene sa e-Pen ili skenirane sa glasačkog listića analiziraće se koristeći metode OCR ili OMR kako bi se prepoznao sadržaj. Softver za ovo nije standardizovan i biće u skladu sa okruženjem izbora – sadržaj glasačkog listića, metoda brojanja, itd. Prema tome to predstavlja značajan trošak za kompletan sistem i nije direktno vezan za obim korišćenja.

Jednostavna studija izvodljivosti između opcija ePen i skeniranja glasačkih listića (Smartmatic) je u aneksu ovog izvještaja.

I ePen i automatske glasačke kutije sigurno će izazvati strah glasača da će njihova privatnost biti ugrožena. Naravno, izgleda da mašine spasavaju *njihovo* pisanje ili *njihov* glasački listić tako da će se mnogo truda morati uložiti da se objasni sistem i da se to određeno pisanje ili određeni glasački listić ne povezuje sa osobom. U isto vrijeme ove metode su efektivne protiv nepoštenih dodavanja ekstra glasačkih listića nakon otvaranja glasačke kutije kad je primarno brojanje već urađeno i ne može se mijenjati.

Automatsko brojanje glasačkih listića je tipičan primjer izbornog automatizma gdje verifikacija zahtijeva povećanu pažnju. Neke zemlje praktikuju 1–2% manualnog ponovljenog brojanja samo za otkrivanje grubog napada, neke zahtijevaju kompletno ponavljanje brojanja u određenim okolnostima. Jedna prilično izvodljiva opcija bi bila da se koriste i ePen i skeniranje glasačkih listića nakon glasanja dok bi oprema bila nabavljena od različitih proizvođača. Ovo rješenje, naravno, dolazi sa duplom cijenom.

Preporuka 8: Razmotriti korišćenje tehnika ePen i skeniranja glasačkih listića imajući na umu generalnu zabrinutost vezanu za tehnologiju u izbornom procesu. Podsjetite se da kompleksnost brojanja glasačkih listića direktno zavisi od sadržaja glasačkog listića.

Glasanje unaprijed

Danas mobilnost biračkog tijela zahtijeva takođe promjene u izbornom sistemu. Jedna mogućnost da se poveća odziv birača jeste da se produži izborni period i obezbijedi više slobode za izbor biračkog mjesta.

Dobro poznata metoda za postizanje ovoga jeste glasanje unaprijed na određenim biračkim mjestima otvorenim za glasanje prije dana izbora, obično na period od 3 do 7 dana. Ljudi koji neće biti tu na izborni dan mogu izvršiti svoje biračko pravo prije toga. Ako je samo jedno biračko mjesto (prirodno: lokacija OIK) otvoreno za određenu opštinu onda mora služiti svim biračima u distriktu što znači da će svi birački spiskovi biti tamo.

Drugi korak koji treba preduzeti je dozvoliti glasanje unaprijed van pripadajuće izborne jedinice. U ovom slučaju birački spiskovi nisu primjenjivi i glasovi se prikupljaju u duplim kovertama kao što se radi danas sa nepotvrđenim glasačkim listićima. Svako biračko mjesto mora imati specifične glasačke listiće (označavanje kandidata) ili kandidatske liste (pisanje brojeva) svake izborne jedinice u BiH.

Mora postojati dovoljno vremena između perioda za glasanje unaprijed i izbornog dana za transport duplih koverti na njihovo pripadajuće biračko mjesto. Birački spiskovi se moraju obraditi prije otvaranja biračkih mjesta na izborni dan – svi glasači koji su poslali svoje nepotvrđene glasačke listiće na svoje biračko mjesto moraju biti označeni u skladu sa tim i ne smije im se dozvoliti da opet glasaju na izborni dan.

Mora se primijetiti da će ovo glasanje unaprijed biti u kontradiktornosti sa principom slobode oglašavanja tokom glasanja. Ovo neće biti stvarni problem kada se uvede, ali će rasti u skladu sa popularnosti glasanja unaprijed. U Estoniji gdje se glasanje unaprijed sve više povećava (što uključuje i internet glasove), i koje je već na nekoliko izbora nadmašilo glasove na sami dan izbora, ovo pitanje se još uvijek nije riješilo.

Preporuka 9: Razmotriti uvođenje glasanja unaprijed u BiH sa mogućom opcijom da se glasa van originalne izborne jedinice.

Internet glasanje

Pod „internet glasanjem” označavamo metod glasanja gdje mi određujemo metod glasanja u kojem birač koristi kompjuter povezan na internet da napravi svoj izbor, i prenosi preko interneta na centralnu jedinicu gdje se glasovi pohranjuju, a potom sabiraju. Glasac ima sredstva za provjeru **autentičnosti** za dokaz validnosti svoje podobnosti i primanja **elektronskog glasačkog listića**. Nakon popunjavanja glasačkog listića on se šifrira i poslije ovoga se primjenjuje elektronski potpis birača. Elektronski potpis obezbjeđuje integritet šifriranog glasačkog listića i neporecivu autentičnost potpisnika. Treba naglasiti da se prava identifikacija glasača određuje samo iz elektronskog potpisa – glasač ne može uložiti glasački listić ako mu nije provjeren elektronski potpis²¹. Iz te perspektive elektronska provjera autentičnosti služi samo za preliminaru provjeru uslova za pristup.

Internet glasanje je prilično nov metod i praktikuje se samo tokom posljednje decenije. Koristi se u određenom broju zemalja kao alternativa tradicionalnom glasanju koje je omogućeno za dio (npr. ljude koji rade u inostranstvu) ili cijelo biračko tijelo. Najiskusnija zemlja u ovom pogledu je Estonija²² koja praktikuje glasanje putem interneta u cijeloj državi za kompletno biračko tijelo od 2005. godine na 8 izbornih ciklusa.

Estonija uživa u korišćenju, u širokoj mjeri, elektronske autentičnosti i elektronskih potpisa u drugim poljima od kada je državna elektronska lična karta uvedena u 2002. godini. Iz te perspektive, internet glasanje u Estoniji se posmatra kao „druga aplikacija lične karte” više nego kao čudan, ali izvanredan fenomen.

²¹ Ova logika se dalje elaborira u dijelu „Prethodno ispunjeni glasački listići” koji se nalazi u gornjem tekstu

²² <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/>

Kako internet glasanje dematerijalizuje proces glasanja i brojanja potpuno u sajber prostoru, bezbjednost postaje glavni fokus. *Povjerljivost* (tj. tajnost glasanja) se prilično lako rješava koristeći savremenu kriptologiju dok *integritet cijelog sistema* zahtijeva najviše pažnje. Nije iznenađujuće, mogućnost verifikacije je ključna stvar²³ za odgovarajući sistem glasanja putem interneta uz obezbijeđen integritet.

Lako je verifikovati određeni proces kada su ulazni podaci i rezultat javni za verifikaciju – proces mogu ponavljati drugi ljudi/sredstva i rezultati se mogu verifikovati. Nažalost ovo nije slučaj sa izborima. Glas mora ostati privatn i niko drugi ne može biti u mogućnosti da prati individualni glas. Prema tome, verifikacija elektronskog glasanja je klasično podijeljena na tri dijela:

- **snimljeno kao što je namjeravano** – volja birača se nedvosmisleno snima u digitalnoj formi,
- **glasano kao što je snimljeno** – glas je primljen od strane relevantnog servisa kao što je snimljen,
- **sabran kao što je snimljen** – svi snimljeni glasovi su korektno izbrojani.

Prva dva dijela provjere verifikacije se ponekad kombinuje sa „glasano-kao-što-je-namjeravano” karakteristika koja znači da glasač može verifikovati alternativnom metodom da je njegova volja dobro primljena. Ovo se, takođe, naziva „**individualna mogućnost verifikacije**”. Ovo je sada uobičajena praksa npr. u Estoniji gdje se i smartfoni (ili tableti) mogu koristiti za individualnu verifikaciju.

Svi šifrirani i snimljeni glasovi brojaće se na način koji čuva privatnost glasača. Bilo bi poželjno da bilo ko može verifikovati tačnost procesa brojanja – ovo se zove „**univerzalna mogućnost verifikacije**”. U sistemu glasanja putem interneta koji dozvoljava ponovljeno glasanje postaje važno da se sačuva povjerljivost **vremena i lokacije** posljednjeg glasa određenog korisnika. Iako je neizbježno da neki dijelovi sistema snime ove podatke, univerzalna mogućnost verifikacije se ne može primijeniti na cijeli proces brojanja – svi šifrirani i snimljeni glasovi ne mogu biti objavljeni. U ovim sistemima „**ograničena mogućnost verifikacije**” primijenice se – proces sabiranja rezultata se može verifikovati od strane slučajno odabranih lica koja bi se svojim potpisom obavezala na povjerljivost vremena i lokacije individualnih glasova.

Današnje tehnike u primijenjenoj kriptografiji kao što su *homomorfiska kriptografija* i *mixnete* mogu biti korišćene da obezbijede verifikaciju s-kraja-na-kraj (end-to-end) na strani servera koji će dozvoliti potpuno kontrolisani put od snimljenih glasova do konačnog sabiranja rezultata. Dijelovi ovoga biće izvedeni pod ograničenom verifikacionom metodom dok se konačno brojanje glasova može javno verifikovati.

U najkraćim crtama, glasanje putem interneta može biti postavljeno na siguran način koji će obezbijediti potpunu mogućnost verifikacije s-kraja-na-kraj. Bezbjednost kao centralni dio mora da bude na umu takođe i u svim drugim aspektima. Pomenuli smo glasačka sredstva za autentičnost i kreiranje elektronskog potpisa koji takođe mora biti siguran *dovoljno* da se koristi u glasanju.

Termin *dovoljno* u ovom kontekstu zahtijeva dalju elaboraciju. Razumljivo je da ako korisnik dokumenta sa elektronskim potpisom (npr. ličnom kartom) koristi te dokumente u široj upotrebi za druge vitalne procese kao što su novčane transakcije, potpisivanje ugovora, itd. onda je to dovoljno sigurno da se koristi i za izbore. Ako se takvo sredstvo koristi samo za elektronsko glasanje onda postaje potencijalno predmet pregovaranja – lična karta zajedno sa pin šifrom se može posuditi (za novac) i mogućnost da se sredstvo sa elektronskim potpisom

²³ <https://www.usvotefoundation.org/E2E-VIV>

zaista koristi od strane zakonskog vlasnika će se smanjiti.

Ukoliko glasač nema dokument sa elektronskim potpisom izdat u skladu sa zakonom o elektronskom potpisu onda još uvijek postoji mogućnost da se izda takav dokument samo za jedno korišćenje, za određene izbore. Ovo će zahtijevati ekstra vrijeme za procesuiranje svakog birača da prođe proces identifikacije u skladu sa zahtjevima za izdavanje certifikata za elektronski potpis, ali je još uvijek moguće i to uraditi.

Za internet glasanje koje se praktikuje u Estoniji koriste se državne lične karte koje su u širokoj upotrebi pomoću kojih se može utvrditi i autentičnost elektronskog potpisa. Glasac mora da ima kompjuter povezan na internet sa čitačem kartica (smart-card reader) i može elektronski potpisati svoj elektronski glas. Ista šema bi se mogla primijeniti na slučaj samo jednog potpisa. U ovom scenariju identitet glasača se utvrđuje preko lične komunikacije uz pomoć telekonferencijskog sredstva (kao što se na primjer koristi u Gruziji za javno servisiranje) nakon čega se šifra (keypair) i certifikat za elektronski potpis generiše za potpisivanje glasačkog listića samo jednom.

***Scenario koji se može zamisliti:** birač počinje aplikaciju koju je preuzeo sa veb-stranice izbora.ba na kojoj piše instrukcija da se prvo unese lična šifra. Kad se unese šifra, aplikacija prikazuje spisak kandidata za pripadajuću izbornu jedinicu. Birač ispunji glasački listić i pritisne dugme „Submit (podnesi)” nakon čega čekamo dostupnost elektronskog člana biračkog odbora za proceduru identifikacije. Birač provjeri da li ga video-kamera vidi i da li je blic adekvatan. Glasac zna da kad počne video-sesija on mora uraditi sve da bude sličan slici na svojoj ličnoj karti (i u bazi podataka IDDEEA). Takođe, zna da se video spasava za dalji proces i ako elektronski član biračkog odbora koji odgovara na poziv oklijeva, ovaj video će pregledati drugi. Konačno će se video-kontakt uspostaviti i nakon nekoliko osmijeha glas se prihvata.*

Internet glasanje se takođe može koristiti na biračkim mjestima. Ukoliko glasač nema certifikovan elektronski potpis, tada se za glasača može generisati takav potpis i staviti na memorijsku karticu ili na USB koji se onda koristi za glasanje i nakon toga vrati članu biračkog odbora. Identifikaciona procedura takođe mora odgovarati zahtjevima iz legislative elektronskog potpisa. Internet glasanje na biračkom mjestu može izgledati malo čudno, ali takvo je i elektronsko glasanje u kioscima (specijalne mašine za elektronsko glasanje). Internet glasanje može koristiti komercijalne uređaje, ali sa unapređenim dijelovima kompjutera za osiguranje/zaštitu, dok specijalne mašine za e-glasanje predstavljaju određena ograničenja za proizvođače tih uređaja.

U osnovi, nivo bezbjednosti za identifikaciju glasača lično ili posredno je u rukama izbornog menadžmenta. Kada se razmatraju nove metode za identifikaciju, potrebno ih je uporediti sa već postojećim i prihvaćenim. Npr. kod glasanja putem pošte bezbjednost kod identifikacije je veoma niska i ograničena samo na potpis (koji se lako može falsifikovati) i indirektni dokaz (moguće neprovjerenog) poštanskog sistema.

Verifikovano internet glasanje s-kraja-na-kraj, je najzgodniji i provjereni metod glasanja kada se korektno implementira. Internet glasanje je uvedeno u praksu u obavezujućim izborima širom svijeta. Nizak nivo opšteg razumijevanja mehanizama i posebno bezbjednosnih mjera stvara razumljiv otpor. Ovo se može manifestovati širenjem straha, sumnji i nesigurnosti od strane političkih subjekata, jer misle da će novi metod glasanja „raditi” protiv njih. Izbalansirani i edukativni dijalozi na ovu temu su prijeko potrebni.

Preporuka 10: Odmah početi sa istraživanjem tehnika glasanja preko interneta i njihove primjenjivosti u BiH.

Aneks: Studija izvodljivosti – brojanje glasačkih listića na biračkim mjestima (obezbijedio Smartmatic)

Rezime

Analiza finansijskih, tehničkih i glasačkih varijabli koje utiču na brojanje na glasačkom mjestu koristeći tri moguća tehnološka rješenja:

- 1- Optički skener za glasačke listiće formata A2, baziran na COTS (Commercial off-the-shelf – komercijalni skener).
- 2- Optički skener za glasačke listiće formata A4, baziran na tehnologiji elektronskog brojanja glasova.
- 3- ePen/eOlovka (elektronska olovka) za glasanje na A2 formatima, bazirana na očitavanju poteza glasača.

Finansijski aspekt

Pretpostavljajući da je konačan broj glasačkih mjesta²⁴ 5.254 u cijeloj BiH, i da je samo po jedan uređaj na biračkom mjestu za brojanje glasova, u narednoj tabeli je prikazana finansijska projekcija nabavke uređaja i programa za svaku od predloženih opcija.

Uređaj	Jedinica	Cijena po jedinici*	Program *	Ukupno	Uticaj na izgled listića
Optički skener A2 formata	5.254	\$13.300	\$ 310.000	\$ 70.188.200	NE
Optički skener A4 formata	5.254	\$ 1.230	\$ 210.000	\$ 6.672.420	DA
ePen/eOlovka	5.254	\$ 850	\$ 170.000	\$ 4.635.900	DA

* Tržišne cijene

Razmatranje troškova optičkog skenera za glasački listić A2 formata, bazirano na komercijalnim skenerima:

- Tržišna cijena skenera za A2 format je 13.300 \$, što je skuplja opcija za nabavku uređaja, jer je potreban jedan uređaj po glasačkom mjestu.
- Velika težina i dimenzije uređaja povećaće troškove transporta i skladištenja.
- Ova opcija ne zahtijeva promjenu cijene u vezi sa redizajnom izgleda glasačkih listića. Troškovi ovog dijela ostaju nepromijenjeni.

Razmatranje troškova optičkog skenera za glasački listić A4 formata, baziran na tehnologiji elektronskog brojanja glasova:

- Tržište nudi specijalno dizajniran skener za potrebe izbora. Ovaj skener može skenirati papir veličine od maksimalno 1400 mm dužine i 210 mm širine (širina A4 formata). Cijena skenera je 1.230 \$ što predstavlja značajno manje troškove od A2 skenera (ušteda 12.070 \$ po skeneru).

²⁴ Izbori 2012: 3,149,280 (podatak iz izvještaja Izborni indikatori 2002–2012 objavljen od strane Centralne izborne komisije BiH) i pretpostavljajući da otprilike 600 glasača glasa na jednom glasačkom mjestu.

- Troškovi transporta i skladištenja su smanjeni za 50% od troškova skenera za A2 format, zahvaljujući manjim dimenzijama i veličini.
- Veličina glasačkog listića se treba modifikovati na širinu od 210 mm. Glavna prednost ovog skenera nad skenerom za A2 format je što ovaj može da skenira istovremeno obje strane papira.

ePen/eOlovka tehnologija:

ePen/eOlovka je nova tehnologija koja koristi digitalnu olovku za obilježavanje glasačkih listića i papir sa šematski raspoređenim tačkama potrebnim za registrovanje oznaka/obilježavanja glasačkih listića. Digitalna olovka ima kameru koja registruje svaki potez glasača preko tih tački.

Komponente ove opcije su:

- Glasački listić: Može se koristiti oficijelni glasački listić. Jedina razlika je da se na papiru nalaze kvazi-nevidljive tačke koje eOlovka može da čita.
- eOlovka: Digitalna olovka koja u sebi sadrži kameru za registrovanje označavanja listića od strane glasača. Preporučuje se minimalno dvije olovke po biračkom mjestu, ali ovaj broj može varirati u skladu sa brojem glasača na biračkom mjestu.
- Stanica za konsolidovanje: Ova stanica je mjesto gdje se eOlovke odlažu nakon svakog glasanja kako bi se pohranili glasovi. Konsolidaciona stanica služi i za slanje rezultata glasanja nakon zatvaranja biračkih mjesta.

Razmatranje troškova eOlovke, za glasački listić A2 formata, bazirano na digitalnom otisku poteza glasača:

- Prosječna cijena eOlovke i konsolidacione stanice je za 30% manja od A4 skenera, što predstavlja smanjenje troškova nabavke uređaja.
- Troškovi transporta i skladištenja su značajno smanjeni u odnosu na skener A4 uzimajući u obzir činjenicu da su minimalno potrebne dvije olovke i dvije stanice koje imaju težinu tableta.
- Uticaj na papir za glasačke listiće je ograničen na ispis uzorka/mreže tački na papiru. Glasački listići trebaju biti štampani digitalno u štampariji sertifikovanoj od dobavljača olovki (Smartmatic).

Tehnički aspekt

Tehnički aspekt je prikazan u narednoj tabeli poredeći brzinu skeniranja i interpretacije glasa komercijalnog skenera (za A2 format) i specifičnih uređaja za izbore kao što su optički skener A4 formata i eOlovke.

Uzimajući u obzir robustno procesiranje OCR²⁵ (Optičko prepoznavanje karaktera) na glasačkim listićima, možemo procijeniti da je potrebno vrijeme za skeniranje glasačkih listića i prepoznavanje oznaka kao što je prikazano u narednoj tabeli.

²⁵ Primjedba: za OMR slučaj vrijeme potrebno za interpretaciju može biti manje

Uređaj	Dimenzije glasačkog listića (mm)	Područje koje obuhvata	PPM skeniranje (sekunda)	Interpretacija glasa (sekunda)	Ukupno vrijeme potrebno za skeniranje i interpretaciju po listiću (sekunda)
Optički skener A2-COTS	A2: 420 x 594	Prednja strana	4.00	12.00	16.00
Optički skener A4 – tehnologija za e-brojanje	Pola A2: 210 x 594	Obje strane	5.94	6.14	12.08
eOlovka za glasanje na A2 formatu	A2: 420 x 594	Realno vrijeme	Realno vrijeme	8.00	8.00

Brža opcija u skeniranju i interpretaciji glasa je eOlovka. eOlovka „slika” oznaku glasača ili potez u trenu kad je napravljen. Interpretacija broja ili slova je kraća od 8 sekundi. Format papira ne predstavlja barijeru za ovu tehnologiju.

Kao drugu opciju, kada je u pitanju potrebno vrijeme, imamo optički skener za veličinu glasačkog listića 210 mm x 594 mm (pola A2 formata). Za samo 12,08 sekundi ovaj skener simultano skenira obje strane glasačkog listića i interpretira oznaku glasača. Pola glasačkog listića treba da se nalazi na prednjoj strani, a druga polovina na zadnjoj strani listića.

I na kraju, optički skener za A2 format skenira listić (samo prednju stranu) za 4 sekunde i interpretira za 12 sekundi. Ukupno potrebno vrijeme za skeniranje i interpretaciju je 16 sekundi.

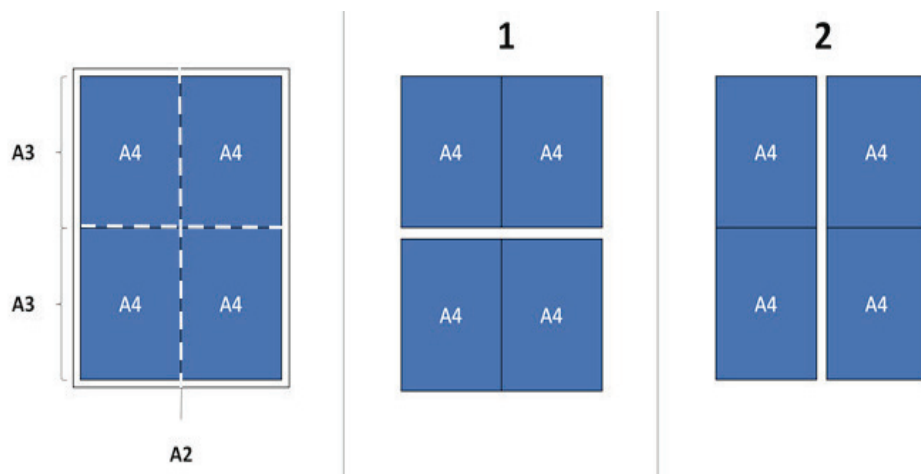
Oba skenera imaju ograničenja kada je u pitanju veličina i broj glasačkih listića:

- Za skener A2 formata: Ukoliko je za izbore potreban format malo veći od 841 mm (A1 format), ovaj skener ne može skenirati cijeli format.
- Za skener A4 formata: Ukoliko je za izbore potreban malo širi format od 210 mm, ovaj skener ne može skenirati takav format.
- Za oba skenera i A2 i A4 formata: Ukoliko je za izbore potrebno više glasačkih listića potrebno vrijeme za skeniranje i interpretaciju se duplira. Ovo može stvoriti usko grlo u procesu i duge redove.

Promjene za glasače

Za eOlovku i A2 skener opciju, nema promjene za glasače. Glasaci će glasati kako su i do sada glasali.

Međutim, za A4 skener opciju, potrebno je promijeniti veličinu glasačkog listića. Prijedlog kako bi se veličina glasačkih listića mogla promijeniti:



Uzmite glasački listić A2 formata i izrežite na 4 A4 formata.

- Opcija 1: Listić može biti prerezan horizontalno (skica 1) i može se presaviti kao knjiga i glasati. Nakon što glasač glasa, listić horizontalno treba da postavi na skener.
- Opcija 2: Slično kao opcija 1, samo što je listić presječen vertikalno (skica 2) i presavija se kao blok i glasa. Nakon glasanja glasač postavlja listić vertikalno na skener.

Zaključak

Iz ove kratke studije izvodljivosti može se zaključiti sljedeće:

- Čini se da je eOlovka najbolja opcija za unapređenje izbora koristeći glasački listić A2 formata u odnosu na:
 - finansijski aspekt, najjeftinija opcija;
 - tehnički aspekt, najbrža opcija; i
 - nema promjena za glasače u odnosu na dosadašnji način glasanja.

Jačanje kapaciteta Centralne izborne komisije BiH Tehnička pomoć i ekspertska misija Vijeća Evrope*

Zaključci i preporuke

Izvršni rezime

Ovo izvješće sadrži zaključke i preporuke programa tehničke pomoći i ekspertne misije Vijeća Evrope u Bosni i Hercegovini iz ožujka 2017. godine.

Izvješće sadrži pregled 16 glavnih pitanja koja se tiču uvođenja novih izbornih tehnologija u BiH, a koja su identificirana tijekom misije.

Ova pitanja čine temelj za 16 preporuka. Preporuke ne predstavljaju detaljan operativni plan, već predlažu različite opcije za uporabu izbornih tehnologija u BiH, te imaju za cilj podržati donositelje odluka u postavljanju kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih prioriteta u ovoj oblasti.

Kada ovi prioriteti budu dogovoreni, bit će potrebno razviti detaljan operativni plan za odabrane opcije.

Povijest

Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine (SIP BiH) je pokrenulo inicijativu za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH. Naponi SIP BiH su usmjereni ka postizanju unaprijeđenja prije Općih izbora 2018. godine, tako da sve faze izbornog procesa budu u značajnoj mjeri prilagođene novim informacijskim tehnologijama koje za cilj imaju točno i pravovremeno generiranje konačnih izbornih rezultata.

Nakon što je SIP BiH pokrenulo ovu inicijativu, uspostavljena je interesorna radna skupina za analizu situacije i definiranje prijedloga modaliteta za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH.

Ovo izvješće pripremljeno je u sklopu dugoročnog programa Vijeća Evrope (VE) za pružanje izborne podrške u Bosni i Hercegovini. Izvješće je rezultat ekspertne misije provedene u ožujku 2017. godine, a koja je imala za cilj pružiti podršku SIP BiH u kreiranju mape puta za uvođenje novih tehnologija.

Izvješće sadrži:

- Konsolidirane zaključke misije i procjenu trenutne situacije
- Preporuke za primjenu novih tehnologija u izbornome procesu u BiH
- Prijedlog razine prioriteta i vremenskog okvira za svaku od preporuka: kratkoročne (2017.-2018.) i srednjoročne aktivnosti (2022.-2026.), te dugoročni koraci (2030. i dalje).

Zaključci izvješća utemeljeni su na pregledu postojeće dokumentacije, diskusijama vođenim na dva sastanka interesorne radne skupine od 13. i 20. ožujka, prezentacijama s okruglog stola o novim izbornim tehnologijama koji je održan u Parlamentu BiH 15. ožujka 2017., kao i na diskusijama s članovima i osobljem SIP BiH.

Konsolidirani zaključci misije i procjena trenutačne situacije

U posljednjih nekoliko godina SIP BiH je implementiralo i koristilo tri ključne izborne IKT aplikacije. Sve tri aplikacije su od presudnog značaja i neophodne za uspješno provođenje izbora u BiH:

*Peter Wolf, Tehnički menadžer u jedinici za izborne procese International IDEA i stručnjak o novim tehnologijama glasanja Vijeća Evrope

Sustav pasivne registracije birača i s njim vezane usluge IKT, uspostavljen u suradnji s Agencijom za identifikacijske dokumente, registre i razmjenu podataka (IDDEEA) 2006. godine.

1. Jedinstveni izborni informacijski sustav (JIIS) – kontinuirano unaprjeđivan i konsolidiran set izbornih IT aplikacija koje koristi SIP BiH.
2. Javna web stranica s izbornim informacijama, uključujući podatke o registriranim biračima, te sustav objave izbornih rezultata gotovo u stvarnom vremenu koji je nedavno značajno unaprijeđen.

Kroz procjenu statusa ovih aplikacija i pregled trenutačnih potreba i izazova u izbornom procesu, identificirana su sljedeća ključna pitanja vezano za uvođenje novih izbornih tehnologija u BiH:

Pitanje 2017/1: Institucionalni kapacitet

I SIP BiH i IDDEEA se suočavaju s poteškoćama u zadržavanju ključne ekspertize, osoblja, razvojnih kapaciteta i analitičkih vještina, naročito u području IKT. To ima za posljedicu da se dostupna tehnologija ne može koristiti u najvećoj mogućoj mjeri, te se važno institucionalno znanje kontinuirano gubi. Ovo otežava učinkovito uvođenje, upravljanje i održavanje novih tehnologija.

Pitanje 2017/2: Zastarjela postojeća tehnologija

Softver za pasivnu registraciju birača koji održava i kojim upravlja IDDEEA koristi se već gotovo 10 godina i zahtijeva tehničko i funkcionalno ažuriranje. Ova zastarjela tehnologija nosi sa sobom nekoliko sigurnosnih i operativnih rizika koji mogu ugroziti čitav proces registracije birača. Iako je softver za pasivnu registraciju birača od ključnog značaja za izborni proces u BiH, resursi za potrebna ažuriranja nisu na raspolaganju. Isto tako, dijelovi JIIS-a su zastarjeli i potrebno ih je nadograditi i unaprijediti.

Pitanje 2017/3: Registracija birača, gubitak prebivališta

Temeljem sustava pasivne registracije birača, SIP BiH prima birački popis za birače u zemlji od IDDEEA-e. Kako taj popis sadrži samo sve birače s pravom glasa, SIP BiH nema informacije o biračima koji su uklonjeni s popisa zbog odjave prebivališta. Do odjave obično dolazi u slučajevima građana s višestrukim prebivalištima (npr. izvan zemlje, u zemlji u oba entiteta). Takvi građani mogu nedragovoljno biti odjavljeni s prebivališta nakon redovite provjere prebivališta koju u nekim dijelovima zemlje provode ovlaštena tijela. SIP BiH ne dobiva potpune informacije o takvim slučajevima i ne može ih analizirati ili dalje pratiti, niti može informirati građane na koje se takvi slučajevi odnose.

Pitanje 2017/4: Registracija birača, preminuli birači

Još uvijek postoji značajan broj prijavljenih slučajeva gdje se imena preminulih birača nalaze na biračkom popisu. U nekim slučajevima ovo može dovesti do izbornih nepravilnosti. Potrebno je izvršiti dodatne analize, ali čini se da proces ažuriranja takvih slučajeva uglavnom funkcionira. Kontrolna provjera provedena u općini Bijeljina, na primjer, pokazala je da je oko 95% nedavno preminulih građana uklonjeno s biračkog popisa. Većina problematičnih slučajeva se navodno odnosi na razdoblje od 2003. do 2007. godine, nakon što je uveden novi sustav registracije građana, a prije nego što su uspostavljene adekvatne procedure za obradu evidencije umrlih.

Pitanje 2017/5: Registracija birača, birači izvan zemlje

Nakon što je nekoliko godina bio u opadanju, broj birača izvan zemlje sada se značajno povećao, s oko 27,000 u 2004. na 65,000 u 2017. godini. Postoje indikacije da je ovo povećanje djelomično povezano s izbornom prevarom. Konkretno, sumnja se da se preslike osobnih iskaznica, koje su dostupne u različitim ustanovama, zloupotrebljavaju za lažnu registraciju.

Dodatne operativne poteškoće stvara veliki broj prijava za registraciju koje se podnose u zadnji trenutak putem elektroničke pošte, samo par dana prije isteka roka za registraciju birača. 2016. godine, 40,000 e-mail poruka s registracijskim obrascima, ili oko 60% svih aplikacija, stiglo je u posljednjim danima prije isteka roka.

Pitanje 2017/6: Registracija birača, interno raseljene osobe

Građani sa statusom interno raseljenih osoba imaju posebna biračka prava u BiH. Dobivanje ažuriranih informacija o građanima s ovim statusom od Ministarstva ljudskih prava i izbjeglica je izazov, te SIP BiH nema pristup posljednjim informacijama.

Pitanje 2017/7: Biračka mjesta, identifikacija birača

Proces identifikacije na biračkim mjestima ne provodi se uvijek na ispravan način. Ponekad su razlog tome nedostatak obuke i greške, a ponekad postoji i sumnja na moguću prevaru. Moguće manipulacije uključuju kompromitirane članove biračkog odbora koji bez nadzora vrše identifikaciju, prihvatajući birače sa tuđim osobnim iskaznicama i zloupotrebljavajući imena birača za koje se zna da su preminuli ili da trenutno ne prebivaju u mjestu gdje su registrirani.

Pitanje 2017/8: Biračka mjesta, zastoji u radu

Birači koji nisu upoznati s kompliciranim glasačkim listićima izazivaju zastoje u radu biračkih mjesta. Ovim biračima potrebno je dosta vremena da prouče listić prije nego glasuju.

Zastoje ponekad izaziva i spor proces identifikacije birača kada izbornim službenicima, s namjerom ili bez, treba dugo vremena da nađu birače na biračkom spisku.

Pitanje 2017/9: Brojanje glasova

Manipuliranje brojanjem glasova na biračkom mjestu jeste mogućnost, naročito s listićima s otvorenim listama gdje je tijekom brojanja moguće na listić dopisati dodatne preference. Međutim, revizija brojanja glasova provodi se samo u slučajevima službenih primjedbi i žalbi. Tako su mogući manipulatori izloženi vrlo niskom riziku.

Pitanje 2017/10: Sporo zbrajanje glasova i objavljivanje rezultata

Neki akteri smatraju da su procesi brojanja i zbrajanja glasova, te objavljivanja rezultata previše spori, zbog čega se sve više čuju pozivi na automatizaciju ovih procedura. Međutim, statistika s posljednjih izbora ukazuje na to da je dostupnost rezultata relativno prihvatljiva. Nakon općinskih izbora održanih 2. studenog 2016. godine, 66% rezultata za načelnike i 15% rezultata za općinska vijeća je bilo dostupno u ponoć izbornog dana. U 21.00 sat sljedećeg dana bilo je poznato 97% rezultata za načelnike i 84% za općinska vijeća.

Pitanje 2017/11: Pristupačnost

Slijepi birači smatraju da su veliki i komplicirani glasački listići neadekvatni za

ispunjavanje njihovog prava glasa, te predlažu uvođenje pristupačne tehnologije. Nepokretni birači i birači vezani za kuću često nisu ni svjesni da mogu pozvati mobilni birački odbor.

Pitanje 2017/12: Prigovori na dan izbora

Službeni proces podnošenja prigovora je utemeljen na papirologiji i veoma je spor. Ovo otežava SIP BiH da dobije ažurirane informacije koje se mogu lako analizirati, a glede problema do kojih dolazi tijekom izbornog dana i na koje treba adekvatno odgovoriti.

Pitanje 2017/13: Registracija stranaka i kandidata

Postojeći postupak registracije stranaka putem pisanih aplikacija je spor, neučinkovit i podložan greškama, te podrazumijeva veliki angažman na unošenju podataka u Tajništvu SIP-a BiH po prijemu registracijskih obrazaca.

Pitanje 2017/14: Registracija promatrača

Postojeći proces registracije promatrača putem pisanih aplikacija je neučinkovit i podložan greškama, kao i proces unošenja podataka iz zaprimljenih registracijskih obrazaca u Tajništvu SIP-a BiH.

Pitanje 2017/15: Objavljivanje nositelja mandata

SIP BiH održava bazu podataka izabranih dužnosnika i mandata koje oni obnašaju. Ova baza za sada nije javno dostupna.

Pitanje 2017/16: Društveni mediji

SIP BiH trenutačno nema prisustvo na društvenim medijima. Web stranica, telefon i e-mail i dalje su glavni elektronički kanali komunikacije s izvanjskim akterima.

Preporuke za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH

Posljednjih godina SIP BiH je napravilo izuzetan napredak u korištenju IKT, uključujući sustav pasivne registracije birača, novi, detaljni sustav online objave rezultata, te kreiranje JIIS.

Međutim, krećući se ka daljem unaprjeđenju IKT, važno je imati na umu da se poboljšanja izbornog procesa ne mogu očekivati samo od tehnologije. Održiva unaprjeđenja uvijek zahtijevaju kombinaciju odgovarajuće tehnologije, procedura i osoblja – na svim razinama. Aneks 1 ovoga dokumenta stoga sadrži odabrane preporuke iz Izvješća o promatranju izbora misije OEES/ODIHR iz 2014. godine, koje idu dalje od trenutačnog uvođenja IKT, a koje bi imale pozitivan učinak na pitanja identificirana u ovom izvješću.

Također je važno napomenuti da svaka tehnologija zahtijeva održavanje i nadogradnju nakon uvođenja. Pri uvođenju bilo kojih novih sustava, bez obzira da li se oni financiraju iz državnih proračuna ili iz donacija, važno je planirati dugoročne troškove vlasništva nakon inicijalne nabave. S tim u vezi, ograničavajući faktor za uvođenje novih izbornih tehnologija u BiH je činjenica da i neke ključne izborne tehnologije koje su već u uporabi zahtijevaju ažuriranje, ali potrebni ljudski i financijski resursi za to nisu dostupni.

U Bosni i Hercegovini, u kojoj su mobilni aparati i internet pristup dostupni ogromnoj većini građana, uključujući i izborne dužnosnike, upotreba web i online informacijskih sustava bi mogla biti financijski vrlo isplativa. Ovo je naročito značajno ako usporedimo s kupovinom i održavanjem opreme za tisuće biračkih mjesta koja će se koristiti samo na dan izbora.

Pitanja vezana za izborni proces identificirana u ovome dokumentu čine temelj za sljedeće preporuke. Preporuke ne predstavljaju detaljan operativni plan, već imaju za cilj podržati donositelje odluka u postavljanju kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih prioriteta za korištenje izbornih tehnologija u BiH. Tek kada ovi prioriteti budu utvrđeni, bit će potrebno razviti detaljan operativni plan za odabrane opcije, te osigurati neophodno financiranje.

Razrada detaljnih troškova različitih projekata nije u opsegu ove procjene. Ipak, može se dati procjena da bi investiranje za unaprjeđenje centraliziranih IKT sustava (kao što su JIIS, pasivna registracija birača, web stranica) bilo u rangu od više stotina tisuća EUR. Ovo je oko 10 puta manje od cijene kupovine novih tehnologija i aparata (kao što su uređaji za glasovanje, aparati za identifikaciju birača i sl.) za svako od 6.000 biračkih mjesta koja bi iznosila i do nekoliko milijuna EUR.

Preporuka 2017/1: Institucionalni kapacitet

S ciljem učinkovitog korištenja novih tehnologija trebalo bi povećati kapacitete SIP BiH i osoblja Tajništva. Kad je u pitanju područje tehnologije, SIP-u BiH naročito nedostaju kapaciteti u oblasti IT projektnog menadžmenta, analize podataka, razvitka softvera i baza podataka, te upravljanja društvenim medijima. Iako je ovo već dobro poznat dugoročan izazov za ovu instituciju, trebalo bi što je više moguće raditi na rješavanju pitanja nedostatka stručnog osoblja i čestih promjena uposlenika, npr. kroz poticaje za osoblje u vidu obuka, profesionalnog usavršavanja itd.

U slučaju većih tehnoloških inovacija u budućnosti, stručnost za oblast IKT bi možda trebalo povećati i izvan osoblja samog Tajništva SIP BiH. Neka od tijela za upravljanje izborima s visokim stupnjem automatizacije, kao što je COMELEC na Filipinima, čak teže da uključe tehnološke eksperte u članstvo povjerenstva.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/2: Održavanje postojeće izborne tehnologije

Potrebno je osigurati i prioritizirati proračune za tekući rad i poboljšanje postojećih ključnih sustava kao što su JIIS i sustav pasivne registracije birača, kao i javna web stranica s online informativnim uslugama, prije uvođenja bilo kakvih dodatnih novih tehnologija.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/3: Vlasništvo nad tehnologijom

SIP BiH bi trebalo izbjegavati oslanjanje na samo jednog dobavljača, te u što većoj mjeri zadržati nadzor, kontrolu i vlasništvo nad tehnologijom. Za ovo je potrebna dodatna ekspertiza unutar institucije, korištenje otvorenih standarda, uporaba komercijalno dostupnih (COTS) sustava za generičke aplikacije, te upotreba tehnologija otvorenog izvora (*open source*) ili barem *source code* vlasništvo i pravo modifikacije za namjenski razvijene sustave.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/4: Ažuriranje sustava pasivne registracije birača

Sustav pasivne registracije birača trebao bi se tehnički nadograditi sukladno najnovijim verzijama baze podataka i softvera. U sklopu nadogradnje treba napraviti i

funkcionalne izmjene softvera. SIP BiH i IDDEEA trebaju razraditi detaljne zahtjeve za nove funkcionalnosti i sustavnu dokumentaciju. Treba razmotriti uvođenje sljedećih karakteristika:

- Izravna online razmjena između SIP BiH i IDDEEA koja bi zamijenila sadašnji fizički transfer podataka na podatkovnom mediju;
- Pristup za SIP BiH podacima o svim građanima koji su brisani iz biračkog popisa, uključujući razloge za to (gubitak državljanstva, smrt, nedostatak prebivališta itd.);
- Pristup za SIP BiH dostupnim podacima o građanima koji imaju pravo glasa ali nisu na biračkom popisu. Ovo se uglavnom odnosi na građane u inozemstvu koji su podnijeli zahtjev za izdavanje putne isprave u veleposlanstvu, a koji mogu biti uključeni u proceduru registracije i potvrde birača izvan zemlje.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/5: Novi mehanizmi razmjene podataka

S ciljem povećanja točnosti biračkog popisa, potrebno je dogovoriti i uspostaviti dodatne mehanizme razmjene podataka s nekoliko institucija, uključujući:

- Redovitu razmjenu podataka s Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice, tako da SIP BiH dobije pristup ažuriranim bazama podataka svih građana sa statusom interno raseljene osobe, kako bi moglo izvršiti usporedbu istih s biračkim popisom.
- Redovitu razmjenu podataka s entitetskim vlastima zaduženim za održavanje evidencije umrlih osoba, što će SIP BiH omogućiti da izvrši usporedbe s biračkim popisom. Poseban fokus treba staviti na reguliranje statusa registracije građana preminulih između 2003. i 2007. godine.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/6: Jačanje kapaciteta za reviziju i analizu

Gore preporučene mjere omogućile bi SIP BiH da ostvari potpun nadzor nad procesom registracije birača i biračkim popisom. Ovo bi trebalo kombinirati s povećanjem kapaciteta za analizu podataka i jačanjem resursa unutar SIP BiH, te uspostavljanjem sustavnih procedura analize podataka. Na taj način bi SIP BiH bilo u stanju otkrivati probleme u registraciji birača i odlučivati o potrebnim mjerama.

Birački popisi za birače izvan zemlje također se trebaju rutinski analizirati sukladno unaprijed utvrđenim modelima moguće prevare (npr. višestruka registracija s iste adrese, neuobičajeno visoka fluktuacija u registraciji u nekim općinama itd.). Potrebno je razmotriti i uvođenje dodatnih informacija u obrascima za registraciju birača izvan zemlje, kao npr. dodatni dokaz identiteta, dodatne kontakt informacije.

Rezultati s biračkih mjesta trebaju biti sustavno provjeravani, a ne samo nakon uložениh primjedbi i žalbi. Ovim bi se povećala vjerojatnoća otkrivanja i onemogućavanja manipulacija i greški. Takve provjere rezultata predstavljaju važnu mjeru za osiguranje integriteta, kako postojećeg sustava ručnog brojanja, tako i za eventualnu buduću uporabu uređaja za glasanje na biračkim mjestima.

Konačno, procedure dvostrukog unošenja podataka o izbornim rezultatima od kojih se nedavno odustalo bi trebalo ponovno uvesti, na način da se prvi unos podataka vrši odmah na općinskoj razini, a drugi kasnije na središnjoj razini.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/7: Unaprjeđenje i širenje online usluga

Web stranica SIP BiH i internetske baze podataka trebaju biti proširene kako bi uključile širi raspon dodatnih usluga (dole navedenih prema redu prioriteta):

- Novi online obrasci i procesi za registraciju birača izvan zemlje. Ovaj sustav bi mogao u potpunosti zamijeniti problematični proces registracije putem e-maila.
- Novi proces registracije stranaka i kandidata koji će omogućiti strankama i kandidatima da većinu svoje dokumentacije potrebne za registraciju podnesu online. Ovaj sustav može unaprijediti i nadopuniti trenutni sustav baziran na podnošenju papirne dokumentacije i ručnoj obradi.
- Proširenje online sustava koji nudi informacije o biračkim mjestima za građane s novim podacima koji će biti dostupni mjesec dana prije izbora. Dodatne informacije trebaju uključivati lokaciju imena birača na biračkom popisu, te sliku glasačkog listića koji će birač dobiti. Ovo može pomoći da se ubrza proces identifikacije i glasovanja na biračkom mjestu.
- Novi online sustav za podnošenje primjedbi i žalbi: ovaj sustav bi SIP-u BiH omogućio brz i učinkovit pristup primjedbama i žalbama, naročito onim podnesenim tijekom izbornog dana. Sustav bi se mogao sastojati iz dva dijela: jedan za službene primjedbe kojem jedino može pristupiti općinsko izorno povjerenstvo, i jedan za neslužbene primjedbe građana koje se mogu podnositi izravno putem web stranice.
- Novi proces online registracije promatrača koji će omogućiti promatračkim organizacijama da većinu dokumenata potrebnih za registraciju podnesu online. Ovim bi se zamijenio trenutni manualni postupak obrade papirne dokumentacije koji je neučinkovit i podložan greškama.
- Online dostupna baza podataka SIP BiH s informacijama o nositeljima mandata koja je trenutačno dostupna samo interno.

Kad su u pitanju postupci registracije stranaka, kandidata i promatrača, kao i procedure podnošenja primjedbi i žalbi, bilo koja nova aplikacija treba samo nadopuniti, a ne zamijeniti postojeće procese utemeljene na papirnoj dokumentaciji, kako bi se umanjili rizici glede sigurnost i integriteta. Potpuno odustajanje od postojećih procedura treba razmatrati tek srednjoročno, te nakon što se utvrdi pouzdanost i sigurnost novih aplikacija.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok - srednji

Preporuka 2017/8: Otvoreni podaci

Izborni podaci trebaju biti dostupni sukladno principima otvorenih podataka. Otvoreni podaci uvelike povećavaju transparentnost izbornog procesa i omogućavaju medijima, organizacijama civilnog društva i drugim zainteresiranim akterima da koriste izborne podatke izravno u svojim analizama, vizualnim prikazima i informativnim uslugama.

Otvoreni podaci podrazumijevaju objavljivanje podataka gotovo u stvarnom vremenu, u formatu koji je klasificiran i strojno čitljiv. Ranije uspješne objave izbornih rezultata od strane SIP BiH na njihovoj web stranici su dobar polazni temelj za dodatno otvaranje izbornih podataka.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/9: Jačanje prisustva na društvenim medijima

SIP bi trebalo ojačati svoj kapacitet na društvenim medijima te koristiti iste za

izravnu komunikaciju s akterima i građanima, i to kroz uspostavljanje barem temeljnog prisustva na Facebooku, Twitteru i Instagramu. Također treba ispitati različite mogućnosti prenošenja uživo sjednica SIP BiH i važnih izbornih događaja putem različitih programa za izravan prijenos sadržaja.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok – srednji

Preporuka 2017/10: Identifikacija birača

Pitanja vezana za identifikaciju birača na biračkim mjestima trebaju se kratkoročno rješavati kroz proceduralne promjene koje će omogućiti veću transparentnost u radu biračkih mjesta.

Preporuke 2017/4 i 2017/5 doprinose dodatnim poboljšanjima kroz osiguravanje točnijih biračkih popisa i pružanje dodatnih informacija za članove biračkih odbora i građane.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/11: Tehnologija za identifikaciju birača

Iako se generalno ne koristi široko u Europi, primjena tehnologije za identifikaciju birača, te posebno biometrijska tehnologija na biračkim mjestima može doprinijeti rješavanju nekih nedostataka u procesu identifikacije birača u BiH. SIP BiH bi trebalo dodatno istražiti dostupne tehnologije kroz kratkoročnu perspektivu pilotiranja i srednjoročnu perspektivu uvođenja takvih tehnologija.

Što je tehnologija za identifikaciju birača sigurnija i otpornija na manipulacije, to je i kompleksnija i skuplja. Stoga SIP BiH treba razmotriti tri opcije, imajući u vidu učinkovitost, sprječavanje prevara, utjecaj na procedure biračkog mjesta, protok birača i primjenjivost:

1. Opremanje biračkih mjesta elektroničkim biračkim popisima, idealno s online pristupom, možda kroz inicijativu „5000 biračkih mjesta – 5000 laptopa“ (vidjeti u nastavku);
2. Opremanje biračkih mjesta namjenskim uređajima za identifikaciju birača utemeljenim na čitačima osobnih iskaznica i OCR tehnologiji;
3. Opremanje biračkih mjesta namjenskim biometrijskim sustavima identifikacije birača utemeljenim na automatskoj identifikaciji otiska prsta i biometrijskim podacima iz IDDEEA-e. (vidjeti i Aneks 2, preporuka 2015/6)

Kako bi se istražile različite tehnologije identifikacije, kratkoročno je potrebno provesti terenske testove različitih sustava tokom narednih izbora. Temeljem rezultata ovih testova potrebno je donijeti odluku da li i na koji način krenuti u elektroničku identifikaciju birača.

U evaluacijskoj fazi potrebno je razmotriti pravne i tehničke aspekte zaštite podataka, kao i rezervne procedure za slučaj da birači ne mogu biti identificirani elektronički.

Vremenski okvir: kratkoročno - srednjoročno

Prioritet: srednji

Preporuka 2017/12: Brojanje, prijenos i zbrajanje glasova

SIP BiH treba razmotriti dodatna unaprjeđenja s ciljem ubrzavanja procesa brojanja glasova, uključujući:

- Ažuriranje i konsolidiranje postojećih tablica s rezultatima temeljem iskustva SIP s nedostacima istih.
- Dodatno prioritiziranje brojanja glasova i unošenja podataka između različitih izbornih trka.

- Poticanje uporabe svih dostupnih kanala komunikacije za razmjenu između biračkih mjesta i općinskog izbornog povjerenstva s ciljem preliminarnog prijenosa rezultata. Dijeliti iskustva sa i između općinskih izbornih povjerenstava koja su već koristila različite mobilne aplikacije u ovu svrhu (vidjeti i Aneks 2, preporuke 2015/2, 2015/3).
- Istražiti mogućnosti uvođenja sigurnog online pristupa SIP-ovom sustavu zbrajanja rezultata u sva biračka mjesta, bilo putem postojećeg mobilnog uređaja ili kroz inicijativu „5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa“ (vidjeti u nastavku).
Vremenski okvir: kratkoročno
Prioritet: srednji

Preporuka 2017/13: Uređaji za glasovanje

Bilo kakvo uvođenje elektroničkih uređaja za glasovanje u BiH mora se voditi Preporukama Vijeća Europe za elektroničko glasovanje, Preporuka (2004) 11 i Preporuka (2017) xx²⁶. Neki od važnih standarda iz ovih preporuka su kako slijedi:

27. Države članice koje uvode e-glasovanje će to uraditi na postepen i progresivan način.
28. Prije uvođenja e-glasovanja, države članice će donijeti potrebne izmjene u relevantnim zakonima.
29. Relevantno zakonodavstvo će urediti odgovornosti za funkcioniranje sustava e-glasovanja i osigurati da tijelo za upravljanje izborima ima kontrolu nad njim.
36. Države članice će osigurati tehničke, evaluacijske i certifikacijske uvjete i utvrditi da oni u potpunosti odražavaju relevantne pravne i demokratske principe. Države članice će ove zahtjeve redovito ažurirati.
37. Prije uvođenja sustava e-glasovanja, kao i u odgovarajućim intervalima nakon toga, a naročito nakon bilo kakvih značajnijih promjena u sustavu, neovisno i kompetentno tijelo će procijeniti usklađenost sustava e-glasovanja i bilo koje njegove IKT komponente s tehničkim zahtjevima. Ovo se može odraditi u formi službene certifikacije ili kroz drugi odgovarajući vid kontrole.

Sukladno preporukama Vijeća Europe za elektroničko glasovanje, uvođenje uređaja za glasovanje na biračka mjesta treba biti postepeno, te se stoga treba promatrati kao srednjoročna opcija. Kratkoročno se mogu pilotirati različite tehnologije na odabranim lokacijama tokom narednih izbora.

Imajući u vidu kompleksnost glasačkih listića, jezika i izbornog sustava u BiH, dodatno treba istražiti sve navedene tehnologije od različitih dobavljača:

- Skeneri glasačkih listića, uključujući potrebne izmjene u formatu listića (po uzoru na Kirgistan i Filipine npr.)
- Direct Recording Electronic (DRE)/uređaji s ekranom na dodir s papirnim tragom za verifikaciju birača (kao npr. u SAD i Kanadi)
- Pisači elektroničkih listića (Electronic Ballot Printers - EBP) (po uzoru na Belgiju) gdje birači daju svoj glas pritiskom na ekran, nakon čega se tiska glasački listić s njihovim glasom. Glas se zatim skenira na posebnom uređaju.
- Digitalne olovke (koje se ograničeno implementiraju).

U prethodnim demonstracijama nisu razmatrani DRE s papirnim tragom i EBP. Jedna prednost takvih sustava, u usporedbi sa skeniranjem i digitalnim olovkama, jeste to da se kompleksni glasački listići na više jezika mogu lakše prikazati na ekranu nego tiskati

²⁶ Preporuka Rec (2017) XX Komiteta ministara državama članicama o standardima za e-glasovanje

na papiru. To znači da nema potrebe za glasačkim listićima i logistikom vezanom za njih. Nedostatak je to što ne postoji mogućnost vraćanja na papirnu proceduru u slučaju kvara tehnologije, i da će vjerojatno biti potrebno instalirati više uređaja kako bi se svi birači pravodobno obradili.

Odluke o eventualnom širem uvođenju uređaja za glasovanje u budućnosti trebaju se zasnivati na nalazima ovakvih testova i proba. Oni trebaju biti evaluirani i uspoređeni iz aspekta dostižnih unaprijeđenja izbornog procesa, učinkovitosti, utjecaja na procedure biračkog mjesta, osoblje biračkog mjesta, birače, protok birača, troškove, pouzdanost i sveukupno prihvaćanje od strane relevantnih aktera u kontekstu BiH. (vidjeti također Aneks 2, preporuka 2015/8)

Pošto se čini da je identifikacija birača veći problem na biračkom mjestu nego brojanje glasova, uvođenje tehnologija za identifikaciju birača treba imati veći prioritet od uvođenja uređaja za glasovanje.

Vremenski okvir: srednjoročno

Prioritet: srednji – nizak

Preporuka 2017/14: Glasovanje na daljinu

Slično drugim tijelima za upravljanje izborima, SIP BiH treba detaljno pratiti i proučavati globalna i europska kretanja u oblasti internetskog glasovanja, sudjelovati u inicijativama e-glasovanja Vijeća Europe, pratiti tekući razvitak i primjenu potrebne domaće infrastrukture (uključujući online identifikaciju i elektronički potpis), te jačati stručnost i kapacitete u tom smjeru.

Za sada bi uvođenje internetskog glasovanja trebalo biti dugoročni cilj za BiH, slično kao i u većini drugih europskih zemalja. (vidjeti Aneks 2, preporuka 2015/10)

Vremenski okvir: dugoročno

Prioritet: visok

Preporuka 2017/15: Pristupačnost

U BiH postoji nekoliko inicijativa za povećanje pristupačnosti izbora, uključujući razvoj biračke tehnologije za slijepe birače. SIP BiH treba nastaviti pružati podršku i suradnju u razvitku takvih rješenja, te proučavati izvodljivost njihove primjene.

Vremenski okvir: kratkoročno

Prioritet: srednji

Preporuka 2017/16: “5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa”

Inicijativa „5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa“ ima za cilj opremiti biračka mjesta u BiH laptop kompjutorima. Učinkovitost ove inicijative ovisi od vrste aplikacija koje se mogu razviti i instalirati na laptopima. Stoga, hardver treba kupovati tek kada relevantne aplikacije sa sigurnošću budu dostupne.

Laptopi bi se najučinkovitije mogli iskoristiti ako bi se na njih mogle instalirati kako aplikacije za identifikaciju birača tako i one za zbrajanje glasova/unos podataka, te ako se u bližoj budućnosti neće koristiti drugi uređaji za identifikaciju birača, glasovanje i brojanje.

Također je potrebno analizirati dostupnost stabilnog izvora električne energije i sigurnih mrežnih konekcija na biračkim mjestima koja bi sudjelovala u projektu.

Usporedno s razvijanjem potrebnog softvera i osiguravanjem infrastrukture, potrebno je pilotirati upotrebu laptopa na odabranim biračkim mjestima.

Također treba napomenuti da je konfiguriranje i instaliranje tisuća pojedinačnih laptopa (npr. sa specifičnim biračkim popisom za svako biračko mjesto) značajan zadatak

koji zahtijeva resurse. Sustav baziran na online aplikacijama je obično lakši za konfiguraciju i održavanje.

Vremenski okvir: kratkoročno - srednjoročno

Prioritet: srednji

Aneks 1: Nalazi izborne promatračke misije ODIHR-a iz 2014.

Konačno izvješće Misije OEES/ODIHR u BiH tijekom Općih izbora održanih 12.10.2014. godine²⁷ sadrži nekoliko preporuka koje se izravno ili neizravno tiču unaprjeđenja tehnologije. S ciljem uspješnog uvođenja izborne tehnologije potrebno je razmotriti sljedeće preporuke:

- Preporuka 5: Istraga izbornih prekršaja koju vode tužitelji treba se vršiti pravodobno kako bi se osigurali djelotvorni pravni lijekovi. Tamo gdje su utvrđene nepravilnosti, krivce treba držati odgovornim.
- Preporuka 8: Iako je nazočnost predstavnika političkih stranaka na biračkim mjestima potencijalno jedna vrsta zaštite izbornog procesa, vlasti trebaju razmotriti visok rizik od političke neravnoteže u biračkim odborima kroz provođenje detaljne revizije zakonskih odredbi i prakse za određivanje članova biračkih odbora. To bi trebalo biti učinjeno u javnom konzultativnom procesu koji uključuje OIP i druge relevantne aktere. Osim toga, SIP BiH bi trebalo razmotriti objavljivanje imena organizacija koje imenuju članove biračkih odbora po biračkim mjestima.
- Preporuka 10: SIP BiH bi moglo razmotriti dodatnu edukaciju birača o pitanjima koja se izravno dotiču biračkih prava, naročito u slučaju promjene procedura.
- Preporuka 11: Izborna administracija treba razmotriti uvođenje dodatnih tehnika osiguranja kako bi se ojačalo povjerenje u glasovanje putem pošte i zaštitio integritet ovoga procesa. Ovo bi moglo podrazumijevati korištenje preporučene pošte ili ručnu isporuku glasačkih listića biračima.
- Preporuka 12: Državne, entitetske i lokalne vlasti trebaju uložiti veće napore da osiguraju sudjelovanje interno raseljenih osoba tako što će održavati točnu evidenciju o njima. U obzir se može uzeti revizija postojećih mehanizama suradnje između SIP BiH, Ministarstva civilnih poslova BiH i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH.
- Preporuka 26: Relativno česta pojava skupnog glasovanja i nepravilnog glasovanja uz asistenciju ukazuje na potrebu da se unaprijede programi edukacije birača, s fokusom na značaj i obvezu osiguravanja tajnosti tijekom glasovanja.
- Preporuka 27: Kako bi se povećala transparentnost procesa, SIP BiH treba osigurati da preslike protokola s rezultatima budu dostupne svim akreditiranim promatračima koji ih zatraže. Treba razmotriti koji bi bio praktičan način da se ovo osigura, kako bi svaki promatrač dobio svoju presliku bez ometanja izbornog procesa.
- Preporuka 28: Kako bi se osigurala konzistentnost i povećala transparentnost procesa zbrajanja preliminarne rezultata, SIP BiH može razmotriti detaljnije reguliranje rada OIP tijekom prijama izbornog materijala i zbrajanja.
- Preporuka 29: SIP BiH treba objavljivati rezultate po biračkim mjestima što je prije moguće nakon izbornog dana, uključujući djelomične i preliminarne rezultate.
- Preporuka 30: Kako bi se povećala transparentnost verifikacije rezultata, ovaj proces bi trebao biti detaljno reguliran, a SIP BiH može razmotriti davanje više

²⁷ <http://www.osce.org/odihr/elections/bih/133511>

javnih informacija o svojim aktivnostima, imajući u vidu obim, kompleksnost i značaj ovoga procesa.

Aneks 2: Nalazi ekspertne misije Vijeća Europe iz 2015.

Cilj ekspertne misije Vijeća Europe iz 2015. godine je bio da se procijene mogućnosti za tehnička unaprjeđenja izbornoga procesa kako bi on u budućnosti postao učinkovitiji i transparentniji, te kako bi se umanjile mogućnosti izborne prevare.

Konačno izvješće misije iz 2015. godine sadrži 2 opservacije i 10 preporuka:

- Opservacija 2015/1: Verifikacija automatiziranih procesa će biti predviđena u omjeru utvrđenom sukladno prethodnoj analizi rizika.
- Opservacija 2015/2: Uporaba automatiziranih uređaja na biračkim mjestima mora biti pažljivo razmotrena prije njihovog uvođenja.
- Preporuka 2015/1: Razmotriti smanjenje veličine glasačkih listića tako da se uvede numeriranje kandidata i, po mogućnosti, odabir ograniči na jednog kandidata.
- Preporuka 2015/2: Omogućiti i popularizirati sve dostupne kanale komunikacije za razmjenu informacija između biračkih mjesta i OIP. Tražiti samo papirnu verziju konačnog zbirnog izvješća s biračkih mjesta.
- Preporuka 2015/3: Razviti i distribuirati kompjutorske/smartphone aplikacije za lakše prebrojavanje glasova na razini biračkog mjesta s protokolom za prijenos podataka, i uvesti ih u uporabu na dobrovoljnoj osnovi.
- Preporuka 2015/4: Prebaciti odgovornost za ponovno brojanje glasačkih listića i njihovo uništavanje na razinu OIP. Zahtijevati rezultate s biračkih mjesta odobrene od strane OIP i oslanjati se na njih pri zbrajanju ukupnih odobrenih rezultata.
- Preporuka 2015/5: Definirati sustav kontrole kvalitete u SIP BiH sukladno realnom stanju i ovlastiti osobe koje su stvarno odgovorne za kontrolu kvalitete da odobravaju i objavljuju informacije čim postanu dostupne.
- Preporuka 2015/6: Razmotriti moguća unaprjeđenja u prikupljanju biometrijskih podataka od birača.
- Preporuka 2015/7: Pokrenuti diskusiju o prednostima i nedostacima unaprijed popunjenih glasačkih listića.
- Preporuka 2015/8: Razmotriti uvođenje e-olovke i skeniranja glasačkih listića, imajući u vidu generalne izazove u uporabi tehnologije u izbornom procesu.
- Preporuka 2015/9: Razmotriti uvođenje naprednog glasovanja u BiH s mogućnošću glasovanja izvan pripadajuće izborne jedinice.
- Preporuka 2015/10: Odmah započeti s razmatranjem tehnika internet glasovanja i njihove primjenjivosti u BiH.

Aneks 3: Pregled sugovornika i održanih sastanaka

13. ožujak, 2017.

- Pripremni sastanak i uvod sa SIP BiH, Suad Arnautović, Stjepan Mikić i osoblje SIP BiH
- 4. sastanak interesorne radne skupine o registraciji birača i ulozi IDDEEA-e i SIP BiH

14 – 20. ožujak, 2017.

- Sastanci i diskusije s osobljem SIP BiH na dnevnoj razini

15. ožujak, 2017.

- Okrugli stol u Parlamentu BiH.
- Diskusije s predstavnicima OHR
- Diskusije sa sudionicima iz SIP BiH

20. ožujak, 2017.

- 5. sastanak Interresorne radne skupine, prezentacija prvih nalaza i preporuka

Извјештај о раду Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини

Општи дио

Савјет министара Босне и Херцеговине је на 87. сједници, одржаној 29. децембра 2016. године донио Одлуку о именовању Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини («Службени гласник БиХ», број 8/17). Такође, Савјет министара Босне и Херцеговине је, на 98. сједници одржаној 12. априла 2017. године, донио Одлуку о измјени Одлуке о именовању Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини. Одредбом члана 4. наведене одлуке је утврђено да је задатак наведене Интерресорне радне групе да до **30. априла 2017. године припреми анализу стања и да понуди приједлог модалитета за увођење нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини** те да тај документ, посредством овлашћеног предлагача, упуту домовима у парламентарну процедуру.

За чланове Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: **Интерресорна радна група**) именовани су:

- представници у име Централне изборне комисије Босне и Херцеговине: др Суад Арнаутовић, Стјепан Микић и Новак Божићковић, чланови Централне изборне комисије Босне и Херцеговине;
- представници Агенције за идентификационе документе, евиденције и размјену података (IDDEEA): Мерсиha Лонић Пашалић и Александар Капикул;
- представници Министарства комуникација и транспорта Босне и Херцеговине: Ирида Варатановић и Зоран Андрић;
- представник Министарства безбједности Босне и Херцеговине: Игор Голијанин;
- представница Министарства иностраних послова Босне и Херцеговине: Стела Шуњић;
- представник Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине: Марио Живковић и
- представница Министарства цивилних послова Босне и Херцеговине: Фехма Калкан.

Одлуком о формирању Интерресорне радне групе утврђено је да стручне и административно-техничке послове за Интерресорну радну групу обавља Централна изборна комисија Босне и Херцеговине и Агенција за идентификационе документе, евиденције и размјену података.

Сједнице и активности интерресорне радне групе

На сједници Интерресорне радне групе одржаној 20. фебруара. 2017. године, чланови Интерресорне радне групе су за предсједавајућег изабрали др Суада Арнаутовића, члана Централне изборне комисије Босне и Херцеговине, а за замјенике предсједавајућег Интерресорне радне групе изабрани су Марио Живковић, у име

Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине и Александар Капикул, у име Агенције за идентификационе документе, евиденције и размјену података (IDDEEA).

Интерресорна радна група одржала је укупно 12 сједница.

Поред редовних сједница, у организацији Интерресорне радне групе, а уз подршку Савјета Европе и Удружења изборних званичника у Босни и Херцеговини, дана 15. марта. 2017. године, у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине одржан је округли сто под називом „Анализа стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини“, с циљем јавне дискусије, презентације, дисеминације и добијања мишљења јавности о врсти, начину и темпу увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини. Округли сто је окупио више од 80 учесника, представника ентитетских и државних институција, представника градских/општинских изборних комисија, изборне експерте из земље и иностранства, представнике политичких партија, невладиног сектора и пословних субјеката. Кључна препорука овог скупа је да је потребно да Парламентарна скупштина БиХ хитно размотри и усвоји Стратегију за примјену нових технологија у изборном процесу у БиХ.

Такође, дана 12. априла 2017. године, у организацији Интерресорне радне групе, у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, одржана је стручна расправа под називом „Улога надлежних органа у изради Централног бирачког списка“ с циљем размјене мишљења и приједлога за предузимање мјера у вези са израдом тачног Централног бирачког списка прописаног главом 3 Изборног закона Босне и Херцеговине, те да се усвојени закључци и препоруке укључе у финални извјештај Интерресорне радне групе. На наведеној стручној расправи уводно излагање је имао др Суад Арнаутовић, предсједавајући Интерресорне радне групе, на тему „Улога надлежних органа у изради Централног бирачког списка“, а стручној расправи су присуствовали представници ентитетских и кантоналних министарстава унутрашњих послова, Министарства цивилних послова БиХ, Министарства за људска права и избјеглице БиХ, Министарства безбједности БиХ, Државне агенције за истраге и заштиту (СИПА), Агенције за идентификационе документе, евиденцију и размјену података (IDDEEA), Агенције за заштиту личних података итд.

Преглед одржаних сједница Интерресорне радне групе:

Сједница	Датум одржавања
1. сједница	13. 2. 2017.
2. сједница	20. 2. 2017.
3. сједница	27. 2. 2017.
4. сједница	6. 3. 2017.
5. сједница	13. 3. 2017.
6. сједница	20. 3. 2017.
7. сједница	28. 3. 2017.
8. сједница	3. 4. 2017.
9. сједница	10.4. 2017.

10. сједница	19. 4. 2017.
11. сједница	24. 4. 2017.
12. сједница	26. 4. 2017.

Сједнице Интерресорне радне групе биле су отворене за јавност, а сједницама Интерресорне радне групе присуствовали су овлашћени представници Савјета Европе, Канцеларије високог представника (ОХР), Делегације Европске уније у БиХ, Коалиција „Под лупом“, Фондације „Један свијет“ итд.

На сједницама Интерресорне радне групе одржане су следеће презентације:

1. „Улога ДКП у БиХ у изборном процесу – искуства и поуке“, презентацију одржала Стела Шуњић, Министарство иностраних послова БиХ;

2. „Друштвене мреже у изборном процесу – могућности и ограничења“, презентацију одржао Кемал Бајрамовић, Агенција за државну службу БиХ;

3. „Упис бирача у Централни бирачки списак – улога Агенције за идентификационе документе, евиденције и размјену података (IDDEEA), Централне изборне комисије Босне и Херцеговине и других надлежних органа“, презентацију одржали Мерсиах Лонић Пашалић, Агенција за идентификационе документе, евиденције и размјену података (IDDEEA) и Небојша Клачар, Секретаријат Централне изборне комисије БиХ;

4. „Начин вођења Централног бирачког списка и начин коришћења уређаја за електронску идентификацију бирача у Црној Гори“, презентацију одржали Вељо Чађеновић, секретар Државне изборне комисије Црне Горе и Милијана Радуловић и Никола Мугоша, самостални савјетници у Државној изборној комисији Црне Горе;

5. „Анализа стања изборног процеса и достигнути ниво технологија“, презентацију одржао Ади Агић, Секретаријат Централне изборне комисије Босне и Херцеговине;

6. „Препоручена рјешења за сигурну и контроли подложну аутоматизацију изборног процеса у Босни и Херцеговини“, презентацију одржали представници компаније „Смартматик“, Александер Раков и сарадници;

7. „Систем за електронско гласање ДВС-3с“, презентацију одржао Жељко Нинков, менаџер пројекта компаније Smart System Solutions, Источно Сарајево;

8. „Обједињавање изборних резултата на нивоу основних изборних јединица“, презентацију одржао Мустафа Лаковић, Секретаријат Централне изборне комисије БиХ;

9. „Представљање система електронског гласања компаније Dominion Voting“, презентацију одржао Даллас Невби, представник компаније.

Поред наведених презентација, на округлом столу одржаном 16. 3. 2017. године, одржане су и следеће презентације:

1. „Препоруке Савјета Европе за примјену информационих технологија у изборном процесу“, презентацију одржао Питер Волф, експерт за информационе технологије кога је ангажовао Савјет Европе,

2. „Могућности употребе нових технологија у изборном процесу у Босни и Херцеговини“, презентацију одржао Суад Арнаутовић, члан Централне изборне комисије Босне и Херцеговине и предсједавајући Интерресорне радне групе и

3. „Електронско гласање – могућности употребе у Босни и Херцеговини“, презентацију одржала Ирида Варатановић, представница Министарства комуникација и транспорта Босне и Херцеговине.

У складу са Пословником Интерресорне радне групе, све одлуке донесене су консензусом.

Чланови Интерресорне радне групе су на посљедњој, 12. сједници, одржаној 26. 4. 2017. године, једногласно усвојили и одлучили да Савјету министара доставе Извјештај о раду Интерресорне радне групе који у прилогу садржи документ под називом „Анализа стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини.

Идентификовани проблеми и препоруке

Анализа примјене технологија и уочени проблеми и потешкоће који успоравају или усложњавају изборни процес због непостојања примјене нових технологија у појединим фазама изборног процеса, дата је у Глави I – **АНАЛИЗА СТАЊА ПРИМЈЕНЕ НОВИХ ТЕХНОЛОГИЈА У ИЗБОРНОМ ПРОЦЕСУ У БиХ.**

Приједлози могућих рјешења са препорукама за превазилажење проблема приказани су у Глави III – **ПРЕДЛАГАЊЕ МОДАЛИТЕТА ЗА УВОЂЕЊЕ НОВИХ ТЕХНОЛОГИЈА У ИЗБОРНИ ПРОЦЕС У БиХ.**

Закључци

Полазећи од наведеног, предлага се Савјету министара Босне и Херцеговине да, након разматрања Извјештаја о раду Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини, донесе сљедеће

ЗАКЉУЧКЕ

1. Усваја се Извјештај Интерресорне радне групе за анализу стања и предлагање модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини, са „Анализом стања и приједлогом модалитета увођења нових технологија у изборни процес у Босни и Херцеговини“;
2. Извјештај из тачке 1 упућује се домовима Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине у парламентарну процедуру;
3. Задужује се Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине да у сарадњи са Централном изборном комисијом Босне и Херцеговине настави пратити иновације у области информатичких и комуникационих технологија примјенљивих у изборном процесу у Босни и Херцеговини и о томе два пута годишње да извјештава Савјет министара Босне и Херцеговине са истицањем препорука Савјету министара Босне и Херцеговине за поступање;
4. Задужују се Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине и Министарство иностраних послова Босне и Херцеговине да, у сарадњи са Централном изборном комисијом Босне и Херцеговине, настави активности неопходне за израду тачног Централног бирачког списка, укључујући и изводе из Централног бирачког списка за гласање грађана БиХ са бирачким правом који бораве ван Босне и Херцеговине.

С тим у вези, задужује се Агенција за идентификационе документе, евиденције и размјену података (IDDEEA) да пружи сву неопходну техничку и другу стручну помоћ у изради тачног Централног бирачког

- списка;
5. Задужује се Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине да у сарадњи са Централном изборном комисијом Босне и Херцеговине и са ентитетским министарствима надлежним за питања расељених лица и избјеглица (Федерално министарство расељених особа и избјеглица и Министарство за избјеглице и расељена лица Републике Српске) и Одјељењем за јавни регистар Брчко дистрикта Босне и Херцеговине предузме све неопходне мјере за израду тачног Централног бирачког списка, а посебно мјере за израду извода из Централног бирачког списка за гласање расељених лица;
 6. Задужује се Министарство безбједности Босне и Херцеговине да, у складу са својим надлежностима прописаним Законом о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, бр. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 и 103/09), координира активности ентитетских министарстава унутрашњих послова и полиције Брчко дистрикта Босне и Херцеговине и других полицијских агенција и анализира уочене појаве примјене прописа о пребивалишту и боравишту грађана старијих од 18 година, као и о другим битним подацима за израду тачног Централног бирачког списка.
 7. Препоручује се Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине да формира Радну групу за израду **СТРАТЕГИЈЕ ЗА ПРИМЈЕНУ НОВИХ ТЕХНОЛОГИЈА У ИЗБОРНОМ ПРОЦЕСУ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ** и Акционог плана за спровођење Стратегије за примјену нових технологија у изборном процесу у Босни и Херцеговини као стратешких докумената Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине којим ће се утврдити краткорочни, средњорочни и дугорочни правци развоја и употребе информационих и комуникационих технологија у изборном процесу у Босни и Херцеговини. Формирање ове радне групе неће имати за посљедицу обезбјеђивања додатних средстава у буџету институција Босне и Херцеговине;
 8. Задужује се Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине да, након усвајања стратегије из Закључка 7 овог извјештаја, Савјету министара Босне и Херцеговине предложи формирање сталног координационог тијела за праћење примјене Стратегије. Формирање овог координационог тијела неће имати као посљедицу обезбјеђивање додатних средстава у буџету институција Босне и Херцеговине.
 9. Задужује се Централна изборна комисија Босне и Херцеговине да, након усвајања стратегије из Закључка 7 овог извјештаја, у сарадњи са Министарством финансија и трезора Босне и Херцеговине, у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“, бр. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), обезбиједи средства потребна за њено спровођење.

Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini

Interresorna radna grupa za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini

Uvod

Počeci upotrebe novih tehnologija u Bosni i Hercegovini u novije vrijeme vežu se za održavanje prvih višestranačkih izbora u Socijalističkoj Republici Bosni i Hercegovini nakon Drugog svjetskog rata, koji su održani 18. 11. 1990. godine. Tada je za provođenje izbora bila nadležna Republička izborna komisija kojoj je tehničku podršku pružao Republički zavod za javnu upravu i Računarski elektronski centar (REC) tadašnje Samoupravne interesne zajednice za penzijsko i invalidsko osiguranje (SIZ PIO). Navedeni Računarski elektronski centar je omogućio brzu dostavu podataka o izborima iz svih općina u Bosni i Hercegovini, kao i vrlo jednostavnu i sveobuhvatnu prezentaciju rezultata za medije u zgradi Skupštine Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine. Sistem se zasnivao na elektronskoj konekciji između svake općine, odnosno SIZ-a za penzijsko-invalidsko osiguranje i Računarskog elektronskog centra (u daljnjem tekstu: REC) koji je bio smješten na lokaciji sadašnjeg sjedišta PIO/MIO Federacije Bosne i Hercegovine. Nakon izbora održanih 18. 11. 1990. godine, sljedeći značajan iskorak u tehnološkom smislu se odnosio na održavanje referenduma 29. 2. i 1. 3. 1992. godine, u čijoj realizaciji je ovaj REC imao značajan doprinos. Nakon toga, sve do 1996. godine nije bilo značajnije upotrebe novih tehnologija u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini.

Dolaskom Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE) – Misija u BiH, odnosno implementacijom Aneksa 3 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, 1996. godine formirana je Privremena izborna komisija OSCE-a i svu tehnološku i tehničku pomoć u izbornom procesu vršio je OSCE sa sjedištem u Beču i u Sarajevu. Za taj period je značajno da su bili korišteni optički skeneri sa bar kodom za identifikaciju birača na biračkom mjestu, odnosno u Centralnom biračkom spisku, a upotrebljavani su i sprejevi (sprej za kažiprst) s ciljem onemogućavanja da jedan birač glasa dva puta na jednom ili na više biračkih mjesta.

U 1997. godini u Bosni i Hercegovini uvodi se aktivna registracija birača, na način da je svaki birač trebao doći lično u Centar za registraciju birača u svrhu popunjavanja obrasca za registraciju birača, koji se nakon toga skenirao i prevodio u elektronsku formu.

U tom periodu OSCE je razvio 26 modula (aplikacija) koji su služili za implementaciju svih segmenata izbornog procesa.

U 2001. godini Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine donijela je Izborni zakon Bosne i Hercegovine koji je stupio na snagu 28. 9. 2001. godine, čime su Pravila i propisi Privremene izborne komisije prestali da važe.

U 2006. godini Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je izmijenila Poglavlje 3. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, a najznačajnija promjena odnosila se na ukidanje sistema aktivne registracije birača i uvođenje sistema automatske tj. pasivne registracije birača²⁸. To je značilo da se svaki državljanin BiH sa navršenih 18 godina, prijavom prebivališta automatski upisuje u Centralni birački spisak u osnovnoj izornoj jedinici u kojoj ima prebivalište. Ova promjena u Izbornom zakonu BiH značila je da je u svakoj

²⁸ Odluka o usvajanju idejnog projekta „Pasivna registracija birača u BiH“ („Službeni glasnik BiH“, broj 21/06)

osnovnoj izbornoj jedinici uspostavljen Centar za birački spisak opremljen računarskom opremom i uvezan putem zaštićene SDH mreže s Centralnom izbornom komisijom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Centralna izborna komisija BiH), što znači da su izborne komisije osnovnih izbornih jedinica po prvi put dobile mogućnost da direktno unose podatke u Centralni birački spisak iz svoje nadležnosti.

U 2010. godini Centralna izborna komisija BiH uvodi Jedinствeni izborni informacijski sistem Bosne i Hercegovine (JIISBiH)²⁹ koji je uvećao sve module OSCE-a u jedan kompatibilni, zaokruženi, unaprijeđeni i automatizovani sistem.

Na inicijativu Ureda Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini (OHR), Centralna izborna komisija BiH je u saradnji s Udruženjem izbornih zvaničnika u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: UIZBiH) i uz finansijsku podršku Ambasade Kraljevine Norveške³⁰ u Bosni i Hercegovini, te angažman međunarodnog eksperta iz Estonije pripremila analizu progone potencijalnih tehničkih poboljšanja u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini, s ciljem efikasnijih i transparentnijih budućih izbora u Bosni i Hercegovini, uz smanjenje mogućnosti izbornih prevara.³¹

Rezultat projekta je Konačni izvještaj – studija izvodljivosti s prijedlogom potencijalnih rješenja³² koja bi mogla biti relevantna za bosanskohercegovački izborni proces. Centralna izborna komisija BiH je na svojoj 2. sjednici, održanoj 14. 1. 2016. godine, usvojila izvještaj radne grupe u vezi s Projektom progone mogućih tehničkih poboljšanja izbornog procesa Bosne i Hercegovine, kao i prijedlog pilot projekta koji je realiziran u drugoj fazi projekta. Pilot projekt je realiziran u skladu s Opisom projektnih poslova (Terms of Reference) i u skladu s Preporukom 8. iz Finalnog izvještaja međunarodnog eksperta Tarvi Martensa „O unapređenjima u izbornom procesu“ i Aneksom: Studija izvodljivosti – brojanje glasačkih listića na biračkim mjestima, a realizacija je obuhvatila period od 14. 1. do 9. 2. 2016. godine.³³

Integralni dio ovog projekta je i konferencija pod nazivom Prezentacija upotrebe naprednih tehnologija u izbornom procesu preporučenih za bosanskohercegovački izborni proces od strane međunarodnog eksperta, koja je održana 9. 2. 2016. godine u velikoj sali Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, uz učešće 220 učesnika, predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini, diplomatskog kora, izborne administracije, nevladinog sektora i medija. Primjenu novih tehnologija u izbornom procesu je demonstriralo pet kompanija: Smartmatic, Smart System Solution, Indra, Scyt i Gemalto, a održani su i simulirani izbori uz primjenu elektronske olovke (eOlovke/ ePen) u procesu glasanja i prebrojavanja glasova.³⁴ Na kraju ove konferencije usvojeni su zaključci koji su zajedno s Inicijativom za formiranje Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini (akt broj: 04-50-2-32-16/16 od 10. 2. 2016. godine) upućeni Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, Vijeću ministara

²⁹ Odluka o realizaciji programa Jedinствeni izborni informacijski sistem Bosne i Hercegovine – JIIS iz nadležnosti Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 25/10)

³⁰ Ukupni budžet projekta je bio 55.452,70 konvertibilnih maraka (KM)

³¹ Prilog 4. Izvještaj Tarvi Martensa iz Estonije

³² Projekt procjene mogućih tehničkih poboljšanja izbornog procesa Bosne i Hercegovine

³³ Informacija o mogućnostima testiranja (Pilot projekat) naprednih tehnologija u izbornom procesu na Lokalnim izborima 2016. godine u Bosni i Hercegovini http://static.parlament.ba/doc/87825_Informacija%20CIK-a%20BiH%20o%20mogucnosti%20testiranja%20naprednih%20tehnologija.pdf 26.04.2017.godine u 17:58 sati

³⁴ Prilog broj 5. Izvještaj o održanoj izložbi naprednih tehnologija od 9. 2. 2016. godine

Bosne i Hercegovine i Ministarstvu civilnih poslova Bosne i Hercegovine.³⁵

Na inicijativu poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH Damira Arnauta, Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je na 25. sjednici održanoj 16. 2. 2016. godine razmatrao „Informaciju Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine o mogućnostima testiranja (pilot projekat) naprednih tehnologija u izbornom procesu na Lokalnim izborima 2016. godine“ (akt broj: 01-50-1-522-/16 od 12. februara 2016. godine) i u skladu s članom 85., 86. i 165. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine usvojio zaključak koji glasi:

„Obavezuje se Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine da u roku od 30 dana dostavi informaciju o mogućnostima primjene pilot projekta na reprezentativnom i statistički relevantnom broju biračkih mjesta, s ciljem testiranja različitih naprednih tehnologija u izbornom procesu (e-tehnologije, elektronsko glasanje...) na Lokalnim izborima 2016. godine, a u okviru postojećih budžetskih sredstava. Osim svih relevantnih detalja, u informaciji treba obrazložiti i koje vrste testiranja su moguće u skladu s postojećim zakonodavstvom, a za koje bi eventualno bile potrebne izmjene i dopune Izbornog zakona BiH.“

Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine je aktom broj: 04-2-50-2-165-2/16 od 8. 3. 2016. godine dostavila Informaciju o mogućnostima testiranja (pilot projekat) naprednih tehnologija u izbornom procesu na Lokalnim izborima 2016. godine.

Vijeće ministara BiH je na 87. sjednici, održanoj 29. 12. 2016. godine, donijelo Odluku o imenovanju Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 8/17) (u daljnjem tekstu: Interresorna radna grupa), koju čine tri predstavnika Centralne izborne komisije BiH, po dva predstavnika Agencije za identifikacione dokumente, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA) i Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine i po jedan predstavnik Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine i Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine. Također, Vijeće ministara BiH je na 98. sjednici održanoj 12. 4. 2017. godine donijelo Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o imenovanju Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini. U skladu s članom 4. navedene odluke, zadatak Interresorne radne grupe je da u roku od 60 dana, odnosno do 30. 4. 2017. godine od dana imenovanja Interresorne radne grupe, pripremi analizu stanja i da ponudi prijedlog modaliteta za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini te da taj dokument, posredstvom ovlaštenog predlagača, uputi domovima u parlamentarnu proceduru.

Interresorna radna grupa održala je ukupno 12 sjednica i konačan izvještaj i analizu stanja predala Vijeću ministara BiH dana 27. 4. 2017. godine.

U okviru aktivnosti usmjerenih na analizu stanja i predlaganja modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH, Interresorna radna grupa je, uz podršku Vijeća Evrope i Udruženja izbornih zvaničnika u Bosni i Hercegovini, dana 15. 3. 2017. godine u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine održala Okrugli stol pod nazivom „Analiza stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini“, a dana 12. 4. 2017. godine u organizaciji Interresorne radne grupe, u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine održana je Stručna rasprava pod nazivom „Uloga nadležnih organa u izradi Centralnog biračkog spiska“ s ciljem razmjene mišljenja i prijedloga za poduzimanje mjera u vezi s izradom tačnog Centralnog biračkog spiska.

³⁵ Ibid.

Preporuke s ovih skupova su ugrađene u ovaj dokument.

Posljednja sjednica, na kojoj je razmatran i jednoglasno usvojen Izvještaj Interresorne radne grupe u prilogu kojeg je i ova analiza, održana je dana 26. 4. 2017. godine.

Sažetak preporuka

1. U skladu sa zadatkom utvrđenim odlukom Vijeća ministara BiH o imenovanju Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini, Interresorna radna grupa je u roku od 60 dana od početka svog rada preduzela čitav niz aktivnosti koje su imale za cilj da se detaljno i sveobuhvatno analizira stanje u oblasti primjene novih tehnologija u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini, te da se, s tim u vezi, identifikiraju problemi i na osnovu njih utvrde modaliteti uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini.

2. Interresorna radna grupa održala je 12 sjednica na kojoj su razmatrane različite pojedine oblasti Izbornog zakona BiH i na kojima su prezentaciju održale sljedeće kompanije: CEO Clever Collaboration Grupu, Smartmatic, Smart System Solutions i Dominion Voting, a posebnu prezentaciju o načinu vođenja Centralnog biračkog spiska i načinu korištenja uređaja za elektronsku identifikaciju birača u Crnoj Gori održali su predstavnici Državne izborne komisije Crne Gore.

3. Rad Interresorne radne grupe je pratio i stručnjak angažovan od strane Vijeća Evrope Peter Wolf, koji je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 20. 3. 2017. godine, kao i na Okruglom stolu održanom 15. 3. 2017. godine dao određena mišljenja i preporuke te prezentirao Preporuke Vijeća Evrope za elektronsko glasanje.³⁶

4. Članovi Interresorne radne grupe su, svako iz domena svoje nadležnosti, održali prezentacije u kojima su, pored navođenja problema, dali modalitete za njihovo rješavanje, kao i određene preporuke.

5. Interresorna radna grupa je, analizirajući stanje primjene novih tehnologija u izbornom procesu u BiH, slijedila radnje u izbornom procesu, odnosno vremenski tok provođenja izbornih aktivnosti, odnosno rokovnik izbornih radnji.

6. U utvrđivanju modaliteta, Interresorna radna grupa je identifikirala sljedeća ključna pitanja u vezi s uvođenjem tehnologija u izborni proces u BiH, a to su: institucionalni kapaciteti za uvođenje novih tehnologija, normativna usklađivanja relevantnih zakonskih i podzakonskih propisa.

7. Identifikacija tehnologije koja će se koristiti kod svakog pojedinačnog dijela izbornog procesa.

8. U segmentu upisa birača u Centralni birački spisak identifikirano je više problema koji u konačnici rezultiraju netačnim Centralnim biračkim spiskom. Da bi se taj problem prevazišao, modaliteti uvođenja novih tehnologija odnose se na jedinstveni web portal za izbore kao dio državnih e-servisa, mobilne aplikacije i infokiosk. Pored toga, potrebno je funkcionalno uvezati baze podataka matičnih službi entiteta sa bazom IDDEEA-e i Centralne izborne komisije BiH. Pored navedenog, neophodno je izvršiti harmonizaciju svih propisa koji utiču na izradu tačnog Centralnog biračkog spiska.

9. U segmentu registracije političkih stranaka, prijava političkih stranaka i nezavisnih

³⁶ Council of Europe, Recommendation Rec(2004)11 of the Committee of Ministers to member states on legal, operational and technical standards for e-voting, (Strasbourg: Council of Europe, 2004) < https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dbef8 >, accessed 22 March 2017 i Council of Europe, Recommendation Rec(2017)XX of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting. Unpublished draft, submitted for adoption by Committee of Ministers.

kandidata za učešće u izbornom procesu, modaliteti se odnose na unapređenje postojećeg JIIS-a, na način da se političkim subjektima omogući elektronsko podnošenje prijave za učešće na izborima i kandidatskih listi, a kod dostavljanja potpisa podrške potrebno je omogućiti političkim subjektima da unesu svoje lične podatke i da se elektronski identifikuju.

10. U segmentu akreditiranja posmatrača političkih subjekata, nevladinih organizacija i međunarodnih posmatrača, omogućiti primjenu novih tehnologija u formi online registracije posmatrača.

11. Izbornu kampanju tehnološki unaprijediti na način da se i ovaj proces bazira na web portalu, a u dijelu kršenja izborne kampanje kreirati sistem dojava kršenja uz mogućnost elektronskog dostavljanja dokaznog materijala.

12. Određivanje biračkih mjesta, kao jedan dio izbornog procesa, moguće je unaprijediti na način da se bazira na aplikaciji za adresni registar i registru prostornih jedinica, a korištenjem GPS uređaja digitalno mapirati lokacije biračkih mjesta. Također, potrebno je izvršiti kućnu numeraciju, što je u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, odnosno nadograditi aplikaciju na način da općinske/gradske izborne komisije mogu samostalno izvršiti potpodjelu biračkih mjesta za naselja gdje ne postoje određene ulice, odnosno gdje nije izvršena numeracija.

13. Mogući modaliteti, kada je u pitanju dan izbora, odnose se na unapređenje postojećeg SMS centra, na način da birač zna tačan broj pod kojim se nalazi na biračkom spisku, pružanje uvida u glasački listić putem online bazirane aplikacije, tako da kad dođe na biračko mjesto lakše nađe željenog kandidata, kao i redizajniranje glasačkog listića, tako da pored kandidata postoji opcija prazan listić da isti ne bi bio zloupotrijebljen.

14. U segmentu identifikacije birača na biračkom mjestu, modaliteti se odnose na uvođenje sistema elektronske identifikacije birača na biračkom mjestu, odnosno opremanje biračkih mjesta namjenskim uređajima za identifikaciju birača zasnovanim na čitačima ličnih karata i/ili OCR MZR tehnologiji i/ili bar kodu, odnosno tehnologiji zasnovanoj na automatskoj identifikaciji otiska prsta, kao i korištenje uređaja za identifikaciju koji bi fotografisao osobu koja glasa.

15. Glasanje je jedna od faza izbornog procesa u kojoj bi, uvažavajući kompleksnost glasačkih listića, jezika i izbornog sistema u BiH, trebalo dodatno istražiti postojeće tehnologije od različitih dobavljača, a odluka o širem uvođenju uređaja za glasanje u budućnosti treba se zasnivati na analizama prethodno izvršenih testova i proba. Potrebno je detaljnije pratiti i proučavati globalna i evropska kretanja u oblasti internet glasanja te učestvovati u inicijativama e-glasanja Vijeća Evrope.

16. Utvrđivanje objedinjenih zbirnih rezultata glasanja za općinu je faza izbornog procesa u kojoj treba primijeniti neku od postojećih aplikacija (viber ili neke druge aplikacije), koje bi omogućile bržu i dinamičniju komunikaciju Centralne izborne komisije BiH sa općinskim/gradskim izbornim komisijama. Također, potrebno je unaprijediti aplikaciju za unos zbirnih rezultata iz JIIS na način da ista bude dostupna na mobitelu ili tabletu kod autorizovanog korisnika na biračkom mjestu, čime bi se unos izbornih rezultata vršio direktno na biračkom mjestu odmah nakon brojanja glasačkih listića za određeni nivo.

17. Glasanje putem pošte unaprijediti na način da se omogući online registracija birača i praćenje preporučenih pošiljki, a prikupljanje pošte u DKPBH u inostranstvu smanjilo bi troškove slanja glasačkih paketa poštom.

18. Faza izbornog procesa u kojoj se utvrđuju rezultati izbora može biti unaprijeđena, u smislu primjene novih tehnologija, na način da se podstakne upotreba svih dostupnih kanala komunikacije za razmjenu između biračkih mjesta i općinske izborne komisije, a preporučuje se da se istraži mogućnost uvođenja sigurnog online pristupa sistemu zbrajanja rezultata u

sva biračka mjesta bilo putem mobilne aplikacije ili kroz inicijativu „5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa“.

19. I žalbeni postupak, u smislu upotrebe novih tehnologija, potrebno je inovirati na način da se omogući online sistem za podnošenje primjedbi i žalbi.

20. Problemi u vezi s imenovanjem biračkih odbora, koji su se pokazali kao najslabija karika u izbornom procesu u BiH, mogu se prevazići, između ostalog, kreiranjem web forme koja će omogućiti ovjerenim političkim subjektima da dostavljaju imena lica koje predlažu za članove biračkih odbora, kao i rezervnu listu koju formira općinska/gradska izborna komisija. Isto tako, na web portalu omogućiti uvid u imenovane članove biračkih odbora i rezervne liste.

21. Nove tehnologije u radu općinskih i gradskih izbornih komisija treba da osiguraju bržu komunikaciju i razmjenu podataka, a predloženi modaliteti su korištenje društvenih mreža, kreiranje mobilnih aplikacija za dostavu rezultata s biračkih mjesta, kreiranje sistema brzog obavješćavanja predsjednika i članova biračkog odbora u kriznim situacijama i uvođenje aplikacije koja će omogućiti da općinska vijeća, odnosno skupštine opština svu dokumentaciju za dobijanje saglasnosti za imenovanje članova izbornih komisija dostavljaju u elektronskoj formi.

22. Na kraju, i u radu Centralne izborne komisije BiH moguća su daljnja unapređenja, u smislu upotrebe novih tehnologija, koja se posebno odnose na segment odnosa s javnošću (upotreba društvenih mreža), prijenosu sjednica uživo, putem live streama, skype konferencija, otvorenih podataka za medije (open data) i sl.

Definiranje pojmova

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovoj analizi imaju sljedeće značenje:

Centralni birački spisak	je evidencija o državljanima BiH koji imaju biračko pravo u skladu s Izbornim zakonom BiH i formira se, vodi i koristi za potrebe organizacije i provođenja izbora u skladu sa zakonom, za provođenje referenduma, za provođenje opoziva izabranog funkcionera i izbore organa lokalne samouprave u skladu sa zakonom (šire vidjeti član 3.1 stav (1) Izbornog zakona BiH);
Elektronsko glasanje i sistemi za brojanje glasova	podrazumijevaju različite sisteme što uključuje mašine za brojanje papirnih glasačkih listića do glasačkih mašina koje se koriste na biračkim mjestima i internet glasanje;
Elektronski potpis	su podaci u elektronskom obliku koji prate druge podatke u elektronskom obliku ili su s njima logički povezani i omogućavaju utvrđivanje identiteta potpisnika (šire vidjeti član 3. Zakona o elektronskom potpisu);
Mašina za glasanje s direktnim elektronskim evidentiranjem (DRE – Direct Recording Electronic)	evidentira glasačke listiće korištenjem mehaničkog ili elektronskog zaslona kojeg aktivira glasač (obično tipke ili zaslon osjetljiv na dodir); procesira podatke korištenjem kompjuterskog programa; evidentira podatke o glasanju i slike glasačkih listića u memoriji. Po okončanju izbora proizvodi tabelarne prikaze podataka o glasanju u elektronskoj i štampanoj formi. Također, sistem može imati mogućnost prenosa podataka do centralne evidencije/lokacije (šire vidjeti https://aceproject.org/ace-en/topics/et/eth/eth02/eth02b/eth02b3).

Štampači elektronskih listića (Electronic Ballot Printers - EBP)	štampači elektronskih listića štampaju izbor glasača na papir koji se nakon toga stavlja u glasačku kutiju (šire vidjeti : https://www.ndi.org/e-voting-guide/common-electronic-voting-and-counting-technologies)
Elektronsko glasanje (e-glasanje)	podrazumijeva korištenje elektronskih uređaja u izbornom procesu za jedan ili više segmenata izbornog procesa (registracija glasača, verifikacija glasača, glasanje putem DRE ili korištenjem skenera za evidentiranje glasačkih listića, evidentiranje glasova, prebrojavanje glasova, ručno ili automatsko pohranjivanje glasova u centralnu evidenciju). U zavisnosti od realizacije, e-glasanje može obuhvatiti i korištenje Internet usluga (i-Voting), tj. glasanje birača korištenjem vlastitih uređaja i aplikacije za glasanje putem Interneta (šire vidjeti https://aceproject.org/ace-en/topics/et/eth/eth02/eth02b/eth02b4).
Barkod (barcode)	je optička, mašinski čitljiva reprezentacija podataka; podaci opisuju objekt koji nosi barkod (šire vidjeti https://aceproject.org/main/english/et/et73.htm).
Optical scanner (optički skener)	skraćeno scanner – skener je uređaj koji optički skenira (ispituje, prati, pamti) slike, štampani tekst, rukopis i druge objekte, te ih pretvara u digitalne slike (za daljnju upotrebu) (šire vidjeti https://aceproject.org/main/english/et/et72.htm).
OCR – Optical Character Recognition	optičko prepoznavanje karaktera podrazumijeva mogućnost pretvaranja skenirane slike u tekst koji se može editirati. OCR Scanner je skener kod kojeg je OCR softver integrisan u softver za skeniranje (šire vidjeti https://aceproject.org/main/english/et/et72.htm).
Lična karta s biometrijskim podacima	lična karta sadrži elektronski memorijski element (čip) u koji se u procesu personalizacije pohranjuju biometrijski podaci i kriptografski štite
Cloud computing	omogućava kompjuterske servise (servere, softvere, baze podataka, analitičke alate...) preko interneta ("the cloud" oblak) (šire vidjeti: https://azure.microsoft.com/en-in/overview/what-is-cloud-computing/)

1. *Analiza stanja primjene novih tehnologija u izbornom procesu u BiH*

1. Analiza stanja primjene novih tehnologija u izbornom procesu u BiH će slijediti radnje u izbornom procesu, tj. vremenski tok provođenja izbornih aktivnosti u BiH, odnosno rokovnik radnji propisanih Izbornim zakonom BiH. Prva radnja u tom nizu predstavlja donošenje odluke o raspisivanju i održavanju izbora.

Sljedeća radnja odnosi se na upis birača u Centralni birački spisak:

1.1. Upis birača u Centralni birački spisak i sačinjavanje izvoda iz Centralnog biračkog spiska – slabe tačke ove faze izbornog procesa

2. Postupak vođenja Centralnog biračkog spiska, sačinjavanja izvoda iz Centralnog biračkog spiska i upisa birača propisan je poglavljem 3. Izbornog zakona BiH – Birački spisak³⁷, te Pravilnikom o vođenju i upotrebi Centralnog biračkog spiska³⁸. Centralni birački spisak je evidencija o državljanima BiH koji imaju biračko pravo u skladu s Izbornim zakonom BiH i formira se, vodi i koristi za potrebe organizacije i provođenja izbora u skladu sa zakonom, za provođenje referenduma, za provođenje opoziva izabranog funkcionera i izbore organa lokalne samouprave u skladu sa zakonom. Centralni birački spisak je jedinstven, stalan i redovno se vrši ažuriranje. Pored navedenih propisa, postoji čitav niz propisa koji uređuju pitanja državljanstva, putnih isprava, ličnih karata, prebivališta i boravišta, jedinstvenog matičnog broja, zaštite ličnih podataka itd. koji su relevantni za sticanje biračkog prava i upis birača u Centralni birački spisak³⁹.

1.1.1. Upis birača u Centralni birački spisak koji svoje biračko pravo ostvaruju na redovnim biračkim mjestima (redovni birači)

3. Upis birača koji glasaju na redovnom biračkom mjestu vrše državni organi po sistemu „pasivne registracije“, odnosno sve osobe kojima se izda važeća lična karta države BiH automatski su upisane u Centralni birački spisak. Na osnovu odredbi člana 3.5 Izbornog zakona BiH, nadležni organ koji vodi registar građana dostavlja podatke za ažuriranje Centralnog biračkog spiska u skladu sa Zakonom o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka.⁴⁰
4. Stanje Centralnog biračkog spiska i broj birača te svi ostali neophodni podaci utvrđuju se na osnovu podataka koji se, u skladu s *Jedinstvenom metodologijom i programom obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska*,⁴¹ odnosno aktom kojim

³⁷ „Službeni glasnik BiH“, broj: 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16

³⁸ „Službeni glasnik BiH“, broj 32/16

³⁹ Zakon o državljanstvu BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09 i 87/13), Zakon o putnim ispravama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 47/04, 53/07, 15/08, 33/08, 39/08 i 60/13), Zakon o ličnoj karti državljana BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 32/01, 16/02, 32/07, 53/07, 56/08 i 18/12), Zakon o prebivalištu i boravištu državljana BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 32/01, 56/08 i 58/15), Zakon o jedinstvenom matičnom broju („Službeni glasnik BiH“, broj: 32/01, 63/08, 103/11 i 87/13), Zakon o zaštiti ličnih podataka („Službeni glasnik BiH“, broj: 49/06, 76/11 i 89/11), Pravilnik o vođenju evidencija o sticanju i prestanku državljanstva BiH, Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija („Službeni glasnik BiH“, broj 13/15), Zakon o Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 56/08), Zakon o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 17/00, 64/05, 58/09 i 18/10), Zakon o državljanstvu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 35/99, 17/00 i 64/05), Zakon o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 37/12 i 80/14), Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 111/09 i 43/13), Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10)

⁴⁰ Za potrebe preuzimanja podataka u okviru projekta „Pasivna registracija birača u BiH“ razvijen je aplikativni dio softvera, čija je osnovna svrha da olakša postupak prenosu podataka, određivanje biračkih mjesta i izradu Izvoda iz konačnog biračkog spiska.

⁴¹ Centralna izborna komisija BiH, broj: 05-02-2-2738/08 od 4. 2. 2009. godine i IDDEEA broj: 15/1-30-4-3806/08 4. 2. 2009. godine

je utvrđena saradnja Centralne izborne komisije BiH i Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, preuzimaju svakog prvog ponedjeljka u mjesecu ili u zavisnosti od potrebe⁴².

1.1.2. Upis izbjeglih osoba i osoba koje privremeno borave u inostranstvu u Centralni birački spisak

5. Upis izbjeglih osoba i osoba koje privremeno borave u inostranstvu u Centralni birački spisak vrši se sistemom „aktivne registracije“ dostavom prijavnog obrasca PRP-1 s pratećom dokumentacijom Centralnoj izbornoj komisiji BiH, putem pošte, putem faksa, elektronski e-mailom ili lično putem protokola Centralne izborne komisije BiH. Upis izbjeglih osoba iz BiH koji imaju biračko pravo je kontinuirani proces koji se vrši tokom cijele godine. Svim biračima koji su bili upisani u Centralni birački spisak za glasanje izvan BiH za prethodne izbore, upućuju se personalizirani potvrdni obrasci PRP-2⁴³.
6. Za potrebe provođenja Lokalnih izbora 2016. godine u BiH izmijenjene su procedure dostavljanja osjetljivog materijala na način da je isti dostavljen preporučenom poštom na adrese u inostranstvu⁴⁴, što je imalo pozitivne efekte (onemogućavanje zloupotrebe dostave materijala na pogrešne adrese, mogućnost online praćenja pošiljke u državama u kojima je dostupna takva usluga, itd.), ali i negativne (višestruko uvećani troškovi dostave, rokovi preuzimanja pošiljke kada osoba kojoj se pismeno šalje nije pronađena na adresi i sl.)⁴⁵.

1.1.3. Upis raseljenih osoba

7. Odlukom člana 3.9 stav (4) Izbornog zakona BiH je propisano da državljanin BiH koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom i koji ima status raseljene osobe upisuje se u Centralni birački spisak za osnovnu izbornu jedinicu na osnovu izražene biračke opcije, u skladu s odredbama člana 20.8 ovog zakona. Raseljene osobe koje imaju biračko pravo imaju mogućnost da se, popunjavanjem obrasca PBO-1⁴⁶, do određenog roka, izjasne da li žele glasati lično u općini prebivališta iz 1991. godine ili u odsustvu u općini u kojoj imaju aktuelno boravište. Za potrebe ažuriranja Centralnog biračkog spiska, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH dostavlja evidenciju o biračima koji imaju status raseljenih osoba koja se kreira na osnovu podataka iz općina, kantonalnih ministarstava, Brčko distrikta BiH i ministarstva Republike Srpske. Prema tim podacima, u BiH je 98.765 osoba koje imaju status raseljene osobe, a biračko pravo ima, odnosno u Centralni birački spisak upisano je ukupno 78.553 lica, dok 20.212 lica nije pronađeno u evidencijama Centralnog biračkog spiska⁴⁷.

⁴² Shodno Odluci o zaključivanju i potvrđivanju Centralnog biračkog spiska za Lokalne izbore 2016. godine u Bosni i Hercegovini i objavljivanju broja birača za svaku izbornu jedinicu, na Centralnom biračkom spisku za Lokalne izbore 2016. godine u Bosni i Hercegovini našlo se ukupno 3.263.906 birača. Od navedenog broja birača, broj redovnih birača je 3.177.557, broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasaju u odsustvu je 8.946, broj birača sa statusom raseljene osobe koji glasaju lično je 12.005, broj birača koji glasaju u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH je 287 i broj birača koji glasaju putem pošte je 65.111.

⁴³ Član 3.15 Izbornog zakona BiH

⁴⁴ Pravilnik o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini – prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH, broj 32/16) i Pravilnik o dopuni i izmjeni Pravilnika o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH, broj 43/16)

⁴⁵ Izvještaj Centralne izborne komisije BiH o provođenju zakona iz nadležnosti Centralne izborne komisije BiH u 2016. godini usvojen na 20. sjednici održanoj 13. 4. 2017. godine, paragraf 319.

⁴⁶ Pravilnik o vođenju i upotrebi Centralnog biračkog spiska („Službeni glasnik BiH, broj 32/16)

⁴⁷ Ibid., paragraf 123.

1.1.4. Glasanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u inostranstvu

8. Odredbom člana 1.5 Izbornog zakona BiH propisano je da državljani BiH koji privremeno žive u inostranstvu imaju pravo glasati lično, dolaskom na odgovarajuće biračko mjesto u BiH ili u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH (u daljnjem tekstu: DKPBiH) u inostranstvu ili poštom.
9. Podzakonskim aktima Centralne izborne komisije BiH je predviđeno određivanje biračkih mjesta za lično glasanje u DKP-u BiH, ako je za glasanje na tom mjestu prijavljeno najmanje 50 birača, odnosno, izuzetno, i ukoliko za to postoje opravdani razlozi, Centralna izborna komisija BiH može donijeti odluku o glasanju u DKP-u BiH i s manjim brojem prijavljenih birača, pri čemu se cijeni finansijski aspekt i tehničke mogućnosti neophodne za određivanje biračkog mjesta u svakom DKP-u BiH⁴⁸.

1.1.5. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

10. Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja u vezi upisa birača u Centralni birački spisak su sljedeći:
 - a) neusklađenost normativnih propisa na osnovu kojih se sačinjava Centralni birački spisak odnosno koji definišu kvalitet podataka u Centralnom biračkom spisku;
 - b) definisanje prava pristupa službenim podacima u elektronskom tabelarnom obliku;
 - c) problem državljana Bosne i Hercegovine koji borave u inostranstvu duže od tri mjeseca;
 - d) praćenje implikacija izmjena propisa na osnovu kojih se pune izvorne evidencije, a na osnovu kojih se sastavlja Centralni birački spisak;
 - e) razmjena podataka između nadležnih institucija;
 - f) način ažuriranja i unaprijeđenja aplikacija;
 - g) softver za pasivnu registraciju birača koji održava i kojim upravlja IDDEEA zahtijeva tehničko i funkcionalno ažuriranje. Ova zastarjela tehnologija nosi sa sobom nekoliko sigurnosnih i operativnih rizika koji mogu ugroziti čitav proces registracije birača. Iako je softver za pasivnu registraciju birača od ključnog značaja za izborni proces u BiH, resursi za potrebna ažuriranja nisu na raspolaganju, a dijelovi JIIS su zastarjeli;
 - h) Centralna izborna komisija BiH nema ažurne informacije o biračima koji su uklonjeni sa spiska zbog odjave prebivališta;
 - i) ažurnost podataka u službenim evidencijama i definisanje načina na koji se svaki podatak pojedinačno ispravlja i u kojoj evidenciji;
 - j) brža i efikasnija sinhronizacija podataka;
 - k) izbjegavanje nepotrebnog prepisivanja podataka koji se mogu dobiti od birača što podrazumijeva pružanje elektronskih web formi koje bi birači popunjavali ukoliko žele da ostvare svoja posebna prava;

⁴⁸ Odlukom Centralne izborne komisije BiH o određivanju biračkih mjesta za glasanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine (prečišćeni tekst) od 25. 8. 2016. godine utvrđeno je da će se na Lokalnim izborima 2016. godine za državljane BiH koji privremeno žive u inostranstvu i imaju biračko pravo, organizirati glasanje u pet (5) diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH, kako slijedi: Ambasada BiH u Beogradu (126 birača), Ambasada BiH u Beču (35 birača), Počasni konzulat BiH u Gracu (32 birača), Generalni konzulat BiH u Štutgartu (61 birača) i Generalni konzulat BiH u Minhenu (33).

- l) definisanje metodologije razmjene podataka s nadležnim izvornim organima, kao i pristup podacima u svrhu analize stanja Centralnog biračkog spiska;
- lj) komplikovana i zastarjela procedura prijava za glasanje izvan BiH;
- m) greške uzrokovane netačnim podacima u prijavi, odnosno radom operatera na unosu podataka;
- n) zloupotreba biračkog prava u vezi s registracijom birača za glasanje izvan BiH bez njihovog znanja, zloupotrebom identifikacionih dokumenata što dovodi i do zloupotrebe prava glasa;
- nj) preminule osobe na izvodima iz Centralnog biračkog spiska uključujući i problem umrlih u inostranstvu;
- o) nejednak položaj državljana BiH koji borave u inostranstvu u odnosu na državljane BiH koji glasaju na redovnim biračkim mjestima u BiH;
- p) biračka mjesta u inostranstvu se nalaze u sjedištu DKP-a;
- r) raseljene osobe – kvalitet podataka kojim raspolažu nadležne institucija te način objedinjavanja;
- s) nepostojanje službenih evidencija državljana BiH koji borave u inostranstvu a imaju biračko pravo;
- š) problem priznavanja stranih dokumenta prilikom upisa u službene evidencije i izdavanja identifikacionih dokumenata;
- t) problem digitalne identifikacije birača koji koriste online servise odnosno e-mail;
- u) problem pojave osoba koje su zloupotrijebile tuđi identitet za vađenje ličnih dokumenata te se pojavljuju u Centralnom biračkom spisku po automatizmu.

1.2. Registracija političkih stranaka, prijava političkih stranaka i nezavisnih kandidata za učešće u izbornom procesu

11. Registracija političkih stranaka u BiH se vrši asimetrično na 16 sudova. U Federaciji BiH u primjeni je Zakon o političkim organizacijama („Službeni list SRBiH“, broj 27/91) koji je donesen još u vrijeme Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine. U Republici Srpskoj primjenjuje se Zakon o političkim organizacijama („Službeni glasnik RS“, broj: 15/96 i 17/02), a u Brčko distriktu BiH registracija političkih stranaka vrši se u skladu sa Zakonom o političkim organizacijama („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 12/02, 19/07 i 2/08). Sva tri navedena zakona različito su riješila pitanje registracije političkih stranaka. U dosadašnjoj praksi, sudovi su različito registrovali stranke, a u nekim sudovima su čak i nevladine organizacije upisivane u registar političkih stranaka.
12. Ovjeru političkih subjekata za učešće na svim nivoima neposrednih izbora u Bosni i Hercegovini vrši Centralna izborna komisija BiH, kao i potvrđivanje i ovjeru kandidatskih listi. Centralna izborna komisija BiH tu ovjeru vrši u skladu s članom 2.9 i Poglavljem 4. Izbornog zakona BiH. Prikupljanje i podnošenje potpisa podrške regulisano je odredbom člana 4.4 i 4.11 Izbornog zakona BiH i Pravilnikom o načinu provjere potpisa podrške i obrasci za ovjeru političkih stranaka za učešće na neposrednim izborima u Bosni i Hercegovini⁴⁹. Ova aktivnost u praksi je suočena s brojnim problemima administrativno-tehničke naravi.
13. Na posljednjim Lokalnim izborima 2016. godine u Bosni i Hercegovini učestvovao je ukupno 451 politički subjekt od čega su 102 političke stranke, 103 koalicije, 171 nezavisni

⁴⁹ „Službeni glasnik BiH“, br. 37/14 i 43/16

kandidat, 17 listi nezavisnih kandidata, 52 nezavisna kandidata u ime 52 grupe građana i 6 nezavisnih kandidata u ime 6 udruženja građana.⁵⁰

14. Dakle, radi se o velikom broju prijava političkih subjekata koje se podnose na propisanim obrascima, uz dostavljanje neophodne dokumentacije, te obavezu političkih subjekata da prijavu podnose lično, dolaskom u prostorije Centralne izborne komisije BiH.

1.2.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

15. Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja, jesu sljedeći:
- a) nepostojanje jedinstvenog elektronskog sudskog registra političkih stranaka na nivou države, koji bi bio elektronski uvezan s nižim sudovima i pomoću kojeg bi se unosile sve neophodne promjene kod registracije novih političkih subjekata;
 - b) nepostojanje obaveze davanja obaveznog mišljenja Centralne izborne komisije BiH kod registracije nove političke stranke;
 - c) postojeći postupak prijava političkih subjekata za učešće na izborima je spor, neefikasan i podložan greškama, te podrazumijeva značajan angažman osoblja Centralne izborne komisije BiH i utrošak vremena potrebnog za unos podataka po prijemu obrazaca;
 - d) otežano dobijanje preciznih statističkih podataka koji su potrebni u što kraćem roku;
 - e) brzina obrade i kvalitet dostavljenih podataka;
 - f) potpisi podrške se daju na način koji je podložan zloupotrebama (mogućnost da jedan birač da potpis za više političkih subjekata).

1.2.2. Prijava koalicija i listi nezavisnih kandidata

16. Odredbom člana 4.12 Izbornog zakona BiH utvrđen je postupak prijave za ovjeru koalicije, dok je odredbom člana 4.15 Izbornog zakona BiH propisana procedura podnošenja liste nezavisnih kandidata.
17. Koalicije i liste nezavisnih kandidata podnose prijavu najkasnije 110 dana prije dana održavanja izbora. Centralna izborna komisija BiH ovjerava prijave najkasnije u roku od sedam dana od dana prijema prijave.
18. Kao i kod podnošenja prijava za učešće političkih subjekata na izborima i prijave koalicija odnosno listi nezavisnih kandidata vrše se podnošenjem prijave za ovjeru, koja sadrži određen niz podataka i dokumentacije koji se moraju podnijeti u utvrđenom roku.

1.2.3. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

19. Postojeći postupak prijava koalicija i listi nezavisnih kandidata je spor, neefikasan i podložan greškama, te podrazumijeva značajan angažman na unošenju podataka po prijemu prijavnih obrazaca.

1.2.4. Podnošenje kandidatskih listi

20. Odredbama člana 4.19, 4.20 i 4.21 Izbornog zakona BiH utvrđen je postupak podnošenja i ovjere kandidatskih listi. Ovjerene političke stranke i koalicije podnose posebnu kandidatsku listu za svaku izbornu jedinicu najkasnije 90 dana prije dana održavanja izbora. Centralna izborna komisija BiH ovjerava ili odbija kandidate na listi najkasnije 25 dana nakon što je kandidatska lista podnesena.

⁵⁰ http://www.izbori.ba/Lokalni_izbori_2016/Default.aspx?CategoryID=608&Lang=3&Id=1949, pristupljeno 15.04.2017. godine u 20,47 sati

21. Odredbama člana 4.24 Izbornog zakona BiH utvrđen je postupak podnošenja kandidatskih listi za kompenzacijske mandate, koje se podnose u roku od pet dana od dana objave listi kandidata u skladu s članom 4.21 Izbornog zakona BiH.
22. Na posljednjim Lokalnim izborima 2016. godine Centralna izborna komisija BiH je ovjerila ukupno **30.445 kandidata** od čega 418 kandidata za načelnike/gradonačelnike, 29.884 kandidata za općinska vijeća odnosno skupštine opština ili gradska vijeća, odnosno skupštine grada i Skupštinu Brčko distrikta BiH, te 143 kandidata predstavnika nacionalnih manjina.⁵¹
23. Iz navedenih statističkih podataka proizlazi i veliki obim posla i vremena, te angažman većeg broja osoblja Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH koji je neophodan da se analiziraju i obrade sve podnesene kandidatske liste kako bi ih Centralna izborna komisija BiH ovjerila i potvrdila za učešće na izborima.

1.3.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

24. Postojeći postupak podnošenja kandidatskih listi je spor, neefikasan i podložan greškama, te podrazumijeva značajan angažman na ručnom unošenju podataka po prijemu prijavnih obrazaca.

1.3. Akreditiranje posmatrača političkih subjekata, nevladinih organizacija i međunarodnih posmatrača

25. U skladu s Poglavljem 17. Izbornog zakona BiH – Izborni posmatrači i Uputstvom o uvjetima i procedurama za akreditiranje izbornih posmatrača u Bosni i Hercegovini,⁵² Centralna izborna komisija BiH vrši akreditiranje izbornih posmatrača političkih subjekata za posmatranje rada Centralne izborne komisije BiH i rada Glavnog centra za brojanje, međunarodnih posmatrača i posmatrača udruženja. Gradske/općinske izborne komisije akreditiraju posmatrače političkih subjekata za posmatranje rada izbornih komisija, centara za birački spisak i rada na biračkim mjestima.
26. Zahtjevi za akreditiranje podnose se od dana raspisivanja izbora pa sve do 15 dana prije dana održavanja izbora za političke subjekte i udruženja, odnosno sedam dana prije dana održavanja izbora za međunarodne posmatrače (izuzetno jedan dan prije dana održavanja izbora).
27. Na posljednjim Lokalnim izborima 2016. godine Centralna izborna komisija BiH je akreditirala ukupno 6.830 posmatrača iz svoje nadležnosti, a gradske/općinske izborne komisije akreditirale su ukupno 61.775 posmatrača iz svoje nadležnosti.⁵³
28. Kao i u prethodnim fazama izbornog procesa, politički subjekti, udruženja građana i međunarodni posmatrači podnose zahtjeve za akreditiranje na obrascu koji se dostavlja Centralnoj izornoj komisiji BiH, uz dostavljanje propisane popratne dokumentacije.
29. Centralna izborna komisija BiH za svake izbore publicira Priručnik za posmatranje izbora.⁵⁴

⁵¹ http://www.izbori.ba/Lokalni_izbori_2016/Default.aspx?CategoryID=608&Lang=3&Id=1949, pristupljeno 15.04.2017. godine u 21,24 sata

⁵² „Službeni glasnik BiH“, broj 37/14

⁵³ Izvještaj Centralne izborne komisije BiH o provođenju zakona iz nadležnosti Centralne izborne komisije BiH u 2016. godini koji je usvojen na 20. sjednici Centralne izborne komisije BiH održanoj 13. 4. 2017. godine i upućen u parlamentarnu proceduru.

⁵⁴ Za potrebe provođenja Lokalnih izbora 2016. godine u BiH, zahvaljujući finansijskim sredstvima Vijeća Evrope, pripremljen je i objavljen Priručnik za posmatranje izbora u BiH Lokalni izbori 2016. godine.

1.3.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

30. Trenutni sistem podnošenja zahtjeva za akreditiranje izbornih posmatrača je spor, neefikasan i podložan greškama, te uključuje značajan rad na ručnom unosu podataka od strane osoblja Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH. Također, sistem provjere podataka o predloženim posmatračima koji vrši Centralna izborna komisija BiH nije elektronski povezan s bazama podataka ministarstava pravde (kantonalni, Brčko distrikt BiH, entiteti i država) kod kojih se upisuju nevladine organizacije i međunarodne organizacije, kako bi se utvrdilo da li su osnivači i članovi organa tih organizacija istovremeno i članovi organa političkih stranaka.

1.4. Izborna kampanja

31. Izborna kampanja političkih subjekata je period u kojem politički subjekti na zakonom utvrđen način upoznaju birače i javnost sa svojim programom i kandidatima za predstojeće izbore i koji prema odredbama Poglavlja 16. Izbornog zakona BiH predstavlja period od 30 dana prije dana održavanja izbora. Uputstvom o rokovima i redoslijedu izbornih aktivnosti, koji se donose za svake izbore, utvrđuje se tačan datum početka i završetka izborne kampanje. Pravila ponašanja političkih subjekata u periodu izborne kampanje propisana su u Poglavlju 7. Izbornog zakona BiH, a predstavljanje političkih subjekata putem elektronskih medija propisano je u Poglavlju 16. – Mediji u izornoj kampanji. Pravilnikom o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora⁵⁵, Centralna izborna komisija BiH bliže uređuje primjenu odredbi Poglavlja 16.
32. U slučajevima u kojima se elektronski mediji ne pridržavaju odredbi Poglavlja 16. Izbornog zakona BiH i Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora, Regulatorna agencija za komunikacije, kao organ nadležan za praćenje rada elektronskih medija, primjenjuje svoj Pravilnik o postupku rješavanja kršenja uslova dozvola i propisa Regulatorne agencije za komunikacije⁵⁶, dok je za rješavanje po prigovorima političkih subjekata zbog kršenja odredbi Poglavlja 16. Izbornog zakona BiH i Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora⁵⁷ nadležna Centralna izborna komisija BiH.

1.4.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

33. Komunikacija prilikom rješavanja po prigovorima političkih subjekata zbog kršenja odredbi Poglavlja 16. Izbornog zakona je spora i komplikovana, kao i dostavljanje dokaznih materijala i obrada istih.

1.5. Određivanje biračkih mjesta

34. Određivanje biračkih mjesta regulisano je Poglavljem 5. Izbornog zakona BiH i Uputstvom o vrstama, načinu i rokovima za određivanje biračkih mjesta.⁵⁸
35. Članom 5.1 stav (2) navedenog Zakona je propisano da biračka mjesta određuje općinska

⁵⁵ „Službeni glasnik BiH“, broj 37/10

⁵⁶ „Službeni glasnik BiH“, broj 18/05

⁵⁷ „Službeni glasnik BiH“, broj 37/10

⁵⁸ „Službenik glasnik BiH“, broj 37/14

izborna komisija najkasnije 65 dana prije dana izbora. Općinska izborna komisija, neposredno nakon određivanja biračkih mjesta, podnosi spisak lokacija biračkih mjesta Centralnoj izbornoj komisiji BiH. Centralna izborna komisija BiH može promijeniti lokaciju biračkog mjesta ako utvrdi da nije pogodna za glasanje. Biračko mjesto ne može se nalaziti u vjerskom objektu, zgradi organa vlasti, zgradi koja je vlasništvo političke stranke ili u kojoj je sjedište političke stranke, zgradi koja je korištena kao mjesto za mučenja ili zlostavljanja, ili mjestu gdje se služi ili konzumira alkohol.

36. Odredbom člana 5.2 stav (1) Izbornog zakona BiH utvrđeni su, između ostalog, kriteriji za određivanje biračkih mjesta koji se odnose na sljedeće: biračko mjesto određuje se prema broju birača, kojih, u pravilu ima do 800, a ne može biti veći od 1.000, uzimajući u obzir i udaljenost birača od biračkog mjesta.
37. Uputstvom o vrstama, načinu i rokovima za određivanje biračkih mjesta utvrđene su vrste biračkih mjesta koje se formiraju i to: redovna biračka mjesta, biračka mjesta za glasanje u odsutnosti i biračka mjesta za glasanje nepotvrđenim glasačkim listićima, zatim lokacije biračkih mjesta, određivanje biračkih mjesta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u inostranstvu, a posebno je odredbom člana 9. Uputstva propisana procedura u slučajevima u kojima izborna komisija nije u mogućnosti da se iz tehničkih razloga pridržava kriterija utvrđenih u članu 8. stav (2) tačka a) naprijed navedenog uputstva.
38. U skladu s odredbom člana 3. stav (3) navedenog uputstva, biračka mjesta formiraju se putem kompjuterskog programa „Pasivna registracija“, u skladu s članom 8., 9. i 10. Uputstva.

Za potrebe provođenja posljednjih Lokalnih izbora 2016. godine u BiH je određeno ukupno 5.221 biračko mjesto (5.202 redovno i 19 za glasanje lično) i 5 biračkih mjesta u diplomatsko-konzularnim predstavništvima u inostranstvu⁵⁹.

Od 5.221 biračkog mjesta 3.035 se nalazi u zgradama obdaništa, osnovnih i srednjih škola i fakulteta na 1.928 lokacija.

Od ovog broja na 1.456 lokacija nalazi se po jedno biračko mjesto, a na 472 lokacije nalaze se dva i više biračkih mjesta.

1.5.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

39. Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja, jesu sljedeći:
 - a) određena biračka mjesta nalaze se u privatnim objektima. Na posljednjim Lokalnim izborima 2016. godine bilo je ukupno 289 biračkih mjesta smještenih u privatnim objektima;
 - b) otežan je ili onemogućen pristup invalidnim licima biračkim mjestima koja se nalaze na spratu objekta ili biračkim mjestima koja se nalaze u objektima u kojima je pristup invalidnim licima otežan ili u potpunosti onemogućen;
 - c) nepostojanje naziva ulica niti numerisanih kućnih oznaka što dovodi do problema u vezi s pridruživanjem adresa biračkom mjestu i jer se na taj način ne može ispuniti zahtjev propisan Izbornim zakonom BiH (800 do 1.000 birača po jednom biračkom mjestu);
 - d) lokacije biračkih mjesta nisu mapirane putem GPS sistema, ne postoji digitalna karta lokacija biračkih mjesta;
 - e) nepostojanje jedinstvenog registra biračkih mjesta na web stranici Centralne

⁵⁹ Izvještaj Centralne izborne komisije BiH o provođenju zakona iz nadležnosti Centralne izborne komisije BiH u 2016. godini usvojen na 20. sjednici održanoj 13. 4. 2017. godine, paragraf 183.

izborne komisije BiH s uputama kako doći do biračkog mjesta te koje adrese pripadaju određenom biračkom mjestu, odnosno ko su članovi biračkog odbora.

1.6. Dan izbora

40. Poglavljem 5. Izbornog zakona BiH, Pravilnikom o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini⁶⁰ i na posljednjim Lokalnim izborima 2016. godine Pravilnikom o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2016. godine⁶¹ propisana je procedura provođenja izbora u Bosni i Hercegovini kojom je, između ostalog, obuhvaćeno određivanje biračkih mjesta, dostava izbornog materijala općinskim/gradskim izbornim komisijama, dužnosti predsjednika i članova biračkih odbora, sadržaj zapisnika o radu biračkog odbora, proces glasanja, važeće lične isprave, sadržaj glasačkog listića, prostor za glasanje, pitanje važećih i nevažećih glasačkih listića, glasanje birača koji su slijepi, nepismeni ili fizički nesposobni, brojanje glasačkih listića, utvrđivanje, objava i potvrđivanje rezultata glasanja. Pored toga, za svake izbore priprema se i publicira Priručnik za rad biračkih odbora u Bosni i Hercegovini koji odobrava Centralna izborna komisija BiH.

U periodu koji počinje 24 sata prije otvaranja biračkih mjesta i traje do njihovog zatvaranja, političkim strankama, koalicijama, listama nezavisnih kandidata i nezavisnim kandidatima i kandidatima na listama pripadnika nacionalnih manjina zabranjeno je učešće u javnim političkim aktivnostima (izborna šutnja).⁶²

Biračka mjesta otvaraju se u nedjelju 07.00 sati a zatvaraju u 19.00 sati, osim ukoliko dođe do prekida procesa glasanja u trajanju do tri sata ili kraće, kada se odlukom općinske izborne komisije glasanje produžava za period u dužini prekida glasanja.⁶³

1.6.1. Identifikacija birača na biračkom mjestu

41. Odredbom člana 5.12 Izbornog zakona BiH je propisano da predsjednik ili član biračkog odbora utvrđuje identitet birača na osnovu važeće lične isprave, a važeća lična isprava s fotografijom, u smislu stava (3) ovog člana, jedan je od sljedećih dokumenata:
1. lična karta,
 2. pasoš i
 3. vozačka dozvola.
42. Odredbom člana 5.13 Izbornog zakona BiH je, između ostalog, propisano da je član biračkog odbora dužan utvrditi identitet birača, označiti njegovo ime i prezime na izvodu iz Centralnog biračkog spiska na koji će se birač potpisati, potom član biračkog odbora izdaje odgovarajući glasački listić ili listiće.
43. Identifikacija birača se vrši na način da član biračkog odbora zadužen za identifikaciju vizuelno provjerava identitet birača; pronalazi biračevo ime u izvodu iz Centralnog biračkog spiska; upozorava birača da se mora potpisati identično kao na važećem identifikacionom dokumentu i osigurava da se birač potpiše pored svog imena u izvodu iz Centralnog biračkog spiska nakon čega naglas izgovara ime i prezime birača na način da sva lica koja su se zatekla na biračkom mjestu to jasno čuju⁶⁴.

⁶⁰ „Službeni glasnik BiH“, br. 32/16 i 43/16

⁶¹ „Službeni glasnik BiH“, broj 32/16

⁶² Član 7.4 Izbornog zakona BiH

⁶³ Član 5.9 Izbornog zakona BiH

⁶⁴ Član 15. Pravilnika o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, br. 32/16 i 43/16)

Tehnologije za identifikaciju birača nisu u primjeni u BiH.

1.6.2. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja, jesu sljedeći:

- a) identifikacija birača na biračkom mjestu se u pojedinim slučajevima ne vrši na propisan način što je nekad rezultat nedovoljne obučenosti članova biračkih odbora, a u pojedinim situacijama i pitanje zloupotrebe, odnosno manipulacija na biračkom mjestu. Moguće manipulacije ogledaju se u činjenici da pojedini članovi biračkog odbora, koji bez nadzora vrše identifikaciju birača, prihvataju birače s nepropisnim identifikacionim dokumentima i zloupotrebljavajući imena birača za koje se zna da su preminuli ili da trenutno ne borave ili ne žive u mjestu u kojem imaju prijavljeno prebivalište;
- b) također, u nekim slučajevima evidentirana je upotreba dokumenata druge države u procesu identifikacije birača, što je nezakonito.

1.6.3. Glasanje

- 44. Odredbom člana 5.16 Izbornog zakona BiH je propisano da birač glasa u posebnom prostoru u kojem je osigurana tajnost glasanja. Pravilnikom o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini utvrđene su procedure glasanja za birače koji su slijepi, nepismeni ili fizički nesposobni, glasanje nepotvrđenim, odnosno kovertiranim glasačkim listićima, glasanje birača s posebnim potrebama, odnosno birača koji su vezani za domove zbog starosti, bolesti ili invaliditeta, glasanje zatvorenika ili su vezani za ustanove. Birači izvan BiH glasaju, kako je naprijed opisano pod tačkom I-1, ili putem pošte, slanjem kovertiranih glasačkih listića Centralnoj izbornoj komisiji BiH ili u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u inostranstvu.
- 45. U Bosni i Hercegovini se, dakle, primjenjuje još uvijek tradicionalni način glasanja koji se ogleda u dolasku birača na biračko mjesto (izuzeci se odnose na glasanje putem mobilnog tima, odnosno glasanje birača kojima je potrebna pomoć drugog lica, tj. fizički nesposobnih birača i glasanje lica koja su vezana za domove zbog starosti, bolesti ili invaliditeta, koji su zatvorenici ili su vezani za ustanove kojima na lice mjesta dolazi mobilni tim i omogućava im glasanje van redovnog biračkog mjesta), na kojima birač, nakon provjere identiteta odlazi s glasačkim listićima u za to predviđen prostor (glasački paravan) i glasa označavanjem glasačkog listića na jedan od zakonom predviđenih načina.

1.6.4. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

- 46. Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja, jesu sljedeći:
 - a) komplikovani i preobimni glasački listići mogu dovesti do toga da je pojedinim biračima potrebno duže vrijeme da odluče za koga će glasati;
 - b) slijepim i slabovidnim biračima je vrlo komplikovan glasački listić jer se ne štampa glasački listić pisan Brajevim pismom što često predstavlja prepreku u ostvarivanju biračkog prava;
 - c) visina sadašnjih glasačkih paravana sprječava uvid u eventualno „porodično glasanje“.

1.6.5. Utvrđivanje rezultata glasanja na biračkom mjestu

- 47. Utvrđivanje rezultata glasanja na biračkom mjestu propisano je odredbom člana 5.23, 5.24 i 5.25 Izbornog zakona BiH. Pravilnikom o načinu provođenja izbora u Bosni

i Hercegovini (Poglavlje III) razrađene su procedure brojanja glasačkih listića na redovnim biračkim mjestima po nivoima i sistemima glasanja (sistem većinskog glasa i sistem „otvorenih listi“). Birački odbor je, shodno odredbi člana 5.26 Izbornog zakona BiH, nakon utvrđivanja rezultata glasanja obavezan odmah, a najkasnije 12 sati nakon zatvaranja biračkog mjesta, dostaviti nadležnoj općinskoj izbornoj komisiji zapisnik o radu biračkog odbora (ZARBO), izvod iz Centralnog biračkog spiska, sve posebne obrasce iz člana 5.18 Izbornog zakona BiH, sve nepotvrđene glasačke listiće, važeće glasačke listiće, nevažeće glasačke listiće, te odvojeno neiskorištene i upropaštene glasačke listiće, kao i sve druge obrasce koje zahtijeva Centralne izborna komisija BiH.

1.6.6. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

48. Problemi koji su, pored već istaknutih, uočeni analizom postojećeg stanja, jesu sljedeći:
- a) postoji mogućnost manipulisanja brojanjem glasova na biračkom mjestu, naročito s listićima sa „otvorenim listama“ gdje je tokom brojanja moguće da član biračkog odbora na listić dopiše dodatne preference kandidatima koji te preference nisu dobili od birača. Isto tako, postoji mogućnost da član biračkog odbora ošteti glasački listić ili ga učini nevažećim dodavanjem brojeva, imena ili znakova. Revizija brojanja glasova, prema pozitivnom zakonodavstvu, provodi se samo u slučajevima oficijelno podnesenih prigovora i žalbi. Tako mogući manipulatori i prekršioci zakona s velikim procentom vjerovatnoće neće biti otkriveni.
 - b) sporost u prebrojavanju glasačkih listića, te nepostojanje elektronske obrade (optički skener ili unos rezultata na biračkom mjestu direktno u bazu podataka putem prenosnog računara – laptop) dovodi u sumnju tačnost obrađenih podataka i označava ovaj dio procesa kao najslabiju kariku u lancu izbornih aktivnosti.

1.6.7. Utvrđivanje objedinjenih zbirnih rezultata glasanja za općinu (detaljni tabelarni prikaz za objedinjavanje zbirnih rezultata izbora po političkim subjektima i kandidatima)

49. Odredbom člana 5.27 Izbornog zakona BiH je propisano da nakon što od biračkih odbora dobije svu dokumentaciju i materijale za izbore, općinska izborna komisija utvrđuje objedinjene zbirne rezultate glasanja provedenog na teritoriji te općine za organe na svim nivoima vlasti za koje su provedeni izbori i o tome sastavlja zapisnik, koji se podnosi Centralnoj izbornoj komisiji BiH u roku od 24 sata nakon zatvaranja biračkih mjesta. Objedinjeni zbirni rezultati glasanja za općinu sadrže iste podatke prema članu 5.25 Izbornog zakona BiH. Općinska izborna komisija zadržava primjerak objedinjenih zbirnih rezultata glasanja i distribuira ga drugim izbornim organima, u skladu s propisima Centralne izborne komisije BiH. Također je propisano da će općinska izborna komisija javno izložiti detaljni tabelarni prikaz za objedinjene zbirne rezultate izbora po političkim subjektima i kandidatima kako bi javnost mogla imati uvid u njih, a kopije objedinjenih rezultata glasanja bit će uručene akreditiranim posmatračima rada općinske izborne komisije na njihov zahtjev.

Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine je propisano da birački odbor utvrđuje izborne rezultate na biračkom mjestu i iste unosi na propisane obrasce.

50. Izborni rezultati s obrazaca se prenose u elektronsku formu u sjedištu izborne komisije osnovne izborne jedinice.

1.6.8. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa:

51. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- veliki broj biračkih mjesta (u određenim izbornim jedinicama postoji i preko 250 biračkih mjesta: npr. Banja Luka 270 biračkih mjesta);
 - ručno brojanje glasačkih listića i ručni unos rezultata po strankama i kandidatima u obrasce, čime je proces bespotrebno dug i podložan namjernim ili nenamjernim greškama;
 - teritorijalna razućenost općine što znači da su biračka mjesta udaljena od sjedišta općinske izborne komisije i slabo povezana komunikacijama (npr. u općini Čajniče do jednog biračkog mjesta se dolazi preko teritorije susjedne države);
 - slabi prostorni i materijalno-tehnički kapaciteti općinskih izbornih komisija, nepostojanje adekvatnih prostorija za smještanje velikog broja računara za unos s ciljem postizanja brzine pri unosu izbornih rezultata, a pojedine općine uopće ne posjeduju adekvatnu računarsku opremu koja bi se upotrijebila u svrhu unosa izbornih rezultata;
 - tačnost izbornih rezultata (samo jedan unos bez dodatne kontrole);
 - otežana komunikacija izbornih komisija osnovnih izbornih jedinica s Centralnom izbornom komisijom BiH (pri sadašnjoj sistematizaciji Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH postoje samo dva koordinatora za rad s izbornim komisijama osnovnih izbornih jedinica u BiH na 143 izborne komisije u BiH).

1.6.9. Glasanje putem pošte

52. Odredbom člana 5.21 Izbornog zakona BiH je propisano da državljani BiH koji ima biračko pravo, a koji je u inostranstvu, ima pravo glasati poštom. Centralna izborna komisija BiH utvrđuje način i proceduru glasanja državljana BiH poštom. Da bi bila prihvatljiva, svaka pojedinačna koverta s glasačkim listićem mora imati poštanski žig zemlje iz koje se glasa, s datumom ne kasnijim od datuma održavanja izbora, kako je propisano članom 5.28 stav (1) Izbornog zakona BiH.
53. Procedure brojanja glasačkih listića dostavljenih putem pošte i utvrđivanje izbornih rezultata propisane su Pravilnikom o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje za Lokalne izbore 2016. godine⁶⁵ i Pravilnikom o načinu provođenja izbora u Bosni i Hercegovini.

Tabela 1. Pregled broja upisanih birača za glasanje izvan BiH za Lokalne izbore 2016. godine s odzivom

	Broj upisanih birača za glasanje izvan BiH	Broj birača koji je glasao	Odziv
Federacija BiH	25.400	15.574	61,31%
Republika Srpska	36.916	24.536	66,54%
Brčko distrikt BiH	2.770	1.861	67,18%
UKUPNO	65.086	41.998	64,54%

Napomena: Informacije u tabeli ne sadrže podatke za Grad Mostar.

⁶⁵ „Službeni glasnik BiH“, broj 32/16

Centralna izborna komisija BiH je dana 12. 8. 2016. godine donijela Odluku o utvrđivanju i objavi birača upisanih u izvod iz Centralnog biračkog spiska za glasanje izvan BiH za Lokalne izbore 2016. godine, kao i Odluku o odbijanju upisa u Centralni birački spisak podnosilaca prijave, kojom je ukupno 6.718 prijava birača odbijeno za upis u Centralni birački spisak za glasanje izvan BiH. Razlozi za odbijanje su sadržani u činjenici da nisu ispunjeni uvjeti propisani članom 3.15. stav (1), (2) i (3) Izbornog zakona BiH i to: nedostaje dokaz o identitetu (3.553), nedostaje dokaz o državljanstvu (9), nedostaje dokaz o prebivalištu (1.279), nedostaje obrazac (177), nepotpisan obrazac (225), nije identičan potpis (3), nečitka prijava (42), nema pravo glasa (167), više nedostataka (290), izjava da je registriran za glasanje putem pošte bez znanja (22), nedostaje adresa izvan BiH (102), podnesen zahtjev za registraciju u BiH (14), podnesene prijave deset i više osoba sa iste adrese (408), prijava podnesena nakon roka (427).⁶⁶

54. Za Lokalne izbore 2016. godine, s ciljem provođenja zakonske obaveze ličnog glasanja, što je jedan od principa iz Izbornog zakona BiH i dostave osjetljivog izbornog materijala na ime birača, te u skladu s preporukama OSCE/ODIHR-a i Agencije za zaštitu ličnih podataka, Centralna izborna komisija BiH izmijenila je procedure dostave osjetljivog izbornog materijala, te je izborni materijal dostavljen preporučenom poštom bez povratnice (za dostavni region van Evrope (prekoatlantske i ostale zemlje) poslano je 3.678 pošiljki, za dostavni region Evrope 25.268 pošiljki i 36.165 pošiljki za dostavni region Evrope – susjedne zemlje. Ukupan broj vraćenih neuručenih pošiljki iznosi 7.410).

1.6.10. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

55. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) zloupotrebe u postupku upisa birača za glasanje izvan BiH, kašnjenje od strane nadležne pošte u isporuci glasačkog paketa, promjena boravišta u inostranstvu itd. mogu rezultirati činjenicom da birači neće pravovremeno dobiti svoj glasački paket, odnosno neće uopće dobiti glasački paket na adresi na kojoj žive, pa samim tim neće biti u mogućnosti da ostvare svoje biračko pravo;
 - b) aktuelna aktivna registracija birača za glasanje putem pošte popunjavanjem obrazaca PRP-1 i PRP-2 je zastarjela, birokratizovana i primorava birača na dostavu dokumenata koje već posjeduje država (kopija pasoša, potvrda o prebivalištu, uvjerenje o državljanstvu itd.); osim toga, ovi birači su diskriminirani u odnosu na birače koji glasaju u BiH jer se moraju aktivno registrovati dok se birači u BiH pasivno, tj. automatski registruju;
 - c) ne postoji nikakva aktivna uloga DKPBiH u ovom procesu;
 - d) birači iz inostranstva sami plaćaju sve poštanske troškove dostave obrazaca PRP-1 i PRP-2 i glasačkog materijala;
 - e) proces registracije za glasanje poštom je podložan zloupotrebama o čemu već postoje identifikovani, otkriveni i presuđeni slučajevi;
 - f) ne postoji adekvatan mehanizam kontrole rada pošte od strane Centralne izborne komisije BiH a u pogledu tačne dostave pojedinačnih koverata registrovanim biračima u inostranstvu;
 - g) nije moguće osigurati potpunu tajnost glasanja (segment porodičnog glasanja i sl.);
 - h) ne postoji web aplikacija za online registraciju za glasanje putem pošte.

⁶⁶ „Službeni glasnik BiH“, broj 32/16

1.7. Utvrđivanje rezultata izbora

56. Centralna izborna komisija BiH utvrđuje i potvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih Izbornim zakonom BiH, ovjerava da su ti izbori provedeni u skladu s navedenim zakonom i objavljuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom.⁶⁷
57. Odredbom članova 5.29 Izbornog zakona BiH je propisano da Centralna izborna komisija BiH utvrđuje rezultate svih neposrednih i posrednih izbora obuhvaćenih ovim zakonom istekom roka za podnošenje prigovora, žalbi, odnosno nakon pravosnažnosti odluka, a propisima Centralne izborne komisije BiH određuju se redoslijed utvrđivanja izbornih rezultata za organe na svim nivoima vlasti, način na koji se detaljan tabelarni prikaz rezultata glasanja stavlja na raspolaganje javnosti, te način objavljivanja izbornih rezultata. Detaljan tabelarni prikaz rezultata glasanja uključuje rezultate na nivou biračkog mjesta po političkim subjektima i kandidatima, s tim da se ne naruši tajnost glasanja, utvrđena članom 5. 10 ovog zakona.

1.7.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

58. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) dug period za utvrđivanje izbornih rezultata;
 - b) neuvezanost medija s bazama podataka Centralne izborne komisije BiH kako bi im se omogućilo da samostalno grafički prezentiraju podatke koji se nalaze na web stranici Centralne izborne komisije BiH;
 - c) preširok broj pravnih i fizičkih lica koja mogu podnijeti zahtjeve za ponovno brojanje (npr. općinska izborna komisija koja je dužna utvrditi tačne objedinjene rezultate ulaže zahtjev za ponovno brojanje glasačkih listića u vlastitoj izornoj jedinici u kojoj je ta komisija utvrđivala rezultate).

1.8. Žalbeni postupak i zahtjevi za ponovno brojanje

59. Poglavljem 6. Izbornog zakona BiH – Zaštita izbornog prava regulisana je procedura zaštite izbornog prava, organi nadležni za zaštitu izbornog prava, rokovi za podnošenje prigovora i žalbi i odlučivanje o istima, kao i ovlaštenje Centralnoj izornoj komisiji BiH za izricanje mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti i ovlaštenje za izricanje sankcija.
60. Uputstvom o procedurama za rješavanje po prigovorima i žalbama podnesenim izbornim komisijama⁶⁸ regulirane su procedure za rješavanje po prigovorima podnesenim izbornim komisijama, propisan je sadržaj obrasca za prigovore i regulirana su druga značajna pitanja za zaštitu izbornog prava.
61. Odredbom člana 6.2 stav (1) Izbornog zakona BiH propisano je da birač i politički subjekt čije je pravo ustanovljeno ovim zakonom povrijeđeno može izornoj komisiji uložiti prigovor najkasnije u roku od 48 sati, odnosno u roku od 24 sata u izbornom periodu od učinjene povrede, osim ako ovim zakonom nije drugačije uređeno.

1.8.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

62. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) Službeni proces podnošenja prigovora zasnovan je na ručnom popunjavanju

⁶⁷ Član 2.9 stav (1) tačka 9. Izbornog zakona BiH

⁶⁸ „Službeni glasnik BiH“, broj 37/14

obrazaca i veoma je nesiguran i spor. Nema mogućnosti elektronskog uploadovanja fotografija, izjava i dokumenata. Ovo otežava Centralnoj izbornoj komisiji BiH da dobija ažurirane informacije koje se mogu lako analizirati, a odnose se na probleme do kojih dolazi tokom izbornog dana i na koje treba adekvatno odgovoriti.

- b) Posmatrači nevladinih organizacija nemaju mogućnost podnošenja prigovora na rad biračkih odbora.

1.9. Potvrđivanje i objava rezultata izbora

- 63. Izbornim zakonom BiH je propisano da nakon završetka ponovnog brojanja glasačkih listića i istekom roka za podnošenje žalbe, odnosno nakon pravosnažnosti odluka, Centralna izborna komisija BiH potvrđuje izborne rezultate za organe na svakom pojedinom nivou vlasti, u roku od 30 dana od dana održavanja izbora.⁶⁹
- 64. Dosadašnje ocjene ove faze izbornog procesa u BiH su se uglavnom svodile na konstataciju da je proces objavljivanja rezultata previše spor, zbog čega su i preporuke u tom smislu bile usmjerene na automatizaciju relevantnih procedura.
- 65. U tom smislu, jedna od preporuka Konačnog izvještaja Misije OSCE/ODIHR u BiH nakon održanih Općih izbora 2014. godine⁷⁰ je da Centralna izborna komisija BiH treba objavljivati rezultate po biračkim mjestima što je prije moguće nakon dana izbora, uključujući i djelimične i privremene rezultate.

1.9.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa:

- 66. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) nemogućnost medijskog predstavljanja rezultata glasanja i dostupnosti informacija o rezultatima izbora u mašinski čitljivom formatu.

1.10. Tijela za provedbu izbora

- 67. Poglavljem 2. Izbornog zakona BiH propisano je da su tijela nadležna za provedbu izbora izborne komisije i birački odbori. To su tijela koja su nezavisna i nepristrasna u svom radu. Članovi biračkih odbora imenuju se za svake izbore, dok članove izbornih komisija imenuje, odnosno razrješava općinsko vijeće / skupštine opštine, a Centralna izborna komisija BiH daje saglasnost na akt o imenovanju, odnosno razrješanju.

1.10.1. Birački odbori

- 68. Članom 2.2 stav (2) Izbornog zakona BiH je propisano da je član biračkog odbora lice s odgovarajućom stručnom spremom. Centralna izborna komisija BiH utvrđuje koje su kvalifikacije potrebne za člana izborne komisije i biračkog odbora u smislu iz stava (2) ovog člana. Odredbom člana 2.3 Izbornog zakona BiH su propisani slučajevi u kojima za člana izborne komisije ili biračkog odbora ne može biti imenovano lice.
- 69. Predsjednika i članove biračkog odbora kao i njihove zamjenike imenuje općinska izborna komisija najkasnije u roku od 30 dana prije dana održavanja izbora. Imenovanje biračkih odbora za glasanje u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH vrši Centralna izborna komisija BiH, tako da se u svakom biračkom odboru osigura zastupljenost članova iz svakog konstitutivnog naroda.⁷¹

⁶⁹ Član 5.32 Izbornog zakona BiH

⁷⁰ <http://www.osce.org/odihr/elections/bih/133511>

⁷¹ Član 1.5 stav (5) izbornog zakona BiH

70. Odredbom člana 2.19 Izbornog zakona BiH je propisana, između ostalog, i procedura učestvovanja političkih subjekata koji imaju ovjerenu kandidatsku listu ili kandidata za učešće na izborima u postupku žrijebanja za dodjelu mjesta u biračkom odboru, kao i procedura ukoliko politički subjekt ne dostavi imena kandidata za članove biračkog odbora kada će općinska izborna komisija imenovati članove biračkog odbora, vodeći računa o multietničkom sastavu biračkog odbora, gdje je to moguće.
71. Uputstvom o utvrđivanju kvalifikacija i postupku imenovanja članova biračkih odbora⁷² utvrđena je procedura koja se odnosi na kvalifikacije, broj članova, postupak dodjele mjesta i imenovanja članova biračkih odbora, odnosno mobilnih timova, te postupak obuke, provjere znanja i certificiranja članova biračkih odbora, odnosno mobilnih timova. Instrukcijom o provedbi člana 11. Uputstva o utvrđivanju kvalifikacija i postupku imenovanja članova biračkih odbora, dodatno je utvrđen postupak dodjele mjesta u biračkim odborima.

1.10.2. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

72. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) nezadovoljavajuća obučenost članova biračkih odbora što dovodi i do grešaka u popunjavanju odgovarajućih obrazaca na biračkom mjestu;
 - b) birački odbori su u funkciji određenih stranaka i kandidata i tako preferirajući njihov ulazak u skupštine i parlamente vrše nezakonite radnje dopisujući određene glasove (preferencije);
 - c) masovna nezakonita pojava trgovine mjestima u biračkim odborima što rezultira političkom neravnotežom u biračkim odborima i smanjuje povjerenje u njihovu sposobnost da provedu izbore bez neregularnosti.

1.10.3. Općinske i gradske izborne komisije

73. Izborne komisije osnovnih izbornih jedinica (u daljnjem tekstu: općinske/gradske izborne komisije) imenuju se u skladu s odredbama Poglavlja 2. Izbornog zakona BiH i Uputstvom o utvrđivanju kvalifikacija, broja i imenovanju članova izborne komisije osnovne izborne jedinice u Bosni i Hercegovini,⁷³ a imenuju ih skupštine opština / općinska vijeća, uz saglasnost Centralne izborne komisije BiH.
74. Odredbom člana 2.4 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine je propisano da se član izborne komisije imenuje na sedam godina.
75. Odredbom člana 2.13 Izbornog zakona Bosne i Hercegovine propisane su nadležnosti općinske/gradske izborne komisije.
76. Sastav izborne komisije treba biti multietničan, tako da odražava zastupljenost konstitutivnih naroda, uključujući ostale, u izornoj jedinici za koju se organ nadležan za provođenje izbora osniva, vodeći računa o posljednjem popisu stanovništva provedenom na državnom nivou.

U sastavu izborne komisije nastojat će se osigurati zastupljenost spolova u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini.⁷⁴ Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine, prilikom davanja saglasnosti na akte o imenovanju članova izbornih komisija, između ostalog, provjerava da li su ispunjeni uslovi koji se odnose na zastupljenost

⁷² „Službeni glasnik BiH“, broj 32/16

⁷³ „Službeni glasnik BiH“, br. 6716 i 13/16

⁷⁴ Član 2.14 stav (1) Izbornog zakona BiH

spolova, u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, kako je i propisano odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, te s tim u vezi i daje, odnosno ne daje saglasnost na akte o imenovanju članova izbornih komisija, u zavisnosti od toga da li je ispunjen naprijed navedeni uslov.

1.10.4. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

77. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) komunikacija Centralne izborne komisije BiH i općinskih vijeća / skupština opština u procesu davanja saglasnosti na imenovanje članova izbornih komisija osnovnih izbornih jedinica u BiH je spora, složena i zastarjela jer se zasniva na dostavi obimne dokumentacije putem pošte.

1.10.5. Centralna izborna komisija BiH

78. Centralna izborna komisija BiH je nezavisan organ koji se sastoji od 7 članova koje imenuje Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine u skladu s procedurom utvrđenom članom 2.5 Izbornog zakona BiH.
79. Nadležnosti Centralne izborne komisije BiH utvrđene su odredbom člana 2.9 Izbornog zakona BiH.
80. Kao što proizlazi iz samog sadržaja ove analize, Centralna izborna komisija BiH je regulator izbornog procesa u BiH u skladu sa zakonom i ima ključnu ulogu u osiguranju zakonitosti u radu izborne administracije u BiH, donošenju administrativnih propisa neophodnih za primjenu Izbornog zakona BiH, odgovorna je za tačnost, ažurnost i ukupni integritet Centralnog biračkog spiska za teritoriju BiH, odnosno za sticanje i ostvarivanje biračkog prava državljana BiH itd.
81. Centralna izborna komisija BiH u ostvarivanju svojih nadležnosti u svakodnevnom radu, oslanjajući se na primjenu novih tehnologija u izbornom procesu u BiH, implementira tri ključne aplikacije koje su značajne za uspješno provođenje izbora u BiH, a to su: sistem pasivne registracije birača, uspostavljen u saradnji s Agencijom za identifikacione dokumente, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA); Jedinstveni izborni informacioni sistem (JIIS) i javnu web stranicu, www.izbori.ba koja sadrži čitav niz informacija o različitim segmentima izbornog procesa.

1.10.6. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

82. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) Centralna izborna komisija BiH nije značajnije prisutna u medijima, posebno na društvenim mrežama. Web-stranica, telefaks, telefon i e-mail su glavni načini komunikacije sa zainteresovanim pravnim i fizičkim licima;
 - b) sjednice Centralne izborne komisije BiH još uvijek nije moguće pratiti uživo putem live streama što umanjuje osiguranje transparentnosti i javnost rada Centralne izborne komisije BiH;
 - c) Centralna izborna komisija BiH se suočava s poteškoćama u zadržavanju ključne ekspertize, osoblja, razvojnih kapaciteta i analitičkih vještina, naročito u području IKT. To ima za posljedicu da se čak i dostupna tehnologija ne može koristiti u najvećoj mogućoj mjeri, te se važno institucionalno znanje kontinuirano gubi. Ovo otežava efikasno uvođenje, upravljanje i održavanje novih tehnologija.
 - d) Centralna izborna komisija BiH uopće nije prisutna na društvenim mrežama kao što su Facebook, LinkedIn, Twitter, Instagram itd.

1.10.7. Sekretarijat Centralne izborne komisije BiH

83. Na osnovu člana 2.11 Izbornog zakona BiH Sekretarijat Centralne izborne komisije BiH obavlja administrativno-tehničke i stručne poslove za Centralnu izbornu komisiju BiH.
84. Centralna izborna komisija BiH donosi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Sekretarijata Centralne izborne komisije BiH na prijedlog generalnog sekretara, uz prethodnu saglasnost Vijeća ministara BiH.

1.10.8. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

85. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) kvalifikaciona struktura zaposlenih (više SSS nego VSS);
 - b) proces imenovanja generalnog sekretara je spor;
 - c) fluktuacija stručnih kadrova, posebno IKT i pravnika;
 - d) ne postoji adekvatna i kontinuirana edukacija o izbornom procesu i provjera znanja.

1.10.9. Glavni centar za brojanje

86. Svi glasački listići broje se na biračkim mjestima, osim ako Centralna izborna komisija BiH utvrdi da će se glasački listići brojati u jednom ili više glavnih centara za brojanje. Centralna izborna komisija BiH donosi propise za brojanje glasova i utvrđivanje rezultata u Glavnom centru za brojanje.
87. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine imenuje direktora i tri zamjenika direktora Glavnog centra za brojanje, a imenuju se iz redova različitih konstitutivnih naroda, odnosno jedan iz reda ostalih.
88. Pravilnikom o organizaciji rada i utvrđivanju rezultata glasanja u Glavnom centru za brojanje koji se donosi za svake izbore, utvrđuje se nadležnost, organizacija i mjere sigurnosti Glavnog centra za brojanje, procedure i način brojanja glasačkih listića i utvrđivanje rezultata glasanja nepotvrđenim glasačkim listićima, listićima u odsutnosti, glasanja zatvorenika ili birača koji su vezani za ustanove ili nisu u mogućnosti da dođu na biračko mjesto zbog starosti, bolesti ili invaliditeta, poštom, u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH u inostranstvu, postupak ponovnog brojanja glasačkih listića i posmatranje rada Glavnog centra za brojanje.

1.10.10. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

89. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
 - a) privremeni karakter Glavnog centra za brojanje (kratko prije dana izbora);
 - b) nepostojanje stalne fizičke lokacije Glavnog centra za brojanje što otežava njegov rad, upotrebu dokumentacije, analizu, arhiviranje i sl.;
 - c) kratak period za odabir, obuku i trening osoblja Glavnog centra za brojanje.

1.11. Koordinacija rada i saradnja Centralne izborne komisije BiH s nadležnim organima

90. U ostvarivanju svojih nadležnosti utvrđenih Izbornim zakonom BiH, a koje se, kako je već naprijed i opisano, odnose na upis birača u Centralni birački spisak, odnosno sačinjavanje izvoda iz Centralnog biračkog spiska, registraciju političkih subjekata

za sudjelovanje na izborima u BiH, akreditiranje posmatrača, imenovanje biračkih odbora, glasanje, utvrđivanje i potvrđivanje izbornih rezultata itd., Centralna izborna komisija BiH koordinira rad i sarađuje s nizom ključnih aktera, kao što su Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA), entitetska ministarstva unutrašnjih poslova, Javni registar Brčko distrikta BiH, matični uredi, entitetska ministarstva raseljenih lica, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Ministarstvo civilnih poslova BiH. Osnovne karakteristike saradnje Centralne izborne komisije BiH, kao i problemi i poteškoće koje se javljaju s tim u vezi, jesu sljedeće:

1.11.1. Saradnja s Agencijom za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA)

91. Centralna izborna komisija BiH vodi Centralni birački spisak za teritoriju Bosne i Hercegovine na osnovu evidencije nadležnog državnog organa koji vodi registar građana Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.⁷⁵ Radi se o Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka (IDDEEA) koja održava i odgovorna je za cjelokupnu tehničku obradu svih podataka značajnih za evidenciju Centralnog biračkog spiska.⁷⁶
92. IDDEEA, koja se prethodno zvala Direkcija za implementaciju CIPS projekta, od 2006. podržava izborni proces u BiH, a Centralna izborna komisija BiH i gradske/općinske izborne komisije su putem komunikacijske mreže uvezane u jedinstveni sistem. Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska je potpisana u februaru 2009. (v2). Jedinstvena metodologija, između ostalog, sadrži:
 - definiše i sadrži nadležnosti i obaveze Agencije i Centralne izborne komisije BiH;
 - način kreiranja Centralnog biračkog spiska;
 - pasivna registracija birača – kroz ovaj projekat uvezane su 144 lokacije u BiH (Centralna izborna komisija BiH i 143 općinske/gradske izborne komisije).
93. IDDEEA tehnički podržava izborni proces u Bosni i Hercegovini, a Centralna izborna komisija BiH i općinske izborne komisije su putem mreže koju administrira IDDEEA uvezane u jedinstven sistem, što uveliko olakšava provođenje izbora. Do 2006. godine imali smo aktivnu registraciju svih birača. Od 2009. godine postoji saradnja IDDEEA-e i Centralne izborne komisije BiH koja je unaprijeđena potpisivanjem dokumenta „Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija centralnog biračkog spiska“, kojim su jasno precizirane nadležnosti, obaveze i termini ovih institucija vezanih za pasivnu registraciju birača za izbore. Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH (IDDEEA) nije nadležna za unošenje podataka u evidencije na osnovu kojih se pravi presjek Centralnog biračkog spiska već su za to nadležni izvorni organi. IDDEEA je odgovorna samo za tehničko vođenje Centralnog biračkog spiska, odnosno nije nadležna za obradu podataka nego samo za pravilno funkcionisanje servera, aplikacija, te mreže za prenos podataka. Za podatke, njihovu obradu i tačnost isključivo su nadležna ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno matični uredi, jer se

⁷⁵ Član 3.5 Izbornog zakona BiH

⁷⁶ Član 3.5 stav (3) Izbornog zakona BiH

Centralni birački spisak kreira na osnovu podataka iz evidencije jedinstvenom matičnog broja, prebivališta i boravišta, te ličnih karata, koje samo i isključivo dostavljaju nadležni MUP-ovi.

1.11.2. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

94. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) potrebno je poboljšati dnevnu komunikaciju i suradnju između IDDEEA-e i Centralne izborne komisije BiH na tehničkom nivou;
 - b) potrebno je poboljšati komunikaciju između nadležnih organa za dostavljanje podataka u Centralni birački spisak;
 - c) promijeniti način rada tako da je moguće izvršiti provjeru da li su podaci u Centralnom biračkom spisku ažurirani u skladu s propisima;
 - d) formirati radnu grupu od predstavnika IDDEEA-e i Centralne izborne komisije BiH – a s ciljem da dostavi:
 1. Analizu trenutnog stanja tehničkih uvjeta – IKT infrastrukture Centralne izborne komisije BiH i IDDEEA-e za provođenje izbora;
 2. Prijedlog izmjene Jedinstvene metodologije i programa obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska;
 3. Analiza aplikacije „Pasivna registracija birača“ i prijedlog za unaprjeđenje iste;
 4. Prijedlog izmjene podzakonskih akata;
 5. Prijedlog za jačanje IKT kapaciteta Centralne izborne komisije BiH i IDDEEA-e, s posebnim osvrtom na ljudske resurse, s ciljem što kvalitetnijeg provođenja izbornog procesa.

1.11.3. Saradnja s ministarstvima unutrašnjih poslova

95. Organu koji tehnički održava evidenciju Centralnog biračkog spiska podatke u skladu s Zakonom o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka kao i odredbama Zakona o jedinstvenom matičnom broju, Zakona o prebivalištu i boravištu državljana BiH i Zakona o ličnoj karti državljana BiH dostavlja nadležni organ koji vodi evidencije o promjenama prebivališta i boravišta⁷⁷.
96. Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna su za obradu podataka i njihovu tačnost, jer se Centralni birački spisak kreira na osnovu podataka iz evidencija jedinstvenog matičnog broja, prebivališta i boravišta te ličnih karata.

1.11.4. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

97. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) unaprjeđenje komunikacije nadležnih ministarstava i Centralne izborne komisije BiH u slučaju provjera pojedinih podataka iz službenih evidencija.

1.11.5. Saradnja s Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice BiH

98. S ciljem ažuriranja podataka o raseljenim osobama u Centralnom biračkom spisku, Centralna izborna komisija BiH svake izborne godine Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH upućuje zahtjev za dostavu evidencije o biračima koji imaju status

⁷⁷ Član 3.5 stav (5) Izbornog zakona BiH

raseljene osobe, za potrebe ažuriranja Centralnog biračkog spiska u elektronskom obliku.

99. Podatke za tu kategoriju birača za potrebe održavanja Lokalnih izbora 2016. godine Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH je dostavilo nakon više urgencija dana 9. 6. 2016. godine jer ih je bilo potrebno prikupiti iz općina, kantonalnih ministarstava, Brčko distrikta BiH kao i ministarstva Republike Srpske. Ukupno su dostavljeni podaci za **98.765** osoba koje imaju status raseljene osobe u evidencijama nadležnih ministarstva. Nakon analize dostavljenih podataka utvrđeno je da biračko pravo ima, odnosno da su u Centralni birački spisak upisane ukupno **78.553 osobe**, dok 20.212 osoba nije pronađeno u evidencijama Centralnog biračkog spiska, odnosno nisu dostavljeni potpuni podaci ili su dostavljeni netačni podaci za taj broj osoba.

1.11.6. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

100. Opis problema koji su uočeni u ovom segmentu izbornog procesa je sljedeći:
- a) neažurirana i nepotpuna evidencija nadležnih organa otežava identificiranje raseljenih osoba u Centralnom biračkom spisku i izradu izvoda za tu kategoriju birača kako bi mogli ostvariti svoja prava utvrđena članom 20.8 Izbornog zakona BiH. Zato je potrebno uspostaviti sistem elektronske razmjene tačnih podataka o raseljenim licima između organa nadležnih za izdavanje rješenja vođenje evidencija o biračima koji imaju status raseljene osobe i Centralne izborne komisije BiH odnosno IDDEEA-e i tu aktivnost završiti u neizbornoj godini.

1.11.7. Saradnja s Ministarstvom civilnih poslova BiH

101. U skladu s članom 3.5 stav (4) Izbornog zakona BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH dostavlja podatke o ispisu iz državljanstva BiH.
102. Ministarstvo civilnih poslova BiH redovno dostavlja Centralnoj izbornoj komisiji Bosne i Hercegovine podatke o osobama za koje je izvršen ispis iz državljanstva BiH.
103. Ministarstvo civilnih poslova BiH podatke o ovim osobama dostavlja u vidu rješenja o prestanku/gubitku državljanstva BiH, na osnovu kojih službenici Sekretarijata unose podatke u elektronske evidencije.
104. Preporučuje se da uspostava sistema razmjene podataka u elektronskom obliku između Ministarstva civilnih poslova BiH i Centralne izborne komisije BiH s ciljem raspolaganja tačnim i ažurnim podacima o navedenoj kategoriji osoba.

1.11.8. Saradnja s tijelima Brčko distrikta BiH

105. Članom 18.2 Izbornog zakona BiH je propisano da državljanin BiH koji je upisan u Centralni birački spisak za glasanje za Brčko distrikt BiH ima pravo glasati:
- 1) za članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine i Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH odgovarajućim glasačkim listićem u entitetu čiji je taj birač državljanin;
 - 2) na izborima za entitet čiji je taj birač državljanin;
 - 3) na izborima za Skupštinu Brčko distrikta BiH ili bilo koju drugu izbornu funkciju u Brčko distriktu BiH.
106. Odjeljenje za javni registar Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine je nadležno za pitanja državljanstva građana Brčko distrikta BiH.

1.1.1. Opis problema uočenih u ovom segmentu izbornog procesa

107. Postoji problem ostvarivanja biračkog prava lica koja nemaju upisano entitetsko državljanstvo u evidencijama Centralnog biračkog spiska u trenutku kada se održavaju Opći izbori u BiH, jer je to uvjet za ostvarenje biračkog prava.

2. Javni poziv političkim strankama, nevladinim organizacijama, akademskoj zajednici, medijima, građanima i kompanijama

108. Interresorna radna grupa je dana 2. 3. 2017. godine objavila javni poziv političkim strankama, nevladinim organizacijama, akademskoj zajednici, medijima, građanima i kompanijama da se aktivno uključe u analizu stanja i predlaganje modaliteta za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini. Pisane sugestije, prijedloge i ideje, koje se odnose na primjenu novih tehnologija u svim fazama izbornog procesa, zainteresovani subjekti mogli su dostaviti do 24. 3. 2017. godine. Javnim pozivom su pozvane i domaće i strane kompanije i pojedinci, koje žele predstaviti svoje inovativne proizvode, uređaje i softvere, za primjenu u izbornom procesu, da kontaktiraju Interresornu radnu grupu kako bi im se pružila mogućnost predstavljanja svojih proizvoda.

Tabela 2. Lista prijavljenih političkih stranaka, kompanija, nevladinih organizacija i građana koji su dostavili prijedloge po javnom pozivu

Javni poziv	Prijavljeni subjekti
Političke stranke	SDP BiH – Socijaldemokratska partija BiH
Kompanije	1. Clever Collaboration Group Europe AB, Švedska
	2. Smartmatic
	3. S&T Crna Gora
	4. BiATM Ltd. Ujedinjeno Kraljevstvo
	5. Agencija INSERT
	6. Knowledge Agency Europe AB
	7. Universal design, Sarajevo
	8. Smart System Solution, Istočno Sarajevo
	9. Domination voting, sa sjedištima u Denveru (Kolorado, USA) i Torontu (Kanada)
	10. Microsoft Bosna i Hercegovina
Nevladine organizacije	Koalicija „Pod lupom“
Građani	1. Grupa Anis Borčak i Asmir Avdičević, inženjeri kompjuterskih nauka
	2. Radomir Trivić
	3. Darko Paspalj

2.1. Političke stranke

109. Na javni poziv Interresorne radne grupe od političkih stranaka svoje ideje iznijela je jedino SDP – Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine. U svom prijedlogu, kojim podržava uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH, s ciljem povećavanja transparentnosti izbornog procesa, bržeg utvrđivanja izbornih rezultata, smanjenja broja nevažećih listića i većeg stepena zaštite izbornog prava birača, ova stranka predlaže sljedeće:

- a) uvođenje elektronskog glasanja sredstvima za optičko skeniranje listića čime bi se zadržao postojeći tradicionalni sistem glasanja, dok bi listiće brojao optički skener. Ovim sistemom glasanja dolazilo bi se brže do rezultata, smanjila bi se mogućnost malverzacija, odnosno dopisivanja sadržaja na glasačke listiće i izbjegle bi se greške prilikom brojanja glasova, a ostali bi glasački listići koji se mogu ručno prebrojati u slučaju iskazane sumnje u rezultate izbora;
- b) vrlo važno je uvesti sigurniji način identifikacije birača prilikom registracije na biračkom mjestu (Crna Gora je navedena kao primjer);
- c) voditi računa o pristupačnosti novih tehnologija i lokacija biračkih mjesta osobama s invaliditetom;
- d) potrebno je ažurirati biračke spiskove te ukloniti imena umrlih i osoba koje nemaju pravo glasa u BiH.

2.1. Nevladine organizacije

110. Na javni poziv Interresorne radne grupe svoje ideje iznijela je Koalicija za slobodne i poštene izbore „Pod lupom“ koja se zalaže za sljedeće:

- a) uvođenje elektronskih skenera za skeniranje glasačkih listića prije njihovog ubacivanja u glasačku kutiju od strane birača na biračkom mjestu,
- b) uvođenje čitača bar kodova za identifikaciju birača na biračkom mjestu, tj. ručnog skenera za skeniranje jedinstvenih bar kodova koji se nalaze na svim identifikacionim dokumentima valjanim za identifikaciju birača na biračkom mjestu (lična karta, pasoš i/ili vozačka dozvola) i predstavljaju jedinstveno obilježje identiteta svakog građanina.

2.3. Kompanije

111. Od kompanija koje se bave ovim poslom, po javnom pozivu Interresorne radne grupe prijavile su se sljedeće kompanije:

1. **Clever Collaboration Group Europe AB** koja je u prezentaciji kompanije istakla primjere poslovnih projekata u kojima je odigrala ključnu ulogu, te kako se njeno znanje i iskustvo može prilagoditi potrebama javnog poziva. Ova kompanija nudi podršku unapređenju izbornog procesa u BiH iz oblasti svoje ekspertize, a to je vođenje procesa analize, uključivanja i angažovanja svih zainteresovanih subjekata, te iznalaženje odgovarajućih rješenja.
2. **Smartmatic** je ponudio rješenja za sigurnu i nadziranu automatizaciju izbornog procesa u Bosni i Hercegovini, po fazama izbornog procesa i to: upis birača u Centralni birački spisak (prijedlog: biometrijska registracijska stanica Smartmatic VIU-800), identifikacija birača na biračkom mjestu (prijedlog: upotreba VIU-800 sa VIU-500 ručnih stanica za verifikaciju birača), glasanje (predložena rješenja:

Smartmatic ePen Voting – elektronska olovka, Smartmatic SAES-1800 plus optički skener sa integrisanom glasačkom kutijom i Smartmatic A4-500 glasačka mašina sa direktnim elektronskim bilježenjem glasova), elektronsko brojanje glasova i konsolidacija rezultata u Glavnom centru za brojanje po biračkim mjestima (prijedlog: glasačke mašine omogućavaju brojanje glasova i prijenos podataka do centraliziranog servera), *constituency and in total for the body that is elected* (prijedlog: uvezivanje sa Smartmaticovim modulom upravljanja rezultatima s ciljem vizualizacije i verifikovanja rezultata), registracija i glasanje od strane birača izvan BiH (prijedlog: implementirati isti VIU-800 sistem koji je potrebno instalirati u DKPBiH u inostranstvu), prijenos uživo sjednica izbornih tijela (prijedlog: Smartmatic sistem upravljanja izborima), te korištenje društvenih mreža (prijedlog: Smartmatic sistem upravljanja izborima, modul objave rezultata), Prezentacija uređaja Smartmatic održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 10. 4. 2017. godine.

3. **Kompanija S&T Crna Gora** koja je u Crnoj Gori razvila projekat elektronske identifikacije birača na biračkim mjestima i koji predstavlja jedinstveno hardversko-softversko rješenje (prezentacija načina rada uređaja za elektronsku identifikaciju birača izvršena je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 28. 3. 2017. godine od strane predstavnika Državne izborne komisije Crne Gore).
4. **BiATM Ltd. Ujedinjeno Kraljevstvo** je dostavilo opis rada sistema biometrijske samouslužne hotelske recepcije i prijedlog za izradu uređaja za biometrijsko samouslužno glasanje.
5. **Agencija INSERT, specijalizovana agencija za razvoj softvera za slijepe korisnike računara**, dostavila je kratak opis softvera i tastature, koji se može koristiti u procesu glasanja za sve osobe, a najviše pažnje je posvećeno prilagođavanju softvera za potpuno slijepe, slabovidne, nepismene, stare i teško pokretljive osobe. Prezentacija je održana na okruglom stolu 15. 3. 2017. godine.
6. **Knowledge Agency Europe AB** nije ponudila konkretno rješenje, već profil firme s naznakom da igra instrumentalnu ulogu u osiguravanju nezavisnih, nemanipulativnih i izbornih procesa visokog kvaliteta i da može doprinijeti razvoju održivih tehnologija neophodnih za odvijanje izbornog procesa u BiH.
7. **Universal design, Sarajevo**, dostavio je koncept prijedloga telefonskog sistema za glasanje namijenjenog osobama s invaliditetom u BiH po fazama: proces glasanja, autentifikacija birača, prebrojavanje, omogućujući anonimnost i zaštitu od zloupotreba.
8. **Smart System Solution, Istočno Sarajevo**, (prezentacija načina rada uređaja za elektronsku identifikaciju birača i glasanje izvršena je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 19. 4. 2017. godine). Ova kompanija prezentirala je sistem elektronskog glasanja DVS-3s koji je zasnovan na hi-end hardveru i sofisticiranom softveru i predstavlja pouzdano rješenje za provođenje izbora svih nivoa (lokalni, opći...). Modularna arhitektura i dinamičke aplikacije omogućavaju da se sistem brzo i lako prilagodi specifičnim potrebama izbornih vlasti.
9. **Dominition voting, sa sjedištima u Denveru (Kolorado, USA) i Torontu (Kanada)**. Ova kompanija prezentirala je DEMOCRACY SUITE® EMS. Prezentacija uređaja Dominition voting održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 24. 4. 2017. godine.

2.4. Građani

112. Dvojica građana, Anis Borčak i Asmir Avdičević, inženjeri kompjuterskih nauka predlažu uvođenje tehnologije u sadašnji sistem baziran na principu papirnih listića koje popunjavaju glasači (uvođenje OCR skenera ili barcode skenera za identifikaciju birača i uvrštavanje u bazu podataka, kao i kod procesa glasanja). Drugi pristup je više inovativan i bazira se na softverskom rješenju i redizajnu trenutnog procesa glasanja, od samog upisa glasača u biračke spiskove do korištenja društvenih mreža.
113. Radomir Trivić, građanin, predlaže da po završetku glasanja na biračkom mjestu i po zatvaranju glasačke kutije, birački odbor treba da obradi samo preostale glasačke listiće i da zapisnički utvrdi stanje, a da glasačke kutije, pod pratnjom posmatrača i predsjednika biračkog odbora, treba da se prenesu u općinske/gradske centre za brojanje, koje treba uspostaviti, gdje bi glasačke listiće brojali svježi i odgovorni timovi.
114. Darko Paspalj je dostavio e-mail u kojem nije bilo konkretnih prijedloga u vezi s javnim pozivom.

3. Predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH

115. Za predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH korištena je analiza postojećeg stanja, opis problema u pojedinim dijelovima izbornog procesa i preporuke međunarodnog eksperta⁷⁸ kao i prezentacije i diskusije na temu svakog pojedinačnog dijela izbornog procesa obrađenog u okviru rada Interresorne radne grupe.
116. Pri tome su identificirana sljedeća ključna pitanja u vezi sa uvođenjem tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini:
 - institucionalni kapaciteti za uvođenje novih tehnologija;
 - normativna usklađivanja relevantnih zakonskih i podzakonskih propisa i
 - identifikacija tehnologije koja će se koristiti kod svakog pojedinačnog dijela izbornog procesa.
117. Institucionalni kapaciteti za uvođenje novih tehnologija treba da se jačaju, te da se održe postojeći. Većina institucija koje učestvuju u izbornom procesu nemaju potrebne kadrovske resurse da bi samostalno uvele nove tehnologije. Prva institucionalna mjera treba biti hitno donošenje strategije i akcionog plana za primjenu novih tehnologija u izbornom procesu u BiH.
118. Normativna usklađivanja relevantnih zakonskih i podzakonskih propisa podrazumijevaju harmonizaciju postojećih propisa. Potrebno je stvoriti zakonske pretpostavke za korištenje novih tehnologija i primjenu pilot projekata u izbornom procesu.
119. Identifikacija tehnologije koja će se koristiti kod svakog pojedinačnog dijela izbornog procesa podrazumijeva provođenje različitih prezentacija, edukacija i realizacija pilot projekata s ciljem konačne identifikacije i odabira odgovarajuće tehnologije.
120. Ključni elementi izbornog procesa kod kojih je potrebno uvođenje novih tehnologija i redovno održavanje već primijenjenih tehnologija su:
 - 1) upis birača u Centralni birački spisak i izrada izvoda iz Centralnog biračkog spiska;
 - 2) registracija političkih stranaka, prijava političkih stranaka i nezavisnih kandidata za učešće u izbornom procesu;
 - 3) određivanje biračkih mjesta;

⁷⁸ Peter Wolf je angažovan od strane Vijeća Evrope u svojstvu eksperta koji pomaže rad Interresorne radne grupe

- 4) dan izbora;
- 5) akreditiranje posmatrača političkih subjekata, nevladinih organizacija i međunarodnih posmatrača;
- 6) izborna kampanja;
- 7) identifikacija birača na biračkom mjestu;
- 8) glasanje;
- 9) utvrđivanje rezultata glasanja na biračkom mjestu;
- 10) utvrđivanje objedinjenih zbirnih rezultata glasanja za općinu (detaljni tabelarni prikaz za objedinjavanje zbirnih rezultata izbora po političkim subjektima i kandidatima);
- 11) tijela za provedbu izbora;
- 12) koordinacija rada i saradnja Centralne izborne komisije BiH sa drugim nadležnim državnim organima i
- 13) komunikacija sa javnošću Centralne izborne komisije BiH.

U nastavku su prikazane faze izbornog procesa i modaliteti novih tehnologija koje se mogu primijeniti u izbornom procesu u BiH:

3.1. Upis birača u Centralni birački spisak i izrada izvoda iz Centralnog biračkog spiska

121. Upis birača u Centralni birački spisak je važan dio izbornog procesa koji, u pravilu, treba da bude odgovornost države, što znači da treba da se vrši po službenoj dužnosti. U tom smislu, potrebno je prvenstveno normativno, a zatim i tehnički, unaprijediti upis birača u Centralni birački spisak na način da birači samo u izuzetnim slučajevima podnose prijave za registraciju putem sistema aktivne registracije. Ovo se, prije svega, odnosi na državljane BiH koji žive izvan BiH, a koji se, u skladu sa pozitivnim propisima, bez izuzetka, još uvijek moraju prijavljivati za svake izbore, ukoliko žele da glasaju izvan BiH. U tu svrhu potrebno je uvezati evidenciju Centralnog biračkog spiska tako da, pored evidencija navedenih u članu 45. Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja evidencija („Službeni glasnik BiH“, broj 55/15), a to su evidencija JMB, evidencija prebivališta i boravišta državljana BiH i evidencija o ličnim kartama, Centralni birački spisak bude uvezan i sa evidencijom pasoša.
122. Potrebno je unaprijediti postojeći sistem pasivne registracije birača i tehnološko unaprijediti i razvijati nove funkcionalnosti. Dijelovi aktivne registracije (birači izvan BiH i raseljena lica) bi se nakon harmonizacije propisa mogli integrisati u dio pasivne registracije. Većina prezentiranih tehnologija je bazirana na e-servisima i online sistemima.
123. Modaliteti uvođenja novih tehnologija kod upisa birača u Centralni birački spisak su sljedeći:
 - a) jedinstveni web portal za izbore kao dio državnih e-servisa;
 - b) adekvatne mobilne aplikacije;
 - c) infokiosk.
124. Osnova za uvođenje navedenih tehnologija je online identifikacija koja treba biti jedinstvena i zasnovana na elektronskom potpisu izdatom od strane certificiranih i akreditiranih ovjerilaca elektronskog potpisa (institucije javne uprave ili biznis sektor).
125. Jedinstveni web portal za izbore treba biti dio državnih e-servisa, odnosno dio servisa e-građanin. Kroz ove online servise sve kategorije birača, odnosno zainteresovanih

- učesnika mogle bi da provjere stanje Centralnog biračkog spiska, odnosno ažuriraju potrebne informacije za ostvarivanje posebnih prava (registracija birača izvan BiH, raseljene osobe, mobilni timovi...). Postojeći centri za birački spisak bi trebali da imaju servisnu funkciju za korisnike koji nisu upoznati sa novim tehnologijama, kao i kontrolu i ažuriranje spiskova.
126. Sistem aktivne registracije treba biti sveden na minimum i propisan samo kao izuzetak. Isti treba biti primijenjen na način da se omogući online podnošenje prijave od strane birača izvan BiH, koji bi u potpunosti trebao zamijeniti postojeći, zastarjeli i prevaziđeni sistem prijave za glasanje izvan BiH.
 127. Potrebno je funkcionalno elektronski uvezati baze podataka matičnih službi Republike Srpske i Federacije BiH sa bazom Agencije IDDEEA, odnosno Centralne izborne komisije BiH kako bi se omogućilo elektronsko dostavljanje podataka u realnom vremenu svim ključnim organima koji utiču na formiranje tačnog Centralnog biračkog spiska o utvrđenim činjenicama smrti od strane matičnih ureda.
 128. Preporučuje se da Centralna izborna komisija BiH, iz domena svoje nadležnosti, kreira web forme za prijavu birača izvan BiH.
 129. Preporučuje se Centralnoj izbornoj komisiji BiH da izvrši tehničku nadogradnju sistema pasivne registracije birača u skladu s najnovijim verzijama baze podataka i softvera.
 130. Potrebno je, s ciljem povećanja tačnosti Centralnog biračkog spiska, uspostaviti i usaglasiti dodatne mehanizme razmjene podataka svih relevantnih državnih i entitetskih institucija.
 131. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da u okviru matičnih ureda instaliraju posebnu aplikaciju koja se odnosi na prijavu smrti, a koja bi se elektronski preuzimala od strane nadležnog ministarstva unutrašnjih poslova.
 132. Potrebno je formirati radnu grupu za izradu podzakonskih i instruktivnih akata radi primjene člana 9. Zakona o prebivalištu i boravištu BiH kojim je propisana obaveza vođenja evidencija boravka državljana BiH u inostranstvu (u radnu grupu trebali bi biti uključeni predstavnici Ministarstva vanjskih poslova BiH, Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka BiH i Ministarstva civilnih poslova BiH). Prilikom formiranja radne grupe za izradu podzakonskih i instruktivnih akata radi primjene člana 9. Zakona o prebivalištu i boravištu BiH vodit će se računa o ravnopravnoj zastupljenosti spolova.
 133. Potrebno je da Ministarstvo vanjskih poslova BiH koordinira aktivnosti s ciljem razmjene podataka i iskustava radi upisa u MKR/KD Roma koji žive u inostranstvu.
 134. Potrebno je da matični uredi putem Ministarstva vanjskih poslova BiH traže pribavljanje izvoda iz inostranih matičnih knjiga za lica rođena u inostranstvu, a koja ne mogu sama da ih pribave.
 135. Neophodne su određene izmjene i preciziranja u zakonu kao i pravilnicima koji regulišu ne samo materiju sticanja državljanstva izbjeglica, već i sam postupak boravka istih u BiH.
 136. Upise smrti vršiti prema postojećoj ličnoj karti koju je lice imalo do nastupa smrti, a eventualne razlike u upisu u matičnoj knjizi rođenih i matičnoj knjizi državljana naknadno usklađivati, ako za to postoji zakonski osnov.
 137. Izvršiti savnjavanje spiskova općinskih izbornih komisija i matičnih ureda po mjesnoj nadležnosti s ciljem brisanja iz evidencije lica za koja je nesporno utvrđeno da je nastupila smrt, te isto primijeniti i za umrla lica za koja u evidencijama ličnih dokumenata nisu dostavljeni izvještaji o smrti.

138. S ciljem što efikasnijeg ažuriranja podataka o smrti potrebno je češće provoditi upravni i inspekcijski nadzor u predmetnoj oblasti.
 139. U vezi sa evidentiranjem činjenice smrti u službenim evidencijama građana BiH, potrebno je izvršiti istraživanja u koja je potrebno uključiti sve nadležne organe (matični uredi, MUP-ovi) kako bi se izvršila analiza i iznašla najbolja rješenja za prevazilaženje uočenih problema.
 140. Prethodno bi trebalo izvršiti razmjene matičnih knjiga u određenom broju općina kako bi se u registar unijeli podaci iz matičnih knjiga, a nakon čega bi ti podaci bili verifikovani. Ovo je jedan od preduslova za samu razmjenu podataka iz matičnih registara.
 141. Organizirati poseban sastanak sa predstavnicima općina da bi se učesnicima ukazalo na značaj tačnosti naziva naseljenih mjesta i ulica, sa akcentom na određivanje kućnih brojeva, s obzirom da se u svakodnevnom pravnom prometu javlja problem pri uručanju pismena.
- Napomena: Svi podaci koji se odnose na upis birača u Centralni birački spisak će biti razvrstani po spolu, kako bi se omogućila analiza spolne zastupljenosti.

3.2. Registracija političkih stranaka, prijava političkih stranaka i nezavisnih kandidata za učešće u izbornom procesu

142. U dijelu izbornog procesa koji se odnosi na registraciju političkih subjekata, njihovu ovjeru za izbore, te prijavu kandidata, mogu se primijeniti sljedeći modaliteti.
143. Potrebno je da se u smislu unapređenja samog procesa nadogradi postojeći JIIS na način da se političkim subjektima omogući elektronsko podnošenje prijave za ovjeru učešća na izborima i kandidatskih listi putem web forme / kreirati web portal gdje bi politički subjekti unosili svoje podatke i držali ažurne forme izvještaja koji se štampaju, potpisuju i dostavljaju. Političkim subjektima bilo bi omogućeno popuniti online prijavu, a kasnije i kreirati kandidatsku listu za ovjerene izborne jedinice, kreirati datoteke podataka o prijavi i kandidatskim listama radi informatičkog praćenja daljeg toka izbora i printanje prijave i kandidatske liste koje će potpisane i ovjerene od strane odgovorne osobe, predati u Centralnu izbornu komisiju Bosne i Hercegovine do zadnjeg roka prema proceduri za predaju.
144. Za političke subjekte koji nemaju mogućnost pristupa web stranici za podnošenje prijave, potrebno je omogućiti adekvatan prostor sa računarima u zgradi Centralne izborne komisije BiH. Na taj način ubrzao bi se i olakšao proces obrade prijave, tačnosti podataka, te bi se izvršile uštede na printanju obrazaca. Ovakvim načinom prijavljivanja političkih subjekata, dobili bismo veoma brze i tačne statističke podatke u realnom vremenu.
145. Kod dostavljanja potpisa podrške putem e-servisa omogućiti da osobe koje pružaju podršku političkim subjektima imaju mogućnost da unesu svoje lične podatke i da se elektronski identifikuju. Također, predvidjeti mogućnost da mogu da provjere da njihovi podaci nisu zloupotrijebljeni tako što će na web portalu moći provjeriti da li su dali podršku.
146. Donošenje zakona o političkim organizacijama na državnom nivou i formiranje jedinstvenog registra ili unaprjeđenje pravnog okvira za osnivanje, registraciju i djelovanje političkih organizacija na jedinstven i harmoniziran način ili putem „okvirnog“ zakonodavstva ili putem nekoliko, međusobno komplementarnih zakona na različitim nivoima, sa istovjetnim kriterijima za osnivanje i upis političkih organizacija u jedinstveni registar pri Ministarstvu pravde BiH i/ili Centralne izborne komisije BiH.

147. Kod prijava koalicija i lista nezavisnih kandidata omogućiti aplikaciju za novi proces online prijava koalicija i listi nezavisnih kandidata koji će omogućiti političkim subjektima i nezavisnim kandidatima da većinu potrebne dokumentacije podnesu online.
148. Kod podnošenja kandidatskih listi omogućiti novi način podnošenja kandidatskih listi putem web portala, te da se omogući veći broj korisnika unutar jednog političkog subjekta.

3.3. Akreditiranje posmatrača političkih subjekata, nevladinih organizacija i međunarodnih posmatrača

149. Nove tehnologije trebaju, zbog propisanih kratkih rokova, omogućiti putem adekvatne aplikacije novi proces online registracije posmatrača koji će omogućiti posmatračkim organizacijama da većinu dokumenata potrebnih za registraciju podnesu online.

3.4. Izborna kampanja

150. Uvođenje novih tehnologija u ovom dijelu izbornog procesa potrebno je da omogući bolju komunikaciju između zainteresovanih na način da se prigovori i dokazi dostavljaju online. Također, i ovaj dio izbornog procesa bi trebao biti web baziran.
151. Kreirati sistem dojava kršenja pravila izborne kampanje uz elektronsko dostavljanje dokaznog materijala. U ovom dijelu bi društvene mreže mogle odigrati ključnu ulogu jer na jednostavan način se mogu dostaviti slike i video materijal koji dokazuju npr. govor mržnje, preljepljivanje plakata i slično.

3.5. Određivanje biračkih mjesta

152. Bazirati dodjelu biračkih mjesta na osnovu Aplikacije za adresni registar i Registar prostornih jedinica uz presjek broja osoba na navedenim prostornim jedinicama.



Slika1. Aplikacija adresnog registra⁷⁹

⁷⁹ Prezentacija Republičke uprave, za geodetske i imovinskopravne poslove RS „Izgradnja kapaciteta za unapređenje zemljišne administracije i procedura u Bosni i Hercegovini – CILIP USTOVLJANJE ADRESNOG REGISTRA U REPUBLICI SRPSKOJ“, održana je na stručnoj raspravi 12. 4. 2017. godine

153. Koristeći GPS uređaje (pametne telefone i sl.) digitalno mapirati lokacije biračkih mjesta. Formirati registar biračkih mjesta na način da sadrži i sliku lokacije i upute za dolazak do biračkog mjesta. Također, opisati detaljnije biračko mjesto i prikupiti podatke o dostupnosti interneta (Wi-Fi, 3G, ethernet itd.) na biračkim mjestima.
154. Koristeći postojeće tehnologije: Google Earth, GPS sistem itd. izvršiti lociranje tih biračkih mjesta i formirati digitalnu kartu sa geografskom lokacijom koja će u svakom momentu biti dostupna Centralnoj izbornoj komisiji BiH i drugim nadležnim organima.
155. Izvršiti kućnu numeraciju ili nadograditi aplikaciju u smislu da općinske izborne komisije samostalno mogu izvršiti potpodjelu biračkih mjesta za naselja gdje ne postoje nazivi za određene ulice ili određena kućna numeracija.
156. Prilikom određivanja biračkih mjesta, obavezno propisati da lokacija biračkog mjesta mora biti određena na način da je dostupna svim biračima.
157. Proširenje online sistema koji nudi informacije o biračkim mjestima za građane s novim podacima koji će biti dostupni mjesec dana prije izbora. Dodatne informacije trebaju uključivati lokaciju i imena birača na biračkom spisku, te sliku glasačkog listića koji će birač dobiti. Ovo može pomoći da se ubrza proces identifikacije i glasanja na biračkom mjestu.

3.6. Dan izbora

158. Modaliteti za uvođenje novih tehnologija na dan izbora trebaju se posmatrati u cjelini. Krajnji dugoročni cilj treba da bude uvođenje različitih tehnologija koje bi bile uvezane u jedinstven sistem.
159. Dugoročni cilj je uvođenje online tehnologija za glasanje.
160. Neki od modaliteta za ubrzanje procesa glasanja na dan izbora se ogledaju u unaprjeđenju postojećeg SMS centra, na način da birač zna tačan broj pod kojim se nalazi na biračkom spisku, pružanje uvida u glasački listić putem online bazirane aplikacije tako da kada dođe na biračko mjesto lakše nađe željenog kandidata. Redizajniranje glasačkih listića tako da pored kandidata postoji opcija prazan listić kako bi se izbjegla zloupotreba istog.
161. Uvesti obaveznu obavijest za birače o datumu i vremenu izbora, lokaciji biračkog mjesta, odnosno kontaktima općinskih/gradskih izbornih komisija.

3.6.1. Identifikacija birača na biračkom mjestu

162. Potrebno je uvesti sistem elektronske identifikacije birača na biračkom mjestu. Kako bi se istražile različite tehnologije identifikacije, kratkoročno je potrebno provesti terenske testove različitih sistema. Na osnovu rezultata ovih testova potrebno je donijeti odluku koji način elektronske identifikacije birača je najpovoljniji.
163. U evaluacijskoj fazi potrebno je razmotriti pravne i tehničke aspekte zaštite podataka, kao i rezervne procedure za slučaj da birači ne mogu biti identificirani elektronski.
164. Potrebno je odabrati jednu od mogućih opcija:
 - a) opremanje biračkih mjesta prenosnim računarima (laptop) s elektronskim biračkim spiskovima, idealno sa online pristupom, realizacijom inicijative „5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa“;
 - b) opremanje biračkih mjesta namjenskim uređajima za identifikaciju birača zasnovanim na čitačima ličnih karata i OCR MRZ tehnologiji, bar kod i slično;
 - c) opremanje biračkih mjesta namjenskim biometrijskim sistemima identifikacije birača zasnovanim na automatskoj identifikaciji otiska prsta (fingerprint) i biometrijskim podacima iz evidencija IDDEEA-e, kao i korištenje uređaja za identifikaciju koji bi fotografisali osobu koja glasa.

165. Potrebne tehničko-tehnološke karakteristike uređaja za identifikaciju birača:

- a) jasno očitavanje pojedinih dokumenata (pasoš, lična karta) putem OCR, bar kod, smart card ili slične tehnologije;
- b) moguć rad sistema bez električne energije tj. uređaj mora ponuditi rezervno napajanje električne energije;
- c) identifikacija birača treba biti potpuna sa svim ličnim podacima i slikom;
- d) podaci (rezultati) se trebaju prenositi i uređaj mora biti povezan sa Centrom za brojanje glasova;
- e) ubrzan postojeći proces identifikacije birača.

166. Primjeri uređaja koji se mogu koristiti:



Slika 2. Elektronski uređaj za identifikaciju birača (Crna Gora)⁸⁰



Slika 3. Voter registration station VIU-800⁸¹

⁸⁰ Prezentacija načina rada uređaja za elektronsku identifikaciju birača izvršena je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 28. 3. 2017. godine od strane predstavnika Državne izborne komisije Crne Gore

⁸¹ Prezentacija uređaja Smartmatic održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 10. 4. 2017. godine



Slika 4. VIU-800 VIU-500⁸²



Slika 5. Mobilni uređaj za identifikaciju na biračkom mjestu⁸³

3.6.2. Glasanje

167. Imajući u vidu kompleksnost glasačkog listića, jezika i izbornog sistema u BiH, potrebno je istražiti sve navedene tehnologije od različitih dobavljača:

- a) skeneri glasačkih listića, uključujući potrebne izmjene u formatu listića (npr. po uzoru na Kyrgystan i Filipine),
- b) Direct Recording Electronic (DRE) uređaji s ekranom na dodir sa papirnim tragom za verifikaciju birača (kao npr. u SAD i Kanadi),
- c) štampači elektronskih listića (Electronic Ballot Printers - EBP) (po uzoru na Belgiju) gdje birači daju svoj glas pritiskom na ekran, nakon čega se štampa glasački listić s njihovim glasom. Glas se zatim skenira na posebnom uređaju,
- d) Digitalne olovke (ePen).

168. U prethodnim prezentacijama u BiH nisu razmatrani DRE s papirnim tragom i EBP. Jedna prednost takvih sistema, u poređenju sa skeniranjem i digitalnim olovkama, jeste to da se kompleksni glasački listići na više jezika ili pisama mogu lakše prikazati na ekranu nego štampati na papiru. To znači da nema potrebe za glasačkim listićima i logistikom u vezi sa njima.

⁸² Ibid.

⁸³ Izvještaj o održanoj izložbi naprednih tehnologija od 9. 2. 2016. godine

169. Odluke o eventualnom uvođenju uređaja za glasanje u budućnosti treba da se zasnivaju na nalazima prethodnih testova i proba. Oni trebaju biti evaluirani i poređeni iz aspekta dostižnih unapređenja izbornog procesa, efikasnosti, uticaja na procedure biračkog mjesta, osoblje biračkog mjesta, birače, protok birača, troškove, pouzdanost i sveukupno prihvatanje od strane relevantnih aktera u kontekstu BiH.⁸⁴
170. Centralna izborna komisija BiH treba detaljno pratiti i proučavati globalna i evropska kretanja u oblasti internet glasanja, učestvovati u inicijativama e-glasanja Vijeća Evrope, pratiti tekući razvoj i primjenu potrebne domaće infrastrukture (uključujući online identifikaciju i elektronski potpis), te jačati stručnost i kapacitete u tom smjeru. Za sada bi uvođenje internet glasanja trebalo biti dugoročni cilj za BiH, slično kao i u većini drugih evropskih zemalja.⁸⁵
171. Registracija i identifikacija birača koje se zasnivaju na podacima iz evidencija koje vodi IDDEEA predstavlja osnov za uvođenje novih tehnologija u izborni proces u BiH.
172. Bosna i Hercegovina je spremna za unapređenja izbornog procesa primjenom novih tehnologija, znanja, ljudi, ideja, uz pomoć javne uprave, biznis sektora, akademske zajednice i svih relevantnih zainteresovanih aktera u ovom procesu.
173. Prednosti elektronskog glasanja, inter alia, su:
- a) dostupnost svima i svugdje, ako se koristi opcija i-glasanja,
 - b) brzina dobijanja izbornih rezultata,
 - c) velika prednost elektronskih sistema glasanja u odnosu na druge tehnike glasanja je da se elektronski sistem glasanja može uključiti u bilo koju od sedam faza izbornog procesa, u pripremama, distribuciji, glasanju, prikupljanju i prebrojavanju glasačkih listića, i na taj način može uvesti prednosti u bilo koji od ovih koraka,
 - d) minimiziranje broja nevažećih listića,
 - e) korištenjem naprednih tehničkih rješenja koja podržavaju unapređenje izbornog procesa, npr. servisa koji se nalaze u „oblaku“, a to je vrlo bliska budućnost, pospešuje se odziv i brzina sistema na način da se povećava dostupnost rezultata izbora, nema tzv. „padanja servera“, jer se sada veliki broj podataka nalazi na zaštićenom i sigurnom serveru u „oblaku“.⁸⁶ Potrebno je napomenuti da se ne mogu pohranjivati na „Oblaku“ podaci koji su zaštićeni Zakonom o zaštiti ličnih podataka.
 - f) elektronsko glasanje omogućava da svaki pojedinac ima jednaka prava i mogućnosti bez obzira na individualne različitosti, posebno tzv. eUključivost osoba sa invaliditetom. Tako npr. DRE uređaji se mogu prilagoditi i koristiti u kombinaciji s audio interfejsom uz upotrebu slušalica za osiguranje njihovog tajnog glasanja, da pomognu slijepim i slabovidim osobama, ili npr. vizuelnim interfejsom za osobe koje ne govore bh. jezike, tako da te osobe mogu samostalno glasati u tajnosti i bez pomoći. Za uvođenje ovakve tehnologije dodatni troškovi su niski, a mogućnosti su velike i veoma značajne za inkluziju svih marginaliziranih osoba.
174. Nedostaci elektronskog glasanja, inter alia, su:
- a) cijena i troškovi održavanja sistema;
 - b) otpor glasača zbog novih tehnologija,

⁸⁴ Vidjeti Izvještaj eksperta Vijeća Evrope Petera Wolfa, Aneks 2, preporuka broj 2015/8.

⁸⁵ Vidjeti Izvještaj eksperta Vijeća Evrope Petera Wolfa Aneks 2, preporuka broj 2015/10

⁸⁶ Npr. u SAD postoji servis portal koji omogućava građanima Sjedinjenih Američkih Država koji žive u inostranstvu da pristupe svom glasačkom listiću iz cloud computing okruženja – iz oblaka, 45 dana prije izbora, na platformi Microsoft Azzure, gdje nije uočena nikakva vrsta narušavanja sigurnosti. Ova platforma je korištena na posljednjim predsjedničkim izborima u SAD-u 2016. godine.

- c) ljudi ne odustaju od tradicionalnog način glasanja,
 - d) na osnovu studije provedene za „Daljinsko elektronsko glasanje na parlamentarnim izborima Estonije 2007. godine“ pokazano je da, umjesto da se eliminišu nejednakosti, i-glasanje je u nekoj određenoj mjeri povećalo digitalni jaz između viših i nižih socioekonomskih klasa. Na Estonskim izborima 2007. godine je bio veći odziv birača sa višim socijalnim statusom, primanjima i većim nivoom obrazovanja, od onih koji su sa manjim primanjima i koji su imali osnovno i srednje obrazovanje.
 - e) političke stranke koje imaju više podrške od osoba koje su u većoj mjeri upoznate sa Internet glasanjem mogu iz tog razloga biti uspješnije na izborima, zbog i-glasanja, koje ima tendenciju da se povećava glasanje u visokoj i srednjoj klasi građana.
175. Jedan od problema koji se pojavljuje jeste što nemaju baš svi pristup Internetu, pa bi morao postojati tzv. hibridni model glasanja, gdje jedni glasaju online, a drugi na klasičan način. Ovo dodatno komplikuje realizaciju i mjere zaštite, a jedna mogućnost da se problem prevaziđe je da „klasična“ glasačka mjesta budu opremljena računarima za online glasanje umjesto klasičnih glasačkih kutija. Glasanje „online“ bi bilo izvodljivo pomoću elektronskog potpisa, elektronske isprave (eLK i ePASSPORT)⁸⁷ i smart čitača elektronskih kartica. Problem predstavlja što sva lica s pravom glasa u BiH nemaju ovu ispravu.

Tabela 3. Pregled biometrijskih dokumenta (do marta 2017.)

Vrsta dokumenta	Broj dokumenata	Procenat od ukupnog broja
Ukupan broj važećih LK	3.150.909	100,00%
Ukupan broj biometrijskih LK	2.056.449	65,27%
Ukupan broj važećih starih LK	1.094.460	34,73%
Ukupan broj trajnih LK	724.042	22,98%
Ukupan broj biometrijskih trajnih LK	363.987	11,55%
Ukupno važećih trajnih starih LK	360.055	11,43%

Tabela 4. Broj LK na starom obrascu s istekom po godinama („STARE LK“)

Godina isteka starog dokumenta	Broj dokumenata
2018.	121.517
2019.	109.842
2020.	121.681
2021.	124.880
2022.	128.583
2023.	14.803
Ukupno	621.306

⁸⁷ http://www.iddeea.gov.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=557&Itemid=282&lang=bs

Važno je istaći da broj lica koja imaju važeću biometrijsku PI a imaju staru LK je 473.564, time je broj lica sa bar jednom biometrijskom ispravom dosta veći. Do 1. marta 2023. godine sva lica će posjedovati biometrijsku LK, izuzev onih lica koja imaju „staru“ trajnu LK (oko 360.000 lica trenutno).

176. Primjeri uređaja koji se mogu koristiti:

a) **Optički skener**



Slika 6. Optički skener⁸⁸



Slika 7. Način skeniranja⁸⁹

⁸⁸ Prezentacija uređaja Smartmatic održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 10. 4. 2017. godine.

⁸⁹ Prezentacija uređaja Dominion voting održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 24. 4. 2017. godine.



Slika 8. Optički skener⁹⁰



Slika 9. Optički skener⁹¹

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

b) Centralizovano skeniranje na brzim optičkim skenerima

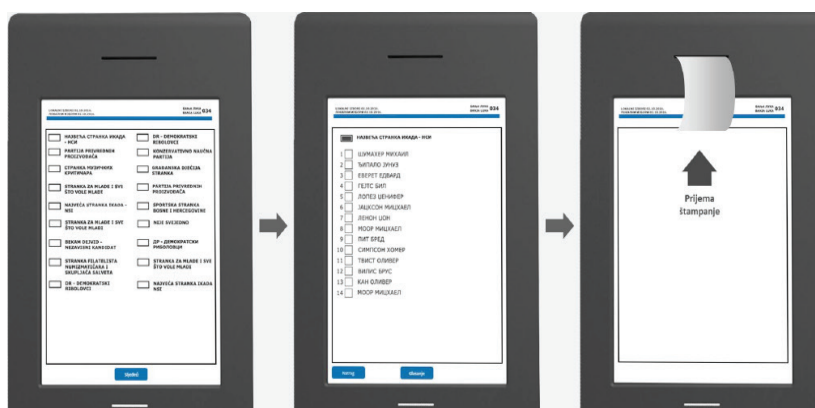


Slika 10. Centralizovano skeniranje na komercijalnim skenerima⁹²

c) Glasačka mašina s direktnim elektronskim bilježenjem glasova



Slika 11. Glasačka mašina s direktnim elektronskim bilježenjem glasova⁹³



Slika 12. Redoslijed glasanja na glasačkom listiću za Parlament⁹⁴

⁹² Prezentacija uređaja Dominion voting održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 24. 4. 2017. godine.

⁹³ Prezentacija uređaja Smartmatic održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 10. 4. 2017.godine.

⁹⁴ Ibid.



Slika 13. Glasačka mašina s direktnim elektronskim bilježenjem glasova i čitačem kartica⁹⁵

smart system solution

VAŠ GLAS JE
100%
SIGURAN I PREBROJAN

Sistem elektronskog glasanja
DVS-3s

KVALITETAN PROIZVOD
PROIZVEDENO U BOSNI I HERCEGOVINI

simply smart

Slika 14. Sistem elektronskog glasanja DVS-3s⁹⁶

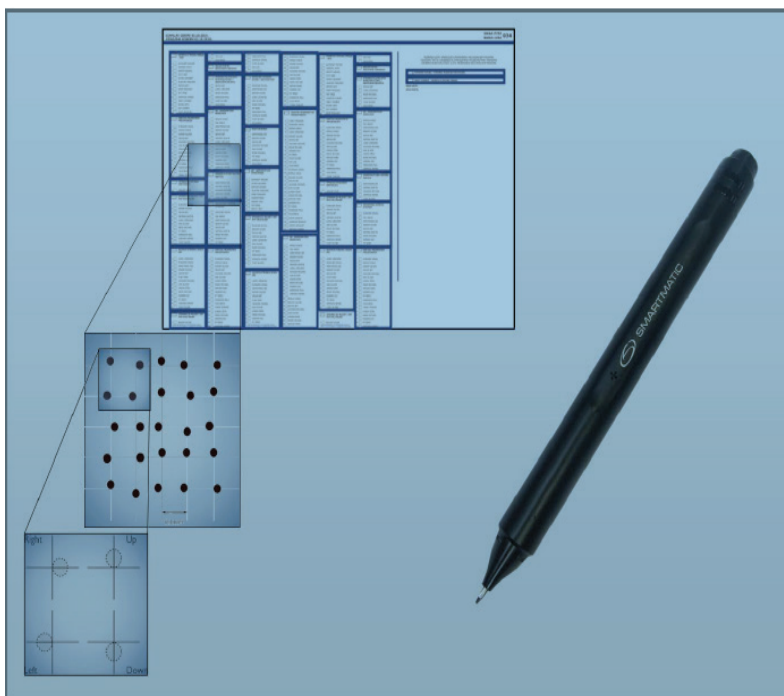
⁹⁵ Prezentacija uređaja Domination voting održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 24. 4. 2017. godine.

⁹⁶ Prezentacija načina rada uređaja Smart System Solution, Istočno Sarajevo, za elektronsku identifikaciju birača i glasanje izvršena je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 19. 4. 2017. godine.

d) Elektronska olovka



Slika 15. Elektronska olovka⁹⁷



Slika 16. Elektronska olovka (ePen)⁹⁸

⁹⁷ Prezentacija uređaja Smartmatic održana je na sjednici Interresorne radne grupe održanoj 10. 4. 2017. godine.

⁹⁸ Ibid.

3.6.3. Utvrđivanje objedinjenih zbirnih rezultata glasanja za općinu (detaljni tabelarni prikaz za objedinjavanje zbirnih rezultata izbora po političkim subjektima i kandidatima)

177. Primijeniti aplikaciju viber ili neke slične aplikacije koje bi omogućile bržu i ekonomičniju komunikaciju Centralne izborne komisije BiH sa izbornim komisijama osnovnih izbornih jedinica u BiH putem mobitela ili tableta.
178. Unaprijeđenje aplikacije za unos izbornih rezultata iz Jedinstvenog informacionog sistema BiH na način da aplikacija bude dostupna na mobitelu ili tabletu kod autoriziranog korisnika na biračkom mjestu, čime bi se unos izbornih rezultata vršio direktno na biračkom mjestu odmah nakon brojanja glasačkih listića za određeni nivo. Navedenim bi se ubrzao unos podataka u elektronsku formu, a ujedno bi birački odbor odmah raspolagao informacijama da li su uneseni izborni rezultati matematički ispravni, poredeći sve relevantne parametre.

3.6.4. Glasanje putem pošte

179. U postojećem sistemu omogućiti online praćenje preporučenih pošiljki. Prikupljanje pošte u DKP da bi se smanjili troškovi slanja glasačkih paketa i dostavljanje diplomatskom poštom u što kraćem roku.
180. Sistem glasanja putem pošte omogućiti putem online servisa odnosno interneta i mobilnih aplikacija.

3.7. Utvrđivanje rezultata izbora

181. S ciljem rješavanja naprijed navedenih problema, moguća su sljedeća rješenja:

Centralna izborna komisija BiH treba razmotriti dodatna unapređenja s ciljem ubrzanja procesa brojanja glasova, uključujući:

- a) ažuriranje i konsolidovanje postojećih tabela s rezultatima;
- b) dodatno prioritiziranje brojanja glasova i unošenja podataka između različitih izbornih trka;
- c) podsticanje upotrebe svih dostupnih kanala komunikacije za razmjenu između biračkih mjesta i općinske izborne komisije s ciljem preliminarne prijenosa rezultata. Dijeliti iskustva sa i između općinskih izbornih komisija koje su već koristile različite mobilne aplikacije u ovu svrhu;
- d) istražiti mogućnosti uvođenja sigurnog online pristupa Centralne izborne komisije BiH – ovom sistemu zbrajanja rezultata u sva biračka mjesta, bilo putem postojećeg mobilnog uređaja ili kroz realizaciju inicijative „5.000 biračkih mjesta – 5.000 laptopa“.

3.8. Žalbeni postupak i zahtjevi za ponovno brojanje

182. Uvođenje novih tehnologija u ovom dijelu izbornog procesa potrebno je da omogući novi online sistem za podnošenje primjedbi i žalbi. Ovaj sistem bi Centralnoj izbornoj komisiji BiH omogućio brz i efikasan pristup primjedbama i žalbama, naročito onim podnesenim tokom izbornog dana. Sistem bi se mogao sastojati iz dva dijela: jedan za zvanične primjedbe, kojem jedino može pristupiti općinska izborna komisija, i jedan za nezvanične primjedbe građana koje se mogu podnositi direktno putem web stranice.
183. Na bazi naprijed izloženog, preporučuje se Centralnoj izbornoj komisiji BiH da postojeće procedure podnošenja prigovora i žalbi dopuni kreiranjem online sistema.

3.8.1. Birački odbori

184. S ciljem rješavanja naprijed navedenih problema, a u svrhu uvođenja novih tehnologija u ovom dijelu izbornog procesa, potrebno je:

- a) kreirati web formu koja će omogućiti ovjerenim političkim subjektima da dostavljaju imena predložena za članove biračkih odbora, kao i rezervnu listu koju formira općinska/gradska izborna komisija;
- b) na web portalu omogućiti uvid u imenovane članove biračkih odbora, te sve izmjene koje općinska/gradska izborna komisija vrši treba da se elektronski zavedu, kako bi se spriječile zloupotrebe;
- c) formirati rezervne liste (također na web portalu), kako bi se u svakom momentu mogla imati informacija o zamjenskim članovima biračkog odbora;
- d) osigurati da ključne osobe u biračkom odboru posjeduju znanje o izbornom procesu i kreirati elektronske baze podataka certificiranih predstavnika izborne administracije kako bi se stvorili uvjeti za poluprofesionalizaciju izborne administracije i osiguranje resursa za naredne izborne cikluse.

3.8.2. Općinske i gradske izborne komisije

185. Nove tehnologije u radu izborne administracije treba da osiguraju bržu komunikaciju i razmjenu podataka. Neki od modaliteta su:

- a) korištenje društvenih mreža kao neformalne komunikacije,
- b) kreiranje odgovarajućih mobilnih aplikacija za dostavu rezultata s biračkih mjesta,
- c) kreiranje sistema brzog obavještanja predsjednika i članova biračkih odbora u kriznim situacijama,
- d) izraditi aplikaciju koja će omogućiti da općinska vijeća / skupštine opština svu dokumentaciju potrebnu za dobijanje saglasnosti dostavljaju Centralnoj izbornoj komisiji BiH u elektronskoj formi, a ujedno, aplikacija bi omogućila sve potrebne provjere imenovanih kandidata.

3.8.3. Centralna izborna komisija BiH

186. S ciljem efikasnog korištenja novih tehnologija potrebno je povećati kapacitete Centralne izborne komisije BiH i osoblja Sekretarijata. Centralnoj izbornoj komisiji BiH, naročito, nedostaju kapaciteti u oblasti IT projektnog menadžmenta, analize podataka, razvoja softvera i baza podataka, te upravljanja društvenim medijima. Iako je ovo već dobro poznat dugoročan izazov za ovu instituciju, trebalo bi, što je više moguće, raditi na rješavanju pitanja nedostatka stručnog osoblja i čestih promjena zaposlenika, npr. kroz podsticaje za osoblje u vidu obuka, profesionalnog usavršavanja itd.⁹⁹

187. Nove tehnologije je potrebno primijeniti u svim segmentima djelovanja Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, a posebno u odnosima s javnošću (komunikacija putem društvenih mreža: Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram, Youtube itd.), u radu Centralne izborne komisije BiH (npr. livestream, odnosno online prenošenje sjednica Centralne izborne komisije BiH, skype konferencije – interne i eksterne, itd.), kao i u drugim dijelovima upravljanja izbornim procesom u Bosni i Hercegovini.

188. Treba ispitati različite mogućnosti prenošenja uživo sjednica Centralne izborne komisije BiH i važnih izbornih događaja putem različitih programa za direktan prijenos sadržaja.

⁹⁹ U slučaju većih tehnoloških inovacija u budućnosti, stručnost za oblast IKT bi možda trebalo povećati i izvan osoblja samog Sekretarijata CIK. Neka od tijela za upravljanje izborima sa visokim stepenom automatizacije, kao što je COMELEC na Filipinima, čak teže da uključe tehnološke eksperte u članstvo komisije.

3.9. Koordinacija rada i saradnja Centralne izborne komisije BiH s nadležnim organima

189. Odredbom člana 2.1 stav (2) Izbornog zakona BiH je propisano da su svi organi vlasti na svim nivoima i dužnosnici u Bosni i Hercegovini i diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH obavezni pomagati organima nadležnim za provedbu izbora. U tom kontekstu neophodno je da se svi nadležni državni i entitetski i organi Brčko distrikta BiH maksimalno uključe u sve procese rada iz nadležnosti Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine po zahtjevu te komisije. Pri tome je potrebno maksimalno uvažiti zakonsku odredbu o položaju Centralne izborne komisije BiH kao nezavisnog organa čije ovlasti proizilaze iz ovlasti Parlamentarne skupštine BiH.

4. Zaključna razmatranja s prijedlogom mjera

190. Urgentno je potrebno poduzeti mjere na ojačavanju institucionalnih kapaciteta za upravljanje novim tehnologijama u izbornom procesu, a posebno u pogledu jačanja institucija kroz kadrovsko ekipiranje što podrazumijeva doškolovanje, doobuku i specijalizaciju postojećih kadrova i naročito angažovanje novih stručnih kadrova iz ove oblasti.
191. Tri su glavna elementa koja bi država BiH trebala odmah pokrenuti i dosljedno implementirati kako bi ubrzanim koracima sustigla, kako one zemlje s dugom demokratskom tradicijom, tako i one tzv. nove demokratije, koje uveliko uživaju prednosti upotrebe savremene IT opreme u izbornom procesu. Ti elementni su: elektronska glasačka mašina, registracija i identifikacija birača, te novi dizajn glasačkog listića. Ovi elementi su ikone praktičnog „elektronskog“ glasanja, koje neke zemlje prakticiraju dugi niz godina.
192. Elektronska glasačka mašina (npr. PCOS upotrijebljena na parlamentarnim izborima na Filipinima, u Južnoj Koreji ili Kirgistanu) predstavlja esencijalni alat za drastično ubrzanje izbornog procesa. Na osnovu optičkog skenera ona omogućava da se po zatvaranju biračkog mjesta automatski dobiju podaci za cijelu zemlju o: ukupnom broju glasova za svaku stranku; ukupnom broju glasova po kandidatima; ukupnom broju praznih listića; ukupnom broju registriranih birača; ukupnom broju onih koji su glasali; ukupnom broju nevažećih glasačkih listića; o identifikaciji biračkog mjesta i općine; vremenu zatvaranja biračkog mjesta; te da se dobije niz karaktera za validaciju izvještaja; interne šifre elektronske glasačke mašine, itd.

Napomena: Svi podaci će biti razvrstani po spolu, kako bi se omogućila analiza spolne zastupljenosti.

193. Registracija i identifikacija birača ustanovljena na biometrijskim podacima o biračima također je esencijalni element za uvođenje „elektronskog“ glasanja u BiH. Ključna agencija za ovaj posao, kako je već ranije istaknuto, jeste IDDEEA koja je već odavno stvorila tehničku infrastrukturu koja se može primijeniti za elektronsku identifikaciju građana i osposobljena je tehnički i kadrovski da ispuni sve neophodne mjere kako bi se registrirani birači mogli identifikovati na biračkom mjestu.
194. Na kraju, novi dizajn glasačkog listića koji bi se elektronski obrađivao bi znatno ubrzao proces brojanja i objedinjavanja rezultata. U Bosni i Hercegovini je na snazi sistem zatvorenih neblokiranih listi. Eventualno uvođenje nove tehnologije bi značilo npr. touchscreen ili mašinu koja može prepoznati stranku za koju birač glasa i u okviru te kandidatske liste jednog kandidata kojem je birač dao glas. Rješenje može biti npr. da

- svaka stranka ima svoj broj i da svaki kandidat te stranke ima svoj broj. Birač bi imao mogućnost, pored izbora stranke, da označi jednog kandidata kojega preferira na listi te odabrane stranke.
195. Kompjuterizacijom izbornog procesa u BiH, generalno gledano, dobila bi se sljedeća unapređenja. Prije svega najveća moguća brzina u dobivanju, obradi i saopćenju rezultata izbora, otprilike najkasnije dva do tri sata nakon zatvaranja biračkih mjesta. Drugo, najveća moguća tačnost rezultata i treće, maksimalna transparentnost izbornog procesa uz eliminiranje mogućnosti povreda izbornog procesa kao što je registracija i „glasanje“ mrtvih, višestruko glasanje, karusel glasanje itd.
196. Primjena modernih tehnologija u izbornom procesu u BiH je neminovnost i nasušna potreba. Održati izborni proces u 21. stoljeću bez primjene najsavremenijih informatičkih i komunikacijskih tehnologija je stanje ne samo stagniranja, tj. održavanje stanja *statusa quo*, nego i drastičnog nazadovanja.
197. No, tehnologije u cijelom izbornom procesu još uvijek ne uživaju onaj stepen povjerenja u svijetu koliko se očekuje i koliko bi to bilo neophodno. Zato njihova primjena i u BiH mora biti rezultat konsenzusa ili bar većinskog mišljenja svih aktera u političkom procesu u BiH. Iz tog razloga potrebno je čim prije otpočeti javnu diskusiju o ovom pitanju u čemu rasprava u Parlamentarnoj skupštini BiH mora biti kako početna tako i završna faza tog procesa.
198. Krajnji odabir između ponuđenih modaliteta u ovoj analizi treba ispuniti tri bitna uvjeta: (1) da je svako odabrano rješenje tehničko-tehnološki izvodivo i kompatibilno postojećoj informatičkoj i komunikacijskoj infrastrukturi Centralne izborne komisije BiH i IDDEEA-e, pri čemu se kompatibilnost ugleda u oslanjanju na biometriju, SDH komunikaciju i JIIS; (2) da su odabrana rješenja u funkcionalnom smislu adekvatna stanju u kojem se društvo nalazi kako u pogledu općeg društvenog standarda, budžetskih mogućnosti, tako i u pogledu nivoa opće informatičke pismenosti; (3) da ima nedvosmisleni političku podršku od javnog mnijenja, političkih subjekata i naročito najviše zakonodavne vlasti u BiH.
199. Vijeće ministara BiH će donijeti odluku o formiranju stalnog koordinacijskog tijela za praćenje primjene novih tehnologija u izbornom procesu u BiH, koje će činiti eksperti iz ministarstava, organa, agencija i drugih tijela koja su pripremala ovu analizu i koja će o napretku u ovoj oblasti dva puta godišnje informisati Vijeće ministara BiH s prijedlogom preduzimanja potrebnih mjera i aktivnosti. Ovo koordinacijsko tijelo treba otpočeti svoj rad najkasnije do 15. juna 2017. godine.
200. Potrebna su redovna budžetska izdvajanja za održavanje i nadogradnju postojeće izborne tehnologije koja se primjenjuje u BiH kao i redovno educiranje kadrova koji primjenjuju tu tehnologiju.

Literatura

1. International IDEA Handbook <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-management-design-2014.pdf>
2. International IDEA: Introducing Electronic Voting: Essential Considerations, <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting.pdf>
3. „i-Voting“, e-Estonia, 28.02.2017. godine u 13.00 sati,
4. Schneier, Bruce „An Incredibly Insecure Voting Machine“, Schneier on Security Retrieved 3 December 2015, 28. 2. 2017. godine u 14.00 sati,
5. Bellis, Mary, The History of Voting Machines, 1. 3. 2017. godine u 10.00 sati
6. Brazilian Superior Electoral Cour, „Electronic voting“, 1. 3. 2017. godine u 12.00 sati,
7. Statistics about Internet Voting in Estonia by Estonian National Electoral Committee, 27. 2. 2017. godine u 13.00 sati,
8. Podaci Bit Alijanse BiH, 6. 3. 2017. godine u 10.30 sati
9. Bosnia and Herzegovina, General Elections, 12 October 2014: Final Report, <http://www.osce.org/odihr/elections/bih/133511>, pristupljeno 16. 4. 2017. godine u 9.34 sati

Popis slika

Slika 1. Aplikacija adresnog registra	166
Slika 2. Elektronski uređaj za identifikaciju birača (Crna Gora)	168
Slika 3. Voter registration station VIU-800.....	168
Slika 4. VIU-800 VIU-500.....	169
Slika 5. Mobilni uređaj za identifikaciju na biračkom mjestu.....	169
Slika 6. Optički skener.....	172
Slika 7. Način skeniranja	172
Slika 8. Optički skener.....	173
Slika 9. Optički skener.....	173
Slika 10. Centralizovano skeniranje na komercijalnim skenerima	174
Slika 11. Glasačka mašina sa direktnim elektronskim bilježenjem glasova	174
Slika 12. Redoslijed glasanja na glasačkom listiću za Parlament	174
Slika 13. Glasačka mašina sa direktnim elektronskim bilježenjem glasova i čitačem kartica.....	175
Slika 14 Sistem elektronskog glasanja DVS-3s	175
Slika 15. Elektronska olovka	176
Slika 16. Elektronska olovka (ePen).....	176

Popis tabela

Tabela 1. Pregled broja upisanih birača za glasanje izvan BiH za Lokalne izbore 2016. godine s odzivom.....	149
Tabela 2. Lista prijavljenih političkih stranaka, kompanija, nevladinih organizacija i građana koji su dostavili prijedloge po javnom pozivu.....	159
Tabela 3. Pregled biometrijskih dokumenta (do marta 2017.)	171
Tabela 4. Broj LK na starom obrascu s istekom po godinama („STARE LK“).....	171

Popis priloga

1. Zapisnici sa 12 sjednica Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u BiH,
2. Odluka Vijeća ministara o osnivanju Interresorne radne grupe („Službeni glasnik BiH“, broj 8/17),
3. Izvještaj Petera Wolfa, eksperta Vijeća Evrope,
4. Izvještaj Tarvi Martensa iz Estonije,
5. Izvještaj o održanoj izložbi naprednih tehnologija od 9. 2. 2016. godine,
6. Jedinstvena metodologija i program obrade i vođenja evidencija Centralnog biračkog spiska,
7. Press clipping o radu Interresorne radne grupe,
8. Akt Ministarstva civilnih poslova BiH, broj: 06-30-2-511/16 od 19. 4. 2017. godine

DIO III

– MEĐUNARODNI STANDARDI***Preporuka CM/Rec(2017)5[1] Odbora Ministara državama članicama o standardima za e-glasanje*****ZAMJENICI**

Preporuke

CM/Rec(2017)5

14. lipanj 2017. godine

Preporuka CM/Rec(2017)5[1]**Odbora Ministara državama članicama****o standardima za e-glasovanje***(usvojio Odbor ministara 14.06.2017. godine na 1289. zasjedanju zamjenika ministara)****Preambula***

Odbor ministara, prema odredbama članka 15.b Statuta Vijeća Europe,

S obzirom da je cilj Vijeća Europe da se postigne veće jedinstvo između svojih članova s ciljem očuvanja i promicanja ideala i načela koja su njihova zajednička baština;

Ponovno potvrđujući vjerovanje da je reprezentativna i izravna demokracija dio te zajedničke baštine i da je temelj sudjelovanja građana u političkom životu na razini Europske unije, kao i na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini;

Imajući u vidu obveze i opredjeljenja koje se poduzimaju unutar postojećih međunarodnih instrumenata i dokumenata, kao što su:

- Opća deklaracija o ljudskim pravima;
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena;
- Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom;
- Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije;
- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ETS br. 5), posebice njen Protokol (ETS br. 9);
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi (ETS br. 122);
- Konvencija o cyber kriminalu (ETS br. 185);
- Konvencija o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade osobnih podataka (ETS br. 108);
- Dodatni protokol Konvencije za zaštitu osoba glede automatske obrade osobnih podataka u svezi s nadzornim tijelima i prekograničnim tokovima podataka (ETS broj 181);
- Konvencija o standardima demokratskih izbora, izbornim pravima i slobodama u državama članicama Zajednice neovisnih država (CDL-EL (2006) 031rev);
- Preporuka Rec (99) 5 Odbora ministara državama članicama o zaštiti privatnosti na Internetu;
- Preporuka Rec (2004) 15 Odbora ministara državama članicama o elektroničkom upravljanju (e-uprava);
- Preporuka CM/Rec (2009) 1 Odbora ministara državama članicama o elektroničkoj

demokraciji (e-demokracija);

- dokument sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji OESS-a iz Kopenhagena;
- Povelja o temeljnim pravima Europske unije;
- Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, kojeg je usvojilo Vijeće za demokratske izbore Vijeća Europe i Europsko povjerenstvo za demokraciju putem zakona (Venecijansko povjerenstvo), a podržao ga Odbor ministara, Parlamentarna skupština i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe;

Imajući u vidu da pravo glasa leži na temeljima demokracije i da će stoga svi glasački kanali, uključujući e-glasovanje, biti sukladni načelima demokratskih izbora i referendum; a Prepoznajući da je upora informacijskih i komunikacijskih tehnologija od strane država članica na izborima znatno porasla posljednjih godina;

Imajući u vidu da neke države članice već koriste ili razmišljaju o korištenju e-glasovanja u nekoliko svrha:

- Omogućavanja biračima da glasuju s mjesta koje nije njihovo biračko mjesto u njihovoj glasačkoj jedinici;
- Olakšavanja glasovanja;
- Olakšavanja sudjelovanja na izborima i referendumima građanima koji imaju pravo glasa i koji borave ili žive u inostranstvu;
- povećanja pristupa biračkom procesu za birače s teškoćama u razvoju ili za one birače kojima je teško biti fizički prisutan na biračkom mjestu i koristiti uređaje tamo dostupne;
- Povećanja odziva birača pružanjem dodatnih glasačkih kanala;
- Usklađivanja glasovanja s novim razvojem u društvu i sve većom primjenom novih tehnologija kao sredstvom za komunikaciju i građanski angažman u potrazi za demokracijom;
- Postepenog smanjenja ukupnih troškova izbornih vlasti za provođenje izbora ili referendum;
- Pouzdano i brže davanje rezultata glasovanja;
- Pružanja bolje usluge biračkom tijelu, nudeći različite glasačke kanale;

Cijeneći iskustva koje su prikupile države članice koje su posljednjih godina koristile e-glasovanje i lekcije naučene kroz takvo iskustvo;

Također svjesni iskustva koja proizlaze iz primjene Preporuke Rec (2004) 11 Odbora ministara državama članicama o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje, te smjernica za razvoj procesa koji potvrđuju ispunjavanje propisanih zahtjeva i standarda (certifikacija sustava e-glasovanja) i smjernice o transparentnosti elektronički omogućenih izbora;

Potvrđujući uvjerenje da je povjerenje javnosti u tijela nadležna za provođenje izborima preduvjet za uvođenje e-glasovanja;

Svjesni zabrinutosti oko potencijalnih problemima sustava e-glasovanja u smislu sigurnosti, pouzdanosti ili transparentnosti;

Stoga svjesni da će samo oni sustavi e-glasovanja koji su sigurni, pouzdani, učinkoviti, tehnički robusni, otvoreni za neovisnu provjeru i lako dostupni biračima, graditi povjerenje javnosti, što je preduvjet za održavanje e-izbora;

Svjesni potrebe da države članice uzmu u obzir okruženje u kojem se provodi e-glasovanje; Svjesni da se, u svjetlu nedavnih tehničkih i zakonskih razvoja po pitanju elektronički omogućenih izbora u državama članicama Vijeća Europe, odredbe Preporuke Rec (2004) 11 trebaju temeljito revidirati i ažurirati;

Uzimajući u obzir rad Ad Hoc Odbora stručnjaka za pravne, operativne i tehničke standarde za elektronsko glasovanje (CAHVE), kojeg je uspostavio Odbor ministara s ciljem ažuriranja Preporuke Rec(2004)11,

1. Preporučuje da vlade država članica prilikom uvođenja, revidiranja ili ažuriranja, ovisno o slučaju, domaćeg zakonodavstva i prakse u područja e-glasovanja:
 - i. poštuju sva načela demokratskih izbora i referenduma;
 - ii. procjene i odgovarajućim mjerama odgovore na rizike, posebno u pogledu rizika koji su specifični za kanal e-glasovanja;
 - iii. da u svojim zakonima, politikama i praksi budu vođene standardima uvrštenim u Dodatak I ove preporuke. Treba uzeti u obzir međusobno povezivanje gore navedenih standarda i onih uvrštenih u prateće Smjernice o provedbi ove preporuke;
 - iv. da stalno prate svoju politiku o e-glasovanju i iskustvo e-glasovanja, posebno kako i u kojoj mjeri se primjenjuju odredbe ove preporuke kako bi Vijeću Europe pružile temelj za održavanje sastanaka za praćenje provedbe ove preporuke najmanje svake dvije godine nakon njenog usvajanja;
 - v. podijele svoje iskustvo u ovoj oblasti;
 - vi. pobrinu se da se ova preporuka, prateće Objašnjenje i Smjernice prevedu i šire što dalje, a konkretnije među tijelima za provedbu izbora, izbornim dužnosnicima, građanima, političkim strankama, domaćim i međunarodnim promatračima, nevladinim organizacijama, medijima, akademikima, pružateljima rješenja za e-glasovanje i specifičnih tijela koje kontroliraju e-glasovanje;
2. suglasne su da redovito ažuriraju odredbe Smjernica koje prate ovu preporuku;
3. opozovu Preporuku Rec(2004)11 o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje i smjernice za njeno provođenje.

Privitak I – standardi e-glasovanja

I. Opće pravo glasa

1. Sučelje sustava e-glasovanja mora biti razumljivo i lako za korištenje svim biračima.
2. Sustav e-glasovanja treba napraviti tako da, koliko god je to praktično, omogućava osobama s invaliditetom i posebnim potrebama neovisno glasovanje.
3. Ako kanali daljinskog elektroničkog glasovanja nisu univerzalno dostupni, oni će biti samo dodatno i neobvezno sredstvo glasovanja.
4. Prije glasovanja pomoću daljinskog sustava glasovanja, pažnju birača treba izričito skrenuti na činjenicu da su e-izbori na kojima svoju odluku dostavljaju elektroničkim putem zaista stvarni izbori ili referendum.

II. Jednako biračko pravo

5. Sve službene informacije o glasovanju biti će predstavljene na jednak način, unutar i preko glasačkih kanala.
6. Ako se na istim izborima ili referendumu koriste elektronički i neelektronički

glasački kanali, mora postojati sigurna i pouzdana metoda za objedinjavanje svih glasova i izračunavanje rezultata.

7. Osigurati će se jedinstvena identifikacija birača na način da se birači mogu nepogrešivo razlikovati od drugih osoba.
8. Sustav elektroničkog glasovanja će samo dozvoliti pristup korisniku nakon što potvrdi da korisnik ima pravo glasa.
9. Sustav e-glasovanja osigurati će da se daje samo odgovarajući broj glasova po biraču, da se glasovi pohranjuju u elektroničku glasačku kutiju i da su uvršteni u izborni rezultat.

III. Slobodno pravo glasa

10. Na namjeru birača neće utjecati sustav glasovanja niti bilo koji neodgovarajući utjecaj.
11. Osigurat će se da sustav e-glasovanja biračima da vjerodostojan glasački listić i vjerodostojne informacije.
12. Način na koji se glasači vode kroz proces e-glasovanja neće ih dovesti do toga da glasuju prebrzo i bez potvrde.
13. Sustav e-glasovanja dati će biraču sredstva za sudjelovanje na izborima ili referendumu bez da se birač mora opredijeliti za bilo koju od opcija glasovanja.
14. Sustav e-glasovanja će upozoriti birača u slučaju da e-glas nije važeći.
15. Birač će moći provjeriti je li njegova namjera precizno zastupljena u glasovanju i da je zapečaćeni glas ubačen u elektroničku glasačku kutiju bez promjene. Svaki nepotreban utjecaj koji je izmijenio glas mora biti otkriven.
16. Birač će od sustava dobiti potvrdu da je uspješno glasovao i da je cijela procedura glasovanja završena.
17. Sustav e-glasovanja mora pružiti jasan dokaz da je svaki vjerodostojan glas točno uključen u odgovarajuće rezultate izbora. Dokaz je potrebno provjeriti sredstvima koja su neovisna od sustava e-glasovanja.
18. Sustav e-glasovanja mora pružiti jasan dokaz da su samo glasovi birača s pravom glasa uvršteni u krajnje rezultate. Dokaz je potrebno provjeriti sredstvima koja su neovisna od sustava e-glasovanja.

IV. Tajnost glasovanja

19. E-glasanje će biti organizirano na način da se poštuje tajnost glasa u svim fazama procesa glasovanja.

20. Sustav e-glasovanja obrađuje i pohranjuje, koliko je potrebno, samo osobne podatke potrebne za provedbu e-izbora.
21. Sustav e-glasovanja i svaka ovlaštena strana štite podatke o autentifikaciji tako da neovlaštene strane ne mogu zloupotrijebiti, presresti, mijenjati ili na drugi način saznati ove podatke.
22. Birački popisi koji su pohranjeni u ili dostavljeni putem sustava e-glasovanja dostupni su samo ovlaštenim stranama.
23. Sustav e-glasovanja ne daje biraču dokaz o sadržaju glasa za uporabu od strane trećih strana.
24. Sustav e-glasovanja neće dozvoliti objavu glasova za bilo koji glasačku opciju do zatvaranja elektroničke glasačke kutije. Ova informacija se javno objavljuje tek nakon završetka razdoblja glasovanja.
25. E-glasovanje osigurava da se tajnost ranije zabilježenog i izbrisanog izbora birača prije finalnog glasovanja poštuje.
26. Postupak e-glasovanja, posebno u fazi brojanja glasova, organizira se na način da nije moguće rekonstruirati vezu između nezapečaćenih glasova i birača. Glasovi su anonimni i takvi ostaju.

V. Regulatorni i organizacijski zabtjevi

27. Države članice koje uvedu e-glasovanje će to uraditi postepeno i na progresivan način.
28. Prije uvođenja e-glasovanja, države članice će izvršiti neophodne izmjene relevantnog zakonodavstva.
29. Relevantno zakonodavstvo će utvrditi odgovornosti za funkcioniranje sustava e-glasovanja i osigurati će da tijelo za provedbu izbora ima kontrolu nad njima.
30. Svakom promatraču će biti omogućeno da prati brojanje glasova. Tijelo za provedbu izbora je odgovorno za proces brojanja glasova.

VI. Transparentnost i promatranje

31. Države članice će biti transparentne u svim aspektima e-glasovanja.
32. Javnost, osobito birači, moraju biti obaviješteni, puno prije početka glasovanja, jasnim i jednostavnim jezikom o:
 - svim koracima koje birač mora poduzeti kako bi sudjelovao i glasovao;
 - pravilnom korištenju i funkcioniranju sustava e-glasovanja;
 - rasporedu e-glasovanja, uključujući sve faze.

33. Komponente sustava e-glasovanja moraju biti objavljene u svrhu provjere i ovjere.
34. Svaki promatrač, u mjeri dopuštenoj zakonom, moći će promatrati i komentirati e-izbore, uključujući objedinjavanje rezultata.
35. Otvoreni standardi koriste se kako bi se omogućila interoperabilnosti različitih tehničkih komponenti ili usluga, eventualno izvedenih iz različitih izvora.

VII. Odgovornost

36. Države članice razviti će tehničke, evaluacijske i certifikacijske zahtjeve i utvrditi će da isti u potpunosti odražavaju relevantna pravna i demokratska načela. Države članice će redovito ažurirati ove zahtjeve.
37. Prije uvođenja sustava e-glasovanja i u odgovarajućim razmacima nakon toga, posebno nakon značajnih izmjena sustava, neovisno i nadležno tijelo će ocijeniti usklađenost sustava e-glasovanja i bilo koje komponente informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT) sa tehničkim zahtjevima. To može biti u obliku formalne potvrde ili druge odgovarajuće kontrole.
38. Potvrda ili bilo koji drugi odgovarajući dokument koji je izdat, mora jasno identificirati predmet evaluacije i mora sadržavati zaštitne mjere kako bi se spriječilo njegovu potajnu ili nehotičnu modifikaciju.
39. Sustav e-glasovanja mora biti podložan reviziji. Sustav revizije mora biti otvoren i sveobuhvatan, te aktivno izvještavati o potencijalnim pitanjima i prijetnjama.

VIII. Pouzdanost i sigurnost sustava

40. Tijelo za provedbu izbora odgovorno je za poštivanje i usklađenost sa svim zahtjevima, čak i u slučaju kvara i napada. Tijelo za provedbu izbora odgovorno je za dostupnost, pouzdanost, upotrebljivost i sigurnost sustava elektroničkog glasovanja.
41. Samo osobe ovlaštene od tijela za provedbu izbora imaju pristup središnjoj infrastrukturi, poslužiteljima i izbornim podacima. Jasno se uređuje imenovanje osoba ovlaštenih za rad na elektroničkom glasovanju.
42. Prije nego što se provede e-izbor, tijelo za provedbu izbora mora se uvjeriti da je sustav e-glasovanja originalan i da ispravno radi.
43. Uspostavlja se procedura za redovito instaliranje novih verzija i ispravki svih relevantnih softvera.
44. Ako se pohranjuju ili dostavljaju izvan kontroliranih okruženja, onda se glasovi šifriraju.

45. Glasovi i informacije o biračima su zapečaćeni do početka procesa brojanja.
46. Tijelo za provedbu izbora će svim kriptografskim materijalom sigurno rukovati.
47. Ako dođe do incidenta koji bi mogao ugroziti integritet sustava, oni koji su odgovorni za rad na opremi odmah će obavijestiti tijelo za provedbu izbora.
48. Održavat će se vjerodostojnost, dostupnost i cjelovitost biračkih popisa i popisa kandidata. Izvor podataka mora biti ovjeren. Odredbe o zaštiti podataka će se poštovati.
49. Sustav e-glasovanja će identificirati glasove koji su bili predmet nepravilnosti.

Dodatak i – pojmovnik izraza

Izrazi korišteni u ovoj preporuci i objašnjenju imaju sljedeće značenje:

- **Kontrola pristupa:** sprječavanje neovlaštenog korištenja resursa;
- **Procjena:** evaluacija osoba, hardvera, softvera i procedura kako bi se potvrdilo da su prikladni za ispunjavanje određenih zadaća;
- **Revizija:** neovisna predizborna ili postizborna evaluacija osoba, organizacije, sustava, procesa, subjekta, projekta ili proizvoda što uključuje kvalitativnu i kvantitativnu analizu;
- **Provjera autentičnosti:** pružanje osiguranja traženog identiteta osoba ili podataka;
- **Dostupnost:** stanje dostupnosti i uporabe na zahtjev;
- **Glasački listić:** pravno priznato sredstvo kojim birač iskazuje svoj glas;
- **Kandidat:** biračka opcija koja se sastoji od osobe, grupe osoba i/ili političke stranke;
- **Glasovanje:** stavljanje glasačkog listića u glasačku kutiju;
- **Certifikat/potvrda:** dokument koji je rezultat formalne potvrde kojom se činjenica potvrđuje ili utvrđuje;
- **Certifikacija:** proces potvrde da je sistem e-glasovanja usklađen s propisanim zahtjevima i standardima i da najmanje uključuje odredbe za određivanje ispravnog funkcioniranja sustava. Ovo se može uraditi putem mjera od testiranja i provedbe revizije do formalne certifikacije. Krajnji rezultat je izvješće i/ili sertifikat/potvrda;
- **Tijelo za certificiranje:** organizacija ovlaštena da provede proces certificiranja i da po završetku procesa izda sertifikat/potvrdu;
- **Izvješće o certificiranju:** dokument koji objašnjava što je potvrđeno certifikatom i kako je certificirano;
- **Lanac povjerenja:** proces u kompjuterskoj sigurnosti kojim se uspostavlja provjeravanje svake komponente hardvera i softvera odozdo prema gore. Namjena je da osigura da se samo mogu koristiti pouzdan hardver i softver dok u isto vrijeme ostaju fleksibilni;
- **Testiranje komponenti:** metoda kojom se pojedinačne jedinice sustavnog koda testiraju kako bi se odredilo da li su pogodne za korištenje;
- **Povjerljivost:** stanje koje karakterizira informacije koje ne bi trebale biti dostupne ili objelodanjene neovlaštenim pojedincima, subjektima ili procesima;
- **Kontrolirano okruženje:** prostorije koje nadziru izborni službenici, npr. biračka mjesta, veleposlanstva i konzulati;

- **E-izbori:** politički izbori ili referendum gdje se koristi e-glasovanje;
- **Tijelo za provedbu izbora:** institucija nadležna za provedbu izbora u zemlji na državnoj ili nižoj razini;
- **Elektronička glasačka kutija:** elektroničko sredstvo kojim se glasovi pohranjuju do početka brojanja;
- **E-glas:** elektronički dat glas;
- **E-glasovanje:** korištenje elektroničkih sredstava za glasovanje i/ili brojanje glasova;
- **Sustav e-glasovanja:** hardver, softver i procesi koji dozvoljavaju biraču da glasa elektronički na izborima ili referendumu;
- **Formalna certifikacija:** certifikaciju koju provode zvanične vlasti, samo prije dana izbora i nakon koje se izdaje certifikat;
- **Smjernice:** bilo koji dokument koji ima za cilj pojednostaviti određene procese prema određenoj rutini. Prema definiciji, smjernice nisu pravno obvezujuće;
- **Sporazum o neobjavljivanju (NDA):** pravni ugovor između dvije ili više strana koji definira povjerljive podatke, znanja ili informacije koje strane žele dijeliti jedna s drugom u određene svrhe, ali žele ograničiti pristup stranama koje nisu vezane ugovorom;
- **Otvoreni pristup:** online pristup materijalu kojeg svi mogu čitati uz moguće korištenje (ili ponovno korištenje) unutar određenih granica;
- **Profil zaštite:** provedbeno neovisan skup sigurnosnih zahtjeva za kategoriju proizvoda koji zadovoljavaju specifične sigurnosne potrebe potrošača;
- **Zahtjev:** jedinstvena dokumentirana potreba o tome što određeni proizvod ili usluga trebaju biti ili obavljati;
- **Daljinsko e-glasovanje:** korištenje elektroničkih sredstava za glasovanje izvan prostorija gdje se općenito odvija glasovanje;
- **Pečaćenje:** zaštita informacija tako da se ne mogu koristiti ili tumačiti bez pomoći drugih informacija ili sredstava dostupnih samo određenim osobama ili tijelima, uključujući šifriranje;
- **Ključni akter:** osoba, skupina, organizacija ili sustav koji ima utjecaj na ili može biti pod utjecajem djelovanja neke vlade ili organizacije. To su građani, izborni dužnosnici, političke stranke, vlade, domaći i međunarodni promatrači, mediji, akademici, (I) nevladine organizacije, organizacije koje se bore protiv e-glasovanja i posebna tijela za certificiranje e-glasovanja;
- **Standard (pravno):** odnosi se na odredbe navedene u Dodatku I Preporuke CM/Rec (2017) 5;
- **Standard (tehnički):** utvrđena norma, uglavnom u obliku formalnog dokumenta koji utvrđuje jedinstvene inženjerske ili tehničke kriterije, metode, procese i prakse;
- **Testiranje:** proces potvrđivanja da sustav radi kako je očekivano;
- **Glas:** izraz izbora opcije glasovanja;
- **Birač:** osoba koja ima pravo glasovati na određenim izborima ili referendumu;
- **Glasački kanal:** način na koji birač može glasovati;
- **Biračka opcija:** niz mogućnosti od kojih se bira jedna putem glasovanja na izborima ili referendumu;
- **birački popis:** popis osoba koje imaju pravo glasovati (birači).

[1]Prilikom usvajanja ove preporuke, stalni predstavnik Ruske Federacije naveo je da sukladno članku 10.2c Poslovnika o sastancima zamjenika ministara pridržavao pravo svoje vlade da prihvati ili ne prihvati preporuku.

Izvod iz Kodeksa dobrog vladanja u izbornim pitanjima Europskog povjerenstva za demokraciju putem zakona (Venecijansko povjerenstvo)

Mehanički i elektronički metodi glasovanja¹⁰⁰

Nekoliko zemalja već koriste ili se pripremaju da uvedu mehaničke i elektroničke metode glasovanja. Prednost ovih metoda postaje jasna kada se istovremeno sprovodi više izbora, mada je potrebno poduzeti određene mjere predostrožnosti s ciljem minimiziranja rizika od krađe, na primjer omogućavanjem biraču da provjeri svoj glas odmah nakon što je glasovao. Jasno je da je s ovakvom vrstom glasovanja veoma važno da glasački listići moraju izgledati tako da se izbjegne zabuna. S ciljem olakšavanja potvrđivanja i ponovnog brojanja glasova u slučaju prigovora može se uvesti da stroj tiska glasove na glasačkom listiću; ovi bi se odlagali u zapečaćenu kutiju gdje ne bi bili dostupni. Bilo koja metoda da se koristi, ona treba da osigura tajnost glasovanja.

Sustavi za elektroničko glasovanje trebaju biti sigurni i pouzdani. Sigurni su ukoliko sustav može da izdrži namjerni napad. Pouzdani su ukoliko mogu da funkcioniraju sami po sebi, bez obzira na nedostatke u softveru ili hardveru. Uz to, birač mora biti u mogućnosti da dobije potvrdu o svom glasovanju i, ukoliko je potrebno, izvrši ispravku, a da time ne narušava tajnost glasovanja na bilo koji način.

Štoviše, transparentnost sustava mora biti garantirana u smislu da je moguća provjera njegovog pravilnog funkcioniranja.

¹⁰⁰ Izvod iz Kodeksa dobrog vladanja u izbornim pitanjima Europskog povjerenstva za demokraciju putem zakona (Venecijansko povjerenstvo) - str. 21, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-bos](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-bos), pristupljeno dana 24.07.2017. godine u 14.59 sati

Novi standardi elektroničkog glasovanja¹⁰¹

Nacionalni demokratski institut

Izborni standardi utemeljeni na međunarodnom javnom pravu dobro su razrađeni u dokumentima koje izdaju međuvladine organizacije kao što su Ujedinjeni narodi; Afrička unija; Zajednica nacija (Commonwealth); Vijeće Europe; uključujući i Europsko povjerenstvo za demokraciju putem zakona (Venecijansko povjerenstvo); Europska unija; Organizacija američkih država (OAS); Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (OEES); te druga tijela. Ovi izvori ilustriraju zajedničko razumijevanje sadržaja međunarodnih izbornih standarda, koristeći izravno tekst članka 21. Opće deklaracije o ljudskim pravima, članka 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), drugih članaka u tim dokumentima vezanih za ostvarivanje prava koja su bitna za demokratske izbore kao i druge sporazume, deklaracije i instrumente o ljudskim pravima. Brojne odluke međunarodnih sudova o stvarnim izborima i pisanja visoko kvalificiranih pravnih stručnjaka unaprijeduju izborne standarde sukladno tim izvorima prava, a odražavaju ih i opće prihvaćene prakse država koje provode izbore.

Srž ovih međunarodnih izbornih standarda može se definirati kao pravo građana, da bez diskriminacije, sudjeluju u vladinim i javnim poslovima, izravno ili neizravno putem slobodno izabranih predstavnika, ostvarujući svoje pravo da glasuju i budu birani na autentičnim periodičnim izborima korištenjem općeg i jednakog biračkog prava, tajnim glasovanjem i garancijom slobodnog izražavanja volje birača. To se kombinira s pravom na traženje, primanje i davanje informacija (tj. slobodom izražavanja) o prirodi izbornog procesa, što čini temelj za izbornu transparentnost.

Ovi međunarodni izborni standardni stvaraju uvjete za korištenje bilo kojeg sredstva za osiguranje autentičnih izbora, uključujući elektroničko glasovanje i brojanje glasova. Budući da ove nove tehnologije za glasovanje i brojanje glasova u osnovi mijenjaju način na koji se provode mnoge komponente izbornog procesa, standardi zahtijevaju odgovarajuće nove tehnike za zaštitu izbornog integriteta i stjecanje povjerenje javnosti u njihovu uporabu. Kao rezultat toga proteklih su godina pokrenute inicijative za razvitak ovih međunarodnih izbornih standarda kako bi se nosili s izazovima korištenja tehnologija za glasovanje i brojanje glasova. Preporuka Vijeća Europe o pravnim, operativnim i tehničkim standardima za e-glasovanje 2004. godine učinila je mnogo za postavljanje dnevnog reda za donošenje postojećih standarda za elektroničke tehnologije glasovanja i brojanja glasova. Vijeće Europe popratilo je ovaj dokument s nekoliko drugih publikacija, uključujući dokumente o transparentnosti i certifikaciji sustava e-glasovanja. Ured za demokratske institucije i ljudska prava OEES-a, OAS, Carter Centar Carter i NDI pristupili su pitanju standarda za tehnologije elektroničkog glasovanja i brojanja glasova iz perspektive promatranja ili praćenja izbora u kojima se te tehnologije koriste. IFES i International IDEA također su nastojali pružiti smjernice i standarde za provedbu tehnologije elektroničkog glasovanja i brojanja glasova od strane tijela za provedbu izbora.

Analizirajući publikacije gore navedenih organizacija, jasno je da se neki trendovi pojavljuju u preporukama o provođenju izbora korištenjem tehnologija elektroničkog glasovanja i brojanja glasova. Zajedničke teme mogu se vidjeti u sljedećim područjima:

Transparentnost – što je više moguće procesa trebalo bi biti transparentno i

¹⁰¹ Izvor. <https://www.ndi.org/e-voting-guide/emerging-electronic-voting-standards>

provjerljivo. Treba osigurati učinkovit pristup strankama / kandidatima i promatračima na način koji ne ometa izborni proces.

Povjerenje javnosti – blisko povezan i snažno se oslanja na transparentnost je zahtjev da birači razumiju i imaju povjerenja u tehnologiju e-glasovanja ili brojanja koja se koristi. Povjerenje javnosti zahtijeva da su sudionici: uključeni u procese odlučivanja o tome treba li uvesti tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova i razmatranja vrste sustava koji će se uvoditi; davanje informacija kako bi oni razumjeli tehnologije koje se koriste; da im se da mogućnost sudjelovanja u simulacijama sustava koje se odvijaju; da mogu nadgledati testiranje, certificiranje i reviziju te pregledati nalaze; te da budu unaprijed obaviješteni o uvođenju, vremenskom razdoblju i načinu sudjelovanja.

Upotrebljivost – tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova moraju se lako razumjeti i koristiti. Zainteresirane strane trebaju biti uključene u izradu tehnologija e-glasovanja i brojanja glasova, kao i u javno testiranje. Nadalje, tehnologija e-glasovanja i brojanja glasova trebala bi nastojati maksimalizirati dostupnost sustava glasovanja osobama s invaliditetom i manjinskim jezičnim skupinama i ne smije oduzeti pravo drugim osobama. Također moraju omogućiti glasačima mogućnost pregleda i izmjene glasa prije potvrde njihovog izbora.

Certificiranje sustava – tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova moraju biti certificirane od strane kvalificiranog, neovisnog tijela prije njihove uporabe i periodično nakon toga. To osigurava da uporaba takvih elektroničkih tehnologija i dalje zadovolji zahtjeve izborne nadležnosti, kao i tehničke specifikacije sustava. Nadalje, postupak certifikacije trebao bi se provesti na transparentan način, pružajući izbornim akterima pristup informacijama o procesu i ostvarivati povjerenje javnosti.

Testiranje sustava – bilo koji elektronički sustav glasovanja ili brojanja trebao bi biti podvrgnut sveobuhvatnom nizu ispitivanja prije nego što ga odobri tijelo za provedbu izbora. Ovo ispitivanje treba biti transparentno i uz pristup izbornih natjecatelja i promatrača.

Sigurnost sustava – mogućnosti za sustavno manipuliranje rezultatima znače da se sigurnost sustava mora uzeti ozbiljno. Sigurnosne mjere moraju osigurati da se podaci ne mogu izgubiti u slučaju kvarova; da samo ovlaštene birači mogu koristiti elektronički sustav glasovanja ili brojanja; da se može potvrditi konfiguracija sustava i generirani rezultati; te da samo ovlaštene osobe mogu pristupiti funkcionalnosti upravljanja elektroničkim glasovanjem, brojanjem i rezultatima, iako bi stranke / kandidati i promatrači trebali moći pratiti integritet te funkcionalnosti. Svaka intervencija koja utječe na sustav dok se provodi e-glasovanje i brojanje treba provoditi u timovima od po dvije osobe, o istim sačiniti izvješće i treba biti praćena od strane izbornog tijela, predstavnika stranke/kandidata i promatrača. Nastojanja hakerskih napada na strojeve za e-glasovanje i brojanje glasova ili sustav upravljanja izborima u koji se primaju rezultati moraju biti otkrivena, prijavljena i od istih se je potrebno zaštititi.

Mogućnost revizije i ponovno brojanje – tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova moraju biti podložne reviziji da bi bilo moguće utvrditi da li oni rade ispravno. Mora biti moguće izvesti ponovno brojanje. Takvo ponovno brojanje mora sadržavati precizno i nadgledano ručno prebrojavanje glasova koji su dati elektroničkim putem (npr. sa pisanim tragom koji predstavlja temelj za pravno određivanje glasova), a ne samo ponavljanje elektroničkih rezultata koji su već dati.

Dokazivost – također mora biti moguće dokazati glasačima da se njihovi glasovi broje odmah po glasovanju, dok se istovremeno osigurava da tajnost glasovanja nije ugrožena. To zahtijeva da elektronički sustavi glasovanja kreiraju revizijski trag koji se može provjeriti. Trebalo bi osigurati biraču token ili kôd s kojim će izvršiti provjeru. Međutim, token ili kôd ne smiju dopustiti da birač dokaže drugima kako su glasovali. Najčešće rješenje

za elektroničke strojeve za glasovanje osobno jeste putem izrade VVPAT-a, a ovo rješenje se pojavljuje kao standard u tom pogledu. Valja napomenuti da VVPAT nije prikladan za daljinsko elektroničko glasovanje bez nadzora (npr. glasovanje putem interneta, glasovanje putem SMS poruka itd.), jer ne bi bilo ništa da se zaustavi birač od uklanjanja papirnatih zapisa o glasovanju samim tim omogućavajući kupnju glasova i prisilu birača.

Obvezna revizija rezultata – postojanje revizijskog traga za sustave elektroničkog glasovanja i brojanja glasova postiže malo ako se ne koristi za provjeru da su elektronički rezultati i revizijski trag dali isti rezultat. Obvezna revizija rezultata generiranih tehnologijama e-glasovanja i brojanja glasova trebala bi biti propisana zakonom i trebala bi se provoditi za statistički značajan slučajni uzorak glasačkih listića, bez obzira na to jesu li rezultati predmet spora ili nisu.

Tajnost glasa– korištenje tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova mora biti sukladno potrebi tajnosti glasa. Ovaj uvjet nije novi standard, ali on je otežan tehnologijama e-glasovanja i brojanja glasova. To je posebno slučaj sa sustavima za udaljeno e-glasovanje, gdje se birači moraju najprije identificirati i glasovati elektroničkim putem istog sučelja.

Odgovornost u odnosima s dobavljačima – tijelo za provedbu izbora mora kontrolirati odnos s dobavljačem i osigurati da odnos ne krši vlastitu njegovu odgovornost da bude zadužen za provedbu izbornog procesa. Svaka uloga dobavljača mora biti jasno definirana tako da tijelo za provedbu izbora zadrži kontrolu procesa u svakom trenutku i ostane odgovorno u slučaju da se pojavi problem.

Inkrementalna provedba – kad god se uvedu tehnologije e-glasovanja i brojanja glasova, elektroničko glasovanje i računanje tehnologija, to bi trebalo učiniti na inkrementalni način i početi s manje važnim izborima. To će omogućiti razumijevanje i povjerenje javnosti u novi sustav i pružit će vrijeme za rješavanje problema i otpora.

Prerano je reći da su se međunarodni standardi potpuno razvili u vezi s korištenjem tehnologija e-glasovanja i brojanja glasova. Ipak, trendovi se mogu vidjeti u novim izbornim standardima koji se tiču njihova usvajanja. Kao sredstvo održavanja izbornog integriteta, ti se trendovi u novim standardima trebaju pažljivo razmotriti kada se razmatra usvajanje i korištenje bilo koje nove tehnologije.

Indeks imena

A

Agić, Adi
Andrić, Zoran
Arnaut, Damir
Arnautović, Suad
Avdičević, Asmir

B

Bajramović, Kemal
Bellis, Mary
Bešović, Naida
Borčak, Anis
Božićković, Novak

Č

Čadenović, Veljo

Ć

Ćorić, Željko
Ćurić, Dejan

D

Drinić, Semin

F

Friederich, Francois

G

Golijanin, Igor

H

Hadžiabdić, Irena
Huseinović, Hajrudin

I

Imamović, Mirza

J

Joldić, Jasminka
Jovićić, Darjana

K

Kalkan, Fehma
Kapikul, Aleksandar
Kentra, Hamdo
Klačar, Nebojša
Krivokapić, Tatjana

L

Laković, Mustafa
Lonić-Pašalić, Mersiha
Luciani, Claudia

M

Martens, Tarvi
Mikić, Stjepan
Misilo-Šunjić, Stela
Mugoša, Nikola

N

Nevbi, Daglas
Ninkov, Željko
Nulleshi, Fljorina

P

Paspalj, Darko
Perle, Cornelia
Primorac, Bojana

R

Radulović, Milijana
Rakov, Alexander
Ramić-Odobašić, Jasmina
Ranilović, Zoran

S

Schneier, Bruce
Stanimirović-Ostojić, Sanja
Subašić, Jakuf
Subašić, Sadija

T

Trivić, Radomir

V

Varatanović, Irida
Vrljić, Antonio
Vulović, Mubera

Z

Zahirović, Safet

Ž

Živković, Marijan
Živković, Mario

W

Wolf, Peter

Indeks pojmova

A

Analiza,
Applikacija,
Automatsko brojanje,

B

Biometrijski dokumenti,
Birač,
Biračka opcija,
Birački odbor,
Birački popis,
Biračko mjesto,

C

Centralni birački spisak,
Certifikat,
Certifikacija,

D

Dan izbora,

E

E-glasanje,
Edukacija,
Elektronska pismenost,
Elektronski potpis,
Elektronsko glasanje,
Elektronsko dostavljanje podataka,
e-olovka,
Evidencije,

G

Glasačka kutija,
Glasačka mašina,
Glasački listić,
Glasanje,

H

Hardver,

I

Identifikacija birača,
Internet,
Internet glasanje,
Izbori,
Izborna administracija,
Izborne prevare,
Izborni proces,
Izborni standardi,
Izborni zakon,
Izvještaj,
Izvorni organi,

K

Kandidat,
Kodeks,
Komunikacija,
Kontrola pristupa,

M

Mandat,
Mašina,
Matični uredi,
Međunarodni standardi,
Mreža,

N

Nove tehnologije,

O

Obuka,
Online,
Optički skener,
Općinske izborne komisije,

P

Pasivna registracija birača,
Prigovori,
Politički subjekt,
Posmatračka misija,
Pravo glasanja,
Preporuke,

R

Registracija birača,
Revizija
Rezultati izbora,

S

Samostalno glasanje,
Saradnja,
Skener glasačkih listića,
Softver,

T

Tehnička pomoć,
Tehnologija,
Tijelo za certificiranje,
Transparentnost,

V

Vijeće Evrope,
Verifikovanje,

Biografije autora

Prof. dr. Suad Arnautović

prvi puta je imenovan za člana Centralne izborne komisije BiH 2004. godine. Mandat mu je obnovljen 2011. godine. Za vrijeme Lokalnih izbora 2008. godine bio je izabran za predsjednika Centralne izborne komisije BiH. U 2017. godini obavljao je dužnost predsjednika Interresorne radne grupe za analizu stanja i predlaganje modaliteta uvođenja novih tehnologija u izborni proces u Bosni i Hercegovini. Učesnik je više međunarodnih posmatračkih misija OSCE/ODIHR. Kao autor ili koautor objavio je više knjiga, znanstvenih i stručnih radova među kojima i radove iz oblasti primjene novih tehnologija u izbornom procesu.

Peter Wolf

je član Programa izbornih procesa International IDEA gdje se fokusira na povjerenje, transparentnost i održivost izbornog IKT-a i autor je nekoliko publikacija na tu temu. Radio je kao stručnjak za izbornu tehnologiju na nekoliko zadataka za Vijeće Evrope. Peter Wolf je radio na nekoliko programa izborne pomoći u raznim zemljama, kao što su Albanija, Afganistan, Bosna i Hercegovina, Demokratska Republika Kongo, Irak i Mijanmar. Posmatrao je korištenje izborne tehnologije kao član međunarodnih posmatračkih misija Carter Centra, Evropske Unije i OSCE/ODIHR-a u Francuskoj, Kazahstanu, Kirgistanu, Filipinima i Venecueli. Magistrirao je na Univerzitetu tehnologije u Gracu.

Tarvi Martens

ključna osoba u sektoru informacionih tehnologija i sigurnosti informatičkih sistema u Estoniji već dugi niz godina. Magistrirao je na Tehničkom Univerzitetu u Talinu. Od 2013. godine je predsjedavajući Estonskog odbora za elektronsko glasanje, a od 2002. do 2015. godine je radio kao razvojni direktor za Sertifitseerimiskeskus AS i bio je odgovoran za razvoj aplikacija za izradu lične karte u Estoniji i drugih usluga zasnovanih na PKI. Jedan je od inovatora projekta „Estonske identifikacione kartice“ (1996.), a od 2003. godine je otpočeo rad na projektu e-glasanje čiji fokus je bio na uvođenju Internetskog glasanja u izborni sistem Estonije i isti je korišten u cijeloj državi na lokalnim izborima 2005. godine i na parlamentarnim izborima 2007. godine. Predavač je na evropskim manifestacijama o sigurnosti informaciono-tehnološkog sistema i predstavnik estonske vlade u različitim radnim grupama Evropske unije.

Irida Varatanović

je diplomirani inženjer elektrotehnike (smjer automatika i elektronika, Elektrotehnički fakultete Sarajeva) i magistar elektrotehničkih nauka. Trenutno je zaposlena u Ministarstvu komunikacija i prometa BiH na radnom mjestu šefica Odsjeka za informatizaciju. Prethodno iskustvo uključuje poslove na: programiranju elektronskih i automatskih uređaja, rad sa bazama, rad na telemetrijskom sustavu, kao i programiranje SCADA softverskih i hardverskih sustava, izradi aplikacija za analizu podataka državne službe, uspostavljanje i osiguravanje tajnosti podataka Centralnog registra baze podataka državnih službenika u Federaciji BiH, izrada zakonskih i strateških dokumenata u oblasti informacijskog društva itd. Posjeduje certifikate u oblasti programiranja, upravljanja sigurnošću elektronskih informacija i informacionih sustava, menadžerskih vještina, eUprave itd.

Mersiha Lonić-Pašalić

je diplomirala na Prirodno-matematičkom fakultetu u Sarajevu. Trenutno je zaposlena u kompaniji Authority Partners Inc. U agenciji IDDEEA na radnom mjestu rukovodioca Odjeljenja za komunikaciju, administraciju i podršku zaposlena je u periodu od 2007. do 2017. godine na različitim projektima od kojih se posebno ističu oni o pitanjima telekomunikacijskih mreža i implementacije ISO standarda. U periodu od 2004. godine do 2007. godine kao vođa tima rukovala je projektima u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu – SIPA na pitanjima mrežne i serverske infrastrukture, administraciji LINUX i VoIP servera te ostalim oblastima informacionih tehnologija.

Aleksandar Kapikul

diplomirao je na Elektrotehničkom fakultetu u Podgorici 2005. godine gdje trenutno pohađa postdiplomske studije iz Elektrotehnike. Jedan period života je radio kao inženjer na razvoju statičkih uređaja u „Energoinvestu“, RAOP Istočno Sarajevo. Trenutno živi u Sarajevu i radi u Agenciji IDDEEA kao administrator WAN mreža.

Stela Misilo-Šunjić

je diplomirala na Elektrotehničkom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, smjer automatika i elektronika, 1988. godine. Prethodno radno iskustvo stiče u firmi *Energoinvest*, Telekomunikacione tehnike, na poslovima razvoja aplikativnog software-a za real-time sisteme. Od 1998. godine radi u Ministarstvu vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, na mjestu šefa Odsjeka za informiranje. Od 2012. godine u istom Ministarstvu je angažirana na mjestu šefa Odsjeka za komunikacije i informatiku.

Hamdo Kentra

završio je Višu vojnu školu u Bileći. RVI, I grupa (slijep), bivši oficir Armije RBiH, čin natporučnika. Vlasnik agencije *Insert*, agencija za razvoj softvera. Jedan od autora aplikacija: Zvučna tastatura, Insert prevodilac, Govorni program *Glas*, pristupačni Viber za slijepe itd.

Mirza Imamović

je diplomirani pravnik. Dugogodišnji saradnik Općinske izborne komisije Stari Grad Sarajevo, a od 2011. godine i član Općinske izborne komisije Stari Grad. Kao član te komisije učestvovao je u više projekata. Na mjesto predsjednika Općinske izborne komisije Stari Grad Sarajevo imenovan u 2015. godini. Obnaša funkciju zamjenika Općinskog pravobranilaštva.

Sađa Stanimirović Ostojić

Diplomirala je na Pravnom fakultetu u Beogradu, radila je u Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove, a potom kao šef Odsjeka za upravno-pravne poslove u Ministarstvu uprave i lokalne самоуправе Републике Српске. Председница је Општинске изборне комисије Власеница од 2012. године. Предмет интересовања: избори, демократски стандарди у изборима, нормативно-правно унапређење изборног система у БиХ као и увођење нових технологија у изборни процес.

Њорина Нулеш (Fljorina Nulleshi)

Завршила је Факултет пословне економије – студиј Пословне економије у Бијелини. Претходно радно искуство укључује послове преводиоца за Уједињене нације (ИПТФ) рад у невладином сектору, на различитим међународним и локалним пројектима и фирми „Бобар Аутосемберија“ д.о.о. Бијелина као економиста. Члан је Градске изборне комисије Бијелина од 12. јануара 2011. године.

Зоран Раниловић

Завршио је Електротехнички факултет у Сарајеву 1989. године. Претходно радно искуство укључује рад у фирми «Ирис» Сарајево (1989–1992), «Фамос – Коран» на Палама (1993–1995). Од 1995. године ради у Градској управи Града Бијелина на мјесту шефа Оdsјека за информационе технологије.

Јовичић Дарјана

Дипломирани инжењер информатике. Од 2006. године ради у ОУ Рогатица на пословима систем администратора. Члан је изборне комисије Рогатица.

Željko Ćorić

je diplomirao na Strojarskom fakultetu u Mostaru 1988. godine gdje stiče zvanje inženjera strojarstva. Trenutno obnaša dužnost ravnatelja Zavoda za školstvo u Hercegovačko-neretvanskom županiji. Od 2006. godine član je Gradskog izbornog povjerenstva Mostar. Sudjelovao je na mnogim edukacijama i seminarima u vezi sa izbornim procesom ne samo kao sudionik već i kao predavač.

Antonio Vrljić

je diplomirao na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Mostaru 1982. godine gdje stiče zvanje diplomirani ekonomist. Član je Gradskog izbornog povjerenstva Mostar od 2010. godine. Stalno je zaposlen u Agenciji za školovanje i stručno usavršavanje kadrova u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH.

Marijan Živković

je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom. Diplomu je stekao na Pravnom fakultetu u Osijeku. Trenutačno obnaša dužnost općinskog pravobranitelja u Orašju. Na prvim demokratskim izborima obnašao je dužnost člana Općinskog izbornog povjerenstva Orašje, a od 2010. godine član je i predsjednik Općinskog izbornog povjerenstva Orašje.

Sadija Subašić

je diplomirala na Pravnom fakultetu u Sarajevu. Trenutno je zaposlena u Službi opće uprave, branitelja i društvenih djelatnosti Općine Orašje. Od 2015. godine je član Općinskog izbornog povjerenstva Orašje.

Safet Zahirović

je diplomirani pravnik poslovnog prava. U izborni proces uključen je od 1996. godine kao član Općinske izborne komisije Breza sve do 2008. godine, predsjednik Općinske izborne komisije u dva izborna mandata. Posjeduje certifikat o uspješnom završetku obuke za trenere predsjednika i članova biračkih odbora.

Hajrudin Huseinović

magistrirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Travniku 2016. godine i stekao zvanje magistra prava – uža naučna oblast javnopravna. Od 2000. godine obavlja poslove sekretara Općinskog vijeća Kalesija, a od 2014. godine je i predsjednik Općinske izborne komisije Kalesija.

Prevažodni cilj štampanja publikacije Nove tehnologije u izbornom procesu – izazovi i mogućnosti primjene u Bosni i Hercegovini jeste da doprinese javnoj raspravi o nasušnoj potrebi modernizacije i digitalizacije izbornog procesa u Bosni i Hercegovini. Razvoj informacijskih i komunikacijskih tehnologija značajno utiče na sve oblasti života i rada i te tehnologije nesumnjivo imaju značajan impakt i na izbore.

Što se tiče samog sadržaja publikacije, nadam se da će svi zainteresirani za primjenu novih informacijsko-komunikacijskih tehnologija u izbornom procesu u Bosni i Hercegovini naći ponešto što će ih zaintrigirati da dublje uđu u sadržaj i analizu predloženih modaliteta ili će im bar iznijete ideje i sugestije poslužiti da kao politički lideri, lideri javnog mnijenja, a naročito kao zakonodavci, decision makeri, pokrenu neophodne procese unutar organa za donošenje odluka, koje na koncu treba da rezultiraju uvođenjem nekih od najnovijih tehnoloških rješenja i u izborni proces u Bosni i Hercegovini.

Dr. Suad Arnautović

ISBN 978-9958-555-32-9

