



## **IZVJEŠTAJ O IZBORIMA**

### **ZA ČLANOVE VIJEĆA I PREDSTAVNIKE NACIONALNIH MANJINA U JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE 18. svibnja 2003.**

#### ***OPĆE INFORMACIJE***

Odlukom Vlade RH o raspisivanju izbora, pripadnici nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj su na **Izborama za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave**, 18. svibnja 2003. imali prvo birati **članove za 471 vijeće** (u 17 županija, 38 gradova i 80 općina) te **141 predstavnika** (u 15 županija, 14 gradova i 1 općini) na **872 biračka mjesta**.

Od 471 vijeća, kandidature bile podnesene za 220 vijeća (što iznosi 46,91%), a za 140 predstavnika nacionalnih manjina kandidature su podnesene za 40 predstavnika (što iznosi 28,57%).

Zbog neisticanja kandidatura za vijeća, izbori se nisu održali u 3 županije, 42 grada i u 103 općine, a zbog neisticanja kandidatura za predstavnike nacionalnih manjina, izbori se nisu održali u 6 županija, 25 gradova i jednoj općini.

Područje jedinice lokalne/regionalne samouprave (općine, grada, županije) činilo je jednu izbornu jedinicu, a izbori su održani po većinskom sustavu.

Biračko pravo za izbor članova vijeća nacionalnih manjina na razini županija imalo je 319 141 birača, na razini gradova 130 730 birača i na razini općina 88 085 birača. Biračko pravo za izbor predstavnika nacionalnih manjina na razini županija imalo je 4 944 birača, na razini gradova 1 375 birača i na razini općina 116 birača.

Izbori su promatrani od strane 21 mobilnog tima GONG-a, koji su obišli 418 biračkih mjesta, odnosno oko 48% biračkih mjesta u Hrvatskoj. Mobilni timovi su na izborni dan posjećivali i županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva.

**Opća ocjena GONG-a** je da su Izbori za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne samouprave protekli u skladu s izbornim zakonom i obvezatnim uputama. Ipak, uzevši u obzir neiskustvo u provođenju ove vrste izbora i osjetljivu situaciju u kojoj se nacionalne manjine nalaze, odluka o provođenju izbora je trebala biti donesena u suradnji s organizacijama nacionalnih manjina. Kako to nije bio slučaj, aktivnije sudjelovanje državnih institucija bi pridonijelo pozitivnijem stavu i boljem prihvaćanju važnosti ovih izbora.

#### ***PRAVNI OKVIR***

***Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave***

Pravni okvir za izbore za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina sadržan je u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina – Glava III. (NN 155/02) te Zakonu o izmjenama i

dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave – Glava VIII.a (NN 45/03).

Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u upravljanju lokalnim poslovima ostvaruje se putem vijeća ili predstavnika nacionalnih manjina.

Prema odredbama navedenih zakona, vijeća nacionalnih manjina su neprofitne pravne osobe koja sačinjavaju predstavnici nacionalnih manjina s područja jedinice lokalne (gradovi i općine) i područne (regionalne) samouprave (županije), s ciljem sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima.

Predstavnici nacionalnih manjina su osobe izabrane od strane pripadnika nacionalnih manjina u pojedinoj jedinici lokalne ili područne (regionalne) samouprave gdje nisu ostvareni uvjeti za formiranje vijeća, a broj pripadnika nacionalne manjine je veći od 100.

Vlada Republike Hrvatske raspisuje izbore za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, posebnom odlukom temeljenom na rezultatima popisa stanovništva. Vlada raspisuje izbore za vijeća, za jedinice samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine sudjeluju s najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice, u gradovima i općinama na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine te u županijama na čijem području živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine. Vlada raspisuje izbore za predstavnike u slučajevima kad nije ispunjen barem jedan od uvjeta za izbor vijeća nacionalnih manjina, a na području jedinice samouprave živi najmanje 100 pripadnika nacionalne manjine.

Kandidate za članove vijeća nacionalnih manjina odnosno kandidate za predstavnike nacionalnih manjina mogu predlagati udruge nacionalnih manjina ili najmanje 20 pripadnika nacionalne manjine s područja općine, odnosno 30 s područja grada i 50 s područja županije.

Predlagatelj može predložiti najviše onaj broj kandidata koliko se članova bira u to vijeće nacionalne manjine.

Biračko pravo imaju pripadnici nacionalnih manjina s prebivalištem u jedinici samouprave (županije, grada, općine) u kojoj se provode izbori.

Članovi vijeća nacionalnih manjina i predstavnici nacionalnih manjina biraju se neposredno tajnim glasovanjem za razdoblje od četiri godine.

Članovi vijeća nacionalnih manjina biraju se tako da područje jedinice lokalne/regionalne samouprave čini jednu izbornu jedinicu. U vijeća nacionalnih manjina općine bira se 10 članova, u vijeća nacionalnih manjina grada bira se 15, a u vijeća nacionalnih manjina županije bira se 25 članova pripadnika pojedine nacionalne manjine. Na izbornu listu unose se svi valjano predloženi kandidati prema abecednom redu prezimena.

Za članove vijeća nacionalne manjine izabrani su kandidati koji su dobili najveći broj glasova birača koji su glasovali, ovisno o broju članova vijeća nacionalne manjine koji se bira u pojedinoj jedinici.

Tijela za provedbu izbora su općinska, gradska i županijska izborna povjerenstva.

### ***Podzakonski akti***

Vlada RH je 10. travnja 2003. donijela odluku o raspisivanju Izbora za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za dan 18. svibnja 2003. (NN 64/03), čime je započeo izborni proces.

Ustavni sud je 14. travnja 2003. imenovao članove Državnog izbornog povjerenstva za provedbu izbora (NN 64/03).

Usvojene izmjene izbornog zakona koje reguliraju izbor članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina vrlo su neprecizne i ostavile su veliki dio regulacije važnih pitanja Državnom izbornom povjerenstvu koje je, iako nije zakonodavno tijelo, od raspisivanja izbora moralo donijeti sedam obvezatnih uputa u vrlo kratkom vremenskom roku: o redosljedu

izbornih radnji i tijekom izbornih rokova (OVM I), o obrascima za postupak kandidiranja (OVM II), o postupku kandidiranja (OVM III), o pravima i dužnostima promatrača (OVM IV), o načinu uređenja biračkog mjesta (OVM V), o načinu glasovanja nepismenih osoba, osoba s tjelesnom manom te bolesnih i nepokretnih osoba (OVM VI), obrasci za postupak izbora (OVM VII), koje su objavljene u Narodnim novinama 64/03, 68/03 i 71/03.

## **PROVOĐENJE IZBORA**

### **Državno izborno povjerenstvo**

Sukladno izbornom zakonu, konstituirano je Državno izborno povjerenstvo (DIP) kao najviše tijelo za provedbu izbora. Zbog nepreciznog izbornog zakona, DIP je Obvezatnim uputama regulirao mnoga pitanja provedbe izbora.

Pozitivna suradnja DIP-a i GONG-a temeljila se na pružanju informacija o izbornom procesu od strane DIP-a, a koje je GONG prosljeđivao zainteresiranim građanima i institucijama.

### **Županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva i birački odbori**

Provedba izbora decentralizirana je i povjerena županijskim, gradskim i općinskim izbornim povjerenstvima, sukladno provođenju izbora za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U nekim sredinama birački odbori imenovani su samo tri do četiri dana prije izbora, čime je prekršen zakonski rok.

Izborna povjerenstva, kao i birački odbori, u većini slučajeva dobro su surađivali s promatračima GONG-a, pružanjem potrebnih informacija, ali i distribucijom edukativnih brošura koje je izradio GONG.

### **Ostale državne institucije**

Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave izdalo je uputu svojim ispostavama državnih ureda za opću upravu da na izborni dan uvažavaju zahtjeve birača, Muslimana koji nisu upisani u popis birača, da se izjasne kao Bošnjaci. Navedena uputa izdana je na traženje udruga Bošnjaka. Unatoč nastojanjima i drugih nacionalnih manjina koje su smatrale da njihovi podaci u popisima birača nisu ispravni, isto nije odobreno ni nakon već produženog roka – 9.5.2003.

## **PREDIZBORNA KAMPANJA**

S obzirom na činjenice da su se ovi izbori prvi put održavali u Republici Hrvatskoj, da su udruge nacionalnih manjina smatrale da su rokovi prekratki pa se nisu dostatno pripremile te da udruge nisu dobile financijska sredstva za provođenje kampanja, izborne kampanje, ukoliko ih je bilo, bile su prilično neprimjetne, ograničene na povremena medijska pojavljivanja i lokalno izdavanje letaka ili brošura.

Naime, prema Odluci o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina te Odluci o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalne manjine u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, na izbore za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina nije se primjenjivala odluka o određivanju visine naknade troškova izborne promidžbe za izbor članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 35/2001) pa je financiranje predizborne kampanje isključivo ovisilo o financijskim mogućnostima udruga.

Nepoznavanje procedure kandidiranja od strane predstavnika udruga nacionalnih manjina koji su po prvi puta dobili mogućnost kandidiranja na ovakvim izborima, rezultirala je neisticanjem kandidatura u velikom broju jedinica samouprave. Od 471 vijeća, kandidature

bile podnesene za 220 vijeća (što iznosi 46,91%), a za 140 predstavnika nacionalnih manjina kandidature su podnesene za 40 predstavnika (što iznosi 28,57%).

Talijanska unija je kao krovna udruga talijanske nacionalne manjine smatrala nepotrebnim i nekorisnim konstituiranje vijeća nacionalnih manjina te je odlučila bojkotirati izbore pozivanjem pripadnika talijanske nacionalne manjine da ne ističu svoje kandidate i ne izlaze na izbore.

Rokovi za kandidiranje, propisani kao i na ostalim izborima na 12 dana od dana raspisivanja izbora, nisu bili produljeni, unatoč brojnim prigovorima da su trajali u doba vjerskih blagdana.

Neprimjenjivanje zakonske obaveze većine medija o predstavljanju kandidata i praćenju izbora, uzrokovalo je neinformiranost pripadnika nacionalnih manjina, ali i javnosti općenito.

## **IZBORNI DAN**

### **Popisi birača**

Popisi birača, na koje GONG upozorava već godinama, ni na ovim izborima nisu bili ažurirani, što je neke birače onemogućilo u ostvarivanju biračkog prava. Mnogi problemi u popisima birača nastali su zbog činjenice da neki birači nisu bili upisani u popise birača jer im je u evidenciji prebivališta upisan krivi podatak o nacionalnosti. U Uredu za opću upravu Grada Zagreba istaknuli su da su popisi birača za ove izbore izrađeni prema evidenciji prebivališta koju vodi Ministarstvo unutarnjih poslova. Problemi su nastali kod neopredijeljenih birača ili birača koji nisu upisali nacionalnost, pa se događalo da shodno tome i nisu upisani u popis željene nacionalne manjine, što nije greška tijela državne uprave, već samih građana koji nisu pravovremeno izvršili potrebne promjene.

Napominjemo da mogućnost provjere građana u popisima birača postoji tijekom cijele godine i traje do 14 dana prije izbora. Rok do kojeg su se svi birači, pripadnici nacionalnih manjina mogli provjeriti u popisima birača, bio je 2. svibnja 2003. Iznimno, rok je bio produljen do 09. svibnja.2003.

Uredi za opću upravu su radili čak i subotama i pozivali građane da se provjere u popisima birača, ali većina građana još uvijek nije upoznata s tom mogućnošću, kao ni s činjenicom da ažuriranost popisa birača ne ovisi samo o državnim tijelima.

Pripadnici bošnjačke nacionalne manjine koji su se prethodno izjasnili kao Muslimani, nisu bili upisani u popise birača, te im je omogućeno da se na dan izbora izjasne kao Bošnjaci i da kao pripadnici bošnjačke nacionalne manjine glasuju za bošnjačke liste kandidata, uz prethodno dobivenu potvrdu u uredu za opću upravu.

Od strane GONG-a uočeno je sljedeće:

- nepravilnosti u popisima birača odnosile su se na činjenicu da birači nisu bili upisani u popise birača pojedine nacionalne manjine, jer im je u evidenciji prebivališta upisan pogrešan podatak o nacionalnosti.
- na nekoliko biračkih mjesta promatrači GONG-a zamijetili su da se u popisima birača nalaze preminule osobe.

### **Educiranost i informiranost biračkih odbora**

Educiranost biračkih odbora na ovim izborima bila je korektna, ali ne i zadovoljavajuća, budući da su rokovi za edukaciju bili vrlo kratki. To potvrđuje i činjenica da u nekim jedinicama pojedini birački odbori nisu poznavali osnove funkcioniranja izbornog dana te su, unatoč podsjetniku o radu biračkih odbora, činili osnovne pogreške.

U pojedinim slučajevima zabilježeni su sljedeći problemi:

- na biračkom mjestu bio je prisutan samo jedan član biračkog odbora
- nepoznavanje metode zbrajanja rezultata glasovanja
- agitiranje za pojedine kandidate od strane biračkih odbora
- omogućavanje obiteljskog glasovanja.

Suradnju GONG-a s izbornim povjerenstvima te biračkim odborima ocjenjujemo odličnom.

### **Informiranost birača**

Kao i na svim izborima, ponovo se pokazalo da je informiranost birača jedna od najbitnijih odrednica odaziva na izbore. Uočeno je da su birači bilo nedostatno informirani o svrsi, značaju i načinu održavanja ovih izbora, kao i o lokaciji svog biračkog mjesta, što potvrđuje velik broj poziva na telefone GONG-a i izbornih povjerenstava.

Nedostatnu informiranost birača nalazimo u sljedećim činjenicama:

- nedostatak financijskih sredstava udruga i kandidata za predizborne kampanje
- neprimjenjivanje zakonske obaveze većine medija o predstavljanju kandidata i praćenju izbora
- izbori su se održavali po prvi puta te građani nisu bili upoznati sa značajem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina

### **Atmosfera i odaziv birača**

Izbori su održani su u tolerantnoj i demokratskoj atmosferi.

Izlazak građana na izbore bio je u prosjeku vrlo nizak što se većim dijelom pripisuje nezainteresiranosti dijela građana – pripadnika nacionalnih manjina, ali i nedovoljnoj informiranosti građana o značaju i posljedicama ovih izbora, kao i o svrsi, značaju i djelokrugu vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon izbora.

Unatoč manjim propustima izbornih povjerenstava i biračkih odbora, atmosfera na većini biračkih mjesta, prema ocjenama naših promatrača, bila je pozitivna i tolerantna, a većina je biračkih odbora posao obavljala profesionalno i nepristrano.

Izbori za članove vijeća nacionalnih manjina\*

<b>Jedinica samouprave</b>	<b>Ukupno birača</b>	<b>Ukupno glasovalo</b>	<b>Postotak</b>
Županije	320.793	37.752	10,21%
Gradovi	132.991	14.422	10,48%
Općine	88.615	19.607	22,13%

Izbori za predstavnike nacionalnih manjina

<b>Jedinica samouprave</b>	<b>Ukupno birača</b>	<b>Ukupno glasovalo</b>	<b>Postotak</b>
Županije	4992	790	15,83%
Gradovi	1444	353	24,45%
Općine	115	27	17,42%

\* Razlika u podacima spram zaključenih popisa birača je rezultat naknadno izdanih potvrda za glasovanje

### **GLASOVANJE, BROJANJE GLASAČKIH LISTIĆA I UTVRĐIVANJE REZULTATA**

Zbog nove procedure glasovanja - odabir više od jednog kandidata do maksimalnog zakonski dozvoljenog broja - utvrđivanje rezultata na biračkim mjestima teklo je nešto sporije u odnosu na prethodne izbore.

### ***Najozbiljnija kršenja izbornih pravila***

- nepropisno uređena biračka mjesta (Šibensko-kninska županija, biračko mjesto broj 4, Mokro polje u Općini Ervenik, bilo je smješteno u prostoru gostionice gdje se posjetiteljima služio alkohol na izborni dan; Bjelovarsko-bilogorska županija, biračko mjesto broj 1 u Novoj Rači, tijekom glasovanja u vrijeme od 14 do 18 sati održavana je moto-cross utrka te je onemogućen pristup biračkom mjestu zbog toga što se, da bi se došlo do biračkog mjesta, moralo prijeći preko moto-cross staze; Međimurska županija, biračko mjesto broj 1 u Trnovcu, romsko naselje Parag I, biračko mjesto nije otvoreno na vrijeme zbog nedostatka stolica za birački odbor).
- nedostatna educiranost biračkih odbora (nepropisno zapečaćene kutije, nepropisna dostava izbornog materijala biračkim odborima, neznanje i nesnalaženje prilikom prebrojavanja i računanja glasova, neodlazak starim i nemoćnim osobama, omogućavanje tzv. obiteljskog glasovanja, tijekom glasovanja prisutan samo jedan član biračkog odbora te glasovanja neupisanih građana u popis birača bez traženja potvrde ureda za opću upravu).

### ***Najučestaliji problemi tijekom glasovanja***

- neinformiranost birača o adresama biračkih mjesta
- obiteljsko glasovanje, glasovanje umjesto člana obitelji
- problemi s neažuriranim popisima birača
- nepotpuni birački odbori (ne nekim biračkim mjestima bio je prisutan samo jedan član)
- neodlazak nemoćnim i nepokretnim osobama na njihov poziv kad nije bilo tehničkih prepreka te needuciranost o načinu glasovanja nemoćnih i nepokretnih osoba.

### ***Najučestaliji telefonski pozivi građana u GONG:***

- pritužbe na popise birača
- neobaviještenost birača o lokacijama biračkih mjesta
- neinformiranost građana vezano uz svrhu, značaj i način održavanja izbora
- nepropisno uređena biračka mjesta

Prema raspoloživim informacijama, dostava izbornog materijala tekla je bez problema. Birački odbori u nekoliko slučajeva pokazali su nešto nižu razinu informiranosti i educiranosti što se tiče izbornog procesa i pravila, što daje značajne smjernice za budući rad državnih institucija i nevladinih organizacija.

O svim kritičnim situacijama i dojavljenim nepravilnostima obavještavali smo županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva, kontaktirali s Državnim izbornim povjerenstvom, te ističemo odličnu suradnju sa svim navedenim institucijama. Raduje nas što su građani ponovno zvali, dojavljivali i komentirali, a posebno nas veseli činjenica da su nam se za savjet i pomoć obraćali i djelatnici javnih službi i ministarstava.

### ***KAMPANJA GONG-a***

GONG je izradom i distribucijom 30 000 edukativnih brošura, 21 edukativnom polusatnom radio – emisijom, otvorenom telefonskom linijom i odgovaranjem na pozive građana te spotovima na Hrvatskoj televiziji i Otvorenoj televiziji, doprinio informiranju i edukaciji građana, pripadnika nacionalnih manjina.

Kampanja koja je, prije svega, bila usmjerena na edukaciju građana, pripadnika nacionalnih manjina, a tek onda na promatranje izbora na izborni dan, provedena je uz financijsku potporu OEES-a Hrvatska.

Kako su ovo prvi tzv. manjinski izbori, nadamo se da će aktivnosti i rezultati vijeća i predstavnika manjina u ovom mandatu, na sljedeće izbore privući mnogo veći broj birača.

## **PREPORUKE**

Pravodobno donošenje zakona i njihovih izmjena i edukacija građana temelji su od kojih kreće izgradnja stabilnog demokratskog društva.

U Republici Hrvatskoj neophodno je donijeti zakonske propise o Državnom izbornom povjerenstvu kao stalnom tijelu, kao i novi i kvalitetniji Zakon o popisima birača.

GONG se također zalaže za donošenje opsežnog provedbenog zakona o organizaciji svih vrsta izbora i referendumu u Republici Hrvatskoj.

Tijela državne uprave trebala bi se više posvetiti informiranju birača o svim zakonima koji se tiču kako izbora, tako i funkcioniranja cjelokupnog političkog sustava Republike Hrvatske kako bi svi naredni izbori bili što bolje organizirani i provedeni.

---

Izveštaj sastavile:

Vlatka Svedružić, koordinatorica projekta

Aleksandra Kuratko, izvršna direktorica

Vanja Škorić, pravna savjetnica

Suzana Jašić, savjetnica

Zagreb, 28. svibnja 2003.