



Канцеларија за демократски институции и човекови права

ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

РЕФЕРЕНДУМ
30 септември 2018

Мисија на ОДИХР за набљудување на референдумот
Конечен извештај



21 јануари 2019
Варшава

СОДРЖИНА

I.	ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	1
II.	ВОВЕД И БЛАГОДАРНОСТ	3
III.	ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ	4
IV.	ЗАКОНСКА РАМКА.....	5
V.	АДМИНИСТРАЦИЈА НА РЕФЕРЕНДУМОТ	7
VI.	РЕГИСТРАЦИЈА НА ГЛАСАЧИТЕ	10
VII.	КАМПАЊАТА ЗА РЕФЕРЕНДУМОТ.....	12
VIII.	ФИНАНСИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА.....	14
IX.	МЕДИУМИТЕ.....	15
	A. МЕДИУМСКОТО ОПКРУЖУВАЊЕ.....	15
	B. ЗАКОНСКА РАМКА.....	16
	C. МОНИТОРИНГ НА МЕДИУМИТЕ ОД СТРАНА НА МИСИЈАТА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ	17
	D. НАДЗОР НАД МЕДИУМИТЕ	18
X.	ГРАЃАНСКИ И МЕЃУНАРОДНИ НАБЉУДУВАЧИ.....	19
XI.	ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ	20
XII.	ДЕН НА РЕФЕРЕНДУМОТ	22
	A. ГЛАСАЊЕ, ПРЕБРОЈУВАЊЕ И СУМИРАЊЕ	22
	B. ОБЈАВУВАЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ И ПОСТРЕФЕРЕНДУМСКИ СЛУЧУВАЊА.....	24
XIII.	ПРЕПОРАКИ	24
	A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРАКИ	25
	B. ДРУГИ ПРЕПОРАКИ	25
	ПРИЛОГ I: КОНЕЧНИ РЕЗУЛТАТИ.....	28
	ПРИЛОГ II: ЛИСТА НА НАБЉУДУВАЧИ ВО МЕЃУНАРОДНАТА МИСИЈА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ.....	29
	ЗА ОДИХР	30

ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА РЕФЕРЕНДУМ

30 септември 2018

Конечен извештај на мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот¹

I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

На покана од властите, Канцеларијата на ОБСЕ за Демократски институции и човекови права (ОДИХР) распореди Мисија за набљудување на референдумот за референдумот на 30-ти септември 2018 год. За денот на референдумот, Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот заеднички со делегација на Парламентарното собрание на Советот на Европа ја формираа Меѓународната мисија за набљудување на референдумот (ММНР). Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот ја оценуваше усогласеноста на референдумскиот процес со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ, други меѓународни обврски и стандарди, како и со националното законодавство.

Во Изјавата за прелиминарни наоди и заклучоци, издадена на 1-ви октомври од Меѓународната мисија за набљудување на референдумот, се наведува дека „Иако со законската рамка недоволно се опфатени сите аспекти, референдумот од 30-ти септември се спроведуваше непристрасно, и во тек на кампањата се почитуваа основните слободи. Изборната администрација беше колегијална и ги почитуваше роковите, но не беше секогаш целосно транспарентна во своето работење. Отсуството на активна кампања „Против“ или на организирана кампања за бојкот значеше дека за медиумите беше тешко да обезбедат балансирано покривање, сепак, на гледачите им пренесуваа опширни информации и разновидни гледишта. Денот на референдумот беше генерално мирен и добро организиран, а процедурите беа спроведувани професионално и транспарентно”.

На 30-ти јули, Собранието распиша консултативен референдум за прифаќање на билатералниот договор со Грција, кој предвидуваше уставни амандмани што би вклучувало и промена на уставното име на земјата. Со референдумот од гласачите се бараше да се определат, „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на договорот меѓу Република Македонија и Република Грција?”. За да стапи во сила билатералниот договор, за уставните амандмани потоа ќе бидат неопходни серија на одобрувања на уставните амандмани од Собранието, како и финално гласање со двотретинско мнозинство, по што следи усвојување на договорот од страна на парламентот на Грција.

Законската рамка за референдуми не е ниту сеопфатна, ниту усогласена. Законот за референдум ги утврдува основните правила за процесот, меѓутоа, недостасуваат подробности за најважните прашања како што се водењето и финансирањето на кампања, и истиот е во спротивност со определени одредби од Изборниот законик, како што се одредбите за составот на избирачките одбори, процедурите за разрешување спорови, како и присуството на партиски набљудувачи на избирачките места. Обидите на Државната изборна комисија (ДИК) да ги пополни овие празнини и да разјасни други прашања преку регулативата често немаа законска основа и покренаа прашања за делокругот на регулаторните овластувања на ДИК.

Законот бара праг на излезност на мнозинството регистрирани гласачи за референдумот да се смета за усвоен, но не кажува изречно дали тоа важи за консултативен референдум. Иако Владата

¹ Англиската верзија на овој извештај е единствениот официјален документ. Достапни се неофицијални преводи на македонски и на албански јазик.

ја најави својата намера да продолжи со уставните амандмани без оглед на излезноста, кампањата за бојкот имплицитно го поврза прагот со успешноста на референдумот. Кога излезноста не го премина прагот, ДИК заклучи дека „одлуката не е усвоена“, додека Владата изјави дека резултатите ја потврдиле поддршката на гласачите за интеграцијата во ЕУ и НАТО. Различните толкувања на прагот создадоа несигурност во однос на процедуралните последици од гласањето.

ДИК го спроведе референдумот непристрасно и генерално ги исполни законските рокови. Јавните седници се водеа на ефикасен и колегијален начин, но не беа отворени за медиумите и им недостигаше содржинска дебата. Комисиите на пониско ниво генерално работеа професионално и ја уживаа довербата на локалните чинители. Три од седум члена на ДИК беа жени, а со две третини од набљудуваните избирачки одбори претседаваше жена.

Во согласност со претходна препорака на ОДИХР, ДИК спроведе кампања за информирање на јавноста, вклучувајќи телевизиски и онлајн содржини, кои се фокусираа на процедурите на денот на референдумот. Иако властите вложија одредени напори да обезбедат неутрални информации за прашањето за кое треба да се одлучува, содржината на договорот и процедуралните последици од референдумот беа недоволно објаснети. Радиодифузните медиуми обезбедија неколку информативни програми за договорот и референдумот, што ја подобри можноста на гласачите да направат информиран избор.

Граѓаните на возраст од најмалку 18 години имаат право на глас, освен оние на кои со судска одлука им е одземена деловната способност, што е спротивно на меѓународните стандарди. Позитивно е што властите вложија одредени напори да го олеснат обновувањето на документите за идентификација за лицата со право на глас кои отслужуваат затворска казна. Иако точноста на избирачкиот список не се наведуваше како голема причина за загриженост од страна на соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот, допрва ќе треба да се одговори на долго присутните прашања поврзани со обработката и точноста на податоците за регистрација на гласачите.

Кампањата беше генерално активна и мирна широм земјата, и се почитуваа слободата на собирање, здружување и изразување. Собранието како овластен предлагач на референдумот ја предводеше кампањата „За“, првенствено преку владејачките партии СДСМ и ДУИ. Кампањата „За“ исто така содржеше висок степен на меѓународен ангажман и доби експлицитна поддршка од високи претставници на ЕУ и НАТО. Повеќето етнички албански, турски и ромски партии го застапуваа гласот „За“, но водеа кампања одделно, со пораки наменети за нивните заедници. Во отсуство на организирана кампања „Против“, коалицијата „Бојкотирам“ го осудуваше референдумот преку кампања широко распространета на социјалните медиуми, којашто често содржеше потпалувачка содржина.

Законската рамка за финансирање на референдумската кампања не содржи лимити за трошење и ѝ недостигаат јасни барања за обелоденување, процедури за ревизија и санкции. Владата распредели околу 1.3 милиони евра на Собранието за да ги потроши на рекламирање во медиумите, што опозициските партии го одбија, и оттаму, беше потрошен само делот од јавните средства наменет за опцијата „За“. Само Собранието, како овластен предлагач, беше задолжено да даде извештај за трошењето на јавните средства, и тоа само по денот на гласање, што ја намали транспарентноста.

Медиумите обезбедија за граѓаните обемно количество информации поврзани со референдумот. Рекламите поврзани со кампањата беа редовно емитувани на приватните медиуми. Јавните

медиуми не беа обврзани да обезбедат бесплатно медиумско време. Имајќи предвид дека немаше активна кампања „Против“, во комбинација со кампањата „Бојкотирам“ што се водеше првенствено на социјалните медиуми, гледиштата изразени од кампањата „За“ јасно доминираа кај сите радиодифузери. Повеќето мониторираните телевизиски канали организираа специјални програми што обезбедија разновидни информации за поширокиот контекст на референдумот.

Изборниот законик и регулативата на ДИК предвидуваат набљудување на референдумот од страна на меѓународни и граѓански набљудувачи. „Предлагачот“ на референдумот, во овој случај Собранието, имаше право да именува претставници да ги набљудуваат избирачките места, но тоа не го стори. На политичките партии инаку не им беше дозволено да го набљудуваат спроведувањето на референдумот и процедурите на денот на гласањето, што ја намали транспарентноста на процесот и не беше во согласност со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ.

Гласачите имаа право да поднесат приговори до ДИК во врска со неправилностите во процесот на гласање. Пред денот на референдумот, ДИК решаваше по приговорите на затворени седници и не ги објави одлуките, спротивно на законската обврска за транспарентност. Уставниот суд прими три претставки што ја оспоруваа одлуката на Собранието да го одржи референдумот, вклучително и за формулацијата на прашањето и за консултативната природа на референдумот; и овие претставки беа одбиени.

На денот на референдумот процедурите беа добро организирани и професионално администрирани, без поголеми неправилности. Процедурите на гласање, пребројување и сумирање генерално се почитуваа и транспарентноста на процесот беше обезбедена. Иако ДИК издаде насоки што бараа сите избирачките места да бидат лоцирани на приземјето на општинските згради, на над половина од набљудуваните избирачки места лицата со физичка попреченост не можеа да пристапат самостојно. Во многу случаи, се чинеше дека акредитираните граѓански набљудувачи се поврзани со политички партии.

Овој извештај нуди бројни препораки во поддршка на заложбите за дополнително усогласување на референдумите и изборните процеси со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ и други меѓународни обврски и стандарди за демократски избори. Приоритетните препораки се поврзани со подобрување и сообразување на регулативата за референдум, подобрување на водењето на избирачкиот список, укинување на неразумните ограничувања на гласачките права и транспарентност во решавањето на спорови. ОДИХР е подготвен да помага на властите да го подобрат изборниот процес и да се осврнат на препораките содржани во овој и претходни извештаи.

II. ВОВЕД И БЛАГОДАРНОСТ

На покана од Министерството за надворешни работи и врз основа на препораките на Мисијата за проценка на потребите спроведена од 6-ти до 10-ти август, Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права (ОДИХР) воспостави Мисија за набљудување на референдумот на 27-ми август, за да го набљудува референдумот на 30-ти септември. Мисијата за набљудување на референдумот, предводена од амбасадорот Јан Петерсен, се состоеше од 13-член главен тим со седиште во Скопје и 20 долгорочни набљудувачи кои од 5-ти септември беа распоредени ширум земјата. Мисијата за набљудување на референдумот остана во земјата сè до 13-ти октомври за да

ги следи настаните по референдумот.

На денот на референдумот, на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот ѝ се приклучи делегација од Парламентарното собрание на Советот на Европа (ПССЕ) за да се формира Меѓународна мисија за набљудување на референдумот (ММНР). Господинот Штефан Шенах ја предводеше делегацијата на ПССЕ. Обете институции вклучени во оваа ММНР ја прифатија Декларацијата за принципите за меѓународно набљудување на изборите, од 2005 год. Распоредени беа вкупно 206 набљудувачи од 35 земји, вклучувајќи 198 долгорочни и краткорочни набљудувачи распоредени од ОДИХР, како и 8-члена делегација на ПССЕ. Се набљудуваа процедурите на отворање на 77 од 3,480 избирачки места, гласањето на 896 избирачки места, пребројувањето на 81 избирачки места, а сумирањето во 73 од 81 Општински изборни комисии (ОИК).

Мисијата ја оцени усогласеноста на референдумскиот процес со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ, други меѓународни обврски и стандарди, како и со националното законодавство. Овој конечен извештај следи по Изјавата за прелиминарни наоди и заклучоци, што беше објавена на прес-конференција во Скопје на 1-ви октомври.²

Меѓународната мисија за набљудување на референдумот сака да се заблагодари на Министерството за надворешни работи за поканата да го набљудува референдумот и на Државната изборна комисија (ДИК) за нејзината помош. Меѓународната мисија за набљудување на референдумот, исто така, ја изразува својата благодарност до другите институции, политички партии, медиуми и организации од граѓанското општество што ги споделија своите гледишта, како и до меѓународна заедница и до Мисијата на ОБСЕ во Скопје, за нивната соработка.

III. ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Последните парламентарни избори се одржаа во декември 2016 год. и резултираа со продолжени напори да се формира влада. Дотогашната владејачка Внатрешна македонска револуционерна организација - Демократска партија за македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ) освои најголем број пратеници, но не можеше да формира влада откако Демократската унија за интеграција (ДУИ) и други етнички албански партии се поврзаа со Социјалдемократскиот сојуз на Македонија (СДСМ). По период на интензивни политички превирања, во кои претседателот Горѓе Иванов одби да му даде на СДСМ мандат да состави влада, на крајот, беше формирана влада предводена од СДСМ на 31-ви мај 2017 год.³

Пристапувањето на земјата во Европската Унија (ЕУ) и Северноатлантскиот сојуз (НАТО) беше историски попречувано од немањето консензус меѓу земјите-членки на овие организации во поглед на името на земјата. На 17 јуни 2018 год, по една година преговори под закрила на Обединетите Нации, земјата потпиша билатерална спогодба со Грција. Спогодбата предвидува уставни амандмани што би вклучило промена на уставното име на земјата во „Република Северна

² Види ги претходните [извештаи на ОДИХР за земјата](#).

³ Собранието се состои од 120 пратенички места, од кои ВМРО-ДПМНЕ има 51, СДСМ 49, ДУИ 10, Движењето БЕСА 5, Коалицијата „Алијанса за Албанците“ 3, и Демократската партија на Албанците 2. Од тие 120 пратенички места, на 45 пратенички места се жени. По поделбата во рамки на Движењето БЕСА, двете фракции делуваат како одделни ентитети под името на партијата.

Македонија”.⁴ Спроведувањето на спогодбата се смета за предуслов за интеграција во ЕУ и НАТО.⁵

Одлуката да се одржи консултативен референдум за одобрување на спогодбата беше усвоена во Собранието на 30 јули со просто мнозинство, без да се постигне консензус за формулацијата на прашањето за кое ќе се решава и за обврзувачката природа на референдумот.⁶ По референдумот, за уставните амандмани сè уште би биле неопходни серија на одобрувања од Собранието, вклучувајќи и двотретинско гласање во Собранието.⁷ По донесувањето на амандманите, потоа би било потребно спогодбата да се ратификува во Парламентот на Грција.

IV. ЗАКОНСКА РАМКА

Референдумот е првенствено уреден во Уставот од 1991 год. (последен пат изменет и дополнет во 2011 год.), Законот за референдуми и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните од 2005 год. (Законот за референдум), и Изборниот законик од 2006 год. (со последни измени и дополнувања во јули 2018 год.).⁸ Во дополнително законодавство спаѓаат Кривичниот законик, Законот за јавни собири, Законот за спречување корупција, Законот за управни спорови, Законот за медиуми, и Законот за аудио и аудиовизуелни медиуми. Земјата, исто така, ратификуваше клучни меѓународни инструменти поврзани со човековите права и одржувањето демократски избори.⁹

Законската рамка за референдуми не е ниту сеопфатна, ниту усогласена.¹⁰ Иако Законот за референдум ги поставува основните правила на процесот, му недостигаат подробности за неколку материјални аспекти, како што се правилата за водење и за финансирање кампања, и е во спротивност со определени одредби од Изборниот законик, како што е составот на избирачките одбори, постапките за разрешување спорови и присуството на партиски набљудувачи на

⁴ Види го [целосниот текст на договорот](#).

⁵ Во Член 2 од договорот, Грција се обврзува „да не приговара на апликацијата или на членството на Втората страна (под името „Република Северна Македонија“) во меѓународни, мултилатерални и регионални организации и институции на кои Првата страна е член“. На својот самит во јули 2018 год., НАТО упати [официјална покана до земјата да ги почне преговорите за членство](#). ЕУ слично укажа дека [почетокот на разговорите за пристапување е поврзан со разрешување на спорот со името](#).

⁶ Одлуката да се одржи референдумот помина со 69 гласа од 120-членото Собрание и без гласови против. Претставниците на ВМРО-ДПМНЕ не учествуваа во гласањето. Гласовите во полза на референдумот беа дадени од претставниците на СДСМ, ДУИ, и Движењето БЕСА.

⁷ Законот за референдум бара законски обврзувачки референдум за членство во меѓународно здружение или заедница. Владата ја информираше Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека ќе биде потребен дополнителен референдум пред можното пристапување во ЕУ. Одлуката на Собранието од 1993 год., подоцна реафирмирана во 2012 и 2018 год., го одобрува потенцијалното членство на земјата во НАТО.

⁸ Во согласност со претходните препораки на ОДИХР и Венецијанската комисија, владата, во консултации со граѓанското општество и политички партии, презеде чекори за реформа на изборното законодавство, иако тие реформи допрва треба да се случат.

⁹ Тука спаѓаат Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација, од 1965 година; Меѓународниот пакт за граѓански и политички права од 1966 година, Конвенцијата на ОН од 1979 година за елиминација на сите форми на дискриминација против жената, Конвенцијата на ОН против корупција од 2003 година и Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост од 2006 година (КПЛП), и Европската конвенција за човекови права од 1950 година. Земјата, исто така, е членка на Венецијанската комисија при Советот на Европа и на Групата држави против корупција (GRECO).

¹⁰ Во регулативата на ДИК за овој референдум се признава дека Законот за референдум не е усогласен со Изборниот законик.

избирачките места. Законот за референдум предвидува дека одредбите на Изборниот законик важат за референдуми доколку не е предвидено поинаку; сепак, иако ДИК ги применуваше одредбите од Изборниот законик на изборната администрација и регистрацијата на гласачи за референдумот, правилата за финансирање и за водење кампањи не се применуваа.¹¹ Исклучувањето на овие сфери од законската рамка доведе до забуна кај засегнатите странки во однос на важечките правила и не придонесе за правната сигурност.¹² Обидите на ДИК да ги пополни овие празнини и да ги разјасни другите прашања преку регулатива покрената прашања за нивната законска основа и делокругот на регулаторните овластувања на ДИК.¹³

Законската рамка за референдуми треба да се ревидира и усогласи со Изборниот законик. Особено, Законот за референдум треба да се измени и дополни за да вклучи одредби за водење и финансирање кампањи специфични за референдуми.

Законот за референдум бара прашањето за кое се одлучува да биде „прецизно формулирано и недвосмислено, за граѓаните да можат да одговорат „За“ или „Против“. Прашањето на избирачкото ливче гласеше, „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на договорот меѓу Република Македонија и Република Грција?“. Некои од соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот наведоа дека сложената природа на прашањето, како и немањето експлицитна референција на промената на уставното име на земјата и други имплицитни уставни амандмани би можеле да ги заведат гласачите во погрешна насока. Други чинители објаснуваа дека постои директна врска меѓу различните делови на прашањето, за што сведочеа и јавните тврдења на функционерите на ЕУ и НАТО дека договорот е предуслов за интеграција.¹⁴ Ниедна непартиска институција нема задача да ги ревидира прашањата поднесени од Собранието на референдумско изјаснување.¹⁵ Сепак, како одговор на приговорите, Уставниот суд ја ревидираше одлуката да се одржи референдумот, вклучително и формулацијата на прашањето. На јавна

¹¹ Законот за референдум не предвидува подробности што претставува водење кампања и за правата на поединци и на субјекти да водат кампања. ДИК објасни на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека концептот на „изборна кампања“ во Изборниот законик се однесува на кандидати и политички партии, па оттука не се применува на активностите во референдумска кампања.

¹² На пример, контрадикторни насоки беа издадени од ДИК и од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (види *Медиуми*). Покрај ова, ДИК прими писма со кои се бараше разјаснување на применливоста на Изборниот законик и на Законот за финансирање на политичките партии во поглед на водењето кампања од страна на странци, присуство на набљудувачи од политичките партии и користењето на специјална сметка за финансирање на кампањата, на што ДИК одговори дека соодветните одредби од односните закони не се применливи.

¹³ На пример, Регулативата на ДИК обврзува посебен медиумски простор за кампањата да се даде на Собранието, и ја префрли надлежноста за приговорите поврзани со регистрацијата на гласачите на Врховниот суд. Врховниот суд подоцна одлучи дека нема законска основа за ова префрлање на надлежноста. Став VIII.18. од [1994 Договорот на ОБСЕ од Будимпешта](#) наведува дека „земјите-членки нагласуваат дека сите постапки на јавните власти мора да се конзистентни со владеењето на правото, со тоа гарантирајќи правна сигурност на поединецот“. Секција II.2.a. од [Кодексот на добри практики за референдуми на Венецијанската комисија од 2007 година](#) препорачува дека „освен правилата за технички прашања и детали (што може да се вклучат во регулативата на извршната власт), правилата од референдумското право мора да имаат ранг најмалку на статут“.

¹⁴ Секција III.2. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) препорачува дека прашањето не треба да заведува во погрешен правец и да не сугерира одговор и дека „мора да постои внатрешна врска меѓу различните делови на секое прашање ставено на гласање, со цел да се гарантира слободното давање глас од страна на гласачот, кој не смее да биде повикан да прифати или да одбие целосна одредба без внатрешна врска“.

¹⁵ Член 20 од Законот за референдум пропишува дека одлуката да се одржи национален референдум ја донесува Собранието, а Член 9 бара одлуката да го вклучува предлогот по кој ќе гласаат граѓаните.

седница на 19-ти септември, Судот дискутираше за слабостите во формулацијата на прашањето, но, во последователното писмено мислење се наведе дека прашањето ги задоволува законските барања за јаснотија, и судот не презеде понатамошни постапки (види *Приговори и жалби*).

Треба да се размисли околу доделување мандат на непристрасно тело за навремено разгледување на секое предложено референдумско прашање, за да се обезбеди јаснотија и законитост.

Законот бара праг на учество на мнозинство од регистрираните гласачи, за референдумот да се смета за усвоен, но не кажува изречно дали овој праг важи за консултативни референдуми.¹⁶ Имајќи ја предвид консултативната природа, владата не идентификуваше *de facto* критериуми, како што се праг на излезност или процент на гласови „За“, по кои би продолжила или не би продолжила со предложените уставни амандмани во Собранието по референдумот. И премиерот, и министерот за надворешни работи и претседателот на Собранието посочија дека со амандманите ќе се продолжи без оглед на излезноста, доколку мнозинството гласа „За“. Сепак, кампањата за бојкот ја нагласи важноста на прагот за исходот на референдумот, а на 3-ти октомври, ДИК објави дека „одлуката не е усвоена бидејќи над половина од вкупниот број граѓани регистрирани во избирачкиот список не гласале“ (види *Објавување на резултатите*). Овие различни толкувања на прагот создадоа несигурност во однос на процедуралните последици на гласањето.¹⁷

Применливоста на критериумите за праг (на излезност) на консултативни референдуми треба да се разјасни во законот.

V. АДМИНИСТРАЦИЈА НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Референдумот го спроведе администрација на три нивоа, составена од ДИК, 80 ОИК и Изборната комисија на Град Скопје, и 3,480 избирачки одбори (ИО).¹⁸ Дополнителни 33 ИОи беа основани во дипломатско-конзуларните претставништва, за гласање надвор од земјата, и еден дополнителен ИО во ДИК за да го администрира гласањето на членовите на ИО распоредени во дипломатските претставништва.

За разлика од добрата пракса, со најновите амандмани на Изборниот законик од јули 2018 год. се воспостави времена ДИК со мандат од шест месеци.¹⁹ Сите седум члена (три жени) беа

¹⁶ Член 8 од Законот за референдум прави разлика меѓу законски обврзувачки референдуми за „одлучување“ и необврзувачки референдуми за „консултирање“ и Член 30.1 го пропишува потребниот кворум од мнозинството регистрирани гласачи за „одлуката да се смета за усвоена“. Секција III.7.a. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) советува да не се предвиди кворум на излезност (праг, минимален процент) зашто тој ги асимилира гласачите што апстинираат во оние кои гласаат „не“.

¹⁷ Секција III.8.a. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) советува дека „ефектите на законски обврзувачките или консултативните референдуми мора да се јасно посочени во Уставот или со закон“.

¹⁸ На 14 септември, ДИК објави список со 81 избирачко место лоцирано во 27 општини со помалку од 10 регистрирани гласачи. ОИК не именуваа членови на ИО за овие избирачки места, туку ги прераспореди односните гласачи на најблиските избирачки места. Сепак, резултатите на овие гласови и натаму се запишуваа на посебен записник, што можеше потенцијално да ја прекрши тајноста на гласот поради мошне малиот број на гласачи.

¹⁹ Секциите II.3.1.c од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) и II.3.1.c. од [Кодексот за добра пракса по изборни прашања на Венецијанската комисија од 2002 година](#) препорачуваат централната комисија да биде постојана. Претходните членови на ДИК поднесоа оставка во јануари 2018 год. по корупциски скандал; и по

номинирани од парламентарните партии: четири од владејачката коалиција, вклучувајќи го потпретседателот, а три од опозицијата, вклучувајќи го претседателот.²⁰ Изборниот законик предвидува назначување на заменик – генерален секретар на ДИК; сепак, оваа позиција не беше дефинирана, ниту пополнета пред референдумот.

Собранието треба да усвои одредби за постојана Државна изборна комисија, за да обезбеди стабилност и доследност кај администрацијата на изборните процеси.

ДИК го спроведе референдумот непристрасно и генерално ги запази законските рокови. Комисијата одржуваше редовни јавни состаноци што беа водени ефикасно и колегијално. Сепак, на јавните седници недостигаше содржинска дебата, со одлуки усвојувани едногласно по претходните работни состаноци што не беа отворени за јавноста или набљудувачите.²¹ Иако ДИК ги објави повеќето одлуки и клучни информации на својата интернет страница, не беа објавени сите одлуки, што е во спротивност со внатрешниот деловник на ДИК и со меѓународните стандарди.²²

Сите одлуки на ДИК за тендерски процедури за избор на добавувачи беа донесени на затворени состаноци на комисијата за јавни набавки на ДИК, а севкупниот буџет не е јавен документ.²³ Оваа пракса е во спротивност со законската обврска за јавно спроведување на определени аспекти на тендерската постапка, и генералното барање работата на ДИК да се врши јавно.²⁴

Со цел да се зголеми јавната доверба и согласно на законот, Државната изборна комисија треба да се погрижи сите информации поврзани со изборите кои се од јавен интерес, вклучувајќи ги и одлуките и постапките за набавки, да се објават навремено.

ОИК беа составени од пет члена (и заменици) и беа одбрани по случаен избор од редот на јавните вработени. ОИК ја надгледуваше администрацијата на референдумот во секоја општина и ги обучи ИОи, и управуваше со други технички подготовки. ИОи беа составени од три члена (и заменици) одбрани по случаен избор од редот на јавните службеници и тие беа одговорни за управувањето со избирачките места и спроведувањето на процедурите на гласање и

референдумот, Собранието го продолжи мандатот на сегашната ДИК за најмногу 2 години.

²⁰ Три члена имаа претходно искуство со изборна администрација, вклучувајќи и поранешен претседател на ДИК.
²¹ Според ДИК, на овие работни состаноци се оценуваше спроведувањето на календарот на активности и се постигна консензус за нацрт-одлуките и извештаите изготвени од стручните служби. Член 32.2 од Законот за референдум и Член 24 од Изборниот законик бараат работата на ДИК да биде јавна, во согласност со секција 3.1 од [Кодексот за добра пракса по изборни прашања](#).

²² Иако Член 76 од интерниот деловник на ДИК бара сите акти усвоени од ДИК да бидат објавени на нејзината интернет страница, само 27 од 42 вакви одлуки се објавени. Став 19 од [2011 МПГПП Генералниот коментар бр. 34 за Член 19 од МПГПП](#) бара „за да биде делотворно правото на пристап до информации, земјите-членки треба проактивно да ги стават во јавниот домен владините информации од јавен интерес. Земјите-членки треба да вложат напори да обезбедат лесен, неодложен, делотворен и практичен пристап до ваквите информации”.

²³ Набавките на ДИК за референдумот се спроведуваа според постапка на преговарање без објавување на известувањето за доделен договор. Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот можеше да присуствува на последната седница за набавки каде одбраните добавувачи ги презентираа своите понуди за хартијата за гласачките ливчиња, избирачките списоци, записниците и гласачки паравани.

²⁴ Член 136 од Законот за јавни набавки наведува дека „отворањето на понудите кај отворената постапка, втората фаза од ограничената постапка и кај фазата на поднесување на понудите од конкурентниот дијалог е јавно“. Член 32(2) од Законот за референдум наведува дека „работата на Државната изборна комисија е јавна“. Види исто така Член 24 од Изборниот законик и секција 3.1. од [Кодексот за добра пракса по изборни прашања](#).

пребројување.²⁵ За референдумот, во ИОи не се вклучија два дополнителни члена номинирани од партиите, како што пропишува Изборниот законик кога се работи за избори. И покрај некои доцни промени во составот на ОИК и ИО, барањето за балансирана етничка и родова застапеност во избирачките одбори беше широко почитувано.²⁶ Со две третини од набљудуваните ИОи претседаваше жена.

Комисиите на пониско ниво генерално работеа професионално и ја уживаа довербата на локалните чинители. Сепак, иако седниците на повеќето ОИК беа јавни, во неколку случаи тие не беа однапред најавени, поради што беше тешко да се набљудуваат.²⁷ Одреден број ОИК ја информираа Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот за неисплатените плати од 2016 и 2017 година, а многумина се пожалија дека распределбата на средства не го зела предвид различниот број на избирачки места и растојанието меѓу избирачките места во секоја општина.

ДИК спроведе каскадни обуки за избирачките комисии на пониско ниво, користејќи презентации, прирачници и видеа. Сепак, ДИК доцнеше со испораката на обуки за ОИК и реши да ги спои со обуката за обучувачи. Обуките на ОИК што ги набљудуваше Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот беа добро организирани, интерактивни и водени и на македонски и на албански јазик кога беше потребно.²⁸ Обуките на ИОи набљудувани од Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот беа помалку организирани и со понизок квалитет. Прирачници за обука беа достапни само за обука на членовите на ИОи.

Инструкциите на ДИК за тоа дали гласачките ливчиња се важечки не беа доволно јасни и не беа доследни на прирачникот за обука и Изборниот законик.²⁹ Инструкциите пропишуваат задолжително користење на сино пенкало и круг, како единствен валиден начин да се означат избирачкото ливче, но, исто така наведуваа и дека „гласачкото ливче ќе се смета за важечко доколку на сигурен и недвосмислен начин може да се установи за кој од понудените одговори гласал гласачот”.³⁰ Прирачникот за обука ги инструираше членовите на комисиите дека секое ливче што не е означено со сино мастило и круг е неважечко, без оглед дали намерата на гласачот била јасна.³¹

Регулативата за процедурите на денот на гласањето, вклучително и за толкувањето на намерата на гласачот, треба да се во согласност со законодавството и да се усвојат пред финализирањето на алатките за обука. Обуката за членовите на избирачките одбори би можела повеќе да се фокусира на пребројувањето, со дополнителни подробности за записникот за

²⁵ Членовите на ОИК и ИО се именувани со мандати од пет, односно четири години, во 2016 и 2017 год..

²⁶ Изборниот законик предвидува дека етничките заедници што претставуваат над 20 проценти од населението во општината треба да се застапени во ОИК и ИО, додека најмалку 30 проценти од членовите во сите изборни тела треба да бидат од секој пол.

²⁷ На пример, состаноците на ОИК Бутел беа отворени само за акредитираните набљудувачи ако тоа беше побарано однапред. Состаноците на ОИК Аеродром беа затворени, а записниците од состаноците не се објавуваа, но одлуките беа објавени во општинскиот весник. Записниците од состаноците на ОИК Зрновци не беа достапни на набљудувачите од Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот.

²⁸ Изборниот законик бара гласачките материјали на избирачките места да се достапни на малцинските јазици што ги зборуваат најмалку 20 проценти од населението.

²⁹ Член 115 од Изборниот законик предвидува дека гласачкото ливче ќе се смета за важечко доколку намерата на гласачот може да се утврди на сигурен и недвосмислен начин.

³⁰ Инструкција на ДИК 08-1930/1 од 14 септември 2018 год.

³¹ Секција I.3.2.2.4 од [Кодексот за добра пракса по изборни прашања](#) советува дека „во случај на сомневање треба да се направи обид да се утврди намерата на гласачот”.

резултатите и за постапките за споредување на бројот на потписи во избирачкиот список со бројот на неискористени гласачки ливчиња.

Позитивно е тоа што, во согласност со претходна препорака на ОДИХР, ДИК спроведе подобрена кампања за информирање на гласачите, вклучувајќи и телевизиски и онлајн содржини, од кои голем дел се обраќаа на младите гласачи. Материјалот се фокусираше на процедурите на денот на референдумот, и на тоа како да се лоцираат избирачките места, и ги нагласуваше слободата на избор и учество, отколку да поттикнува на излезност. Материјалите беа достапни на малцинските јазици, но не беа изработени во формат достапен за лица со оштетен слух или вид. Иако за производство на ливчињата на кои се гласаше на референдумот се користеше импресивен број безбедносни карактеристики, ДИК не соопшти на електоратот каква е ползата од оваа иновација за интегритетот на процесот.

Властите вложија одредени напори да обезбедат неутрални информации поврзани со прашањето за кое се одлучуваше на референдумот.³² Меѓутоа, содржината на договорот и неговите потенцијални ефекти беа објаснети недоволно или предоцна во кампањата.³³ Радиодифузните медиуми во голема мерка ја пополнија оваа празнина со обезбедување информативни програми поврзани со договорот и референдумот, што ја подобри можноста гласачите да донесат информиран избор (види поглавје *Медиуми*).

VI. РЕГИСТРАЦИЈА НА ГЛАСАЧИТЕ

Гласачите на возраст од најмалку 18 години имаат право да гласаат, освен оние на кои со судска одлука им е одземена деловната способност. Ускратувањето на правото на глас врз основа на ментална или интелектуална попреченост е во спротивност со меѓународните стандарди.³⁴

Законодавството треба да се усогласи со целите на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, со отстранување на сите ограничувања за гласачките права врз основа на ментална или интелектуална попреченост.

Регистрацијата на гласачите е пасивна за гласачите во земјата, додека гласачите мора активно да се регистрираат за гласање во странство. Од 2015 год., ДИК е единствено тело со законска одговорност за ажурирање на избирачкиот список. Сепак, во пракса, избирачкиот список за

³² Став 11 од [1996 ОН КЧП Општ коментар 25](#) наведува дека „кампањите за едукација и регистрација на гласачите се неопходни за да се обезбеди делотворно остварување на правата од член 25 од страна на информирана заедница“. Секција I.3.1. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) наведува дека „властите мора да обезбедат објективни информации“, и дека „материјалите од поддржувачите и противниците треба да се дадат на избирачите доволно време пред гласањето“.

³³ На пример, неколку соговорници на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот изразија несигурност дали прашањето на интеграција се предлага со тековното референдумско прашање или дали за членство во ЕУ ќе се одржи дополнителен референдум, како што бара законот.

³⁴ Членовите 12 и 29 од [2006 КПЛП](#). Види, исто така, став 9.4 од [2013 Комуникација на Комитетот на КПЛП Бр. 4/2011](#), што наведува дека „Член 29 не предвидува никакви разумни ограничувања, ниту дозволува исклучување на ниедна група на лица со попреченост. Оттука, исклучувањето од правото на глас врз основа на перципирана или реална психолошка или интелектуална попреченост, вклучувајќи и рестрикција врз основа на индивидуална проценка, претставува дискриминација врз основа на попреченост, во смисла на Член 2 од Конвенцијата“. Став 41.1 од [Московскиот документ на ОБСЕ од 1991](#) ги обврзува земјите-членки „да обезбедат заштита на човековите права на лицата со попреченост“.

референдумот го одржуваше Државниот завод за статистика, кому ДИК му ги проследуваше ажурирањата од Министерството за внатрешни работи (МВР), судовите, и други институции. За време на јавниот увид што се одржа од 9 до 23 август, вкупно 5,641 гласачи ги верификуваа своите лични информации во избирачкиот список.³⁵ ДИК го заклучи избирачкиот список на 7-ми септември, а конечниот список содржеше 1,806,336 лица со право на глас.³⁶ Некои рокови за поднесување податоци до ДИК следуваа по истекување на периодот за јавен увид, што ја наруши можноста на лицата со право на глас да ги проверат своите податоци.

Поделбата на задачи и одговорности за водење на избирачкиот список треба да се разјасни и спроведува, а роковите за ажурирање да се ревидираат, за да се обезбеди инклузивност и точност.

Во согласност со Изборниот законик, единствено лицата со регистрирана адреса и важечка лична карта или биометриски пасош беа вклучени во избирачкиот список. И покрај претходна препорака на ОДИХР, Изборниот законик и Законот за пријавување на живеалиштето и престојувалиштето задржаа неконзистентни дефиниции за престојувалиште и живеалиште на граѓаните што живеат во земјата и во странство. Неколку од соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот опишаа недостатоци поврзани со непостоењето на унифициран национален адресен регистар, вклучувајќи ја и неусогласеноста на податоците кај институциите што ги прибираат податоците за адресите и живеалиштата.³⁷ Покрај ова, засегнатите страни ја информираа Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека доказот за живеалиште не беше доследно спроведуван при издавањето и обновувањето на лични карти и пасоши, што беше дополнително влошено поради изостанувањето на само-пријавување на граѓаните кога го ажурираат своето *de facto* место на живеење, вклучувајќи ги и живеалиштата во странство. Неажурираноста на адресните податоци во личните карти можеби влијаела на последователната распределба на гласачите на избирачки места, иако неколку вакви случаи беа воочени во тек на гласањето (види *Денот на референдумот*).³⁸ Позитивно е тоа што, делувајќи по претходна препорака на ОДИХР, властите покренаа ад-хок операција за обнова на истечените документи на лицата што се наоѓаат во затворите.³⁹ И покрај долготрајните прашања поврзани со обработката и точноста на податоците од регистрацијата на гласачите, интегритетот на избирачкиот список не беше наведен како голема причина за загриженост од страна на соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот.

³⁵ Гласачите можат да ги проверат своите информации лично во ОИК. Според ДИК, јавниот увид резултираше со 94 нови записи, 295 бришења и 74 корекции.

³⁶ Во оваа бројка спаѓаат 2,694 лица регистрирани за гласање во странство, во 28 дипломатски мисии.

³⁷ Законските одредби што го регулираат адресниот регистар, вклучително и за ажурирањето на документацијата, бришење на истечените адреси и спречување на регистрацијата на адреси со недоволен доказ, се недоследни. Властите ја информираа Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот за плановите да се реформира адресниот регистар во 2019 година, вклучително и стандардизацијата на кодирањето, именувањето и нумерирањето на улиците, како компонента на пошироките заложби на Министерството за информатичко општество и администрација да се воспостави постојан национален регистар на населението. Став 11 од [Општ коментар Бр. 25 од 1996 кон МПГПП за Член 25 од МПГПП](#) обврзува дека „Државите мора да преземат делотворни мерки за да осигураат дека сите лица кои имаат право на глас можат да го остварат тоа право”.

³⁸ Иако е законски овластена да го стори тоа, ДИК не ги верификува записите во избирачкиот список преку вкрстена проверка на базите на податоци во МВР и други институции.

³⁹ Оваа иницијатива резултираше со издавање на 260 нови лични карти. Новиот нацрт-закон за извршување на санкции предлага постојано решение за прашањето на обнова на личните карти за лицата во затворите.

Основањето на постојан национален регистар на адреси треба да биде приоритет, со јасно дефинирано усогласување на податоците за живеалиштето.

VII. КАМПАЊАТА ЗА РЕФЕРЕНДУМОТ

Официјалниот период на кампања почна на 30-ти јули, датумот на објавување на референдумот. Сепак, повеќето засегнати страни ги интензивираа своите активности за кампања дури по 10-ти септември.⁴⁰ Кампањата заврши 48 часа пред денот на референдумот и беше генерално активна и мирна ширум земјата. Немаше ограничувања на основните права поврзани со кампањата, вклучително слободата на собирање, здружување и изразување.⁴¹

Законот за референдум не бара од учесниците да се регистрираат со цел да водат кампања, законот предвидува само овластениот предлагач на референдумот, во овој случај Собранието, формално да води кампања, но не ги регулира активностите за кампања за евентуални други засегнати страни.⁴²

Владејачката партија, СДСМ, се здружи со над 100 организации од граѓанското општество за да го застапува гласот „За“ со пораката „Излези за Европска Македонија“. Кампањата „За“ беше видлива ширум земјата и се фокусираше на придобивките од членството во ЕУ и НАТО, особено за помладата генерација. Средствата во кампањата вклучуваа дистрибуција на брошури, билборди, постери, посети од врата до врата, како и митинзи, и средби со граѓаните.⁴³ Кампањата, исто така, се водеше и на платформите на социјалните медиуми.

За разлика од Изборниот законик, Законот за референдум не ја уредува вклученоста на носителите на јавни функции или користењето јавни ресурси во кампањата. Премиерот, министрите во владата и пратениците активно учествуваа во кампањата „За“, а на локалните настани во кампањата често им се приклучуваа градоначалници.⁴⁴

Законската рамка за водење референдумски кампањи треба да се измени и дополни за да вклучи јасни правила за водење кампањи, вклучувајќи го и учеството на носителите на јавни функции.

Кампањата, исто така, содржеше и висок степен на меѓународна вклученост, со странски лидери и високи претставници на ЕУ, САД и НАТО кои го посетија Скопје за да го промовираат билатералниот договор и да поттикнат излезност.⁴⁵ Речиси сите овие функционери го окарактеризираа договорот како „историски“, а неговото одобрување како предуслов за членство

⁴⁰ Овој датум коинцидира со почетокот на парламентарната ферија и, исто така, овозможува 20 дена за водење кампања, во согласност со Член 69-а(2) од Изборниот законик.

⁴¹ Претставниците на вонпарламентарната партија Обединета Македонија ја информираа Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека рекламните компании одбиле да постават нивни билборди.

⁴² Законот за референдум предвидува дека „овластен предлагач“ на национален референдум може да биде Собранието или група од 150,000 граѓани.

⁴³ Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот набљудуваше вкупно 45 митинзи на кампањата „За“ во Битола, Демир Хисар, Гостивар, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Охрид, Штип, Струга, Струмица, Тетово и Велес, меѓу другите.

⁴⁴ Секција I.3.1. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) наведува дека иако не е неопходно да се забрани интервенција во референдумот од страна на властите, тие не смеат да влијаат на исходот од гласањето преку прекумерно, еднострано водење кампања.

⁴⁵ Меѓу другите, германската канцеларка, австрискиот канцелар, високиот претставник на ЕУ, безбедносен генерал на НАТО, секретарот за одбрана на САД и италијанскиот министер за одбрана.

во ЕУ и НАТО, при што некои експлицитно го поддржуваа гласањето „За“.⁴⁶ Покрај ова, во текот на целиот период на референдумската кампања, Делегацијата на Европската Унија спроведувааше опсежни активности за контакти со населението, со слоганот „Замисли иднина заедно“, вклучувајќи телевизиски реклами и јавни настани ширум земјата. Голем број од соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот опишаа неправедна разлика меѓу меѓународните активности и националната кампања „За“, што како последица доби повисок публицитет (види го поглавјето *Медиуми*).

И покрај фактот што соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот од малцинските заедници и партии ја потврдија својата поддршка за референдумот и ги охрабрија своите симпатизери да гласаат „За“, кампањата во овие заедници остана поненагласена. Повеќето етнички албански, турски и ромски партии водеа кампања одделно, со пораки насочени кон нивните заедници. Најголемата од нив, ДУИ, повремено ги координираше своите активности со СДСМ. Неколку од соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот од овие заедници го критикуваа немањето материјали за кампања на малцинските јазици, особено во бошњачките и турските региони.

Главната опозициска партија ВМРО-ДПМНЕ го осуди договорот со Грција, карактеризирајќи го како „капитулација“ и закана за идентитетот и историјата на земјата. Сепак, партијата не заведе официјален став за референдумот, а на 11-ти септември, а претседателот на партијата објави дека граѓаните треба „да постапат според својата совест“. Неколку сегашни и поранешни функционери на ВМРО-ДПМНЕ го критикуваа ставот на раководството на партијата, при што некои јавно го поддржаа референдумското прашање и охрабрија излезност, а други посочија дека нивна намера е да гласаат против.⁴⁷ Иако партијата не водеше официјална кампања поврзана со референдумот, таа водеше тековна анти-владина кампања, што опфаќаше и протестни маршови и содржини на социјалните медиуми за да ги критикува владините политики, истовремено воедно осудувајќи го договорот со Грција.

Иако немаше организирана кампања „Против“, 72 граѓански здруженија и 2 вонпарламентарни политички партии, Обединета Македонија и Глас за Македонија, се залагаа за бојкот за да спречат референдумот да го достигне прагот на излезност од 50 проценти. Кампањата за бојкот беше активна преку митинзи и на социјалните медиуми, и содржеше националистички речник што често беше потпалувачки.⁴⁸ Случаите на дезинформации, некои наводно финансирани од странски чинители, не беа пренесувани од традиционалните радиодифузни медиуми и нивниот дomet

⁴⁶ Генералниот секретар на НАТО јавно рече, во тек на [посетата на земјата на 6 септември](#), „Знам дека некои во земјата мислат дека можат да кажат „не“ на референдумот, но „да“ на членството во НАТО и ЕУ. Не постои таква алтернатива. Мислењето дека Спогодбата може да се отфрли, а истовремено да се стане член на НАТО е илузија.“ Членовите на Мешовитиот парламентарен комитет на ЕУ кои се сретнаа во септември посочија дека договорот ѝ овозможува на земјата да се движи побрзо кон интеграцијата во ЕУ и НАТО.

⁴⁷ На 12 септември, група основачи на партијата објави документ во поддршка на референдумот. Градоначалникот на Кавадарци изјави дека партијата треба да ги повика своите членови да гласаат, а општински советник во Скопје ја искажа поддршката за референдумот. Поранешен министер за надворешни работи и лидер на партијата отворено се залагаа за бојкот.

⁴⁸ Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот набљудуваше девет митинзи за бојкот во Скопје, Штип, Струмица, Битола и Гевгелија и автобус на *бојкотирам* во Битола, Куманово, Могила, Новаци, Ранковце и Старо Нагоричане.

остана ограничен на просторот онлајн.⁴⁹ Претседателот, кој претходно одби да ја потпише ратификацијата на Договорот од страна на Собранието, објави дека нема да гласа на референдумот.⁵⁰ Имајќи ја предвид дихотомијата меѓу кампањата „За“ и бојкот на референдумскиот процес, недостасуваше организирана јавна дебата меѓу учесниците во кампањите.

Некои од соговорниците изнесоа наводи за заплашување на гласачите, вклучувајќи притисок врз државните службеници и наставниците во училиштата да гласаат, како и наводни обиди да се сугерира да не се користи правото на глас, иако конкретни докази да се поткрепат наводите не беа поднесени до Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот (види, исто така, *Денот на референдумот и Приговори и жалби*). Пријава беше поднесена кај локален јавен обвинител во врска со наводна повреда на Кривичниот законик во тек на едно од појавувањата на премиерот во јавна кампања.⁵¹

Сите случаи и наводи за притисок и заплашување треба темелно и делотворно да се истражат, а, кога истите се поткрепени, навремено да се гонат од властите. Властите треба, исто така, да обезбедат јавни информации за тоа што претставува коруптивна активност во тек на референдумска кампања.

VIII. ФИНАНСИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА

Партиите и другите учесници можат да ги самофинансираат своите кампањи преку приватни донации. Иако законската рамка не предвидува јавно финансирање на референдум, Владата raspредели 80 милиони денари (околу 1.3 милиони евра) на Собранието во улога на овластен предлагач за да ги потроши на медиумски реклами во тек на референдумската кампања. Координативно тело во Собранието отвори наменска банкарска сметка за ова јавно финансирање и вршеше директни исплати на телевизиските и радио-станиците за медиумското време (вид *Медиуми*). ВМРО-ДПМНЕ ја критикуваше одлуката да се raspределат јавни средства и го одби својот дел од финансирањето, наведувајќи дека ова користење на јавни финансии не е во интерес на граѓаните.⁵² Како резултат на ова, јавни средства се трошеа само во полза на кампањата „За“. Неколку мали партии и организации од граѓанското општество исто така приговараа на користењето на владини средства.⁵³

⁴⁹ Анализите на Twitter спроведени од агрегаторот на вести Time.mk укажуваат дека тоа веројатно било резултат на мал број корисници на Twitter кои ја споделувале истата содржина за да ја зголемат видливоста на темата, но без домет до пошироката публика на социјалните медиуми.

⁵⁰ Претседателот Иванов го осуди немањето консензус околу одлуката да се одржи референдумот и ја искористи пригодата во својот говор во Генералното собрание на ОН на 27 септември да ја реафирмира својата позиција во прилог на бојкот.

⁵¹ На митингот на 12-ти септември во Крива Паланка, се чинеше дека премиерот ги [охрабрува сопствениците на бизниси](#) да им платат бонуси на вработените за гласање. СДСМ подоцна одговори дека „поттикнувањето повисоки плати за сите вработени е одговорност на секој премиер и на владата што тој ја предводи“ и дека „слободниот глас на граѓаните е гарантиран“. Приговорот е сè уште под истрага.

⁵² 40 проценти од финансиите raspределени за опозицијата ќе се вратат во буџетот на владата.

⁵³ Секција II.3.4. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) наведува дека генералните правила за финансирање на политичките партии и изборните кампањи мора да се применуваат и на јавното и на приватното финансирање на референдуми. Политичката партија *Левица* поднесе писмо до Државниот завод за ревизија (ДЗР) барајќи да ја ревидира усогласеноста на одлуката за raspределба на јавни средства со Законот за финансирање на политички партии. ДЗР ја информираше Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека би го разгледало ова барање во тек на својата следна годишна ревизија во 2019 година.

Законската рамка за финансирање на референдумската кампања не содржеше лимити на трошењето и недостигаа јасни барања за обелоденување, ревизорски процедури и санкции. Регулативата на ДИК бараше само Собранието како овластен предлагач да поднесе извештај за финансирањето на кампањата, и само за користењето јавни средства, во рок од 30 дена по референдумот.⁵⁴ Не постои законска обврска овој извештај да биде ревидиран од ДЗР.⁵⁵

За разлика од изборите, политичките партии и другите засегнати страни не беа обврзани да дадат отчет за донациите и расходите во кампањата. Од политичките партии се бараше да поднесат извештај за расходите само како дел на нивните годишни завршни сметки, кое следува како обврска во 2019 год., и е предмет на ревизија од ДЗР. Некои од соговорниците на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот изразија загриженост околу немањето информации за изворите на финансирањето на активностите во референдумската кампања. Непостоењето регулатива за финансирање на кампањата ја намали транспарентноста и не е во согласност со меѓународните стандарди.⁵⁶

Законската рамка за финансирање на референдумската кампања треба да се измени и дополни за да се разјасни користењето јавни финансии, како и барањата за обелоденување, ревизија и санкции. За да се подобри транспарентноста, треба да се размисли да се бараат времени финансиски извештаи што се објавуваат пред денот на референдумот.

IX. МЕДИУМИТЕ

A. МЕДИУМСКОТО ОПКРУЖУВАЊЕ

Медиумското опкружување се состои од околу 130 радиодифузери, вклучувајќи над 15 национални ТВ-канални, 6 дневни весници, како и бројни интернет страници што нудат информативни содржини. Телевизијата и понатаму е најважниот извор на политички информации, по што следат интернет – изворите. Facebook ја држи доминантната позиција меѓу социјалните медиуми.

Повеќето новинари со кои се сретна Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот наведоа дека последниве години се препознава подобрена клима за работа и намален политички притисок. Сепак, медиумските куќи и натаму се во финансиски тешкотии, особено на локално ниво.

⁵⁴ Извештајот, поднесен на 29-ти октомври, определува на кои радиодифузери се трошени средствата, но не назначува дали секоја од исплатите била потрошена на име на некоја конкретна парламентарна партија.

⁵⁵ Во согласност со регулативата на ДИК, овој извештај беше поднесен до ДЗР и ДИК. Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е исто така примател, според регулативата, но не работеше во тек на референдумот, зашто сите нејзини членови си дадоа оставка. ДЗР ја информираше Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека има намера да го ревидира извештајот како дел од својот план за ревизија за 2019 година.

⁵⁶ Член 7.3 од Конвенцијата на ОН против корупција од 2003 година, бара од државите да „размислат за преземање соодветни законодавни и административни мерки, доследни на целите на оваа Конвенција и во согласност со темелните принципи на своето домашно право, за да ја подобрат транспарентноста во финансирањето на кандидатурите за избрани јавни функции и, кога е соодветно, финансирањето на политичките партии”. Види, исто така, став 159 од [Заедничкото упатство на ОДИХР/Венецијанската комисија за политички партии од 2010](#) и Секција I.2.2. of [Кодексот на добри практики за референдуми](#).

Иако Владата изготви амандмани на законската рамка што се стремат да го подобрат медиумското опкружување, сè уште не се спроведени структурни реформи. Радиодифузната такса преку која претходно се финансираше јавниот радиодифузер беше укината во 2017 година. Новиот систем за финансирање на јавните медиуми се состои од директен придонес од 0.5 проценти од државниот буџет, што јавниот радиодифузер и други соговорници на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот го опишаа како недоволно за да се финансираат активностите на јавниот радиодифузер.

В. ЗАКОНСКА РАМКА

Во целина, клучните закони, вклучувајќи ги Законот за аудио и аудиовизуелни и медиумски услуги, Законот за референдум и Изборниот законик, не содржат подробности за медиумското покривање на референдуми. Законодавството беше надополнето со регулатива на ДИК и упатства усвоени од медиумскиот регулатор – Агенцијата за аудио и аудиовизуелни и медиумски услуги (ААВМУ).

Двете институции понудија спротивставени инструкции во врска со пристапот на учесниците во референдумот до платено рекламирање.⁵⁷ Упатството на ААВМУ пропишува дека радио и телевизиските станици треба да посветат максимум девет минути на час за платени реклами во врска со референдумот што ќе бидат на располагање на сите учесници во кампањата; поделени на два еднакви дела од по четири ипол минути за оние кои водат кампања во полза на прашањето и за оние кои водат кампања против или се залагаат за бојкот. Спротивно на ова, регулативата на ДИК сметаше дека само Собранието како овластен предлагач на референдумот треба да има резервирано специјално медиумско време за платена кампања, додека другите субјекти заинтересирани за емитување платени спотови од кампањата треба да го сторат тоа како дел од наменските 12 минути по час за редовно комерцијално рекламирање.⁵⁸

Понатаму, спротивно на пристапот на ААВМУ да го подели платеното медиумско време подеднакво, координативната комисија на Собранието заведе став дека медиумското време треба да се распредели сразмерно на бројот на пратеници кои формално се изјасниле „За“ и „Против“ или „Бојкотирам“; меѓутоа, никои други пратеници не искажаа своја позиција освен оние 71 (59 проценти) кои се изјаснија „За“. Повеќето ТВ-канални мониторирани од Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот повремено ги надминаа временските лимити за спотовите „За“ поставени од ААВМУ, особено во последните денови на периодот на кампања.

Законите за спроведување референдуми треба да се изменат и дополнат за да ги пропишат генералните принципи за медиумско покривање на референдумската кампања. Особено треба да се гарантира еднаквост на можноста за поддржувачите и противниците на предлогот за кој се гласа, со модалитети за јавни и приватни медиуми, во согласност со слободата на изразување.

Законодавството треба јасно да ја предвиди примарната институција што ќе го регулира покривањето од радиодифузните медиуми во тек на референдумската кампања.

⁵⁷ ААВМУ, независно непрофитно регулаторно тело, е законски обврзано да врши мониторинг на радиодифузерите во тек на периодот на кампањата.

⁵⁸ Последниот услов важи за граѓанското општество, меѓународни групи како што е ЕУ, и вонпарламентарни политички партии.

Согласно законската рамка, јавните медиуми не се обврзани да обезбедат бесплатно емитување во тек на референдумите. Здружението на новинари на Македонија изрази загриженост, и јавно и до Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот, дека јавното финансирање на медиумското рекламирање на референдумската кампања ќе го зајакне веќе постојното влијание на политичките партии врз медиумите и нивното известување за политичките процеси. Неодамнешните амандмани на Изборниот законик воведоа сличен модел на јавно финансирање на рекламирањето на учесниците за идните изборни кампањи. Овие амандмани, исто така, ја овластија ДИК да ги регистрира и мониторира електронските медиуми (Интернет портали). Овие одредби сè уште не беа во сила во тек на референдумската кампања, но нивната идна применливост предизвикуваше загриженост кај бројни соговорници на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот.

С. МОНИТОРИНГ НА МЕДИУМИТЕ ОД СТРАНА НА МИСИЈАТА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот ги отпочна своите активности на мониторинг на медиумите на 3-ти септември.⁵⁹ Во тек на периодот на мониторинг, медиумите им обезбедија на граѓаните мноштво информации во врска со референдумот. Рекламите поврзани со референдумот беа редовно емитувани на националните приватни медиуми, почнувајќи од 8-ми септември.⁶⁰

Медиумите генерално обезбедија фер покривање. Сепак, непостоењето на организирана кампања „Против“, во комбинација со кампањата „Бојкотирам“ водена првенствено на социјалните медиуми, ја усложни можноста на информативните медиуми да презентираат правично покривање на обете страни. Како резултат на ова, кај сите радиодифузери, јасно доминираа гледиштата изразени од кампањата „За“. Извештаи со кои се фалеа придобивките од интеграцијата во ЕУ и НАТО беа опширно претставувани во медиумите, особено во информативните програми, преку покривањето на активностите од кампањата на Владата и честите посети на високо ниво од функционери на ЕУ и НАТО.

Информативните прилози поврзани со кампањата „За“, кои претставуваа гледишта поволни или неутрални кон ЕУ, НАТО и договорот, надминаа 40 проценти на мониторираните ТВ-каналы што емитуваа информативна програма. На информациите поврзани со „Против“ или „Бојкотирам“, вклучувајќи критички гледишта кон договорот или кон ЕУ и НАТО, отпаѓаа околу 10 проценти од медиумското време посветено на прашања поврзани со референдумот во информативните програми на мониторираните телевизиски канали.⁶¹ Сите канали посветија значителен процент од

⁵⁹ Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот ги мониторираше програмите во ударните термини (18:00-24:00) емитувани од јавните ТВ-каналы *MPT1*, *MPT2*, и *Собраниски канал и приватните ТВ-каналы Алфа*, *Алсат-М*, *Канал 5*, *Сител*, *Телма*, и *ТВ 24 Вести*. Информативните програми и сегментите на платено рекламирање на *ТВ21* беа исто така мониторирани.

⁶⁰ Регионалните и локалните радиодифузни медиуми, исто така, емитуваа јавно финансирани спотови во кампањите, но во споредба со националните медиуми, периодот на емитување траеше само околу две седмици.

⁶¹ Меѓу сите мониторирани ТВ-каналы, *ТВ Алфа* распредели најголем удел од медиумското време во информативни програми со информации што се спротивставуваа на референдумот – околу 17 проценти. Исто така, додели значителен процент медиумско време на кампањата „За“, но нејзиното покривање и коментарите на новинарите беа генерално критични. *ТВ Алфа* беше, исто така, единствен канал што ја претставуваше сегашната влада во негативна светлина. Претставувањето на владата и на политичките актери од страна на другите ТВ-каналы беше главно неутрално.

медиумско време на информациите за гласачите и други подробности од контекстот и процесот на референдумот.

Позитивно е тоа што повеќето мониторираните телевизиски канали организираа специјални програми посветени на поширокиот контекст на референдумот, и презентираа разновидни гледишта во поглед на договорот.⁶²

Во отсуство на пратеници што ги застапуваа ставовите „Против“ или „Бојкотирам“, во медиумите беа емитувани само јавно финансирани реклами што ја промовираа кампањата „За“. Сепак, на крајот на кампањата, вонпарламентарната партија *Глас за Македонија* спроведе ограничена платена кампања што го промовираше бојкотот.

Покрај официјалната референдумска кампања, спотови што ја промовираа ЕУ и нејзините придобивки беа емитувани како дел од официјалната информативна кампања на ЕУ („ЕУ за тебе“ - “EU for you”). Организации од граѓанското општество, исто така, го промовираа членството во ЕУ и НАТО во платени телевизиски реклами.

D. НАДЗОР НАД МЕДИУМИТЕ

ААВМУ ги мониторираше националните радиодифузни медиуми од 10-ти септември натаму и издаде два извештаи, пред и по денот на референдумот.⁶³ На 14-ти септември, агенцијата издаде извештај што им укажа на радиодифузерите дека времето распределено за рекламите „За“ ги надминаа дозволените лимити и ги предупреди да ги почитуваат законската рамка и упатството на ААВМУ.

По првата фаза на својот период на мониторинг, ААВМУ поведе прекршочна постапка против два радиодифузери поради непочитување на одредбата поврзана со платеното рекламирање, а исто така и за прекршување на забраната на објавување испитувања на јавното мислење во рамки на петте дена пред денот на референдумот.⁶⁴ Во вториот периодот на мониторинг, ААВМУ идентификуваше неколку национални радиодифузери што ги надминаа дозволените лимити за рекламите „За“, но, имајќи го предвид непостоењето на експлицитни законски одредби за она што претставува еднакво покривање на референдумската кампања, медиумскиот регулатор не поведе прекршочна постапка во оваа смисла.⁶⁵

⁶² Дискусии поврзани со референдумот се појавија на следниве мониторираните телевизиски канали: *MPT1*, *MPT2*, *Алфа*, *Алсат-М*, *Канал 5*, *Телма*, *ТВ 24 Вести* и *ТВ 21*. Особено разновидно покривање на референдумските прашања понуди политичката емисија „360 степени“ емитувана на *Алсат-М*. Регионални или локални медиуми беа помалку активно вклучени во референдумската кампања, но некои регионални или локални медиуми се обидоа да организираат дебатни или други програми посветени на референдумските прашања и неговиот контекст.

⁶³ Првиот извештај на ААВМУ што го покрива периодот од 10 до 18 септември 2018 год. беше издаден на 25-ти септември 2018 год.; вториот извештај за периодот од 9 до 27 септември 2018 год. беше издаден на 4-ти октомври 2018 год.

⁶⁴ ААВМУ заклучи дека *ITB* не ги почитуваше временските лимити за емитирање на рекламните пораки „За“ референдумот, а одделно од тоа, објави испитување на јавното мислење во период од пет дена пред референдумот, кршејќи ја забраната за такво објавување во овој период. *ТВ Сонце* ја прекрши забраната за емитирање платени реклами во рамки на информативните програми.

⁶⁵ Во рамки на вториот мониторинг извештај на ААВМУ, во периодот од 21 до 27 септември, следниве ТВ-каналите го надминаа времето за рекламирање и го прекршија Член 28 од Упатството на ААВМУ: *ITB*, *24 Вести*, *ТВ 21*, *ТВ Сител*, *ТВ Телма*, *ТВ Канал 5* и *ТВ Алсат-М*.

Онлајн медиумите, по телевизијата, се вториот најважен извор на политички информации во земјата. Главниот застапник за бојкот, што делуваше под името *бојкотирам*, имаше силно присуство на социјалните медиуми. Материјали за социјалните медиуми, со потпалувачка или провокативна содржина, идентификувани од страна на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот беа често дистрибуирани од твитер налогот на *бојкотирам*, отворен во месеците пред референдумот и фокусиран исклучиво на прашања поврзани со референдумот. Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот воочи дека во трите седмици пред 30-ти септември, *бојкотирам* остана најактуелна тема меѓу корисниците на Твитер во земјата.⁶⁶

Х. ГРАЃАНСКИ И МЕЃУНАРОДНИ НАБЉУДУВАЧИ

Изборниот законик и регулативата на ДИК предвидуваат набљудување на референдумот од страна на меѓународни и граѓански набљудувачи. Согласно законската рамка, само Собранието како овластен предлагач на референдумот смееше да назначи специјален претставник да ја набљудува работата на референдумската администрација во секоја комисија и на избирачко место. Инаку, набљудувачи од политичките партии не беа дозволени. И покрај барањето на ВМРО-ДПМНЕ да номинира набљудувачи, Собранието не назначи никого.⁶⁷

Неколку политички партии се пожалија на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека правилата за набљудување на референдумот им го ускратија правото да набљудуваат. Исклучувањето на партиските набљудувачи во избирачките места, заедно со отсуството на членови на ИОи номинирани од партиите, ја намали севкупната транспарентност на процесот и не беше во согласност со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ и меѓународните добри практики.⁶⁸

Во согласност со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ и за да се обезбеди транспарентноста за сите засегнати страни, законската рамка треба да предвиди партиско набљудување во сите фази на референдумскиот процес.

Низ инклузивен процес, ДИК акредитираше околу 493 меѓународни и 11,927 граѓански набљудувачи. Две етаблирани граѓански набљудувачки организации распоредија набљудувачи за кампањата и денот на гласањето.⁶⁹ На денот на референдумот, МОСТ распореди 1,902

⁶⁶ Во однос на социјалните медиуми, анализите на Твитер спроведени од агрегаторот на вести Time.mk укажаа дека ова е веројатно резултат на групи корисници на Твитер кои брзо ја споделуваа истата содржина (продуцирана од мал број корисници) за да се зајакне видливоста на темата, но без тоа да стаса до поширока публика на социјалните медиуми.

⁶⁷ Во одлука од 24-ти септември, собраниската координативна комисија за референдумот објави дека нема да именува претставници на избирачките места поради својата целосна доверба во процесот и во присуството на граѓанските и на меѓународните набљудувачи.

⁶⁸ Во став 8 од [Копенхашкиот документ на ОБСЕ од 1990](#), земјите-членки препознаваат дека „присуството на набљудувачи, и странски и домашни, може да го зајакне изборниот процес за државите во кои се спроведуваат изборите“ и се обврза да покани набљудувачи „од секоја соодветна приватна институција и организација кои би можеле да сакаат да ги набљудуваат нивните национални изборни постапувања“ Според [Секција I.3.2.a.x. од Кодексот за на добри практики за референдуми](#), „избирачките места мора да вклучат претставници на одреден број партии и присуство на набљудувачи назначени од нив или од други групи кои зазеле став за прашањето ставено на гласање ...”.

⁶⁹ Граѓанските набљудувачи беа распоредени од вкупно 10 организации на граѓанското општество.

набљудувачи, вклучувајќи и неколку мобилни тимови, и спроведе активност на паралелно сумирање на гласовите. ЦИВИЛ – Центарот за слобода распореди 30 долгорочни набљудувачи и вкупно 307 акредитирани набљудувачи на денот на референдумот. Две дополнителни организации, Македонската платформа против сиромаштија (МППС) со 3,736 набљудувачи и Здружението за граѓански политики и иницијативи (ЗГПИ) со 5,574, ги акредитираа повеќето свои набљудувачи во последните денови на периодот на акредитација, вклучувајќи многу додавки на листата на акредитирани набљудувачи по официјалниот краен рок, што негативно влијаеше на издавањето на формални поединечни акредитации за набљудувачите. ДИК одобри 39 дополнителни барања за акредитација на својата официјална седница на 25 септември, без да ги наведе имињата на здруженијата и бројот на набљудувачи, и не успеа навремено и правилно да го информира електоратот.⁷⁰

Со цел да се зајакне отеченоста на набљудувачите на изборите и да се поттикне транспарентноста, бецовите за акредитација треба да го идентификуваат набљудувачот, како и организацијата со која е поврзан.

XI. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ

Законот за референдум им дава на сите гласачи право во рок од 24 часа да поднесат приговори поврзани со неправилностите во процедурите на денот на гласањето и со сумирањето до ДИК.⁷¹ ДИК усвои регулатива за разрешување спорови во врска со референдумот, што го стесни законскиот основ за граѓаните да поднесуваат приговори. Согласно оваа регулатива, гласачите можат да поднесат приговор само доколку тие биле вклучени во избирачкиот список и биле присутни на гласачкото место и доколку тие побарале неправилноста да се документира во дневникот на соодветниот ИО или ОИК. ДИК, исто така, вовеле право на овластениот предлагач да поднесува приговори, вклучително и да ги оспори резултатите, но вакви приговори не беа поднесени, поради тоа што Собранието не назначи свои претставници на избирачките места. Законската основа за ДИК да ги вовеле овие промени беше нејасна.

ДИК прими 12 формални приговори пред денот на референдумот, 10 во врска со одбивање на пријава за гласање во домот и две во врска со исклучување на граѓанин од избирачкиот список.⁷² Приговорите беа разрешени на затворени седници и не беа вчитани во електронскиот систем за управување со приговори, што е во спротивност со законските барања за транспарентност.⁷³

На денот на референдумот, ДИК прими 40 приговори поднесени од граѓани кои не можеле да ги најдат своите имиња во избирачките списоци.⁷⁴ ДИК ги одби сите приговори наведувајќи дека е истечен рокот за вклучување во избирачките списоци.⁷⁵ По денот на референдумот, ДИК прими

⁷⁰ Според регулативата на ДИК се бара само името на набљудувачот да биде наведено на бецот, како и бројот на избирачкото место каде тој/таа ќе набљудува на денот на гласањето. Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот посведочи набљудувачи со бецови напишани на рака или бецови кои се разменуваа.

⁷¹ ОИК немаат надлежност над приговорите поврзани со референдумот.

⁷² ДИК прифати осум приговори за гласањето во домашни услови, додека два вакви приговори беа одбиени поради немањето придружни документи. Два приговори во врска со исклучување од избирачкиот список беа одбиени зашто рокот за барања за регистрација на гласачите беше поминат.

⁷³ Изборниот законик предвидува дека работата на органите на изборната администрација е јавна. Тој дополнително ја обврзува ДИК да воспостави електронски систем на управување со приговорите.

⁷⁴ Народниот правобранител доби слични приговори преку телефонски број за пријава на неправилностите.

⁷⁵ Законот не дозволува додавање гласачи на избирачките списоци по периодот на јавен увид.

шест дополнителни приговори, од кои пет беа одбиени заради неисполнување на критериумите на ДИК за допуштеност.⁷⁶ Иако приговор поднесен од домашен набљудувач беше одбиен поради немањето правна основа, доказите приложени кон приговорот ја поттикнаа ДИК да делува по службена должност и доведоа до поништување на резултатите од гласањето на едно избирачко место.⁷⁷ Како позитивен чекор, за разлика од приговорите пред денот на референдумот, одлуките на ДИК за приговорите на денот на референдумот беа носени на јавна седница и беа вчитани во електронскиот систем за управување со приговори, што придонесе кон транспарентноста на процесот.

Како што е пропишано со законот, Државната изборна комисија треба да ги разгледа приговорите, вклучително и приговорите пред денот на референдумот, на јавни седници и да ги објави сите одлуки преку електронскиот систем за управување со приговори.

Согласно на Законот за референдум, одлуките на ДИК поврзани со процедурите на денот на гласањето и со резултатите може да се обжалат во рок од 48 часа пред Врховниот суд. Овој механизам се разликува од Изборниот законик, согласно кој Управниот суд е највисока инстанца за разрешување спорови.⁷⁸ Врховниот суд, поради доцно поднесување, одби две жалби поврзани со неправилности на денот на референдумот.

Регулативата на ДИК за референдумот ја префрли надлежноста за жалби поврзани со регистрацијата на гласачите на Врховниот суд без законска основа.⁷⁹ Како последица на ова, Врховниот суд одби жалба на граѓанин во врска со регистрација на гласачите, наведувајќи го немањето надлежност како причина. Сепак, ДИК продолжи на гласачите да им издава одлуки во кои како жалбена инстанца се посочуваше Врховниот суд, што го наруши нивното право на делотворен правен лек.

Покрај ова, неколку приговори беа поднесени до Јавното обвинителство, вклучувајќи го оспорувањето на законитоста на определени одлуки на ДИК и на наводни повреди на одредбите на Кривичниот законик во јавната кампања на премиерот.⁸⁰ Ниеден од овие приговори не резултираше со кривично гонење.

Уставниот суд доби три претставки со кои се оспоруваше одлуката на Собранието да се одржи

⁷⁶ Четири приговори беа поднесени од лидерот на организацијата Светски македонски конгрес, кој не беше вклучен во избирачкиот список на избирачките места каде се случиле наводните повреди, па како последица немал законски субјективитет да поднесе приговор.

⁷⁷ Неидентификуван набљудувач посочил несовпаѓање меѓу бројките за излезност во конечниот записник на ИО што го добил и бројките на интернет страницата на ДИК како доказ за неовластени измени на записникот за резултатите.

⁷⁸ Министерот за правда ја информираше Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот дека оваа жалбена патека е резултат на застарениот Закон за референдум, кој датира од пред создавањето на Управниот суд.

⁷⁹ Согласно Изборниот законик, жалбите против одлуките на ДИК поврзани со регистрацијата на гласачите се решаваат од страна на Управниот суд. Законот за референдум не предвидува надлежност на Врховниот суд за приговори по однос регистрација на гласачите. Секција II.3.3.с. од [Кодексот на добри практики за референдуми](#) препорачува дека „жалбената процедура, и особено, овластувањата и одговорностите на различни тела треба да се јасно регулирани со закон, за да се одбегнат судири во надлежноста (без оглед дали се позитивни или негативни)“.

⁸⁰ Според приговорот, сите членови на ДИК наводно го прекршиле Член 353 (злоупотреба на службената должност) и Член 392 (самовластие) од Кривичниот законик со усвојување на регулатива надвор од делокругот на постојната правна рамка.

референдумот, доведувајќи ги во прашање, меѓу другото, формулацијата и сложената природа на референдумското прашање, консултативната природа на референдумот, и тоа што не беа објаснети уставните промени предвидени со договорот.⁸¹ Сите три претставки беа одбиени со мнозинство гласови. Во тек на јавната расправа, судот дискутираше за слабостите во формалностите на одлуката да се одржи референдумот и формулацијата на прашањето, но реши дека тие не се неуставни.⁸² Писмената одлука наведе дека иако Уставот бара обврзувачки референдум за приклучување на меѓународна заедница или сојуз, тековниот консултативен референдум не беше распишан околу вакво прашање. Покрај ова, одлуката наведе дека референдумското прашање било јасно, бидејќи прашањата содржани во него беа меѓусебно поврзани.

ХИ. ДЕН НА РЕФЕРЕНДУМОТ

А. ГЛАСАЊЕ, ПРЕБРОЈУВАЊЕ И СУМИРАЊЕ

Гласањето ден претходно и на денот на референдумот уредно се спроведуваше, без поголеми неправилности. На денот на референдумот, процедурите беа добро организирани и администрирани професионално. Процедурите за гласање, пребројување и сумирање генерално добро се почитуваа, и беше обезбедена транспарентност на процесот.

Граѓанските набљудувачи беа присутни на 90 проценти од избирачките места и во набљудуваните центри за сумирање. Сепак, набљудувачите на ММНР забележаа широко присутна конфузност околу идентитетот на организациите што ги претставуваа некои од граѓанските набљудувачи. На 10 проценти од набљудуваните избирачки места, граѓанските набљудувачи не можеа да ги идентификуваат ниту својата организација, ниту да ги наведат своите должности како набљудувачи. Иако ДИК не акредитираше никакви овластени претставници, во некои случаи набљудувачите се идентификуваа себеси како овластени претставници на Собранието, на политички партии или на ОИК. Набљудувачите на ММНИ утврдија дека голем број од тие граѓански набљудувачи всушност биле акредитирани за МППС или ЗГПИ.⁸³

Гласањето ден претходно се одвиваше на 29-ти септември за оние кои гласаа во своите домови и оние во куќен притвор или во затвор. Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот го набљудуваше гласањето ден порано во сите 13 затвори во земјата и во 69 ИОи.⁸⁴ Свкупно, процесот беше оценет како добар или мошне добар во 92 од набљудувањата. Сепак, во два затвори и пет ИОи процесот беше оценет негативно. Тајноста на гласот беше нарушена во пет случаи, гласачката кутија не беше соодветно запечатена во пет случаи, а процедурите не беа почитувани, ниту разбрани од гласачите во пет случаи. Граѓанските набљудувачи беа присутни во 45 проценти од набљудувањата на гласањето ден порано.

⁸¹ Приговорите беа поднесени од *Левица*, Светскиот македонски конгрес и приватно лице. Две претставки беа поднесени до Уставниот суд, по јавната седница на судот на 19 септември.

⁸² Согласно со изјавата на судиите во тек на отворената седница, седум од девет судии ја поддржаа уставноста на референдумот. Разгледувањето и гласањето не беа јавни.

⁸³ Голем број набљудувачи од овие групи се идентификуваа како партиски набљудувачи било за СДСМ, било за ВМРО-ДПМНЕ. Според [Декларацијата за принципите на меѓународно набљудување на изборите од 2005](#), граѓанските набљудувачи треба да се непристрасни и неутрални.

⁸⁴ Вкупно, 2,041 гласачи беа регистрирани за гласање во домашни услови, а 1,558 за гласање во затвор.

На денот на референдумот, Меѓународната мисија за набљудување на референдумот го оцени отворањето како добро или многу добро при 72 од 75 набљудувања. Иако повеќето процедури беа почитувани, во 15 случаи набљудувачите забележаа дека гласачката кутија не им беше покажана на набљудувачите пред да се запечати, а во 13 случаи записникот за отворање не беше пополнет пред да се отвори избирачкото место, како што е пропишано.

Набљудувачите на ММНИ можеа да го набљудуваат процесот на гласање без ограничувања, а нивната оценка беше позитивна во 98 проценти од случаите. Процедурите за гласање се почитуваа, а процесот беше транспарентен. Немаше поголеми нерегуларности. Во 13 проценти од набљудувањата, на некои гласачи им беше ускратено правото да гласаат, зашто не биле на избирачкиот список или немале важечки документ за лична идентификација.

Обвинителството доби 40 извештаи за наводни повреди на правото на глас на денот на референдумот, вклучувајќи нарушувања на јавниот ред и мир, обиди да се фотографираат гласачките ливчиња и гласачите внатре на избирачките места и надвор од нив, како и кршење на тајноста на гласот. МВР, слично, доби неколку извештаи за заплашување на гласачите на денот на референдумот, во форма на видео-снимање или фотографирање на гласачите на избирачките места во очигледен обид да се оневозможи или поттикне излезноста.⁸⁵

Пред референдумот, ДИК издаде упатства со кои се бара сите избирачки места да бидат лоцирани на приземје на општинските згради. Иако во над половина од набљудуваните избирачки места не можеше самостојно да се пристапи, внатрешниот распоред на избирачките места генерално беше соодветен за лица со физичка попреченост. За да се олесни остварувањето на гласањето од лица со оштетен вид, гласачко ливче со рамка со Брајова азбука беше на располагање на 94 проценти од набљудуваните избирачки места.

Меѓународната мисија за набљудување на референдумот ги набљудуваше процедурите на пребројување на 80 избирачки места. Иако проценката беше севкупно позитивна, набљудувачите на ММНИ забележаа дека не сите процедури беа целосно спроведени или извршени по точен редослед. На пример, споредувањето на бројот на потписи во избирачкиот список наспроти бројот на неискористени гласачки ливчиња не беше завршено пред отворањето на гласачката кутија во 31 случај. Неовластени поединци, главно граѓански набљудувачи, учествувале во пребројувањето во 10 случаи. На 47 од набљудуваните избирачки места, некои од гласачките ливчиња беа поништени бидејќи не биле означени со круг, иако намерата на гласачот била јасна. ИО не истакна примерок од записникот со резултатите на 15 набљудувани избирачки места.

Севкупната оценка на процесот на сумирање во сите 68 набљудувани ОИК беше позитивна, со процедури генерално почитувани на транспарентен начин. Во 22 случаи, претседавачот на ИО беше придружуван од набљудувач кој се претставил како партиски претставник при транспортот на избирачките материјали до ОИК. Меѓународната мисија на ОДИХР за набљудување на референдумот забележа недоследни процедури за коригирање на записникот за резултатите, со некои ОИК што ги отвораа гласачките кутии и одново ги пребројуваа гласачките ливчиња, а други записници коригирани само врз основа на споредбата на бројот на потписи во избирачкиот список со бројот на неискористените гласачки ливчиња.

⁸⁵ Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот не беше информирана дека се постапува по овие предмети.

В. ОБЈАВУВАЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ И ПОСТРЕФЕРЕНДУМСКИ СЛУЧУВАЊА

ДИК даде информации за излезноста шестпати во тек на денот на референдумот и ги објави прелиминарните резултати на 1-ви октомври. По истекот на периодот за приговори, на 3-ти октомври, ДИК го извести Собранието дека „според конечните резултати од гласањето на Референдумот во 2018 год., одлуката не е усвоена, бидејќи повеќе од половина од вкупниот број граѓани регистрирани во избирачкиот список не гласале“. ДИК утврди дека од регистрираните 1,806,336 гласачи, 666,344 гласачи го дале својот глас, што претставува 36.89 проценти од електоратот.⁸⁶ Од тие гласачи, 609,427 (91.5 проценти) гласале „За“, а 37,687 (5.7 проценти) „Против“. ДИК утврди дека имало 19,221 неважечки гласачки ливчиња, што претставува 2.9 проценти од гласачките ливчиња.⁸⁷

Конечните резултати вклучуваат значителна разлика меѓу гласовите „За“ и „Против“. Некои резултати на ниво на ИО укажуваат дека тајноста на гласот можеби била загрозувана за значителен број гласачи, доколку гласачите биле набљудувани како одат на избирачките места на денот на референдумот. Во контекст на широко распространетите напори за бојкот, некои гласачи можеби чувствувале дека и самото давање глас во гласачката кутија може да се смета како партиски чин. Значително е што во 301 ИО, 100 проценти од важечките гласачки ливчиња содржеа глас „За“.⁸⁸

По објавата на референдумските резултати, кампањата „За“ и кампањата за бојкот, како и опозициската ВМРО-ДПМНЕ, ги толкуваа овие резултати како поддршка од гласачите за нивната позиција. Премиерот го повика Собранието да ја потврди поддршката на гласачите за интеграцијата во ЕУ и НАТО, додека опозицијата тврдеше дека ниската излезност укажуваа на тоа дека гласачите го отфрлаат договорот со Грција и другите политика на Владата.⁸⁹

На 19-ти октомври, Собранието го постигна неопходното двотретинско мнозинство за да го отпочне процесот на уставни измени, како што е предвидено со договорот, и на 3-ти декември, со просто мнозинство се одобри нацрт-текстот на нацрт-уставните амандмани. На крајот, со двотретинско мнозинство се усвоија уставните амандмани, на 11-ти јануари 2019 год. Амандманите стапуваат во сила по ратификацијата на договорот од страна на парламентот на Грција.

ХШ. ПРЕПОРАКИ

Овие препораки се дадени со цел и понатаму да се подобрува спроведувањето на изборите во земјата и да се поддржат заложбите за целосно усогласување со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ и други меѓународни обврски и стандарди за демократски избори. Овие препораки треба да се читаат во содејство со претходните препораки на ОДИХР по кои сè уште не

⁸⁶ Овие бројки го земаат предвид поништувањето на гласањето на едно избирачко место во Куманово.

⁸⁷ Неважечките ливчиња беа вклучени во пресметување на излезноста.

⁸⁸ Дополнителни 280 ИОи пријавија дека само едно важечко ливче содржело глас „Против“.

⁸⁹ Претседателот, во своето годишно обраќање на 28 декември, ја искористи ниската излезност за да укаже на поврзаност на воздржаноста од гласање со спротивставувањето на референдумското прашање.

е постапено. ОДИХР е подготвена да им помага на властите и натаму да го подобрат изборниот процес и да се осврнат на препораките содржани во овој и во претходни извештаи.⁹⁰

A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРАКИ

1. Законската рамка за референдуми треба да се ревидира и усогласи со Изборниот законик. Особено, Законот за референдум треба да се измени и дополни за да вклучи одредби за водење и за финансирање на кампања за референдуми.
2. Основањето на постојан национален адресен регистар треба да добие приоритет, со јасно дефинирано усогласување на податоците за живеалиште.
3. Законодавството треба да се усогласи со целите на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, со отстранување на сите ограничувања на гласачките права врз основа на ментална или интелектуална попреченост.
4. Законската рамка за финансирање на референдумската кампања треба да се измени и дополни за да се разјасни користењето на јавното финансирање, како и барањето за обелоденување, ревизија и санкции. За да се обезбеди транспарентност, треба да се размисли за давање периодични финансиски извештаи што се објавуваат пред денот на референдумот.
5. Законите за водење референдуми треба да се изменат и дополнат за да предвидат генерални принципи на медиумско покривање на референдумската кампања. Особено, треба да гарантира еднаквост на можностите за поддржувачите и противниците на предлогот за кој се гласа, со модалитети за јавните и приватните медиуми, во согласност со слободата на изразување.
6. Согласно на барањата од законот, ДИК треба да ги разгледува приговорите, вклучувајќи ги приговорите пред денот на референдумот, на јавни седници и да ги објави своите одлуки преку електронскиот систем за управување со приговори.

B. ДРУГИ ПРЕПОРАКИ

Законска рамка

7. Треба да се земе предвид давање мандат на непристрасно тело за навремено ревидирање на секое предложено референдумско прашање, за да се обезбеди јаснотија и законитост.

⁹⁰ Според став 25 од [Истанбулскиот документ на ОБСЕ од 1999](#), земјите-членки на ОБСЕ презедоа обврски „неодложно да ги следат оценките и препораките на изборите од страна на ОДИХР“. Следењето на претходните препораки се оценува од страна на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот на следниов начин: од конечниот извештај за локалните избори во 2017, препораките 3, 9 и 13 се главно спроведени, а препораките 1, 12, 16, 26, 31, и 32 се делумно спроведени. Од конечниот извештај за парламентарни избори од 2016, препораките 11, 15 и 21 се целосно спроведени, препораката 2 е главно спроведена, а препораките 1, 22 и 29 се делумно спроведени. Од конечниот извештај за претседателските избори во 2014, препораката 17 е целосно спроведена, препораките 19, 20, 21, и 22 се главно спроведени, и препораките 4, 9, 10, 11 и 25 се делумно спроведени.

8. Применливоста на критериумот за праг на консултативен референдум треба да се разјасни со закон.

Референдумска администрација

9. Собранието треба да усвои одредби за постојана Државна изборна комисија, за да обезбеди стабилност и доследност во администрирањето на изборните процеси.
10. Со цел да се зголеми довербата на јавноста во работата на ДИК и во согласност со закон, ДИК треба да обезбеди дека сите информации за изборите од јавен интерес, вклучително и одлуките и постапките на набавки, се навремено објавени.
11. Регулативата на ДИК за процедурите на денот на гласањето, вклучително и за толкувањето на намерата на гласачот, треба да е во согласност со законодавството и да се усвои пред финализирањето на алатките за обука. Обуката за членовите на избирачките одбори би можела повеќе да се фокусира на пребројувањето, со дополнителни подробности за записникот за резултатите и за постапките за споредување на бројот на потписи во избирачкиот список со бројот на неискористени гласачки ливчиња.

Регистрација на гласачите

12. Поделбата на задачи и одговорности за водење на избирачкиот список треба да се разјасни и применува, а роковите за ажурирање да се ревидираат, за да се обезбеди инклузивност и точност.

Референдумска кампања

13. Законската рамка за спроведување на референдумската кампања треба да се измени за да се вклучат јасни правила за водење кампањи, вклучително и за учество на јавните функционери.
14. Сите случаи и наводи за притисоци и заплашување треба темелно и делотворно да се истражат и, кога истите се поткрепени, навремено да се гонат од страна на властите. Властите треба, исто така, да обезбедат јавни информации за тоа што претставува коруптивна активност во тек на референдумската кампања.

Медиуми

15. Законодавството треба јасно да ги предвиди главните институции што ќе го регулираат покривањето на радиодифузните медиуми во тек на референдумската кампања.

Граѓански и меѓународни набљудувачи

16. Во согласност со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ и за да се обезбеди транспарентност за сите чинители, законската рамка треба да предвиди партиско набљудување на сите фази на референдумскиот процес.
17. Со цел да се зајакне отчетноста на набљудувачите на изборите и да се поттикне транспарентноста, бецовите за акредитација треба да го идентификуваат набљудувачот, како и организацијата со која е поврзан.

ПРИЛОГ I: КОНЕЧНИ РЕЗУЛТАТИ⁹¹

Регистрирани гласачи	Излезност		Важечки гласови „За“		Важечки гласови „Против“	
	Број	%	Број	%	Број	%
1,806,336	666,344	36.89%	609,427	91.46%	37,687	5.66%

⁹¹ Подробните резултати се достапни [на интернет страницата на Државната изборна комисија.](#)

ПРИЛОГ II: ЛИСТА НА НАБЉУДУВАЧИ ВО МЕЃУНАРОДНАТА МИСИЈА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Парламентарно Собрание на Советот на Европа

Stefan	Schennach	Пратеник	Австрија	Шеф на делегацијата
Bogdan	Torcătoriu	Секретаријат на ПССЕ	Романија	
Aleksander	Pociej	Пратеник	Полска	
Mart	Van De Ven	Пратеник	Холандија	
Marco	Nicolini	Пратеник	Сан Марино	
Anne	Godfrey	Секретаријат на ПССЕ	Обединетото Кралство	
Richard	Barrett	Венецијанската комисија	Ирска	
Gaël	Martin-Micallef	Венецијанската комисија	Франција	

Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот, краткорочни набљудувачи

Mira	Hoxha	Албанија
Uarda	Celami	Албанија
Michaela	Sivich	Австрија
Manfred	Aschaber	Австрија
Claudia Maria	Amry	Австрија
Guido	Jacobs	Белгија
Wim	Dewaele	Белгија
Monika	Petrova	Бугарија
Ivaylo	Yordanov	Бугарија
Margarita	Nikolova-ivanova	Бугарија
Marek	Fiebich	Чешката Република
Stepan	Cernousek	Чешката Република
Eliška	Flídrová	Чешката Република
Jana	Bedanova	Чешката Република
Marketa	Tauerova	Чешката Република
David	Hrdoušek	Чешката Република
Marta	Hušková	Чешката Република
Erik	Thau-knudsen	Данска
Jytte	Vagner petersen	Данска
Lars	Hollaender	Данска
Torsten	Juul	Данска
Karen	Skipper	Данска
Birgit	Hjortlund	Данска
Niels Erik	Nielsen	Данска
Katre	Sai	Естонија
Timo	Koisti	Финска
Susanna	Vuorinen	Финска
Minna	Pesu	Финска
Nadia	Jurzac	Франција
Michel Avguste	Rivollier	Франција

Конечен извештај на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот

Ilhami	Gulcen	Франција
Etienne	Malingrey	Франција
Alexandre	Benz	Франција
Guillaume	Javourez	Франција
Helene	Devaux	Франција
Elizabeth	Tudor-Bezies	Франција
Laura	Similowski	Франција
Segolene	Tavel	Франција
Matthias	Vazquez	Франција
Robert	Werner	Германија
Rüdiger	Danapel	Германија
Anica	Heinlein	Германија
Ursula	Schulze-Aboubacar	Германија
Susanne	Neymeyer	Германија
Nele Teresa	Quecke	Германија
Mendel	Goldstein	Германија
Jutta	Krause	Германија
Gregor	Huebner	Германија
Reinhold	Osterhus	Германија
Simon	Gmeiner	Германија
Inken	Wiese	Германија
Norbert Hermann	Reiner	Германија
Horst	Denecke	Германија
Frank	Scholz	Германија
Nicolas	Nachtigall-Marten	Германија
Judith	Brand	Германија
Christian	Seiler	Германија
Reinhard	Hesse	Германија
Helmut	Klawonn	Германија
Volker	Wiemann	Германија
Peter	Besselmann	Германија
Gerda	Dopheide	Германија
Joerg	Lehnert	Германија
Karl	Pammer	Германија
Szabolcs	Varga	Унгарија
Gyozo Jozsef	Gabriel	Унгарија
Tamas andras	Vaszari	Унгарија
Csilla	Göncöl	Унгарија
Judit	Hidelmayer-Csicsman	Унгарија
Hjördís	Stefánsdóttir	Исланд
Thengill	Björnsson	Исланд
Ciaran	Kinsella	Ирска
Geraldine	O'Neill	Ирска
Terence	Fleming	Ирска
Robert	McDaid	Ирска
Boaretto	Michele	Италија

Конечен извештај на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот

Zane	Zālīte	Летонија
Renata	Japertaite	Литванија
Kamile	Nemeiksyte	Литванија
Simone	Gerrits	Холандија
Onno Willem Cornelis	Hattinga van 'T Sant	Холандија
Janmaat	Freek	Холандија
Agnes	Wagenaar	Холандија
Maurits	Heek	Холандија
Even	Aronsen	Norway
Maria	Warsinska-Varsi	Norway
Hans	Dieset	Norway
Lewocki	Grzegorz	Полска
Krzysztof Wilhelm	Lechowski	Полска
Ionuț Florian	Coconeia	Романија
Juraj	Smolek	Словачка
Matej	Gregorec	Словенија
Andreas	Persson	Шведска
Rebecca	Palmer	Шведска
Erik	Persson	Шведска
Robin	Söderberg	Шведска
Lars	Lagergren	Шведска
Andreas	Berglöf	Шведска
Ola	Segnestam Iarsson	Шведска
Stina	Larserud	Шведска
Mansson	Michael	Шведска
Harder	Ronja	Швајцарија
Luca	Laloli	Швајцарија
Valérie	Nadrai	Швајцарија
Evelin	Hutson-Hartmann	Швајцарија
Thomas	Holzer	Швајцарија
Martin	Damary	Швајцарија
Daniele	D'esposito	Швајцарија, Италија
Nataschia	Zullino	Швајцарија, Италија
Cihat	Battaloglu	Турција
Rostyslav	Palagusynets	Украина
Peter	Hurrell	Обединетото Кралство
Stella	Hellier	Обединетото Кралство
Simon	Adams	Обединетото Кралство
Pascoe	Pascoe	Обединетото Кралство
Roger	Bryant	Обединетото Кралство
Andrew	Caldwell	Обединетото Кралство
Katherine	Robinson	Обединетото Кралство
Heregoo Ranga Murari	Kaushik	Обединетото Кралство
Howard	Knight	Обединетото Кралство
Emma	Stephens	Обединетото Кралство
Julius	Nkafu	Обединетото Кралство

Конечен извештај на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот

Stephen	Paul	Обединетото Кралство
Dally	Hakem	Обединетото Кралство
Julian	Nundy	Обединетото Кралство
Joseph	Worrall	Обединетото Кралство
Mary	Brooksbank	Обединетото Кралство
Catherine	Pidcock	Обединетото Кралство
Patricia	De'ath	Обединетото Кралство
Melanie	Leathers	Обединетото Кралство
Leslie	Paul	Обединетото Кралство
Jill	Dietrich	САД
Anslem	Gentle	САД
Rebecca	Ripley	САД
Shaun	Barcavage	САД
Giulio	Venezian	САД
Sima	Osdoby	САД
Tiffany	Glass	САД
Mary	Stegmaier	САД
William	Lietzau	САД
Aubrey	Menarndt	САД
Jill	Mccracken	САД
Degee	Wilhelm	САД
Anthony	Barilla	САД
Rebecca	Graham	САД
James	Berk	САД
Lee	Bauer	САД
Constance	Phlipot	САД
Jill	Venezian	САД
Garrett	Monti	САД
Syeda	Ali	САД
Dwight	Pelz	САД
Quentin	Lide	САД
Mark	Lasser	САД
Hoda	Zaki	САД
Jack	Dougherty	САД
Gerald	Mcdonough	САД
Edward	Gonzalez	САД
Naomi	Wachs	САД

Мисија на ОДИХР за набљудување на референдумот, долгорочни набљудувачи

Ivana	Kratka	Чешката Република
Peter	Ravn	Данска
Heidi	Teir-Setkic	Финска
Laurent	Campigotto	Франција
Sabrina	Rouigui	Франција

Конечен извештај на Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот

Ingo	Buettner	Германија
Janina	Markewitsch	Германија
Jochen	Rinck	Германија
Elena	Gherciu	Молдавија
Cornelis	Kooijmans	Холандија
Turid	Polfus	Норвешка
Ruzica	Jovanovic	Србија
Barbara	Egger Maldonado	Швајцарија
Roman	Enzler	Швајцарија
Alexandra	Von Arx	Швајцарија
Mark	Waller	Обединетото Кралство
Paul	Wesson	Обединетото Кралство
Michael	Eldred	САД
Sheila	Jaghab	САД
Louis	Palmer III	САД

Мисијата на ОДИХР за набљудување на референдумот, Главен тим

Jan	Petersen	Норвешка	Шеф на мисијата
Miso	Imamovic	Босна и Херцеговина	
Florence	Ganoux	Франција	
Angela	Ghilascu	Молдавија	
Maria	Krause	Романија	
Daniela	Diaconu	Романија	
Svetlana	Chetaikina	Руската Федерација	
Marek	Mracka	Словачка	
Robert	Bystricky	Словачка	
Ruslan	Ovezdurduyev	Туркменистан	
Oleksandr	Stetsenko	Украина	
John	Mellon	Обединетото Кралство	
Chris	Taylor	Обединетото Кралство	
Donald	Bisson	САД	

ЗА ОДИХР

Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) е главна институција на ОБСЕ за помош на земјите-членки „да обезбедат целосно почитување на човековите права и основните слободи, да се придржуваат кон владеењето на правото, да ги унапредуваат принципите на демократија и (...) да градат, јакнат и штитат демократски институции, како и да промовираат толеранција ширум општеството” (Документ од Самитот во Хелсинки во 1992 год.). Ова се нарекува човечка димензија на ОБСЕ.

ОДИХР, со седиште во Варшава (Полска) беше формирано како Канцеларија за слободни избори, на Парискиот самит во 1990 год. и започна да работи во мај 1991 год. Една година подоцна, името на Канцеларијата беше сменето за да го отслика проширениот мандат, за да ги вклучи човековите права и демократизацијата. Денес има над 150 вработени.

ОДИХР е водечка агенција во Европа во сферата на **набљудувањето на избори**. Секоја година, го координира и организира распоредување на илјадници набљудувачи што проценуваат дали изборите во регионот на ОБСЕ се спроведуваат во согласност со обврските што произлегуваат од членството во ОБСЕ, други меѓународни обврски и стандарди за демократски избори и со националното законодавство. Уникатната методологија предвидува длабински увид во изборниот процес во целина. Преку проекти за помош, ОДИХР им помага на земјите-членки да ја подобрат својата изборна рамка.

Активностите за **демократизација** на Канцеларијата ги опфаќаат: владеењето на правото, законодавната поддршка, демократското управување, миграцијата и слободата на движење, и родовата еднаквост. ОДИХР спроведува бројни наменски програми за помош секоја година, со намера да развива демократски структури.

ОДИХР, исто така, им помага на земјите-членки да ги исполнат нивните обврски да ги унапредуваат и штитат **човековите права и основните слободи** доследно на обврските што произлегуваат од човечката димензија на ОБСЕ. Ова се постигнува преку работа со разни партнери за да се зајакне соработката, да се изградат капацитетите и да се обезбеди стручност во тематските области, вклучувајќи ги човековите права во борбата против тероризмот, јакнењето на заштитата на човековите права на тргуваните луѓе, образованието и обуката за човекови права, мониторингот и известувањето за човековите права и женските човекови права и безбедноста.

Во рамки на сферата на **толеранција и недискриминација**, ОДИХР дава поддршка на земјите-членки во јакнење на нивниот одговор на криминал од омраза и инциденти на расизам, ксенофобија, антисемитизам и други форми на нетолеранција. Активностите на ОДИХР поврзани со толеранцијата и недискриминацијата се фокусирани на следниве области: законодавство, обука за органите на прогонот; мониторинг, известување и следење на одговорите на криминалот и инцидентите мотивирани од омраза, како и образовни активности за промоција на толеранција, почитување и меѓусебно разбирање.

ОДИХР дава совети на земјите-членки за нивните политики за **Роми и Синти**. Го промовира градењето капацитети и вмрежувањето меѓу заедниците на Роми и Синти и го поттикнува учеството на Роми и Синти во телата за креирање политики.

Сите активности на ОДИХР се спроведуваат во тесна координација и соработка со земјите-членки на ОБСЕ, институциите и теренските операции на ОБСЕ, како и со други меѓународни организации.

Повеќе информации се достапни на интернет страницата на ОДИХР (www.osce.org/odihr).