



Канцеларија за демократски институции и човекови права

**ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА**

РЕФЕРЕНДУМ, 7 НОЕМВРИ 2004

ОБСЕ/ОДИХР Набљудувачка мисија за Референдумот



Варшава
2 февруари 2005 г.

СОДРЖИНА

| | | |
|--------------|--|-----------|
| I. | <u>ИЗВРШНО РЕЗИМЕ</u> | 1 |
| II. | <u>ВОВЕД И БЛАГОДАРНОСТ</u> | 4 |
| III. | <u>ПОЛИТИЧКА ПОЗАДИНА НА РЕФЕРЕНДУМОТ</u> | 5 |
| IV. | <u>ПРАВНА РАМКА</u> | 6 |
| V. | <u>СПРОВЕДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ</u> | 7 |
| A. | <u>ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА</u> | 8 |
| B. | <u>ОПШТИНСКИ ИЗБОРНИ КОМИСИИ</u> | 9 |
| B. | <u>ИЗБИРАЧКИ ОДБОРИ</u> | 10 |
| VI. | <u>РЕГИСТРАЦИЈА НА ГЛАСАЧИТЕ</u> | 11 |
| VII. | <u>ТЕХНИЧКИ ПОДГОТОВКИ И РЕФЕРЕНДУМСКИ ПОСТАПКИ</u> | 12 |
| A. | <u>УПАТСТВА</u> | 12 |
| B. | <u>ПРЕДВРЕМЕНО ГЛАСАЊЕ</u> | 12 |
| B. | <u>ГЛАСАЧКИ ЛИВЧИЊА</u> | 14 |
| Г. | <u>УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИ</u> | 14 |
| VIII. | <u>УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ И НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА</u> | 14 |
| IX. | <u>РЕФЕРЕНДУМСКА КАМПАЊА</u> | 15 |
| X. | <u>МЕДИУМИТЕ И РЕФЕРЕНДУМОТ</u> | 18 |
| A. | <u>ПРАВНАТА РАМКА И МЕДИУМИТЕ</u> | 18 |
| B. | <u>НАБЉУДУВАЊЕ НА МЕДИУМИТЕ</u> | 19 |
| XI. | <u>ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ</u> | 21 |
| XII. | <u>ДОМАШНИ НАБЉУДУВАЧИ</u> | 23 |
| XIII. | <u>ДЕН НА РЕФЕРЕНДУМОТ</u> | 24 |
| XIV. | <u>КОМПЈУТЕРИЗИРАНО СУМИРАЊЕ И ОБЈАВИВАЊЕ НА ПРЕЛИМИНАРНИТЕ РЕЗУЛТАТИ</u> | 25 |
| XV. | <u>ПРЕПОРАКИ</u> | 27 |
| A. | <u>ПРАВНА РАМКА</u> | 27 |
| B. | <u>ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ</u> | 28 |
| B. | <u>ОРГАНИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ</u> | 28 |
| Г. | <u>УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ</u> | 30 |
| Д. | <u>КАМПАЊА И МЕДИУМИ</u> | 30 |

ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

РЕФЕРЕНДУМ 7 НОЕМВРИ 2004

ОБСЕ/ОДИХР Конечен извештај на Набљудувачката мисија¹

I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

На одговор на поканата на Министерството за надворешни работи, Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОБСЕ/ОДИХР) го набљудуваше Референдумот од 7 ноември 2004 г. во поранешната југословенска Република Македонија. ОБСЕ/ОДИХР го оценуваше Референдумот, дали тој е во согласност со Документот на ОБСЕ усвоен во Копенхаген, како и во согласност со другите заложби поврзани со избори.

Референдумот од 7 ноември 2004 г. беше главно во согласност со стандардите за демократски изборни процеси на ОБСЕ и Советот на Европа. Во неколку ограничени случаи, набљудувачите известуваа за неправилности во постапката, како и други неправилности, кои не се чинеа дека ќе го нарушат интегритетот на севкупниот процес.

Иницијативата за референдумскиот процес ја покренa Светскиот македонски конгрес, со започнување со собирање потписи во јануари 2004 г. Оваа активност резултираше во собирање на повеќе од 180.000 потписи, што претставува број на потписи кој го надминува законскиот минимум за покренување референдум. Така, референдумот беше објавен од страна на Собранието на 7 ноември 2004 г. На гласачите им беше поставено прашањето дали се согласуваат да постојат 123 општини, како што предвидува регулативата за поделба на општините, усвоена 1996 г. Додека од една страна референдумското прашање е во директна врска со законот од 1996 г., од друга страна, резултатот од референдумот ќе имаше директни последици врз спроведувањето на новиот Закон за територијална организација, донесен во август 2004 г.

Во согласност со постоечкото законодавство референдумот ќе се сметаше за успешен ако повеќе од 50% од гласачите на Избирачкиот список го дале својот глас, и ако 50% од гласовите биле ЗА референдумот. Резултатот на референдумот јасно укажува дека неопходниот праг на одзивот на гласачите не беше задоволен, па така референдумот не успеа.

Правната рамка во врска со референдумот го вклучува Уставот и Законот за референдум и граѓанска иницијатива, во комбинација со Законот за избор на

¹ Извештајов е исто така достапен на македонски јазик, но, верзијата на англиски јазик е единствениот официјален документ.

членови на Собранието. Законот за референдум и граѓанска иницијатива е застарен и содржи само основни одредби. Јазот кој се јави во овој закон требаше да биде поплнет со применување на одредбите на Законот за избор на членови на Собранието. Меѓутоа, ваквата состојба создаде тешкотии при толкувањето и спроведувањето на законите, особено во врска со одредбите кои се однесуваат на референдумската кампања. Многу од овие тешкотии всушност беа разрешени од страна на Државната изборна комисија.

Постоеја 3 нивоа на органи за спроведување на референдумот – Државна изборна комисија (ДИК), 34 Општински изборни комисии и Избирачки одбори (ИО). ДИК и Општинските изборни комисии беа во ист состав како и за Претседателските избори одржани во април 2004 г., а Избирачките одбори претрпеа промени. Во согласност со Законот за референдум, ИО содржат само три члена, наместо пет, кои се потребни за секаков друг вид изборен процес. Ова можеше да создаде сериозни тешкотии, особено во поголемите избирачки места, но ДИК донесе одлука да ги овласти членовите ИО (ако сметаат дека е неопходно) да им дадат задачи на нивните заменици, кои обично имаат задача да ги заменуваат членовите на ИО во нивно отсуство, и да делуваат како да се редовни членови, освен во делот на правата да гласаат и да потпишуваат.

Органите за спроведување на референдумот, а особено ДИК, работеа ефикасно и со консензус, покрај фактот што постојаниот Секретаријат на ДИК, кој е уреден со закон, сеуште не беше воспоставен, со што се создадоа многу непотребни пречки. Кусокот финансиски средства и кадар не ѝ дозволија на ДИК континуирано да ги објавува своите одлуки и да ги дистрибуира до ОИК и ИО.

Техничките подготовки за референдумот беа извршени на, главно, непречен и организиран начин. Формирањето на ИО, дистрибуцијата на изборниот материјал и постапките на денот на референдумот беа извршени без задоцнување. Не беа поднесени приговори од страна на политичките партии во врска со техничките аспекти на референдумскиот процес.

Точноста на ИС повторно беше доведена во прашање од страна на некои соговорници кои истакнаа дека ИС содржи имиња на граѓани кои живеат во странство, како и значителен број на починати лица. Набљудувачката мисија на претседателските избори на ОБСЕ/ОДИХР во 2004 г. дојде до слични наоди. Законот за избирачки список не содржи правни решенија за автоматско изземање на такви имиња од ИС. Меѓутоа, овој закон им овозможува на политичките партии да го побараат ИС од Министерството за правда, со што можат да ја проверат точноста на списокот. Според добиените информации, политичките партии не ја искористиле ваквата можност.

ДИК реши да ги отпечати гласачките ливчиња на сите јазици на етничките групи, на места каде тие претставуваат 20% од населението на одредена општина. За жал

ваквиот пристап за употреба на јазиците не беше употребен за обрасците за известување околу референдумскиот процес, кои беа отпечатени само на македонски јазик.

Кампањата за референдумот, официјално нарекувана „јавна пропаганда“, беше отворена за учество за секој кој сака да спроведува кампања ЗА или ПРОТИВ референдумот (или за НЕУЧЕСТВО, бидејќи не постоеше вистинска кампања ПРОТИВ референдумот). Кампањата главно се одвиваше без поголеми инциденти, на тивок начин. Видливоста на материјалот на кампањите беше скромна, а се чинеше дека сите политички партии спроведуваа т.н. кампања од-врата-до-врата. Така, не постоеше никаква правна основа да се побара финансиско обелоденување на активистите на пропагндата. Дополнително, не постоеја ниту одредби кои се осврнуваа на побарувањето средства од Државата за трошоците околу референдумската пропаганда.

Наводни различни форми на заплашување и вршење притисок на гласачите и нивно убедување, или да апстинираат или да гласаат ЗА референдумот, беа широко распространети во целиот период пред денот на референдумот. Овие обвинувања во голем дел не беа верификувани, меѓутоа фактот дека за нив често се известуваше, придонесе кон воспоставување на одредена атмосфера на сомнеж и недоверба.

Голем број национални електронските и печатените медиуми им обезбедија на гласачите доволно покривање на референдумот, вклучувајќи и информации за активностите околу референдумската пропаганда, коментари околу последиците од резултатите и изјави од различни политички партии. Меѓутоа во дискурсот на медиумите, во текот на кампањата, преовладуваа пошироки политички прашања, наместо дискурсот да биде насочен кон конкретни дикусии за референдумското прашање и потенцијалните последици од резултатите, со што значително се намали информативната вредност на референдумското покривање.

Немањето директна надлежност за спроведување на законот од страна на Советот за радиодифузија, заедно со општата природа на правната рамка за покривање на референдумот од страна на медиумите, ја намалија потенцијалната ефикасност на мерките усвоени од страна на Советот, против нееднаквото и некоректното известување за референдумската кампања.

Денот на референдумот беше спроведен на тивок и уреден начин. Набљудувачите на МНМР го оценија спроведувањето на гласачкиот процес како „добро“ или „мошне добро“ во 96% од избирачките места кои ги посетија. Атмосферата на гласањето беше позитивно оценета во најголем број набљудувања. Најголемиот проблем, за што набљудувачите известуваа, беше недостигот на материјали или одреден степен на невнимание во уредното следење на условите на правната постапка. Меѓутоа, во сите други случаи гласачкиот процес беше спроведе на уреден начин, во огормен дел од посетените избирачки места. Беа пријавени четири

случаи на несоодветно влијаење или заплашување, а набљудувачите известија и за четири случаи на полнење на гласачките кутии.

Набљудувачите го оценија пребројувањето на гласовите како главно позитивно, при што, 89% од набљудувачите го опишале како „добро“ или „мошне добро“. Меѓутоа, разбирањето на постапката на пребројување на гласовите од страна на членовите на ИО беше оценета како „мошне лоша“ или „лоша“ во 26% од случаите, додека пребројувањето беше опишано како „лошо организирано“ во 17% од набљудувањата извршени во избирачките места. Други проблеми за кои се известуваше опфаќаа тешкотии во пополнувањето на обрасците и неистакнување на јавно место на резултатите од пребројувањето (увидено во 50% од извршените набљудувања). Во ограничен број случаи, во ОИК, беа забележани тешкотии во постапката на сумирање на резултатите. Во повеќето случаи ова се должеше на големиот метеж во ОИК и недоволното разбирање на постапките.

Постоеше силно мислење дека тајноста на гласањето е доведена во прашање што се должи на фактот дека секој кој ќе го даде својот глас на референдумот ќе се смета дека гласал ЗА. Ова беше дополнето и со непостоењето на кампања ПРОТИВ референдумот и со фактот дека условот за 50% одзив на гласачите значеше дека тие кои посакуваа референдумот да пропадне, се залагаа за НЕУЧЕСТВО, т.е. не водеа кампања за гласање ПРОТИВ референдумот.

II. ВОВЕД И БЛАГОДАРНОСТ

Референдумот од 7 ноември 2004 г. беше набљудуван од страна на Меѓународната набљудувачка мисија на референдумот (МНМР) која беше формирана од страна на ОБСЕ/ОДИХР и Советот на Европа. Долгорочната набљудувачка мисија за референдумот беше воспоставена во Скопје и започна со работа на 11 октомври и функционираше до 12 ноември, беше составена од главен тим од 8 меѓународни експерти, како и 12 долгорочни набљудувачи, распоредени во седум градови низ целата земја. Амбасадорот Фридрих Бауер ја предводеше Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР.

Осумчлената делегација на Советот на Европа во својот состав вклучи членови на Парламентарното собрание на Советот на Европа (ПССЕ) и Конгресот на локални и регионални самоуправи на Европа. Г-дин Зекерија Акам (Турција) ја предводеше делегацијата на Парламентарното собрание на Советот на Европа. Г-дин Шин Обрајан (Ирска) ја предводеше делегацијата на Конгресот на локални и регионални самоуправи во Европа.

На денот на референдумот, МНМР распореди околу 183 набљудувачи од 28 земји учеснички во ОБСЕ, вклучувајќи ја и осумчлената делегација од Советот на Европа. Претставниците на амбасадите на земјите учеснички во ОБСЕ, како и други меѓународни организации исто така ѝ обезбедија краткорочни набљудувачи

на МНМР. На денот на референдумот, набљудувачите на МНМР посетија повеќе од 800 гласачки места од околу вкупно 3.000 во целата земја.

ОБСЕ/ОДИХР сака да им се заблагодари на Министерството за надворешни работи, Државната изборна комисија и другите национални и локални власти, за нивната помош и соработка во текот на набљудувањето. ОБСЕ/ОДИХР исто така сака да ја искаже својата благодарност и на Мисијата за набљудување на прелевањето конфликти на ОБСЕ во Скопје и канцеларијата на Советот на Европа во Скопје, како и другите меѓународни организации и амбасади, акредитирани во Скопје, за нивната поддршка во текот на целата мисија.

III. ПОЛИТИЧКА ПОЗАДИНА НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Во септември 2004 г., по успешното собирање на потребните потписи, Собранието усвои одлука за одржување референдум на 7 ноември. Иницијативата за референдум беше покрената во јануари 2004 г. од страна на Светскиот македонски конгрес (СМК), невладината организација, која иако е позната по застапувањето на интересите на дијаспората на етничките Македонци, исто така е активна и во земјата. Според СМК, иницијативата се презема поради непочитувањето на резултатите на локалните референдуми од страна на Владата, кои се одржаа на почетокот на 2004 г. и беа против новопредложените општински граници, пред Законот за територијална организација воопшто да биде донесен во август 2004 г. Овој Закон воспоставува нови општински зони, преку спојување на одредени општини, со што се намалува вкупниот број на единици на локалната самоуправа.

Иницијативата за собирањето потписи за покренување референдум се спроведе низ целата земја, во подрачните канцеларии на Министерството за правда, во периодот помеѓу 23 февруари и 23 август 2004 г. На крајот на оваа постапка беа собрани 180.454 потписи, број којшто е во голем дел над потребните 150.000 потписи за распишување референдум. Потписите беа потврдени од страна на Државната изборна комисија (ДИК) и беа поднесени до Претседателот на Собранието, во согласност со законските одредби.

Прашањето за кое гласачите се изјасниа на 7 ноември беше, дали сакаат да постојат 123 општини, како што е предвидено со системот на поделба на општините, донесен во 1996 г. Додека од една страна, референдумското прашање е во директна врска со законот од 1996 г., од друга страна, успешноста на референдумот ќе имаше директни последици врз спроведувањето на новиот Законот за територијална организација, донесен во август 2004 г., со што, ваквиот закон ќе требаше повторно да биде воспоставен.

IV. ПРАВНА РАМКА

Правната рамка во врска со референдумот го вклучува Уставот и Законот за референдум и граѓанска иницијатива од 1998 г. и Законот за избор на членови на Собранието. Законот за референдум и граѓанска иницијатива е застарен и, по својата природа, е мошне општ бидејќи содржи само основни одредби. Различните аспекти кои не се уредени во овој закон требаше да се спроведат во согласност со Законот за избор на членови на Собранието. Ваквата состојба создаде тешкотии и забуни при толкувањето на законот, особено во врска со степенот до каде треба да се употребуваат одредбите кои се однесуваат на референдумската кампања.

Неколку други закони и одредби го регулираа референдумот: Закон за избирачки список, Закон за избирачки места, Закон за регистрација на живеалиште, Препораки за електронските медиуми за покривање на референдумот од 2004 г. Упатства на Државната изборна комисија, Кодекс за набљудувачите издаден од страна на ДИК и Кривичниот законик, со кој се регулираат кривични дела поврзани со избори и гласање.

Во согласност со Законот за референдум и граѓанска иницијатива, законодавен референдум може да се објави по прашања кои треба да бидат регулирани со закон (претходен референдум) или поради пре-оценување на претходно донесен закон (дополнителен референдум). Собранието е обврзано да објави законодавен референдум во врска со прашања кои се надлежност на Собранието во случај кога предлагачи на референдумот се најмлаку 150.000 гласачи. Според ова, референдумот од 7 ноември 2004 г. се сметаше за законодавен дополнителен референдум. Меѓутоа референдумското прашање беше во врска со закон од 1996 г. и гласеше: „Дали сте за територијалната организација (на општините и градот Скопје) воспоставена со Законот за територијална поделба на Република Македонија и одредување на единиците на локалната самоуправа и Законот за градот Скопје?“

Пред денот на референдумот стана јасно дека ако преовладеат гласовите ЗА референдумот, членовите на Собранието ќе треба да се соочат со дилемата околу правната постапка, која ќе требаше да се донесе, за повторно влегување во сила на законот од 1996 г. Во текот на дискусиите по ова прашање, правните експерти се согласија дека одлуката донесена на референдумот мора да биде спроведена, но имаше различни мислења по тоа дали Собранието ќе треба повторно да гласа за законот од 1996 г. или дали овој закон автоматски ќе се врати во сила откако Собранието ќе го објави тоа. Исто така, ако по ова прашање се гласа во Собранието, при таквото гласање ќе треба да се користи принципот на гласање со двотретинско мнозинство, што би било многу тешко да се постигне, поради составот на самото Собрание. Така, општата претпоставка по ова прашање пред

референдумот, која постави општа загриженост меѓу различните соговорници, беше дека ќе треба да се бараат решенија пред Уставниот суд.

Во согласност со постоечкото законодавството, одлуката од законодавниот референдум ќе се смета за прифатена ако повеќе од 50% од гласачите на Избирачкиот список (ИС) гласале и ако повеќе од 50% од гласачките ливчиња се ЗА прашањето на референдумот. Донесената одлука на законодавен референдум е задолжителна.

Според Уставот, правото на глас е еднакво, универзално и директно право, и се извршува преку слободни избори со тајно гласање. Правото на глас на референдум му се гарантира на секој граѓанин на поранешната југословенска Република Македонија кој има наполнето 18 години живот, кој нема судска одлука дека е неспособен за работа и кој е со живеалиште во земјата. Не постои можност за гласање на отсутни лица.

Не е јасно дали правото на глас може да се ограничи преку условот за живеалиште. Уставот им дозволува право на глас на сите граѓани кои се квалификуваат за тоа, но не споменува никаков услов за живеалиште во самата земја, за граѓанинот да може да ужива во правото, а ниту пак Законот за референдум и граѓанска иницијатива и другите изборни закони, не се осврнуваат на таквиот услов, споменуваќи ги само условите за државјанство и старостната граница. Меѓутоа, Закон за избирачки список, одредува дека правото на глас на граѓаните се спроведува преку нивно вклучување во Избирачкиот список, кој се однесува само на граѓани кои се „со живеалиште на територијата“ на земјата, освен во случаи кога граѓаните се „на привремена работа или престој во странство“. Во пракса, малкумина граѓани кои одат во странство, ја пријавуваат промената на живеалиштето во Министерството за внатрешни работи, иако се обврзани да го сторат тоа во согласност со Законот за регистрација на живеалиштето, кога сакаат да престојуваат во странство од 3 месеци до една година, или кога се привремено вработени во странство повеќе од една година. Во моментот не постои систем за гласање на отсутни граѓани, кои се надвор од одреденото место на нивното живеалиште, на денот на изборите, без разлика дали се во земјата или се во странство.

V. СПРОВЕДУВАЊЕ НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Органите за спроведување на референдумот вклучуваат три нивоа – Државна изборна комисија (ДИК), Изборни комисии (ИК) и Избирачки одбори (ИО). Вториот вид органи се однесуваат на претходна верзија на Законот за избор на членови на Собранието кој се засноваше на парламентарен систем со избор на пратеници кои имаат единствен мандат, кој веќе не постои. Како резултат на ова, ДИК реши дека 34 Општински изборни комисии кои беа формирани за парламентарните избори во 2002 г., треба да му служат на ова ниво на

референдумската администрација. При тоа, Законот за избор на членови на Собранието одредува дека ИО треба во својот состав да содржат три члена, иако изборната постапка утврдена со Законот за избор на членови на Собранието од 2002 г., одредува повеќе кадар за работа во ИО. ДИК и ОИК останаа со еднаков состав како за Претседателските избори во 2004 г., иако 2 члена на ДИК поднесоа оставка поради тоа што беа назначени во Владата и истите беа заменети со други два.

А. ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА

ДИК во своите редови вклучува Претседавач, кој се назначува од страна на Претседателот, и 8 члена кои ги назначува Собранието. Четири од нив се судии на Врховниот суд кои се назначуваат, на принципот на паритет, од страна на главните партнери кои се мнозинство во Собранието и опозицијата, со пет годишен мандат. Останатите четири члена се назначуваат од страна на главните партии: двајца од нив се назначуваат преку номинација од страна на владеачките коалициски партии, а другите двајца со номинација од страна на партиите во опозиција.

Општо, ДИК работеше ефикасно и со консензус, одлучувајќи со помош на значителен компромис во врска со скоро сите контроверзни прашања, со што ги избегна политички мотивираните конфронтации. Меѓутоа, иако гарантирано со закон, ДИК не воспостави свој постојан Секретаријат, со што ќе се олеснеше нејзината работата, создавајќи многу непотребни пречки. Кусокот финансиски средства и кадар не ѝ дозволија на ДИК континуирано да ги објавува своите одлуки и истите да ги дистрибуира до ОИК и ИО. Поради истата причина, Записниците од седниците на ДИК беа подготвувани и усвојувани со значително задоцнување, со што се создаваа непотребни спорови, создавајќи услови за толкување на прашања за кои ДИК веќе донела одлука. Итно е потребно да се изготви внатрешна регулатива за работата на ДИК, за да се обезбеди навремено соопштување на содржината и дневниот ред на седниците и објавување на сите одлуки на ДИК.

Меѓународната помош и поддршка, иако не беше толку голема како за претходните избори, ѝ беше обезбедена на ДИК, како и на другите нивоа на референдумската администрација. Меѓународна помош се состоеше од техничка поддршка за обука на членовите на ИО и изработка на Прирачници за постапките на денот на референдумот.

По внатрешните разидувања во главната опозициска партија Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ), беше направен обид за отповикување на еден од членовите на ДИК, кој всушност ја претставуваше партијата, од страна на официјалниот лидер на партијата, поради негова наводна пасивна улога, при што, наводно членот го поддржувал новото крило, ВМРО- Народна. Меѓутоа, барањето за отповикување кое беше поднесено до Собранието беше отфрлено со гласање

против него, од страна на владеачкиот Социјал-демократски сојуз на Македонија (СДСМ) и ВМРО-Народна. Ова контроверзно прашање подигна загриженост околу автономијата на органите за спроведување избори и треба прецизно да биде протолкувано од страна на законот или со соодветни измени на изборната регулатива, со што ќе се ограничат можностите на несоодветно политичко мешање во работата на изборната администрација. Откако ќе бидат назначени, на членовите на комисиите мора да им се гарантираат сите услови за „извршување на своите должности на непристрасен, совесен и одоговорен начин,“² во согласност со законските одредби.

Вреди да се истакне дека прашањата во врска со улогата на политичките партии, при изборот на судиите кои ќе служат во ДИК и во Општинските изборни комисии, покренати од страна на ОБСЕ/ОДИХР, во нејзините конечни извештаи за Парламентарните избори во 2002 г. и Претседателските избори од 2004 г., сеуште не се разрешени.

Б. ОПШТИНСКИ ИЗБОРНИ КОМИСИИ

За спроведување на референдумот, земјата беше поделена на 34 единици, кои не соодветствуваат со постоечката административна поделба на земјата во општини. По една ОИК беше формирана за секоја единица каде постојат подрачни единици на владините министерства. ОИК во својот состав вклучуваа Претседавач и четири члена. Секој претседавач, кој мора да е судија во некој од основните судови, се назначува од страна на ДИК, додека останатите членови се назначуваат на предлог на владеачките коалициски партии и опозицијата. Мандатот на судиите трае пет години, а четири години за претставниците на партиите. Составот на ОИК, во голем дел остана непроменет од тој за Претседателските избори одржани 2004 г.

Според Законот за референдум и граѓанска иницијатива, ОИК беа одговорни за законитото спроведување на референдумот во изборните единици. ОИК беа задолжени за назначување на членовите на ИО, доставувањето и приемот на изборниот материјал и обрасците за резултатите во ИО, како и сумирањето на резултатите во одредената област покриена од ОИК и доставување на обрасците со резултатите во ДИК, заедно со целиот изборен материјал. Општинските изборни комисии исто така беа задолжени да решаваат по поднесените приговори (во врска со неправилности во работата на Избирачките одбори), 24 часа од нивниот прием.

ДИК одржа само една обука за Општинските изборни комисии на која имаше слаб одзив. Со жалење се констатира дека не беше обезбедена дополнителна обука за членовите на ОИК пред референдумот, особено во врска со постапките за сумирање на резултатите.

² Види Закон за избор на членови на Собранието, Чл. 30.

В. ИЗБИРАЧКИ ОДБОРИ

Од една страна, ИО се состоеја од еден Претседавач и четири членови на ИО, а Законот за референдум и граѓанска иницијатива, одредува еден Претседавач и двајца членови на ИО за референдумот. Ова можеше да наметне тешкотии, особено во поголемите избирачки места кои содржат повеќе од 1.000 потенцијални гласачи. Навремената одлука на ДИК за справување со ова прашање, овозможи давање на овластувања на членовите ИО, по потреба, да им даваат редовни задачи на своите заменици, кои обично ги заменуваат членовите на ИО, во нивно отсуство, освен во делот на правата за гласање и потпишување.

Постапката на назначување на ИО беше извршена непречено и во законскиот рок (20 дена пред денот на референдумот). Од една страна иако немаше извештаи упатени до Набљудувачката мисија за начинот на назначување на Претседавачите на ИО, од политичките партии кои имаа назначено членови во ИО, од друга страна, таквата постапка на назначување на Претседавачите на ИО остана нејасна. Се чинеше дека се употребуваат различни пристапи, како на пр. договори меѓу партиите на локално ниво, меѓу владеачката коалиција и опозицијата, за поделба на претседавачките места, или директно назначување на претседавачите на ИО од страна на одредени претседавачи на ОИК. Главно, беше забележана еднаква застапеност на главните етнички македонски партии (СДСМ и ВМРО) во ИО, на денот на референдумот, со што се гарантираше застапеноста на сите главни политички интереси кои учествуваа на референдумот.

Беа одржани две обуки за ИО, на 26 октомври и 3 ноември. Во најголем дел обуката беше слабо посетена и со минимална содржина. Најголем број на ОИК, како и членови на ИО, не покажаа посебен интерес за обуката и, во најголем број случаи, не ни присуствуваа на обуките. Некои од соговорниците ја објаснија оваа појава, со тоа што рекоа дека комисиите неодамна одржале слична обука за претседателските избори, па така не им требало дополнително да бидат обучувани.

Меѓутоа, постојаната потреба за една сеопфатна обука се гледа во фактот дека набљудувачите известуваат за еден ист, широко распространет недостаток во текот на поставките за отворање и пребројување на гласачките ливчиња, исто како што беше забележано во текот на претседателските избори. На пример, од сите избирачки места кои беа набљудувани од страна на МНМР: во 14% од случаите, бројот на пластични врвки, со кои се затвораат кутиите, не се евидентирани во Записникот бр.4; во 23% од случаите, Записникот бр.4 воопшто не бил пополнет пред отворање на избирачкото место; во 62% од случаите, неискористените гласачки ливчиња не биле пребројани и запакувани, пред отворањето на гласачката кутија; во речиси 30% од случаите, бројот на гласачите кои земале гласачки ливчиња не бил проверен преку пребројување на потписите на извадокот од Избирачкиот список; а во повеќе од 11% од случаите, протоколите за резултатите не биле целосно пополнети со мастило.

VI. РЕГИСТРАЦИЈА НА ГЛАСАЧИТЕ

Законот за Избирачки список одредува дека граѓаните со живеалиште, кои имаат наполнето 18 години живот, кои имаат важечка идентификациска исправа или пасош, можат да бидат впишани во Избирачкиот список (види Правна рамка). Меѓутоа, постоечкиот Избирачки список вклучува имиња на значителен број граѓани кои живеат во странство (без жителство), заедно со значителен број на граѓани кои се починати. Законот за Избирачки список не одредува решенија за изземање на овие гласачи од извадоците од Избирачкиот список, кои се доставуваат до ИО на денот на референдумот, со што се зголемуваат можностите за изборни неправилности. Ова прашање беше покренато од страна на Набљудувачките мисии на парламентарните избори во 2002 г. и Претседателските избори во 2004 г., кога се сметаше дека 7-8% од лицата на Избирачкиот список можеби веќе не престојуваат во земјата. Исто како и тогаш, ова влијаеше врз законскиот праг на одзивот на гласачите за референдумот да биде успешен. Вреди да се забележи дека политичките партии имаа можност, која е пропишана со закон, да го побараат Избирачкиот список од Министерството за правда (копија или во електронска верзија на компакт диск) за да го проверат. Според добиените информации пред денот на референдумот, ни една од политичките партии не ја искористила оваа можност.

Избирачкиот список беше ажуриран од страна на Министерството за правда (МП), а јавен увид во изводите можеше да се направи во подрачните канцеларии на МП. Конечниот ИС беше утврден од страна на МП на 19 октомври, а ДИК го потврди на 21 октомври. Содржеше 1.709.536 гласачи, со што се утврди задолжителниот цензус за успешен референдум, кој изнесуваше 854.769 гласачи. Новиот вкупен број на гласачи воспостави зголемување од некои 14.433 гласачи во споредба со ИС кој се користеше за Претседателските избори во 2004 г. Изгледа дека биле направени мал број напори за подобрување на точноста на ИС, освен во делот на проверката на податоците на 180.000 гласачи, кои се потпишале на петицијата за покренување референдум.

Беа упатени одредени осуди до ДИК поради нејзиното задоцнето потврдување на ИС на 21 октомври, по одредениот рок од 17 октомври. Задоцнетото потврдување на ИС од страна на ДИК може да се објасни со одредени несоодветни рокови кои се даваат во Законот за избирачки список во врска со неговото применување за референдуми – така Чл. 17 одредува дека потврдувањето на Избирачкиот список од страна на ДИК, се врши 20 дена пред референдумот (18 октомври), додека Чл. 19(1), во врска со Членовите 19(3), 22, 24(1), одредува еден друг редослед на рокови кои ѝ овозможуваат на ДИК да го потврди ИС до 23 октомври.

VII. ТЕХНИЧКИ ПОДГОТОВКИ И РЕФЕРЕНДУМСКИ ПОСТАПКИ

Техничките подготовки, во целата земја, главно беа извршени непречено и ефикасно. Воспоставувањето на ИО, дистрибуцијата на изборниот материјал и постапките на денот на референдумот беа извршени навремено. Политичките партии не поднесоа приговори за техничките страни на референдумскиот процес.

A. УПАТСТВА

ДИК работеше ефикасно при донесувањето на упатствата за разјаснување на одредени постапки, како и во врска со објаснувањето на обрасците кои ќе се користат на денот на референдумот. При тоа ДИК донесе специјални упатства, каде јасно се одредува улогата на полицијата при обезбедувањето на гласачките места, во текот на ноќта пред денот на референдумот и одржувањето на редот и мирот на денот на референдумот. Овие упатства одредуваат „транспарентно и функционално“ патролирање и даваат детална дефиниција на постапките за интервенција на полицијата, при нејзиното воспоставување на редот на гласачките места, во текот на гласањето и пребројувањето на гласовите.

При тоа, Образецот бр.5 - Записник за резултатите во ИО, повторно не обезбедува формат со кој се сумираат нумеричките податоци, што предизвика проблеми при порамнувањето на гласачките ливчиња, што претставува една едноставна операција на пребројување на гласовите; во 11% од набљудуваните гласачки места, ИО имале проблеми во пополнувањето на обрасците за резултатите. ДИК не успеа да издаде детални упатства за процесот на сумирање на резултатите на ниво на ОИК, со што ќе се обезбедеше еднаква и транспарентна постапка на сумирање на резултатите, преку јасни правила кои треба да се следат ако резултатите од ИО не се порамнети, вклучувајќи го и правото на ОИК да одлучи повторно пребројување, ако тоа го смета за неопходно. Од една страна, додека сумирањето на резултатите беше главно извршено на организиран начин, од друга страна пак најмногу внимание се обрнуваше на обрасците за резултатите. Во повеќе од 16% случаи на набљудувани доставки на изборниот материјал од Избирачките одбори до соодветната ОИК, не била извршена детална проверка на целиот изборен материјал.

ДИК донесе Кодекс на правила и постапки за набљудување на спроведувањето на референдумот за домашните и странските набљудувачи, во согласност со изборното законодавство. Меѓутоа, Кодексот во најголем дел содржи список на одговорности и не успева да ги одреди правата на набљудувачите. Особено, не го воспоставува правото на набљудувачите да започнат со набљудување пред денот на референдумот, како и правото да присуствуваат на состаноците на органите за спроведување на референдумот, во текот на преферендумскиот период и да можат да побаруваат и да добиваат копии од обрасците за резултатите.

B. ПРЕДВРЕМЕНО ГЛАСАЊЕ

Предвременото гласање се одржа на 6 ноември, во 36 гласачки места, специјално организирани за таа намена, за армијата, лицата кои се на отслужување на затворска казна и за внатрешно раселените лица. Од вкупно 1.211 официјално регистрирани внатрешно раселени лица (ВРЛ)³, 732 лица кои живеат во центрите за внатрешно раселени лица во Скопје и Куманово, беа вклучени во извадоците од Избирачкиот список, на две специјални гласачки места, формирани во Центрите. Имињата на останатите внатрешно раселени лица наводно биле вклучени во извадоците од Избирачкиот список кои се наоѓале на гласачките места на нивното последно живеалиште. Ваквата пракса не им овозможува на ВРЛ да го употребат своето право на глас, освен ако тие отпатуваат до нивното поранешно место на живеење, што за многумина беше безмалку невозможно.

Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР спроведе спорадични набљудувања на предвременото гласање, кои покажаа дека тоа е извршено без поголеми тешкотии, иако одзивот на гласачите беше главно низок. Во сите случаи кои беа набљудувани од страна на Мисијата, предвременото гласање се спроведуваше од страна на специјално формирани ИО, наместо ИО кои се најблиски до местото на спроведување на предвременото гласање, како што одредува законот. Наводно, ваквата пракса на назначување специјални ИО за спроведување на предвременото гласање веќе била спроведувана во текот на Парламентарните избори во 2002 г. Од една страна, бидејќи ваквата пракса не беше официјално воспоставена од страна на ДИК за референдумот, таа беше на некој начин охрабрена преку упатствата кои ги издаде ДИК, кои одредуваа ИО кои го спроведуваат предвременото гласање, да бидат присутни во соодветната ОИК, на 7 ноември во 19:00 часот, за да ги пребројат гласовите и да ги пополнат обрасците за резултатите за специјалните гласачки места. Со ова, во пракса, се исклучува можноста за учество на редовните ИО во спроведувањето на предвременото гласање, бидејќи безмалку е невозможно тие да се најдат во соодветната ОИК, на 7 ноември таа вечер, додека редовното гласање сеуште трае. Треба да се спомене дека спроведувањето на гласањето за специјални групи луѓе, од страна на специјално назначени ИО, го прави предвременото гласање непотребно.

Беше предизвикан и еден дополнителен проблем, во врска со гласњето на војниците, со фактот дека на новите регрути им било дадено отсуство, неколку дена пред референдумот. ДИК во итна постапка им издаде упатство на ИО да им дозволат на војниците да гласаат на местата каде живеат, наместо во касарните, каде нивните имиња беа додадени во специјалните извадоци од Избирачкиот список. Меѓутоа, Меѓународната набљудувачка мисија за референдумот беше известена, од страна на одредени војници, дека правото на гласање со Воена книшка, на редовните гласачки места, им били ускратено.⁴

³ Информација за бројот на официјално регистрирани внатрешно раселени лица е обезбедена од Министерството за правда.

⁴ Цивилните идентификациони исправи на војниците кои служат редовна воен рок се чуваат од страна на командирите на единицата во текот на целото траење на воената служба. На место тоа, војниците добиваат Воени книшки.

В. ГЛАСАЧКИ ЛИВЧИЊА

Одлуката на ДИК да отпечати гласачки ливчиња, за секоја општина посебно, на сите јазици на етничките групи кои сочинуваат повеќе од 20% од населението на општината (во согласност со Пописот од 2002 г.), треба да биде високо оценета. Гласачките ливчиња беа отпечатени на македонски и на албански јазик во 39 општини, во 3 на македонски и турски јазик, во други 3, на македонски, алабански и турски јазик, а во една општина на македонски и на ромски јазик.

Конечниот примерок на различните верзии на гласачкото ливче беше одобрен на 27 октомври од страна на ДИК, со што се овозможи доволно време за избор на печатница и печатење на гласачките ливчиња. Кочаните со кои се спојуваат гласачките ливчиња содржеа сериски броеви и знаци за тоа на кои ОИК или општина им припаѓаат. Секој ИО го прими одредениот број гласачки ливчиња кои е еднаков на точниот број на гласачи кои се содржи во извадоците од Избирачкиот список, во соодветното гласачко место, кој е намален за толку ливчиња кој треба да се искористат за лицата кои се на отслужување на воениот рок, лицата кои отслужуваат затворска казна и внатрешно раселените лица. Како што беше истакнато во текот на претходните избори, не постоеше можност за расипани гласачки ливчиња.

Г. УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИ

По одлука на ДИК, беа отпечатени постери со упатства за гласање на јазиците на сите седум етнички групи кои се споменуваат во Преамбулата на Уставот, кои требаа да бидат истакнати во сите гласачки места. Меѓутоа, во повеќе од 10% од гласачките места кои беа набљудувани од страна на МНМР на денот на референдумот, постерите со упатствата за гласање не беа истакнати. За жал, истиот интеграциски пристап не беше усвоен кај Записниците за известување за референдумските постапки, кои беа отпечатени само на македонски јазик.

VIII. УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ И НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА

Учеството на жените на овој референдум не беше прашање од највисока важност, ниту за организациите на жените, ниту пак за покренувачите на референдумот. Бидејќи немаше учество на кандидати, учеството на жените се сведе само на нивно учество во спроведување на референдумската пропаганда и спроведување на референдумот. Во врска со кампањата, неколку истакнати жени политичари беа присутни во медиумите низ целиот период на пропагандата и земаа активно учество на митинзите. Неколку ценети жени професори по право, исто така активно учествуваа во јавните дебати по прашања поврзани со референдумот.

Во врска со учеството на жените во органите за спроведување на референдумот, имаше една жена член на ДИК (наспроти 9 други членови), а застапеноста на ниво на ОИК варираше, при што, во урбаните области имаше поголема застапеност на жени во споредба со руралните. Застапеноста на жените на раководни позиции на ОИК изнесуваше 32% од вкупниот број на ОИК – имајќи го во предвид фактот дека 29% биле Претседавачи на ОИК-жени, 35% од нив биле Заменици претседавачи. На денот на референдумот, набљудувачите известија дека во 36% од случаите имало жени-членови на ИО.

Помалите етнички заедници, исто така беа вклучени во референдумот, меѓутоа тоа не беше многу видливо. Главно, помалите малцинства се концентрираа на фактот дека тие се чувствуваат запоставени поради тоа што етничките Македонци и етничките Албанци се во фокусот на прашањата. Тие застапуваа подобрување на состојбата на сите малцинства, и изразуваа општа загриженост за можната појава на бинационална држава. Во Собранието постои одреден број претставници на малцинства – тројца на етничките Турци, двајца на етничките Бошњаци, двајца на етничките Срби и еден пратеник на Ромите.

Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР се сретна со претставници на повеќето политички партии кои ги претставуваат интересите на помалите етнички заедници. Позицијата на овие политички партии, во врска со референдумот беше изразена преку одредени различни ставови. Повеќето партии се членки на владината коалиција и како такви, го застапуваа ставот на Владата, против референдумот. Во исто време тие изразија одреден степен на незадоволство за начинот на донесување на новиот Закон за територијална организација, без опширни консултации. Меѓутоа, на крајот, повеќето вакви политички партии ги повикаа своите членови и поддржувачи да апстинираат од гласање.

IX. РЕФЕРЕНДУМСКА КАМПАЊА

Референдумската камања, која официјално беше нарекувана „јавна пропаганда“, започна на 7 октомври. Кампањата, главно, се спроведуваше без поголеми инциденти, и на тивок начин. Видливоста на материјалот на кампањата беше скромна, со исклучок на постерите и брошурите кои беа дистрибуирани во текот на неколкуте последни денови на кампањата, особено од страна на поддржувачите на референдумот. Одредени политички партии одржуваа митинзи и тркалезни маси низ целата земја, за да им ги соопштат своите ставови на гласачите и да им укажат на гласачите зошто треба или зошто не треба да се учествува. Се чинеше дека сите партии спроведуваа т.н. кампања од-врата-до-врата, со што се намали видливоста на активностите на кампањата.

Опсегот на спроведување на одредбите кои се однесуваат на референдумската кампања, кои се наоѓаат во Законот за избор на членови на Собранието, остана нејасен. ДИК заклучи дека правилата кои важат за спроведување изборни

кампањи, нема да може да се употребуваат за референдумот, прогласувајќи ја кампањата за „јавна референдумска пропаганда“, во рамките на што секој можеше да се залага ЗА или ПРОТИВ референдумот. Ова создаде несигурност околу употребата на постоечките законски одредби кои го уредуваат финансирањето на кампањите. Како резултат на ова, не постоеше законска можност за барање финансиско обелоденување од активистите кои учествуваа во пропагандата. Исто така, правила за повраток на средства од страна на Државата, за трошоците на референдумската пропаганда, како што одредува Законот за избор на членови на Собранието, во рамките на редовни избори, не постоеја.

При тоа, непостоењето на јасна регулативна рамка поврзана со кампањите, како и одлуката дека која и да било институција или физичко лице може да учествува во кампањата, го поттикна учеството на многу други субјекти и делови на заедницата, кои, обично не можат да учествуваат во кампањите. На пример, јавните коментари од страна на религиозните заедници подигнаа загриженост меѓу соговорниците и можеби придонесоа за поларизацијата меѓу етничките заедници во врска со референдумот. Изјавите на некои претставници на меѓународната заедница, пред и во текот на референдумската кампања исто така беа предмет на контроверзии, при што, некои ги сметаа за мешање во внатрешните работи на земјата, а други пак изјавуваа дека се безопасни коментари околу иднината на земјата.

Коалициските партнери во Владата, Социјал-демократскиот сојуз на Македонија (СДСМ) и Демократската унија за интеграција (ДУИ), заедно со Либерал-демократската партија (ЛДП), објавија дека ќе ги повикаат своите симпатизери и членови да апстинираат од гласањето. Условот за 50% одзив на гласачите ги поттикна тие, кои посакуваа референдумот да пропадне, да спроведуваат кампања која се заснова на неучество, а не кампања која повикува на гласање ПРОТИВ референдумот. Главно, кампањата против референдумот која ја спроведуваа партиите на власт, изгледаше тивка и не многу видлива, барем во текот на првите недели од кампањата.

Меѓу опозициските партии, Внатрешната македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ) имаше силен став ЗА референдумот и тврдеше дека ако се гласа ЗА референдумот не значи дека се гласа против Охридскиот рамковен договор⁵ или децентрализацијата, ниту пак против евро-атланските интеграции, туку само против начинот на преговарање за новиот Закон за територијална организација и негово донесување. Во текот на кампањата, беше забележано дека сè уште неофицијалното внатрешно разидување во партијата, кое доведе до формирање на ново крило под името ВМРО-Народна, предводено од страна на поранешниот Премиер Љубчо Георгиевски, е една од причините за можните договори кои се случиле меѓу ова ново крило и владината коалиција. Според шпекулациите, ВМРО-

⁵ Охридскиот рамковен договор од 2001 г. кој беше потпишан од главните политички партии на заедниците на етничките Македонци и етничките Албанци, имаше за цел враќање на редовниот политички процес по граѓанскиот конфликт кои се случи таа година.

Народна со тоа што би ги повикала нејзините потенцијални симпатизери да апстинираат од гласањето, би ги ослабнала севкупните напори на ВМРО-ДПМНЕ, ЗА референдумот.

Главната опозициска етнички албанска партија, Демократска партија на Албанците (ДПА), објави дека ќе го бојкотира референдумот, иако отпрвин незиното водство објави дека ќе ги повика гласачите да гласаат ЗА, за да се демонстрира незадоволство околу спроведувањето на Охридскиот рамковен договор.

Невладините организации (НВО) и помалите партии исто така беа вклучени во референдумот. Особено, СМК, како иницијатор на референдумот, водеше активна кампања ЗА референдумот, како и Либералната партија и Коалицијата Третиот пат.

Мора да се истакне дека практично не постоеше никаква кампања за гласање ПРОТИВ референдумот, бидејќи сите кои беа против референдумот го повикаа електоратот да апстинира или да го бојкотира гласањето, со што на електоратот му беше ускратена една посеопфатна дискусија за одреденото прашање на референдумот, т.е. за територијалната организација. Ова, исто така, можеби влијаеше на постигнатиот одзив на денот на референдумот. Ова влијаеше на севкупната атмосфера во која се спроведуваше гласањето, бидејќи создаде слика дека тајноста на гласањето е тешко одржлива, зашто сите кои излегле на гласање се восприемаа како да гласале ЗА референдумот.

МНМР беше известена за наводни различни форми на заплашување и вршење притисок, при што гласачите биле убедувани или да апстинираат или да гласаат ЗА референдумот. Особено беа изнесени наводи дека бил вршен притисок врз вработени на државните претпријатија, државните службеници и луѓето кои добиваат социјална помош. Овие обвинувања во голем дел не беа верификувани, меѓутоа истите беа широко распространети и придонесоа за воспоставување на одредена атмосфера на сомнеж и недоверба во текот на периодот пред референдумот.

Признавањето на уставното име на земјата од страна на владата на Соединетите Американски Држави на 4 ноември беше доминантна тема на јавна дискусија непосредно пред одржување на референдумот, откако започна изборниот молк.⁶

⁶ По распаѓањето на поранешна Југославија, уставното име на земјата стана предмет на меѓународни контроверзи.

X. МЕДИУМИТЕ И РЕФЕРЕНДУМОТ

A. ПРАВНАТА РАМКА И МЕДИУМИТЕ

Медиумското покривање на референдумската кампања беше уредена од голем број одредби, кои вклучуваат членови на Законот за избор на членови на Собранието, кои беа дополнети со низа насоки за радиодифузерите, содржани во Препораките за покривање на Референдумот од 2004 г. од страна на електронските медиуми.

Препораките за покривање на Референдумот од 2004 г. од страна на електронските медиуми беа усвоени од страна на Советот за радиодифузија на 7 октомври, во обид да се надминат правните дупки во постоечкото референдумско законодавство, и во обид да се обезбеди еднакво поле на натпревар за лицата и организациите кои спроведуваат кампањи ПРОТИВ или ЗА референдумот. Во согласност со овие Препораки, електронските медиуми треба на еднаков начин да ги покриваат различните позиции во текот на референдумот. Беа воспоставени специјални обврски за националните медиуми, како и за објавувањето на резултатите од истражувањата на јавното мислење и за платената пропаганда.

Од друга страна пак, печатените медиуми не беа предмет на законски ограничувања во текот на референдумската кампања, освен во делот на 48-часовниот кампањски молк пред денот на референдумот.

Набљудувачката мисија беше известена за тешкотии во толкувањето и спроведувањето на законските одредби во врска со референдумската кампања, од страна на одреден број соговорници. Особено во врска со недостатокот на услови за регистрација на потенцијални спроведувачи на кампањи, а како последица на тоа, можноста на секое лице или институција да спроведува кампањи, што се покажа како проблематично за радиодифузерите, при нивното одредување на еднаквото претставување на тие кои спроведуваа кампањи, со цел придржување кон Препораките.

Советот за радиодифузија (СР) го набљудуваше медиумското покривање на референдумот на сите национални радиодифузери, како и на 17 електронски медиуми, кои беа избрани како примерок, врз основа на нивната работа во текот на претходните избори и во согласност со местата каде зрачат програма. Покрај тоа што таквиот примерок беше географски ограничен, СР доцна започна со набљудување, т.е. две недели по официјалниот почеток на кампањата, на 23 октомври, бидејќи, наводно, таквата истражувачка операција била посебно сложена.

Врз основа на наодите во текот на набљудувањето на медиумите, СР упати предупредувања до радиодифузерите кои обезбедуваа небалансирано покривање на референдумот, и до тие кои ги прекршиле правилата за емитување на резултатите од истражувањата на јавното мислење и платената пропаганда. Беше упатено општо

предупредување до сите електронски медиуми за избегнување на употребата на говор на омраза.

Меѓутоа, немањето директна надлежност за спроведување на законот од страна на Советот за радиодифузија, што беше истакнато во рамките на претходните Извештаи на ОБСЕ/ОДИХР, заедно со општата природа на законската рамка за покривање на референдумот од страна на медиумите, ја намалија потенцијалната ефикасност на мерките усвоени од страна на СР, против нееднаквото и некоректното покривање на референдумската кампања.

Б. НАБЉУДУВАЊЕ НА МЕДИУМИТЕ

На гласачите им беше достапен широк опсег на покривање на референдумот од страна на националните електронски и печатени медиуми, вклучувајќи и покривање на пропагандните активности, коментари околу последиците од резултатите од гласањето и изјави на различни политички партии. Гледиштето на меѓународната заедница, околу последиците од резултатите на референдумот, беше опширно покриено од страна на медиумите, некој пат и со негативни коментари за мешањето на меѓународната заедница во процесот. Покривањето на референдумот од страна на локалните медиуми беше на многу понизок степен.

Главното, дискурсот кој се користеше од страна на медиумите во врска со кампањата, ги истакнуваше општите политички прашања, а не се концентрираше на дискусии околу прашањето кое се поставува на референдумот, како и потенцијалните последици кои може да произлезат од него, со што силно се намали информативната вредност на покривањето на референдумот.

Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР, на 12 октомври започна со набљудување на електронските медиуми, со цел да го оцени покривање на референдумската кампања од страна на медиумите. Беа спроведени дневни квалитативни и квантитативни анализи на првиот канал на јавниот радиодифузер *МТВ1* и приватните *ТВ А1* и *ТВ Сител*. При тоа, Мисијата ги анализираше и ударните вести на албански јазик на *МТВ3*.

Набљудувачката мисија исто така ги набљудуваше и печатените медиуми, спроведувајќи квалитативна анализа на дневните весници *Дневник*, *Утрински Весник*, *Време*, *Факти* и *Флака*.

Резултатите од набљудувањето на медиумите покажуваат дека, додека од една страна, одредени медиумски куќи нудеа балансирана слика на двете позиции на референдумот, од друга страна, постоеја такви кои се стремее да бидат едностранни, преку должината на нивните програми и уреднички коментари.

Меѓу националните радиодифузери кои беа набљудувани од страна на Набљудувачката мисија, националниот канал *МТВ1*, во рамките на своите информативни програми, одржуваше рамнотежа при покривањето на двете позиции. Вушност, од вкупното време кое беше наменето за референдумот, односот на покривање меѓу позицијата која беше ЗА и таа која беше ПРОТИВ референдумот изнесуваше 49:51%.

Третиот канал на националната телевизија, *МТВ3*, во рамките на главните информативни програми на албански јазик, не успеа балансирано да го покрива референдумот и обезбеди незначително покривање на позицијата која го поддржува референдумот.

Во однос на националните приватни радиодифузери, *ТВ А1* обезбеди балансирано покривање на обете позиции во рамките на нејзините информативни програми со 54% од покривањето на референдумот наменето за позицијата ПРОТИВ и 46% за позицијата ЗА референдумот. Другиот комерцијален канал кој беше набљудуван, *ТВ Сител*, во своите информативни програми, ги покри поддржувачите на референдумот за три пати повеќе од тие кои се противеа на референдумот (т.е. односот изнесуваше 76:24%), со што покажа небалансиран пристап.

Беа емитувани референдумски дебати на програмите на *МТВ1*, *ТВ А1* и *ТВ Сител*, со што на гласачите им беше овозможено да ги споредат двете гледишта на спроведувачите на кампањите. Меѓутоа, во рамките на ваквите дебати, претставниците на двата кампуса, се стремееа да ги нагласуваат поопштите политички аранжмани, а не да се концентрираат на дискусии околу самото прашање на референдумот.

Квалитативната анализа, спроведена врз националните дневни весници, укажува дека печатот нуди различни гледишта на референдумот. На пример, *Време* ја покажа својата про-референдумска позиција преку уредничките текстови, додека двата весници на албански јазик кои беа набљудувани – *Флака* и *Факти* – беа наклонети кон позицијата ПРОТИВ, како во рамките на фактот дека слабо ја покриваа пропогандата која беше ЗА референдумот, така и во рамките на нивните уреднички коментари. Меѓу останатите набљудувани дневни весници, *Дневник* и *Утрински Весник* одржуваа балансирано покривање на активностите и изјавите на обете страни, нудејќи про-референдумска позиција преку своите колумни и уреднички текстови, *Вест* главно ги покриваше прашањата околу референдумот преку едно помало ниво на интерес.

Времето и просторот за рекламирање беа закупени од страна на Обединетата опозиција за Референдумот, владеачката коалиција, Граѓанското движење на Македонија и, во помал обем, од страна на други организации. Додека од една страна, рекламниот простор и време на поддржувачите на референдумот беа исклучиво поврзани со прашањето за кое треба да се гласа на 7 ноември, некои од рекламните, кои ги кристееа тие кои спроведуваа кампања против референдумот, во

голем дел се однесуваа на интеграцијата на земјата во Европа, што беше во согласност со една необична референдумска камања каде, не постои кампања ПРОТИВ референдумот, во вистинската смисла на зборот.

Несигурноста, која се јави како производ на толкувањето на законската рамка за референдумот, исто така се однесуваше и на прашањата поврзани со 48-часовниот изборен молк. На 6 ноември, во текот на изборниот молк, Координативното тело за референдумот одржа конференција за медиумите за да укаже дека јавниот настап на Претседателот на Државата на прославата на признавањето на уставното име на земјата од страна на САД, е прекршување на молкот, бидејќи Г-дин Црвенковски беше активен учесник во кампањата. Обата настана – конференцијата за медиумите и прославата – беа застапени во некои од медиумите, со што се обезбеди видливост на вклучените страни во референдумот, во текот на молкот. Во врска со ова, Советот за радиодифузија, кој беше надлежен за набљудување на медиумските прекршувања на молкот, реши дека признавањето на уставното име на земјата, како и прославата која беше последица на тоа, создале дилема кај медиумите, имајќи го во предвид тоа дека настанот заслужувал место во вестите, а во истовреме имал потенцијал на спроведување на кампањски активности. Заклучокот на СР околу ова прашање беше исклучително внимателен: откако ги разгледа сите медиуми посебно, а неговата конечна оценка беше дека некои од емитиваните покривања на настанот, можеле да се протолкуваат како прекршување на молкот.

XI. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ

Заштитата на правото на гласање беше гарантирано со фактот дека секој граѓанин можеше да поднесе приговор до соодветната Општинска комисија (ОИК) во врска со неправилности во постапките на гласањето и во врска со работата на Избирачките одбори (ИО). Одлуките на ОИК, по ваквите приговори, можеа да се обжалат до Апелациониот суд. По приговорите во врска со работата на ОИК решаваше Државната изборна комисија (ДИК), а истите можеа да се обжалат до Врховниот суд. Меѓутоа, постоеше одредена несигурност во врска со спроведувањето на овој процес бидејќи двата рока не беа компатибилни. Рокот за поднесување на севкупниот материјал од ОИК до ДИК е 24 часа од затворањето на гласачките места, но рокот за поднесување на приговори до ОИК е 72 часа. Не беше јасно како ОИК ќе решава по приговорите, бидејќи во тоа време сите материјали веќе пристигнале во ДИК. На крајот беше решено дека ОИК треба да ги побараат назад материјалите, ако за тоа има потреба.

Вреди да се истакне дека, иако Уставот гарантира јавна судска постапка, во врска со изборни или референдумски жалби, јавноста беше исклучена од севкупната постапка на донесување на одлуките. Според информациите на Претседателот на Апелациониот суд, таквите одлуки не се објавуваат во јавноста, туку само се

доставуваат до подносителот на жалбата и изборниот орган чија одлука се обжалува.

Во соодветното законодавство, вклучувајќи го и Кривичниот законик, се споменуваат неколку изборни прекршоци и кривични дела. Тие вклучуваат оневозможување на избори и гласање; прекршување на правото на глас; прекршување на слободата на избор на гласачот; злоупотреба на правото на глас; давање мито за избори и гласање; прекршување на тајноста на гласањето; уништување на изборни документи и изборна измама. Меѓутоа, според информациите добиени од страна на одредени соговорници, до сега немало ниту една прекршочна, ниту кривична постапка против наводно прекршување на законските одредби поврзани со избори, ниту пак санкции, па дури ни парични казни, против некои од службениците кои работат во органите за спроведување на изборите, кои наводно биле вмешани во изборни неправилности.

Уставниот суд ја отфрли граѓанската иницијатива од 3 септември за започнување постапка за оценување на уставноста на собраниската одлука за прогласување на референдумот. Оваа иницијатива имаше две законски основи. Со првата се тврдеше дека собраниската одлука не била усвоена со потребниот број гласови во Собранието; според подносителот, по референдумот, не само што треба Собранието да гласа, туку исто така треба да гласа според т.н. „бадинтерово мнозинство“.⁷ Втората законска основа за иницијативата беше во врска со тоа дали со прашањето, за кое ќе се решава на референдумот, ќе се спроведуваат закони кои не можат повтроно да се вратат во сила. Оправданоста на референдумот, која ја понуди Уставниот суд, а со што ја отфрли иницијативата, беше тоа дека таа не претставува предмет кој заслужува заштита на Судот, бидејќи распишувањето на референдумот е во согласност со Уставот и другите законски акти.

На 24 септември, двајца пратеници поднесоа барање до Собранието за автентично толкување на законитоста на организаторот на кампањата. Во согласност со постапката која се користи во вакви случаи, Законодавно-правната комисија на Собранието, откако го прими барањето, итно го поднесе до Владата, за да добие нејзино официјално мислење. Министерството за правда (МП) ја информираше Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР дека подготвило такво мислење, и го испратило до Владата. Оттука, одговорноста за поднесување на ова мислење до Законодавно-правната комисија на Собранието, и припадна на Владата. Ова мислење не стигна до Комисијата пред денот на референдумот.

⁷ Т.н. „бадинтеров механизам“ (кој го добил името според франускиот правен експерт Роберт Бадинтер) е гласање со двојно мнозинство кое има за цел да го заштити етничкото малцинство, за тоа да не биде надгласано од страна на етничкото мнозинство. Според овој систем, оние одлуки кои ги засегаат одредените малцински групи, не само што треба да биде одобрено од страна на мнозинството пратеници, туку исто така и од страна на мнозинството пратеници на сите етнички малцинства.

Светскиот македонски конгрес (СМК) поднесе приговор до ДИК, во кои бараше тој да се смета за официјален организатор на референдумската кампања, во согласност со одредбите на Законот за избор на членови на Собранието. Ова ќе му овозможеше на СМК да има свои претставници во Избирачките одбори, овластени претставници на денот на референдумот, како и да побарува средства за трошоците од референдумската кампања. ДИК одлучи дека одредбите на Законот за избор на членови на Собранието ќе се спроведуваат во врска со начинот на спроведување на гласањето на референдумот, освен ако Законот за референдум и граѓанска иницијатива не одредува друго, што значи дека не се сметаше дека постои кампања во вистинска смисла на зборот, туку пропаганда. Така, не постоеја организатори на кампања, бидејќи секој може да спроведува пропаганда за или против прашањето на референдумот. СМК упати жалба до Врховниот суд во врска со одлуката на ДИК. Пред денот на референдумот, СМК исто така упати неколку протестни писма до ДИК. Тие се однесуваа на тоа дека ДИК ја надминала правната временска рамка за потврдување на конечниот Избирачки список, како и постапките кои беа одредени за гласањето на лицата кои служат воен рок или тие кои присуствуваат на воени вежби на денот на референдумот, како и во врска со гласањето на внатрешно раселените лица. На сите писма ДИК одговори во писмена форма.

Како овластен претставник на покренувачот на референдумот, Претседавачот на СМК, Г-дин Тодор Петров, поднесе приговор до ДИК на 7 ноември 2004 г. каде се спротистави на севкупното спроведување на референдумот. Во овој приговор, Г-дин Петров главно ги критикуваше вклучените субјекти во предреферендумската пропаганда, како и органите за спроведување на референдумот. Главната критика беше упатена кон Владата која, според Петров, го фалсификувала референдумот и придонела кон создавање на нефер и недемократска атмосфера во текот на процесот на гласање, кршејќи го законот со тоа што не се придржувала кон 28-часовниот молк, заплашувајќи ги граѓаните, а исто така истакна и натамошни наводни неправилности во текот на пропагандата и денот на гласањето. ДИК одговори дека, според Законот за референдум и граѓанска иницијатива, секој граѓанин има право да поднесува приговори за референдумски неправилности до ОИК, во рок од 72 часа, а до ДИК само за неправилности кои биле увидени во врска со работата на ОИК. Така, ДИК изјави дека не е овластена да решава по приговорот на Петров. Не беше упатена жалба до соодветните власти и во законскиот рок, во врска со одлуката на ДИК.

XII. ДОМАШНИ НАБЉУДУВАЧИ

Повеќе од 10.000 домашни набљудувачи од 7 различни организации беа акредитирани од страна на ДИК. Домашната непартиска организација МОСТ го набљудуваше референдумот со 3.107 набљудувачи. МОСТ вршеше интензивни обуки на сите свои набљудувачи и покри повеќе од 60% од сите гласачки места на целата територија на земјата. Некои од наодите за кои извести МОСТ вклучуваа:

неотворање или задоцнето отворање на гласачките места, целосно затворени гласачки места, прекинување на постапката на гласањето, како и дислокација на гласачки места. На денот на референдумот во 22:00, МОСТ ги објави резултатите на паралелното сумирање на резултатите. Вој неофицијален резултат предвидуваше 26,3% одзив, со 95% од гласовите ЗА и 5% од нив ПРОТИВ, со можност за грешки од $\pm 1\%$.

Најголемите набљудувачки напори ги спроведе СМК, кој официјално акредитираше 6.111 набљудувачи. Бидејќи политичките партии не можеа да го набљудуваат процесот на денот на референдумот, изгледаше дека се обидуваа да изнајдат други начини за да ги акредитираат своите набљудувачи, на пр. преку невладини организации (НВО). Ова можеби можеше да го објасни големиот број на набљудувачи кои беа акредитирани од страна на СМК.

На денот на референдумот, беше забележано присуство на домашни набљудувачи во сите посетени гласачки места. Меѓутоа, очигледно постоеше недоразбирање меѓу набљудувачите кои беа акредитирани од страна на СМК, чие присуство не беше толку видливо; Набљудувачката мисија на референдумот беше известена за широко распространети појави на вакви набљудувачи кои се преставувале како преставници на опозициски политички партии, потврдувајќи го првичниот впечаток дека акредитирањето на домашни набљудувачи се користи за надминување на непостоечките одредби со кои ќе се дозволеши набљудување од страна на овластени преставници на политички партии.

XIII. ДЕН НА РЕФЕРЕНДУМОТ

Денот на референдумот беше спроведуван на мирен и уреден начин. И покрај повторената загриженост, истакната пред денот на референдумот, дека некои од гласачките места може воопшто да не бидат отворени, најголем број гласачки места беа отворени, според распоредот за денот на референдумот. Во ограничен број случаи, набљудувачите известуваа дека одредени гласачки места биле задоцнето отворени, во некои случаи со задоцнување и од по неколку часа, и во мошне изолиран број случаи, воопшто не биле отворени. Во други ограничени случаи, гласачките места биле затворени порано од официјалното време за затворање – 19 часот. бидејќи изнеле тврдења дека не очекуваат други гласачи.

Од 834 гласачки места кои беа посетени, набљудувачите на МНМР го оцениле спроведувањето на гласачкиот процес во 96% од случаите како „добар“ или „мошне добар“. Оценката за општата атмосфера исто така беше позитивна во најголем број на набљудувања. Проблемите за кои најчесто се известуваше беа следниве: недостаток на материјали, како на пр. записници за пополнување од страна на ИО, како и одредено ниво на невнимание за уредно следење на одредените законски постапки. Другите проблеми опфатија семејно гласање, во 4% од набљудувањата и гласање за други лица во 1% од набљудувањата.

Инаку, процесот на гласање бил уреден во најголем дел од посетените гласачки места. Несоодветна тензија била забележана во 1% од посетените гласачки места, а материјал од кампањата во радиус од 100 метри бил забележан во 3% од посетените гласачки места. Во четири набљудувани случаи било забележано несоодветно влијање врз граѓаните или нивно заплашување, а набљудувачите известија и за четири случаи на полнење на гласачки кутии.

Набљудувачите на МНМР го оценија пребројувањето на гласовите на главно позитивен начин, со 89% од набљудувањата опишувајќи го како „добро“ или „мошне добро“. Четири отсто од набљудувачите известија за сериозни неправилности во текот на пребројувањето на гласовите, а немаше известувања за случаи на заплашување на членовите на ИО во текот на пребројувањето на гласовите. Разбирањето на гласачката постапка од страна на членовите на ИО беше оценето како „мошне лошо“ или „лошо“ во 26% од случаите, додека од друга страна пребројувањето на гласовите беше оценето како „не толку добро организирано“ во 17% од набљудуваните гласачки места. Неовластени лица, во текот на пребројувањето на гласовите беше пријавено во само два случаи на набљудување, додека, набљудувачите не известија за ниту еден случај на лица без овластување кој ја водат работата на ИО. Меѓу останатите проблеми, за кои се известуваше, беа тешкотиите при пополнувањето на обрасците и неистакнувањето на јавно место на резултатите од пребројувањето, кое беше увидено во 50% од набљудувањата. Овие проблеми се поврзуваат со натамошната потреба за една сеопфатна обука на ИО. Таквата обука треба да го засили разбирањето на постапките за пребројување и пакување и треба да ја подвлече важноста на транспарентноста на постапката, која започнува точно со објавувањето на резултатите на ниво на гласачко место.

Во ограничен број случаи, беше увидено дека во ОИК постојат тешкотии во текот на постапката на сумирање на резултатите. Набљудувачите го оценија спроведувањето на постапката на сумирање на резултатите како „лошо“ или „мошне лошо“ во 15% од набљудуваните случаи. Во најголем број случаи ова беше резултат на преполнетост на просториите и непостоење на доволно разбирање на постапката на пребројување на резултатите.

XIV. КОМПЈУТЕРИЗИРАНО СУМИРАЊЕ И ОБЈАВИВАЊЕ НА ПРЕЛИМИНАРНИТЕ РЕЗУЛТАТИ

На денот на референдумот ДИК организираше две конференции за медиумите, обезбедувајќи информации за одзивот на гласачите, што беа во голем дел нецелосни. Во обата случаја, ДИК издаде информации врз основа на извештаи кој ги доби од страна на дел од ИО, што беше дури и помалку од 50% од ИО. Според одредени соговорници, одредени гласачки места не успеале да известат за одзивот зашто биле многу оддалечени од општинските центри.

Компјутеризираното сумирање на резултатите беше спроведено од страна на тим на Бирото за статистика, финансирано од буџетот одреден за референдумот. Беше поставена локална мрежа од 34 компјутери во сите 34 ОИК, која беше поврзана со ДИК. Беа обезбедени специјални линии за да се обезбеди континуиран проток на податоци од компјутерите сместени во секоја ОИК до компјутерскиот центар во ДИК. Бирото за статистика беше одговорно за изработка на софтверот и за обуката на операторите, кои работеа на компјутерите. Во текот на сумирањето, ОИК подготвија извадоци кои се засноваа на потпишаните обрасци за резултати од ИО, кои понатаму се предаваа на членот на тимот од Бирото за статистика, кој беше одговорен за обработката на податоците. Компјутеризираното сумирање на резултатите во Компјутерскиот центар на ДИК беше добро организирано и функционираше на ефикасен начин. Наводно, протокот на информациите се одвивал континуирано и во 23:45 часот ДИК ги соопшти прелиминарните резултати, врз основа на обрасците за резултатите од 2.837 гласачки места, што претставува 97,24% од гласачките места. ДИК обезбеди целосни прелиминарни резултати на 8 ноември во 0:00 часот.

На седницата одржана на 9 ноември, ДИК ги усвои целосните прелиминарни резултати од ОИК. Беше известно од страна на Бирото за статистика за само едно гласачко место (Бр. 1421) каде резултатите не се совпаднале со обрасците за резултати (имало три гласа повеќе наспроти вкупниот број на важечки и неважечки ливчиња). На тоа место се спроведе повторно пребројување на неважечките ливчиња и ливчињата каде било означено ПРОТИВ и беше донесена одлука за поправка на податоците. Претставникот на ВМРО-ДПМНЕ гласаше против одлуката и против целосните прелиминарни резултати. Откако беше донесена одлуката, следниве резултати беа впишани во образецот за резултатите од референдумот на ДИК:

| | |
|--------------------------------------|------------------|
| Вкупно гласачи на Избирачкиот список | 1.709.536 |
| Број на гласачи кои гласале | 454.347 (26,58%) |
| Неважечки гласачки ливчиња | 5.023 (1,11%) |
| Гласачи кои гласале ЗА | 427.112 (94,01%) |
| Гласачи кои гласале ПРОТИВ | 22.212 (4,89%) |

Образецот за резултатите од референдумот на ДИК беше потпишан од страна на Претседавачот и седум члена (еден судија на Врховниот суд не присуствуваше поради здравствени проблеми).

ДИК ги усвои овие прелиминарни резултати и ги објави како официјални со одлука од 17 ноември.

XV. ПРЕПОРАКИ

A. ПРАВНА РАМКА

1. Законот за референдум и граѓанска иницијатива треба да се измени и да содржи детални одредби околу спроведувањето референдуми или јасно да упатува на одредени членови или други закони кои може да се применуваат.
2. Треба да се вклучат одредби за јавната пропаганда на референдумите, во соодветните закони за референдуми, поради исклучителната природа на пред-референдумското спроведување кампањи или пропаганди, како и во врска со фактот дека одредбите од останатото изборно законодавство не можат да бидат применувани.
3. Улогата на Собранието, по спроведување на задолжителен референдум, а особено по спроведување дополнителен законодавен референдум, треба да биде јасно одредена во Законот за референдум и граѓанска иницијатива, за да се избегнат различни толкувања.
4. Поврзаноста на гласачкото право и живеалиштето треба да биде разрешена. Треба да се воспостават натамошни соодветни мерки, како на пр. вклучување на гласање на отсутни лица, за да може да се хармонизира статусот на резидентните и нерезидентните гласачи, со уставните одредби кои им го гарантираат правото на сите граѓани.
5. Ако е можно, соодветните изборни и референдумски закони треба да се хармонизираат и консолидираат во еден единствен кодекс.
6. Правата и обврските на домашните непартиски изборни набљудувачи треба да се разјаснат во соодветното законодавство, за да им се гарантира правото на набљудување на севкупниот изборен процес, вклучувајќи го правото на присуство на сите состаноци на органите за спроведување на изборите, како и можноста да ги добијат обрасците за резултатите.
7. Начинот на избор на судии, кои учествуваат во работата на органите за спроведување на изборите, треба да се измени, за да се обезбеди поголема транспарентност околу улогата на политичките партии при нивниот избор.
8. Соодветните закони треба да се изменат така што, на Државната изборна комисија (ДИК) и останатите изборни комисии, ќе им се одредат надлежности да вршат надзор на активностите на подредените изборни органи.

9. На ДИК треба да ѝ се одреди надлежност да одлучува по основани случаи на изборни измами сторени од страна на изборните службеници или другите учесници во изборниот процес, и упатување на ваквите случаи до органите за одредување санкции, вклучувајќи и дисциплински мерки и прекршочни казни, за тие изборни службеници за кои ќе се одреди дека биле вклучени во изборни измами.
10. ДИК треба да внимава на собирањето и објавувањето на изборните или референдумските резултати, на пр. на својата интернет страница, за секое гласачко место, низ целата земја. Со ова ќе се подобри транспарентноста на процесот на сумирање на резултатите.
11. Треба да се разгледа измена на законите за воспоставување на категорија „несоодветност на службата“ во органите за спроведување на избори, за тие лица кои се на позиции кои не соодветствуваат со обврските на изборни официјални лица или лица кои можат да имаат директен интерес од резултатот на изборниот процес.
12. Соодветното законодавство би можело да се измени во делот на одредбите за употребата на јазиците (вклучително и во врска со Избирачкиот список, јавните изборни повици, изборните упатства и обрасци, и гласачките упатства и постери на кандидатите) т.е. таквите одредби да бидат одредени со закон и хармонизирани со соодветните уставни одредби и принципи на Охридскиот рамковен договор.

Б. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ

13. Треба да се зголеми транспарентноста на постапките околу приговорите и жалбите, во рамките на органите за спроведување на референдумот, како и во судовите. Одлуките треба да бидат пошироко достапни, а на заинтересираните страни, (на пр. медиумите и/или домашните набљудувачи), кога постои таква можност, треба да им се дозволи присуство на судските рочишта.
14. Соодветните изборни органи треба да бидат овластени да решаваат по приговори чие решение не одредува задолжително поништување на резултатите во одредено гласачко место, и/или ги менува резултатите на изборите во одредена изборна единица. Со ова појасно ќе се одредат потребните докази кои се даваат во прилог на една жалба.

В. ОРГАНИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ

15. Треба да се направат сериозни напори за подобрување на условите за потранспарентно и поефикасно спроведување на активностите на изборната администрација. За ова треба итно да се обезбедат средства од Буџетот,

- како што е одредено со закон, преку специјални фондови и техничка помош, која ќе вклучува и работни простории и кадар, за нормално функционирање на ДИК и за формирање на автономниот Секретаријат на ДИК.
16. ДИК треба да изготви и да објави акти за нејзиното внатрешно функционирање, кои ќе овозможат:
 - Навремено објавување во Службен Весник и/или дневните весници на одлуките и на документите на ДИК, испечатени на официјалните јазици;
 - Изработка на Записници од седниците и нивно усвојување со гласање пред почетокот на секоја нова седница; и
 - објавување на редовно издание (т.е. неделно издание) на Билтен на ДИК, кој ќе содржи информации и појаснувања по прашања и активности поврзани со изборите.
 17. Избирачките одбори треба да ги спроведуваат одредбите на законот кои одредуваат јавно истакнување на обрасците за резултатите на гласачките места, веднаш по нивното изготвување во гласачките места.
 18. ДИК треба да изготви детални упатства за постапките за сумирање на резултатите на ниво на ОИК, за да се обезбеди:
 - детална проверка на сите изборни материјали и протоколи (обрасци) од секој Избирачки одбор;
 - да се следат јасни правила кога обрасците за резултатите во ИО не можат да се порамнат, вклучувајќи го и правото на ОИК, ако најде дека постои потреба, да одреди повторно пребројување; и
 - транспарентна компјутеризирана обработка на податоци на обрасците за резултатите од ИО.
 19. Не треба да се зема „здро-за-готово“ нивото за познавање на постапките на членовите на изборната администрација. Треба да се спроведуваат сериозни обуки во ИО и ОИК, за секој изборен настан. Треба да се воспостави, со закон, задолжително присуство на ОИК и ИО на обуките, дури и преку исплаќање дневници за трошоците на тие кои учествуваат. Обуките треба да ги опфаќаат сите постапки и треба особено да се концентрираат на пребројувањето, пакувањето на изборните материјали и сумирањето на резултатите.
 20. ДИК, со закон, треба да е задолжена да спроведува едукација на гласачите.
 21. Треба да се преземат мерки за обезбедување на соодветни санкции за службените лица во изборните органи, кои треба да одговараат за можните повреди на постапките, како и за неправилностите. Треба да се разгледа можна смена на изборните службени лица чија работа е незадоволителна. Тие што ќе се осудат за неправилности и изборни измами треба да

- одговараат и не треба повторно да бидат назначувани за службени лица во идни избори.
22. Со соодветни измени на законодавството или упатствата на ДИК треба да се овозможи граѓаните кои направиле грешка при гласањето да можат да го поништат гласачкото ливче и да можат да добијат второ гласачко ливче.
23. Нумеричките податоци во обрасците за резултатите треба да се даваат во табеларен формат, за да се поедностави работата на изборните органи и да се олесни постапката за пополнување на обрасците.
24. Предвременото гласање за тие кои отслужуваат воен рок, тие кои отслужуваат затворска казна или кои се во притвор и за внатрешно раселените лица, како што е поставено во моментот, е безначајно и треба да се елиминира. Не треба да се организира гласање во воените единици. Гласањето за војската треба да се организира (по можност) во рамките на редовните гласачки места кои се наоѓаат најблизу до соодветната воена единица или касарна.
- Г. УЧЕСТВО НА ЖЕНИТЕ**
25. Треба да се направат напори за зголемување на застапеноста на жените на сите нивоа на изборната администрација.
- Д. КАМПАЊА И МЕДИУМИ**
26. Треба да се воспостави детално законодавство за да се одредат сите аспекти на спроведувањето кампањи во рамките на референдуми, особено во врска со прашањето за финансирањето и јавното обелоденување на средствата и трошоците.
27. Треба да се разгледа доделувањето на поголеми надлежности за спроведување на законот на Советот за радиодифузија, и подобрување на неговите можности да делува на ефикасен начин во случаи кога медиумите вршат нефер или противзаконски активности, во текот на кампањата.
28. Бидејќи соодветната правна рамка во врска со медиумите остана нејасна за референдумот и бидејќи беа забележани тешкотии во толкувањето и спроведувањето на одредбите поврзани со покривањето на референдумот од страна на медиумите, треба да се разјасни, до каде можат да се употребуваат одредбите на Законот за избор на членови на Собранието, кои се однесуваат на медиумската кампања за референдумот.

ЗА ОБСЕ/ОДИХР

Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) претставува главна институција на ОБСЕ која им помага на земјите кои учествуваат во ОБСЕ „да обезбедат целосно почитување на човековите права и основните слободи, придржување кон владеењето на правото, унапредување на принципите на демократијата и градење, засилување и зачувување на демократските институции, како спроведување и унапредување на толеранцијата во целото општество“ (Хелсиншки документ од 1992 г.)

ОДИХР, со седиште во Варшава, Полска, беше создадена 1990 г. како Канцеларија за слободни избори на Парискиот Самит од 1990, а започна со работа во мај 1991 г. Една година подоцна, името на Канцеларијата беше сменето за да го отсликува својот мандат, кој влучуваше човекови права и демократизација. Денес во неа работат повеќе од 100 вработени.

ОДИХР е водечка организација во Европа во полето на **набљудување на избори**. Таа секоја година го координира и го организира распоредувањето на илјадници набљудувачи за тие да оценат дали изборите во регионите на ОБСЕ се во согласност со домашното законодавство и меѓународните стандарди. Нејзината методологија обезбедува детален увид во сите елементи на изборниот процес. Преку нејзините проекти за поддршка, ОДИХР им помага на земјите кои учествуваат во ОБСЕ да ја подобрат својата изборна рамка.

Активностите за **демократизација** на ОДИХР ги вклучуваат следните тематски области: владеење на правото, граѓанското општество, слобода на движење, еднаквост на половите, законодавна поддршка и трговија со луѓе. Канцеларијата секоја година спроведува голем број на целни проекти за поддршка, имајќи за цел како да им помогне така и да го подобри придржувањето на државите кон заложбите на ОБСЕ и исто така да ги развие демократските структури.

ОДИХР врши мониторинг во земјите учеснички дали тие се придржуваат кон заложбите за човекови права на ОБСЕ и дава поддршка во подобрувањето на заштитата на **човековите права**. Исто така е организатор на неколку годишни состаноци каде се разгледуваат спроведувањето на заложбите за човековите права на ОБСЕ од страна на земјите учеснички и се дискутираат посебните тематски области.

ОДИХР им обезбедува совети на земјите учеснички во врска со нивната политика кон **Ромите и Синтите**. Го унапредува јакнењето на капацитетите и формирањето на мрежи помеѓу заедниците на Ромите и Синтите и го охрабрува учеството на претставниците на Ромите и Синтите во органите на политиката. Канцеларијата исто така делува како место каде се собираат и разменуваат информации за прашањата околу Ромите и Синтите, меѓу националните и меѓународните чинители.

Сите активности на ОДИХР се спроведуваат преку блиска соработка со земјите кои учествуваат во ОБСЕ, институциите на ОБСЕ и операциите на терен, како и со други меѓународни организации.

Повеќе информации можете да добиете на интернет страницата на ОДИХР (www.osce.org/odihhr).