



МИСИЈА ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА ИЗБОРИТЕ НА ОДИХР Република Северна Македонија – локални избори, 17 октомври 2021г.

ИЗЈАВА ЗА ПРЕЛИМИНАРНИ НАОДИ И ЗАКЛУЧОЦИ ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Локалните избори во Северна Македонија на 17 октомври беа во натпреварувачки дух и основните слободи беа широко почитувани, но бројните недостатоци во законската рамка ја потенцираат потребата од сеопфатна реформа. Водечките парламентарни партии уживаат системски предности, особено во поглед на распределбата на јавните ресурси за водење кампањи, во што спаѓаат и медиумите. Кандидатите можеа да ги водат кампањите слободно, но негативната реторика, честопати насочена кон жените, го одвлече вниманието од дебати повеќе насочени кон проблемите. Изборната администрација ги испочитува повеќето законски рокови, но ограничувањата во кадар и оперативен капацитет ѝ отежнаа да го исполни мандатот. Доцното спроведување на биометриската идентификација на гласачи создаде дополнителни предизвици при спроведувањето на изборите. Оценката за денот на изборите, во што спаѓа и броењето гласови, беше генерално позитивна, и покрај честите проблеми со биометриските уреди, групното гласање и некои процедурални грешки при пребројувањето и сумирањето. Со објавувањето на информациите за гласањето преку целиот ден, заедно со податоците за прелиминарните резултати за секое гласачко место на изборната ноќ, се подобри транспарентноста.

Со уставот се загарантирани основните слободи, а Изборниот законик служи како техничка основа за спроведувањето на сите типови избори. Бројните празнини и недоследности во законот, меѓу кои и тие што се предизвикани од честите и честопати неусогласени промени, ја намалија правната сигурност и имаа негативно влијание на глаткото спроведување на изборите. На 15 септември парламентот усвои одреден број на амандмани на Изборниот законик што се однесуваат на овие избори, без јавна дебата или консултација со клучните засегнати страни, спротивно на меѓународната добра практика. Со овие амандмани до некаде се одговори на некои претходни препораки на ОДИХР, како што е дефинирањето на времетраењето на мандатот на членовите на Државната изборна комисија и фактот што се дозволи граѓаните чии лични карти истекле по објавувањето на изборите да гласаат. Меѓутоа, сè уште не се преземени дејствија за другите препораки на ОДИХР, меѓу кои и препораките за сеопфатна ревизија на правната рамка на изборите. Повеќето соговорници на набљудувачката мисија за избори (МНИ) на ОДИХР забележаа дека амандманите уживаа широка политичка поддршка, но подвлекоа дека сè уште се неопходни посеопфатни и консултативни реформи.

Советите и градоначалниците на 80 општини и Градот Скопје имаат четиригодишни мандати. Советите се избираат согласно пропорционален систем со затворени листи, а градоначалниците се избираат со мнозински систем. Ако ниту еден кандидат за градоначалник не освои апсолутно мнозинство од гласовите во првиот круг, по две недели се организира втор круг со двајцата кандидати со најголем број гласови. Условот една третина од регистрираните гласачи да излезат на гласање во првиот круг, дури и на повторени избори, за изборите за градоначалник да бидат успешни, можно е потенцијално да доведе до повторување на изборите.

Изборната администрација се придржуваше до повеќето законски рокови и покрај кусиот рок за да се прилагоди на најновите амандмани и другите новини. Меѓутоа, оперативниот капацитет и способноста независно да го исполнува мандатот беа ограничени поради недостаток на постојано вработен кадар и неисполнети празни места кај клучни позиции. ДИК општо ги вршеше должностите колегијално и имаше редовни отворени седници што беа емитувани во живо на

интернет, иако сите одлуки и упатства не беа објавувани доследно и навремено, со што се намали транспарентноста. Додека повеќето општински изборни комисији (ОИК) и Изборната комисија на градот Скопје (ИКГС) адекватно се справуваа со техничките и административните подготовки на изборите, во ОИК и избирачките одбори (ИО) имаше чести промени во кадарот, што во некои случаи им ја отежна работата. Составот на органите за управување со изборите општо земено ги исполнуваше законските услови за родова и етничка застапеност, но само 2 од 7-те члена на ДИК се жени.

Повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР изразија доверба во точноста и веродостојноста на регистарот на гласачи, иако некои препознаа дека значителен број граѓани што живеат во странство остануваат во регистарот бидејќи официјалното се водат со живеалиште во земјата. Граѓаните може да бидат лишени од правото на глас со судска одлука врз основа на интелектуална или психосоцијална попреченост, што се коси со меѓународните обврски и стандарди. Законската обврска ДИК да го одржува регистарот на гласачи со директно извлекување податоци од Централниот регистар на население сè уште не е спроведена во пракса. На овие избори за прв пат беше употребена биометриска идентификација на гласачи без пилот-проект или сеопфатно тестирање. Кратката временска рамка за спроведување ја оневозможи ДИК навремено да ги усвои релевантните подзаконски акти, процедури, обуки и едукација на гласачи. И покрај тоа, повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР, меѓу кои и политички партии, го поздравиле воведувањето на биометриска идентификација на гласачите како ефективно средство за спречување измама.

Процесот на регистрација на кандидатите беше општо земено сеопфатен. Во ОИК и ИКГС се регистрираа вкупно 299 кандидати за градоначалник и 571 советнички листи со 10.649 кандидати. Иако жените сочинуваа околу 45 проценти од сите кандидати за советници, согласно законската обврска за родова застапеност, и беа носители на 111 листи, само 8 проценти од кандидатите за градоначалник беа жени. Кандидатите можеа да бидат номинирани од политичките партии и партиските коалиции, или да се кандидираат независно, поддржани од група гласачи; меѓутоа, неможноста да се кандидираат поединечно се коси со заложбите на ОБСЕ. Бројот на потписи за поддршка што се бараат за независните кандидатури во повеќето општини не ја почитува меѓународната добра практика.

Изборната кампања беше активна и главно мирна во целата земја, но со негативната реторика се одвлече вниманието од дебатите што беа повеќе посветени на проблемите. Иако кампањата беше засегната од безбедносните мерки поврзани со пандемијата на КОВИД-19, основните права и слободи беа општо земено почитувани, и кандидатите можеа слободно да ги спроведуваат кампањите. Проблемите поврзани со родовата еднаквост и правата на жените беа во голема мера отсутни од платформите и говорите на кандидатите, а жените беа недоволно застапени во кампањите на партиите. Постојните забрани за употребата на административни ресурси во кампањата беа зајакнати со амандманите од септември 2021 г., но во отсуство на систематско следење од страна на релевантните институции, остана нејасно колку се ефективни овие мерки. МНИ на ОДИХР забележа изолирани случаи на заплашување кандидати, и дојде до наводи за притисок врз кандидатите да се повлечат и некои веродостојни тврдења за притисок врз гласачите и купување гласови. Иако за неколку изолирани случаи беа отворени истраги, пред денот на изборите, малку беше сторено од страна на политичките лидери како реакција на ваквите обвинувања.

Изборните кампањи може да се финансираат со сопствените средства на политичките партии и со кредити од банка, како и со донации. Законот утврдува максимални суми за донации и трошоци за кампањи, а за прекршување на правилата за финансирање кампањи предвидува санкции. Од кандидатите се бараше да поднесат два финансиски извештаи за кампањата до денот на изборите, но од нив не беше барано да ги откријат сите извори на приходи или какви било расходи, што се коси со добрата практика. И покрај тоа што постоеше сеопфатна законска рамка за финансирање

на кампањата, остануваат некои правни празнини и недоследности, а релевантните институции немаат дадено препораки. Свкупно со ограниченото информирање на јавноста за приходите на кампањата и недоволниот надзор се намали транспарентноста и се поткопа можноста да се откријат потенцијални повреди.

Медиа мониторингот на МНИ на ОДИХР откри дека, свкупно, известувањето за изборите имаше неутрален тон. За време на официјалниот период на кампањата, двете најголеми партии доминира на вестите на мониторираните национални радиодифузери. И покрај претходните препораки на ОДИХР, Изборниот законик сè уште влијае на содржината на вестите на јавниот сервис *MPT*. Платеното рекламирање кај радиодифузерите, во печатените и онлајн медиумите за време на кампањата е директно и ексклузивно финансирано од државниот буџет, што некои соговорници го критикуваа бидејќи поттикнува клиентелизам. Несоодветната регулатива за распределување на овие средства меѓу кандидатите им даде значителна предност на одредени парламентарни партии, спротивно на заложбите на ОБСЕ и добрата практика.

Во законодавството за решавање на изборни спорови има многу празнини и двосмислености што го обременуваат процесот, а со новите рокови, воведени со најновите амандмани на Изборниот законик, се предизвика дополнителна несигурност. Правната основа на гласачите да поднесуваат приговори е ограничена на случаите поврзани со гласачките списоци и нивните поединечни гласачки права, што се коси со добрата практика. И покрај законската обврска за одржување на јавни рочишта, Управниот суд раководеше со повеќето жалби без одржување на вакво рочиште, што е спротивно на меѓународните обврски. Иако Управниот суд ги објави одлуките за приговорите навремено, одлуките на ДИК не беа објавувани доследно, со што се намали транспарентноста.

Денот на изборите беше општо земено мирен, а ДИК објави дека излезноста била 49,0 проценти. Набљудувачите на МНИ на ОДИХР дадоа позитивна оценка за процесите на отворање на гласањето и за гласањето на набљудуваните гласачки места. Меѓутоа, набљудувачите забележаа чести проблеми со уредите за биометриска идентификација. Поконкретно, повеќето уреди потфрлија во скенирање на отпечатоци од прсти на гласачите. Повеќето ИО професионално ги надминуваа ваквите проблеми. Процедурите на гласање во начело, беа почитувани, како и мерките од КОВИД-19. Меѓутоа, набљудувачите на МНИ забележаа проблеми со тајноста на гласачите и со распространетото групно гласање, што негативно влијаеше на учеството на жените. Броењето гласови доби позитивна оценка во голем дел од гласачките места каде што беше набљудувано, но набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија дека во многу ИО не се придржувале до воспоставените процедури и имале проблеми со почитување на протоколите за резултатите. Беа забележани неколку случаи на неповикано мешање во броењето гласови, а во сите случаи се работеше за претставници на кандидатите. Процесот на сумирање на резултатите беше оценет негативно во многу извештаи што ги поднесоа набљудувачите од МНИ на ОДИХР, главно поради неприкладните услови и слабата организација.

ПРЕЛИМИНАРНИ НАОДИ

Позадина и политички контекст

На 6 август 2021 г., претседателот на парламентот ги закажа локалните избори за 17 октомври. Претходните локални избори се одржаа во 2017 г., кога изборната коалиција предводена од Социјалдемократскиот Сојуз на Македонија (СДСМ), која формираше коалициона влада по предвремените парламентарни избори во декември 2016 г., и стекна контрола над најголем дел од општините.¹ Владата, предводена од претседателот на СДСМ, Зоран Заев, има поддршка од коалицијата на СДСМ, Демократскиот сојуз за интеграција (ДУИ) и неколку помали политички партии.²

Жените се недоволно застапени на јавните функции, со само 45 од 120 места, во сегашниот парламентарен состав, и 4 од 15 министерски места во владата. На локалните избори во 2017 г., жени беа избрани во 6 од 81 градоначалнички места, а 455 од 1388 избрани советници беа жени (33,7 проценти).

Во предизборниот период, во јавната дебата доминираа теми поврзани со националната и меѓународната политика, што на крајот се одрази и во изборната кампања. Тука спаѓаа и темите поврзани со долгогодишните аспирации на земјата за членство во Европската Унија (ЕУ) и континуираните одложувања на пристапните преговори, несогласувањата во однос на тоа како владата управува со пандемијата на КОВИД-19, како и економската ситуација, особено високата стапка на невработеност и емиграција. Од 5 до 30 септември се спроведе попис на населението, прв од 2002 г. наваму, и покрај повиците да се продолжи периодот на попишување и тврдењата од партиите во опозиција дека се користи грешна методологија.³

Правна рамка и изборен систем

Локалните избори главно се уредуваат со Уставот од 1991 г., Изборниот законик од 2006 г. и други релевантни закони.⁴ Северна Македонија има потпишано клучни меѓународни инструменти за човековите права поврзани со одржувањето демократски избори.⁵

¹ Во моментот, од 80 општини и Градот Скопје, СДСМ има 57 градоначалнички места, Демократската унија за интеграција (ДУИ) на етничките Албанци има 10, Внатрешната македонска револуционерна организација – Демократската партија за македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ) 5, Алијансата на Албанците (АА) 3, а 3 градоначалници се независни. Демократската партија на Албанците (ДПА), Движењето БЕСА (БЕСА) на етничките Албанци и Демократската партија на Турците во Македонија (ДПТМ) имаат по 1 градоначалничко место.

² Во актуелната влада има и по еден министер од движењето БЕСА (БЕСА) и од Либерално демократската партија (ЛДП). Во коалицијата предводена од СДСМ, која победи на парламентарните избори во 2020 г., беа вклучени 20 помали партии.

³ На пример, партиите АА и Левица ја критикуваа методологијата и бараа да се продолжи пописот, а тврдеа дека не се опфатени сите граѓани.

⁴ Тука спаѓаат Законот за финансирање политички партии од 2014 г., Законот за спречување корупција и конфликт на интереси од 2019 г., Законот за медиумите од 2013 г. и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од 2013 г.

⁵ Тука спаѓаат Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП) од 1966 г., Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (МКЕСФРД) од 1965 г., Конвенцијата на Обединетите нации за елиминација на сите форми на дискриминација против жените (КЕСФДПЖ) од 1979 г., [Конвенцијата на ОН против корупција \(КПК\) од 2003 г.](#), Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост (КПЛП) од 2006 г. и Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (ЕКЧП) од 1950 г. Северна Македонија е членка на Европската комисија за демократија преку правото (Венецијанската комисија) на Советот на Европа, како и на Групата на држави против корупција (ГРЕКО).

Основните слободи се загарантирани со Уставот, а Изборниот законик служи како техничка основа за спроведување сите видови избори. Бројните правни празнини и недоследности во законот, меѓу кои и оние предизвикани од честите и честопати неусогласени промени, ја намалија правната сигурност и имаа негативно влијание на глаткото спроведување на изборите. Државната изборна комисија (ДИК) усвои подзаконски акти како дополнение на законите, но многу од нив беа одобрени непосредно пред денот на изборите, со што се влоши правната несигурност.

Изборниот законик има претрпено значајни промени од последните локални избори, а во 2021 г. тоа се случи двапати.⁶ На вонредна седница на 15 септември, спротивно на меѓународната добра практика, парламентот усвои одреден број на амандмани што се однесуваат на овие локални избори.⁷ Овие амандмани, меѓу другото, го дефинираат времетраењето на мандатот на членовите на ДИК, им дозволуваат на граѓаните чии лични карти истекле по објавувањето на изборите да гласаат, овозможуваат повлекување на кандидатските листи во рок од 48 часа од регистрацијата, и пропишуваат одговорност на учесниците во кампањата за содржината на рекламните од кампањата, со што се применија некои претходни препораки на ОДИХР. Со амандманите се регулираа и некои аспекти на изборните процедури во време на пандемија, како и употребата на јавни возила во изборниот период, и го скратија рокот за поднесување на конечните финансиски извештаи за кампањата. И покрај честите измени на Изборниот законик, одреден број на препораки на ОДИХР останаа и понатаму неприменети, меѓу кои и препораката за сеопфатна ревизија на правната рамка на изборите.⁸

Амандманите од 15 септември беа усвоени со забрзана постапка без претходна јавна дебата. Иако признаа дека најновите промени биле усвоени многу блиску до денот на изборите, повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР забележаа дека процесот уживал широка политичка поддршка, иако клучните засегнати страни, како ДИК, тврдеа дека не биле консултирани за нацрт-амандманите и изразија загриженост за брзото усвојување на важните измени, како и за техничкиот капацитет да се спроведат истите во ограниченото време кое го имаат на располагање пред денот на изборите.⁹ Иако Министерството за правда во јануари оформи меѓуагенциска работна група сочинета од претставници од политички партии, граѓански организации (ГО), стручната заедница и меѓународните организации со цел да предложи измени на Изборниот законик, МНИ на ОДИХР беше информирана дека политичките партии генерално не биле расположени да придонесат кон работата на работната група, и дека парламентот не зел предвид многу предлози што ги дала работната група.¹⁰

Локалните избори се одржуваат секои четири години за да се изберат советите и градоначалниците на 80 општини и Градот Скопје. Советите се избираат преку пропорционален систем со затворени

⁶ На 2 април беа усвоени амандмани за дополнение на одредбите за биометриска идентификација на гласачи. Претходно промените во Изборниот законик беа воведени во февруари 2020 г., што ги засегна повеќето изборни процедури и клучни одговорности на изборната администрација. Законикот претрпе измени и во 2017, 2018 и 2019 г.

⁷ Во делот бр. 5 од [Толковната декларација на Венецијанската комисија за стабилноста на изборното право](#) од 2005 г. се вели дека „секоја реформа на изборното законодавство што ќе се примени на изборите треба да се случи доволно рано за да биде навистина применлива на изборите“.

⁸ Иако парламентот објави дека амандманите од септември 2021 г. се темелат на претходни препораки од ОДИХР, МНИ на ОДИХР беше информирана дека е закажана сеопфатна изборна реформа по изборите со која ќе се применат, меѓу другото, препораките на ОДИХР што се се уште неприменети.

⁹ Амандманите ги поднесоа членовите на 6 парламентарни групи, што ги претставуваа и владата и опозицијата, и беа усвоени речиси едногласно (78 гласа за, 2 против и 1 воздржан).

¹⁰ Работната група била воспоставена во 2015 г., а била повторно оформена по договорот на четирите главни политички партии склучен на 20 јули 2016 г.; групата продолжила со активностите до 2021 г., а ја координирало Министерството за правда.

листи без утврден изборен праг.¹¹ Градоначалниците се бираат со мнозински систем во два круга. Ако ниту еден од кандидатите не освои апсолутно мнозинство од гласовите во првиот круг, по две седмици се организира втор круг, меѓу двајцата кандидати со најмногу гласови. Барем една третина од регистрираните гласачи мора да излезат на изборите за градоначалник за да бидат валидни во првиот круг; инаку изборите мора да се повторат.¹² Повторените избори се одржуваат согласно истиот услов за излезност, што може да резултира со циклус на повторени избори. Условот за излезност не се однесува на можниот втор круг и на изборите за совети.

Изборна администрација

Изборите ги администрира структура во три нивоа, предводена од ДИК, а сочинета од 80 општински изборни комисији (ОИК) и Изборната комисија на Градот Скопје (ИКГС), 3384 избирачки одбори (ИО), како и 88 специјални избирачки одбори воспоставени за да раководат со предвременото гласање за гласачите позитивни на КОВИД-19 и гласачите во самоизолација.¹³ И покрај кусите временски рокови за да се прилагодат на најновите амандмани, органите на изборната администрација ги испочитуваа повеќето законски рокови. Меѓутоа, оперативниот капацитет на изборната администрација и нејзината способност независно да го врши мандатот беа ограничени со долготрајниот недостиг на постојан кадар, пред се во секторите за ИТ и правниот сектор, и покрај претходните препораки на ОДИХР. Општиот организациски капацитет на ДИК и нејзините административни структури беше уште повеќе ослабнат поради долготрајното отсуство на генерален секретар.¹⁴

ДИК е постојано тело сочинето од седум членови избрани од парламентот.¹⁵ Сегашниот состав на ДИК е назначен во јануари 2021 г. со мандат од најмногу две години; меѓутоа, со амандманите од 15 септември се дефинира и е продолжен мандатот на ДИК на пет години, како одговор на претходните препораки на ОДИХР. Поради најновите амандмани на Изборниот законик, како и доцната испорака на новите уреди за биометриска идентификација на гласачите (УБИГ) се одолжија техничките и административните подготовки за изборите, па беше неопходно во последен миг да се прилагодат упатствата, обуката и едукативните програми на ДИК, како и материјалите и процедурите за денот на изборите. ДИК ги вршеше должностите колегијално и одржуваше редовни седници, кои беа отворени за медиумите, набљудувачите и овластените претставници на кандидатите и беа прикажувани на интернет во живо, а снимките беа на располагање на „јутјуб“ каналот на ДИК. Седниците на ДИК беа објавувани само преку официјалната листа на адреси, често во последен миг. На вебстраната на ДИК не беа објавени сите одлуки и упатства доследно и навремено, поради што се намали општата транспарентност.

Во повеќето ОИК кои што беа набљудувани од МНИ на ОДИХР и во ИКГС, со техничките и административните подготовки адекватно се управуваше. Некои ОИК ја информираа МНИ на

¹¹ Бројот на кандидати на листата мора да е еднаков на бројот на места за кои се гласа во соодветната општина, што може да биде од 9 до 33, во зависност од големината на населението. Советот на Град Скопје има 45 места. Местата се распределуваат според Донтовата формула.

¹² Во законот не е предвидена временска рамка во која би требало да се повторат изборите за градоначалник.

¹³ На 30 септември, ДИК усвои одлука за 96 гласачки места каде што има помалку од минималниот број од десет регистрирани гласачи потребни за да се воспостави гласачко место, па затоа не беа отворени на денот на изборите. Гласачите назначени на тие гласачки места можеа да гласаат во најблиското гласачко место.

¹⁴ Во целата земја, ДИК има поддршка од 34 трајни регионални канцеларии, чии главни овластувања се однесуваат на идентификацијата и инспекциите на просториите што се користат како гласачки места во нивната област на одговорност, изготвувањето на гласачки списоци, и спроведувањето на собирањето потписи за поддршка за номинација на кандидати.

¹⁵ По отворениот процес на регрутација, владејачките партии предлагаат четири членови, меѓу кои и потпретседателот, а партиите во опозиција предлагаат три члена, меѓу кои и претседателот, од список со пријавени. Со амандманите од септември 2021 г., во случај да дојде до промена на влада, ќе се прилагоди составот на ДИК.

ОДИХР за неадекватни материјални и финансиски ресурси, поради тоа што не биле распределени буџетски средства или поради доцнење на средствата од општините. Актуелните ОИК и ИКГС, како и членовите на избирачките одбори што не се членови на партија, беа назначени во јуни и јули 2021 г., првите со петгодишен, а вторите со четиригодишен мандат.¹⁶ ОИК вршеа надзор на спроведувањето на изборите во соодветната општина, регистрираше кандидати, назначуваше и обучуваше ИО-и, и раководеше со други технички подготовки. Од првичното именување, составот на ОИК и ИО-и беа погодени од значаен одлив меѓу одбраните членови, што во некои случаи ја отежна функционалноста на ОИК за време на подготовките за избори. Имаше значаен број замени непосредно пред денот на изборите, за време на активни обуки или по завршување на обуките, поради што опадна вредноста на обуките и влијанието од обуките. Процесот за избор на замени беше отежнат поради застарена база на податоци на вработени во јавниот сектор.

Составот на органи за управување со изборите се придржуваше до законските обврски за родова и етничка застапеност.¹⁷ Додека жените се добро застапени во изборните органи од пониските нивоа, па 49 проценти од членовите на ОИК и ИКГС се жени, а и претседаваат со 39 комисији на средно ниво, само 2 од 7-те членови на ДИК, заедно со заменик-претседателот, се жени, што е под зададената квота. ДИК нема објавено податоци поделени по род во врска со составот на ИО.

ДИК разви сеопфатна програма за обука за изборните органи од пониските нивоа и за обучувачи сертифицирани од ДИК. Иницијалните сесии за обука што ги набљудуваше МНИ на ОДИХР беа интерактивни, информативни и добро организирани. Сепак, поради неопходните промени во наставната програма за обуките, со цел да се вклучат ревидираните и нововведените процедури, а и да ги опфатат континуираните прилагодувања на софтверот за УБИГ, организираниите обуки беа помалку сеопфатни и помалку јасни.¹⁸ Прирачниците за обука беа достапни непосредно пред денот на изборите. Некои ОИК и ИКГС им кажаа на набљудувачите од МНИ на ОДИХР дека добро ќе имаат придобивки ако имаат дополнителна обука, бидејќи некои нивни членови немаат доволно искуство, поради воведувањето на нови процедури и поради сложеноста на процесот на регистрација на кандидати.

Кампањата за едукација на гласачите на ДИК започна две недели пред денот на изборите, главно на вебстраницата на ДИК и на платформите на социјалните мрежи, а подоцна беше проширена и на радиодифузерите и на онлајн медиумите. Меѓутоа, опсегот на информативната кампања беше и понатаму ограничен, и не нудеше доволно информации за некои критични точки, како идентификацијата на гласачи, процедурите за регистрација и обработка на личните податоци на гласачите.¹⁹

Соговорниците на МНИ на ОДИХР од организациите кои ги застапуваат интересите на лица со попречености го посочија долгогодишниот проблем со немање пристап до изборниот процес за

¹⁶ ОИК и ИКГС се сочинети од пет члена и нивни заменици, кои ДИК ги избира по случаен избор од вработените на државните и општинските администрации. Во ИО се поставени три члена и нивни заменици, кои ОИК ги избира по случаен избор од редот на јавни и државни службеници, и два времени члена и нивни заменици кои парламентарните партии ги номинираат за секои избори. Специјалните ИО се сочинети од три здравствени работници и двајца претставници на политичките партии. Двете партии од позицијата и двете партии од опозицијата кои го освоиле најголемиот број гласови на последните парламентарни избори номинираат по еден член и по еден заменик.

¹⁷ Секој род ќе биде застапен со барем 30 проценти од членовите, и треба да бидат застапени сите етникуми кои претставуваат барем 20 проценти од соодветната популација на општините.

¹⁸ Од 12 до 15 октомври беа организирани дополнителни обуки за ракување со УБИГ. МНИ на ОДХР ја оцени методологијата на овие обуки општо земено негативно, а многу членови на ИО по сè изгледа не беа доволно сигурни за тоа како да ракуваат со уредите.

¹⁹ Материјалите за едукација на гласачите беа достапни на македонски и албански, поддржани со знаковен јазик и понекогаш со пишан превод на други јазици. Медиумската кампања беше дополнета со едукативен караван на ДИК.

лица со различни попречености, и покрај неколкуте иницијативи што ги презеде изборната администрација во соработка со ваквите организации, поради бариерите за физички пристап во повеќето објекти каде што се спроведуваат изборите, како и поради општествени пречки.

Регистрација на гласачи

Сите граѓани кои до денот на изборите имаат наполнето 18 години имаат право да гласаат, освен лицата кои се изрично лишени од правото на глас со судска одлука поради интелектуална или психо-социјална попреченост. Со амандманите од септември 2021 г. се отстрани претходното општо ограничување на правото на глас врз основа на деловна неспособност, но поради фактот што беа усвоени доцна, немаа никакво влијание на правото на глас на овие избори. Овој амандман не ги зема во предвид претходните препораки на ОДИХР дека сите ограничувања на изборните права врз основ на попреченост треба да се отстранат и сè коси со меѓународните обврски и стандарди.²⁰

Не постои консолидирана правна рамка за регистрација на гласачите, и на празнините во регулативите на Изборниот законик е одговорено со два правилници од 2016 г. и неколку упатства од ДИК. За да бидат вклучени регистарот на гласачи, граѓаните мора да имаат регистрирано адреса во земјата и важечка лична карта или пасош. Невклучување во регистарот на гласачи поради немање важечка лична карта е сè уште непотребен товар за граѓаните кои инаку имаат право на глас. Со амандманите од септември 2021 г., граѓаните чии лични карти истекле по распишувањето на изборите а кои поднеле барање за нова лична карта до денот на изборите беа запишани во регистарот на гласачи, со што делумно се одговори на претходна препорака на ОДИХР. Лицата со право на глас кои не беа запишани во регистарот на гласачи и во последователните списоци можеа да бидат запишани во избирачкиот список на денот на изборите согласно одлука на соодветната ОИК или Управниот суд.²¹ Според ДИК, со оваа процедура исто така ќе се овозможи и гласачите кои ќе наполнат 18 г. по првиот изборен круг да гласаат во евентуален втор круг.²²

Иако ДИК е законски одговорна за одржување и ажурирање на регистарот на гласачи врз основа на податоци извлечени од Централниот регистар на населението, во пракса, Државниот завод за статистика (ДЗС) обезбедува техничка и методолошка обработка на податоците од регистарот на гласачи врз основа на ажурирањата што ги обезбедуваат различни државни институции.²³ Според Акцискиот план за ИТ на ДИК, софтверот што е неопходен за преземање на одговорностите од ДЗС треба да биде финализиран до 2021г. Граѓаните можеа да ги проверат своите податоци во регистарот на гласачи на интернет и во регионалните канцеларии на ДИК во текот на целата година, а и во периодот на јавен увид, што траеше од 21 август до 9 септември.²⁴ Не беа воведени мерки за олеснување на пристапот до регистарот на гласачи за лицата со попреченост, ниту онлајн

²⁰ Види [Член 29 од Конвенцијата за правата на лица со попреченост \(КПЈП\) од 2006 г.](#) види и [став 9.4 од Комуникацијата на Комисијата за КПЈП бр. 4/2011](#), во која стои дека: „Со Член 29 не се предвидува какво било разумно ограничување, ниту пак се дозволува каков било исклучок за која било група лица со попреченост. Затоа, одземањето на правото на глас врз основа на согледана или вистинска психо-социјална или интелектуална попреченост, во што спаѓа и ограничување по основ на индивидуализирана проценка, се смета за дискриминација по основ на попреченост, согласно значењето од Член 2 на Конвенцијата“.

²¹ Набљудувачите од МНИ на ОДИХР забележаа дека неколку ОИК не знаеја дека постои или не беа запознаени со процедурата за регистрација на денот на изборите, а ДИК не обезбеди соодветна едукација на гласачите во врска со процедурата.

²² Во Изборниот законик не е предвидено ажурирање на избирачките списоци по првиот круг.

²³ Тука спаѓаат Министерството за внатрешни работи (МВР), Министерството за правда и основните судови. Според Изборниот законик податоците за гласачите треба да се извлечат од Централниот регистар на население, но исто така различни институции се обврзуваат да испраќаат податоци директно до ДИК. Во моментот, централниот регистар на население не ги опфаќа фотографиите и отпечатоците од прсти на граѓаните, ниту пак МВР или ДИК се регистрирани корисници.

²⁴ Граѓаните може да поднесат барање за корекции во регионалните канцеларии на ДИК, како и преку интернет, во периодот на јавниот увид.

ниту лично. Можноста да се проверат податоците на гласачите со пребарување на името и адресата на живеење, како и недостатокот на технички мерки за да се спречи злоупотреба на електронската копија на регистарот на гласачи и избирачкиот список што им беа дадени на партиите што се натпреваруваат, се косат со државното законодавство и меѓународните стандарди за заштита на податоци.²⁵

На 24 септември, ДИК го заклучи избирачкиот список, во кој имаше вкупно 1.824.854 гласачи, меѓу кои 82.461 гласачи кои се регистрирани како привремено во странство, кои можат да гласаат во земјата, но се ставени на посебни списоци.²⁶ ДИК ги објави податоците за регистрација на гласачите поделени по општина, но не по гласачко место или пол. Избирачкиот список беше испечатен заклучно со 2 октомври, согласно законот. Повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР изразија доверба во точноста и веродостојноста на регистарот на гласачи, иако некои споменаа долготрајни недостатоци во одржувањето на податоците за адресите, и признаа дека значителен број граѓани што живеат во странство се сè уште во регистарот, бидејќи официјално се водат со живеалиште во земјата.²⁷

Биометриската идентификација на гласачи, воведена со Изборниот законик во февруари 2020 г., врз основа на политички договор со цел да се заштити и модернизира процесот на идентификација на гласачите, беше за првпат спроведена на овие избори во сите редовни избирачки места. Со дополнителните амандмани од април 2021 г. се појаснија процедурите за идентификација, кои, заедно со назначувањето на нов состав на ДИК и доцнењето со финансирање и со процесот на набавка, резултираа со збиена временска рамка за спроведување и ја оневозможи ДИК навреме да ги усвои релевантните подзаконски акти, процедури, обуки и едукација на гласачи. И покрај отсуството на пилот-проект, не се изврши сеопфатно тестирање или проценка на квалитетот пред уредите да се наполнат со податоците од избирачкиот список и да се распоредат во сите избирачки места.²⁸ Некои соговорници на МНИ на ОДИХР изразија грижа за процесот на набавка.

Со УБИГ-те, со кои ракуваа претседателот или заменик претседателот на ИО, се утврдува идентитетот на гласачите со споредување на скенираните отпечатоци од прсти со отпечатоците што се наоѓаат во електронскиот избирачки список. Тие не се вмрежени или поврзани на интернет.²⁹ Во случај на технички проблеми со УБИГ-те на денот на изборите, ОИК координираше ИТ поддршка, во што спаѓаше и можна замена на уредот. Во случај на непредвидена ситуација идентитетот на гласачот можеше да се утврди со помош на испечатениот избирачки список. Повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР, меѓу кои и политичките партии, го поздравиле воведувањето на биометриска идентификација на гласачи како ефективно средство да се избегне

²⁵ Во став бр. 10 од [Општиот коментар бр. 16 од МПГПП](#) од 1988 г. се вели дека „[...] Државите мора да преземат ефективни мерки за да се осигураат дека информациите поврзани со приватниот живот на лицето не доаѓаат до рацете на лица кои не се овластени законски да ги примат, обработат и употребат[...]“. Во Членот 9.1 од [Законот за заштита на лични податоци од 2020 г.](#) се вели дека личните податоци „треба да се обработени на начин на кој се обезбедува соодветно ниво на безбедност на личните податоци, вклучувајќи заштита од неовластена и незаконска обработка, како и нивно случајно губење, уништување или оштетување, со помош на соодветни технички или организациски мерки[...]“.

²⁶ Вкупно 2250 гласачи во казнено-поправни институции и институции за нега беа регистрирани за предвременно гласање, на 16 октомври.

²⁷ Соговорниците го истакнаа недостатокот на соработка на општините во решавањето на недоследностите кај адресите ј на граѓаните во Централниот регистар на население како постојан предизвик во однос на точноста на податоците на гласачите. ДИК во 2016 г. ги спроведе последните проверки на точноста на регистарот на гласачи по случаен избор.

²⁸ Вкупно 4000 мобилни УБИГ беа набавени во август 2021 г. и беа испорачани во ДИК меѓу 3 септември и 9 октомври. Избирачкиот список беше внесен во уредите до 10 октомври и испорачан во ОИК два дена пред денот на изборите, а во ИО еден ден пред денот на изборите.

²⁹ Ако отпечатокот од прст на гласачот не може да се потврди според отпечатокот во електронскиот избирачки список, идентитетот на гласачот може да се провери со скенирање на личната карта на гласачот или со внесување на ЕМБГ.

измама, вклучувајќи повеќекратно гласање или гласање во име на друг. Некои, сепак, изразија загриженост дека потенцијалните проблеми со користењето на новите уреди може негативно да се одразат на довербата на јавноста во интегритетот на изборите и во изборната администрација.

Регистрација на кандидатите

Граѓаните на возраст од најмалку 18 години на денот на изборите имаат право да гласаат и да се кандидираат за функцијата градоначалник или советник во општината каде што имаат регистрирано живеалиште. Законската рамка забранува да се кандидираат лица кои во моментот отслужуваат или очекуваат отслужување на правосилна затворска казна од над шест месеци.

Кандидатите за градоначалник и за советник може да се предложени од регистрирани политички партии или коалиции, или може да се кандидираат независно, поддржани од група гласачи. Додека кандидатите за градоначалник смеат да се кандидираат индивидуално, според Изборниот законик, бројот кандидати на поднесените советнички листи треба да е еднаков на бројот на расположливи места во соодветниот општински совет, со што кандидатите за советник се спречени да се кандидираат индивидуално, што се коси со заложбите на ОБСЕ.³⁰ За да поддржат независни кандидати за градоначалник и списоци на независни советници, групите гласачи мора да соберат меѓу 100 и 1000 потписи за поддршка на гласачи со право на глас со живеалиште во соодветната општина, во зависност од вкупниот број жители во таа општина.³¹ Во пракса, потребниот број потписи варираше од 0,4 до 5 проценти од гласачите регистрирани во соодветните општини, спротивно меѓународната добра практика и принципот на еднаква можност за кандидирање на избори.³² Потписите за поддршка можат да се подигнат кај назначени нотари, освен во регионалните канцеларии на ДИК во присуство на службени лица од ДИК.

Процесот на регистрација на кандидатите беше општо земено инклузивен. Набљудувачите на МНИ на ОДИХР забележаа одредена забуна и недоследно придржување до процедурите за регистрација во некои ОИК, во поглед на исправките на недостатоците во поднесените документи за номинација и внесувањето податоци во онлајн апликацијата на ДИК за обработка и објавување кандидатски листи. Ова понекогаш резултираше со спротивставени или нецелосни информации за регистрација на кандидатите достапни за јавноста.³³ До рокот од 18 септември, ОИК и ИКГС регистрираа вкупно 10.649 кандидати на 571 листи со кандидати за општинските совети, поднесени од 28 политички партии, 6 коалиции и 58 групи гласачи. Жените сочинуваа околу 45 проценти од сите кандидати за советници и беа носители на 111 кандидатски листи (19 проценти). Сите регистрирани списоци со кандидати ги исполнуваа барањата за родова застапеност.³⁴ На изборите за градоначалник се кандидираа вкупно 299 кандидати номинирани од 22 политички партии, 5 коалиции и 25 групи гласачи; само 25 од 299 кандидати за градоначалник (8 проценти) беа жени. МНИ на ОДИХР е

³⁰ Според став 7.5 на [Документот од Копенхаген на ОБСЕ од 1990 г.](#), земјите-учеснички „треба да ги почитуваат правата на граѓаните да се кандидираат за политичка или јавна функција, поединечно или како претставници на политички партии или организации, без дискриминација“.

³¹ За овие избори, потписите за поддршка беа собрани меѓу 16 и 30 август. Од 69-те групи гласачи кои изразија намера да номинираат списоци со кандидати за општинските совети, 67 го обезбедија бараниот број потписи. За номинацијата на кандидати за градоначалник, 30 од 38 можни независни кандидати собраа доволно потписи за регистрација.

³² Во дел I.1.3.ii од Кодексот на Добра Практика стои дека „со закон не треба да се бара собирање потписи на повеќе од 1% од гласачите во соодветната изборна единица“. Во вкупно 42 општини, потребниот број потписи надмина 1 процент. Во 6 од овие општини, надмина 2 проценти, а во 9 беше над 3 проценти. Во општина Вевчани достигна 4,8, а во општина Лозово 5 проценти. Види исто така дел I.2.3.ii од Кодексот на добра практика: „На партиите и кандидатите мора да им се гарантираат еднакви можности“.

³³ Освен тоа, некои ОИК ја информираа МНИ на ОДИХР дека не можеле да ги испочитуваат сите рокови поради фактот што судовите доцна им доставиле податоци за криминалното досие на кандидатите.

³⁴ Секој род мора да биде застапен со барем 40 проценти од кандидатите на општинските совети, при што кандидат од помалку застапениот род мора да биде вклучен во секоја група од три последователни места, со дополнително место во рамки на секоја група од десет кандидати, резервирано за кандидат од помалку застапениот род.

свесна дека од ОИК одбиле 3 кандидати за градоначалник и 9 кандидатски листи за општински советници по основ на доцно поднесување или недостатоци во документите за номинација; сите 12 одбивања се обжалени, но Управниот суд ги одби сите жалби.

Кампања

Официјалниот период за кампања започна на 27 септември, а заврши на 15 октомври на полноќ. Некои кандидати почнаа да ги вклучуваат гласачите во активности уште пред официјалниот почеток на кампањата. Кампањата беше активна и општо мирна ширум државата, и покрај изолирани инциденти.³⁵ Пандемијата на КОВИД-19 влијаеше на кампањата, па учесниците мораа да се придржуваат до безбедносните протоколи на владата за јавни собири.³⁶ Сепак, основните права и слободи, како правото на собирање и движење, беа општо почитувани во текот на целата кампања, а учесниците можеа слободно да ги спроведуваат кампањите.³⁷ Меѓутоа, како и во периодот пред кампањата, беа забележани повеќе случаи на негативна реторика, честопати упатена кон кандидатките. Употребата на ваквата реторика што беше забележана и во периодот пред кампањата се интензивираше во текот на самата кампања и одвлекуваше внимание од дебатите поврзани со конкретни проблеми, и покрај тоа што кандидатите дадоа збор дека ќе се придржуваат до Кодексот за фер и демократски избори, потпишан на 23 септември.

Во традиционалните методи за водење кампања спаѓаа митинзи, водење кампања од врата до врата, и билборди, Уредбите во Изборниот законик со кој се уредува распределбата на јавни простори за овие цели им одат во прилог на одредени парламентарни партии на сметка на малите партии и независните кандидати.³⁸ Меѓутоа распределбата на овие простори не се покажа како спорна на овие избори. Кандидатите имаа овозможено субвенционирано рекламирање на радиодифузерите и интернет-медиумите, и спроведуваа интензивна кампања на социјалните платформи. МНИ на ОДИХР забележа дека многу актуелни функционери користеа официјални профили на социјалните платформи за водење кампања, злоупотребувајќи ја својата јавна функција. Во отсуство на јасни регулативи за водење кампања на социјалните мрежи и за ефективно модерирање, многу кандидати, честопати жени, беа мета на навредлива реторика. Политичкото рекламирање на немедиумски онлајн алатки, како „Гугл адс“ и на социјалните мрежи, не е субвенционирано или посебно уредено. Иако политичките партии нашироко ги користеа социјалните мрежи во кампањите, поради недостатокот на транспарентност кај ваквите алатки е невозможно да се изврши темелна ревизија.

Жените беа недоволно застапени во кампањите на партиите и темите поврзани со родовата рамноправност и правата на жените беа општо отсутни од платформите и говорите на кандидатите, ако не ги земеме предвид штурите обиди на неколку партии да претстават вакви политики пред гласачите.³⁹

Лидерите на националните партии и функционерите на централната власт ја играа главната улога на настаните во кампањата, па ги претставуваа локалните кандидати и испраќаа пораки поврзани

³⁵ На пример, кандидатот за градоначалник Македонска ера трета од Могила добивал закани по СМС од локален лидер на ВМРО-ДПМНЕ, кој подоцна се извинил, а полицијата спровела истрага на инцидент со престрелка која била насочена кон куката на кандидат за градоначалник од СДСМ од истата општина.

³⁶ Набљудувачите на МНИ на ОДИХР пријавија дека толкувањето и придржувањето до упатствата поврзани со КОВИД се разликувале од партија до партија; на пример, на митинзите во затворен простор не ги проверувале секогаш сертификатите за вакцинација.

³⁷ МНИ на ОДИХР набљудуваше вкупно 54 митинзи во 33 општини.

³⁸ Според дел I.2.3 од Кодексот за добра практика, мора да се гарантира еднаквост на можностите за изборните кандидати и „мора да важи за употребата на јавни објекти за изборни цели (на пример, закачување плакати)“.

³⁹ Околу 14 проценти од говорниците на митинзи што ги набљудуваше МНИ на ОДИХР, беа жени, а жените претставуваа околу 30 проценти во просек, од публиката на митинзите што беа набљудувани.

со вработувањето, здравството, локалната инфраструктура, животната средина и образованието.⁴⁰ Иако овие активности се законски и се одвиваа претежно надвор од работното време, со Изборниот законик не се уредува прецизно однесувањето на јавните службеници во кампањата.

Позитивно е што во Изборниот законик има одредби со кои се забранува употребата на административни ресурси во кампањата, во што спаѓа и мораториумот, од денот кога се свикани изборите, за објавување нови јавно финансирани проекти, како и забрана за употребата на државни канцеларии, опрема или кадар за целите на кампањата, како и за притисок на јавните службеници. Од објавувањето на изборите, исплатата на плати, пензии или социјална помош освен редовните исплати не смее да се врши од средствата на буџетот. Во амандманите од септември 2021 г. имаше одредби кои имаат за цел да ја зголемат транспарентноста за употребата на возила во државна сопственост за време на изборната кампања. Меѓутоа, во отсуство на методологија за систематско следење од страна на релевантните институции, ефективноста на овие мерки и понатаму останува под знак прашање.

Некои од соговорниците на МНИ на ОДИХР тврдеа дека се вршел притисок на гласачите, меѓу кои и на јавните службеници, за да гласаат за одредени кандидати, а тврдеа и дека на некои кандидати им се вршел притисок да се повлечат.⁴¹ Покрај тоа, до МНИ на ОДИХР беа доставени веродостојни тврдења за јавни службеници на кои им било кажано да обезбедат список гласачи кои би гласале за одреден кандидат. Наводи за купување на гласови од страна на големите партии беа доставени до МНИ на ОДИХР но не беа обезбедени конкретни докази. Истрагите за наводното купување гласови во Лозово и Скопје резултираа со кривични постапки против неколку лица (види Приговори и жалби). Државната комисија за спречување на корупцијата и Народниот правобранител ставија на располагање вебстрани на кои граѓаните можеа да ги пријават неправилностите во изборната кампања, а ДКСК доби 30 приговори од граѓани и политички партии (в. *Приговори и жалби*). Меѓутоа, политичките лидери не сторија многу за да спречат и да реагираат на ваквите наводи.⁴²

Политичките партии што ги застапуваат помалите етнички заедници, меѓу кои Ромите, Србите и Турците, општо се здружуваат со националните политички сили во предизборни коалиции. Меѓутоа, некои локални политички чинители ја информираа МНИ на ОДИХР дека ова не секогаш значи и ефективна застапеност на потребите на нивните заедници, и дека парламентарните партии не комуницираат суштински со овие групи од електоратот. Бошњачкиот демократски сојуз за првпат се кандидираше независно, меѓу другото и за функцијата градоначалник на град Скопје. Партиите што ги застапуваат српските и турските заедници, иако учествуваа во поголеми коалиции, спроведоа посебни активности во кампањите во нивните заедници.

Финансирање на кампањата

Финансирањето на кампањата претежно се уредува со Изборниот законик, Законот за финансирање политички партии и Законот за спречување корупција и конфликт на интереси. На 21 септември Министерството за финансии ги објави правилата, процедурите и обрасците со кои

⁴⁰ Според [етичкиот кодекс за членови на влада и носителите на јавни функции](#) надвор од работното време, носителите на јавните функции смеат да учествуваат во активностите на политичката партија, но не смеат да го загорзат нивниот професионализмот

⁴¹ На пример, беше покрената кривична истрага во врска со експлозија во домот на член на Сојузот на Ромите од Македонија, кандидат за градскиот совет на Скопје, на списокот на коалицијата предводена од СДСМ, кој тврдеше дека му вршеле притисок да се повлече. На кандидатот на ВМРО-ДПМНЕ за градоначалник на Ранковце му извршиле неколку даночни инспекции во предизборниот период.

⁴² Два дена пред денот на изборите, министерот за внатрешни работи апелирал до засегнатите страни во изборите да им дозволат на гласачите да одлучат сами и ги поттикна граѓаните да пријават изборни нерегуларности.

кандидатите ќе известуваат за донациите и расходите. И покрај сеопфатната законска рамка за финансирање на кампањата, остануваат некои правни празнини и недоследности, а релевантните институции немаат дадено препораки. Недоволниот надзор и доцното објавување информации за приходите од кампањите ја намалија транспарентноста и го поткопаа откривањето потенцијални прекршоци.

Изборните кампањи може да се финансираат од сопствените средства на партиите и со кредити од банка, како и со донации.⁴³ Политичките партии кои освоиле повеќе од еден процент од гласовите на последните парламентарни или локални избори добиваат јавно финансирање за нивните редовни активности.⁴⁴ Донациите, без оглед дали се парични или во натура, се ограничени на 3000 евра за физички и 30.000 евра за правни лица (183.000 денари, т.е. 1.830.000 денари).⁴⁵ Со законот не е уредено дали независните кандидати смеат да ги финансираат сопствените кампањи само во рамките на ограничувањата за донации за физички лица. Не постојат одредби со кои се спречуваат донации по денот на изборите, а некои соговорници изразија загриженост за поврзаните ризици од корупција.⁴⁶ Дозволеният износ на трошоци за кампањата е 110 денари (околу 1,8 евра) по гласач регистриран во општината.⁴⁷ Законот не успева да ги порамни границата за донации со границата за трошење, па има можност во помалите општини едно лице целосно да ја финансира кампањата на кандидатот. Финансирањето на кампања од трета страна не е уредено со закон.⁴⁸

Според законот, кандидатите треба да поднесат четири финансиски извештаи за кампањата, од кои роковите за првите два беа 7 и 16 октомври.⁴⁹ Во периодичните извештаи на кандидатите е задолжително да има информации за донациите, но не за другите извори на приходи или за расходи, што се коси со добрата практика.⁵⁰ Како последица на тоа, во многу периодични извештаи, меѓу кои и извештаите на големите парламентарни партии со видливи расходи за кампањата, има само штури или воопшто нема информации за изворите на финансирање на кампањата. Повеќето засегнати страни ја доведоа во прашање неопходноста од повеќе извештаи и изразија загриженост за сложеноста на документите за известување, особено за помалите партии и независните кандидати. Иако законот бара од ДИК, ДКСК и Државниот завод за ревизија (ДЗР) да ги објавуваат извештаите на веб-страниците, сепак законот не пропишува рок за истото. Првите периодични извештаи беа објавени дури на 14 октомври, со што се ограничи времето за јавен

⁴³ Сумата што може да се земе како кредит од банка е се уште неуредена, што се коси со претходна препорака на ОДИХР.

⁴⁴ Согласно Законот за финансирање политички партии, 0.15 проценти од вкупниот извор на приход на државниот буџет мора да биде насочен кон политичките партии. Од оваа сума, 70 проценти мора да им се распределат на парламентарните партии пропорционално на бројот на пратенички места што се обезбедени, а 30 проценти мора да им се распределат подеднакво на сите партии што освоиле барем еден процент од гласовите на последните парламентарни и локални избори. Во 2021 г., околу 58 политички партии добиле државно финансирање; од нив, СДСМ добила 49.956.552 денари (околу 818.000 евра), а ВМРО-ДПМНЕ 44.039.448 денари (околу 722.000 евра).

⁴⁵ 1 евро е приближно 61 македонски денар (МКД). Законот ги утврдува границите за донација во евра, а границите за расходи во денари. Донациите во натура се вреднуваат според пазарната цена.

⁴⁶ Државниот завод за ревизија и ДКСК ја информираа МНИ на ОДИХР дека на претходните избори забележале такви донации.

⁴⁷ Во зависност од бројот на жители во општината, границите за трошење се движеа од 3.571 евро (приближно 217.831 денар) до 169.174 евра (10.319.614 денари) во општините, а 841.271 евро (51.317.531 денар) во Скопје. Истите граници на трошење важат и во потенцијалниот втор круг.

⁴⁸ Според став 256 од [Заедничките упатства на ОДИХР и Венецијанската комисија од 2020 г. за уредување на политички партии \(2. издание\)](#), „правилата за третите страни во врска со донации и трошење треба да бидат слични на правилата за политичките партии, за да се избегнат ситуации во кои со помош на третите страни може да се заобиколат регулативите за финансирање на кампањата“.

⁴⁹ Рокот за другите два извештаи е 19 дена од денот на изборите и 75 дена од објавувањето на конечните резултати.

⁵⁰ Според став 261 од [Заедничките упатства за уредување на политички партии \(2. издание\)](#), добра практика е да се бараат извештаи со кои органите за надзор и јавноста ќе добијат прелиминарни информации за приходите од кампањата и расходите на партиите и кандидатите неколку дена пред денот на изборите.

надзор пред денот на изборите.⁵¹ ДКСК потврди дека некои кандидати, главно независните кандидати, не успеале да поднесат периодични извештаи.

Согласно законот, ДКСК врши надзор на почитувањето на правилата за финансирање на кампањата за време на целиот изборен процес. ДКСК испрати на терен 16 *ад хок* набљудувачи да ја следат кампањата, покрај четирите стручни лица одговорни за анализирање на нивните извештаи и за прегледување на банкарските сметки на кандидатите.⁵² До 14 октомври, ДКСК ја информира МНИ на ОДИХР дека не открила никакви сериозни повреди на правилата за финансирање на кампањата. Општо земено, МНИ на ОДИХР забележа дека ДКСК нема методологија за да ги следи потенцијалните неправилности во финансирање на кампањата пред да се поднесат конечните финансиски извештаи, со што изрази сомнеж во ефективноста на надзорот. ДЗР е овластен да врши ревизија на конечните финансиски извештаи на кандидатите, но не врши тековен надзор за време на кампањата. Согласно Изборниот законик, пропишани се казни до 9000 евра за повреди на правилата поврзани со финансирање на кампањата, но додека траеше кампањата не беа изречени такви санкции.⁵³

Медиуми

Голем број медиумски куќи, поделени по политички табори, делуваат во мал пазар за рекламирање. Телевизијата и онлајн медиумите се главни извори за информации за политиката. Соговорниците на МНИ на ОДИХР подвлекоа дека е подобрена плуралноста во однос на известувањето на медиумите, но ја потенцираа потребата од понатамошни системски реформи во секторот на медиумите. Актуелната стагнација на пазарот за рекламирање предизвикана од пандемијата со КОВИД-19 уште повеќе ја зголеми зависноста на медиумите, особено локалните медиумски куќи, од државните субвенции. Јавниот радиодифузер, Македонската радио-телевизија (*MPT*), е финансиран од државниот буџет; меѓутоа, на радиодифузертот никогаш не му била распределена целосната сума утврдена со закон.⁵⁴ Полето на онлајн медиуми, кои имаат голем број медиуми, е во голема мера нерегулирано. Соговорниците на МНИ на ОДИХР изразија загриженост за самоцензурата и лошите работни услови во традиционалните медиуми, ниското ниво на професионализмот и кибер-малтретирањето, особено врз новинарките.

Во Изборниот законик е обезбедена детална регулатива за однесувањето на медиумите, од распишувањето на изборите па сè до крајот на кампањата. Сите медиумски куќи, меѓу другото и онлајн медиумите, треба да ги покријат изборите на фер, балансиран и непристрасен начин.⁵⁵ И покрај претходните препораки на ОДИХР, вестите на јавниот сервис *MPT* за време на кампањата и понатаму подлежеа на строги регулативи, што ја поткопува уредничката независност на

⁵¹ Со Член 7.3 од [Конвенцијата на ОН против корупција од 2003 г.](#) се препорачува државите да преземат мерки „за да ја зголемат транспарентноста во финансирањето кандидатури за јавна функција“. Во став 247 од [Заедничките упатства на ОДИХР и Венецијанската комисија за уредување на политички партии \(2. издание\)](#) се вели дека „гласачите мора да имаат релевантни информации за финансиската поддршка што им се дава на политичките партии, бидејќи ова влијае на донесувањето одлуки и е начин за да се бара отчет од партиите“. Види исто така став 261.

⁵² МНИ на ОДИХР забележа дека набљудувачите на ДКСК немаат сеопфатна обука за да го следат финансирањето на кампањата.

⁵³ Во кривичните санкции за повреди на правилата за финансирање на кампањата спаѓаат парични и затворски казни.

⁵⁴ Според Член 105 од Законот за аудио и аудиовизуелни услуги, средствата за финансирање на радиодифузната активност, операции и развој на *MPT* и на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ќе бидат обезбедени од државниот буџет, а сумата ќе биде од 0,8 до 1 процент од вкупниот буџет на државата. Според *MPT*, реалната распределба на буџетот опаднала од 0,66 на 0,59 проценти од 2018 до 2021 г.

⁵⁵ Додека со законот е утврдено дека балансираното известување зависи од интензитетот на активностите во кампањата, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), како орган за надзор на медиумите, ќе ги базира заклучоците на споредбата на начинот на кој различни радиодифузери известувале за кампањата по истекување на официјалниот период на кампањата.

радиодифузерот.⁵⁶ Изборот на кандидати за бројните дебати и дебатни емисии во приватните медиуми останаа дискреција на уредниците. Во националните медиуми, одреден број помали партии и неколку независни кандидати имаа можност да ги претстават своите политички платформи.⁵⁷

Надзорот на почитувањето на законските барања поврзани со известувањето за изборите од денот кога се објавија изборите до крајот на процесот го вршеше Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), која објави два извештаи за известувањето на медиумите за периодот од објавувањето на изборите и официјалното започнување на кампањата, и дневните извештаи во текот на официјалниот период на кампањата. АВМУ не пријави било какви повреди, но забележа дека приватните радиодифузери *Алсат-М*, *Сител*, *Канал 5*, *Телма* и *Алфа* не ја исполнија законската обврска за да обезбедат пристапност до нивното известување за изборите, вклучително и преку употреба на знаковен јазик. АВМУ исто така даде изјава во врска со употребата на малолетни лица за политичко рекламирање, што беше забележано во неколку случаи.

Платеното рекламирање кај радиодифузерите, во печатените и онлајн медиумите за време на кампањата е финансирано непосредно и исклучиво од државниот буџет, што го критикуваа некои соговорници на МНИ на ОДИХР бидејќи поттикнува клиентелизам. Со законот не се обезбедени објективни и разумни критериуми за распределба на јавните средства за платено рекламирање, давајќи им значителна предност на одредени парламентарни партии, додека во суштина им оневозможи на помалите партии и независните кандидати да водат медиумски кампањи, спротивно на заложбите на ОБСЕ и меѓународната добра практика.⁵⁸ АВМУ објави упатство во кое е нагласено дека кандидатите можат понатаму да го поделат или споделат времето за емитување финансирано од државата со независни кандидати, и надвор од законски определениот распоред.⁵⁹ Поради нејасните процедури за споделување средства и недостатокот на официјални информации

⁵⁶ За време на официјалниот период на кампањата, *MPT* е обврзана да одвои 30 проценти од термините за вести на општите настани, 30 проценти на владејачките партии, 30 проценти на парламентарната опозицијата и 10 проценти на вонпарламентарните партии и независните кандидати. *MPT* им обезбеди на учесниците во политичкиот натпревар бесплатно емитување во ударни термини и го даде на располагање своето студио без надомест за снимање на бесплатните спотови.

⁵⁷ Просечната цена за платеното рекламирање на ТВ, согласно пресметките на ДИК и според законските одредби, не треба да надмине 1,97 евра по секунда. За да им обезбедат платено емитување на кандидатите, медиумите мора да се регистрираат во ДИК. ДИК регистрира 41 телевизиска станица, 47 радио станици, 10 медиумски куќи за печатени медиуми и 193 сајтови за онлајн вести. Барањата на барем 27 медиумски куќи биле одбиени, најчесто поради пропуштени рокови или бидејќи не биле поднесени сите задолжителни документи.

⁵⁸ Коалицијата „Најдоброто за мојата општина“, предводена од СДСМ, потоа ДУИ, коалицијата „Обнова на Македонија“ предводена од ВМРО-ДПМНЕ и Алијансата за Албанците и АлтернативА добија 90 проценти од одвоените средства, додека помалите парламентарни партии споделија 7 проценти, а сите вонпарламентарни партии и независни кандидати требаше да ги споделат преостанатите 3 проценти од средствата. Според став 233 од [Заедничките упатства на ОДИХР и Венецијанската комисија за уредување на политички партии \(2. издание\)](#), јавните средства „треба да се распределат на непартиски начин, според фер и разумни критериуми“. Со став 7.8 од [Документот од Копенхаген од 1990 г.](#), државите-учеснички се обврзуваат да гарантираат дека „не смее да постои законска или административна пречка за непречен пристап до медиумите на недискриминаторска основа за сите политички групации и поединци кои сакаат да учествуваат во изборниот процес“. Според дел 1.2.3. од Кодексот на Венецијанската комисија за добра практика во изборни прашања, за сите партии и кандидати мора да се гарантираат еднакви можности, меѓу другото и во поглед на емитувањето во медиумите и јавните средства, и дека во зависност од темата, еднаквоста може да биде строга или пропорционална. Според став 233 од [Заедничките упатства на ОДИХР и Венецијанската комисија за уредување на политички партии \(2. издание\)](#), јавните средства „треба да се распределат на непартиски начин, според фер и разумни критериуми“, а во став 235 се вели дека „системот за определување на пропорционалната (или правична) дистрибуција на поддршката од државата со средства или во натура мора да биде објективна, фер и разумна“.

⁵⁹ На пример, ВМРО-ДПМНЕ ја поддржа независната кандидатка за градоначалник Данела Арсовска во Скопје; бидејќи таквата можност не е уредена со закон, Левица ја оспори пред ДКСК.

за буџетот во врска со платеното рекламирање се ограничија можностите за водење кампања во медиумите за помалите партии и независните кандидати.

Според медиумскиот мониторинг на МНИ на ОДИХР, тонот за известувањето за изборите во радиодифузните медиуми беше општо земено неутрален.⁶⁰ За време на официјалниот период на кампањата, двете најголеми парламентарни партии доминираа на вестите на мониторираните национални радиодифузери.⁶¹ Мониторираните медиуми ја одразија поделбата на политичките партии и медиумите по етничка линија, и во поглед на медиумските куќи што политичките партии ги одбрале за рекламирање и за изборот на радиодифузерите во поглед на лица кои ги поканиле на дебати и изборот на програми за актуелни прашања.⁶² Приватните канали организираа ТВ-дебати исклучиво за кандидатите за градоначалници. Само неколку кандидати изразија интерес за користење на бесплатното емитување на двата мониторирани јавни ТВ-каналите. Повеќето непарламентарни партии и независни кандидати беа емитувани ограничено во уредничките емисии, делумно заради изборните кампањи со кои не привлекуваа многу внимание, а исто така имаа малку платени политички реклами поради ограничениот буџет, особено последните денови од кампањата.⁶³

Приговори и жалби

Во законодавството за решавање изборни спорови постојат бројни празнини и двосмислености што го подриваат процесот, како што се роковите, условот за јавно рочиште и разгледувањето на приговори во комисиите од пониските нивоа. Двосмислената формулација на новите рокови, воведена со измените на Изборниот законик од септември 2021 г., дополнително ја зголеми несигурноста.⁶⁴ И покрај честите ревизии на законот, сè уште нема одговор на претходните препораки на ОДИХР во врска со пресудувањето на изборните спорови. Правната основа на гласачите да поднесуваат приговори е сè уште ограничена на случаите поврзани со гласачките списоци и нивните поединечни гласачки права, што се коси со добрата практика.⁶⁵ Граѓаните-

⁶⁰ На 22 септември, МНИ на ОДИХР започна со квантитативното и квалитативното мониторирање на емитувањата во ударен термин, од 18.00 до 24.00ч на јавните сервиси *MPT 1* и *MPT 2*, приватните радиодифузери *Алсам-М*, *Канал 5*, *Телма* и *Сутел*, и емитувањето поврзано со изборите на вебстраниците kurir.mk, plusinfo.mk, tetovasot.com и lajmpress.org.

⁶¹ На своите вести, *MPT1* и *MPT2* одвоија 20 и 16 проценти за СДСМ и 19 и 13 проценти за ВМРО-ДПМНЕ, согласно законските обврски. Соодветно, станиците одвоија 6 и 9 проценти за ДУИ, и 6 и 11 проценти за Алијансата на Албанците и нивниот коалициски партнер Алтернатива. Во вестите на приватните канали, СДСМ доби меѓу 18 и 31 процент од емитувањето, ВМРО-ДПМНЕ меѓу 13 и 28, ДУИ меѓу 1 и 7 и Алијансата на Албанците и Алтернатива до 2 проценти на каналите на македонски јазик и 11 проценти на *Алсам-М*. Помалите парламентарни партии добија вкупно 4 до 7 проценти емитување, непарламентарните партии вкупно добија до 2 проценти, а независните кандидати вкупно добија до 6 проценти.

⁶² На каналите на македонски, албанските партии добија до 3 проценти известување на програмите за актуелни прашања и дебати, додека каналите на албански ги покриваа овие партии речиси ексклузивно. Додека платеното рекламирање на албанските партии беше речиси отсутно од каналите на македонски, околу 86 проценти од платеното рекламирање на *Алсам-М* за време на периодот што се мониторира беше од албанските партии.

⁶³ Освен Данела Арсовска, која доби 7 проценти од уделот за платено рекламирање на ВМРО-ДПМНЕ за време на периодот што се мониторираше и беше видлива за време на целата кампања.

⁶⁴ Поради ова Управниот суд мораше да побара службено појаснување од Министерството за правда.

⁶⁵ Во дел II.3.3.f од Кодексот за добра практика се препорачува дека “[сите] кандидати и сите гласачи регистрирани во соодветната изборна единица мора да имаат право на жалба. Може да се побара да има разумен кворум за жалбите од гласачи поврзани со резултатите на изборите“.

набљудувачи немаат право да поднесуваат приговори.⁶⁶ Роковите за приговори се и понатаму кратки.⁶⁷

Според Изборниот законик, приговорите во прв степен можат да се поднесат во ОИК, ДИК, и во основните судови. Основните судови и ДИК ги разгледуваат приговорите за повреда на кампањата, а нивната надлежност по овие прашања не е јасно разграничена. Приговорите за финансирање на кампањи и злоупотреба на административни ресурси може да се поднесат до ДКСК. Управниот суд е последниот степен за жалби за повеќето приговори. За разлика од одлуките на ДИК за повреда на правата на поединци, општите акти на ДИК можат да се оспорат само пред Уставниот суд, со што се ограничува можноста за навремено обесштетување.⁶⁸

Заклучно со 15 октомври, ДИК доби и разгледа на јавни седници 23 приговори од кои 17 беа одобрени.⁶⁹ Во повеќето случаи ДИК не ги испочитува роковите за разгледување на приговорите и одлуките не беа објавени, со што се подри транспарентноста и правото на ефективен лек. Упатствата на ДИК за ракување со приговори беа усвоени доцна во процесот и содржеа дискрепанци во однос на роковите, што влијаеше на соодветното разбирање на бараните процедури, особено на ниво на ОИК.⁷⁰ Согласно законот, ДИК одржуваше електронски систем за поднесување и следење приговори, но не го активира до 6 октомври и не го ажурираше постојано. Нити законот нити упатствата на ДИК бараат изборната комисија да ги извести страните на предметот дека има рочиште, ДИК потврди дека само регистрираните кандидати биле поканети да присуствуваат на рочиштата, што се коси со добрата практика.⁷¹

ДКСК разгледа два приговори на јавна седница, согласно процедуралните права на страните во предметот. Меѓутоа, околу 30 извештаи поднесени до ДКСК од објавувањето на изборите, од кои повеќето наведуваат на злоупотреба на државни ресурси, не беа сметани за приговори, па не беа разгледани во забрзана постапка, со што се поткопа ефикасноста на тој правен лек.

Управниот суд прими тужби, и пресуди по 14 приговори пред денот на изборите, 12 поврзани со регистрација на кандидатите и 2 поврзани со медиумите; сите беа одбиени или прекинати. Согласно законските барања, Управниот суд ги објави одлуките за приговорите навремено. И покрај барањето во уставот да има јавно рочиште, Управниот суд ги обработи повеќето приговори без рочиште, што се коси со меѓународните обврски.⁷²

⁶⁶ Набљудувачите единствено смеат да ги заведат забелешките за наводните неправилности во книгите за евиденција на ИО.

⁶⁷ По правило, подносителите имаат до 2 дена за да поднесат приговор, а за разгледување на повеќето приговори се дадени 1-3 дена. Согласно најновите промени, приговорите што гласачите ги поднесуваат за денот на изборите мора да се поднесат за најмногу 12 часа (претходно беше 24 часа) и мора да се разгледаат за најмногу 2 часа. Според дел h П.3.3(95) од Појаснувачкиот извештај за кодексот за добра практика, „временското ограничување мора [...] да биде доволно долго за жалбата да биде можна,

⁶⁸ Според став 5.10 од [Документот од Копенхаген на ОБСЕ од 1990 г.](#), „сите имаат ефективно средство за обесштетување против управни одлуки, со цел да се гарантира почитувањето на основните права и да се осигури законски интегритет“.

⁶⁹ Повеќето приговори се однесуваа на правото на глас, во што спаѓаше и гласањето од дома.

⁷⁰ Упатството за ревизија на приговорите од страна на ОИК беше усвоено на 8 октомври, а објавено на 11 октомври.

⁷¹ Според дел П.3.3h од Кодексот на добрата практика, „мора да се заштити правото на подносителот на рочиште на кое ќе присуствуваат обете страни“.

⁷² Според член 16 од МППП и Член 6 од ЕКЧП, се смета за основно право да постои можност за фер и јавно рочиште во надлежен суд..

Заклучно со 16 октомври, МНИ на ОДИХР беше информирана за неколку започнати кривични истраги поврзани со изборите меѓу кои и за наводното купување гласови и за насилни инциденти за време на настан во рамки на кампањата во домот на еден кандидат.⁷³

Граѓански и меѓународни набљудувачи

Со Изборниот законик се овозможува граѓанско и меѓународно набљудување, а им дава право и на регистрираните кандидати да назначат овластени претставници кои ќе го следат целиот изборен процес. Граѓанските здруженија и странски организации регистрирани барем една година пред денот на изборите и чии статuti го содржат принципот на заштита на човековите права може да аплицираат до ДИК за акредитација за да распоредат набљудувачи сè до 10 дена пред денот на изборите.⁷⁴ Претставниците на кандидатите во изборните органи на пониски нивоа може да се регистрираат во ОИК најдоцна два дена пред денот на изборите.

И покрај поканата од ДИК упатена до сите организации што имаат право да ги набљудуваат изборите, капацитетот и интересот на ГО на овие избори беа ограничени. ДИК го продолжи периодот за поднесување на апликации за акредитација за да има даде можност на ГО што го испуштиле официјалниот рок до 6 октомври. Со продолжениот рок ДИК акредитира 5 организации на граѓански набљудувачи со вкупно 815 набљудувачи, 2 меѓународни организации и 17 дипломатски и странски делегации.⁷⁵ Од граѓанските набљудувачки организации, ЦИВИЛ – Центар за слобода спроведе долгорочни активности за набљудување во целата земја од средината на август и распореди 277 краткорочни набљудувачи на терен на денот на изборите. Организацијата ги претстави наодите од следењето на медиумите и кампањите пред изборите на неколку прес-конференции и на вебстраницата пред изборите и известуваше за набљудувањето во текот на целиот ден на изборите, со што придонесе за транспарентноста на процесот.

Денот на изборите

Денот на изборите беше општо земено мирен, со излезност од 49,0 проценти според ДИК. ДИК споделуваше најнови информации за процесот на гласање во текот на целиот изборен ден и почна да објавува на вебстраницата детални прелиминарни изборни резултати поделени по гласачко место на изборната ноќ, со што се подобри транспарентноста. Претседателите на 55 проценти од ИО што ги набљудуваа набљудувачите од МНИ на ОДИХР беа жени, а вкупно 47 проценти на членовите на ИО на гласачките места што беа набљудувани беа жени.

Отворањето на гласачките места доби позитивна оценка во 58 од 64 гласачки места, каде што го набљудуваа набљудувачите од МНИ на ОДИХР. Меѓутоа, на 8 гласачки места каде што беше набљудувано отворањето, УБИГ не функционираа, а во 31 ИО имаа тешкотии при ракување со уредот. Процедурите за отворање беа општо земено испочитувани, иако 10 ИО не им покажаа на сите присутни дека гласачките кутии се празни и не ги пломбираа правилно, а 5 не го забележаа серискиот број на пломбите во дневникот на настани на ИО. Во дваесет и седум од гласачките места што беа набљудувани имаше генерално мало доцнење во процесот на отворање на гласачкиот процес.

Набљудувачите од МНИ на ОДИХР дадоа позитивна оценка на гласањето во 97 проценти од 625-те гласачки места каде што набљудуваа, а процесот го опишаа како транспарентен, мирен и добро организиран. Мерките за заштита од КОВИД-19 беа општо земено почитувани, иако не секогаш се

⁷³ Јавниот обвинител воспостави комисија за да ја координира истрагата на неправилностите поврзани со изборите

⁷⁴ Додека според Изборниот законик и ДИК последниот ден за поднесување барања за акредитација е десет дена пред денот на изборите, во Кодексот за однесување на ДИК рокот е пет дена пред денот на изборите.

⁷⁵ Најголемата граѓанска набљудувачка група беше распоредена од АКЦИОС 2017 Скопје, со 512 акредитирани набљудувачи.

одржуваше социјалното дистанцирање. Многу набљудувачи од МНИ на ОДИХР пријавија проблеми со УБИГ, а во 14 проценти од гласачките места што ги набљудуваа процесот на гласање не одеше глатко поради ваквите проблеми. Во 4 проценти од гласачките места каде што се набљудуваше гласањето, УБИГ не функционираа, додека на многу други гласачки места имаше различни технички проблеми со уредите. Следниот проблем се повторуваше и беше распространет: УБИГ не успеваа отпечатоците од прстите на гласачите да ги поклопат со избирачкиот список; во 75 проценти од гласачките места што се набљудуваа не успеваа секој гласач на избирачкиот список позитивно да го идентификуваат со скенирање отпечаток. Ова се чинеше дека особено ги засега постарите гласачи и гласачите во руралните области. Повеќето ИО на гласачките места што се набљудуваа професионално ги надминаа овие проблеми. ДИК објави дека овластила седум ИО да продолжат да гласаат без да користат УБИГ, и предупреди дека на местата каде што ИО се префрлиле на претходниот систем без овластување од ДИК гласањето ќе се поништи. ДИК исто така го продолжи гласањето за 30 минути и објави дека ќе смеат да гласаат и гласачите кои кога се затворало гласачкото место биле затекнати во објектот.

Освен проблемите со УБИГ, процедурите со идентификација на гласачите беа општо земено почитувани во набљудуваните гласачки места. Во 14 проценти од набљудуваните гласачки места, на еден или повеќе гласачи беа лишени од можноста да гласаат, главно поради тоа што не можеа да приложат важечка лична карта или не можеа да ги најдат во избирачкиот список на тоа гласачко место. Гласачките процедури беа општо земено почитувани, иако набљудувачите од МНИ на ОДИХР забележаа дека не сите гласачи ги заокружуваа гласачките ливчиња во тајност (6 проценти од набљудуваните гласачки места), набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија голем број случаи на групно гласање (8 проценти), што има негативно влијаење на учеството на жените. Во 3 проценти од набљудуваните гласачки места, гласачките кутии не беа соодветно пломбирани.

Во близина на 4 проценти од гласачките места што ги набљудуваа набљудувачите од МНИ на ОДИХР беа забележани пропагандни материјали и активности од кампањите. Набљудувачите од МНИ на ОДИХР исто така пријавија и неколку изолирани знаци на заплашување на гласачи во и околу гласачките места. Во 6 проценти од набљудуваните гласачки места, лица што не беа членови на ИО водеа евиденција кој гласал, иако се чинеше дека ова се прави генерално за да се евидентира излезноста.

Набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија дека во 5 проценти од набљудуваните гласачки места имаше премногу луѓе. Во околу 53 проценти од гласачките места не беше обезбеден независен пристап за лица со физички попречености, а во 26 проценти распоредот на објектот беше неприкладен за ваквите гласачи. Во девет проценти од гласачките места што беа набљудувани немаше Браева гласачка рамка за лицата со оштетен вид.

Во 89 проценти од набљудуваните гласачки места беа присутни овластени претставници на кандидатите; во 4 проценти, лица кои не беа членови на ИО, главно претставници на кандидатите, се мешаа во процесот на гласање или го управуваа. Граѓанските набљудувачи беа присутни во само 10 проценти, и во некои случаи беа навидум *де факто* партиски набљудувачи.

Броењето гласови доби позитивна оценка во 49 од 61-то гласачко место што беше набљудувано, но набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија дека во многу ИО не се придржуваа до воспоставените процедури. Овластените претставници на кандидатите беа присутни на 48 набљудувани пребројувања на гласови, а граѓанските набљудувачи на само 5. Набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија десет случаи на неповикано мешање во броењето, во сите случаи од страна на претставниците на кандидатите. Набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија чести случаи во кои ИО не успеаја да се придржуваат до основните процедури за порамнување пред да ги отворат гласачките кутии, или кога бројот на потписи на гласачите на гласачкиот список не се совпаѓаше со податоците од УБИГ за излезноста и бројот на неупотребени гласачки ливчиња.

Набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија од 8 броења дека бројките не беа прецизно внесени во протоколите за резултати. Определувањето на важноста на гласачкото ливче беше генерално разумно и доследно. Лица што не беа членови на ИО учествуваа во 14 броења, а на 9 гласачки места членовите на ИО го потпишаа протоколот за резултати однапред. Триесет и еден ИО што беа набљудувани пријавија проблеми со пополнување на протоколите за резултати, главно поради неразбирањето на процедури. На 25 гласачки места ИО не ги објави јавно копиите на протоколите.

Процесот на сумирање на резултатите доби негативна оценка во 13 од 57-те пријави што ги поднесоа набљудувачите од МНИ на ОДИХР од вкупно 53 ОИК. Во околу половина од набљудуваните ОИК, условите не беа адекватни за предавање на изборните материјали и сумирање на резултатите (32 пријави). На процесот во многу ОИК негативно влијаеја лошата организација (16 пријави), недоволно простор (22 пријави) и гужва (26 пријави). Почитувањето на мерките за спречување КОВИД-19 беше значително послабо во споредба со гласањето.

Процедурите за сумирање на резултатите беа генерално почитувани, иако во девет ОИК беа забележани процедурални пропусти или повреди. Во повеќе од три четвртини од набљудувањето на сумирањето на резултатите, во протоколите за резултати од гласачките места беа најдени одредени отстапки. Набљудувачите од МНИ на ОДИХР пријавија еден случај на мешање во процесот на сумирање на резултатите, а имаше седум пријави на тензија или немир во или околу ОИК.

На денот на изборите, ОИК и ДИК примија 286 приговори од гласачи во врска со нивното право на глас, а од ДИК изјавија дека усвоиле 217 од нив. И покрај тоа што имаат два часа за решавање вакви приговори, многу ОИК ги препратија во ДИК за да ги решат. Заклучно со затворањето на гласањето, немаше службени информации за бројот на приговори што беа разгледани и за нивниот статус. Јавниот обвинител пријави неколку истраги за потенцијални незаконски дејства на денот на изборите, меѓу другото и на неколку случаи на наводно купување гласови.

*Англиската верзија на овој извештај е единствениот службен документ.
Има на располагање неслужбени преводи на македонски и албански.*

ИНФОРМАЦИИ ЗА МИСИЈАТА И БЛАГОДАРНОСТ

Скопје, 18 октомври 2021 – проценката беше извршена за да се утврди дали изборите ги почитувале заложбите на ОБСЕ и другите меѓународни обврски и стандарди за демократски избори, како и националното законодавство.

ОДИХР ја усвои Декларацијата за принципи на набљудување избори на меѓународно ниво. Оваа Изјава за прелиминарни наоди и заклучоци се испорачува пред завршување на изборниот процес. Конечната проценка на изборите ќе зависи, делумно, од однесувањето во преостанатите фази од изборниот процес, меѓу кои и пребројувањето, сумирањето и објавувањето на резултати, начинот на кој ќе се реагира на можните приговори или жалби по изборите, и однесувањето на можниот втор круг избори. ОДИХР ќе објави сеопфатен конечен извештај, во што спаѓаат препораки за потенцијални подобрувања, околу осум недели по завршување на изборниот процес.

Тана де Зулуета е шеф на МНИ на ОДИХР, распоредена од 7 септември. Во МНИ на ОДИХР се ангажирани 16 експерти во главниот град и 20 долгорочни набљудувачи распоредени низ земјата. На денот на изборите, МНИ на ОДИХР распореди 165 набљудувачи од 29 земји. Жените беа застапени со 48 проценти кај набљудувачите на ОДИХР. Отворањето беше набљудувано на 64 гласачки места, а гласањето беше набљудувано во повеќе од 625 гласачки места во целата земја. Броењето беше набљудувано во 61 гласачко место, а сумирањето во 53 ОИК.

МНИ на ОДИХР им благодари на органите на власта за поканата да ги набљудуваат изборите, а на Државната изборна комисија и на Министерството за надворешни работи им благодари за помошта. МНИ на ОДИХР исто сака да ја изрази својата благодарност за другите државни институции, политички партии, кандидати, медиуми, организации од граѓанското општество и претставници на меѓународната заедница за соработката.

За повеќе информации, ве молиме контактирајте ги:

- Тана де Зулуета, шеф на МНИ на ОДИХР, во Скопје (+389 2 5518109);
- Катја Андруш, гласноговорник на ОДИХР, во Варшава (+48 609 522 266); или
- Кира Касталдо, советник за избори на ОДИХР, во Варшава (+48 603 638 999).

Адреса на МНИ на ОДИХР:

Луксузен хотел „Лимаќ“ Скопје, 1. кат
Ул. Јордан Мијалков бр. 31
1000 Скопје, Република Северна Македонија
телефон: +389-2-5518109; email: office@odihr.mk