

Проценка на напредокот на Република Македонија
во исполнувањето на политичките критериуми неопходни за членство во ЕУ

Прв дел: Изборен систем - еден од главните извори на кризи во РМ

Автори и истражувачи: Теофил Блажевски, Горан Ризаов



The implementation of the project is financially supported
by the Embassy of the Kingdom of Norway in Belgrade.
<https://www.norway.no/en/serbia/>

Реализацијата на проектот е финансиски поддржана
од Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград.
<https://www.norway.no/en/serbia/>

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски",
Скопје

342.8(497.7)(047.31)

БЛАЖЕВСКИ, Теофил

Проценка на напредокот на Република Македонија во
исполнувањето на политичките критериуми неопходни за членство во
ЕУ [Електронски извор]. Д. 1, Изборен систем - еден од главните извори
на кризи во РМ / автори и истражувачи Теофил Блажевски, Горан
Ризаов. - Скопје :

Фондација Метаморфозис, 2018

Начин на пристап (URL): <https://www.metamorphosis.org.mk>. - Текст
во PDF Формат, содржи 45 стр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на
изворот на ден 14.11.2018

ISBN 978-608-4564-99-7

1. Ризаов, Горан [автор]

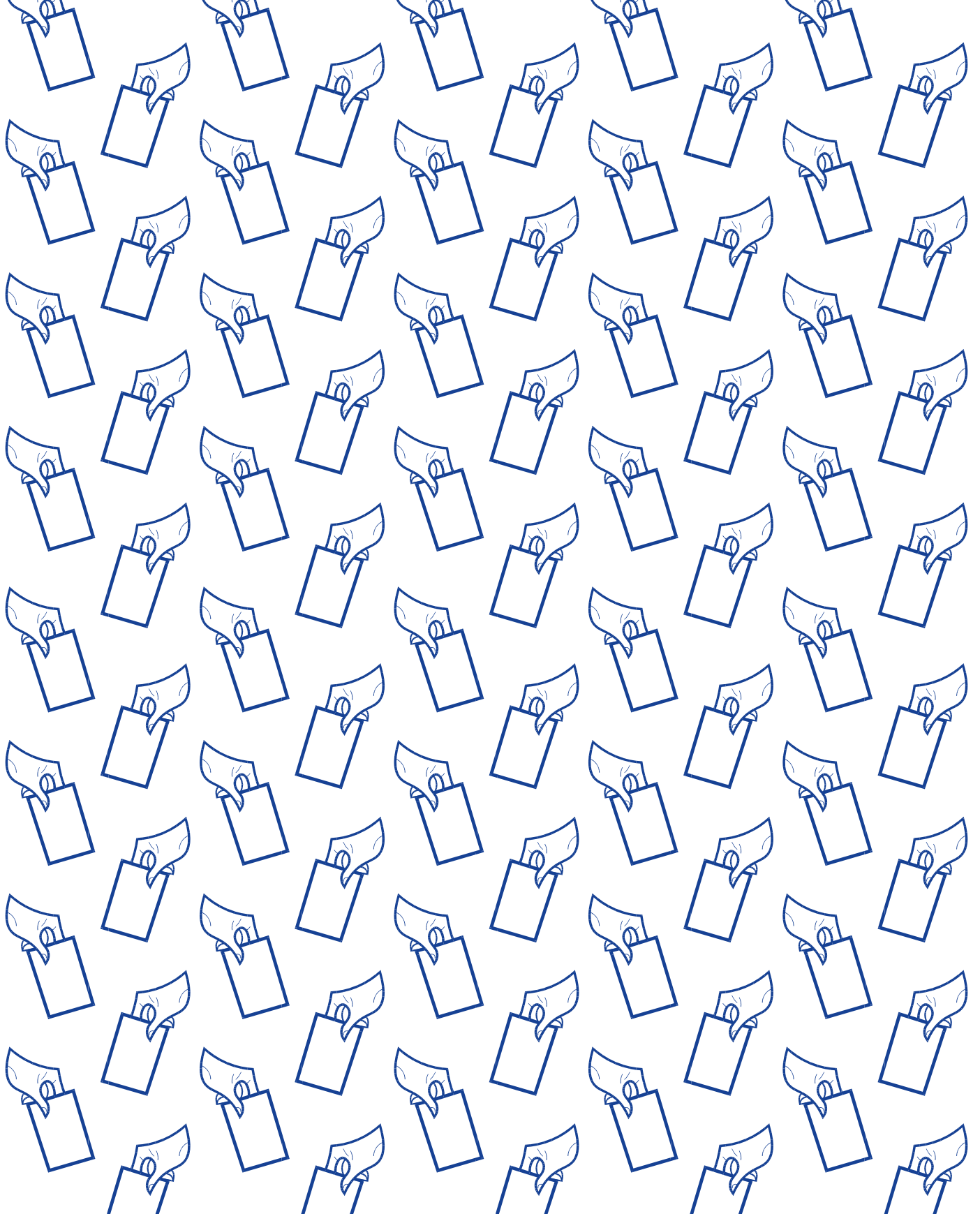
а) Изборен систем - Македонија - Истражувања COBISS.MK-ID
108867082

ПРОЦЕНКА НА НАПРЕДОКОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ВО ИСПОЛНУВАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ КРИТЕРИУМИ
НЕОПХОДНИ ЗА ЧЛЕНСТВО ВО ЕУ

Прв дел: Изборен систем - еден од главните извори на кризи во РМ

Автори и истражувачи: Теофил Блажевски, Горан Ризаов

СКОПЈЕ, ОКТОМВРИ 2018.



Содржина

Резиме	5
Правна рамка	7
Изборна администрација	11
Избирачки список	15
Право на кандидатури	19
Изборите и медиумите	21
Финансирање кампањи	25
Изборен ден	29
Притисоци врз гласачи и клиентелизам	33
Легитимност на изборите	37
Извори и литература	39
Методологија	41
За Фондација „Метаморфозис“	43



Резиме

Република Македонија е кандидатка за членка на ЕУ од 2005 година, но и покрај тоа што сиве овие години од ЕК има препорака за почнување преговори за членство (освен во 2016, кога доби условена препорака), преговорите не се започнати поради проблемот со Грција за уставното име на Македонија.

Во јуни 2018 година, на Самитот на ЕУ, Македонија конечно доби условен датум за преговори кој ќе биде преразгледан на истиот самит во јуни 2019 година, со тоа што до тој датум земјата треба да исполни низа услови во три области. Изборниот систем и изборите не се еден

од условите за во јуни 2019 година, иако се подразбира дека спроведување избори и изборен модел се услов без кој не може ни да се помисли за членство во ЕУ.

А изборниот систем, особено избирачкиот список, шесте изборни единици, начинот на решавање по преговорите, притисоци врз гласачи итн. се константни извори на дестабилизација во Република Македонија. Праксата покажа дека и покрај тоа што целиот овој комплексен дел од функционирањето на правната држава и на човековите права во земјата се реформира континуирано, е сериозно „болен“ сегмент од општеството.

Врз основа на нашето истражување и анализирање на темата можеме со сигурност да ги дадеме следните итни препораки за во иднина:

- Промена на изборниот модел – една наместо шест изборни единици и отворени листи, со соодветен изборен праг достиген и за помалите партии или независните кандидати
- Промена на начинот на регистрацијата на избирачите во Избирачкиот список
- Зајакнување и прецизирање на казнената политика за притисоци врз избирачи и клиентелизам



- Зајакнување и прецизирање на казнената политика за злоупотреба на државни ресурси и административни капацитети за изборни кампањи
- Зајакнување на казнените одредби и глоби за финансирањето на кампањите, т.е. финансиските извештаи
- Зајакнување на капацитетите на ДИК (Државната изборна комисија) и трансформација на ова тело или во професионално или во мешовито (професионално политичко)
- Зајакнување и прецизирање на законските и подзаконските акти што ја гарантираат транспарентноста на изборниот процес, особено во делот на приговорите и жалбите
- Доуредување на законската рамка за обврските на медиумите во текот на избори, кратење на времето што им е обврска за платени политички кампањи и нова проценка преку јавна расправа за користењето јавни пари во медиумите

Ова се нужни работи доколку Република Македонија сака да го отстрани изборниот процес како извор на политички кризи и, се разбира, доколку сака да го унапреди степенот на демократијата според меѓународните конвенции и европските стандарди.

Правна рамка

Клучни документи што ја сочинуваат законодавната рамка на изборниот систем во Македонија се Уставот, Изборниот законик и Кривичниот законик.

Согласно Уставот на Република Македонија, непосредните избори и тајното гласање се темелна вредност на земјата,¹ тоа право не може да му биде попречено или одземено на кој било граѓанин, освен на лице на кое му е одземена деловната способност. Ваквата одредба е во спротивност со Конвенцијата на ООН² за правата на лицата со инвалидитет и во спротивност со препораките на Венецијанската комисија.³

— 1

Устав на Република Македонија, член 8, - (достапно на: <http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/UstavnaRmizmeni.pdf>)

— 2

United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, - (достапно на: http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convention_accessible_pdf.pdf)

— 3

European Commission for democracy through law (Venice commission) Code of good practice in electoral matters guidelines and explanatory report, Opinion no. 190/2002. Strasbourg, 2003, (достапно на: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2002\)023rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2002)023rev-e))

— 4

Туфегдиќ, И., (2013) Промена на изборниот модел - шанса за малите партии, (достапно на: <http://respublica.edu.mk/blog/2015-11-03-12-22-58>).

— 5

Изјава Зоран Заев, објавена на 20.08.2015 - (објавена на: <https://www.mkd.mk/makedonija/partii/zaev-sdsm-kje-predlozhi-makedonija-da-bide-edna-izbor-na-edinica>).

Изборите, според Уставот и законот, се одржуваат во редовни термини, на 4 години за централната и локалната власт и на пет години за функцијата претседател на државата. Но, праксата во изминатите децении, особено во последните 10 години, покажа дека изборите за централната власт често се спроведуваат надвор од роковите, односно тогаш кога тој што е на власт ќе процени дека со вонредни избори има шанса да остане на власт. Па така, од 2008 до 2017 година земјата е постојано во процес на подготовка или спроведување избори – вонредни парламентарни, претседателски, локални, референдум итн.

Изборниот законик го регулира начинот на избори, според кој, фаворизирани се големите политички партии. Оваа оценка ја делат и експертите⁴, а е согледување што го делат и главните партии. Но, и покрај тоа што за изборниот систем - според кој земјата е поделена на 6 изборни региони во кои се гласа на затворени листи со пропорционален модел и тројца пратеници од дијаспората кои се избираат со мнозински модел во по една изборна единица - беше ветувано дека ќе се промени⁵, по вонредните парламентарните избори во 2016 година, тој остана непроменет.

Со непроменет изборен модел оштетени се помалите политички партии, како и независните кандидати, бидејќи им се намалуваат шансите⁶ да добијат доволен процент гласови во секоја изборна единица за да обезбедат влез во Собранието.

Покрај ова, повредено е правото на еднаквост на важење на секој глас, бидејќи на последните вонредни парламентарни избори не беше почитуван принципот изборните единици да не треба да отстапуваат од плус или минус 5 отсто во бројот на запишаните избирачи, за што реагира и мисијата на ОБСЕ/ОДИХР во конечниот извештај.⁷

Правото на глас во РМ е поврзано и со постоење на законскиот услов на т.н. резиденцијалност. Право да биде избран или да избира има секој што, покрај другите услови, **„е со постојано место на живеење во изборната единица, општината, односно градот Скопје, каде што се врши изборот“**.⁸ Овој услов, иако не е предмет на критики на меѓународните извештаи, може да биде проблематизиран поради злоупотребите констатирани во неколку досегашни истраги и обвиненија на правосудните органи, а стана предмет на критика на ОБСЕ/

ОДИХР на изборите во 2016 година, затоа што се забележани извесен број лица регистрирани на непостојни адреси на живеење⁹.

Ова се потврдува и со кривичната истрага под името „Титаник“ на Специјалното јавно обвинителство за злоупотреба на изборите, која е поделена во неколку обвинителни акти¹⁰, кои се веќе на ниво на активни судски процеси. Според обвинителниот акт, над 1000 лица биле предмет на незаконско доделување лични карти без претходно утврдено живеалиште во општините Ресен, Куманово и Скопје за изборите во 2013 година и тоа по интервенцијата на тогашната министерка за внатрешни работи.

Генерално земено, правото на глас во РМ, според законодавството, се почитува. Изборниот законик во неколку члена (од чл. 147-151) го регулира правото на приговори и повторување на гласањето врз основ на приговори доколку е повредено изборното законодавство за кандидатите или за граѓаните со право на глас.

Основните забелешки се однесуваат на ограничените временски рокови за поднесување приговор, за краткото време за одговор од страна на ДИК (во некои

— 6

СДК.мк (2016) Една изборна единица и отворени листи би ја вратиле демократијата, достапно на: <https://sdk.mk/index.php/makedonija/edna-izborna-edinita-otvoreni-listi-bi-ja-vratile-demokratijata/>

— 7

Мисија за набљудување на избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2016), Предвремени парламентарни избори 5 јуни 2016 Република Македонија, Варшава - (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/ryom/253996?download=true>).

— 8

Изборен законик „Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18 и 99/18) член 6 - (достапно на <https://drive.google.com/file/d/1Pq8j-B-itBl-pEKVDthh0oL-dmgZl8iDw/view>).

— 9

Мисија за набљудување на избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2016), Предвремени парламентарни избори 5 јуни 2016 Република Македонија, Варшава, стр.12,13,14 - (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/ryom/253996?download=true>)

случаи и од само четири часа од поднесувањето на приговорот), за детаљната процедура како се поднесува приговор (на писмени формулари исклучиво печатени од ДИК). Според ОБСЕ/ОДИХР, ДИК е непотребно претоварен со приговори затоа што е првостепен орган за одлучување. Не се почитува ни јавноста на второстепената постапка пред Управниот суд, а поради тоа често се има впечаток на политизација на судот.

Меѓународните мисии и институции забележуваат дека, генерално, земјата прифаќа голем дел од препораките за подобрување на изборниот систем што ги даваат меѓународните набљудувачи или други релевантни тела и институции, иако секогаш се забележува дека дел од препораките не бил прифатен и спроведен. Ова е констатирано и во Заедничкото мислење на Венецијанската комисија и на ОДИХР од октомври 2016 година.¹¹

— 10

Специјално јавно обвинителство за гонење кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите во Собранието на Република Македонија, http://www.jonsk.mk/?page_id=1012

— 11

Венецијанска Комисија и ОДИХР/Заедничко мислење за аманданите на Изборниот законик од 2015 г. во РМ, стр.3, точка 9 - (достапно на: <https://www.osce.org/odihr/elections/ryom/275336?download=true>)

Изборна администрација

Постојано вложување напори во изборот и начинот на работата на ДИК и на другите изборни органи е главна препорака и на ЕУ и на ОБСЕ/ОДИХР во изминатите неколку изборни циклуси, иако генералните оценки се преодни и позитивни и за парламентарните избори во 2016 и за локалните избори во 2017 година.

На последните два изборни циклуса, иако процедурите за гласање и остварување на изборното право беа распространети од страна на ДИК преку пропагандни пораки во мејнстрим-медиумите, тоа не беше доволно за ОБСЕ/ОДИХР да даде преодна оценка за овој сегмент

од изборниот процес, за разлика од последниот референдум одржан на 30 септември 2018 г., кога претставувањето на процедурата беше посеопфатно објаснето во јавноста.

Според постојната законска регулатива¹², изборите се администрирани од три нивоа на администрација, од кои - 80 општински изборни комисији, плус за Град Скопје и 3.480 избирачки места на последните избори.¹³

Во истата законска регулатива има забрани за членување во изборните органи, со што се прави обид за што поголема непристрасност и избегнување судир на интереси. На пример, во изборен орган не може да членува вработен во МВР, во Министерството за одбрана, во Агенцијата за медиуми, во Министерството за правда, во Заводот за статистика итн. Во исто време, има протекционистички одредби во смисла на заштита на малцинските права и на половата еднаквост – најмалку 20 отсто од членовите на изборните органи мора да бидат припадници на етникумите што сочинуваат најмалку 20 отсто од населението каде што се спроведуваат изборите и, истовремено, најмалку 30 отсто во сите изборни органи мора да бидат жени.

— 12

Изборен законик, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18 и 99/18), член 17. – (достапно на <https://drive.google.com/file/d/1Pq8j-B-itBlpEKVDth-h0oL-dmgZl8iDw/view>)

— 13

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.9 - (достапно на <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/fyrom/372751>)

Во последниот финален извештај за последните избори што се одржале во РМ, локалните од октомври 2017 година, набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР заклучува дека „и покрај организационите предизвици, изборната администрација обезбеди гласачите да можат да го остварат своето гласачко право“. Ова го поткрепуваат и со наодите за извршувањето на задачите на изборните комисиии: „Генерално, комисиите на средно ниво делотворно ги извршија своите должности, а некои презедоа дополнителни мерки за да ги зголемат транспарентноста и довербата на учесниците во спроведувањето на изборите. Позитивно е што се воведоа некои чекори да се олесни остварувањето на правото на глас за лицата со попречености“.¹⁴

Сепак, ОБСЕ/ОДИХР има забелешки за централното тело ДИК: „ДИК успеа да ги спроведе обата изборни круга, но функционираше по политички линии, нејзините внатрешни контроверзии резултираа со пропуштени рокови, а некои од нејзините одлуки беа во спротивност со законите. ДИК не планираше соодветно за вториот круг, не спроведе сеопфатна програма за едукација на гласачите и, севкупно, ѝ недостигаше вистинска транспарентност“.¹⁵

— 14
Ибид, стр.2.

— 15
Ибид.

— 16
Европска комисија, Република Македонија: Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за владеењето на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015, Брисел, точка 6.- (достапно на <http://vistinomer.mk/shto-tochno-se-veli-vo-dogovorot-od-przhino/>)

Начинот на избор на членовите на ДИК претрпе клучни измени во последните три години. Тие за изборите во 2016 година и за локалните во 2017 година се избираа според Договорот од Пржино од 2015 година¹⁶ – тројца професионалци на јавен конкурс, додека другите 6 го отсликуваат политичкиот состав на Собранието на РМ. Иако со петгодишен мандат, членовите на ДИК беа принудени да поднесат оставки поради притисоци во јавноста, откако американскиот амбасадор во Македонија откри дека тие сами себе си доделиле огромни награди и големи суми за патни и други трошоци.¹⁷

Во текот на јули 2018 година е направена нова измена во ИЗ по согласност на политичките партии од парламентот. Претседателот, наместо да се избира од редот на професионалците, го избира главната опозициска партија. Со ова ДИК од мешано тело на професионалци и луѓе предложени од партиите, повторно стана тело составено исклучиво од најголемите партии во Собранието, со што најголемата опозициска партија ги добива претседателското место и уште еден член, четири места добива главната водечка партија и уште две места се за членови на двете најголеми партии на Албанците во

— 17
ДВ – Оставки на претседателот и на двајца членови на ДИК – (достапно на <https://www.dw.com/mk/%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%82%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%BE%D1%82-%D0%B8-%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D1%98%D1%86%D0%B0-%D1%87%D0%B%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8-%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D0%BA/a-41745020>)

парламентот. По ова на 30 јули новиот состав на ДИК положи заклетва во Собранието, како привремено тело со мандат од 6 месеци.¹⁸

Дали е ова доволно за да исполнат препораките на ЕУ¹⁹, како и препораките на ОБСЕ/ОДИХР²⁰, можеби покажа референдумот што го спроведе ДИК на 30 септември. Иако новиот состав на ДИК е привремено решение, што го забележува и ОБСЕ/ОДИХР како „отстапување од добрата пракса“, констатираа дека: **„ДИК го администрира** референдумот непристрасно и генерално ги запази законските рокови. Комисијата одржуваше редовни јавни состаноци, кои беа водени ефикасно и колегијално“²¹.

Колку е важен персоналниот состав на централното тело што ги спроведува изборите, ДИК, говори и судскиот процес што е во тек во Кривичниот суд во Скопје, каде што за изборни нерегуларности од СЈО се товарат дури четворица поранешни членови на ДИК, за локалните избори во 2013 година, како и пет судии од Управниот суд во Скопје, кој решава по приговорите на одлуките на ДИК. Процесот наречен „Титаник 2“ се базира врз нелегално прислушуваниите разговори и врз други факти што

ги собра Специјалното јавно обвинителство.²²

Што се однесува до ресурсите на изборните органи и на ДИК, во сите досегашни извештаи на ОБСЕ/ОДИХР и на домашни и други меѓународни организации, се споменуваат недостатоци, пред сè, во кадровска екипираност на ДИК, во немање попрецизен систем за изборот на изборната администрација на општинско и локално ниво, како и немање процедури за систематска и навремена обука на изборната администрација на локално ниво. На пример, за изборите од 2016 година, правната служба на ДИК беше пополнета со привремени вработувања, а ОБСЕ/ОДИХР во извештајот за тие избори препорача постојано вработување и навремен избор, како и навремена обука на локалната администрација (види референца 9, стр.10). За референдумот на 30 септември 2018 г. ДИК издаде и нов прирачник²³ до администрацијата со цел да ја подобри едукацијата.

Што се однесува до транспарентноста на ДИК и на другата изборна администрација, таа, особено кај ДИК, се подобрува од 2016 година, иако забелешките дека некои одлуки се носени без присуство на јавноста ги има во сите извештаи на ОБСЕ/ОДИХР во 2016/2017 г. и за

— 18

РСЕ – Новите членови на ДИК положија заклетва – (достапно на <https://www.slobodnaevropa.mk/a/29398172.html>)

— 19

<http://www.sobranie.mk/content/republic-of-macedonia-report%2017.4.18.pdf>

— 20

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.8 (достапно на <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/372751>).

— 21

Мисија за набљудување на Референдумот во РМ од 30-ти септември 2018г. на ОБСЕ/ОДИХР, Прелиминарни наоди и заклучоци, стр.1 и стр.5 (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/398276?download=true>)

— 22

Обвинителен акт за предметот Титаник, (достапно на: <http://www.jonsk.mk/wp-content/uploads/2017/09/%D0%A2%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%BA-2-.pdf>).

— 23

ДИК (2018) – Прирачник за едукација (достапно на: <https://drive.google.com/file/d/1GTERb7u8ZqIBQ4OGu2Dw-5jp-g16xSlgN/view>)

референдумот во 2018 г. Инаку, јавна расправа е предвидена за сите одлуки на ДИК и со Изборниот законик, а самата процедура на седниците, од покана до медиумите до одржување и носење одлука, е прецизно уредена со Деловникот за работа на ДИК.

Избирачки список

Едно од најважните прашања на изборните реформи што се спроведуваат во Р. Македонија, континуирано, но не систематски, е состојбата со Избирачкиот список. Изборното законодавство го третира Избирачкиот список со само два члена: за тоа кој може да биде запишан во списокот, односно кој има право на глас и детаљно за надлежностите на ДИК во врска со Избирачкиот список.²⁴ Во Избирачкиот список може да биде запишано лице со навршени 18 години, државјанин на РМ, со постојано место на живеење и без одземена деловна способност.

—24

Изборен законик, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18 и 99/18), член 5 и 6 и детално во член 31.

— 25

ДИК – Јавен повик за проверка на Избирачки список за спроведување референдум на државно ниво, 30 септември 2018 – (достапно на: https://drive.google.com/file/d/1d6X-LXBThUCRIRu8-92LGe-9BAd-t_Jz57/view)

— 26

ДИК – Избирачки список, проверка – (достапно на <https://izbirackispisok.gov.mk/>)

— 27

Мисија за набљудување избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2016), Предвремени парламентарни избори 5 јуни 2016 Република Македонија, Варшава, стр.15 - (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/kyrom/253996?download=true>).

Главното изборно тело е должно да го проверува трајниот список еднаш месечно и да го ажурира согласно податоците добиени од МВР или од граѓаните. Еднаш на 6 месеци упатува јавен повик²⁵ до граѓаните да проверат во подрачните единици на ДИК во општините во Македонија или директно на веб-страницата на ДИК²⁶.

Со ова станува јасно дека РМ во изборното законодавство има пасивно-активно запишување во Избирачкиот список, кое се покажува како неефикасно, иако, на пример, ОБСЕ/ОДИХР смета дека и ваквиот начин може да биде ефикасен ако се примени доследно и со јасно поделена улога помеѓу ДИК како институција надлежна за Избирачкиот список и МВР како институција надлежна за податоците за граѓаните.²⁷

Прашањето за релевантноста и точноста на Избирачкиот список се поставувало пред секој изборен циклус на сите досегашни избори. Но, посериозно е поставено како услов – прочистување на Избирачкиот список со т.н. Договор од Пржино во 2015 година, кој тогаш овозможи излез од политичката криза.

Откако партиите од тогашната опозиција изразија сомнеж во точноста на Избирачкиот список, усвоена е

заедничка методологија меѓу партиите и ДИК како тој да се проверува, по што е утврдено дека во Избирачкиот список во Република Македонија има запишано над 1,8 милион лица со право на глас.

Но, и тогаш ОБСЕ/ОДИХР забележа во финалниот извештај дека и покрај деталната проверка, на голем број лица им било оневозможено да гласаат, зашто биле неправедно избришани од Избирачкиот список или без нивно знаење биле запишани дека се во странство и оти ќе гласаат таму.²⁸

Главна непозната, сепак, е колку од тие лица се во РМ, а колку се на привремен престој во странство. Според процените на Светска банка и други организации што се занимаваат со статистички мерења, од средината на деведесеттите години од минатиот век досега РМ ја напуштиле помеѓу 450 и 600 илјади граѓани²⁹.

Во однос на Избирачкиот список или регистрацијата на гласачите, ОБСЕ/ОДИХР во извештајот по локалните избори во 2017 година ги повика властите да го ревидираат Изборниот законик за да може сите лица со право на глас да влезат во списокот, без оглед на датумот на

важноста на нивните документи за идентификација (се мисли на истечен датум за важност на документ непосредно пред избори или во тек на два избирачки круга), да се тргне условот за деловна способност и да се допрецизира начинот на утврдување на болните, немоќните, како и за гласањето од дома.

Но, клучното прашање што се постави толку сурово и за време на референдумот на 30 септември 2018 година, е зошто детално не се смени начинот на впишување на гласачите во Избирачкиот список или не се применат препораките на ОБСЕ/ОДИХР за менување на законите за живеалиште и престој, кои се еден од изворите на проблемите. Истите забелешки што ОБСЕ/ОДИХР и домашните набљудувачи ги имаат дадено во претходните извештаи во врска со структурните проблеми со ажурирањето на Избирачкиот список останаа нетретирани и за време на ажурирањето и заклучувањето на Избирачкиот список за време на референдумот во 2018 г.³⁰.

И организацијата ЦИВИЛ, која над 10 години ги следи изборите во РМ, во конечниот извештај по референдумот повторно констатира дека Избирачкиот список е

— 28

Мисија за набљудување избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2017), Предвремени парламентарни избори 11 декември 2016 Република Македонија, Варшава, стр.2,12,13 (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/302261?download=true>)

— 29

Алсат – СБ: Близу 630 илјади луѓе се иселиле од Македонија до 2013 – достапно на: <https://www.alsat-m.tv/mk/218396/>

— 30

Мисија за набљудување на Референдумот во РМ од 30 септември 2018 г. на ОБСЕ/ОДИХР, Прелиминарни наоди и заклучоци, стр.7 (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/398276?download=true>)

— 31

ЦИВИЛ – Анализа: Соочување со гласачката реалност – (не)едуцирана изборна администрација и хаотичен Избирачки список – 11.10.2018 (достапно на: <https://civilmedia.mk/soochuvane-so-glasachkata-realnost-ne-edutsirana-izborna-administratsija-i-haotichen-izbirachki-spisok/>)

проблем³¹. Уште по вонредните избори во 2016 година од ЦИВИЛ се заложил да се премине кон целосно активна регистрација на избирачите во Избирачкиот список³².

— 32

ЦИВИЛ – Финален
извештај за Избори
2016, стр.120 –
(достапно на: [https://
www.civil.org.mk/
wp-content/up-
loads/2017/02/CIV-
IL-ELECTION-RE-
PORT-2016-Macedo-
nian.pdf](https://www.civil.org.mk/wp-content/uploads/2017/02/CIVIL-ELECTION-REPORT-2016-Macedonian.pdf))

Право на кандидатури

Според Изборниот законик³³, секое лице со право на глас, значи полнолетно, со деловна способност и неосуденост на над 6 месеци затвор може да биде предложено за кандидат за пратеник, член на совет на општина, градоначалник, претседател на држава. Кандидатите може да бидат предложени од политички партии, коалиции на политички партии или да бидат независни кандидати поддржани од група граѓани, помеѓу 100 и 1000 граѓани,

— 33

Изборен законик, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18 и 99/18), член 7.

— 34

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.12 (достапна на <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/fyrom/372751>).

во зависност од бројот на гласачите на општината, што според ОБСЕ/ОДИХР е еквивалент на 0,2 до 4,8 отсто во различни општини во РМ. Според ОБСЕ/ОДИХР, ова е спротивно на добрите практики и тоа е констатирано во нивниот извештај³⁴.

Како слабост се наведува и фактот што за собирање поддршка за независна кандидатура, граѓаните мора да се потпишат пред претставници на ДИК во соодветната општина, што остава простор за заплашување. Оваа процедура беше дел од причините зошто за парламентарните избори во 2016 година немаше³⁵ ниту една независна кандидатура во ниту еден изборен регион.

Во Изборниот законик како слабост се забележува и фактот што нема одредби за повлекување кандидатури на листи што се прифатени, а за кои потоа е вложена жалба од друга политичка партија. Таков случај беше забележан на последните локални избори во 2017 г., кога дојде до расцеп во една од политичките партии на Албанците, а проблемот се рефлектира во Дебар.

Генерално во изборното законодавство е пропишано дека кандидатурите ги регистрираат ОИК или ДИК, кои имаат случаи на одбивање кандидатури, но веќе при-

— 35

Набљудувачка мисија за избори на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, предвремени парламентарни избори 11 декември 2016: Конечен извештај, <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/fyrom/302261?download=true>

фатена кандидатура не може да се обжали зашто нема таква законска одредба.

Иако постојат позитивни одредби за поттикнување на родовата еднаквост во Изборното законодавство (нај-малку 40 отсто од кандидатите на листите да бидат лица што се родово помалку застапени – мажи или жени), на последните локални избори биле прифатени кандидатури на политички партии со помалку од овој процент на жени. ОБСЕ/ОДИХР нотира дека ОИК се правдале со аритметички грешки при прифаќањето на кандидатските листи.

Изборите и медиумите

Република Македонија е доста композитна со медиуми, особено електронски, во однос на бројот на жителите во земјата. Од околу 170 електронски медиуми, 6 се телевизии со национална концесија и 4 се радиостаници, од кои само две со богата информативна програма. Постојат и неколку дневни весници и неделници. Во последните години сè поголем е бројот на информативни портали, од кои повеќе од десет се многу читани и влијателни.

Според релевантните извештаи на домашните и, особено, на меѓународните набљудувачки мисии или организации, ако се споредат со извештаите од претходните избори, следењето на изборите од страна на медиумите станува сè подобро во смисла на обезбедување рамноправен третман на учесниците во изборите, политички партии или поединци. Придонес секако даде и утврдувањето на улогата на медиумите во Изборниот законик (ИЗ), кој претрпе најголеми промени во ова поле во промените што беа извршени пред вонредните парламентарни избори во 2016 година.

Во ИЗ се утврдени строги правила и високи казни за медиумите во поглед на почитувањето на правилата за платеното политичко рекламирање и обврските за МРТ за бесплатно медиумско време. Казните се движат од 4 до 8 илјади евра, а медиумите ги следи Агенцијата за медиуми или скратено ААВМУ (Агенција за аудио-визуелни медиуми и медиумски услуги), која има обврска да ги следи и интернет-порталите, обврска што е најконтроверзна и никогаш не е спроведена поради противењето на ААВМУ. Агенцијата има став дека онлајн-медиумите никаде во Европа не се мониторираат, ниту дека ААВМУ

има капацитет за такво нешто. Но и покрај противењето од страна на ААВМУ и од страна на најголемите медиумски организации во земјата, оваа обврска не само што остана туку и во најновите измени на ИЗ во 2018 година се додадени и повисоки парични казни, како закана за интернет-медиумите.

Иако има подобрување во сферата на медиумското покривање на изборните кампањи, сепак беа констатирани голем број прекршувања на Изборниот законик. Тоа го констатираат и меѓународните извештаи повикувајќи се и на сопствениот и на мониторингот на ААВМУ. Според извештајот на ОБСЕ/ОДИХР, кој се повикува на податоците од ААВМУ, на последните локални избори во 2017 година биле поднесени 14 прекршочни постапки против 9 медиумски организации. Овие постапки се однесуваат на „повреди поврзани со платено политичко рекламирање, неизбалансирано известување, објавување анкети на јавното мислење и повреда на предизборниот молк“.

Но, додека ААВМУ, според истиот извор, делотворно ја завршил својата работа на контролор на медиумите во текот на изборите, таквата позиција ја поткопале надлежните судови, кои, ем го прекршиле времето за

реакција одредено според ИЗ ем постапиле во само 4 случаи, при што во три од нив изрекле парични казни помали од предвидените во ИЗ, додека во еден случај изрекле опомена.

Ако се суди според мониторингот на медиумите на локалните избори во 2017 г. што го спроведе ОБСЕ/ОДИХР во рамките на својата набљудувачка мисија за овие избори, состојбите со медиумите и покривањето на изборите се сè уште далеку од посакуваното. Во тој мониторинг се гледа дека слабости има и кај јавниот сервис – Македонската радио-телевизија (МРТ) и кај приватните радиодифузери.

МРТ, и покрај подобрувањето на пристапот до бесплатен простор за претставување на сите кандидати, не успеа докрај да ги привлече кандидатите да гостуваат на јавната телевизија. Во првиот круг се претставиле 26 кандидати за градоначалници на изборите, додека во вториот круг таа можност ја искористиле само 5. Уште полоша е состојбата со МРТ2, програма на албански јазик, каде што воопшто не дошол ниту еден кандидат да го оствари своето право на бесплатно медиумско време на јавниот сервис.

Извештајот на Мониторингот на ОБСЕ/ОДИХР покажа дека во редовното информативно известување не биле запазени процентите одвоени дури ни за двете главни партии, бидејќи сега владејачката СДСМ добила 37 отсто од покривањето, додека ВМРО-ДПМНЕ 32 отсто, а најлошо поминале малите партии и независните кандидати - со само 9 отсто.

Но, според овој извештај, состојбата со приватните радиодифузери била уште полоша, при што разликата во времето на рекламирање меѓу двете партии е голема, а независни кандидати или кандидатски листи воопшто не биле застапени³⁶.

Во 2018 г. голема врева се крена во медиумската заедница откако политичките партии на власт и во опозиција во јули се согласија и експресно изгласаа измени во Изборниот законик, со кои платеното политичко рекламирање на партиите во медиумите во иднина ќе се финансира од Буџетот на Република Македонија, преку Министерството за финансии, со доставена фактура од медиумите.

Со тој нов член 76 д од измените на Изборниот законик³⁷ се прекршува принципот постигнат помеѓу ме-

диумската заедница претставена од Здружението на новинари на Македонија и други медиумски организации со партиите од сегашната власт да нема јавни пари во медиумите со цел да се избегне нивното корумпирање. Владејачката коалиција на СДСМ и ДУИ од 2017 г. најпрво се откажа од околу 7-8 милиони евра годишно за владини кампањи, колку што трошеше поранешната власт, а сега го дополни на некој начин овој кусок што се јави кај комерцијалните телевизии, па реши да инфузира по околу 5 милиони евра при секои избори или друг вид изјаснување, како што беше претходниот референдум, иако стануваше збор за помалку пари.

— 36

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017 г. Конечен извештај, стр.23 (достапна на <https://www.osce.org/mk/odhr/elections/fgrom/372751>): „Во тек на првиот круг, приватните медиуми обезбедија покривање најмногу за СДСМ, главно преку платено рекламирање. СДСМ доби 47 проценти од вкупното покривање, по што следуваа ВМРО-ДПМНЕ со 29 проценти

и ДУИ со 17 проценти. СДСМ емитуваше негативни реклами во текот на кампањата за првиот круг. Во текот на вториот круг, приватните канали посветија 40 проценти од информативното покривање на СДСМ, 35 проценти на ВМРО-ДПМНЕ, 9 проценти на ДУИ, 9 проценти на АА, 4 проценти на БЕСА и 2 проценти на ДПА. Висок број платени рекламни спотови, негативни по тон, се користеа од ВМРО-ДПМНЕ, а повремено и од СДСМ, како и во првиот круг“.

— 37

Собрание на РМ (2017) – Закон за изменувањето и дополнувањето на Изборниот законик – достапно на: <http://www.sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=b58314b5-4786-4e8a-aa53-122ef-41d6ef9>

Финансирање кампањи

Финансирањето на кампањите за во текот на избори е строго законски регулирано и оваа правна материја, според релевантни анализи³⁸, е добро уредена во законите, но, послабо е спроведувана во пракса. Законот за финансирањето на политичките партии е главниот закон, а споредни се Изборниот законик, Кривичниот законик, Законот за спречувањето на перењето пари, Законот за спречување на корупцијата.

— 38

Транспаренци интернешнал – Македонија (2011) – Закони и пракса во финансирањето на политичките партии во Македонија – достапно на: https://www.transparency.org/files/content/activity/2011_MacedoniaCRINISReport_MK.pdf

— 39

Призма/БИРН – Политичките партии годишно ќе добиваат 4,5 милиони евра од буџетот – достапно на: <http://prizma.mk/politichkite-partii-godishno-ke-dobivaat-4-5-milioni-evra-od-budhetot/>

— 40

НОВА/СКУП – Истражување – Имотот на ВМРО-ДПМНЕ – лет над законите: достапно на: <https://www.youtube.com/watch?v=kfjCo-lj1r4>

— 41

Вистиномер – „Талир“ – СЈО отвори истрага за незаконско финансирање на ВМРО-ДПМНЕ – достапно на: <http://vistinomer.mk/talir-sjo-ootvori-istraga-za-nezakonsko-finansirane-na-vmro-dpmne/>

Во текот на јули 2018 година главните политички партии постигнаа согласност за измените на Законот за финансирањето на политичките партии, со четири клучни измени: средствата што се издвојуваат од Буџетот на годишно ниво се зголемија драстично, од 1,8 на околу 5 милиони евра или од 0,06 отсто од Буџетот на 0,15 отсто; се намалува износот на донациите од физички лица и компании за половина од претходно; се легализираат приходите на партиите од поседување земјиште, имот итн.; партиите може да се финансираат и од комерцијални кредити³⁹.

Овие измени, иако беа договорени и изгласани речиси со консензус, не ја намалија недовербата во јавноста околу валканите игри при финансирањето на партиите, перењето пари и контролата на целиот тој процес од страна на институциите.

Овој впечаток на недоверба во јавноста се зголеми откако за една од најбогатите политички партии во Европа, ВМРО-ДПМНЕ, за која се проценува дека има имот од околу 60 милиони евра⁴⁰, истрага во текот на 2017 година отвори и Специјалното јавно обвинителство под

одно име „Талир“.⁴¹ Суштината на истрагата е насочена кон сомневање дека врвот на партијата перел пари на два начина: 1) Незаконски стекнати пари ги пријавувал како донации на стотици лица од кои многумина и не знаеле дека дале донација на партијата; 2) Како донација прикажувале пари од некоја компанија, а со истата компанија осомничените лица како дел од извршната власт склучувале или помагале да се склучат договори за јавни набавки од Буџетот...

За контрола на финансирањето на политичките кампањи главна улога имаат Државниот завод за ревизија⁴² (ДЗР), Управата за јавни приходи⁴³ (УЈП), Државната комисија за спречување на корупцијата⁴⁴ (ДКСК), Јавното обвинителство (ЈО)... Но досега, освен ревизорските извештаи на ДЗР, никој не се изјаснува за финансирањето на кампањите, а ДЗР или нема доволно капацитет или, како што беше обвинуван во минатото, нема моќ да поднесе кривична пријава против владејачка партија, иако констатирал неправилност.⁴⁵ Освен тоа, ДЗР не ги контролира прелиминарните извештаи, туку само завршните, со што, според ОБСЕ/ОДИХР, се спречува рана детекција на неправилности или злоупотреби.

— 42

ДЗР – Извештаи на политичките партии
– достапно на: <http://www.dzr.mk/Desktop-Default.aspx?tabindex=0&tabid=1073>

— 43

УЈП – Финансирање на политичките партии
– достапно на: <http://www.ujp.gov.mk/s/vodic/category/865>

— 44

ДКСК – Избори – достапно на: http://www.dksk.org.mk/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=40&Itemid=124

— 45

ФОКУС – Архива: Дали Груевски ќе одговара за дупката од 3 милиони евра што ја направи ВМРО-ДПМНЕ на изборите во 2011 година? – (достапно на: <https://fokus.mk/asdvmro-dpmne-ke-mora-nezakonski-da-ja-popolni-dupkata-od-3-milioni-evra-shtom-izbornata-smetka-im-e-zatvorena/>)

— 46

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.19,19,20а (достапно на <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/372751>).

— 47

Закон за финансирањето на политичките партии (2004) – (достапно на: http://aa.mk/WBStorage/Files/Zakon_finansiranje_politicki_partii.pdf)

Меѓународните набљудувачи констатираат дека и на последните локални избори не е почитуван временскиот рок од партиите за доставување на прелиминарните финансиски извештаи, но, уште поважно, дека законодавството поврзано со изборите не предвидува глоби за прекршителите.⁴⁶

Во член 20 од Законот за финансирањето на политички партии се вели дека политички партии не смеат да се финансираат од странски влади, меѓународни институции, органи или организации на странски држави, ниту од компании со мешовит капитал, каде што доминантниот сопственик е странски државјанин, а не смеат да примаат пари и од анонимни извори.⁴⁷ Исто така, како единствено легален јавен извор на финансирање е предвиден само буџетот на РМ, а забранети се сите форми на финансирање од други јавни пари, и на централно и на локално ниво.

Злоупотребата на државните и административните ресурси во изборната кампања е регулирана во изборното законодавство. Но, и покрај тоа, при набљудувањата на изборите се регистрираат приговори по однос на неодвојување на државата од партијата, а за решавање

на овие спорови е надлежна ДКСК, која во овој момент не постои. На изборите во 2016 година десет приговори до ДКСК поднесе тогашната опозициска партија СДСМ против владејачката ВМРО-ДПМНЕ за злоупотреба на државни ресурси во изборна кампања. Но, на локалните избори во 2017 година, ОБСЕ/ОДИХР забележа дека во својство на премиер и лидер на СДСМ, Зоран Заев, на својот твитер-профил на 27 октомври ветил дека по изборите цената на водата во Штип ќе биде намалена за 10 отсто. Во истиот извештај се забележани приговори за повеќе градоначалници, кои склучуваат договори за јавни набавки или отвораат или ветуваат скорешно отворање на инфраструктурни проекти, најчесто патишта или улици во населените места⁴⁸.

Иако, злоупотребите и мешањето на државата или администрацијата со партиите се внесени во кривичното законодавство, досега немало позначаен судски процес.

— 48

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.16 (достапна на <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/372751>).

Изборен ден

Ако се земат како репер последните избори, локалните во 2017 година, самиот изборен ден во најголем процент е оценет како регуларен и според законите и стандардите. Гласањето беше оценето како позитивно на 94 отсто од набљудуваните места, констатира мисијата на ОБСЕ/ОДИХР во завршниот извештај.⁴⁹ Доколку се читаат извештаите на домашните набљудувачи⁵⁰ сликата е малку подраматична, иако не е битно различна. Во тие извештаи главно се зборува за поткуп на избирачите

— 49

Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија, Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај, стр.28 (достапна на <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/372751>).

— 50

ЦИВИЛ – Финален извештај за Избори 2016, стр.120 – достапно на: <https://www.civil.org.mk/wp-content/uploads/2017/02/CIVIL-ELECTION-REPORT-2016-Macedonian.pdf>

— 51

ФАКТОР – Јанкуловска бара од Јанакиевски да спречи авион со гласачи – (достапно на: <https://faktor.mk/bomba-jankuloska-bara-od-janakeski-da-sprechi-avion-so-glasachi>)

или нивно застрашување, пред сè, од активисти на политички партии, кои или телефонски свонат и ги повикуваат избирачите да излезат и да гласаат или стојат во близина на избирачките места, па „пријателски ги потсетуваат“ за кого да гласаат. Но, многу екстремно делуваат и докажете што сега јавноста ги слуша во кривичниот суд во Скопје, дека министри организирале спречување на правото на глас дури и со попречување авионски летови или обиди за инсценирање сообраќајни несреќи!⁵¹

Гласањето е едноставно и според јасни процедури. Идентификацијата на гласачите е олеснета и поради вметнување биометриска фотографија покрај секое име и презиме на гласачот во Избирачкиот список, пракса што е воведена од предвремените избори во 2016 година. Но, во 2017 година во првиот круг од изборите, ОБСЕ/ОДИХР констатира дека дури во 16 отсто од избирачките места што биле набљудувани, луѓето не можеле да се пронајдат на Избирачките списоци, поради што се вложени повеќе стотици приговори до ДИК.

Сепак, Република Македонија и натаму добива забелешки за овозможувањето на правото на гласање

за болните, немоќните и хендикепираните лица. И во извештајот од предвремените избори во 2016 година и во извештајот за локалните избори во 2017 година на ОБСЕ/ОДИХР, се наведуваат забелешки дека повеќе илјади лица се соочуваат со проблеми со гласањето. Како причини се наведуваат или нејасни процедури од страна на ДИК за тоа како треба да се пријават овие лица за гласање или начинот на самото гласање, кој често не е таен. Пристапот за лицата со хендикеп не е обезбеден на повеќето избирачки места (на околу половина според ОБСЕ/ОДИХР, но реално на многу повеќе, зашто ОБСЕ/ОДИХР не ги покрива сите места за гласање).

Гласањето во затворите се одвива навремено и мирно, но се констатира дека повеќе стотици затвореници (во 2016 г. над 900 гласачи во затворите, а во 2017 г. преку 500), не можеле да го остварат своето право на глас или затоа што не им било овозможено да направат проверка во Избирачкиот список или затоа што не им било овозможено да ги обноват своите лични документи.

РМ поради овие состојби уште во 2015 година е спомената во негативен контекст во Третиот периодичен извештај на ООН за почитување на човековите права⁵².

Тајноста на гласањето генерално се почитува. Но, меѓународните набљудувачи констатираат дека постојат избирачки места што се несоодветни за да ја обезбедат тајноста или кои се преполни со луѓе со што тајноста се нарушува. На изборите во 2017 година тие констатирале 4 отсто несоодветни избирачки места и 5 отсто избирачки места преполни со луѓе, од вкупниот број на места што биле предмет на набљудување (во 2017 година 52 проценти). Во 2016 и во 2017 година, исто така, се уапсени повеќе лица (16 вкупно), поради фотографирање на гласачкото ливче.

Во најголем дел од избирачките места, според меѓународните набљудувачи, е констатирано дека и процентот на броењето на гласовите течел навреме и според процедурите. Сепак, сè уште постојат случаи на кршење на процедурите во мали проценти и околу отворањето на кутиите, пребројувањето на гласовите и задоцнетото објавување на резултатите.

ДИК редовно, и според законот и според интерните процедури, акредитира домашни и меѓународни набљудувачи на изборните процеси. Домашните се делат на партиски и набљудувачи ангажирани од граѓанските

— 52

Заклучните согледувања за третиот периодичен извештај за поранешната југословенска Република Македонија (2015) на Комитетот на ОН за човекови права, (достапно на <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhK-b7yhsvD39shLHTEERhsYOhFt-Dzh0PKyP5Ln5dAMExmmbJD-MUKBSdAcAL%2bnki6L8gjuu1m-ifUTDcejVSxPoPGiNHEZd-qPZhVVoFqpFxoCoxx%2bQIjx>)

организации. Пристапот на набљудувачите е генерално овозможен, а странските и набљудувачите на граѓанските организации вообичаено покриваат над 50 отсто од избирачките места, а во случајот на референдумот одржан на 30 септември, покриеноста беше дури 90 отсто. На акредитираните набљудувачи им е со закон дозволено да внесуваат забелешки во записникот на ИО, но немаат право да поднесуваат приговори.

На крајот вреди да се истакне дека последните неколку изборни циклуси се одликуваат со мал број тешки нерегуларности на самиот изборен ден, што не беше случај во претходни изборни циклуси, од кои најстрашните последици беа во 2000 и во 2008 година⁵³, кога имаше оружени инциденти и ранети лица, главно во чисто малцинските или мешаните етнички средини.

— 53

Вистиномер – Груевски
со кратко паметење
– убиства имаше на
изборите и во 2000 и во
2008 година – достапно
на: [http://vistinomer.mk/
gruevski-so-kratko-pam-
tene-ubistva-imashe-na-
izborite-vo-2000-g-i-vo-
2008-godina002/](http://vistinomer.mk/gruevski-so-kratko-pam-tene-ubistva-imashe-na-izborite-vo-2000-g-i-vo-2008-godina002/)

Притисоци врз гласачи и клиентелизам

Класичните притисоци на гласачи во Република Македонија се сметаа за нешто што е завршено со смената на власта по предвремените избори во 2016 година, а особено по добро спроведените локални избори во 2017 година. До тие избори беа регистрирани многубројни докази за притисоци од најгруб вид – собирање на своето гласачко тело преку списоци и СМС-пораки од активисти, до носење гласачи на гласачките места со комбиња, такси-возила и друг вид организиран превоз.

— 54

DW – Австралија: Закани и навреди за гласачите за референдумот – (достапно на: <https://www.dw.com/mk/%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D0%B8-%D0%B-D%D0%B0%D0%B2%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8-%D0%B7%D0%B0-%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%B0%D1%87%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%D0%BE%D1%82/a-45687245>)

Сето тоа се покажа во текот на владеењето на претходната политичка гарнитура на ВМРО-ДПМНЕ и ДУИ во периодот од 2008 година до 2014 година, благодарение на нелегално прислушуваниите телефонски разговори што ги објави опозицијата во тоа време, а потоа Специјалното јавно обвинителство поведе истраги и покрена 20 обвиненија за кои се водат судски процеси, од кои една истрага и два процеса се однесуваат токму на изборните манипулации. Меѓутоа, треба да се знае дека притисоци врз гласачи и клиентелизам постоеле и порано, на сите избори во Македонија од 1994 година досега.

Она што се забележува како модерен тренд и што се покажа на гласањето за референдумот на 30 септември 2018 година се кибер-заканите, кои добија сериозни размери, посредниот притисок преку социјалните мрежи, при што сите избирачки што ќе решат да излезат на гласање за референдумот се претставуваа како предавници, како и заканите дека тие ќе бидат фотографирани на избирачките места и одбележани од спротивниот табор. Ова доби скандалозни димензии на гласањето на македонската емиграција во Австралија⁵⁴, а во Македонија

беше спречено благодарение на предупредувањата на Министерството за внатрешни работи⁵⁵ и се случи грубо само на едно избирачко место, но го имало и на неколку други. Ова го потврдија и МВР⁵⁶ и набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР⁵⁷.

Купување гласови со пари и гласање со присила на последните два изборни циклуса и на референдумското гласање не се забележани во загрижувачки размер и, според ОБСЕ/ОДИХР, имало пријави за вакви настани во ромските средини. Но има сериозни докази дека тоа се правело во минатото, особено во селските средини и во најголемата ромска општина во Македонија - Шуто Оризари. Покрај ова, сè уште е широко познато во јавноста, кога поранешната министерка за внатрешни работи Гордана Јанкуловска во разговор со сопартиец, кандидат за градоначалник на локалните избори во 2013 година, му порачува дека во вториот круг на изборите, Ромите „ќе ги влече за уши“ да излезат на гласање.⁵⁸

Во периодот од 2008 до 2014 година исто така има сериозни докази за политички клиентелизам⁵⁹. Постојат многубројни сведоштва во искази на граѓани и во судските предмети што ги води СЈО, дека членови на вла-

дејачката партија биле уценувани со подобра работна позиција или со вработување), а за возврат им било барано да достават сигурен доказ ќе обезбедат најмалку 10 или 20 сигурни гласачи за таа партија за време на изборите.

Кривичното законодавство во делот на изборите е зајакнато и е доста строго. Попречувањето на правото на глас, на тајноста на гласањето, уништувањето на изборен материјал и слично се казнуваат и со затворски казни, при што во зависност од делото најниската е од три месеци, а највисоката до 10 години. Во затворите во РМ, меѓутоа, засега има мал број осудени лица што правеле изборни инциденти или некое од наведените дела, иако имало преку 800 кривични пријави од 2008 до 2015 г.⁶⁰

Во овој момент се водат кривични процеси против поранешни највисоки државни функционери и против други лица за злоупотреби и манипулации на изборите во 2013 година.

— 55

ТЕЛМА – Ако преку фејсбук пораки заплашувате некој да не излезе на гласање, очекувајте повик од полицијата – (достапно на: <https://telma.com.mk/ako-preku-fejsbuk-poraka-zaplashuvate-nekoj-da-ne-izleze-na-glasane-ochekuvajte-povik-od-politsijata/>)

— 56

МВР (2018) – Гласањето помина без поголеми нарушувања на јавниот ред и мир – достапно на: <https://telma.com.mk/ako-preku-fejsbuk-poraka-zaplashuvate-nekoj-da-ne-izleze-na-glasane-ochekuvajte-povik-od-politsijata/>

— 57

Мисија за набудување на референдумот на ОБСЕ/ОДИХР, Република Македонија Референдум 30 септември 2018 г., Првични заклучоци, стр.13) – (достапно на: <https://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/398276?download=true>)

— 58

Вистиномер – Прислушувани разговори-сет7-(види разговор помеѓу Гордана Јанкуловска и Васил Пишев – (достапно на: <http://vistinomer.mk/prislushuvani-razgovori-set-7-lazhni-glasachi-priteisotsi-izakani-kon-gragani-i-firmi/>)

— 59

Вистиномер – Прислушувани разговори-сет26 – Тргување со гласови – (достапно на: <http://vistinomer.mk/prislushuvani-razgovori-set-26-trguvane-so-glasovi/>)

— 60

Серафимовиќ, М., (2016), Многу кривични пријави за избори, малку во затвор, (Објавена на:

Легитимност на изборите

Веројатно постојат и постари анкети на јавното мислење за тоа дали граѓаните веруваат во фер и демократски избори, но за овој документ избравме две. Едното истражување е од домашна невладина организација, Институт за демократија „Социетас Цивилис“ (ИДСЦ) и тоа во период кога политичката криза беше на самиот почеток во 2013 година. Второто истражување е правено пред вонредните парламентарни избори во 2016 година, со кои требаше да се стави крај на политичката криза, а

— 61

ИДСЦ-(2013) Граѓаните за изборите/завршна анкета, стр.7- (достапно на <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2009/08/gragjanite-za-izborite-zavrشنا-anketa.pdf>)

— 62

Survey of Macedonian Public Opinion (2016), стр. 15,16 - (достапно на: http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_macedonia_survey_april_2016_0.pdf)

истражувањето е спроведено од Меѓународниот републикански институт - ИРИ.

Според истражувањето на ИДСЦ, во почетокот на 2013 година, пред локалните избори, релативно многу од граѓаните* и верувале на власта дека ќе ги спроведе изборите фер и демократски. Дури 72 отсто верувале дека изборите што се одржаа во март ќе бидат фер и демократски⁶¹. Меѓутоа, откако кризата толку многу го поларизира македонското општество во 2014, а особено во 2015 и 2016 година, довербата на граѓаните во фер избори значително опаднала и се свела на 50 проценти, што го покажува истражувањето на јавното мислење на ИРИ⁶². Во ова истражување е добро што може да се направи споредба и на условите за фер и демократски избори и во однос на Избирачкиот список и може да се види дека довербата опаѓа во 2014 година и во 2015 година.

Генерално, за легитимноста на изборите во РМ може да се каже дека сè уште е предмет на закани од политичките партии или непризнавање на изборните резултати

Во април 2014 година СДСМ, тогаш опозициска партија, не ги призна изборните резултати од парламен-

тарните избори⁶³, подоцна дури и ги врати мандатите, но владејачката ВМРО-ДПМНЕ во Собранието на РМ го опструира тој процес така што формално пратениците на СДСМ останаа со важечки мандати до вонредните избори во 2016 година.

На вонредните избори во 2016 година, на пример, со закана дека нема да ги признае изборните резултати, ВМРО-ДПМНЕ изврши притисок со масовни демонстрации и заканувачки говори пред седиштето на ДИК, каде што се решаваше по клучни приговори од кои зависеше дали ќе има прегласување на некои избирачки места или целосно во некои општини.⁶⁴ Изборниот резултат покажа мала предност на ВМРО-ДПМНЕ, која потоа повторно, бидејќи не можеше да состави влада, преку претседателот на РМ не *и го доделуваше мандатот за состав на коалициска влада на втората партија СДСМ. Сето тоа одолговлекување и политичка криза од неколку месеци заврши со насилен упад во Собранието на РМ на 27.4.2017 година, настан чиј епилог е во Кривичниот суд во Скопје, каде што сè уште се води процес против 33 лица за терористичко загрозување на уставниот поредок⁶⁵.

Во октомври 2017 година, ВМРО-ДПМНЕ не ги призна резултатите од локалните избори, кои преставуваа тежок пораз за оваа партија, која освои само три од 81 општина и Град Скопје. Меѓутоа ВМРО-ДПМНЕ не ги врати освоените мандати во советите на општините и на градоначалниците⁶⁶.

Секоја од главните партии како аргумент или контра-аргумент ги користи извештаите на ОБСЕ/ОДИХР за легитимноста на изборите или честитките и признанијата од ЕУ или од големите сили, пред сè, од Вашингтон.

Генерално, партиите поднесуваат приговори за своите тврдења до ДИК, а потоа постапката се решава по законска процедура. Оваа година по референдумското гласање ВМРО-ДПМНЕ најави и поднесување кривични пријави до Основното јавно обвинителство за манипулации при гласањето⁶⁷.

— 63

Радио Слободна Европа – СДСМ не ги признава за ВМРО-ДПМНЕ најмирни избори досега – (достапно на: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/25364498.html>)

— 64

Радио Слободна Европа – Протести пред ДИК – Нема да дозволиме да ни се украде победата – (достапно на: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/28179369.html>)

— 65

ТЕЛМА – Маратонските рочишта за крвавиот четврток во корист на обвинетите, сметаат судијката и обвинителите – (достапно на: <https://telma.com.mk/maratonskite-rochish-ta-za-krvaviot-chetvrtok-vo-korist-na-obvine-tite-smetaat-sudijkata-i-obvinitelkata/>)

— 66

ВМРО-ДПМНЕ (2017) Груевски: ВМРО-ДПМНЕ не ги признава овие избори и нема никогаш да ги смета за фер и демократски избори – (достапно на: <https://vmro-dpmne.org.mk/pres-centar/pres-gruevski-vmro-dpmne-nema-priznava-ovie-izbori-i-nema-nikogash-da-gi-smeta-za-fer-i>)

— 67

ВМРО-ДПМНЕ (2018) – Интегрален текст од изјава на портпаролот Наум Стоилковски (достапно на: <https://vmro-dpmne.org.mk/pres-centar/pres/so-zloupotrebanad-50000-glasoviza-referendumot-i-polnenjto-na-kutii-se>)

Извори и литература

1. Устав на Република Македонија
2. Изборен законик
3. Закон за финансирањето на политичките партии
4. Закон за спречувањето и борбата против корупцијата
5. Закон за спречувањето на судирот на интереси
6. Државен завод за ревизија – Извештаи на политичките партии
7. Управа за јавни приходи – Финансирањето на политичките партии
8. Државна комисија за спречување на корупцијата – Избори
9. Специјално јавно обвинителство за гонење кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите во Собранието на Република Македонија
10. Туфегџиќ, И., (2013) Промена на изборниот модел - шанса за малите партии
11. Димески, Ј., (2014), Прирачник за парламентарни избори во Република Македонија 2014 година, Фондација „Конрад Аденауер“ во Република Македонија и Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје
12. Демократски сојуз (2015) Проект – Реформа на изборниот модел: Една изборна единица како најдемократско решение
13. ИДСЦ/МЦМС -(2013) Граѓаните за изборите/ завршна анкета
14. IRI – (2016) Survey of Macedonian Public Opinion
15. United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities
16. Заклучните согледувања за третиот периодичен извештај за поранешната југословенска Република Македонија (2015) на Комитетот на ОН за човековите права
17. European Commission for democracy through law (Venice commission) Code of good practice in electoral matters guidelines and explanatory report, Opinion no. 190/2002. Strasbourg, 2003
18. Мисија за набљудување на избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2016), Предвремени парламентарни избори 5 јуни 2016 Република Македонија, Варшава
19. Мисија за набљудување на референдумот на ОБСЕ/ОДИХР (2018), Република Македонија Референдум 30 септември 2018 г., Првични заклучоци
20. Мисија за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР (2018), Република Македонија, Локални избори 15 октомври и 29 октомври 2017: Конечен извештај,
21. Мисија за набљудување на избори на ОБСЕ/ОДИХР, (2017), Предвремени парламентарни избори 11 декември 2016, Република Македонија, Конечен извештај, Варшава
22. ЦИВИЛ – Финален извештај за Избори 2016
23. ЦИВИЛ – Анализа: Соочување со гласачката реалност – (не)едуцирана изборна администрација и хаотичен Избирачки список – 11.10.2018
24. МОСТ – веб-страница www:most.org.mk

Методологија

Ова истражување на Фондацијата „Метаморфозис“, во рамките на проектот чиј носител е Центарот за демократска транзиција од Црна Гора (ЦДТ), опфаќа пет области: избори, правосудство, борба против корупција и организиран криминал, медиуми и реформа на јавната администрација, при што секоја област ќе биде третирана низ посебен документ. Во вој документ за јавни политики е обработена областа Избори.

Областите се состојат од низа подобласти, кои се однесуваат на регулација на стратешката и правната рамка, институционалниот, административниот и материјалниот капацитет, како и остварените резултати во праксата.

Нашите анализи содржат оценки на исполнетоста на критериумите до кои дојдовме со собирање на оценките на индикаторите и прашањата поврзани со нив од страна на експерти што ја следат имплементацијата на стандардите на ЕУ, како и врз основа на анализа на нормативните и институционалните реформи и нивните практични резултати.

ЦДТ направи проценка на напредокот во исполнувањето на политичките критериуми прв пат во 2017 година. Тогаш со помош на методологот д-р Мартин Брус за

секоја од наведените области беа подготвени сет-индикатори, кои служат како мерка за проценка на состојбата во областите и кои, всушност, претставуваат автентично разбирање за она што ЕК го бара од секоја земја како напредок во дадена област. По првата проценка, ЦДТ во 2018 година истражувачкиот фокус го прошири и на други земји од регионот, па со колегите од ЦРТА (Србија), со Фондацијата „Метаморфозис“ (Македонија), со „Зошто не?“ (Босна и Херцеговина), методологијата е усовршена и врз нејзина основа се работат и овие истражувања.

Основите за развој на индикаторите се клучните оценки и препораки од извештаите на Европската комисија, но и други меѓународни извештаи, компаративни студии и истражувања, акциони планови, како и многубројни меѓународни стандарди и практики и други референтни материјали. Вкупниот број на индикаторите за сите области е 168.

Во првиот дел од истражувањето за областа Избори, се консултирани 5 експерти, кои врз основа на прашалник од над 50 прашања сместени во пет индикатори, дадоа свој експертски придонес и оценка за напредокот на реформите во оваа област во Република Македонија..

За Фондацијата „Метаморфозис“

Фондацијата „Метаморфозис“ е независна организација, која работи во Македонија и во нашиот поширок европски дом. Нашиот тим е составен од посветени активисти, кои се залагаат за демократија, обединети со заедничката цел и вредности за меѓусебна отчетност, отворена комуникација и непоколеблива посветеност на универзалните човекови права и демократијата.

Се стремиме кон општество во кое вклучени и свесни граѓани активно користат иновативни алатки за да ги исполнат своите граѓански права и одговорности; кои безусловно влијаат врз властите и барат отчетност, со што обезбедуваат демократско, одговорно и транспарентно владеење.

„Метаморфозис“ работи на зајакнување на свеста и капацитетите на граѓаните и граѓанското општество за да можат во најголема можна мера да ги исполнат своите улоги како активисти за демократија, поддржувајќи ги државните институции при исполнувањето на нивната улога на служење на општеството.

Нашите програми се фокусираат на:

- Институционална отвореност и отчетност;
- Развој на капацитети за активно граѓанство;
- Заштита на човековите права во дигиталната средина;

- Развој на медиуми.

„Метаморфозис“ почна со работа во 1999 година како дел од програмата за електронско издаваштво на Фондацијата Институт отворено општество - Македонија. Во 2004 година стана посебен правен субјект.

ПРОЦЕНКА НА НАПРЕДОКОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ВО ИСПОЛНУВАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ КРИТЕРИУМИ
НЕОПХОДНИ ЗА ЧЛЕНСТВО ВО ЕУ

ПРВ ДЕЛ:

ИЗБОРЕН СИСТЕМ

- ЕДЕН ОД ГЛАВНИТЕ ИЗВОРИ НА КРИЗИ ВО РМ

Автори: Теофил Блажевски, Горан Ризаов

Дизајн: Дејан Батриќевиќ

Подготовка за печатење: Комалаб

