Канцеларија на ОБСЕ за демократски институции и човекови права
Мисија за набљудување на изборите
Република Северна Македонија
Претседателски избори, 21 април 2019

ПЕРИОДИЧЕН ИЗВЕШТАЈ
11 март – 2 април 2019

5 април 2019

I. РЕЗИМЕ

Претседателските избори во Северна Македонија ќе се одржат на 21 април. За да биде избран во првиот круг, кандидатот мора да ги освои гласовите на мнозинството од сите регистрирани гласачи. Вториот круг, доколку е неопходно, ќе се одржи на 5 мај, за да го определи победникот, кој мора да освои мнозинство од гласовите, со излезност од најмалку 40 проценти. Во спротивно, изборниот процес се повторува.

Законската рамка претрпе неколку неодамнешни промени, вклучувајќи помали измени и дополнувања на Изборниот законик, донесени на 27 март. Определени одредби од законот, вклучувајќи ги оние за водење кампања, финансирање на кампањата и за медиумите не ги отсликуваат спецификите на претседателската изборна трка, а нивната примена не им е секогаш јасна на засегнатите страни.

Изборите ги администрира Државната изборна комисија (ДИК), 80 Општински изборни комисии (ОИК) и 3396 Избирачки одбори (ИО-и). ДИК досега изврши подготовки во согласност со законските рокови и одржува редовни отворени седници. Досега посетените ОИК од страна на МНИ на ОДИХР располагаат со соодветни ресурси, имаат формирано ИО-и и отпочнато со обука на ИО-и.

Избирачкиот список е администриран од ДИК и во него се околу 1.8 милиони граѓани со наполнети 18 години кои имаат важечки документи за лична идентификација. Гласачите можат да извршат проверка на податоците на интернет и да побараат промени во текот на годината. По тринеделен период на јавен увид, примероци од списоците беа доставени до парламентарните политички партии, по нивно барање.

Државјаните на возраст од најмалку 40 години, со жителство во земјата од најмалку 10 од последните 15 години, имаат право да се кандидираат за претседател. ДИК регистрираше тројца кандидати, вклучувајќи една жена и еден етнички Албанец, од кои секој го собра минимумот од 10.000 потписи за поддршка од гласачите. Иако се непартиски, секој од кандидатите беше поддржан од политичките партии пред регистрацијата.

Официјалниот период на кампања започна на 1 април, при што сите тројца кандидати одржаа настани за почеток на кампањата. Во текот на периодот пред кампањата, кандидатите не водеа кампања после нивната регистрација на 21 март, но политичките партии беа активни во целиот период, критикувајќи ги ривалите и поддржувајќи ги претседателските кандидатури зад кои застанаа.

Донациите и расходите во кампањите се насочуваат преку наменска банкарска сметка на кандидатите и се поднесуваат во периодични и завршни извештаи. Нема изрични прописи за водењето кампања од други ентитети. Мандатите на неколку институции за надзор над правилата за финансирање на кампањите се преклопуваат.

Медиумското опкружување е шаренолико, со бројни извори, но со ограничен рекламен пазар. Правната рамка подробно ги наведува обврските на медиумите во кампањата, но примената на овие одредби на претседателските избори не е еднозначна. Јавниот радиодифузер е обврзан да

емитува бесплатни политички презентации, додека другите типови на медиуми, вклучувајќи ги и интернет порталите, имаат право да нудат платено рекламирање, кое ќе се надомести од јавни средства.

ДИК постапува по најголем дел од изборните приговори, додека Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата се задолжени за постапување по приговори поврзани со финансирањето кампањи, односно злоупотребата на административни ресурси. До денес, поднесени се неколку приговори во врска со изборите, поврзани со исклучувањето од избирачкиот список, регистрацијата на кандидатите и водењето кампања.

II. ВОВЕД

На покана од Министерството за надворешни работи на Република Северна Македонија, а во согласност со својот мандат, Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права (ОДИХР) на 11 март распореди Мисија за набљудување на изборите (МНИ). МНИ, предводена од г-ѓа Корин Јонкер, се состои од главен тим од 11 члена, со седиште во Скопје, и 18 долгорочни набљудувачи кои беа распоредени ширум земјата на 20 март. Членовите на мисијата доаѓаат од 19 земји членки на ОБСЕ. ОДИХР побара од земјите членки да обезбедат 250 краткорочни набљудувачи за да го набљудуваат предвременото гласање на 20 април и отворањето, гласањето, пребројувањето и сумирањето на 21 април.

III. ИСТОРИСКИ И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

На 8 февруари 2019 година, претседателот на Собранието ги распиша претседателските избори за 21 април. Сегашниот претседател, Ѓорѓе Иванов, беше за првпат избран во 2009, со поддршка на тогашната владејачка партија, Внатрешната македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско народно единство (ВМРО-ДПМНЕ), и реизбран за втор и последен мандат во април 2014. Продолжената политичка криза во наредните години доведе до предвремени парламентарни избори во декември 2016, што на крајот резултираа со нова влада предводена од Социјалдемократскиот сојуз на Македонија (СДСМ) во коалиција со етничката албанска партија со најголем број пратенички мандати, Демократската унија за интеграција (ДУИ), која претходно беше во коалиција со ВМРО-ДПМНЕ.[1]

Политичкото опкружување е традиционално поделено по етнички линии, при што партиите главно се натпреваруваат за гласови во рамките на своите етнички заедници, додека владејачките коалиции се формираат преку етничката линија на поделба, вклучувајќи и етнички албански партии. На овие избори, двајца кандидати, Стево Пендаровски и Гордана Силјановска Давкова, добија поддршка од политичките блокови предводени од СДСМ, односно ВМРО-ДПМНЕ.[2] Кандидатурата на г. Пендаровски е поддржана и од ДУИ и други етнички албански партии во владејачката коалиција. Третиот кандидат, Блерим Река, доби поддршка од две етнички албански партии од опозицијата, Алијансата за Албанците (АА) и БЕСА.[3] Сите тројца кандидати се непартиски фигури.

Изборите се одржуваат во контекст на важни настани за односите на земјата во рамки на регионот и нејзините амбиции за членство во Северноатлантската алијанса (НАТО) и

---

1 Во владејачката коалиција, блокот предводен од СДСМ има 49 пратеници, ДУИ – 10, АлтернАтивА – 3, а Демократската партија на Албанците – 2. Опозициониот блок предводен од ВМРО-ДПМНЕ има 51 пратеничко место, Алијансата за Албанците – 3, а БЕСА – 2. Четириесет и пет пратеници се жени, а 23 се идентификуваат како етнички Албанци.

2 Г. Пендаровски претходно беше кандидат за претседател во 2014 година, кога, слично како сега, беше поддржан од СДСМ.

3 *Besa* на албански значи „завет“.

Европската Унија (ЕУ). На 30 септември 2018 година се одржа консултативен референдум за билатералниот договор со Грција („Преспанскиот договор") кој предвиде промена на уставното име на земјата. Референдумското прашање беше одобрено со 91.5 проценти од гласовите, со излезност од 36.9 проценти.[4] Собранието потоа ги донесе уставните амандмани кои беа усвоени на 11 јануари 2019 година со квалификувано мнозинство.

IV. ИЗБОРЕН СИСТЕМ И ПРАВНА РАМКА

Претседателот се избира директно, на општи и непосредни избори со мнозински систем, за мандат од пет години. Истото лице не може да биде избрано за претседател повеќе од двапати. За да биде избран во првиот круг, кандидатот мора да ги освои гласовите на мнозинството од сите регистрирани гласачи. Доколку ниеден кандидат не го исполни овој услов, се одржува втор круг, во рок од две седмици, меѓу двајцата кандидати кои добиле најголем број од гласовите. Во вториот круг, кандидатот што освоил најмногу гласови се избира под услов да има излезност од најмалку 40 проценти од регистрираните гласачи. Во спротивно, се повторува целиот изборен процес. ОДИХР и Комисијата на Советот на Европа за демократија преку правото (Венецијанската комисија) претходно го критикуваа условот за излезност, бидејќи може да доведе до циклуси неуспешни избори.

Претседателските избори се првенствено регулирани со Уставот од 1991 година и Изборниот законик од 2006 година.[5] Со неколку измени на Изборниот законик во 2018 и 2019 година се прилагоди формулата за составот на Државната изборна комисија (ДИК), се намали бројот на членови на комисијата, се прошири нејзиниот делокруг и се предвиде надоместување за платеното политичко рекламирање од државниот буџет. Според неколку соговорници на МНИ на ОДИХР, законските измени беа набрзина одобрени од Собранието, без суштествени консултации со засегнатите страни.

И натаму не е постапено по некои претходни препораки на ОДИХР, вклучувајќи ги оние поврзани со ограничувањата на правото да се биде избиран, ускратувањето на избирачките права врз основа на одземената деловна способност, деталната анализа на периодичните извештаи за финансирање на кампањата и законските ограничувања во врска со својството на подносител на приговори. Некои одредби од Изборниот законик, вклучително и за водењето кампања, финансирањето кампања и медиумите не го регулираат претседателскиот изборен процес и, според соговорниците на МНИ на ОДИХР, нивната примена е нејасна.[6] Упатството усвоено од ДИК за овие избори во голема мерка го повторува Изборниот законик и не обезбедува дополнителна јасност.[7] Помали измени и дополнувања на Изборниот законик беа донесени од страна на Собранието на 27 март, додавајќи го зборот „кандидати" покрај политичките партии, во одредени одредби поврзани со кампањите. Овие законодавни промени

---

[4] Законот за референдум предвидува кворум за учество од 50 проценти, но исто така предвидува и консултативни референдуми.

[5] Во правната рамка спаѓаат и Законот за политички партии од 2004 година, Законот за финансирање политички партии од 2004 година, Кривичниот законик од 1996 година, Законот за медиуми од 2013 година и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од 2013 година, како и упатството на Државната изборна комисија.

[6] Некои од овие одредби ги референцираат кандидатите како членови на владејачкиот или опозициониот парламентарен сојуз, а не спомenуваат претседателски кандидати номинирани од гласачите.

[7] Применувајќи ги овие одредби на Изборниот законик, ДИК утврди дека комерцијалниот простор на билбордите мора да се распредели меѓу кандидатите врз основа на поддршката на нивната политичка партија, и покрај фактот што сите тројца кандидати се регистрираа како непартиски номинирани. Со одлуката, кандидатот поддржан од партиите на власт доби 40 проценти од севкупниот простор, со уште 40 проценти поделени меѓу двајцата кандидати поддржани од опозициските партии, а останатите 20 проценти требаше да се распределат меѓу тројцата кандидати во договор меѓу нив.

во последен момент не ги опфатија сите постојни недостатоци во регулирањето на претседателските избори и сè уште не се на сила.[8]

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Претседателските избори ќе ги администрира администрација на три нивоа, којашто се состои од Државната изборна комисија (ДИК), 80 Општински изборни комисии (ОИК) и 3396 Избирачки одбори (ИО-и). Гласањето во странство ќе се спроведе во 32 дипломатски и конзуларни претставништва во 24 земји. Предвременото гласање на 20 април ќе се администрира со мобилни гласачки кутии за лицата кои гласаат дома, гласачите во казнените установи и внатрешно раселените лица.[9]

По амандманите на Изборниот законик од 2018 година, ДИК се состои од седум члена предложени од парламентарните политички партии: четири од владејачките партии, вклучувајќи го и потпретседателот и три од партиите од опозицијата, вклучувајќи го претседателот. Тројца од членовите на ДИК се жени, од кои една е заменик-претседател. Првично поставена на шест месеци, за администрирање на референдумот од 2018 година, мандатот на тековната ДИК во ноември 2018 беше продолжен до најмногу две години.

ОИК се состојат од пет члена и нивни заменици, одбрани по случаен избор од страна на ДИК, од редот на вработените во државната и општинската администрација, со мандат од пет години. ОИК го надгледува администрирањето на изборите во односната општина, ги назначува и обучува ИО-и и управува со други технички подготовки. ИО се составени од три члена, одбрани по случаен избор од страна на ОИК од редот на јавните и државните службеници, со мандат од четири години и два привремени члена предложени од парламентарните партии за секои избори.[10] Моменталните ОИК и ИО-и беа назначени во 2017 година. Составот на секое тело од изборната администрација мора да ги почитува законските барања за родова и етничка застапеност.[11] Кандидатите може да именуваат овластени претставници во сите нивоа на изборната администрација, за да ја следат нивната работа и сите тројца имаат номинирано претставници во ДИК.

До денес, ДИК ги изврши подготовките согласно со законските рокови. Комисијата одржуваше редовни седници што беа отворени за јавноста и медиумите, а записниците од повеќето седници и усвоените одлуки се објавени на веб-страницата на ДИК.[12] Сепак, во повеќето случаи, седниците не беа претходно јавно најавени.

ДИК претстави пилот-програма за обука, за претседателите на ИО и нивните заменици, покрај редовните сесии за обука за сите членови на ИО, спроведувани од ОИК. ДИК ја извести МНИ на

---

8 Законодавството не е потпишано од претседателот, ниту објавено во Службен весник. Претседателот одби да ги потпишува сите закони, од уставните амандмани од февруари 2019 наваму, со кои се смени името на земјата.

9 За првпат, предвременото гласање ќе биде достапно и во еден пензионерски дом и една специјална болница во Скопје. Предвременото гласање ќе биде достапно и од 18 април, во ДИК, за членовите на ИО кои ќе го администрираат гласањето во странство.

10 Владејачката и опозициската партија номинираат по еден кандидат и по еден заменик. Номинациите за тековните ИО ги даде владејачката коалиција на СДСМ и ДУИ, како и ВМРО-ДПМНЕ и БЕСА од опозициските партии.

11 Секој пол треба да е застапен со најмалку 30 проценти од членовите, а сите етнички групи што сочинуваат најмалку 20 проценти од населението на односната општина треба да се застапени.

12 За првпат, на некои седници на ДИК има превод на македонски знаковен јазик.

ОДИХР дека материјалите за обука ќе бидат изготвени на пет јазици.[13] ДИК подготви кампања за едукација на гласачите за радиодифузните, онлајн и социјалните медиуми на пет јазици. Според ДИК, оваа едукативна кампања опфаќа информации за правата на гласачите, процедурите за гласање и за пријавување на изборните нерегуларности.

Според ДИК, сите ОИК започнаа со работа според предвидениот распоред. Досега набљудуваните ОИК од МНИ на ОДИХР се чини дека имаат соодветни материјални и финансиски ресурси за спроведување на изборите. Седниците на ОИК главно се одржуваа ад хок, а одлуките не беа секогаш истакнати во нивните простории.[14] Повеќето ОИК го финализираа формирањето на ИО-и и почнаа со обуки. Се чини дека ОИК главно ја уживаат довербата на локалните засегнати страни.

VI. РЕГИСТРАЦИЈА НА ГЛАСАЧИТЕ

Сите граѓани на возраст од најмалку 18 години на денот на изборите имаат право на глас, освен ако со судска одлука им е одземена деловната способност. Регистрираните жители во земјата се вклучени во избирачкиот список доколку поседуваат важечка лична карта или пасош. Гласачите чии лични документи се истечени или ќе истечат пред денот на изборите се автоматски исклучени од избирачките списоци, освен ако не ги обноват своите документи и ја известат подрачната канцеларија на ДИК за промената пред да се затвори избирачкиот список. Неколку соговорници на МНИ на ОДИХР изразија незадоволство од автоматската дерегистрација на гласачите чиишто лични документи се со истечена важност.

Системот за регистрација на гласањето во земјата е пасивен и континуиран, врз основа на информациите извлечени од регистарот на граѓани и други национални регистри.[15] ДИК е органот надлежен за одржување и ажурирање на избирачкиот список, во соработка со Државниот завод за статистика, којшто го администрира организационото, техничкото и методолошкото обработување на податоците.

Сите граѓани имаат право да ги проверат своите податоци во избирачкиот список на интернет и да побараат промени во текот на годината. Од 23 февруари до 14 март, избирачките списоци беа истакнати за јавен увид во подрачните канцеларии на ДИК.[16] МНИ на ОДИХР набљудуваше неколку канцеларии каде избирачкиот список не беше истакнат. Според законот, ДИК достави примероци од избирачкиот список до петте парламентарни партии, по нивно барање, по затворањето на јавниот увид, а промените побарани од партиите се разгледуваа во законскиот рок.[17]

---

[13] Покрај македонскиот јазик, ДИК планира да изготви прирачници за обука на албански, ромски, српски и турски јазик. Според ДИК, припадници на овие етнички заедници се меѓу сертифицираните обучувачи на ДИК и се распоредени во општините со значително малцинско население.

[14] На пример, ОИК во Штип, Градско и Кавадарци.

[15] Министерството за внатрешни работи обезбеди за ДИК информации за граѓаните кои станале полнолетнии за издавањето на лични и патни документи врз основа на регистрите за државјанство и жителство. Основните судови се должни да ја информираат ДИК за граѓните на кои им е одземена деловната способност и за оние што се сместени во притвор. Министерството за правда обезбедува информации за починатите.

[16] Според ДИК, 53.972 гласачи ги посетиле подрачните канцеларии за да ги проверат своите податоци, вклучувајќи ги и гласачите кои дошле да ги потпишат листите за номинација на кандидатите. Како резултат на јавниот увид, 517 гласачи беа вклучени во избирачките списоци, 412 беа исклучени, а податоците на 129 гласачи беа коригирани.

[17] ДИК извести дека сите парламентарни партии освен ДУИ подигнале примерок од избирачкиот список, за увид. Вклучување на 50 гласачи беше побарано од страна на ВМРО-ДПМНЕ, а одбиено од страна на ДИК поради немањето валидни документи или поради тоа што веќе биле регистрирани.

Конечниот избирачки список од 29 март содржи 1.808.131 гласачи. Иако некои од соговорниците на МНИ на ОДИХР укажаа дека е подобрена точноста на избирачкиот список, други изразија загриженост дека тој содржи починати гласачи, како и несовпаѓање на адресните податоци, што може да доведе до неточно распоредување на гласачите на избирачки места. Некои забележаа дека значителниот број на граѓани кои живеат во странство и кои одлучиле да не учествуваат, може да влијае на излезноста.

Граѓаните со постојано живеалиште во земјата и важечки пасош, а кои привремено живеат во странство се вклучени во избирачкиот список и имаат право да се регистрираат за гласање во назначените дипломатски или конзуларни претставништва. ДИК регистрираше 1.781 гласач за гласање во странство.[18]

VII. РЕГИСТРАЦИЈА НА КАНДИДАТИТЕ

Според Уставот, државјанин на возраст над 40 години, кој бил жител на земјата најмалку 10 од последните 15 години има право да биде избиран на претседателската функција. Кандидатите може да се предложени од страна на најмалку 10.000 избирачи или 30 пратеници. Потписите за поддршка од страна на избирачите мора да се соберат во просториите на подрачните канцеларии на ДИК, пред службени лица, во рок од 15 дена.[19] Избирачите можат да се потпишат за поддршка на повеќе од еден кандидат.

Девет потенцијални кандидати ја известија ДИК за својата намера да собираат потписи, а тројца го собраа потребниот број во рамки на определениот период од 23 февруари до 9 март.[20] ДИК ги прими и разгледа документите за номинација во законскиот рок, па тројцата кандидати беа регистрирани на 21 март, меѓу кои и една жена и еден етнички Албанец.[21] Иако непартиски, секој од тројцата кандидати беше поддржан од политички партии пред регистрацијата.

VIII. КАМПАЊА

Во согласност со Изборниот законик, официјалниот период на кампања почна на 1 април и ќе заврши 24 часа пред денот на изборите. Иако законикот предвидува санкции доколку кандидатите водат кампања надвор од определениот период, тој содржи одредени нејаснотии во однос на предвременото водење кампања. Пред кандидатите официјално да се регистрираат на 21 март, тие беа вклучени во активности на кампања, како одржување на средби со граѓаните, од помал размер, ширум земјата и давање интервјуа за медиумите. Како што предвидува законот, кандидатите го прекинаа водењето кампања по својата формална регистрација, иако политичките партии продолжија да ги презентираат нивните програми, да ги критикуваат нивните ривали и да ги поддржуваат претседателските кандидати зад кои застанаа.[22] На 26 март, лидерите на СДСМ и ВМРО-ДПМНЕ учествуваа во јавна дебата емитувана на комерцијалниот радиодифузер *Канал 5*, во која обајцата ги поддржуваа претседателските кандидати зад кои застанаа нивните партии. Сите тројца кандидати го одбележаа почетокот на периодот на кампања со јавни настани на 1 април. Билборди со кандидатите се појавија на бројни локации.

---

18 Гласањето во странство ќе биде спроведено во 32 дипломатски и конзуларни претставништва, каде се регистрирани најмалку 10 гласачи. Според ДИК, поднесени се 1.826 барања за гласање во странство.

19 Дополнителни 45 канцеларии беа привремено отворени од страна на ДИК, за собирање потписи во некои области каде ДИК нема подрачна канцеларија.

20 Двајца неуспешни кандидати го изразија своето незадоволство до ДИК и до МНИ на ОДИХР, наведувајќи пречки за собирањето потписи, вклучувајќи нередовно работно време на подрачните канцеларии на ДИК.

21 Според ДИК, г. Река бил поддржан од 11.128 потписи на гласачи, г-ѓа Силјановска Давкова од 15.926, а г. Пендаровски од 31.729.

22 ДИК одби три приговори во кои се наведуваше предвремено водење кампања од страна на г-ѓа Силјановска Давкова и г. Пендаровски.

Изборниот законик содржи подробни одредби што ја регулираат кампањата, со намера да обезбедат терен за изедначен изборен натпревар на кандидатите во изборите, преку правично користење на јавниот простор и забрана на злоупотребата на државни ресурси. Од учесниците во изборите се бара да ги известат властите барем 48 часа пред одржување на настан од кампањата на јавно место.[23] Законикот предвидува мораториум за објавување нови јавно финансирани проекти и забранува користење на државните канцеларии, опрема или вработените лица. На 27 март, Министерството за информатичко општество и администрација претстави онлајн алатка преку која јавните вработени може да ги пријават сите случаи на притисок. Како што пропишува Изборниот законик, на 31 март кандидатите потпишаа кодекс на однесување, обврзувајќи се да не вршат притисок врз вработените од јавниот сектор.

Во Северна Македонија има неколку етнички малцинства, вклучувајќи Бошњаци, Роми, Турци, Срби и Власи, како и значително етничко Албанско население. Меѓу клучните прашања околу кои постои поделеност меѓу претседателските кандидати е новиот закон што го проширува службениот статус на албанскиот јазик ширум земјата.[24] Овој закон е силно поддржан ширум спектарот на етничките албански партии и од СДСМ. Согласно со ВМРО-ДПМНЕ, г-ѓа Силјановска Давкова се спротивставува на законот, додека другите двајца кандидати го поддржуваат.

Генерално, жените се недоволно застапени во јавниот живот. На пример, само четири од 26 министри во владата се жени, а само шест од 81 градоначалници. Женските права и родовата еднаквост сè уште не се појавија како истакнати прашања во кампањата. Г-ѓа Силјановска Давкова се соочи со негативни родови стереотипи на социјалните медиуми, на пример коментари за нејзиниот изглед.

IX. ФИНАНСИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА

Финансирањето на кампањата е уредено со Изборниот законик и Законот за финансирање на политичките партии. Партиите имаат право на јавно финансирање доколку освоиле најмалку еден процент од гласовите на претходните парламентарни или локални избори.[25] Претседателските кандидати не добиваат директно јавно финансирање, туку расходите за политичкото рекламирање ќе се надоместат од државниот буџет.

Кандидатите во изборите имаат обврска да регистрираат единствен даночен број и да отворат посебна банкарска сметка преку која мора да се вршат сите финансиски трансакции поврзани со изборите. Донациите се ограничени на 3.000 евра за поединци и 30.000 евра за правни лица, вклучувајќи ги и донациите во натура.[26] Нема изрични прописи за водењето кампања од страна на други и нема барање за отчет за расходите што ги направиле политичките партии што ги поддржуваат кандидатите предложени од група избирачи. Сите тројца кандидати ја информираа МНИ на ОДИХР дека ќе се потпираат на инфраструктурата и на логистичката поддршка од

23 Некои објекти не смее да се користат за настани од кампањите, вклучувајќи верски објекти, болници, училишта, пензионерски домови и други јавни институции, освен во случај кога не е достапен ниеден друг соодветен простор.

24 Овој закон, како и ратификацијата на Преспанскиот договор, беа објавени во јануари 2019, и покрај одбивањето на претседателот во заминување да ги потпише.

25 Според амандманите од 2018 година на Законот за финансирање политички партии, износот на јавно финансирање за политичките партии порасна од 0.06 на 0.15 проценти од вкупните приходи на државниот буџет.

26 Анонимни донации се забранети, како и донации од јавни институции или странски извори, здруженија на граѓани и религиозни групи.

политичките партии. Лимитот за трошење во кампањите е 110 денари по регистриран гласач (што вкупно изнесува околу 198 милиони денари или околу 3.2 милиони евра).[27]

Државниот завод за ревизија (ДЗР) е примарен надзорен орган за политичкото финансирање и финансирањето кампањи. Сепак, различни институции имаат делокрузи што се преклопуваат во однос на истражувањето и спроведувањето на правилата за финансирање кампањи.[28] Од кандидатите во изборите се бара да поднесат два периодични извештаи и завршен извештај за нивните приходи и расходи, одделно до ДИК, до ДЗР, и до Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК).[29] Законот ги обврзува овие институции да ги објават периодичните извештаи за финансирањето на кампањите за секој од учесниците, но сепак нема барање тие подробно да се анализираат. Завршните извештаи треба да се поднесат во рок од четири месеци од изборите, а нивна ревизија врши ДЗР.[30]

Новоименуваната ДКСК ја отпочна својата работа во февруари 2019 година, по усвојувањето на новиот Закон за спречување на корупција и конфликт на интереси.[31] ДКСК е обврзана да ја следи законитоста на финансирањето на кампањите, да прима приговори за повредите на начелото на одвоеноста на државата и политичките партии, злоупотребата на државните ресурси, купувањето гласови и вршењето притисок врз избирачите. ДКСК ја информираше МНИ на ОДИХР дека нејзините ресурси се ограничени и дека бројни постапки што се пропишани со закон сѐ уште не се воведени.[32] ДКСК потпиша договор со Платформата на организации од граѓанското општество (ГО) против корупција за следење и информирање за злоупотребата на државните ресурси и за други повреди на законите. Сепак, некои од овие ГО ги информираа МНИ на ОДИХР и ДКСК дека не планираат никакви активности за овие избори, поради недоволните ресурси.

X. МЕДИУМИ

Медиумското опкружување е разнолико и се состои од околу 250 медиумски куќи, вклучувајќи 58 телевизиски канали (15 национални), 70 радио станици, 20 печатени публикации и 100 интернет информативни портали. Меѓутоа, реалното функционирање на многу медиуми е доста ограничено.[33] Телевизијата и натаму е најважен извор на политички информации, со бројни дневни политички програми. Покрај ова, улогата на интернет медиумите и социјалните мрежи како платформи за политички дискурс постепено расте.

Кон крајот на 2018 година, владата воведе субвенции за весниците, со цел да се поддржи овој медиумски сегмент. Законодавството за медиуми претрпе измени и дополнувања за да се прекине долготрајната пракса јавните институции да користат јавни средства за свое рекламирање преку радиодифузните медиуми. Јавниот радиодифузер се финансира исклучиво од државниот буџет, од 2017 година наваму. Бројни соговорници на МНИ на ОДИХР

---

27 1 евро изнесува приближно 61 денар (MKD).

28 Според законот, и ДЗР и Државната комисија за спречување на корупцијата можат да отворат предмети поврзани со повреди на регулативата за финансирање кампањи. Иако Изборниот законик (во Член 74-а) го задолжува ДЗР да ги анализира приговорите поврзани со повредите на финансирањето на кампањите, ДЗР ја информира МНИ на ОДИХР дека нема надлежност да разгледува такви приговори.

29 На 4 март 2019, овие три институции потпишаа меморандум за размена на информации за неправилностите во финансиските извештаи и за последователните мерки што треба да се преземат.

30 Според ДЗР, врз основа на неговите ревизии на извештаите за финансирање на кампањите од парламентарните избори во 2016 година и локалните во 2017, не биле утврдени повреди.

31 Новата ДКСК е именувана од Собранието, по јавен повик и процедура на селекција; членовите на претходната комисија поднесоа оставки на почетокот на 2018 година.

32 Вклучувајќи пристап кон базите на податоци на јавните институции, со цел брза размена на информации.

33 Податоци врз основа на IREX Media Sustainability Index 2018 (Индекс на одржливоста на медиумите на IREX, за 2018 година).

коментираа дека ваквата пракса може да ја наруши независноста на Јавниот радиодифузен сервис.

Повеќето соговорници на МНИ на ОДИХР ги истакнаа подобрувањата во севкупната медиумска слобода последниве години. Истовремено, овие засегнати страни го споменаа презаситеното медиумско опкружување, со ограничен пазар за рекламирање, ниски плати и сѐ помал интерес за новинарската професија, што претставува ризик за квалитетот на известување. Бројни приватни медиумски куќи и натаму се финансирани од бизниси блиски до различните политички групи, а неколку соговорници наведоа дека овие медиуми се користат и во политички цели, со само неколку самоодржливи медиуми, особено главните приватни ТВ канали.

Правната рамка пропишува подробно регулирање на однесувањето на медиумите во тек на изборната кампања. Изборниот законик пропишува дека радиодифузерите што ги покриваат изборите се обврзани тоа да го прават на фер, избалансиран и непристрасен начин низ своите севкупни програмски содржини. И покрај најновите амандмани од 27 март, некои одредби се однесуваат само на покривање на политичките партии или на нивното презентирање, а не на кандидатите. Според одлуките на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ААВМУ) и јавниот радиодифузер, овие одредби или не важат за претседателските избори или треба да се однесуваат и на кандидатите и на политичките партии.[34]

Јавниот радиодифузер е обврзан да емитува бесплатно политичко претставување, додека другите типови медиуми, вклучувајќи ги интернет порталите, имаат право да нудат платено рекламирање.[35] Бројни соговорници на МНИ на ОДИХР ја доведоа во прашање новововедената пракса на надоместување на трошоците за политичкото рекламирање во приватните медиуми со јавни средства.[36] На 9 февруари, ААВМУ почна да врши мониторинг на тоа како медиумите се придржуваат кон прописите за кампања, врз основа на методологијата усвоена на 7 февруари. Досега, таа има издадено еден сеопфатен извештај од мониторингот.[37]

На 18 март, МНИ на ОДИХР го отпочна својот мониторинг на медиумите, со квантитативна и квалитативна анализа на осум ТВ канали, како и четири онлајн и три печатени медиуми.[38] Медиумите генерално го почитуваа периодот меѓу регистрацијата на кандидатите и официјалниот почеток на кампањата кога не треба да има кампања заради што програмите не ги вклучуваа кандидатите.

---

34 Изборниот законик (Член 76-а (2)) дефинира специфична поделба на информативното покривање на изборните кампањи кај јавниот радиодифузен сервис, меѓу дневните настани од земјата и светот (30 проценти), партиите од власта (30 проценти), партиите од опозицијата (30 проценти) и партии кои не се претставени во Собранието (10 проценти). Агенцијата за аудио и аудиовизуелни и медиумски услуги на своја јавна седница ја протолкува оваа одредба како неприменлива на тековната претседателска кампања. Друга одредба (Член 76-а (11)) бара од јавниот радиодифузен сервис да организира дебати на главните партии, како и на другите учесници во изборниот процес. Насоките за медиумски презентации, издадени од јавниот радиодифузен сервис на 14 февруари го зачуваа ова барање.

35 Според веб-страницата на ДИК, 92 радиодифузери (43 ТВ канали и 49 радио-станици) и 6 весници го исполниле рокот за објавување на ценовниците за платено рекламирање. Покрај ова, 83 онлајн медиуми се регистрираа кај ДИК за платено рекламирање.

36 Оваа пракса беше воведена со амандманите на Изборниот законик од јули 2018 година.

37 ААВМУ планира да издаде еден извештај во тек на кампањата. Таа врши деноноќен мониторинг на 15 ТВ канали пред кампањата и 32 канали во текот на кампањата, а го следи и тонот на известувањето.

38 Мониторингот се врши секојдневно, од 18:00 до 24:00 часот на јавните канали *МРТ1* и *МРТ2* (на македонски, односно на албански јазик) и приватните *Алфа* (македонски јазик), *Алсат-М* (двојазична), *Канал 5, Сител, Телма, 24 Вести* (македонски јазик). Политичките написи на приватните весници *Koha* (албански јазик), *Независен* и *Нова Македонија* (македонски јазик), како и интернет медиумите www.kurir.mk (македонски јазик), www.lajmpress.org (албански јазик), www.plusinfo.mk и www.sdk.mk (македонски јазик) се исто така предмет на мониторинг.

XI. ПРИГОВОРИ И ЖАЛБИ

ДИК постапува по повеќето приговори поврзани со изборите, додека ДЗР и ДКСК постапуваат по приговорите поврзани со финансирањето на кампањите, односно злоупотребата на државните ресурси.[39] Основните судови имаат надлежност над изборните нерегуларности.[40] Повеќето рокови за поднесување и разрешување на претставките, вклучувајќи претставки поврзани со регистрацијата на гласачите и на кандидатите и со нерегуларностите на денот на изборите, се куси. Додека, по случаите на повреди на регулативата за кампањата постапува ДИК, во рок од седум дена.

Иако одлуките на ДИК за приговорите и за поништувањето на резултатите можат да се ревидираат од Управниот суд, кој е последна инстанца во речиси сите случаи, другите одлуки и постапки не се предмет на судска ревизија. Приговорите од избирачите се ограничени на повредите на нивното право да гласаат. Граѓанските набљудувачи немаат право да поднесуваат приговори, а само кандидатите може да ги оспоруваат неправилностите во гласањето и изборните резултати.

Електронскиот систем за управување со предметите и приговорите од страна на ДИК, пропишан со Изборниот законик, е развиен, но сè уште не е функционален. До денес се поднесени неколку приговори поврзани со изборите.[41] Приговорите на двајца неуспешни кандидати во однос на процесот на собирање потписи не беа прифатени од ДИК, зашто законот не им дава право на избирачите да поднесуваат вакви приговори. Писмените одговори на ДИК не се сметаат за официјални одлуки и не можат да бидат обжалени.[42]

XII. ГРАЃАНСКИ И МЕЃУНАРОДНИ НАБЉУДУВАЧИ

Изборниот законик предвидува набљудување на целиот изборен процес од страна на граѓански и меѓународни набљудувачи. За да бидат акредитирани, домашните здруженија и странските организации мора да се регистрирани најмалку една година пред денот на изборите, а нивните основачки акти мора да го содржат принципот на заштита на човековите права. Најголема активност за граѓанско набљудување се очекува од Граѓанската асоцијација МОСТ, која ја информираше МНИ на ОДИХР дека има распоредено долгорочни набљудувачи во сите 80 општини, а планира да испрати над 1.500 краткорочни набљудувачи на денот на изборите. Неколку здруженија на граѓани со попреченост исто така планираат да ги набљудуваат претстојните избори.

XIII. АКТИВНОСТИ НА МНИ НА ОДИХР

МНИ на ОДИХР ја отпочна својата работа на 11 март. Шефот на МНИ на ОДИХР се сретна со Министерот за надворешни работи, Државната изборна комисија, Државната комисија за

---

39 Законот предвидува дека ОИК решаваат за приговорите, но не посочува кои приговори спаѓаат во нивната надлежност. ДИК ја извести МНИ на ОДИХР дека во пракса ОИК нема да постапуваат по приговори.

40 Иако Изборниот законик (член 73) им дава на кандидатите право директно да покренат постапка кај соодветниот основен суд доколку нивните кампањи се попречувани, во пракса, според соговорниците на МНИ на ОДИХР, поединците треба првин да иницираат предмет кај обвинителството и не можат директно да се обратат на судот.

41 ДИК прими и одби еден приговор поврзан со регистрацијата на гласачите, како и три приговори поврзани со предвременото водење кампања. Управниот суд ја потврди одлуката на ДИК да не вклучи гласач во избирачкиот список поради немањето важечки лични документи и официјално живеалиште. Другите управни органи и судови немаат предмети поврзани со изборите.

42 Управниот суд отфрли две вакви тужби од медиумска куќа која го пропушти крајниот рок за објавување на ценовникот, поради што ДИК не ѝ одобри платено политичко рекламирање.

спречување на корупцијата, Државниот завод за ревизија, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Управниот суд, кандидатите и лидерите на партиите, претставниците на земјите-членки на ОБСЕ и на меѓународните организации. МНИ на ОДИХР исто така воспостави контакти со граѓанското општество, претставниците на медиумите и други засегнати страни на изборите.

Парламентарното собрание на ОБСЕ (ПА на ОБСЕ) и Парламентарното собрание на Советот на Европа (ПССЕ) имаат намера да распоредат делегации за набљудување на денот на изборите. Г-ѓа Серен Муборн е назначена од страна на претседавачот на ОБСЕ како специјален координатор и лидер на краткорочната мисија на набљудувачи на ОБСЕ. Набљудувањето на денот на изборите ќе биде резултат на заеднички активности во кои ќе бидат вклучени ОДИХР и делегациите на ПС на ОБСЕ и ПССЕ.

Англиската верзија на овој извештај е единствен официјален документ.
Достапни се неофицијали преводи на македонски и на албански јазик.