

КОДЕКС НА ОДНЕСУВАЊЕ НА НАБЉУДУВАЧИ НА ОБСЕ/ОДИХР

- Набљудувачите ќе бидат строго непристрасни во спроведување на своите должности, и тие никогаш не смеат да изразат пристрасност или преференца кон националните, односно државните органи, партиите, кандидатите и спорните прашања во текот на изборниот процес.
- Набљудувачите треба да ги извршуваат сите должности на ненаметлив начин, и не треба да се мешаат во изборниот процес. Набљудувачите можат да поставуваат прашања и да им посочат на овластените лица од изборните органи за увидените нередовности, но тие не смеат да им даваат упатства или да противречат на одлуките на овластените лица.
- Набљудувачите ќе останат на должност за време на целиот ден на одржување на изборите, вклучувајќи го и набљудувањето на пребројувањето на гласовите, и ако добијат за тоа упатство, и на следниот стадиум на сумирање на резултатите.
- Набљудувачите ќе ги засноват своите заклучоци на нивното лично набљудување и согледувања или на јасни и убедливи факти и докази.
- Набљудувачите треба да се воздржат од давање коментари за изборниот процес или за суштината на нивното набљудување до претставници на медиумите, при што нивните коментари треба да се ограничат на давање општи информации за набљудувачката мисија и за нивната улога како набљудувачи.
- Набљудувачите не треба да преземаат непотребни или неосновани ризици. Личната безбедност на секој набљудувач е примарна, и поважно од секое друго прашање.
- Набљудувачите ќе носат знаци за идентификација што ги предвидела владата-домаќин или изборната комисија, и ќе се идентификуваат пред кој било орган на негово барање.
- Набљудувачите мора да се придржуваат кон сите национални закони и прописи.
- Набљудувачите треба да покажат највисоко ниво на лична дискреција и професионално однесување во секое време.
- Набљудувачите ќе присуствуваат на состаноците за известување и брифирање на мисијата и ќе се придржуваат до планот за нивно распоредување и до сите други упатства дадени од страна на набљудувачката мисија на изборите на ОБСЕ/ОДИХР.



ПРИРАЧНИК ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА ИЗБОРИ

Петто издание

ПРИРАЧНИК
ЗА НАБЉУДУВАЊЕ
НА ИЗБОРИ

Сите права се задржани. Содржината на оваа публикација може слободно да се користи и да се копира за образовни и други некомерцијални цели, под услов при секоја репродукција да се наведе ОБСЕ/ОДИХР како нејзин извор.

Оваа публикација претставува превод на „Прирачник за набљудување на избори“, изработен од ОБСЕ/ОДИХР, 2005. Печатењето е поддржано од Набљудувачката Мисија на ОБСЕ во Скопје.

Набљудувачка мисија на ОБСЕ во Скопје,
Зграда на QBE, Скопје
11 Октомври бр. 25

osce.org/skopje

ПРИРАЧНИК ЗА НАБЉУДУВАЊЕ НА ИЗБОРИ

Петто издание



Содржина

ПРЕДГОВОР	7
1. Вовед	9
1.1 За Прирачникот на ОДИХР за набљудување на изборите	9
1.2 Како да се користи овој прирачник	10
2. Историјат за меѓународното набљудување на изборите	11
2.1 Зошто да се набљудуваат изборите?	11
2.2 Набљудувањето на изборите во контекст.....	12
2.3 Мандатот на ОДИХР во однос на набљудување на изборите	13
2.4 Кога се врши набљудувањето	13
2.5 Приспособување на методологијата за набљудување на ОДИХР	14
2.5.1. Набљудувачки мисии на изборите без краткорочни набљудувачи ..	14
2.5.2. Мисии за оценка на изборите	15
2.5.3. Тимови за експертска поддршка	15
3. Универзални принципи за изборите и човековите права	17
3.1 Универзални принципи.....	17
3.2 Заложби на ОБСЕ.....	18
3.3 Други меѓународни обврски	19
3.4 Практични импликации	20
4. Практична рамка за меѓународно набљудување на изборите	23
4.1 Услови за ефективно набљудување.....	23
4.2 Кодекс на однесување на набљудувачите	23
5. Подготовки за набљудување: мисија за процена на потребите	25
6. Структура на мисијата за набљудување на изборите	27
6.1 Главен тим.....	28
6.2 Долгорочни набљудувачи	32
6.3 Краткорочни набљудувачи	35
6.4 Национални кадри за поддршка	36
7. Набљудување на предизборниот период.....	37
7.1 Правна рамка	37
А. Законодавство поврзано со изборите и неговата примена	37
Б. Приговори и жалби	39
7.2 Изборна администрација.....	40
А. Состав на изборната администрација	40
Б. Ресурси	42
В. Регистрација на кандидати и политички партии	43
Г. Евиденција на избирачите	44
Д. Гласачко ливче.....	47
Г. Информации за избирачите.....	50

7.3	Изборна кампања	51
	А. Политичка кампања	51
	Б. Ресурси на кампањата	52
7.4	Медиуми.....	54
8.	Набљудување на денот на одржување на изборите	57
	8.1 Распоредување	58
	8.2 Активности на избирачките места	60
	А. Набљудување надвор и по влегувањето во избирачкото место	60
	Б. Прашања за овластените лица на избирачките места	61
	В. Набљудување на постапките во избирачките места	62
	Г. Други контакти во избирачките места	63
	Д. Посебни постапки за гласање	64
	8.3 Контакти со медиумите.....	66
9.	Набљудување на пребројувањето на гласовите	69
	9.1 Прашања поврзани со пребројување на гласовите	70
	9.2 Сумирање на резултатите	71
10.	Поднесување извештаи, дебрифинг и давање изјави	75
	10.1 Поднесување извештаи за КН.....	75
	10.2 Активности на главниот тим	76
	10.3 Прелиминарна изјава за наодите и заклучоците	77
11.	Постизборно набљудување	79
	11.1 Објавување на резултатите	79
	11.2 Постизборни приговори и постапка по жалби	80
	11.3 Примена на изборните резултати	81
12.	Затворање на мисијата за набљудување на изборите.....	83
13.	Партнерство	85
	13.1 Парламентарни набљудувачи	85
	13.2 Мисии и институции на ОБСЕ.....	86
	13.3 Други организации	86
14.	Завршен извештај	87
15.	Последователни активности	89
	Анекси	91
	Анекс А	92
	Анекс Б	96
	Анекс В	99
	ЗА ОБСЕ/ОДИХР	101

ПРЕДГОВОР

Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) претставува трансатлантска меѓувладина организација составена од 56 земји-членки, која го опфаќа поширокиот европски регион (вклучително и Јужен Кавказ и Централна Азија), а, исто така, ги опфаќа и Канада и Соединетите Американски Држави. Оттаму, ОБСЕ го опфаќа целиот регион што се протега од Ванкувер до Владивосток.

Во регионот што го покрива, ОБСЕ има главна улога на инструмент кој служи за рано предупредување, спречување на судири, управување со кризи и постконфликтна рехабилитација. Пристапот на организацијата кон безбедноста е кооперативен; одлуките се донесуваат со консензус и тие политички ги обврзуваат 56-те земји-членки.

Од своето основање во 1975 година, како Конференција за безбедност и соработка во Европа (КЕБС), ОБСЕ усвои еден сеопфатен пристап кон безбедноста. *Човековата димензија* на безбедноста — заштитата и унапредувањето на човековите права и основни слободи и промовирањето на стабилни демократски институции и владеењето на правото — се смета дека е подеднакво значајна за одржувањето на мирот и стабилноста, како и политичко - воената и економската димензија. Сите земји-членки во ОБСЕ се посветени да ги почитуваат демократските принципи и да го набљудуваат остварувањето на широк спектар на човекови права, меѓу кои

спаѓа и спроведувањето на периодични и редовни избори.

Сите земји-членки во ОБСЕ се согласија дека прашањата поврзани со човековата димензија не претставуваат внатрешни прашања на државата, туку тие се предмет на директен и легитимен интерес од страна на сите останати земји-членки. Во декларацијата усвоена на Самитот во Лисабон во 1996 година се вели „меѓу акутните проблеми во рамките на човековата димензија, постојаните прекршувања на човековите права, како што се ... изборната измама... продолжуваат да ја загрозуваат стабилноста во регионот кој го покрива ОБСЕ.“ Земјите-членки во ОБСЕ понатаму истакнуваат дека тие „се решени постојано да ги третираат и да ги разрешат овие проблеми“.

Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР), со седиште во Варшава, е главната институција на ОБСЕ посветена на човековата димензија. Клучен елемент на мандатот на ОДИХР во поглед на човековата димензија претставува унапредувањето на демократските избори. За таа цел, Канцеларијата изготви бројни програми поврзани со изборите, а најзначајна е нејзината програма за набљудување на изборите од страна на меѓународни набљудувачи. Од основањето на ОДИХР во 1991 година, таа прерасна во водечка агенција во регионот за меѓународно набљудување на изборите. Активностите на ОДИХР поврзани со изборите се поткрепени и зајакнати со широк спектар на други програми кои се

насочени кон заштита на човековите права, јакнење на демократските институции, почитување на владеењето на правото и јакнење на граѓанското општество во сите земји-членки.

Прирачникот на ОДИХР за набљудување на избори беше изготвен на барање на земјите-членки во ОБСЕ¹, и првото издание беше подготвено и објавено во 1996 година. Иако прирачникот првостепено беше замислен како практичен водич само за мисиите на ОДИХР за набљудување на изборите (МНИ), методологијата којашто е разработена во овој прирачник ги предводи напорите на целокупната заедница на меѓународни набљудувачи, кои имаат за цел да спроведат конзистентна и сеопфатна оценка на изборните процеси. Оваа методологија добро и служеше на ОБСЕ и овозможи да се воспостави солидна основа за водечката репутација на ОДИХР во областа на набљудување на изборите.²

Ова петто издание е дополнето и проширено, со цел, методологијата да се приспособи на новите околности, како и да се прикаже искуството стекнато со години. Топло ви го препорачувам прирачникот, не само како задолжително четиво за сите набљудувачи на изборите, туку и на пошироката јавност која е заинтересирана за изборните процеси.

Заедно со останатите публикации, во него се отсликани клучните достигнувања и одредници на Меѓународната заедница во поглед на демократските процеси. Сите публикации на ОДИХР се достапни на нашата интернет-страница: (www.osce.org/ODIHR) и се бесплатни.

Конечно, би сакал да изразам благодарност до илјадниците набљудувачи, кои вложија време и енергија за да се зајакне нашето набљудување на изборите. Нивната посветеност е од суштинско значење на нашите напори.



Амбасадор Christian Strohal
Директор на ОДИХР



¹ Декларација усвоена на Самитот во Будимпешта, 1994 година.

² Методологијата на ОДИХР исто така, е прифатена и приспособена од страна на други меѓународни организации соодветно на нивните активности за набљудување на изборите. На пример, Европската унија, во својот *Прирачник за мисиите на Европската унија за набљудувањето на изборите*, истакнува дека нејзиниот методолошки пристап за набљудување на изборите, особено е збогатен со искуството на Организацијата за безбедност и соработка во Европа, и дека нејзината методологија за набљудување на изборите, во основа, е прикажана во Прирачникот за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР.

1.



Вовед

1.1 За Прирачникот на ОДИХР за набљудување на изборите

Овој прирачник дава детален преглед на методологијата за набљудување на изборите усвоена од ОДИХР, и тој служи како референтна работна алатка за сите членови на МНИ.³ Истовремено, преку него се информира и пошироката јавност, вклучително и владите на земјите- членки во ОБСЕ, политичките партии, кандидатите, избирачите и граѓанското општество за планирањето, распоредувањето и активностите на мисијата за набљудување на изборите.

Иако методологијата на ОДИХР не е значително изменета од објавувањето на првото издание на овој прирачник во 1996 година, во ова петто издание се содржани искуствата коишто ОДИХР ги стекна набљудувајќи повеќе од 150 избори. Фокусот на прирачникот е проширен, со цел, да се опфатат

одделни прашања, особено во областите како што се учеството на жените и вклучувањето на националните малцинства во изборите. Покрај Копенхагенскиот документ од 1990 година, ова издание, исто така, упатува на други заложби кои се поврзани со изборите, а кои се прифатени од страна на сите земји- членки на различни форуми⁴.

Излегувањето на петтото издание на прирачникот се совпаѓа со 30-годишнината на Хелсиншкиот завршен документ, како и со 15-годишнината на Копенхагенскиот документ и Повелбата од Париз. Со тоа, прирачникот служи и како потсетник на достигнувањата на ОБСЕ како организација која дејствува на планот на унапредување на демократските изборни процеси кај своите земји-членки. Веќе во првото издание на прирачникот се нагласува дека изборниот процес е многу повеќе од еднодневен настан и во него се

³ Подетални и специјализирани насоки за членовите на мисиите за набљудување на изборите можат да се најдат во голем број публикации на ОДИХР, вклучително и во *Прирачникот за набљудување на учеството на жените во изборите*, *Насоките за разгледување на правната рамка за изборите*, *Насоките кои помагаат за учество на националните малцинства во изборниот процес*, *Решавање на изборните спорови во регионот кој го покрива ОБСЕ: Кон стандардизиран систем за набљудување на изборните спорови*, како и *Постојните заложби за демократски избори во земјите- учеснички во ОБСЕ*. Сите овие публикации можат да се најдат било во печатена форма во канцеларијата на ОДИХР или во електронска форма на интернет-страницата на ОДИХР: www.osce.org/ODIHR.

⁴ Декларација усвоена на Самитот во Будимпешта, 1994 година; декларација усвоена на Самитот во Лисабон, 1996 година; декларација усвоена на Самитот во Истанбул, 1999 година; Повелба за европската безбедност, 1999 година.

отсликува зајакнатата улога на ОДИХР во долгорочното набљудување пред, за време на и по денот на одржување на изборите (декларација усвоена на Самитот во Будимпешта, 1994 година).

Денес, по одлуките донесени во Истанбул (1999), Порто (2002) и Маастрихт (2003), ова петто издание на прирачникот, исто така, го нагласува интересот на ОДИХР за последователно ангажирање на земјите-членки во ОБСЕ, со цел, исполнување на нивната определба дека веднаш ќе пристапат кон спроведување на препораките на ОДИХР за унапредување на изборните процеси. Во текот на цела една деценија, почнувајќи од првото издание на прирачникот па сè до ова петто издание, ОДИХР го потенцира значењето на долгорочното ангажирање и приодот ориентиран кон процесот, како и партнерството меѓу земјите-членки во ОБСЕ, за да може да се оствари заедничката цел и да се применуваат заложбите на ОБСЕ поврзани со изборите.

1.2 Како да се користи овој прирачник

Начинот на кој е структуриран овој прирачник овозможува едноставен пристап до одделни материјали кои се од непосреден интерес за читателот. Во главите 1-4 се разгледува основата за набљудување на изборите од страна на ОДИХР, вклучително и заложбите на ОБСЕ, според кои се оценуваат изборните процеси во регионот кој го покрива ОБСЕ, како и останати универзални принципи⁵ за демократските избори. Исто така, тука

е разработена и регулаторната рамка за секоја мисија за набљудување на изборите, притоа опфаќајќи ги условите потребни за ефективно набљудување на изборите и кодексот на однесување на набљудувачите.

Главите се групирани од оперативен аспект, така што: главите 5-6 ги покриваат посебните подготовки за МНИ, почнувајќи со мисија за процена на потребите, вклучително и евентуалното распоредување на мисијата, нејзината структура и организација; во главите 7-9 детаљно се опишува методологијата за набљудување на предизборниот период, како и постапките за гласање и пребројување на гласовите; главите 10-12 се фокусираат на постизборниот период, вклучително и на поднесувањето извештаи непосредно по завршувањето на гласањето, набљудување на постизборните случувања и затворање на мисијата; додека последните глави (13-15) се однесуваат на партнерствата што ОДИХР ги воспостави со други организации, завршна оценка на изборите и опциите за последователни активности во постизборниот период.

Конечно, прирачникот содржи и три анекси во кои се содржани дополнителни информации: во Анексот А се содржани сите позначајни заложби на ОБСЕ поврзани со изборите, кои се втемелени во Копенхагенскиот документ од 1990 година, како и други релевантни заложби на ОБСЕ; во Анексот Б е даден примерок на формулар наменет за краткорочните набљудувачи при посетите на избирачките места и во Анексот В е содржана библиографија на публикации на ОДИХР поврзани со изборите.

⁵ Универзалните принципи се оние кои се предвидени во Универзалната декларација за човековите права и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Целосниот текст на овие и на други документи на Обединетите нации можат да се најдат на интернет- страницата на високиот комесар на ОН за човекови права: www.unhchr.ch.

2.



Историјат за меѓународното набљудување на изборите

2.1 Зошто да се набљудуваат изборите?

Како заедница на земји посветени на демократијата, и ОБСЕ посветува големо внимание на унапредување на демократските избори, коишто се сметаат за клучен столб на стабилноста. Сите земји-членки во ОБСЕ се обврзаа дека на своите национални избори ќе покануваат меѓународни набљудувачи, а особено набљудувачи од ОДИХР (Самит во Истанбул, 1999 година), на тој начин оддавајќи признание дека набљудувањето на изборите може да има битна улога во јакнење на довербата во изборниот процес. Со распоредување на набљудувачи на изборите се демонстрира јасна поддршка на демократскиот процес, а, исто така, тоа може да им помогне на земјите-членки во ОБСЕ во остварување на нивната цел за одржување редовни избори во согласност со заложбите на ОБСЕ.

За време на изборите се остваруваат основните човекови права, или поконкретно, граѓанските и политичките права, па оттаму набљудувањето на

изборите придонесува за севкупно унапредување и заштита на овие права. Редовните избори претставуваат политички натпревар којшто се одвива во опкружување, кое се карактеризира со доверба, транспарентност и отчетност и кое овозможува избирачите да изберат, врз основа на нивна претходна информираност, помеѓу различни политички алтернативи. Предуслови за еден вистински демократски изборен процес се слободата на изразување и слободните медиуми; слободата на здружување, слободата на собирање и слободата на движење; почитување на владеењето на правото; почитување на правото на формирање политички партии и кандидирање за јавна функција; недискриминација и еднакви права за сите граѓани; слобода од заплашување; и широк спектар на други основни човекови права и слободи, за кои земјите-членки во ОБСЕ се обврзале да ги штитат и унапредуваат.

Набљудувањето на изборите ја зголемува отчетноста и транспарентноста, на тој начин зголемувајќи ја довербата на домашната

и меѓународната јавност во процесот. Меѓутоа, не треба да се смета дека самото присуство на меѓународните набљудувачи ќе придонесе за легитимитетот или кредибилитетот на изборниот процес. Иако, присуството на набљудувачите може да посочи дека има потреба од набљудување на процесот, сепак, мислењето на ОДИХР за изборите ќе се формира врз основа на заклучоците на набљудувачите за самиот процес и врз основа на методологијата на ОДИХР.

Крајната цел на мисијата на ОДИХР за набљудување на изборите е да оцени до кој степен изборниот процес се одвивал и е во согласност со заложбите на ОБСЕ утврдени во Копенхагенскиот документ од 1990 година, со домашното законодавство и со останатите универзални принципи за демократски избори. Исто така, домашното законодавство се оценува од аспект на неговата усогласеност со овие заложби, а законската рамка на изборите во целост треба да ги отсликува тие заложби.

2.2 Набљудувањето на изборите во контекст

Проширувањето на набљудувањето на изборните активности во последните две децении е директно поврзано со соодветниот тренд кон демократизација, кој постои на глобално ниво. Од тие причини, набљудувањето на изборите, претставува активност којашто примарно се спроведува како поддршка на новите демократии и на земјите во транзиција кон демократија. Набљудувањето на ОДИХР на изборните активности ја покажува определбата на ОБСЕ да им помогне на новите

и нововоспоставени демократии во рамките на регионот што го покрива ОБСЕ, со цел, тие да изградат солидни демократски структури. Истовремено, набљудувањето дава оценка за степенот до кој новите и ново-воспоставени демократии ги исполнуваат заложбите на ОБСЕ.

Иако фокусот на набљудување на изборите претежно е ставен на новите демократии и на земјите во транзиција, исто така, и напредните демократии можат да имаат корист од таргетирано набљудување или оценка на нивните избори од страна на меѓународни експерти. Треба да се укаже дека следејќи го принципот на еднаквост на суверените држави, како што е предвидено во Хелсиншкиот документ, сите 56 земји-членки се еднакво обврзани со идентични заложби. Имајќи го предвид ова, ОДИХР, исто така, распоредува мисии за проценка на изборите (види Дел 2.5.2) во земји кои имаат долгогодишна и добро воспоставена демократска традиција, со цел да ги проценат изборните практики, и доколку е потребно, да предложат препораки за нивно унапредување.

Набљудувањето на изборите е цивилна активност. Меѓутоа, можно е набљудување на изборите и во постконфликтни ситуации, кое ќе се врши во зависност од тоа дали опкружувањето е доволно безбедно за набљудувачите и изборните експерти за тие да можат да работат во едно еднакво безбедно опкружување, коешто е потребно и за делотворно спроведување на изборниот процес. Во суштина, вредноста на набљудувањето на изборите се негира, доколку се спроведува според строги безбедносни прописи, вклучително и под вооружено обезбедување.

2.3 Мандатот на ОДИХР во однос на набљудување на изборите

Мандатот на ОДИХР да врши набљудување на изборите произлегува од ставот 8 од Копенхагенскиот документ од 1990 година и тој е потврден во Повелбата од Париз за Нова Европа од 1990 година, Документот усвоен на Четвртиот состанок на Советот на КЕБС (Рим) од 1993 година, Документот усвоен на Самитот во Будимпешта од 1994 година и Документот усвоен на Самитот во Истанбул во 1999 година (Повелба за европската безбедност).

Првично, ОДИХР беше основана како Канцеларија за слободни избори со одлука донесена на Самитот во Париз во 1990 година, од страна на правниот претходник на ОБСЕ – Конференцијата за безбедност и соработка во Европа. Вистинскиот мандат на канцеларијата беше да ја негува примената на заложбите на ОБСЕ, посебно на оние кои се поврзани со демократските избори. Канцеларијата започна со набљудување на изборните активности, во почетокот со мал опфат, непосредно по нејзиното формирање.

Во 1992 година, Канцеларијата беше преименувана во Канцеларија за демократски институции и човекови права, кога и беа дадени дополнителни надлежности во однос на други елементи на човековата димензија. Во 1993 година, Советот на КЕБС на состанокот во Рим, одлучи да ја прошири

улогата на ОДИХР со таканаречено „сеопфатно набљудување на изборите“⁶. Следната година, признавајќи дека изборниот процес е многу повеќе од еднодневен настан, на Самитот во Будимпешта се одлучи дека ОДИХР треба „да има поголема улога во набљудувањето на изборите пред, во текот на и по изборите.“⁷ На Самитот во Будимпешта, ОДИХР, исто така, беше посебно задолжена да врши оценка на условите за слободно и независно функционирање на медиумите во врска со изборите.

Во Повелбата за европската безбедност, усвоена на Самитот на ОБСЕ во Истанбул во 1999 година, земјите-членки посебно се обврзаа дека ќе ја покануваат ОДИХР да ги набљудува нивните национални избори. Признавајќи во истиот документ дека набљудувањето на изборите не претставува цел сама по себе, туку тоа е така конципирано да доведе до унапредување или подобрување на изборните практики, земјите - членки, исто така, додадоа уште една битна, нова определба: „Ние се согласуваме веднаш да постапиме во согласност со оцената и препораки за изборите на ОДИХР.“⁸

2.4 Кога се врши набљудувањето

На Самитот во Будимпешта во 1994 година, на ОДИХР и беше поставена задача да воспостави „актуелен календар за претстојните избори.“⁹

⁶ Документ усвоен на Четвртиот состанок на Советот, Рим, 1993 година, Одлуки, Глава IV, ставот 4. Текстот на овој и на останатите документи на ОБСЕ на кои се упатува во прирачникот се достапни на интернет-страницата на ОБСЕ: www.osce.org. Збирка на заложбите на ОБСЕ поврзани со човековите права, вклучително и со изборите, е достапна во публикацијата *Заложбите на ОБСЕ* (Варшава: ОБСЕ/ОДИХР, 2005), 2 издание, Том 1, Тематска збирка. Оваа збирка, исто така, може да се најде на интернет- страницата на ОДИХР: www.osce.org/ODIHR.

⁷ Завршен документ усвоен на Самитот во Будимпешта, Одлуки, Глава VIII, ставот 12.

⁸ Повелба за европската безбедност, Истанбул, ставот 25.

⁹ Овој календар може да се најде на интернет-страницата на ОДИХР: www.osce.org/ODIHR.

Од сите земји-членки во ОБСЕ беше побарано да ја известат ОДИХР за нивните претстојни избори, како и навремено да упатат официјална покана до ОДИХР, пожелно не подоцна од три месеци пред денот на одржување на изборите. Меѓутоа, во една година се одржуваат многу избори во регионот кој го покрива ОБСЕ како на државно така и на пониско ниво, така што ОДИХР мора да определи приоритети во однос на изборите што ќе ги набљудува, притоа имајќи ги предвид расположливите ресурси.

Активностите на ОДИХР за набљудување на изборите се финансираат од основниот буџет на ОБСЕ, којшто го усвојуваат земјите-членки на ОБСЕ со консензус. Тоа подразбира внимателна распределба на ресурсите, а ОДИХР ги оценува потенцијалните активности на набљудување од аспект на нивно оптимално влијание врз унапредување на демократијата и човековите права. Така, набљудувањето на изборите во новите демократии или во демократиите во развој останува приоритет, бидејќи општо земено, се чини дека тие држави имаат најголема корист од меѓународното набљудување на изборите, како и од препораките што ќе произлезат од набљудувањето.

Општо земено, во фокусот на вниманието на ОДИХР се директните избори за државните институции на национално ниво. Меѓутоа, во последните години, постапувајќи во согласност со ставот 8 од Копенхагенскиот документ од 1990 година, ОДИХР, исто така, набљудува и избори на општинско и регионално ниво. Исто така, беа набљудувани неколку референдуми.

Во одредени случаи, ОДИХР може да одлучи да не набљудува одредени избори, било поради постоење на прелиминарна оценка која укажува дека соодветна земја-учесничка веќе спровела избори во согласност со заложбите на ОБСЕ; било поради непостоење правна рамка или севкупни услови за одржување редовни демократски избори во согласност со заложбите на ОБСЕ или бидејќи безбедносните фактори или други околности не дозволуваат да се обезбедат потребните минимални услови за ефективно набљудување на изборите.

2.5 Приспособување на методологијата за набљудување на ОДИХР

Стандардната методологија за набљудување на ОДИХР е прикажана во главите 6-15 на овој прирачник. Меѓутоа, покрај стандардното набљудување на изборите од страна на набљудувачките мисии (види Глава 6), ОДИХР ја приспособи својата методологија за набљудување на изборите со цел соодветно да одговори на бројните посебни околности кои се појавуваат во контекст на набљудување на изборите. Ваквите приспособувања се прикажани во деловите од прирачникот што следуваат.

2.5.1. Набљудувачки мисии на изборите без краткорочни набљудувачи

Некои набљудувачки мисии се ограничени само на тимови за долгорочно набљудување, без присуство на краткорочни набљудувачи на денот

на одржување на изборите. Тоа е случај со земјите, каде претходното искуство или мисијата за проценка на потребите (види Глава 5) укажуваат дека не постои веројатност да се појават сериозни проблеми на денот на одржување на изборите на ниво на избирачките места, но набљудувањето на долгорочниот процес, сепак, дава корисни препораки. Алтернативно, мисијата може да не распореди краткорочни набљудувачи доколку од самиот почеток е јасно или во текот на изборниот процес станува јасно, дека не постојат издржани услови за одржување на гласањето.

2.5.2. Мисии за оцена на изборите

Друг вид иницијатива што ја презема ОДИХР со цел исполнување на својот мандат е развивањето мисии за оцена на изборите. Оценувачка мисија, вообичаено, се поставува за да се оценат изборите во долгогодишните и добро воспоставените демократии, и таа се фокусира на конкретни прашања и на примената на најдобри практики. Бидејќи, најчесто, добро воспоставените демократии имаат солидни и испробани изборни практики во кои избирачите имаат целосна доверба, имаат слободни и силни медиуми кои можат да ги идентификуваат изборни слабости и да отворат јавна дебата, ваквите оценувачки мисии можат да ја остварат својата основна цел со минимални трошоци, без да има потреба за долгорочно присуство или за систематско распоредување на набљудувачи на денот на одржување на изборите.

Општо земено, една оценувачка мисија се состои од тим на експерти, кои ја

посетуваат земјата за релативно краток временски период пред и на денот на одржување на изборите. Оценувачката мисија не се обидува да го коментира изборниот процес на сеопфатен начин, како што тоа го прави набљудувачката мисија, и таа има ограничено присуство на денот на одржување на изборите на избирачките места. Притоа, оценувачката мисија нема можност да ги разгледа прашањата кои се однесуваат на севкупната административна и правна рамка за спроведување на изборите и прашањата кои влијаат на изборите како на државно така и на регионално ниво, додека постапките за гласање на избирачките места ги разгледува во прилично ограничен обем. Доколку е потребно, се даваат препораки.

2.5.3. Тимови за експертска поддршка

Во случај кога ОДИХР нема да набљудува одредени избори, може да испрати само еден експерт или мал тим од експерти, со цел, да се даде поддршка на соодветната теренска мисија на ОБСЕ доколку е потребно. Нивната улога се состои во тоа тие веднаш да бидат присутни пред, во текот на и непосредно по изборите и да го зајакнат капацитетот на мисијата да поднесе извештај за изборите, преку стандардните канали на известување. Најчесто, тим со експертска поддршка се распоредува во случај на одржување општински, односно локални избори или референдуми, за кои ОДИХР нема интерес да ги набљудува од поширок аспект.

3.



Универзални принципи за изборите и човековите права

Сите земји-членки на ОБСЕ се согласија дека „од волјата на граѓаните, која е слободно и праведно изразена на периодични и редовни избори, произлегува основата на овластувањата и легитимитетот на власта.“ Од тие причини, редовните избори претставуваат основно човеково право и фундаментален елемент на демократијата. Мисиите на ОДИХР за набљудување на изборите ја оценуваат усогласеноста на изборните процеси со заложбите на ОБСЕ и со универзалните принципи за демократски избори. На пример, доколку државите се договорни страни на меѓународните договори на Обединетите нации за човековите права или на други меѓународни правни инструменти кои се однесуваат на изборите (на пример, Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи), тогаш, исто така, ќе се земе предвид и ќе се разгледува нивното придржување кон овие принципи.

3.1 Универзални принципи

Универзалната декларација за човекови права, којашто е прифатена од страна

на сите земји-членки на Обединетите нации, воспостави универзално право за редовни избори. Членот 21 од Универзалната декларација предвидува дека „секој има право да учествува во управувањето со неговата земја, непосредно или преку слободно избрани претставници.“ Во истиот член се предвидува дека слободните избори се единствената основа од која произлегуваат овластувањата на власта: „Волјата на народот ќе биде основата на власта, волјата на народот ќе се изразува на периодични и редовни избори, со општо и еднакво право на глас и со тајно гласање или според соодветните постапки на слободно гласање.“

Покрај членот 21, кој посебно се однесува на изборите, Универзалната декларација утврдува листа на други права релевантни за изборните процеси, вклучувајќи ја слободата на изразување, слободата на здружување и слободата на собирање.

Правата предвидени во Универзалната декларација беа повторно потврдени и проширени со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП),

којшто претставува меѓународен договор на Обединетите нации за човековите права ратификуван речиси од сите земји-членки во ОБСЕ. Како меѓународен договор, МПГПП произведува правна обврска за државите да се придржуваат до неговите одредби. Членот 25 од МПГПП на секој граѓанин му гарантира, без дискриминација, право да гласа и да се натпреварува за вршење на јавна функција. МПГПП, исто така, кодифицира и проширува многу други граѓански и политички права вградени во Универзалната декларација.

Останатите инструменти на Обединетите нации за човекови права содржат посебни одредби за избирачките права, како и за други човекови права кои може да бидат поврзани со изборите. На пример, членот 5 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на расна дискриминација (CERD) му гарантира на секого, без разлика или дискриминација, „политички права, посебно право да учествува во изборите, да гласа и да биде избран ...“ Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација против жените (CEDAW), во членот 7, го гарантира правото на жените да учествуваат во политичкиот живот и во изборите на еднакви основи како и мажите. Буквално, сите земји-членки на ОБСЕ ги ратификуваа овие две конвенции CERD и CEDAW, и на тој начин тие се правно обврзани да ги почитуваат нивните одредби. Во водечките принципи на Обединетите нации за внатрешно раселување се предвидува дека внатрешно раселените лица имаат исти права како и сите други граѓани, вклучително и посебно право на глас и правото да учествуваат во државните и јавните работи.

3.2 Заложби на ОБСЕ

Земјите - членки во ОБСЕ се обврзаа на еден широк спектар на стандарди, со цел, да се поддржат, заштитат и унапредат демократското управување и човековите права.¹⁰ Повеќето од основните заложби, кои посебно се однесуваат на изборите, се содржани во ставовите 6-8 од Копенхагенскиот документ од 1990 година, но, исто така, постојат и заложби поврзани со еден широк распон на граѓански и политички права, со прашања поврзани со владеењето на правото и одредбите за недискриминација, коишто се земаат предвид од страна на мисиите за набљудување на изборите.¹¹ Сите набљудувачи треба да се запознаат со овие заложби, чиј целосен текст е приложен во Анексот А. Накратко, со заложбите од државите се бара:

- ▶ Да одржуваат слободни избори во разумни временски интервали;
- ▶ Да дозволат сите места, барем во еден дом од законодавното тело, да бидат избрани на општи избори;
- ▶ Да гарантираат општо и еднакво право на глас;
- ▶ Да го почитуваат правото на граѓаните да се залагаат да извршуваат јавна функција;
- ▶ Да го почитуваат правото на формирање политички партии и да обезбедат меѓусебен натпревар меѓу партиите, врз основа на нивен еднаков третман пред законот и пред органите на власта;
- ▶ Да обезбедат слободна и фер атмосфера во која ќе се одвиваат политичките кампањи, без административни забрани, насилство,

¹⁰ Заложби на ОБСЕ за човековата димензија, забелешка 6.

¹¹ Документ усвоен на состанокот посветен на човековата димензија на КЕБС, Копенхаген, 1990 година.

заплашување или страв од одмаздување спрема кандидатите, партиите или избирачите;

- ▶ Да обезбедат непречен пристап до медиумите на недискриминаторска основа;
- ▶ Да обезбедат гласањето да се одвива во тајност, а пребројувањето на гласовите и известувањето да бидат чесни, а резултатите да се објавуваат јавно и навремено;
- ▶ Да обезбедат оние кандидати кои го освоиле потребниот број гласови да започнат навремено да ја извршуваат функцијата за која се избрани и истата да ја извршуваат до истекот на нивниот мандат.

Покрај тоа, во ставот 8 од Копенхагенскиот документ од 1990 година се предвидува дека присуството на набљудувачи, како странски така и домашни, може да го зголеми интегритетот на изборниот процес.

Документот содржи постојан апел до земјите-членки и до соодветните приватни институции и организации да ги набљудуваат националните изборни постапки.

И во други документи на ОБСЕ вклучени се дополнителни заложби за изборите. На пример, во декларацијата усвоена на Самитот во Лисабон во 1996 година се посочува дека изборната измама претставува прекршување на човековите права и регионално безбедносно прашање, и сите земји-членки се обврзуваат дека ќе го третираат и ќе го разрешат овој проблем. Документот усвоен на Самитот во Истанбул во 1999 година повторно ја нагласува обврската на земјите - членки

во ОБСЕ да одржуваат слободни и фер избори, истовремено, ги обврзува земјите-членки на лицата кои припаѓаат на малцинствата да им обезбедат целосно право на глас, како и да овозможат бегалците да го остварат своето право на учество во изборите што се одржуваат во нивната земја на потекло. Како што е споменато во Глава 2 од овој прирачник, земјите - членки, исто така, се обврзаа веднаш да постапат во согласност со оцените и препораките на ОДИХР.

3.3 Други меѓународни обврски

Повеќето земји-членки во ОБСЕ, истовремено, се и членки на Советот на Европа, така што тие се обврзани со Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (ЕКЧП) и нејзините протоколи, како и со други меѓународни договори усвоени од страна на Советот на Европа.¹² Членот 3 од Првиот протокол кон ЕКЧП им налага на земјите-членки „да организираат слободни избори во разумни временски интервали со тајно гласање, во такви услови што ќе обезбедат слободно изразување на ставовите на граѓаните за изборот во законодавниот дом.“ Во земјите-членки во ОБСЕ, кои истовремено се и членки на Советот на Европа, поединци, исто така, може да поднесат барање до Европскиот суд за човекови права, барајќи соодветно обештетување за наводните изборни прекршувања, под услов претходно да ги исцрпи сите расположливи домашни правни средства.

¹² Документите на Советот на Европа се достапни на неговата интернет-страница: www.coe.int.

Европската унија, исто така, усвои меѓународни договори, кои содржат одредби релевантни за слободните избори, вклучително и Договорот за Европската унија и Повелбата за основните права на Европската унија. Овие меѓународни договори се правно-обврзувачки само за земјите-членки на Европската унија. Прашањата кои се однесуваат на демократијата заземаат централно место во односите помеѓу ЕУ и нејзините партнери, бидејќи се смета дека јакнењето на демократските институции и човековите права е заедничка вредност и претставува заеднички интерес, за кој формално се согласиле сите страни.

Комонвелтот на независни држави и Организацијата на Американски Држави, исто така, усвоиле документи, коишто содржат стандарди за изборите и коишто се задолжителни за соодветните земји-членки во ОБСЕ што ги ратификувале.

3.4 Практични импликации

Во следните пасуси се прикажани некои од клучните концепти вградени во универзалните принципи, во заложбите на ОБСЕ и во други меѓународни договори, на кои набљудувачките мисии треба особено да им посветат внимание, вклучувајќи ги: периодичните избори, редовните избори, слободните избори, фер избори, општо и еднакво право на глас, тајното гласање и чесното пребројување на гласовите и поднесување извештаи за резултатите. Владата на секоја земјата сноси примарна одговорност за придржувањето, односно почитувањето на овие заложби.

ПЕРИОДИЧНИТЕ ИЗБОРИ означуваат избори коишто се одржуваат во редовни временски интервали утврдени со закон. Временскиот интервал помеѓу изборите не смее да биде неразумно долг. Притоа, периодот од седум години редовно се смета за максимален разумен период помеѓу изборите за шефот на државата, иако повеќето држави се определиле за период од четири до пет години како разумен временски интервал помеѓу изборите. Периодот од пет години редовно се смета за максимален разумен период за избор на пониските домови во парламентот.

РЕДОВНИТЕ ИЗБОРИ подразбираат спроведување на изборниот процес на одговорен и транспарентен начин и остварување на правото на вистински избор, врз основа на претходна информираност, на кој начин се обезбедува целосна доверба на електоратот. Концептот на редовни избори може да биде доведен во прашање доколку не се почитуваат основните права и слободи, доколку не постои вистински политички натпревар, доколку постојат неразумни ограничувања во поглед на формирањето или дејствувањето на политичките партии или кандидати или доколку не постојат разумни изгледи избирачите да ги отстранат избраните претставници од нивните сегашни функции.

СЛОБОДНИТЕ ИЗБОРИ подразбираат сите граѓани да ги остваруваат основните слободи и права, како слободата на изразување, слободата на здружување, слободата на собирање и слободата на движење. Секој избирач треба да има можност да го даде својот глас, ослободен од заплашување, насилство, административни забрани или страв од одмазда. Кандидатите не

смеат да бидат попречувани слободно да ги изразуваат своите ставови и гледишта или избирачите не смеат да се попречуваат да се вклучат во активности на кампањата и да ги осознаат или да дискутираат за овие гледишта. Медиумите треба да бидат во можност слободно да ја покриваат кампањата, без какво било мешање или неразумно ограничување од страна на властите. Домашните набљудувачи, било партиските (на кандидатот или претставници на партијата) и непартиските набљудувачи, треба слободно да ги набљудуваат сите стадиуми од изборниот процес и тоа пред, во текот на и по завршувањето на изборите. Сумирањето на резултатите треба да биде видливо и подложно на проверка како на ниво на избирачките места, така на сите последователни нивоа на изборната администрација, сè до националната, односно Државната изборна комисија.

ФЕР ИЗБОРИ треба да обезбедат еднакви услови за сите учесници во изборниот процес. Правната рамка треба да ги отсликува заложбите на ОБСЕ и останатите универзални принципи, а сите закони поврзани со изборите треба да се применуваат и спроведуваат на неселективна основа. На сите кандидати, партии и политички организации кои сакаат да се кандидираат за вршење на одредена функција, треба да им се овозможи тоа, како и да им се овозможи меѓусебно да се натпреваруваат по основ на еднаков и непристрасен третман пред законот и од страна на органите на власта. Кандидатите и политичките партии треба да имаат непречен пристап до медиумите без дискриминација, а државните медиуми треба да сносат посебна одговорност во поглед на обезбедувањето доволни,

избалансиран информации кои ќе му овозможат на електоратот да направи избор, заснован на негова претходна информираност. Прописите за финансирање на кампањите не треба да фаворизираат или дискриминираат ниту една партија или кандидат. Треба да постои јасно разграничување помеѓу државата и политичките партии, а јавните ресурси не треба да се користат на неправеден начин во корист на еден кандидат или група на кандидати. Изборната администрација на сите нивоа треба да постапува на професионален и неутрален начин, а процесите на гласање, пребројување на гласовите и сумирање на резултатите треба да бидат изземени од измами и манипулации. На кандидатите, партиите и избирачите треба да им стојат на располагање брзи и ефикасни механизми за заштита, вклучително и постапки пред независен суд во случај на прекршување на законот или човековите права. Лицата одговорни за прекршување на законот треба навремено да сносат одговорност. Кандидатите кои ќе го освојат потребниот број гласови треба да бидат поставени на функција.

ОПШТО ПРАВО НА ГЛАС означува дека сите граѓани коишто ја достигнале предвидената старосна граница треба да имаат право на глас. Треба да постои ефективна, непристрасна, недискриминаторска и прецизна постапка за евиденција на избирачите во избирачкиот список, со што ќе се овозможи на сите граѓани кои имаат право на глас да гласаат и да се избегне повеќекратното гласање. Не треба да постојат даноци или такси за евиденција во избирачките списоци. Не треба да постојат ограничувања за остварување на правото на глас на лицата припадници на малцинствата, жените или на други групи на граѓани.

Сите избирачи, вклучително и лицата со попреченост, треба да имаат ефективен пристап до избирачките места или до другите постапки за гласање. Треба да постојат одредби за гласање на внатрешно раселените лица. Треба да се вложат напори за да се обезбедат соодветни одредби за гласање во странство. Ограничувањата на граѓанските и политичките права на граѓаните осудени за сторено кривично дело треба да бидат пропорционални на тежината на делото, и нивните гласачки права треба да им се вратат автоматски штом ја издржат казната.

ЕДНАКВО ПРАВО НА ГЛАС подразбира дека гласот на секој граѓанин има еднаква вредност. Тоа значи дека според пропорционално-претставничкиот систем, бројот на претставници за секој округ, односно изборна единица треба да биде пропорционален на бројот или големината на избирачкото тело, а изборните прагови за освојување места во парламентот не треба да се постават превисоко и со тоа да се занемари политичкиот избор на релативно голем број избирачи. Според мнозинскиот изборен систем, населението или бројот на избирачите во изборните единици треба да биде приближно еднаков, при што се јавува загриженост доколку меѓу нив се појави разлика од 10 проценти.

ТАЈНОТО ГЛАСАЊЕ значи дека избирачите сами ги обележуваат гласачките ливчиња, нивната приватност е обезбедена со гласачки

параван, обележеното гласачко ливче не може да се види пред ставањето во гласачката кутија и подоцна преку него не може да се идентификува определен избирач. Не треба да се дозволува присуство на повеќе од едно лице зад гласачкиот параван, бидејќи на тој начин се нарушува тајноста на гласањето. Исклучоци можат да се направат во точно определени услови и тоа на барање на избирачите на кои им е потребна помош, на пример, тоа е случај со лицата со попреченост или неписмените избирачи. Секое гласање надвор од гласачкиот параван ја нарушува тајноста на гласањето. „Групното гласање“ гласањето заедно со членови на семејството, јавното гласање или незаконското гласање во име на друг, сите тие претставуваат прекршувања на принципот на тајно гласање. Постапките за гласање на припадниците на војската и таму каде што е дозволено, на затворениците треба да обезбедат тајност на гласови на овие лица, како и да спречат принуда над овие лица, а во идеални услови на војската треба да и се овозможи да гласа како и цивилното население, а посебни гласачки места ќе бидат резервирани за гласање на војската само во исклучителни случаи. Ниту едно избирачко место не треба да биде толку мало, што објавувањето на резултатите може да ја наруши тајноста на гласовите (понекогаш тоа може да биде проблем при гласањето во воените единици, затворите или амбасадите во странство).

4



Практична рамка за меѓународно набљудување на изборите

Практичната рамка за набљудување на изборите се заснова на следните минимални услови за ефективно набљудување, кои се очекува да ги обезбеди владата-домаќин, како и кодексот за однесување на набљудувачите на ОБСЕ, кон кој се очекува да се придржуваат набљудувачите.

4.1 Услови за ефективно набљудување

Со цел, набљудувањето да биде ефективно, ОДИХР очекува гаранции од владата-домаќин дека на мисијата за набљудување на изборите ќе и биде овозможено навремено да ги спроведува своите обврски, а посебно:

- ▶ Да ја воспостави мисијата навремено за да може да се набљудуваат сите фази од изборниот процес;
- ▶ Да одлучи по сопствено наоѓање за бројот на набљудувачи коишто се потребни за потребни функционирање на мисијата;
- ▶ Да добијат акредитација за своите набљудувачи преку едноставна и недискриминаторска постапка;
- ▶ Да ги обезбеди навремено сите потребни информации во врска со

изборниот процес од надлежните органи на власта на сите нивоа;

- ▶ Да оствари средби со кандидатите, членовите на сите политички партии, претставници на граѓанското општество, како и со други поединци по сопствено наоѓање;
- ▶ Да може слободно да патува во сите региони во земјата за време на изборниот процес и тоа на денот на одржување на изборите, без каквото било ограничување или претходно известување;
- ▶ Да има непречен пристап до сите избирачки места, изборни комисии и до центрите за пребројување и сумирање низ целата земја; и
- ▶ Да може да дава јавни изјави.

Таму каде што не постојат овие околности, суштински се негираат условите за ефективно набљудување.

4.2 Кодекс на однесување на набљудувачите

Кодексот на однесување на набљудувачите беше изготвен со цел да обезбеди сите членови во мисијата за набљудување на изборите да се однесуваат според високопрофесионални и лични

стандарди и да се однесуваат на начин којшто одговара на улогата на еден независен и непристрасен набљудувач. Улогата на набљудувачот е ограничена на набљудување и поднесување извештаи, а набљудувачите немаат овластување да даваат упатства, да помагаат или да се мешаат во

гласањето, пребројувањето, сумирањето или во други аспекти на изборниот процес. Кодексот на однесување на набљудувачите е задолжителен за сите набљудувачи на ОДИХР и каквo било сериозно прекршување на кодексот ќе доведе до повлекување на набљудувачката акредитација.

КОДЕКС НА ОДНЕСУВАЊЕ НА НАБЉУДУВАЧИ НА ОБСЕ/ОДИХР

- Набљудувачите ќе бидат строго непристрасни во спроведување на своите должности, и тие никогаш не смеат да изразат пристрасност или преференца кон националните, односно државните органи, партиите, кандидатите и спорните прашања во текот на изборниот процес.
- Набљудувачите треба да ги извршуваат сите должности на ненаметлив начин, и не треба да се мешаат во изборниот процес. Набљудувачите можат да поставуваат прашања и да им посочат на овластените лица од изборните органи за увидените нерегуларности, но тие не смеат да им даваат упатства или да противречат на одлуките на овластените лица.
- Набљудувачите ќе останат на должност за време на целиот ден на одржување на изборите, вклучувајќи го и набљудувањето на пребројувањето на гласовите, и ако добијат за тоа упатство, и на следниот стадиум на сумирање на резултатите.
- Набљудувачите ќе ги засноват своите заклучоци на нивното лично набљудување и согледувања или на јасни и убедливи факти и докази.
- Набљудувачите треба да се воздржат од давање коментари за изборниот процес или за суштината на нивното набљудување до претставници на медиумите, при што нивните коментари треба да се ограничат на давање општи информации за набљудувачката мисија и за нивната улога како набљудувачи.
- Набљудувачите не треба да преземаат непотребни или неосновани ризици. Личната безбедност на секој набљудувач е примарна, и поважно од секое друго прашање.
- Набљудувачите ќе носат знаци за идентификација што ги предвидела владата- домаќин или изборната комисија, и ќе се идентификуваат пред кој било орган на негово барање.
- Набљудувачите мора да се придржуваат кон сите национални закони и прописи.
- Набљудувачите треба да покажат највисоко ниво на лична дискреција и професионално однесување во секое време.
- Набљудувачите ќе присуствуваат на состаноците за известување и брифингање на мисијата и ќе се придржуваат до планот за нивно распоредување и до сите други упатства дадени од страна на набљудувачката мисија на изборите на ОБСЕ/ОДИХР.

Покрај кодексот на однесување на набљудувачите, од сите набљудувачи се очекува да се придржуваат до насоките на ОБСЕ за професионално работно опкружување, со кои се забранува дискриминацијата или

сексуалното вознемирување. Мисиите за набљудување на изборите во некои земји може да издадат дополнителни правила и насоки, кои се задолжителни за набљудувачите на ОБСЕ/ОДИХР.

5



Подготовки за набљудување: мисија за процена на потребите

Прв чекор при воспоставување на мисија на ОДИХР за набљудување на изборите е да се распореди мисија за процена на потребите (МПП), и тоа најчесто неколку месеци пред денот на одржување на изборите. Мисијата за процена на потребите се спроведува за неколку дена од страна на членови на Одделот за избори на ОДИХР. Во оваа мисија, исто така, може да учествува потенцијалниот шеф или заменик-шефот на мисијата или лицето задолжено за логистика на евентуалната МНИ, како и други експерти во зависност од потребите.

Целта на МПП е да се идентификува веројатноста на спроведување на изборниот процес во согласност со заложбите на ОБСЕ, и последователно на тоа да го советува директорот на ОДИХР директорот за предложените активности на ОДИХР. МПП, исто така, утврдува дали владата-домаќин има намера да ги почитува минималните услови за ефективно набљудување на изборите.

Извештајот на МПП, којшто се доставува до сите земји-членки, ги одразуваат заклучоците на ОДИХР за опфатот и опсегот на набљудувачката мисија којашто треба да се воспостави. Во некои случаи, МПП, тргнувајќи од своите наоди, може да препорача дека не е потребно и соодветно целосно да се набљудува и наместо тоа може да предвиди распоредување на ограничена мисија за набљудување на изборите или мисија за оцена на изборите (види Дел 2.5). Во извештај на МПП, исто така, се утврдува бројот на долгорочни и краткорочни набљудувачи, за коишто од земјите-членки ќе биде побарано да ги испратат поради остварување на дадената мисија.

МПП, исто така, има улога во воспоставувањето првичен дијалог со националните изборни органи и останатите институции вклучени во изборниот процес. Општо земено, МПП ќе оствари средби со високорангирани овластени лица од изборната администрација, претставници на владините министерства

(Министерството за надворешни работи и други органи кои се вклучени во изборите, како што се Министерството за внатрешни работи и органите кои се занимаваат со заштита на националните малцинства или човековите права), политички партии, претставници на медиумите, организации на граѓанското општество, мисијата на ОБСЕ (каде постои), амбасади на земјите-членки во ОБСЕ и со други заинтересирани меѓународни организации.

МПП врши прелиминарна проценка на:

- ▶ Степенот до кој се спроведени препораките кои произлегле од претходната мисија на ОДИХР за набљудување на изборите.
- ▶ Предизборното опкружување, вклучително и степенот до кој општо земено се набљудуваат човековите права и основни слободи од страна на владата, а во врска со претстојните избори;
- ▶ Законската рамка и евентуалните измени и дополнувања усвоени од последните изборите (таму каде што

е возможно и релевантно, ОДИХР ќе спроведе посебна детаљна анализа на изборното законодавство);

- ▶ Составот и структурата на изборната администрација, како и во која мера таа е подготвена за изборите и, генерално, степенот на доверба на политичката и пошироката јавност во нејзината работа;
- ▶ Статусот на медиумите и улогата што од нив се очекува во избори;
- ▶ Други прашања од особено значење, како што се собирање на избирачките списоци, постапката за регистрација на кандидат/партија, учеството на жените, вклучување на малцинствата, или изборните активности на организациите на граѓанското општество;
- ▶ Степенот до кој соговорниците изразиле уверување дека ќе биде корисно и целесходно да се воспостави мисија на ОДИХР за набљудување на изборите; и
- ▶ Дали безбедносната ситуација е поволна за набљудувачката мисија.

6.



Структура на мисијата за набљудување на изборите

Мисија на ОДИХР за набљудување на изборите се распоредува под целосно раководство на директорот на ОДИХР. Шефот на Одделот за избори на ОДИХР го претставува директорот за сите прашања поврзани со изборите. Шефот на секоја одделна мисија за набљудување на изборите го именува директорот на ОДИХР и тој е одговорен за секојдневното работење на набљудувачката мисија, во тесна соработка со Одделот за избори на ОДИХР. За секои избори што се набљудуваат се назначува советник за избори од ОДИХР кој е одговорен за тие конкретни избори и служи како лице за одржување редовни врски помеѓу МНИ и ОДИХР во Варшава. Од шефот на одредена МНИ може да се бара да патува до и/или од изборната мисија преку Варшава за состаноци за брифрирање и/или дебрифрирање.

Една стандардна мисија вклучува главен тим, долгорочни набљудувачи (ДН), и краткорочни набљудувачи (КН). Членовите на главниот тим се избираат

од базата на експерти на ОДИХР¹³ и тие директно се вработуваат по основ на договор или временено нив ги деташираат или испраќаат самите земји-членки во ОБСЕ, на барање на ОДИХР. За секои избори, ОДИХР доставува *нота вербале* до сите земји-членки во ОБСЕ, барајќи тие да испратат ДН и КН за одредена набљудувачка мисија.

Во некои случаи, ДН и КН може да бидат селектирани од редот на фондот на волонтери на ОДИХР поради разновидност на структурата на мисиите за набљудување на изборите, кој беше воспоставен во 2001 година. Фондот беше исклучително значаен во напорите што ги вложуваше ОДИХР за диспензирање на составот на мисиите за набљудување на изборите, на кој начин се гарантираше и обезбеди учество на набљудувачи на изборите од Централна и Источна Европа, како и од земји-членки на Комонвелтот на независни држави. Тоа е мошне значајно, бидејќи дозволува во набљудувачките мисии да бидат застапени разновидни искуства,

¹³ ОДИХР препорачува заинтересираните експерти редовно да ги ажурираат податоците за себе, со што тие се вклучени во базата на податоци на експерти на ОДИХР од каде може да се селектираат кадри за мисиите (базата на податоци може да се најде на интернет- страницата на ОДИХР: www.obse.org/ODIHR). Сите клучни позиции во тимовите се објавуваат на интернет-страницата на ОДИХР.

често од земјите-членки, кои нередовно испраќаат свои набљудувачи.

Изборните набљудувачи на ОДИХР мора да бидат државјани на земјите-членки во ОБСЕ,¹⁴ со исклучок на оние кои доаѓаат од земјата-домаќин. Бидејќи англискиот јазик е работен јазик во ОДИХР, мисиите за набљудување на изборите, сите членови на МНИ, вклучително и долгорочните и краткорочните набљудувачи, мора да знаат ефективно да комуницираат, писмено и усно на англиски јазик. Меѓутоа, покрај тоа, познавање на јазикот кој се зборува во областа каде што се врши набљудувањето се смета за предност.

Одделни информации за секоја мисија на ОДИХР за набљудување на изборите можат да се најдат на посебните интернет-страници кои се креираат по воспоставувањето на секоја мисија.¹⁵

6.1 Главен тим

ОДИХР отвора свои канцеларии во главниот град на одредена земја-домаќин приближно шест до осум недели пред денот на одржување на изборите, каде се лоцира главниот тим на мисијата на набљудување на изборите. Главниот тим вообичаено опфаќа 10-12 меѓународни експерти, во зависност од големината на мисијата и посебните околности на изборите. Во извршувањето на задачите, на шефот на мисијата, нормално, му помага заменик-шефот на мисијата, при што во многу големите мисии, може да се именува повеќе од еден заменик. Други членови на главниот тим се избран аналитичар,

политички аналитичар, правен аналитичар, медиумски аналитичар, статистички аналитичар, координатор на долгорочните набљудувачи, лице задолжено за логистика, лице задолжено за безбедносни прашања, лице задолжено за финансиите и лице задолжено за контакт со парламентот, кога за тоа има потреба. Понекогаш, експерт за родови или национални малцинства може да се постави и да се приклучи на главниот тим со цел да се подобри анализата за овие посебни прашања во изборниот контекст. Должностите и задачите на вработените кадри се опишани подолу.

ШЕФОТ НА МИСИЈАТА е одговорен за секојдневното работење на набљудувачката мисија. Тој или таа ја предводи мисијата на ОДИХР во формулирањето на нејзината, во тековна оценка за степенот до кој сите аспекти од изборниот процес се во согласност со домашните закон, со заложбите на ОБСЕ и со други универзални принципи за демократските избори.

Шефот на мисијата е одговорен, во тесна координација и соработка со Одделот за избори на ОДИХР, за работата на мисијата, вклучително и за:

- ▶ Подготвување на привремен извештај, во кој се укажува на главните предизборни прашања и случувања;
- ▶ Воспоставување и одржување контакти со органите на власта, изборната администрација, главните политички партии, кандидати, граѓанското општество, други набљудувачки групи, дипломатскиот

¹⁴ Одвреме-навреме, ОБСЕ/ОДИХР прифаќаат краткорочни набљудувачи-гости од земјите кои се партнери за соработка со ОБСЕ.

¹⁵ Одделните интернет-страници на МНИ можат да се најдат на интернет-страницата на ОДИХР: www.osce.org/ODIHR.

кор во земјата и меѓународните организации;

- ▶ Надгледување на работата на главниот тим, ДН и КН;
- ▶ Одржување односи со медиумите, вклучително и подготовка на јавните изјави на МНИ (исто така, во координација со портпаролот на ОДИХР);
- ▶ Брифинзи и блиска соработка со парламентарни делегации (каде е возможно тоа);
- ▶ Подготвување изјава со прелиминарни наоди и заклучоци и соопштение за печат, понекогаш во соработка со лидери на други делегации; и
- ▶ Подготвување на завршен извештај, кој треба да се објави приближно околу шест седмици по завршувањето на изборниот процес.

По пристигнувањето во земјата-домаќин, ОДИХР истапува со изјава до медиумите со која го објавува отворањето на мисијата или, пак, шефот на мисијата одржува прес-конференција со цел запознавање со мисијата и нејзината работа. Прес-конференцијата дава можност да се објасни целта на мисијата и методологијата на ОДИХР за набљудување на изборите, како и да се изрази подготвеноста на мисијата да се сретне со сите заинтересирани партии и е отворена за добивање на информации во врска со изборниот процес.

ЗАМЕНИК-ШЕФОТ НА МИСИЈАТА

вообичаено се јавува како главен кој раководи **со вработените**, обезбедува ефективна и сеопфатна координација на МНИ, му помага на шефот на мисијата во неговите оперативни и административни обврски и кога е потребно го претставувашефот на мисијата. Меѓу

другите должности, заменик-шефот ги надгледува сите аспекти на операциите на долгорочните и краткорочните набљудувачи, вклучително и подготовки на состаноците за брифинг, подготовка на еден избалансиран и претставителен план за распоредување и дебрифинг. Тој или таа може да го координира изготвувањето на привремени извештаи, во соработка со шефот на мисијата и Одделот за избори на ОДИХР. Во помалите МНИ, заменик-шефот, истовремено, покрива и една од позициите на експерт/аналитичар прикажани подолу.

ИЗБОРНИОТ АНАЛИТИЧАР оценува дали постапувањето на изборната администрација во земјата-домаќин е во согласност со заложбите на ОБСЕ и други универзални принципи. Тој или таа е главното лице во МНИ определено за контакт со изборната администрација и присуствува на сите седници на централната, односно државната комисија или други соодветни органи кога е потребно. Изборниот аналитичар оценува дали тие органи се делотворни, независни од извршната власт, како и дали се транспарентни и непристрасни. Изборниот аналитичар е одговорен за набљудување на процесот на евиденција на избирачите, регистрацијата на кандидати, изборните прописи и постапки, изгледот, односно дизајнот и печатењето на гласачките ливчиња, ефективноста во работата на изборните комисији на пониско ниво и други прашања во рамките на надлежноста на изборната администрација. Изборниот аналитичар, исто така, следи дали постапките за пребројување и сумирање се во согласност со правните прописи и управни постапки и ја анализира пресметката на конечните резултати.. Изборниот аналитичар тесно соработува со правниот аналитичар за прашања

поврзани со изборните приговори и жалби.

ПРАВНИОТ АНАЛИТИЧАР поседува експертиза за изборното законодавство и прописи. Тој или таа го оценува степенот до кој законодавството и неговата примена се во согласност со заложбите на ОБСЕ и со останатите универзални принципи, и оценува дали домашните закони се применуваат целосно и непристрасно. Правниот аналитичар, исто така, ги следи сите прашања поврзани со изборните спорови, приговорите, судските постапки и жалбите. Сето тоа овозможува оценка во која мера постојат ефективни правни средства за подносителите на приговорите и тужбите, како и за непристрасноста на судството во постапувањето со предмети поврзани со изборите.

ПОЛИТИЧКИОТ АНАЛИТИЧАР се јавува како главно лице за врска помеѓу МНИ и кандидатите и политичките партии и набљудува и оценува дали политичките кампањи се во согласност со заложбите на ОБСЕ и со останатите универзални принципи. Тој или таа воспоставува контакти со политичките партии, граѓански групи, невладини организации кои се значајни за политичкиот процес. Во многу случаи, политичкиот аналитичар може да биде посебно задолжен за одредени прашања кои предизвикуваат загриженост, какви што се учеството на жените, прашањата поврзани со малцинствата и граѓанските и политичко-правните прашања. Политичкиот аналитичар, исто така, може да биде назначен за главно лице за контакт со домашните набљудувачи на изборите.

МЕДИУМСКИОТ АНАЛИТИЧАР координира еден тим на аналитичари

кои се одговорни за изготвување квалитативна и квантитативна анализа за однесувањето и содржината на главните електронски и печатени медиуми за време на изборниот процес. Тој или таа го оценува степенот до кој партиите и кандидатите имаат еднаков пристап до медиумите во согласност со заложбите на ОБСЕ и останатите универзални принципи. Медиумскиот аналитичар набљудува дали медиумите, а особено државните или јавните медиуми, ги исполнуваат своите обврски да понудат избалансирано и неутрално покривање на изборниот процес. Конечно, медиумскиот аналитичар треба да оцени дали медиумите обезбедуваат доволни, избалансирани и разновидни информации, кои на избирачите ќе им овозможат да направат добар избор. Медиумскиот аналитичар треба да ги запознае законските прописи кои се однесуваат на медиумите и да оцени дали медиумите и органите на власта се придржуваат кон законите и прописите за медиумите. Медиумскиот аналитичар, исто така, ја следи работата на регулаторните тела за медиумите која е поврзана со изборите и какви било спорови што ќе настанат во врска со медиумите и се поврзани со изборите. Медиумскиот аналитичар, исто така, може да биде задолжен да изготвува резимирани извештаи за дневните вести.

СТАТИСТИЧКИОТ АНАЛИТИЧАР е одговорен за подготвување статистичка анализа на клучните наоди на денот на одржување на изборите, врз основа на формуларите пополнети од КН, а кои се изготвени така што овозможуваат оценување на постапките на гласање во избирачките места и во центрите за пребројување на гласовите. Статистичкиот аналитичар дава совети за изготвување на формуларите за краткорочно набљудување за дадените

избори и го надгледува тимот кој е задолжен за внесување на податоците. Прелиминарните податоци мора да се анализираат и да бидат подготвени рано наредниот ден по денот на одржување на изборите, со цел, тие наоди да се внесат во прелиминарната изјава. Статистичкиот аналитичар пристигнува во земјата неколку дена пред одржувањето на изборите и заминува откако сите формулари за КН се обработени и целосно анализирани.

КООРДИНАТОРОТ НА ДОЛГОРОЧНИТЕ НАБЉДУВАЧИ

или координаторот на ДН е главното лице за контакт со главниот тим на ДН. Координаторот на ДН изготвува нацрт-план за распоредување на ДН, во координација со заменик-шефот на мисијата, со цел да се обезбеди соодветно покривање на сите изборни случувања во целата земја. Тој или таа организира состаноци за известување на ДН во моментот кога тие ќе пристигнат во земјата-домаќин и последователни дебрифинзи во текот на набљудувањето. Координаторот на ДН им дава упатства на ДН, се грижи и обезбедува тие да ги исполнуваат своите задачи и должности и ја добиваат потребната поддршка од мисијата, одржува редовни контакти со нив, како и ги прима и анализира нивните извештаи. Тој или таа, исто така, дава совети во поглед на распоредувањето на КН во одделни области или региони во земјата, со цел, да се постигне избалансиран и репрезентативен план за распоредување и може да биде одговорен за координација на распоредувањето на КН кои се избрани од локалното население. Координаторот на ДН има главна улога во организирањето и подготвувањето на временски распоред за поднесување извештаи во текот на изборниот ден и изборната ноќ од страна на ДН и КН, а, со цел, да се обезбеди

целосно и навремено добивање на извештаи потребни за подготвување на прелиминарната изјава.

ЛИЦЕТО ЗАДОЛЖЕНО ЗА ЛОГИСТИКА

ги извршува работите поврзани со логистичките операции на МНИ. Тој или таа, вообичаено, пристигнуваат во земјата неколку дена пред да пристигнат останатите членови на главниот тим и тој наоѓа и зема под закуп соодветен деловен простор, опрема, комуникациски средства, а, исто така, идентификува опции за сместување на тимот. Лицето задолжено за логистика, исто така, помага во изборот на национални кадри за поддршка на мисијата. Како што се приближува денот на одржување на изборите, лицето задолжено за логистика започнува да го спроведува планот за распоредување на КН (во консултации со координаторот на ДН и заменик-шефот на мисијата) и договара ангажмани со преведувачи, возачи и сместувањето на КН. Тој или таа, исто така, може да биде одговорен за безбедносните прашања на МНИ во случај да не биде именувано лице задолжено за безбедноста. Лицето задолжено за логистика останува уште неколку дена во земјата по заминувањето на останатите членови на главниот тим за да помогне во затворањето на МНИ.

Што се однесува до безбедноста на вработените во ОБСЕ, вклучително и безбедноста на изборните набљудувачи, таа имаа огромно значење во текот на сите активности за набљудување на ОДИХР, па затоа доколку е потребно, редовно се назначува **ЛИЦЕ ЗАДОЛЖЕНО ЗА БЕЗБЕДНОСТА** во мисите за набљудување на изборите. Вообичаено, лицето задолжено за безбедноста одржува редовни контакти со соодветните органи на власта во

земјата-домаќин, посебно институциите и органите задолжени за спроведување на законот; одржува редовни безбедносни брифинзи со членовите на МНИ, вклучително и со долгорочните и краткорочните набљудувачи; подготвува план за евакуација, вклучително и медицинска евакуација; и тесно соработува со координаторот за безбедност на ОБСЕ во Виена и лицата задолжени за безбедноста во резидентните мисии или канцеларии на ОБСЕ, каде што е потребно.

ЛИЦЕТО ЗАДОЛЖЕНО ЗА ФИНАНСИИ

изготвува и раководи со детален буџет на МНИ во согласност со прописите и постапките на ОДИХР. Тој или таа ги води финансиите, односно приходите и расходите на МНИ, вклучително врши и плаќања на закупнината и другите трошоци за канцеларскиот простор и опрема, врши исплата на плати, дневници и други трошоци, и се грижи сите тие да бидат во согласност со буџетот. Тој или таа, исто така, ги изготвува и врши надзор на исполнувањето на сите договори склучени со националниот персонал и изнајмените простории. Лицето задолжено за финансии, вообичаено, пристигнува во земјата со лицето задолжено за логистика неколку дена пред останатите членови на главниот тим и останува во земјата за да помогне во затворањето на МНИ.

ЛИЦЕТО ЗАДОЛЖЕНО ЗА ОДРЖУВАЊЕ КОНТАКТ СО ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ДЕЛЕГАЦИИ е

главното лице во МНИ кое одржува контакти и врски со парламентарните делегации што се вклучени во набљудувањето на дадени избори.

Тука може да се вклучат членови на Парламентарното собрание на ОБСЕ (ПС ОБСЕ), Парламентарното собрание на Советот на Европа (ПССЕ), Европскиот парламент, или повремено и други парламентарни тела. Во зависност од посебните околности, лицето задолжено за одржување врски со парламентот може да биде одговорно за организирање брифинзи, логистичка поддршка, планови за распоредување и други аранжмани за парламентарците. Лицето задолжено за одржување врски со парламентот одржува тесни врски со соодветните административни кадри на парламентарните тела. Тој или таа, вообичаено, пристигнуваат во земјата три седмици пред почетокот на изборите и останува сè додека не заминат парламентарните делегации или парламентарците.

6.2 Долгорочни набљудувачи¹⁶

ДОЛГОРОЧНИТЕ НАБЉУДУВАЧИ

(ДН) се бараат по пат на *нота вербале*, којашто се испраќа до сите 56 земји-членки на ОБСЕ, и со која ОДИХР бара државите да деташираат или испратат лица од нивната соодветна изборна администрација и/или лица со компаративно набљудувачко искуство кои ќе ја вршат улогата на ДН. ДН мора да бидат способни да воспостават и да одржуваат објективни односи со овластените лица во органите на општинско, односно локално или регионално ниво, овластени лица во изборите, претставници на политичките партии или на кандидатите и релевантни невладини организации во текот на еден подолг временски

¹⁶ За подетални насоки за улогата на долгорочните набљудувачи, види *Прирачник за долгорочните набљудувачи на изборите: Набљудување по завршување на денот на изборите* (Варшава: ОБСЕ/ОДИХР, 2007).

период. Тие треба да бидат способни да придонесат кон една независна анализа на предизборното опкружување, насекаде низ земјата-домаќин, која ќе биде вклучена во севкупните извештаи што ги поднесува ОДИХР. Земјата-учесничка која испраќа свои вработени лица да бидат набљудувачи, ги сноси повеќето трошоци поврзани со распоредувањето и поддршката на ДН.

ДН вообичаено пристигнуваат во земјата приближно една седмица откако ќе биде воспоставена и отворена мисијата за набљудување на изборите и остануваат една седмица по денот на одржување на изборите. Тие, вообичаено, се распоредуваат во тимови од по двајца, составени од лица кои имаат различно државјанство, на територијата на целата земја-домаќин, а во согласност со планот за распоредување кој овозможува избалансирано географско покривање. Од ДН се очекува да работат на општинско, окружно или провинциско ниво, при што тие остануваат во нивните региони за време на целиот изборен процес, освен доколку не добијат поинакви инструкции. Од нив вообичаено се бара да присуствуваат на периодични дебрифинзи на централно ниво. Бројот на ДН може да варира во зависност од големината на земјата и други посебни околности.

Пред да бидат распоредени во областа за која се задолжени, ДН добиваат сеопфатен брифинг од страна на главниот тим, кој вклучува:

- ▶ Приказ на работата на ОБСЕ и улогата на ДН во рамките на МНИ на ОДИХР;
- ▶ Преглед на методологијата на ОДИХР за набљудувањето на изборите и на кодексот на однесување;
- ▶ Анализа на изборните системи, изборните закони и прописи

и структурата на изборната администрација;

- ▶ Приказ на политичката состојба;
- ▶ Опис на клучните прашања што ќе се набљудуваат и посебни задачи што треба да се исполнат;
- ▶ Приказ на релевантните родови и малцински прашања;
- ▶ Преглед на релевантните безбедносни прашања;
- ▶ Информации поврзани со логистиката, финансирањето и распоредувањето; и
- ▶ Упатство за поднесување извештаи и други задачи.

Лицето задолжено за логистика во МНИ им помага на ДН при вработувањето преведувачи и возачи, уредување на нивниот превоз до областа за која се задолжени и наоѓање на првично место за сместување, како и снабдување на секој ДН тим со основна опрема, како што е лаптоп компјутер и мобилен телефон. Од ДН се очекува тие да работат од местото каде престојуваат, затоа што буџетите на МНИ не вклучуваат средства за канцелариски простор за ДН.

Присуството на ДН обезбедува МНИ да може ефективно да го прошири своето истражување низ целата земја. Секој тим на ДН врши активности на набљудување и поднесување извештаи за одделните области или региони, како што главниот тим ги врши овие активности на национално или државно ниво. Секој тим на ДН самостојно го распределува своето време помеѓу набљудување на суштинските прашања околу изборите, од една стана, и логистичките подготовки и распоредувањето на КН, кои ќе бидат распоредени во дадена област и кои ќе работат под нивен непосреден надзор.

Суштествената улога на ДН се состои во набљудување и оценување на ефективностa и непристрасноста на изборната администрација, примената на изборните закони и прописи, природата на кампањата и политичкото опкружување. За таа цел, ДН воспоставува и одржува контакти со регионалната и локалната изборна администрација и органите на власта, политичките партии и кандидатите, лидерите на малцинските групи и организации на граѓанското општество, кои се важни за изборите. Тука влегуваат групите за човекови права, групите на домашни набљудувачи на изборите, женските организации, други невладини организации и претставници на медиумите. Во координација со медиумскиот аналитичар на МНИ, може да се побара од ДН да го следат покривањето на изборите од страна на регионалните медиуми. (Повеќе детали околу прашањата што се следат заради анализа на медиумите се вклучени во Глава 7 од овој прирачник).

ДН се должни да поднесуваат неделни извештаи до шефот на мисијата преку координаторот на ДН. Во овие извештаи треба да се сумираат главните наоди од набљудувањето на ДН за процесот од претходната седмица и во нив треба да се посочат одржаните состаноци. За особено важни или ургентни информации треба да се поднесе посебен извештај при известувањето од лице место. Наодите на ДН ќе бидат вклучени во сеопфатните извештаи на МНИ.

ДН, исто така, се должни да одржуваат суштински брифинзи за КН за оние аспекти од изборниот процес кои се специфични за областа за која се задолжени. Во текот на овие брифинзи се нагласуваат главните аспекти на изборниот процес во регионот што го покриваат и клучните политички

прашања, а тие, исто така, укажуваат на одредени тековни логистички и безбедносни информации. ДН треба да присуствуваат на периодични состаноци што може да ги свика шефот на мисијата во текот на набљудувањето.

Улогата на ДН во давање логистичка поддршка на КН има клучно значење за ефективното функционирање на МНИ. Сите тимови на ДН мора да помогнат во определување на оптималниот број на КН кои се потребни за набљудување на изборниот ден во регионите што ги покриваат, при што вистинската бројка ќе биде определена во консултација со главниот тим, врз основа на вкупниот број на КН кои стојат на располагање. ДН мора да изготват планови за локално распоредување на КН, со цел да се обезбеди соодветно и избалансирано покривање на избирачките места и центрите за пребројување во регионите што тие ги покриваат. Тие, исто така, мора да лоцираат и изнајдат соодветно сместување, преведувачи, возила и возачи за тимовите на КН, за кои тие се непосредно одговорни. Можеби ДН ќе треба да помогне со посебните регионални аранжмани потребни за парламентарните набљудувачи.

На денот на одржување на изборите и изборната ноќ, ДН мора да го координираат поднесувањето извештаи од страна на КН и да се погрижат главниот тим да биде целосно информиран со трендовите и случувањата во регионите што ги покриваат. Од ДН, вообичаено, се бара да поднесе извештај до главниот тим многу рано следниот ден по завршување на изборите, со цел, да се обезбеди регионалните наоди да се отсликаат во прелиминарната изјава на МНИ. Од ДН често се бара да одржуваат регионални дебрифинзи наменети за КН и тоа рано наутро по завршувањето на изборите.

6.3 Краткорочни набљудувачи

КРАТКОРОЧНИТЕ НАБЉУДУВАЧИ

(КН) се бараат по пат на *нота вербале*, којашто се испраќа до сите 56 земји-членки на ОБСЕ и со која ОДИХР бара испраќање на вработени лица во соодветната изборна администрација и/или лица кои имаат компаративно набљудувачко искуство, со цел да бидат КН. Државата која ги испраќа овие лица, ги покрива сите трошоци поврзани со КН.

Вообичаено, КН остануваат во земјата приближно една седмица. КН се распоредуваат во тимови од по двајца и тие ги набљудуваат процесите на гласање и пребројување на гласовите на денот на одржување на изборите. Тие се распоредуваат според план, кој овозможува широко и избалансирано присуство на набљудувачите на територијата на целата земја на денот на одржувањето на изборите. Поради сложеноста на процесот на планирање на распоредувањето, не е можно да се земат предвид барањата на некои КН да бидат распоредени на одредени локации или да бидат ставени во тим со одредени партнери. Посебните должности и постапки за КН се прикажани во главите 8 и 9 од овој прирачник.

Во повеќето случаи, ОДИХР, исто така, ги прифаќа странските државјани кои веќе се наоѓаат во земјата како КН и како дополнување на странските државјани кои посебно се испратени за таа цел, а овие лица, вообичаено, се дипломати или други државјани на земјите-членки во ОБСЕ, кои ги препорачуваат нивните амбасади. Меѓутоа, ОДИХР го задржува правото да ги прифати или да ги одбие вака предложени лица од случај до случај. Со посебни договори, државите кои се

партнери во соработката со ОБСЕ можат повремено да испраќаат набљудувачи гости, кои ќе учествуваат како КН.

Како што е споменато претходно, во 2001 година, ОДИХР воспостави фонд на волонтери што овозможува учество на набљудувачи од цела Централна и Јужна Европа и од земјите-членки во Комонвелтот на независни држави, во зависност од расположивите средства.

КН, вообичаено, пристигнуваат во земјата приближно четири дена пред денот на одржување на изборите, а прецизниот распоред го утврдува ОДИХР врз основа на локалните прилики и за него навремено ги известува делегациите на земјите-членки. Главниот тим спроведува еднодневна сесија за брифингање по предвиденото пристигнување на КН. Следниот ден, КН се распоредуваат во нивните региони, потоа, нормално, им се остава еден ден да се запознаат со областа која тие ќе ја покриваат и за која се одговорни пред денот на одржување на изборите.

КН започнуваат со работа многу рано наутро на денот на одржување на изборите, при што тие го набљудуваат отворањето на избирачките места. Во текот на денот, КН, вообичаено, посетуваат по околу 10 избирачки места. Потоа тие избираат едно избирачко место, каде ги набљудуваат постапките за затворање на гласањето и пребројувањето на гласовите. Во некои случаи, од КН може да се бара да останат на одредено избирачко место или тие може да се распоредат да го набљудуваат сумирањето во изборните комисии на средно ниво и/или да извршуваат други задачи, како што е набљудување на посебните постапки за гласање (гласање на припадници на војската, гласање во затвор или следење на мобилна гласачка кутија).

Присуството на предизборниот брифинг е задолжително за сите КН, додека оние лица кои не можат да пристигнат во земјата за време на брифингот, нема да бидат прифатени како членови на дадената МНИ. Дури и искусните набљудувачи треба да бидат информирани за прашањата и постапките карактеристични за дадените избори. Овие брифинзи опфаќаат:

- ▶ Методологијата на ОДИХР и кодексот на однесување на набљудувачите;
- ▶ Политички преглед;
- ▶ Изборниот систем;
- ▶ Изборните закони и нивната практична примена;
- ▶ Изборната администрација;
- ▶ Постапки за гласање и пребројување на гласовите;
- ▶ Родовите и малцинските прашања;
- ▶ Преглед на медиумите;
- ▶ На кој начин да се одговори на прашањата на медиумите;
- ▶ Предизборен период заснован на долгорочно набљудување;
- ▶ Посебни прашања или постапки кои треба да се набљудуваат;
- ▶ Како се пополнува и поднесува формуларот на извештајот;
- ▶ Информации поврзани со логистиката, распоредувањето и финансиите; и
- ▶ Безбедносни прашања.

На КН им се дава акредитација и писмени информативни материјали, вклучително и информативна брошура за КН посебно подготвена за тие избори, превод на националните изборни закони и релевантните прописи, општи логистички информации и броеви за контакт во итни случаи, карта на земјата или областа која ја покриваат и за која

се одговорни, *Прирачникот на ОДИХР за набљудување на избори* и формуларите за поднесување извештаи. Онаму каде што е возможно, информативната брошура, наменета за КН, се испраќа по електронски пат до КН пред денот на одржување на изборите.

6.4 Национални кадри за поддршка

Клучна компонента на секоја мисија за набљудување на изборите е националниот кадар за поддршка, кој на МНИ и дава непроценливи сознанија. Општо земено, секој член на главниот тим има најмалку еден национален помошник. Во некои оддели, посебно во одделите за медиуми и логистика, често има по неколку лица од националниот кадар за поддршка.

Членовите на МНИ кои се национални кадри извршуваат работи како преведувачи и даваат административна поддршка на меѓународните кадри. Во категоријата на национални кадри може да бидат вклучени и лица кои имаат експертиза во одредена специфична област која е од интерес за набљудувачката мисија. На секој тим на ДН и на секој тим на КН, исто така, му помага национален преведувач и возач.

Иако националните кадри имаат суштествена улога во давањето поддршка на секоја мисија за набљудување на изборите, тие не смеат да се акредитираат како набљудувачи на ОДИХР. Вакво ограничување е потребно со цел да се обезбеди објективна и непристрасна анализа, да се спречи евентуален судир на интереси и јасно да се сочува разграничувањето помеѓу меѓународното набљудување и домашните мислења.

7.



Набљудување на предизборниот период

Главниот тим и ДН се задолжени долгорочно да го набљудуваат процесот и да оценат дали тој е во согласност со заложбите на ОБСЕ и со останатите универзални принципи. Особено, преку долгорочното набљудување треба да се оцени примената на изборното законодавство, постапувањето на изборната администрација, начинот на спроведување на изборната кампања и улогата на медиумите. Во делот што следи се разгледуваат одреден број клучни прашања од интерес за секоја од овие области.

7.1 Правна рамка

А. Законодавство поврзано со изборите и неговата примена

ИЗБОРЕН ЗАКОН: Пред да се воспостави МНИ во одредена земја, ОДИХР спроведува, онаму каде што е возможно, прегледување и анализа на релевантниот изборен закон. Со тоа се овозможува целосна оценка на степенот до кој законот ги отсликува заложбите на ОБСЕ и универзалните принципи.

Таквата анализа се спроведува во согласност со Насоките на ОДИХР за разгледување на правната рамка за изборите.¹⁷ Во земјите-членки на Советот на Европа, оваа анализа може да се спроведе заедно или во соработка со Комисијата на Советот на Европа за демократија преку правото (Венецијанска комисија). Членовите на МНИ, а особено правниот аналитичар, ќе бидат детално запознати со една таква анализа. Доколку постојат јасни недостатоци во законодавството, тие треба да бидат евидентирани и последователно треба да се вклучат соодветни препораки во завршниот извештај на МНИ.

МНИ ја разгледува не само содржината и текстот на законот, туку и начинот на кој тие законски текстови се изготвувале и усвојувале. Изборното законодавство мора да ужива широка поддршка помеѓу политичките фракции во дадената земја. Од тие причини, правната рамка треба да се изготвува на отворен и инклузивен начин, со цел да се обезбеди широка доверба меѓу политичките партии и кандидатите кои се натпреваруваат, како и меѓу избирачите. Сепак, не треба

¹⁷ Насоките на ОДИХР за разгледување на правната рамка за изборите. (Варшава: ОБСЕ/ОДИХР, 2001).

да се воведуваат значителни измени на законската рамка непосредно пред изборите, со исклучок во посебни околности и кога потребните измени се широко поддржани, бидејќи тоа може да создаде забуна и да доведе до нестабилно и непредвидливо опкружување.

ДРУГИ ЗАКОНИ: Законската рамка за изборите го опфаќа не само изборниот закон, туку и цел еден спектар на закони кои се однесуваат на прашања поврзани со изборите. Во зависност од околностите, правниот аналитичар и останатите членови на МНИ, исто така, може да ги разгледаат уставните одредби и другите закони кои се релевантни за изборите, вклучително и Законот за политичките партии, Законот за државјанство, законите за евиденција на избирачите, законите за финансирање на кампањата, законите за медиумите и евентуално одредени елементи од кривичниот законик и Законот за управна постапка. Законите поврзани со човековите права и недискриминацијата, исто така, можат да бидат од значење за изборниот процес. Често е потребно

да се разгледуваат и други прописи и подзаконски акти, а не само законите.

ПРИМЕНА: Непристрасната и конзистентна примена на законската рамка е од клучно значење и затоа заслужува посебно внимание од страна на МНИ. Вообичаено, постојат различни органи кои се одговорни за примена и спроведување на законите: изборните комисији, јавните обвинителства и други државни органи, органите на централната и локалната власт, регулаторните тела на медиумите и полицијата. МНИ набљудува до кој степен секој од овие органи се придржува до своите надлежности и обврски предвидени со закон и дали се во склад со заложбизаложбите на ОБСЕ и останатите универзални принципи. Искуството покажува дека клучен фактор за изборите е дали властите политички ќе го спроведат процесот на непристрасен, транспарентен и одговорен начин.

Дури и кога законодавството целосно е во согласност со меѓународните стандарди, тоа нема да има никаква вредност доколку не се применува целосно и праведно.

Можни проблеми кои треба се имаат предвид:

- Законодавството во целост не ги исполнува заложбите на ОБСЕ и останатите универзални принципи;
- Законите не уживаат доверба меѓу големиот број субјекти на изборите;
- Законодавството е нејасно, подлежи на различни толкувања и недостакуваат доволни гаранции за почитување на граѓанските и политичките права;
- Законите и управните прописи несоодветно ги штитат основните човекови права;
- Законодавството не се применува на непартиски, конзистентен и транспарентен начин; и
- Прописи кои можат до го повредат духот на законот.

Б. Приговори и жалби

Друг важен елемент на законската рамка се постапките по приговори и жалби, кои треба да обезбедат ефективно и навремено правно средство во случај на прекршување на законот. Со приговорите, во врска со изборниот процес, мора да се постапува на праведен, транспарентен и на начин пропишан со закон. Постапките и роковите треба да бидат јасно определени во изборниот закон. Временските рокови треба да бидат доволно кратки за да се обезбеди ефективност на правното средство. Мора да постојат лесно достапни и соодветни начини за поднесување на приговорите.

Правото на жалба до изборните органи и до судот мора да се предвиди и истовремено да се обезбеди јасна, разбирлива, едноставна, инстанциона постапка за приговори, во која јасно ќе бидат определени улогата и надлежностите на изборните комисији од

секоје ниво и на секоја судска инстанца. На овој начин ќе се избегне опасност подносителот да го поднесе приговорот до орган кој се чини дека ќе понуди најповолно решение за приговорот, а, истовремено, ќе се обезбеди по сите приговори да се постапува на конзистентен начин. Доколку подносителите се должни да поднесат жалба, првенствено, до изборните органи, сепак, законот секогаш треба да предвиди право на поднесување жалба или тужба до судот, како втора или трета инстанца. Набљудувачите треба да посветат внимание на независноста и непристрасноста на судовите. Одговорите на приговорите треба да се даваат навремено и сите рочишта и одлуки треба да бидат јавни.

Правниот аналитичар треба да води евиденција на приговорите поднесени за време на кампањата и начинот на кој тие се решени. Листата на приговори може да послужи како индикатор на одредени прашања кои налагаат дополнително внимание на МНИ.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Нејасна и недоречена постапка за поднесување приговори;
- Судство кое не е независно од извршната власт;
- Недостаток на процесни гаранции во судските постапки;
- Одложување на одлуките по приговорите дури по завршување на изборите;
- Непостоење транспарентност во водењето на жалбените постапки; и
- Пропуштање на одговорноста на лица кои ги прекршиле законите.

7.2 Изборна администрација

A. Состав на изборната администрација

ИЗБОРНИ КОМИСИИ: Вообичаено, националната изборна администрација, како што е тоа централната, односно Државната изборна комисија или друг соодветен орган, е одговорна за спроведување на изборите. Повремено, судството може да има надлежност да го надгледува или да врши надзор над изборниот процес. Без оглед на тоа каков орган е формиран за спроведување на одредени избори, неговата работа треба да биде колегијална, непартиска, транспарентна и независна од властите и од други политички влијанија.

Независноста на централната односно на Државната изборна комисија се зајакнува доколку е составена од истакнати и соодветно квалификувани поединци, кои се именувани водејќи сметка за рамнотежата на интересите. Таа треба да биде кадарна да го спроведува изборното законодавство и прописите без мешање, заплашување или попречување на нејзината работа. Управниот орган, исто така, треба да биде составен од претставници предложени од политичките партии, на една избалансирана основа. Рамнотежата помеѓу партиските претставници може да послужи за проверка на потенцијалното лошо постапување и работење, или за евентуални злоупотреби на положбата, особено доколку партиите се претставени во изборната администрација на сите нивоа. Доколку изборните комисии се составени од членови предложени од политичките

партии, тогаш за нив треба да постои забрана за учество во кампањата и тие треба да се бидат способни да постапуваат независно, без страв од одмазда или отповикување.

Доколку, пак, спроведувањето на изборите се довери на судски орган, тогаш мора да се обезбеди негова независност од извршната власт и од политичките сили, вклучително и преку водење транспарентни постапки. Кандидатите за судиската функција треба да бидат имуни на овластувањата на лицата кои се кандидираат за изборна функција.

Еден централен управен орган може да биде постојан орган или во најмала рака да има постојан извршен одбор. Доколку тоа не е постојан орган, неговата непристрасност треба да се гарантира со точно определен мандат на неговите членови и со право да се вратат на нивното претходно работно место.

Кога сите седници на органите на изборната администрација се јавни, транспарентноста значително се подобрува и на тој начин се придонесува кон довербата на јавноста во системот. Алтернативно, органите на изборната администрација треба да ги објавуваат своите одлуки непосредно по донесувањето и треба да одржуваат редовни и навремени брифинзи наменети за медиумите.

Изборната администрација најмногу ужива доверба на јавноста тогаш кога таа работи и одлучува според принципот на консензус или колегијалност. Сите седници треба да бидат најавени навремено, при што сите релевантни документи подеднакво ќе бидат споделени со сите членови на комисијата во рок кој овозможува нивно

разгледување пред седницата. На секоја седница треба да се води записник.

Во опкружување каде нема транспарентност, МНИ и особено изборниот аналитичар, треба да настојува да присуствува на сите седници на централната, односно Државната изборна комисија, додека ДН треба да настојуваат да одржуваат средби со органите на регионалната и локалната изборна администрација. На домашните набљудувачи, исто така, треба да им се дозволи да присуствуваат и да ја следат работата на седниците на изборните комисиии.

ДРУГИ ОРГАНИ ВКЛУЧЕНИ ВО ИЗБОРНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА:

Покрај изборните комисиии, различни министерства во владата и овластени лица на регионално и локално ниво може да се вклучат во административни

и логистички операции за подготвување и спроведување на изборите. Тие може да бидат одговорни за подготвување на избирачките списоци и дистрибуција на гласачките листи, гласачките ливчиња, гласачките кутии, гласачките паравани, официјалните печати и сите други потребни материјали, како и да ги определат условите за нивна распределба, дистрибуција и безбедност. Често, од локалните власти се бара да обезбедат објекти во кои ќе бидат сместени избирачките места.

Сите органи вклучени во изборните подготовки треба да ги извршуваат своите задачи на транспарентен и одговорен начин. Набљудувачите треба да се запознаат со улогата на министерствата и локалните власти во организирање на изборниот процес и степенот до кој тие придонесуваат за ефективно спроведување на изборите.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Изборни комисиии кои не уживаат широка доверба од субјектите кои учествуваат во изборите;
- Комисиии кои се изложени на политички притисок или кои не се независни од извршната власт;
- Комисиии кои претежно носат одлуки со гласање според политичките определби, отколку со едно широко прифаќање;
- Комисиии кои своите седници не ги одржуваат јавно или кои воопшто не ги објавуваат своите одлуки;
- Тешкотии што ги наметнуваат главните субјекти на изборите за да не се заземат нивните места во комисиите;
- Промени во последен момент во составот на изборните комисиии или неосновано отповикување на членови; и
- Непостоење ефективна координација помеѓу изборните комисиии и овластените лица за поддршка на изборите на регионално или локално ниво.

Б. Ресурси

МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ: Независно од посебните карактеристики на секој национален систем за финансирање на изборните процеси на различни нивоа, на изборната администрација, на транспарентен начин треба да и се обезбедат средства од државниот или општинскиот буџет, кои ќе бидат доволни за исполнување на нејзините должности. Независноста на изборната администрација може да се зајакне доколку таа располага со јавен буџет со сигурни ставки, отколку таа да чека на распределба преку повремени или ad hoc буџетски постапки.

Набљудувачите треба да утврдат дали изборната администрација има реални сознанија и соодветните средства и ресурси неопходни за спроведување на еден ефикасен изборен процес. Тука спаѓаат средства за надоместување на членовите на изборните комисии, доволен број соодветни објекти каде ќе бидат сместени избирачките места, соодветна опрема на избирачките

места (гласачки ливчиња, безбедни и соодветни гласачки кутии, соодветни гласачки паравани), средства за комуникација и компјутерска опрема.

ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ: За ефективно спроведување на изборите, исто така, потребни се соодветни човечки ресурси и нивни познавања од специјализирани области. Набљудувачите треба да утврдат дали е назначен доволен број овластени лица за изборите, дали на овластените лица за изборите им се дадени јасни насоки и упатства и дали овластените лица за изборите се запознати со задачите што треба да ги извршуваат на денот на одржување на изборите.

Набљудувачите треба да оценат дали членовите на изборните комисии, вклучително и членовите предложени од политичките партии, поминале низ стандардизирана обука и тоа на сите нивоа на изборната администрација. Секогаш кога е возможно, ДН треба да ги набљудуваат сесиите за обука наменети за овластените лица за регионалните и локалните изборите.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Изборни комисии кои немаат државен буџет;
- Не е јасно дали државата или локалните власти се одговорни за обезбедување разни видови на финансирање или помош;
- Непостоење финансии за неочекувани избори;
- Несоодветна опрема за гласање;
- Избирачките места се сместени во објекти кои се премногу мали или до кои лицата со попреченост немаат пристап;
- Неискусни овластени лица на избирачките места;
- Несоодветна обука на овластените лица на избирачките места;
- Непостоење на упатства во писмена форма за постапките за гласање; и
- Овластените лица и други кадри многу доцна се назначени на избирачките места за да се обучат.

В. Регистрација на кандидати и политички партии

Изборната администрација, вообичаено, е задолжена за регистрирање на кандидатите на изборите. Истите општи принципи кои се однесуваат на правото на глас, се однесуваат и на правото да се биде кандидат. Сите политички сили и движења треба слободно да номинираат и предлагаат кандидати и тоа под еднакви услови. Какви било произволни и дискриминаторски практики, со цел, да се дисквалификуваат или потценат одредени кандидати или политички сили во спротивност се со заложбите на ОБСЕ.

Не смеат да постојат никакви ограничувања за кандидатите по основ на раса, пол, религија, политичко уверување, етничко потекло или економски статус. Меѓутоа, добрите практики не исклучуваат постоење на разумни квоти или преференци, кои се предвидени, со цел, да се обезбеди поголема и правична застапеност на жените или малцинските групи.

Постојат неколку разумни ограничувања, кои може да се применат спрема поединци кои сакаат да се кандидираат за изборна функција. На пример, може да биде разумно да се исклучи лице кое издржува казна затвор за сторено тешко кривично дело. Меѓутоа, загубата на правото за кандидирање треба да биде пропорционално на стореното кривично дело, при што правото да се кандидира автоматски треба да му се врати на тоа лице откако ќе ја издржи казната. Друг пример се однесува на условот на жителство, при што се смета за разумно да се бара лицето кое се кандидира за изборната функција, претходно да живеело одреден временски период во

земјата. Други ограничувања може да се однесуваат на потребата од покажување дека кандидатот има минимална поддршка меѓу избирачите, или, пак, е поставена разумна старосна граница. Условот за познавање на јазикот не треба да претставува неразумно ограничување за кандидирање, а тестовите за познавање на јазикот треба да бидат транспарентни, објективни, недискриминаторски и да се спроведат рационално. Државните службеници, припадниците на војската или безбедносните сили или судиите можат, врз разумна основа, да бидат ограничени да се кандидираат, освен ако поднесат оставка на нивните претходни функции.

Одредбите за регистрација на кандидирање мора да се применуваат еднакво за сите кандидати и партии. Условите или барањата за регистрација на кандидати и партии треба да бидат јасни и предвидливи и не треба да вклучуваат потенцијално дискриминаторски услови, како што се оставање во депозит преголеми износи на средства, задолжителна поддршка во регионите или партиска претставеност, или неразумен број имиња кон барањето за регистрација.

Во поглед на принципот на пропорционалност, партиите или кандидатите не треба да бидат дисквалификувани како кандидати на изборите, освен во случај на постоење на сериозни причини. Ним треба да им се даде можност да ги исправат техничките грешки во нивното барање за регистрација, односно тие не треба да бидат дисквалификувани или да се одбие нивното барање за регистрација поради технички причини. Партијата или кандидатот мора да имаат право на жалба до судот против решението

со кое се одбива нивната регистрација, а жалбите мора да се разгледаат и да се донесе одлука во разумен рок пред почетокот на изборите.

Бидејќи регистрацијата на кандидати и политички партии претставува клучен дел од секој изборен процес, кој има директно влијание врз натпреварувачката атмосфера и врз квалитетот на процесот, регистрацијата треба да биде предмет на набљудување од страна на МНИ. Доколку МНИ

пристигне во земјата откако процесот на регистрација на сите или на дел од кандидатите е завршен, сепак, треба да се вложат напори за да се оцени праведноста и делотворноста на постапката за регистрација преку разговори и дискусии со овластени лица, претставници на партиите и кандидатите, вклучително и кандидатите на кои им била одбиена регистрацијата.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Забрана, суспензија или поништување на регистрацијата на партии или кандидати;
- Ограничувачки или дискриминаторски политики во поглед на основањето и дејствувањето на политичките партии или групи на граѓанското општество;
- Селективна примена на законот во однос на регистрацијата на партии или кандидати;
- Постојење услови за полагање депозит на преголеми износи на средства, задолжително регионална претставеност или барање на преголем број потписи за лицето да се квалификува за регистрација;
- Претешки критериуми за познавање на јазикот;
- Дисквалификација на кандидати поради претходни прекршувања на законите и прописите за управно право;
- Дисквалификација на кандидати или партии поради технички проблеми во нивното барање за регистрација; и
- Неосновани застои или административни пречки за регистрација на политичките партии.

Г. Евиденција на избирачите

ОПШТИ КРИТЕРИУМИ ЗА ЕВИДЕНЦИЈА НА ИЗБИРАЧИТЕ: Сите граѓани во земјата мора да имаат право на глас, под услов да ја достигнале предвидената старосна граница и да не се прогласени за деловно неспособни со судска одлука. Целта на евиденцијата на избирачите е да се осигури дека сите

граѓани ќе можат да го остварат ова право во рамките на системот, кој, исто така, овозможува спроведување на изборите и не дозволува повеќекратно гласање. Воспоставувањето и водењето на точни избирачки списоци на национално, односно на државно ниво, или гласачки листи на регионално или локално ниво, може да биде еден од најтешките елементи во изборниот процес. Оценувањето на соодветноста

на избирачкиот список може да претставува вистински предизвик за набљудувачите.

Претходно, треба да се донесат неколку основни одлуки во поглед на прашањето дали избирачите ќе гласаат исклучително само во местото каде се наоѓа нивното постојано живеалиште или, пак, избирачите ќе имаат право да гласаат и во местото на нивното повремено живеалиште, или, пак, каде било. Доколку се прифати вториот пристап, тогаш треба да се воспостави систем на проверка со цел да се спречи можноста од внесување двојни записи и на тој начин конечно да се спречи можноста од двојно гласање.

Треба да постојат јасни одредби со кои ќе се уреди методот на евиденција на избирачите во избирачкиот список; временскиот распоред на евиденцијата; условите за квалификација или дисквалификација, како што се државјанството, возраста и живеалиштето; привременото отсуство; средствата за идентификација (докази за подобноста за гласање); формуларот за евиденција; формата на избирачкиот список; објавувањето на нацрт-избирачкиот список; достапноста и правото да се врши увид во избирачкиот список; постапката по приговори и жалби и објавувањето на конечниот избирачки список.

За да постои ефикасен систем за евиденција на избирачите потребно е населението да има активна улога и да поднесува известувања за промените на местото на постојано живеалиште и за промените на други релевантни аспекти на нивниот граѓански статус. Постапките и објектите за евиденција на избирачите треба да бидат што е можно поедноставни и треба да

бидат лесно пристапни за електоратот. Гласачките листи (како извадоци од националниот избирачки список, онаму каде што ги има) треба да се истакнат значително време пред одржувањето на изборите, со цел, да се овозможи поднесување на приговори за неточни записи, за непостоење на записи или за други неточности. Во гласачките листи не треба да се вклучуваат, или доколку се вклучуваат повеќе лични податоци од оние кои се потребни за идентификување на гласачот и утврдување на неговата подобност за гласање, тие податоци грижливо треба да бидат заштитени.

Точност на процесот на евиденција на избирачите најдобро може да се постигне со постојано одржување и редовно ажурирање на избирачкиот список на централно или национално ниво. Една сеопфатна, компјутерски обработена листа може да им помогне на органите на власта при проверка на записот за секој граѓанин и на тој начин да се избегнат дуплирање и да се зајакне интегритетот на избирачкиот список. Меѓутоа, некои земји можеби немаат капацитет да изготват и водат компјутерски избирачки список. Во системите на сојузните држави, можеби регионалните и локалните власти се одговорни за водењето и одржувањето на гласачките листи на регионално или локално ниво. Од тие причини, методите за регистрација се разликуваат од земја до земја, во зависност од локалните околности.

СИСТЕМИ НА ЕВИДЕНЦИЈА НА ИЗБИРАЧИТЕ: Земјите усвоиле различни средства за евиденција на избирачите. Во системите на активна или афирмативна евиденција, од избирачите се бара тие самите да поднесат барање да бидат запишани

во избирачкиот список за секои избори. Во системите на пасивна евиденција, надлежните органи на власта ги собираат податоците за избирачкиот список по автоматизам врз основа на живеалиштето, државјанството или други податоци евидентирани во јавните книги. И двата система се прифатливи, доколку обезбедуваат сеопфатен, транспарентен и точен избирачки список. Во одредени околности, може да се применат и двата система за евиденција на избирачите. Некои од земјите-членки во ОБСЕ допуштаат евиденција и на денот на одржување на изборите, по пат на дополнителни гласачки листи наменети за оние избирачи чии имиња биле изоставени од избирачкиот список и кои можат да докажат дека имаат право на глас, да гласаат.

Во некои земји, органите надлежни за водење и одржување на избирачките списоци, може да бидат задолжени да издаваат посебни сертификати, вклучително и на денот на одржување на изборите, на кој начин им се овозможува, на граѓани кои имаат право на глас чии имиња не се прикажани на локалните гласачки листи, да гласаат. Иако на овој начин извесно се проширува можноста на избирачите да го дадат својот глас, сепак, ваквите системи се отворени за злоупотреба. Во системите каде се издаваат сертификати, набљудувачите треба темелно да оценат како се применува системот.

Во исклучителни случаи, воопшто не постои формална евиденција и од избирачите се бара да го докажат својот идентитет и подобност за гласање на самото избирачко место на денот кога се одржуваат изборите. Во таквите случаи, треба да се разгледа можноста од воведување на посебни постапки за

заштита од повеќекратно гласање, како што се обележување на исправата за идентификација или потопување на прстите на избирачите во неотстранливо мастило.

ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ТОЧНОСТ НА ИЗБИРАЧКИОТ СПИСОК: Националниот избирачки список (таму каде е применливо) или регионалните и локалните гласачки листи налагаат постојано ажурирање за да ја сочуваат својата точност. Емиграцијата и внатрешната миграција и раселување може да предизвикаат значителни промени во бројноста на населението од едни до други избори. Потешкотиите кои се јавуваат околу идентификувањето, евиденцијата и повторната евиденција на голем број избирачи кои се отселиле налагаат значителни технички зафати, при што избирачите треба да се прецртаат од списоците според нивното претходно живеалиште и да се додадат на списоците според местото на нивното ново живеалиште.

Треба да постојат гаранции за да се избегне повеќекратноста евиденција. Доколку на избирачите им се даваат посебни гласачки картички, тогаш мора да постојат соодветни безбедносни механизми за да се избегне дуплирање на картичките. Во сите земји, постојат системи со кои се обезбедува отстранување на починатите лица од списоците, а се додаваат лица кои од неодамна ја достигнале потребната старосна граница за гласање. Кога жените го менуваат името по стапувањето во брак или по разводот, битно е да се обезбеди ажурирање на списоците така што жените нема да го загубат правото на глас. Во идеални услови, треба да постојат законски одредби за евиденција и гласање на граѓаните.

Набљудувачите внимателно треба да ја оценат ефективната и инклузивната на процесот на евиденција. Особено, тие треба да се уверат дека не постојат неразумни ограничувања на евиденцијата и регистрацијата. Во категоријата на неразумни ограничувања влегуваат оние засновани на расата, полот, религијата, етничката припадност,

претходно политичко уверување, јазик, писменост, сопственост или способноста да се плати такса за евиденција. Во разумни ограничувања може да се вклучат фактори, како што се живеалиштето, државјанството, издржувањето на казна затвор за сторено кривично дело и деловна неспособност утврдена од суд.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Непостоење на централен избирачки список;
- Избирачките списоци или гласачките листи не се отворени за увид на јавноста и не се лесно пристапни;
- Непостоење јасни правила за евиденција или за оспорување на грешките во избирачките списоци и/или гласачките листи;
- Неефикасност на постапката по жалба;
- Дискриминаторски практики;
- Непостоење евиденција на внатрешно раселените лица;
- Процесите на евиденција не се лесно достапни за сите граѓани;
- Нема обука на избирачите во врска со евиденцијата;
- Широкораспространети неточности во избирачките списоци и/или гласачките листи;
- Избирачките списоци и/или гласачките листи содржат непотребни податоци, како етничка припадност; и
- Гласачките права не се автоматски повратени откако е издржана казната затвор.

Д. Гласачко ливче

ДИЗАЈН, ОДНОСНО ИЗГЛЕД НА ГЛАСАЧКОТО ЛИВЧЕ: Сложениот или едноставниот изглед на гласачкото ливче директно влијае на делотворноста на процесот на гласање. Гласачките ливчиња треба да бидат дизајнирани што е можно поедноставно за да можат избирачите лесно да ги разбираат и пополнуваат. Непотребно долги и сложени гласачки ливчиња може да

предизвикаат забуна кај избирачите и можат да ги забават постапките на гласање и пребројување. Во повеќејазичните општества, гласачките ливчиња треба да бидат достапни на поголемите малцински јазици. Во општествата каде постои значително ниво на неписменост, добра практика е покрај имињата на кандидатите или партиите да се стават симболи кои лесно можат да се идентификуваат. Редоследот на кандидатите на

гласачкото ливче треба се определи по пат на ждрепка или на друг праведен начин.

БЕЗБЕДНОСТ НА ГЛАСАЧКОТО ЛИВЧЕ:

Гласачките ливчиња и другиот осетлив изборен материјал треба да бидат под соодветен надзор и да бидат безбедни во секое време. За да се оценат овие процеси, набљудувачите треба да следат каде и како се печатени гласачките ливчиња, каде и како тие се сортирани и дистрибуирани, и дали сето тоа е сторено пред изборите. На заинтересираните партии треба да им се гарантира правото да ги набљудуваат печатењето, дистрибуцијата и сортирањето на гласачките ливчиња. Во некои земји, формуларот за „протоколот за резултати“ и други материјали можат да бидат исто толку осетливи како и гласачкото ливче и, исто така, треба да бидат заштитени со безбедносни мерки. Системот на издавање потврди за прием на гласачките ливчиња обезбедува одговорност за време на транспортот, предавањето и сортирањето на гласачките ливчиња и другиот изборен материјал.

Како дополнителна безбедносна мерка и како заштита од измами, одреден број земји користат постапки за гласање во кои се бара гласачките ливчиња да бидат ставени во пликови пред да бидат пуштени во гласачката кутија. Во овие случаи, од особено значење е да се сфати дека гласот може да се идентификува преку содржината на пликот, наместо преку самото гласачко ливче, во зависност од видот на гласачкото ливче.

Исто така, во системот на гласање можат да се вградат многу други гаранции за да се заштити безбедноста и тајноста на гласачките ливчиња, на пример:

- ▶ Ставање службен печат на гласачките ливчиња којшто е својствен за тоа избирачко место, и тоа во моментот кога тие им се даваат на избирачите или пред да бидат ставени во гласачката кутија;
- ▶ Едно или повеќе овластени лица на избирачките места се потпишува на заднината на празното гласачко ливче, а потоа му се дава на гласачот;
- ▶ Употреба на нумериран дел на гласачкото ливче, со цел да се следи бројот на гласови во гласачката кутија;
- ▶ Употреба на печат наместо пенкало за означување на гласачките ливчиња;
- ▶ Употреба на тешка хартија за гласачките ливчиња, така што обележаните места не можат да се видат од заднината на гласачкото ливче; и
- ▶ Печатење на гласачките ливчиња со воден жиг или други средства, со што се отежнува нивното фалсификување.

СИСТЕМИ НА ДИРЕКТНО ЕЛЕКТРОНСКО СНИМАЊЕ (ДЕС)

НА ГЛАСАЊЕТО: Новите изборни технологии кои користат опрема за директно електронско снимање (ДЕС) (електронско гласање, автоматизирано гласање) можат потенцијално да го олеснат учеството на избирачите. Меѓутоа, таквите нови технологии може, исто така, да бидат предизвик за транспарентноста и отчетноста на изборниот процес. Понатаму, тие може да влијаат на перцепциите за безбедноста на гласовите и евентуално да влијаат врз довербата на избирачите. Од тие причини, многу е важно претходно да се оцени воведувањето на опремата за ДЕС, а таму каде што

веќе постои дали нејзиното воведување има директно влијание врз можноста за набљудување на процесот на гласање, во споредба со конвенционалното гласање. Тие прашања треба одблиску ги следат мисиите на ОДИХР за набљудување на изборите, каде што е релевантно.

Меѓународните набљудувачи не ги проверуваат системите на ДЕС на гласањето. Меѓутоа, тие треба да имаат целосен пристап до процес сертификатите и до независниот домашен процес на проверка. Критериумите што изборните органи ги користат при изборот на системи на ДЕС на гласањето, како и начинот на кој се воведени, вклучително и обуката на избирачите и пилот тестирањето, исто така, се релевантни прашања кои треба да бидат од интерес на МНИ.

Следниве мерки можат да бидат од суштинско значење за подобрување на довербата на избирачите во овие нови технологии за гласање:

- (i) Издавање дозволи на компетентни поединци, академски институции или групи на граѓанското општество

да можат целосно и независно да ја тестираат опремата за автоматизирано гласање, која е предмет на разумни ограничувања поврзани со патентното и авторското право. Меѓутоа, ваквото тестирање не треба да се сфати како замена за воспоставување на инклузивни транспарентни постапки за издавање сертификати;

- (ii) Прописи коишто треба да спречат евентуални конфликти на интереси на добавувачите;
- (iii) Печатници кои се познати по производството на квалитетна хартија и кои имаат капацитет за мануелен надзор и сериозни можности да обезбедат пробен надзор на хартијата од страна на избирачите; и
- (iv) Воспоставување јасна распределба на обврските помеѓу набавувачите, агенциите за издавање сертификати и изборните администратори, со цел да се обезбеди целосна отчетност и ефективен и соодветен одговор во случај да не функционира опремата за ДЕС.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Непотребно долги и сложени гласачки ливчиња кои можат да ги збунат избирачите;
- Несоодветни гаранции или отчетност во секоја фаза од производството на гласачките ливчиња или процесот на дистрибуција;
- Гласачки ливчиња циркулираат надвор од избирачките места на денот или пред одржувањето на изборите;
- Постапки на избирачките места кои може да ја нарушат тајноста на гласачкото ливче; и
- Системи за електронско гласање, без можност за пробен тест за верификација на хартијата од страна на избирачите или други капацитети за мануелен надзор.

Г. Информации за избирачите

Може да биде потребно да се обезбедат соодветни информации и обука наменети за избирачите и граѓаните, со цел, учесниците во изборниот процес да бидат целосно информирани за нивните права и одговорности како избирачи. Овие напори, исто така, може да резултираат со знаење и интерес за изборниот процес, како и да изградат клима поволна за отворена дебата. Набљудувачите треба да го оценат нивото и ефективноста на информациите и обуката на избирачите и граѓаните.

Обуката наменета за избирачите треба да ги информира избирачите кога, на кој начин и на кои места тие треба да се запишат или да проверат дали правилно се евидентирани во избирачкиот список. Исто така, низ обуката треба да се објасни кога, на кој начин и каде тие треба да гласаат на денот на одржувањето на изборите. Од суштинско значење е овие информации навремено да се достават, давајќи им на избирачите доволно време и можност да ги искористат истите. Домашните напори за обука на избирачите и граѓаните, исто така, може да се фокусираат на различните опции кои им стојат на располагање на избирачите,

како и на значењето на изборот што ќе го направат во рамки на дадениот политички систем.

Информациите треба да бидат слободни и да стојат на располагање на сите избирачи. Додека политичките партии и граѓански организации можат да придонесат кон напорите за обука на избирачите и граѓаните, сепак, конечната одговорност на избирачите да им се обезбедат објективни, непристрасни и навремени информации сносат властите, вклучително и изборната администрација. Приватните или државните медиуми, исто така, имаат посебна одговорност на избирачите да им обезбедат доволни и избалансирани информации за кандидатите и за сите останати прашања за да можат да изберат, врз основа на нивна претходна информираност.

Посебните напори за обука на избирачите, од причини на рационалност, може да бидат насочени кон одредени делови на населението, кои традиционално имаат ниска излезност на изборите, а во некои земји, тука спаѓаат малцинските групи, жените или младите. Претставува добра практика доколку се обезбеди обука наменета за избирачите на главните малцински јазик, како и на доминантниот јазик во земјата.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Информациите за изборниот процес може да се добијат премногу доцна;
- Информациите кои произлегуваат од централните или локалните власти можат да бидат пристрасни, како, на пример, покажување на гласачко ливче кое е обележано во корист на одреден кандидат;
- Одредени групи избирачи може да не примаат и да не ги разбираат информациите што се испраќаат;
- Измените во изборните постапки може да не бидат соодветно објавени;

- Граѓаните кои за првпат ја достигнале потребната старосна граница за гласање може да не бидат свесни и запознати со постапките за гласање; и
- Граѓаните кои живеат надвор од земјата, бегалците или раселените лица може да не ги разбираат релевантните постапки.

7.3 Изборна кампања

A. Политичка кампања

СЛОБОДА НА ВОДЕЊЕ КАМПАЊА:

Заложбите на ОБСЕ налагаат законот и јавната политика да дозволат водење на политички кампањи во фер и слободна атмосфера, во која нема никакви административни ограничувања, насилство или заплашување на партиите и кандидатите и каде тие слободно можат да ги презентираат своите погледи и способности. Основните слободи, како што се слободата на изразување, слободата на собирање и слободата на здружување мора секогаш да се почитуваат. Не треба да постојат произволни и неразумни ограничувања на активностите во рамките на кампањата, средбите и јавните собири. Доколку за одржување на јавни собири и демонстрации се бараат претходни дозволи, издавањето дозволи треба да биде слободно и подеднакво достапно за сите кандидати. Владата е должна да обезбеди почитување на сите овие права.

Од огромно значење е кампањите да се одвиваат без насилство или заплашување. Не смее да се прекинуваат средбите организирани во рамки на кампањата. Граѓаните не смеат да се плашат од одмазда, како и од загуба на работното место поради нивната вклученост во активности во рамки на кампањата. Никој не смее да биде изложен на присила од страна на властите, при што посебно внимание во оваа смисла може да се посвети

на групите на студенти, војници или локални лидери. Не смее да постои вознемирување на политичките активисти, на пример, преку нивно затворање со управна одлука или со спроведување на ненадејни даночни инспекции.

Иако властите се одговорни за обезбедување на сигурно и безбедно опкружување за спроведување на активностите во рамки на кампањата, безбедноста не треба да се злоупотребува како причина за прекршување на основните слободи. Во текот на кампањата и постапката за гласање, безбедносните сили се должни да се воздржат од заплашување, како и да го спречат заплашувањето од страна на други лица. Заплашувањето од страна на припадниците на безбедносните сили може да има исклучително штетно влијание врз избирачите и кандидатите. Иако е тешко да се квантифицира заплашувањето, а во одредени случаи и да се докаже, широко-распространетите трендови на заплашување, особено од страна на безбедносните сили, сепак, стануваат очигледни.

Мора да постојат ефективни и навремени правни средства за судска заштита, кои стојат на располагање на кандидатот или партијата во случај на повреда на нивните права во кампањата, или во случај на наметнување неразумни ограничувања во водењето кампања. Меѓутоа, доколку во кампањата се користи говор на омразата или говор кој поттикнува на насилство, тогаш таквата реторика треба да биде санкционирана

и сторителите да сносат кривична одговорност.

ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ: Додека набљудувачите примарно се фокусираат на изборниот процес, тоа подразбира одредени познавања за политичкиот контекст и за прашањата кои ги опкружуваат дадените избори. Поради тие причини, набљудувачите треба да одржуваат средби со кандидатите и партиите, да набљудуваат јавни собири и да ги разгледуваат материјалите за кампањата, со цел, да ги разберат

политичките процеси и прашањата што доминираат во кампањата. Набљудувачите треба да оценат до кој степен населението, вклучително и малцинските групи и жените, се активни во политичкиот процес и дали ги разбираат причините за невклучување. Покрај политичките партии и кандидатите, други извори на добри информации во врска со кампањата можат да бидат невладините организации, домашните набљудувачки групи, академските работници и претставниците на медиумите.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Форми на насилство во текот на кампањата;
- Притворање на кандидати или активисти;
- Попречување и наметнување ограничувања на средбите или јавните собири во рамки на кампањата, вклучително и одбивање да се издадат дозволи;
- Извештаи за постоење на заплашување или вознемирување;
- Исклучување на жените или малцинските групи од политичкиот процес;
- Систематски напори да се отстранат или уништат постери од кампањата; и
- Поставување на необележани материјали во кампањата.

Б. Ресурси на кампањата

ФИНАНСИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА:

Финансирањето на кампањата треба да биде транспарентно, при што треба да постојат јасни законски и други правила со кои се уредува финансирањето на кампањата. Овие правила треба подеднакво да се применуваат во однос на сите кандидати и партии. Добра практика е кога се бара финансиите да се обелоденат, изворите од каде потекнуваат обезбедените средства, како и трошоците за кампањата, како во предизборниот така и во постизборниот период. Онаму каде што владата обезбедила средства за водење на

кампањата, тоа треба да се прави на праведна и правична основа.

Евентуалните ограничувања во поглед на обезбедувањето финансиски средства и трошењето за кампањата не треба да бидат премногу строги, така што би ги довеле кандидатите во ситуација да не можат да ги платат основните трошоци на кампањата, како што се платите, превозот, канцелариските трошоци, плаќање простор во медиумите, како и за печатење и дистрибуција на материјали за кампањата. Како разумни ограничувања може да се сметаат, на пример, забраната за финансирање на трошоците на кампањата од странски

извори, јавни претпријатија или од анонимни извори.

УПОТРЕБА НА ЈАВНИТЕ РЕСУРСИ:

Владата е должна да се погрижи јавните и административните, како материјалните така и човечките ресурси, да не се злоупотребуваат во поддршка на одредени кандидати или партии. На пример, канцеларискиот простор на државата, возилата, опремата за телекомуникации не треба да се користат за партиски цели, освен ако не е обезбеден еднаков пристап за сите кандидати. Доколку јавните згради или други објекти се отстапуваат на користење на изборните штабови од каде се води кампањата или за одржување состаноци и средби за време на кампањата, тие простории треба да бидат достапни за сите партии на еднаква основа.

Со закон треба јасно да се уреди со кој степен државните службеници или други јавни службеници можат да се вклучат во изборната кампања. Како минимален критериум, треба да се нагласи дека

вработените во државните органи треба строго да ја разграничат својата улога на државни службеници од улогата во одредени активности на кампањата во кои можат да се вклучат. Од јавните службеници не треба да се бара да учествуваат во настани во рамки на кампањата или да бидат присилени да гласаат за одредена партија или кандидат.

ВРЕМЕТО КАКО РЕСУРС: Времето, исто така, претставува битен ресурс за водење на издржана изборна кампања. Сите кандидати треба да имаат еднакво време на располагање во рамки на кое ќе ја водат својата кампања. Времетраењето на кампањата треба да биде доволно долго за да може кандидатите ефективно да се организираат и да ги пренесат своите политики до електоратот. Со закон треба јасно да се уреди дали се допуштени политички активности надвор од официјалниот период за водење кампања и доколку тоа е случај, во која мера тие се допуштени.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Нејасни и двосмислени правила за финансирање на кампањата;
- Јавните средства за финансирање на кампањата не се навремено добиени;
- Обезбедување финансиски средства и ограничувања во трошењето кои се на премногу ниско ниво за да овозможат делотворно водење на кампањата;
- Непостоење транспарентност во финансирањето и трошењето на кампањата;
- Нееднаква употреба на јавни средства од страна на сегашните носители на изборни функции;
- Водење или учество во кампањата од страна на државни службеници и лидери на војската;
- Времетраењето на кампања е прекратко за да може партиите да се организираат и да ја пренесат нивната порака; и
- Не е јасен датумот кога отпочнува кампањата и/или застој во регистрацијата на кандидати, што резултира со нееднакви, по времетраење, периоди за водење на кампањата.

7.4 Медиуми

СЛОБОДА НА МЕДИУМИТЕ:

Слободните и независни медиуми се витален елемент на еден вистински и демократски изборен процес. Надлежните органи треба да го обезбедат правото на медиумите слободно да собираат информации и да известуваат, без заплашување или попречување, како и да осигурат дека не постои цензура ниту за медиумите ниту за кандидатите. Заложбите на ОБСЕ, онака како што се усогласени меѓу сите земји-членки во ОБСЕ, се однесуваат на правото на непречен пристап до медиумите на недискриминаторска основа за сите политички групации и поединци, кои сакаат да учествуваат во изборниот процес.

Медиумите, земени во целина, се одговорни да обезбедат доволни и избалансирани информации кои ќе им овозможат на избирачите да направат избор, врз основа на нивна претходна информираност. Доколку е дозволено платено политичко рекламирање во јавните или приватните медиуми, во таков случај трошоците и условите треба да бидат разумни и да се применуваат еднакво во однос на сите кандидати.

ЈАВНИ МЕДИУМИ: Медиумите во државна сопственост или јавните медиуми имаат посебна одговорност да обезбедат избалансирани и неутрални информации за изборите и изборните кандидати. Сите спорни гледишта треба да бидат пренесени на праведен и правичен начин. Добра практика претставува кога јавните медиуми обезбедуваат, во најмала рака, слободно време за емитување или простор за печатење на кандидати или партии. Додека сегашните носители на изборни функции може да добијат медиумско

покривање во врска со нивните службени должности, тоа не треба да се злоупотребува како средство за стекнување неправедна предност, а настаните организирани во текот на кампањата не треба да се мешаат со прашањата поврзани со државата.

ПРИВАТНИ МЕДИУМИ: Во зависност од националните прописи и закони, приватните медиуми не сносат еднаква одговорност како и јавните медиуми од аспект на барањето за неутрален и избалансиран пристап. На пример, весникот на одредена политичка партија може да послужи како платформа на таа конкретна партија, како и не се смета за неразумно приватниот весник да прифати одреден кандидат во својата уредувачка политика. Меѓутоа, МНИ треба да ги набљудуваат и приватните и јавните медиуми за да го оценат нивното влијание врз кампањата и дали, од сите расположливи извори, електоратот може да добие доволни, избалансирани информации за да донесе издржана одлука.

НАБЉУДУВАЊЕ НА МЕДИУМИТЕ:

ОДИХР применува посебна методологија за оценување на квалитативното и квантитативно медиумско покривање на изборните кампањи. Медиумскиот аналитичар координира еден тим на аналитичари, кој ги следи најголемите телевизиски станици и дневни весници и го оценува, истовремено, и времето и просторот кои се отстапуваат на секој кандидат и цени дали ова покривање е позитивно, негативно или неутрално. Оваа анализа претставува главна основа за оценување на улогата на медиумите во изборите. МНИ, исто така, оценува дали законите поврзани со медиумите гарантираат и дозволуваат слобода на медиумите за време на кампањата, колку се почитува

оваа слобода, дали и на кој начин регулаторните тела за медиумите ги исполнуваат своите обврски, дали со

приговорите се постапува на праведен и ефикасен начин и дали изречените санкции се извршуваат.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Клевета на кандидати или дискредитација на пораката на одреден кандидат од страна на медиумите;
- Нееднаков третман на партии или кандидати од страна на јавните медиуми;
- Затворање на електронските или печатените медиумски куќи;
- Заплашување или вознемирување на медиумите;
- Притворање или вознемирување на новинари;
- Голем број осудителни пресуди за клевета на медиумските куќи;
- Манипулации со набавките на хартија и мастило за печатење;
- Мешање во мрежите за дистрибуција на печатените медиуми;
- Неразумно високи цени за платеното политичко рекламирање;
- Отстапување на слободно време само во време на слаба гледаност; и
- Неелективни регулаторни тела за медиумите кои не преземаат соодветни мерки за поправање на состојбите.

8.



Набљудување на денот на одржување на изборите

Одговорноста за набљудување на активностите кои се преземаат на денот на одржување на изборите е поделена помеѓу главниот тим, ДН и КН. Меѓутоа од сите нив, КН се примарниот извор за набљудување и оценување на постапките и случувањата на избирачките места на денот на изборите, како и за постапувањето на средните нивоа на изборната администрација. КН се распоредуваат на територијата на целата земја на самиот ден на одржување на изборите, во тимови составени од двајца меѓународни набљудувачи, со цел да ги набљудуваат избирачките места и центрите за пребројување на гласовите.

Набљудувањето на изборниот ден може да биде многу лично искуство, во зависност од областа во која е распореден и збирот на околности со кој се соочува секој набљудувачки тим при посетата на избирачкото место. Некои набљудувачи може да се соочат со значителни проблеми, други можеби нема да најдат на проблеми, додека трети може да добијат мешовита претстава. Методологијата на ОДИХР за набљудување на изборите, која овозможува секој набљудувачки тим да даде свој придонес, е така

дизајнирана што овозможува стекнување сеопфатна претстава на постапките на денот на одржување на изборите. Набљудувачите пополнуваат формулари за секое избирачко место и центар за пребројување на гласови што ќе го посетат, во кој детално се евидентираат информации за процесите на гласање и пребројување, и од кои извештаи мисијата за набљудување на изборите добива сознанија за профилот на севкупните активности што се преземаат на избирачките места низ целата земја и од каде може да извлечат заклучоци засновани на колективното искуство.

Методологијата на ОДИХР за набљудување на изборниот ден, истовремено, е и квантитативна и квалитативна. Преку пополнување на формулари за избирачките места се добива основа за една статистичка анализа на целата земја, во поглед на примената на клучните постапки на денот на одржување на изборите. Иако постои стандардизиран формулар, којшто е изготвен како контролна листа во однос на постапките во избирачките места и центрите за пребројување на гласовите, сепак, формуларите се разликуваат во

зависност од специфичните постапки на секоја земја (види го Анексот Б за примерок на формулар). Користењето формулари обезбедува, сите битни аспекти на процесите што се случуваат на денот на одржување на изборите да бидат опфатени и вклучени во извештајот и дека правилно ќе бидат идентификувани клучните тенденции. Статистичкиот аналитичар на МНИ подготвува квантитативна анализа од резултатите добиени со набљудувањето.

Покрај пополнувањето формулари, од КН се бара да дадат коментари за она што посебно треба да се истакне или, пак, коментари за своите впечатоци, било тоа да го наведат во формуларите или да го истакнат за време на дебрифинзите. Понекогаш, од нив се бара да подготват посебни писмени извештаи за одредени инциденти или набљудувања. Внимателните коментари што ги даваат КН може да бидат од големо значење кога се утврдува дали се случиле конкретни прекршувања на денот на одржување на изборите и дали постојат такви трендови во целата земја или во одделни нејзини региони. Многу е битно, КН при пополнување на формуларите и изготвување на извештаите прецизно да наведат доколку тие биле директни сведоци на нерегуларности за кои известуваат или, пак, за нерегуларностите биле известени од други лица, како полномошници, овластени лица на избирачките места или од домашните набљудувачи.

Набљудувачите треба да покажат највисоко ниво на лична дискреција и професионално однесување во секое време при извршување на своите набљудувачки должности. Тие постојано треба да имаат предвид дека тие се поканети да ги набљудуваат

националните изборни постапки на соодветната земја-домаќин и дека во овој процес, тие самите не ја претставуваат земјата од која потекнуваат, туку тие претставуваат меѓувладина организација. Оттаму, нивното однесување се одразува на ОБСЕ. Набљудувачите треба да носат картички за идентификација, и на барање да ја покажат својата акредитација.

Иако набљудувачите треба да се воздржат од давање совети или упатства на овластените лица на изборите, сепак, тие може ним да им посочат на одредени проблеми или нерегуларности и да набљудуваат дали и на кој начин овластените лица ќе се справат со овие проблеми. Набљудувачите треба да ги евидентираат сите прекршувања и нерегуларности. Најверојатно, од формуларите пополнети од набљудувачите и на средбите за дебрифирање, ќе се разоткрие степенот и сериозноста на ваквите проблеми.

8.1 Распоредување

Главниот тим и ДН подготвуваат план за распоредување на КН, со цел да се обезбеди набљудувачките тимови да покријат еден избалансиран примерок на земја на денот на одржување на изборите, како и да се избегне дуплирање на работата на набљудувачките тимови. Со цел, набљудувањето на изборите да биде ефективно, потребно е да се воведат и да се практикуваат неочекувани посети на избирачките места и центрите за пребројување на гласовите, па од тие причини плановите за распоредување не се објавуваат јавно пред да се изврши распоредувањето.

Планот за распоредување покрива и урбани и рурални области и ја зема предвид социјалната разновидност на земјата. Планот за распоредување, исто така, треба да обезбеди одредени набљудувачи да бидат назначени да ги посетат регионалните изборни комисији. Во случаите кога гласање се врши и во воени бараки, затвори или болници или со помош на мобилна гласачка кутија, планот за распоредување, исто така, треба да ги земе предвид овие видови посебни постапки за гласање.

Набљудувачите треба да бидат распоредени во тимови од двајца. Различните искуства што постојат во рамки на еден набљудувачки тим, во кој има државјани на различни земји- членки на ОБСЕ, помага во стекнувањето една поширока и подобро избалансирана претстава за случувањата на секое избирачко место. Секој тим треба да пополни само еден формулар за едно избирачко место, а ова подразбира дека КН во секој тим треба да ги усогласат своите наоди. На овој начин се прави дополнителна проверка на точноста на одредени наоди на набљудувачкиот тим.

Вообичаено, КН се распоредуваат во областа која ќе ја покриваат, најмалку цел ден пред денот на одржување на изборите. На овој начин се овозможува КН да имаат доволно време да се запознаат со областа што ќе ја набљудуваат и да учествуваат на локални брифинзи пред денот на одржување на изборите.

Во зависност од географските услови и околности затекнати на избирачките места, набљудувачкиот тим може да посети приближно 10 избирачки места во текот на денот. За секој тим на КН се определува посебна

листа на избирачки места, додека набљудувачите самостојно одлучуваат по кој редослед ќе ги посетуваат зададените избирачки места. Меѓутоа, тие можеби нема да имаат време да ги посетат сите избирачки места во текот на денот. Притоа, тие треба да се задржат најмалку половина час на секое избирачко место што го посетуваат. Тие можат да одлучат повторно да се вратат на истото избирачко место и тоа повеќе пати од еднаш, особено доколку веруваат дека во тоа избирачко место има проблеми кои заслужуваат поголемо внимание. Во такви случаи, набљудувачкиот тим ќе треба да пополни посебен формулар за секоја одделна посета на избирачкото место. Набљудувачите треба да имаат предвид дека набљудувањето на изборите не е трка во која треба да се посетат што е можно поголем број избирачки места, туку дека понекогаш може да биде покорисно да се посетат помал број избирачки места и таму да се остане подолго време.

Битно е КН да се придржуваат до планот на распоредување и до сите упатства за тоа кога и на кој начин да ги поднесуваат формуларите за извештаи и да учествуваат на дебрифинзи. Пропустот да се посетат определените избирачки места или посетата на избирачки места кои не се на листата на набљудувачкиот тим може да резултира во дуплирање на работата на другите набљудувачи и во нарушување на рамнотежата која е вградена во планот на распоредување за целата земја. Пропустот да се поднесе извештај во согласност со предвидената временска рамка може да доведе до застој во пристигнување на формуларите, така што тие нема да можат да се земат предвид кога ќе се подготвува прелиминарната изјава на МНИ.

8.2 Активности на избирачките места

Основната цел на набљудувањето на избирачките места е да се оцени дали гласањето и пребројувањето на гласовите се спроведени на правилен и точен начин и во согласност со изборните прописи, заложбите на ОБСЕ и останатите универзални принципи. Набљудувачите треба да бидат свесни дека одредени грешки направени од страна на овластените лица за изборите може да бидат резултат на неискуство или недостаток на обука, а не резултат на смислена намера да се загрози интегритетот на процесот. Од друга страна, свесните и систематски нерегуларности имаат потенцијал да го дискредитираат процесот, а такви систематски нерегуларности лесно можат да се откријат од вкупниот број на извештаи на КН.

Во случај на постојење на нерегуларности, набљудувачите треба да им ги посочат на овластените лица за изборите, но тие не треба да дават совети или упатства или да се обидат да противречат на одлуки на овластените лица за изборите. Меѓутоа, тие треба да набљудуваат дали и на кој начин овластените лица за изборите ги третираат и постапуваат со посочените нерегуларности, така што при поднесување на извештајот тие треба да вклучат податок и за тоа. Во случај на сериозни нерегуларности, како полнење на гласачките кутии или мешање во протоколите со резултати на кое било ниво на изборната администрација, набљудувачите за тие нерегуларности треба веднаш да ги известат ДН, кои се одговорни за соодветната област на распоредување.

Во случај на насилство или сериозни закани со насилство, КН веднаш треба да ја напуштат областа. Тие не треба да ризикуваат и да се доведат самите себе, нивните преведувачи и возачи во опасност. За ваквите инциденти, исто така, веднаш треба да ги известат нивните ДН.

Слично на тоа, набљудувачите на своето прво избирачко место треба да пристигнат навреме за да го следат отворањето. Битни аспекти кои се набљудуваат во моментот на отворање е дали избирачките места се отворени навреме, дали комисиите на избирачките места се запознати со овие постапки, и дали гласањето во даденото избирачко место започнало навремено, дали е ефикасно и во согласност со прописите. Битно е набљудувачите да евидентираат дали гласачките кутии биле празни пред почетокот на процесот на гласање, дали тие се правилно запечатени и дали во избирачкото место веќе пристигнале и се избројани празни гласачки ливчиња и сите останати потребни материјали. На КН им се дава посебен формулар кој треба да го пополнат со свои впечатоци и коментари во врска со постапката за отворање на избирачките места.

А. Набљудување надвор и по влегувањето во избирачкото место

КН треба да ги набљудуваат општите услови надвор и околу избирачкото место. Притоа, релевантни се одреден број прашања:

- ▶ Дали постојат знаци на материјали и активности од изборните кампањи во, на или во близина на избирачкото место?

- ▶ Дали постои турканица од луѓе околу избирачкото место? Доколку избирачите надвор чекаат ред за да гласаат, дали тоа го прават на правилен и соодветен начин? Доколку турканицата не ја сочинуваат избирачи, дали постојат какви било индикации кои се тие други лица?
- ▶ Дали постојат докази за заплашување или вознемирување?
- ▶ Дали избирачите се наведуваат да гласаат на определен начин?
- ▶ Дали се присутни припадници на безбедносните сили, и доколку е тоа случај дали тие се однесуваат на соодветен начин?
- ▶ Дали пристапот до избирачките места е тежок? Дали лицето со попреченост може да влезе во избирачкото место без помош?

Набљудувачите треба да бидат свесни и да препознаат невообичаени тензии кои се чини дека постојат кога ќе влезат во избирачкото место, било поради нивното присуство или поради други причини. Можеби, тие неколку минути ќе бидат суштински за стекнување непосреден и реалистичен впечаток за ситуацијата во избирачкото место. Меѓутоа, можеби е потребно повеќе време за подетално да се оцени ситуацијата и набљудувачите треба да останат онолку време колку е потребно за стекнување на правилен впечаток.

Б. Прашања за овластените лица на избирачките места

Откако ќе влезат во избирачкото место, најпрвин КН треба да се претстават себеси како акредитирани набљудувачи на шефот на овластените службени лица на избирачките места и потоа накратко да ја објаснат природата на

нивната посета. Доколку овластените службени лица приговорот на нивното присуство или на нивните активности, тие треба смирено да објаснат дека се поканети од владата и дека имаат официјална акредитација за набљудување. Меѓутоа, тие не треба да се расправаат со одговорното лице и треба да се придржуваат до неговите или нејзините упатства. Доколку КН се попречени во остварување на своите должности, тие треба детално да ги евидентираат околностите во делот од формуларот наречен *коментари* и за тоа што е можно поскоро да го известат одговорниот ДН.

Секогаш кога е возможно, набљудувачите треба да разговараат со овластени лица од различни избирачки места, особено кога тие претставуваат различни политички партии. Постојат голем број корисни прашања што КН може да им ги постават на овластените лица на избирачките места. Многу од овие прашања се содржани во формуларите што ги пополнуваат набљудувачите. Одредени прашања може да не се содржани во формуларите, но, сепак, тие ќе им овозможат на КН да добијат појасна претстава и разбирање за изборните постапки. Можни прашања до овластените лица на избирачкото место се следниве:

- ▶ На кој начин се избираат/именуваат овластените лица на избирачките места? Дали тие лица претставуваат одредени политички партии? Со што редовно се занимаваат?
- ▶ Дали сите именувани членови се присутни? Дали некои од нив се спречени да бидат членови на комисиите на избирачките места?
- ▶ Како се распоредени должностите меѓу членовите на комисиите на избирачките места за да се обезбеди

ефикасно и безбедно постапување со избирачите?

- ▶ Дали овластените лица на избирачките места добиле формална обука поврзана со изборите?
- ▶ Откако се добиени гласачките ливчиња и другите материјали за гласање, на кој начин се обезбедуваат тие до денот на одржување на изборите?
- ▶ Колкав број на гласачки ливчиња се првично доставени во даденото избирачко место?
- ▶ Дали постојат доволен број гласачки ливчиња и други материјали за гласање?
- ▶ Колкав е вкупниот број на избирачи запишани во избирачкиот список на даденото избирачко место и, всушност, колку избирачи гласале? (Од ова набљудувачите треба да добијат одредена идеја за трендот на излезност).
- ▶ Дали постојат дополнителни гласачки листи за болните и постарите избирачи, кои овозможуваат нивно гласање дома или преку мобилна гласачка кутија, и доколку е тоа случај, дали на тие дополнителни листи постои невообичаено висок број на имиња?
- ▶ Дали на некој од избирачите не му било дозволено да гласа поради тоа што неговото име не се наоѓа на списокот за тоа избирачко место? Доколку некои избирачите не носат соодветна исправа за идентификација, како е разрешен овој проблем?
- ▶ Дали се појавиле некакви попречувања, нерегуларности или приговори и како се справиле со нив?

Набљудувачите, исто така, треба да оценат дали овластените лица на избирачките места се чини дека се добро обучени и ги познаваат постапките за гласање. Тие треба да оценат дали овластените лица изгледа дека можат слободно да зборуваат за своите должности. Најважно, набљудувачите треба да внимаваат дали овластените лица ги извршуваат своите должности непристрасно.

В. Набљудување на постапките во избирачките места

Покрај разговорите со овластените лица на избирачкото место, КН треба внимателно да ги набљудуваат сите постапки на избирачкото место. Тие треба да се раководат од формуларот кој им е даден, и во кој се вклучени најрелевантни прашања поврзани со изборите. Меѓутоа, КН треба да оценат по сопствено наоѓање дали и други прашања или постапки, кои не се споменати во формуларите, предизвикуваат загриженост и треба нив да ги евидентираат во делот посветен за коментари во формуларите. Прашањата и постапките што ќе ги набљудуваат вклучуваат:

- ▶ Дали постојат индикации за дезорганизација, како невообичаено долги редови на луѓе што чекаат или преголеми застој?
- ▶ Дали постојат знаци од материјали од партиска кампања и спроведување активности на кампања во избирачкото место?
- ▶ Дали постои наговарање на граѓаните да гласаат на одреден начин, или, пак, се врши каков било друг притисок на избирачите? Дали постојат знаци на заплашување?

- ▶ Дали на избирачките места има припадници на полицијата, безбедносните сили или овластени државни лица?
- ▶ Дали на избирачкото место има други лица кои не извршуваат некоја службена функција?
- ▶ Дали некое друго лице, а не овластено лице на избирачкото место, го води процесот на гласање и им дава насоки на овластените лица на избирачкото место?
- ▶ Дали од избирачите се бара да се идентификуваат и дали тие покажуваат соодветна исправа за идентификација?
- ▶ Како се постапува со избирачите, дали со прецртување на имињата од избирачкиот список, со потпишување на списокот или ставање печат на исправата за идентификација? Дали се користи мастило што не се отстранува?
- ▶ Доколку избирачите се потпишуваат на избирачкиот список, дали постојат очигледно идентични потписи?
- ▶ Дали на избирачите не им се дозволува да гласаат доколку не се наоѓаат на избирачкиот список?
- ▶ Дали на гласачкото ливче се става печат, кој печат е посебен за секое избирачко место и/или се става потпис на овластеното службено лице на секое избирачко место?
- ▶ Дали на избирачите им се даваат повеќе гласачки ливчиња отколку што им следува, или дали постојат други индикации за повеќекратно гласање?
- ▶ Дали постојат докази за полнење на гласачките кутии?
- ▶ Дали се чини дека избирачите го разбираат процесот на гласање, или, пак, на голем број избирачи им е потребна помош? Дали гласачките ливчиња се едноставни и лесни за користење?
- ▶ Дали поставеноста на избирачкото место може потенцијално да ја наруши тајноста на гласањето на некое лице?
- ▶ Дали на повеќе избирачи им е дозволено да влезат заедно зад гласачкиот параван?
- ▶ Дали некои од избирачите гласале надвор од параванот?
- ▶ Дали објектот е достапен за лицата со попреченост и дали тие можат независно да го користат?
- ▶ Дали на избирачите кои имаат потреба од помош, истата им е соодветно обезбедена?
- ▶ Дали гласачките кутии се поставени во видокругот на овластените лица на изборите и на набљудувачите?
- ▶ Дали кутиите се правилно запечатени?
- ▶ Дали сите предвидени постапки за гласање се правилно и ефикасно спроведени?

Г. Други контакти во избирачките места

Покрај разговорите со овластените лица на избирачките места и со независните набљудувачи, КН треба да се обидат да разговараат и со домашните набљудувачи. Тука може да спаѓаат партиски определени набљудувачи, претставници на кандидати и непартиски граѓански набљудувачи. Присуството на домашни набљудувачи, како партиските така и непартиските, треба да се дозволи на избирачките места, во согласност со принципите

предвидени со Копенхагенскиот документ од 1990 година.

КН треба да евидентираат дали домашните набљудувачи се присутни на избирачките места и дали тие на кој било начин се ограничени или попречени во извршување на нивните должности на набљудување. КН треба да разговара со што е можно поразлични лица од категоријата на домашни набљудувачи, секогаш кога тоа е возможно. Често, нивните коментари можат да дадат дополнителни информации во однос на опкружувањето на гласање на избирачкото место и постапувањето на овластените лица на изборите.

Додека меѓународните набљудувачи можат во голема мера да имаат корист од увидот во мрежите на домашни набљудувачи, значајно е да се напомене дека мисиите на ОДИХР за набљудување на изборите остануваат целосно издвоени од напорите на домашните набљудувачи. Во разговорите, КН треба да појаснат дека тие немаат овластување да ги исправат прекршувањата или нерегуларностите, туку само да поднесат извештај за нив до седиштето на организацијата. КН треба да ги известат лицата кои биле сведоци на прекршувања или нерегуларности дека имаат право да поднесат приговори преку редовните домашни постапки.

КН, исто така, треба да се обиде да вклучи одредени избирачи во разговорите, со цел да се оцени нивното разбирање и доверба во процесот. На пример, кога на КН им се чини дека постапките за гласање ја загрозуваат тајноста на гласањето, дали избирачите веруваат дека нивните гласови се тајни? Дали избирачите се добро информирани за можниот избор и дали се запознати со постапките за гласање?

Доколку постојат повеќе гласачки ливчиња или нови изборни постапки, дали избирачите сметаат дека тие се збунувачки? Доколку некој гласач бил оддалечен од избирачкото место, дали за тоа има оправдана причина? Меѓутоа, КН никогаш не треба да ги прашуваат избирачите за кого гласале, и тие не треба да ги прашуваат избирачите внатре во избирачкото место или лицата кои пристапуваат во избирачкото место дали ќе гласаат, со цел, да не се создаде погрешна претстава.

Во текот на разговорите, набљудувачите треба да имаат предвид дека некои луѓе можат да манипулираат со информациите што ги споделуваат со КН поради нивни лични цели и интереси. Од тие причини, КН треба да се потпрат на својот суд при правењето процена на релевантноста на добиените информации. Од тие причини, кога поднесуваат извештаи, КН треба да ги разграничат информациите добиени врз основа на нивното директно набљудување и информациите за кои тие биле известени од други лица. Доколку КН известуваат за информации коишто им ги дале други лица, тие треба да се обидат да го објаснат степенот до кој тие сметаат дека добиените информации се точни.

Д. Посебни постапки за гласање

Во многу земји, постојат одредби за посебни постапки за гласање, чија интенција е да се олесни гласањето или да се направи достапно за оние граѓани, кои од кои било причини, можеби не се во можност да дојдат до избирачкото место. Посебните постапки за гласање може да опфаќаат употреба на мобилни гласачки кутии за болните и старите лица, гласање во болници, затвори, предвременно гласање, гласање преку

пошта, гласање во амбасади и посебни одредби за гласање на припадниците на војската.

Посебните постапки за гласање имаат предност и доведуваат до проширување на можностите за гласање на лица кои инаку не би можеле да гласаат. Меѓутоа, посебните постапки за гласање, исто така, многу потешко можат безбедно да се регулираат, со соодветни процесни гаранции и затоа тие се подложни на потенцијална злоупотреба. Обезбедување на тајноста на гласачкото ливче, исто така, може да биде проблематично. Од тие причини, оцената за предностите на посебните одредби за гласање мора да се уреди во согласност со потребата тие да се уредат правилно и транспарентно, како и да има одреден степен на доверба во севкупниот изборен процес.

На КН може да им биде дадено упатство да набљудуваат одредени облици на посебно гласање, како дел од нивните редовни должности. Доколку тоа е случај, тие треба да оценат дали посебното гласање е доволно регулирано, безбедно и транспарентно. Доколку се користат дополнителни гласачки листи за да може болните и старите лица да гласаат дома, на пример, дали на овие листи има невообичаено голем број на имиња? Дали се доставени доволно материјали од кампањата до војниците, затворениците, хоспитализираните лица или другите избирачи за кои се употребуваат посебни постапки за гласање со цел тие да изберат, врз основа на нивна претходна информираност?

ГЛАСАЊЕ НА ПРИПАДНИЦИ НА ВОЈСКАТА: Иако постојат значителни предности од аспект на довербата и транспарентноста кога припадниците

на војската би можеле да гласаат заедно со цивилното население, сепак, од припадниците и вработените во војската може да се бара, во некои земји, да гласаат во нивните бараки или во воени бази. Во такви околности, некои КН треба да бидат назначени да го набљудуваат процесот на гласање на војската, особено бидејќи војниците се изложени на заплашување. На пример, од припадниците на единиците може да се бара да гласаат пред нивните претпоставени старешини, а во одредени случаи, старешините дури може да издаваат наредби како да се гласа.

ХОСПИТАЛИЗИРАНИ ЛИЦА: Кога во болниците, затворите и другите места за притворање се воспоставуваат посебни гласачки места, некои набљудувачи треба да бидат назначени да ги посетат овие посебни гласачки места. Во одреден број земји, осудените лица се изземени од гласањето, но притворените лица, кои не се осудени, го задржуваат правото на глас. Хоспитализираните лица и затворениците, исто така, претставуваат дел од електоратот, кој особено може да биде изложен на заплашување.

МОБИЛНИ ГЛАСАЧКИ КУТИИ: Многу земји обезбедуваат мобилни гласачки кутии на барање на избирачите, кои се можеби постари, болни или од други причини спречени да го посетат избирачкото место. Вообичаено, мобилните гласачки кутии се разнесуваат по одредена маршрута од страна на најмалку две овластени лица, кои во идеални услови претставуваат различни политички интереси, доколку такви постојат. Не е возможно на сите избирачки места да се постават контроли за мобилните гласачки кутии. Избирачите кои користат мобилни

гласачки кутии, исто така, може да ја немаат онаа приватност, која ја обезбедува гласачкиот параван. Некои од КН треба да се обидат да ги следат мобилните гласачки кутии на нивните маршрути и да го оценат процесот.

ПРЕДВРЕМЕНО ГЛАСАЊЕ И ГЛАСАЊЕ ПО ПОШТА: Општо земено, КН не се во можност секогаш да го следат предвременото гласање или гласањето по пошта, таму каде што вакви постапки се дозволени. Меѓутоа, корисно е набљудувачите да утврдат колку порано пред денот на одржување на изборите се обезбедени гласачки ливчиња за предвременно гласање и гласање по пошта, тие можат да присуствуваат на отворањето и пребројувањето на овие гласачки ливчиња, и на тој начин да стекнат општа претстава за процесот. Во случај на предвременно гласање, исто така, битно е набљудувачите да утврдат на кој начин се определува дневната бројка за излезност на избирачите во избирачките места и според протоколите за резултати.

ГЛАСАЊЕ ВО СТРАНСТВО: Голем број земји им дозволуваат на нивните граѓани да гласаат во амбасади или во посебно определени центри за гласање надвор од земјата. Општо земено, многу мал процентуален дел од населението гласа на овој начин. Само во одредени исклучителни околности, на пример, во случај на голем број раселени лица, се подготвуваат посебни аранжмани за КН да го набљудуваат овој начин на гласање.

8.3 Контакти со медиумите

Претставниците на медиумите често им приоѓаат на набљудувачите на денот на одржување на изборите барајќи нивни коментари за

изборниот процес. Во кодексот на однесување на набљудувачите се забранува набљудувачите да даваат лични коментари на медиумите за набљудувањето. На набљудувачите строго им се забранува да разговараат со медиумите во врска со суштината на нивните наоди добиени при набљудувањето. Доколку некој од набљудувачите дискутира со медиумите за суштината на нивните наоди, тогаш за тоа ќе се извести државата којашто ги испратила и набљудувачката акредитација може веднаш да биде повлечена.

Меѓутоа, доколку набљудувачот е изложен на несакано испитување од страна на медиумите, тогаш тој или таа може да даде неколку општи информации за неговата или нејзината улога како набљудувач на ОБСЕ, но не смее да дискутира за какви било суштински прашања или одделни наоди. Набљудувачите, исто така, треба да се воздржат од споредување на изборите со други избори кои тие можеби имале прилика да ги набљудуваат во истата или во друга земја. Во категоријата на општи коментари до медиумите спаѓаат:

- ▶ Дека би било несоодветно да коментираат за нивните впечатоци или наоди бидејќи набљудувачите имале прилика да бидат сведоци само на еден многу мал дел од севкупната претстава за гласањето на државно ниво; нивните извештаи ќе бидат условени од многу други извештаи, така што МНИ ќе извлече заклучоци за севкупниот процес врз основа на извештаите на многуте набљудувачки тимови;
- ▶ Дека сите земји-членки на ОБСЕ се решени да покануваат набљудувачи, како признание дека набљудувањето ја подобрува транспарентноста и има

потенцијал да ја унапреди довербата на јавноста во изборниот процес;

- ▶ Вкупниот број на КН на ОДИХР кои се вклучени во процесот на набљудување и бројот на различни земји од кои тие доаѓаат (овие информации вообичаено им се даваат на КН за време на брифинзите);
- ▶ Колку избирачки места очекуваат да посетат тие;
- ▶ Дека ќе се одржи прес-конференција во главниот град ден по завршувањето на изборите, на која ќе се објават прелиминарните заклучоци на МНИ и дека сите претставници

на медиумите се добредојдени да присуствуваат.

Доколку претставникот на медиумите настојува да добие информации или коментари надвор од гореприкажаната листа, треба да се упати до шефот на мисијата. Според насоките на ОДИХР, само шефот на мисијата или надлежните овластени лица на ОДИХР може да им дадат суштински коментари на медиумите. Доколку набљудувачот даде општи коментари до медиумите, тој или таа треба да евидентира со кого разговарал и за која медиумска куќа станувало збор.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Насилство или вознемирување;
- Заплашување на избирачите;
- Забуна или дезорганизација на избирачките места;
- Присуство на неовластени лица на избирачките места;
- Присуство на униформирани полициски сили или овластени лица од локалната власт во просторот наменет за гласање внатре во избирачките места или блиску до нив;
- Други несоодветни активности преземени од страна на припадниците на полицијата и/или безбедносните сили, како што е водењето забелешки и поднесувањето извештаи за излезноста или за резултатите по телефон;
- Водење кампања за време на периодот на молк пред изборите;
- Присуство на материјали од кампањата во избирачките места;
- Задоцнето отворање на избирачките места;
- Пропуст на овластените лица на гласањето да ги спроведат потребните постапки;
- Ограничување на правото на граѓаните кои имаат право на глас, да го дадат својот глас;
- Пропуштање да се провери идентитетот на избирачите;
- Пропуштање да се обезбеди тајноста на гласањето преку несоодветни гласачки кутии, гласачки паравани или недоволно светлина;

- Неточности во избирачките списоци;
- Групно (семејно) гласање ;
- Гласање во име на друг (освен ако поинаку не е предвидено со закон);
- Повеќекратно гласање;
- Полнење на гласачките кутии;
- Непокриени со параван места за гласање;
- Незапечатена гласачка кутија;
- Присуство на претходно обележани гласачки ливчиња;
- Нерегулирана употреба на мобилни гласачки кутии;
- Непостоење на потребни материјали за гласање;
- Преголеми застои при спроведување на гласањето;
- Несоодветни активности од страна на претставниците на политичките партии или кандидатите; и
- Мешање во работата на изборните комисии или на набљудувачите.

9.



Набљудување на пребројувањето на гласовите

Пребројувањето на гласовите е многу битен стадиум во изборниот процес, па затоа треба внимателно да се следи и темелно да се набљудува. Како што привршува процесот на гласање, а започнува процесот на пребројување на гласовите, од сите КН се бара да го набљудуваат процесот на пребројување. Пребројувањето на гласовите, вообичаено, се одвива на ниво на самите избирачки места,¹⁸ и КН треба да одберат едно од избирачките места кои им се определени за посета и таму да го набљудуваат затворањето на постапката за гласање и да останат и да продолжат да го набљудуваат пребројувањето на гласовите. Во одредени случаи, од КН може да се бара да присуствуваат на пребројувањето на одредено избирачко место. На КН им се даваат посебни формулари што треба да ги пополнат, кои содржат одреден број конкретни прашања за избирачките места, за постапките за затворање и пребројување.

Набљудувањето на пребројувањето на гласовите дава можност да се оцени дали гласачките ливчиња точно се пребројуваат, на тој начин одразувајќи го изборот што го направиле избирачите. Искуството покажува дека поверојатно е да настане изборна измама за време на пребројувањето на гласовите или сумирањето на резултатите, отколку при самото гласање. Од тие причини, КН треба да бидат внимателни за време на пребројувањето на гласовите и сумирањето на резултатите.

Општо земено, постои детаљна стандардна постапка за затворање на избирачкото место и пребројување на гласачките ливчиња. Процесот на пребројување, вообичаено, започнува со запечатување на гласачката кутија откако ќе заврши процесот на гласање, при што гласачката кутија треба да остане запечатена додека овластените лица на изборите не ги пополнат формуларите за пребројување на гласачките ливчиња

¹⁸ Во многу земји, пребројувањето на гласовите се одвива во секое одделно избирачко место. Кога гласачките ливчиња не се пребројуваат во избирачкото место, туку се пренесуваат до едно централно место каде се врши пребројување, ваквата постапка произведува дополнителни проблеми во поглед на видливоста и верификацијата. Набљудувачкиот тим треба да ги придржува гласачките кутии при транспортот до центарот за пребројување и да оцени дали со гласачките ливчиња се постапува безбедно и евентуално да спречи измама во текот на времето кога гласачките ливчиња се пренесуваат.

и останатите материјали за гласање и потврдат дека бројот на гласачки ливчиња дистрибуирани до избирачите соодветствува на бројот на избирачите кои се евидентирани дека гласале. Овој материјал треба да биде посебно запечатен. Често, неупотребените гласачки ливчиња не поништуваат пред да се отвори гласачката кутија. Потоа, се отвора гласачката кутија и гласачките ливчиња се пребројуваат според однапред определена постапка.

Во самото избирачко место треба да се наоѓа и мобилната гласачка кутија, меѓутоа, пребројувањето на гласовите треба да започне откако ќе се определи бројот на гласачките ливчиња во мобилната кутија и бројот на гласачките ливчиња во стационираната гласачка кутија. Откако ќе се направи ваква пресметка, гласачките ливчиња од мобилната кутија треба да се измешаат со останатите гласачки ливчиња, па дури потоа треба да се започне со пребројувањето. Овие мерки на претпазливост се потребни со цел да се спречат повредите на тајноста на гласовите во мобилната гласачка кутија.

Резултатите од гласање треба јавно да се објават на ниво на избирачките места. Добра практика е резултатите да се истакнуваат надвор пред секое избирачко место. Транспарентноста и интегритетот на процесот се засилува кога на претставниците на сите партии и кандидати им се доставуваат официјални примероци од резултатите или протоколот со резултати за одредено избирачко место, при што тие имаат можност да ги потпишат или да ги евидентираат приговорите. Непартиските домашни набљудувачи и меѓународните набљудувачи, исто така, треба да добијат примерок од

резултатите од избирачките места. Доколку добијат, официјалниот протокол или примерок од резултатите треба веднаш да се препрати до главниот тим, заедно со пополнетиот формулар за набљудување на пребројувањето. Доколку не е возможно да се добие официјален протокол со резултати од избирачките места, тогаш КН треба внимателно да ги евидентираат резултатите од избирачкото место каде го набљудувале пребројувањето на гласовите.

9.1 Прашања поврзани со пребројување на гласовите

КН треба да набљудуваат како се применуваат следниве постапки. Прашања поврзани со овие постапки се содржани во формуларите што КН треба да ги пополнат.

- ▶ Дали пребројувањето на гласовите го вршат овластени лица на избирачките места, или се вклучени и други лица?
- ▶ Дали се чини дека овластените лица на изборите ги разбираат и се придржуваат до пропишаните постапки?
- ▶ Дали гласачките ливчиња се пребројуваат на уреден и сигурен начин?
- ▶ Дали пребројувањето на гласовите се врши во транспарентно опкружување, со соодветни услови за присуство на домашни набљудувачи?
- ▶ Дали бројот на запишани избирачи, кои се евидентирани дека гласале, се совпаѓа со бројот на искористени гласачки ливчиња?

- ▶ Дали неискористените гласачки ливчиња се обезбедени, запечатени или уништени по пребројувањето?
- ▶ Дали овластените службени лица ставиле некакви знаци на гласачките ливчиња?
- ▶ Дали неважечките гласачки ливчиња правилно се идентификуваат на еден унифициран начин? Дали неважечките гласачки ливчиња се соодветно издвоени и сочувани за натамошно разгледување?
- ▶ Дали на гласачките ливчиња се ставени невообичаени ознаки, со цел да се наруши тајноста на гласот?
- ▶ Дали се чини дека бројот на неважечки гласачки ливчиња е невообичаено висок?
- ▶ Дали при процесот на пребројување се придржува до принципот дека гласачкото ливче се смета за важечко ако од него јасно произлегува волјата на гласачот?
- ▶ Дали гласачките ливчиња за секоја партија или кандидат правилно се издвојуваат и одделно се пребројуваат?
- ▶ Дали споровите или приговорите се решаваат на задоволителен начин?
- ▶ Дали официјалните записници за пребројување на гласовите се водат правилно и на крајот на пребројувањето се потпишуваат од сите овластени лица?
- ▶ Дали домашните набљудувачи и претставници на политичките партии кои ги следат изборите се во можност да добијат официјален примерок од протоколот со резултати за избирачкото место?

- ▶ Дали резултатите јавно се истакнуваат на избирачкото место?
- ▶ Дали се преземаат несоодветни активности од страна на полицијата и/или безбедносните сили, какви што се водењето белешки и поднесување извештаи за бројки и резултати преку телефон?
- ▶ Дали овластените лица на избирачките места се согласни со постапки за пребројување на гласовите, и доколку тоа не е случај, какви мерки се преземаат доколку постои несогласување?

9.2 Сумирање на резултатите

Конечно, потребно е да се оцени дали резултатите биле точно сумирани. По пребројување на гласачките ливчиња, резултатите од избирачките места, вообичаено, се препраќаат до регионалната изборна комисија, каде регионалните резултатите се табелираат и се препраќаат до централната, односно Државната изборна комисија. Процесот на сумирањето е мошне битен чекор во изборниот процес којшто треба да се набљудува. Често, од КН се бара да ги придружуваат официјалните резултати и останатите гласачки материјали при транспортот од избирачкото место до центарот за сумирање, а потоа да набљудуваат дали резултатите од нивното избирачко место правилно се вклучени во сумирањето. КН треба да оценат дали транспортот на гласачките ливчиња и останатиот гласачки материјал е директен, безбеден и транспарентен (односно дали на КН и на други лица

им е дозволено да ги придружуваат резултатите за време на транспортот?).

Во одредени случаи, можат да бидат назначени посебни тимови на КН да ги набљудуваат постапки во центрите за сумирање. Целта на набљудувачите е да го следат секое ниво од процесот на сумирање и да ги следат резултатите од одделните избирачки места па сè до национално, односно државно ниво, на тој начин проверувајќи дали процесот на сумирање правилно се спроведува. За да ја оствари оваа цел, МНИ може да ја организира работата во смени или, пак, да распореди посебни тимови. Доколку КН се распоредени во посебни тимови кои ќе го набљудуваат сумирањето на резултатите, ним ќе им се дадат посебни упатства за тоа како да го вршат набљудувањето.

Во одредени случаи, изборните органи може да користат компјутерски мрежи за доставување на прелиминарните резултати. Со цел, да се обезбеди транспарентност на сумирањето, набљудувачите треба да се запознаат со техничките постапки што се користат. Доколку мисијата за набљудување

на изборите располага со потребна експертиза, тогаш може да се побара пристап до софтверот за да се следи и оцени процесот. Понатаму, во одредени случаи, набљудувачите треба да го следат процесот, и доколку е возможно, да добијат отпечатен примерок, на кој е ставен потпис и печат на надлежниот орган што ги испраќа информациите.

Сумирањето на резултатите треба да може да се верификува, односно потврди и да биде транспарентно на сите нивоа на изборната администрација. Во интерес на транспарентноста и подобрување на довербата во изборниот процес, резултатите на секое ниво од сумирањето треба веднаш јавно да се објавуваат за секој стадиум од процесот на сумирање. Резултатите од одделни избирачки места претставуваат пример на проверени резултати, кои можат да се проверат наспроти резултатите добиени на окружно или регионално ниво, кои потоа можат одделно да се проверат во контекст на севкупните објавени резултати. Вообичаено, оваа задача ја извршува главен тим.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Полнење на гласачки кутии;
- Замена на гласачки кутии;
- Додавање на обележани гласачки ливчиња по отворањето на гласачката кутија;
- Неправилни постапки за пребројување;
- Во процесот на пребројување на гласовите се вклучени неовластени лица, како овластени лица од органите на локалната власт, униформирани или цивилни припадници на безбедносните сили или други неидентификувани поединци;
- Несоодветен број на лица задолжени за пребројување и лица кои вршат надзор;

- Исклучување на овластените лица или набљудувачите од избирачките места;
- Произволно или неконзистентно прогласување на гласачки ливчиња за неважечки;
- Губење на гласачки ливчиња или гласачки кутии;
- Нечесно пребројување или поднесување извештаи за гласачките ливчиња;
- Небезбедно сортирање на неискористените гласачки ливчиња;
- Протоколите со резултати од избирачките места не се пополнети на самото избирачко место;
- Протоколите со резултати од избирачките места се пополнети со молив наместо со пенкало;
- Неистакнување на официјалните резултати во избирачкото место;
- Одбивање на претставниците на кандидатите или на набљудувачите да им се даде официјален примерок од резултатите;
- Небезбедно доставување на гласачките материјали до центрите за сумирање;
- Фалсификување или замена на протоколите со резултати; и
- Недостаток на транспарентност или нерегуларни постапки во центрите за сумирање.

10.



Поднесување извештаи, дебрифинг и давање изјави

10.1 Поднесување извештаи за КН

КН известуваат за текот на денот на одржување на изборите и нокта со пополнување на формулари за секое изборно место. Формуларите треба да се достават или вратат во местата определени за тоа во текот на денот на одржување на изборите, или да се испратат по факс до седиштето на МНИ, во зависност од конкретните упатства дадени од страна на главниот тим. Битно е КН да се придржуваат до зададениот распоред, со цел, да се обезбеди навремена обработка на нивните извештаи и нивните оценки да се вклучат во изјавата на набљудувачката мисија со прелиминарни наоди и заклучоци.

Покрај пополнувањето формулари, КН треба вреднаш да поднесат извештај за сите значителни проблеми или поголеми нерегуларности кои настанале во текот на денот на одржување на изборите, како што се инциденти на насилство, полнење на гласачките кутии или други видови изборна измама, или одбивање да се пуштат набљудувачите во избирачките места. ДН веднаш ќе ги

препратат овие информации до главниот тим. За време на одредени избори, од КН се бара да се сретнат лично со нивните ДН во одреден момент во текот на денот.

Од КН, исто така, вообичаено се бара да учествуваат на состаноци за дебрифирање. Овие дебрифинзи вообичаено се организираат на регионална основа, со секој тим на ДН. Поради краткото време кое стои на располагање за прибирање информации за прелиминарната изјава, голема е веројатноста овие дебрифинзи да се одржуваат многу рано наутро, следниот ден по денот на одржување на изборите. Иако, веројатно, КН ќе ги следат процесите на пребројување на гласовите и сумирање на резултатите до доцна навечер тој ден, сепак, дебрифингот претставува значајна можност за сите набљудувачи да ги споделат и да ги споредат своите наоди за изборниот процес. Овие наоди ќе придонесат во градење на заклучокот на набљудувачката мисија за тоа како се спровеле изборите во однос на заложбите на ОБСЕ. Дебрифинзите се затворени за медиумите и за пошироката јавност.

10.2 Активности на главниот тим

Главниот тим мора да биде добро организиран за да им даде поддршка на набљудувачите и да ги прими и обработи извештаите на КН во текот на целиот ден кога се одржуваат изборите и во текот на изборната ноќ. Се прави распоред, со цел, да се обезбедат доволни и соодветни кадри, кои ќе бидат на смена во текот на целиот ден и целата ноќ. Притоа, треба да се земат предвид следниве работи:

- ▶ Одделот за статистика мора да има доволно вработени лица и опрема за да може навремено да ги обработи сите извештајни формулари на КН (прелиминарниот статистички извештај треба да биде подготвен многу рано наутро по завршување на изборите);
- ▶ Одреден број или одредени членови од главниот тим треба да се назначат да ги читаат коментарите запишани во формуларите на КН и да направат резиме на уочените трендови и најбитни наоди, многу рано наутро по завршување на изборите;
- ▶ Координаторот на ДН, или друг член на главниот тим, кој е назначен да одржува контакти со ДН, мора да остане на должност во текот на целиот ден на одржување на изборите и изборната ноќ. Координаторот на ДН треба да подготви извештај со кратко резиме до рано наутро по завршување на изборите, во кое ќе даде преглед на клучните трендови и проблеми за кои известиле ДН;
- ▶ Тимот за набљудување на медиумите мора да има доволно кадри во текот на целиот ден на одржување на изборите и изборната ноќ, со цел набљудувачката мисија да биде целосно информирана за сите поголеми случувања или трендови за кои известуваат медиумите. Тимот за набљудување на медиумите треба да подготви извештај за наодите до рано наутро по завршување на изборите;
- ▶ Изборниот аналитичар треба да ја помине изборната ноќ соодветно следејќи ја работата на централната, односно Државната изборна комисија и треба да поднесе извештај за случувањата рано наутро по завршување на изборите;
- ▶ Телефонскиот оператор и рецепционерот на мисијата треба да бидат на должност во секое време и ним треба да им се дадат конкретни упатства како да ги насочуваат прашањата, информациите и приговорите;
- ▶ Посебно задолжено лице треба да води евиденција за сите приговори за кои МНИ е известена од моментот на отворање на избирачките места па сè до објавувањето на прелиминарната изјава;
- ▶ Возило, возач и преведувач мора секогаш да бидат на располагање за да ги придуржуваат членовите на главниот тим до местата каде настанале итни ситуации; и
- ▶ Мисијата треба да разгледа дали има резервни тимови на набљудувачи, кои ќе бидат на располагање на денот на одржување на изборите и во текот на изборната ноќ и кои ќе можат веднаш да одговорат на извештаите за постоење проблеми или сериозни нерегуларности. Во овие резервни тимови на набљудувачи можат да се вклучат и членови од главниот тим, кои претходно не се назначени за извршување на друга работа, а ќе

бидат поддржани од преведувачи и возачи.

10.3 Прелиминарна изјава за наодите и заклучоците

Мисијата за набљудување на изборите, вообичаено, објавува изјава со прелиминарни наоди и заклучоци на прес-конференција, која се одржува попладнето по денот на одржување на изборите. Изјавата се заснова на целокупната работа на МНИ, вклучително и на долгорочното набљудување и на анализата на извештаите за денот на одржување на изборите што ги поднесуваат КН, при што во неа се отсликува реалноста дека изборите се процес, а не еднодневен настан.

Изјавата претставува резиме на клучните наоди и заклучоци за правната рамка, изборната администрација, кампањата и медиумите, како и за процесот на гласање на денот на одржување на изборите и процесот на пребројување на гласовите. Со изјавата

се дава прелиминарна оценка за тоа, до кој степен се почитувани заложби на ОБСЕ и останатите универзални принципи, и колку добро се применуваат домашните изборни закони и прописи.

Изјавата се нарекува *прелиминарна бидејќи* таа се објавува пред да заврши целокупниот изборен процес. Во некои случаи, пребројувањето на гласовите и сумирањето на резултатите може да не завршат во моментот кога се објавува прелиминарната изјава. Речиси во сите случаи, изјавата се објавува пред изборните резултати да станат конечни и пред да бидат решени приговорите и жалбите поднесени пред изборниот ден. Кога е потребно, ОДИХР може да објави дополнителна изјава со која се покриваат постизборните случувања, а пред објавување на завршниот извештај.

Препораките нормално се чуваат за завршниот извештај на ОДИХР. Меѓутоа, во случај кога има втор круг на гласање или други посебни околности, објавувањето препораки дури и во прелиминарната изјава може да помогне во подобрување на квалитетот на преостанатиот стадиум од овој процес.

11.



Постизборно набљудување

Како што е наведено понапред, ОДИХР има мандат да набљудува пред, за време на и по денот на одржување на изборите, како признание на ставот дека изборите не претставуваат еднодневен настан. Во зависност од конкретните околности, повеќето изборни постапки може целосно да завршат еден ден по изборниот ден, или, пак, може да останат голем број отворени прашања кои треба да бидат последователно решени. Од тие причини, одлуката за тоа како ќе се набљудуваат постизборните случувања, во голема мера, ќе зависи од конкретната ситуација и условите.

Исто така, многу земји имаат двосложен изборен процес, според кој вториот круг на гласање може да се одржи за една или две седмици (или ако е можно и подоцна) по првиот круг на гласање, доколку ниту еден кандидат не го добил потребниот број гласови во првиот круг. Во такви случаи, МНИ треба многу однапред да изготви план за тоа дали и како ќе се набљудува вториот круг.

11.1 Објавување на резултатите

Набљудувањето на изборите од страна на ОБСЕ има за цел да се оцени степенот до кој изборниот процес се

одвивал во согласност со заложбите на ОБСЕ. Со тоа резултатите од изборите не се прогласуваат ниту за важечки или неважечки, ниту се потврдуваат. Бидејќи МНИ на ОДИХР се непартиски, никогаш не се коментира за политички последици од изборните резултати. МНИ е заинтересирана за изборните резултати само онолку колку што е потребно за да поднесе извештај, кој е точен, чесен и навремен.

Прелиминарната изјава на набљудувачката мисија на изборите, практично, секогаш се објавува пред да се дознаат официјалните конечни резултати од изборите, или во одредени случаи, дури и пред да се знаат прелиминарните резултати. Сепак, објавувањето на конечните резултати, очигледно, претставува битен елемент на изборниот процес, и во мера во која тоа е возможно, тоа треба да се набљудува од страна на мисијата за набљудување на изборите. Доколку резултатите треба да се објават неколку дена по изборите, тогаш еден дел од главниот тим треба да остане во земјата. Доколку објавувањето на конечните резултати не се очекува да се случи подолго време по изборите, тогаш, можеби нема да биде возможно членови на МНИ да останат во земјата. Сепак, коментари во врска со завршните

стадиуми од изборниот процес, вклучително и во однос на објавувањето на конечните резултати, треба да се вклучат во завршниот извештај на МНИ.

Доколку остануваат уште неколку значителни елементи од процесот да се завршат, или доколку постојат нерешени контроверзни прашања, тогаш МНИ

треба да преземе мерки за барем некои членови на главниот тим и ДН да останат во земјата заради набљудувањето на постизборниот период. Задачите во едно такво проширено набљудување на постизборниот период мора да бидат јасни.

Можни проблеми за кои треба да се имаат предвид:

- Неразумно доцнење со објавување на резултатите;
- Неизбалансиран или недоволен надзор над сумирањето на конечните резултати;
- Одбивање пристап на набљудувачите до овој процес;
- Одбивање пристап на други овластени лица;
- Необјавување на детаљни резултати на ниво на окружните и избирачките места; и
- Разлики во поглед на резултатите евидентирани на денот на одржување на изборите и завршните резултати на кое било ниво на изборната администрација.

11.2 Постизборни приговори и постапка по жалби

Приговорите и жалбите се битна компонента на изборниот процес и може да се поднесат во врска со кој било аспект на процесот. Доколку битни приговори останат нерешени до денот кога е предвидено МНИ да замине од земјата, мисијата треба да разгледа дали би било корисно правниот аналитичар или некои други набљудувачи да останат во земјата и да ги набљудуваат судските постапки по тие предмети или другите постапки по приговорите поврзани со изборите.

МНИ треба да го оцени значењето на предметите за кои е поднесена жалба, дали постапката по жалба се покажала за ефективна и сигурна и дали присуството на набљудувачите може да има позитивно влијание и да биде корисно во тој процес. На пример, доколку се очекува повторување на пребројувањето на гласовите, кое може да влијае на севкупниот исход на изборите или доколку многу значајно прашање се покренува пред уставниот суд, МНИ треба да се обиде да остави свои набљудувачи кои ќе ги следат овие процеси.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Поради сложеноста на постапките можеби не е јасно до кои органи подносителот на приговорот или жалбата треба да се обрати;
- Судовите и управните органи може да одбијат да ги прифатат приговорите или може да не сакаат да ги прифатат приговорите;
- Исклучително кратките рокови може да го отежнат поднесувањето на приговорите;
- Приговорите може да се прогласат за недопуштени или да се отфрлат поради технички причини;
- Надлежноста на органот или судот кој постапува може да биде ограничена;
- Процесот на донесување одлука може да се пролонгира, со што таа станува безначајна;
- Јавните органи може да одбијат да достават докази;
- Изборните комисии може да одбијат да спроведат повторно пребројување;
- Судските постапки може да не ги обезбедуваат сите процедурални гаранции; и
- Судските одлуки може да не се извршуваат.

11.3 Примена на изборните резултати

Завршен елемент на изборниот процес е стапувањето на функција на избраните лица. Заложбите на ОБСЕ налагаат кандидатите кои освоиле најголем број гласови навремено да ја преземат функцијата, како и да им се овозможи да останат на функција сè додека не истече нивниот мандат. Меѓутоа, во повеќето земји, поминува одреден временски

период од денот на одржување на изборите до стапувањето на функција на новоизбраните лица. Сепак, не е практично МНИ да остане во земјата сè додека да заврши целокупниот изборен процес. Меѓутоа, ОДИХР води сметка за овој завршен стадиум на изборниот процес. Доколку се појават какви било проблеми во оваа смисла, тие ќе се одразат во завршниот извештај за изборите.

Можни проблеми кои треба да се имаат предвид:

- Дисквалификација на победничките кандидати;
- Нерегуларности или забуна при селекцијата на лицата од партиската листа на кои ќе им бидат дадени места во претставничкото тело (на пример, кога постојат квоти за жените или малцинствата);
- Замена на победничките кандидати од страна на политичките партии пред или откако тие ќе ја преземат функцијата; и
- Можност за предвремено престанување на мандатот на носителите на изборните функции или правилно именуваните припадници на изборната администрација.

12.



Затворање на мисијата за набљудување на изборите

Постојат голем број логистички и суштински чекори што мора да се преземат за да се затвори една мисија за набљудување на изборите. По денот на одржување на изборите, сите КН треба што е можно поскоро да се вратат во главниот град за да можат да ги завршат потребните процеси на дебризирање пред нивното заминување. Вообичаено, КН заминуваат вториот ден по одржување на изборите. РН треба да останат во регионите што ги покриваат уште неколку дена, во зависност од локалните околности, со цел, да ги набљудуваат преостанатите елементи на изборниот процес, пред да се вратат во главниот град на завршен дебрифинг

со главниот тим, по што следува нивното заминување од земјата. Лицата задолжени за логистика и финансии во мисијата треба да останат во земјата два до три дена по заминување на остатокот на главниот тим, со цел, да ги завршат сите административни и финансиски аспекти поврзани со затворањето на мисијата. Целокупната значајна документација на МНИ треба да се сними на CD и да се испрати во канцеларијата на ОДИХР во Варшава за да биде архивирана. Оние клучни документи кои не можат да се обезбедат во електронска форма, треба да се организираат во папки од хартија и да се вратат во ОДИХР.

13.



Партнерство

Политиката на ОДИХР е насочена кон соработка со останатите групи на меѓународни набљудувачи кои доаѓаат од релевантни владини и невладини организации, во зависност од издржаноста на нивниот приод и методологија. Со тоа се овозможува ОДИХР да воспостави и одржува дијалог со останатите организации и да дискутира за нивните наоди. Исто така, со тоа се намалуваат изгледите, различни меѓународни организации да дојдат до различни заклучоци за изборниот процес.

13.1 Парламентарни набљудувачи

Признавајќи ја вредноста на соработката со парламентарните тела за набљудување на изборите, ОДИХР е решен да соработува со Парламентарното собрание на ОБСЕ (ОБСЕ ПС) и со Парламентарното собрание на Советот на Европа (ПССЕ),¹⁹ и често е партнер на набљудувачите од Европскиот парламент. ОДИХР воспостави

редовни практики и постапки за поддршка и соработка со соодветните парламентарни собранија, вклучително и одредби за одржување брифинзи, наменети за парламентарните набљудувачи и логистичката поддршка при нивното распоредување. Вообичаено, во главниот тим на ОДИХР се вклучени лица задолжени за контакт со парламентарните собранија, кои помагаат во подготовките. Заедничките напори за набљудување на денот на одржување на изборите се спроведуваат во име на соодветните организации и се наоѓаат под сеопфатна закрила на меѓународната мисија за набљудување на изборите.

Во поглед на соработката на ОДИХР со Парламентарното собрание на ОБСЕ, двете тела разменуваат информации за време на целиот изборен процес, а Парламентарното собрание на ОБСЕ редовно се поканува да ги придружува соодветните мисии на ОДИХР за процена на потребите. Понатаму, претседавачот со ОБСЕ може да именува поискусен член на Парламентарното собрание, кој ќе има улога на посебен координатор

¹⁹ Кога се набљудуваат изборите за локални и регионални органи, ОДИХР често соработува со Конгресот на Советот на Европа за локалните и регионални власти во Европа.

и ќе предводи со краткорочното набљудување на одредени избори. Откако ќе биде именуван, посебниот координатор дава прелиминарна постизборна изјава, во соработка со шефот на мисијата на ОДИХР и лидерите на други парламентарни собранија, а понекогаш и со раководството на ОДИХР.

13.2 Мисии и институции на ОБСЕ

Мисиите на ОДИХР за набљудувањето на изборите и соодветните мисии на ОБСЕ (таму каде што постојат) дејствуваат во рамките на својот специфичен и издвоен мандат. Ваквото разграничување на овие две мисии секогаш треба да им биде јасно на властите во земјата-домаќин и на пошироката јавност, и затоа запознавањето започнува со воведното соопштение до медиумите или преку прес-конференција. Мисиите на ОБСЕ се мошне корисен извор на сознанија, експертиза и совети за мисијата на ОДИХР за набљудување на изборите.

Мисијата за набљудување на изборите, исто така, треба да се запознае со работата на други институции на ОБСЕ во земјата, кои можат да бидат

релевантни за изборниот процес. Во таа смисла, особено работата на високиот комесар на ОБСЕ за национални малцинствата и претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите често може да биде од големо значење за работата на мисијата за набљудување на изборите.

13.3 Други организации

Покрај партнерството воспоставено со парламентарните набљудувачи и други меѓународни организации, како и блиските односи на соработка со другите институции на ОБСЕ и теренските мисии, ОДИХР соработува и со други групи за набљудување на избори, вклучително и со меѓународни и невладини организации.

ОДИХР, исто така, соработува со домашните набљудувачки групи на изборите преку одржување редовна комуникација и дијалог, и размена на информации. Меѓутоа, политиката на ОДИХР налага да се зачува духот на меѓународното набљудување, и во своите заклучоците, тоа стриктно го потенцира и издвојува од напори на домашните набљудувачи.²⁰

²⁰ ОДИХР објави *Прирачник за домашните набљудувачи на изборите во 2003 година*, кој може да се најде на интернет-страницата на ОДИХР: www.osce.org/ODIHR.

14.



Завршен извештај

Во завршниот извештај се дава севкупна оценка на набљудувачката мисија за изборниот процес. Особено, во завршниот извештај се содржани заклучоците на МНИ за тоа, до кој степен процесот се одвивал во согласност со заложбите на ОБСЕ, универзалните принципи и останатите меѓународни обврски за демократски избори, како и степенот до кој процесот се одвивал во согласност со домашните закони. Исто така, завршниот извештај содржи и препораки до владата на земјата-домаќин како во иднина да се унапреди изборниот процес и да биде подобро усогласен со заложбите на ОБСЕ. Извештајот треба да се објави приближно шест седмици по завршувањето на изборниот процес, и тој се доставува до сите членки на Постојаниот совет на ОБСЕ во Виена.

Завршниот извештај се заснова на наодите на целата МНИ, вклучително и на работата на главниот тим, ДН и КН, и тој вклучува дел во кој се опишува политичкиот контекст на изборите;

законската рамка; постапувањето на изборната администрација; евиденцијата на избирачите во избирачкиот список и регистрацијата на кандидатите; изборната кампања; медиумите; процесите на гласање, пребројување на гласовите и сумирање, како и постапките по приговорите и жалбите. Во завршниот извештај, исто така, се зема предвид дали нерегуларностите или прекршувањата на законот, за кои е поднесен посебен извештај, претставуваат изолирани инциденти или, пак, тие се дел на едно систематско однесување кое може да биде закана за интегритетот на изборниот процес. Во него се отсликува степенот до кој изборниот процес е спроведен на начин кој ужива доверба кај кандидатите и електоратот, како и политичката волја што ја покажале властите да спроведат вистински демократски избори. Конечно, сите избори се оценуваат во согласност со заложбите на ОБСЕ, универзалните стандарди и останатите меѓународни обврски.

15.



Последователни активности

Клучна компонента на завршниот извештај е делот со препораки, кои се доставуваат на разгледување до владата-домаќин и се однесуваат на тоа, како да се подобри севкупниот изборен процес или одделни елементи од тој процес. Препораките можат да вклучуваат предлози за измена на закони или промена на практиките на изборната администрација. Во извештајот секогаш се нагласува дека ОДИХР и понатаму останува на располагање да им помогне на властите во земјата-домаќин, вклучително и на овластените лица за изборите, политичките партии, кандидатите, граѓанското општество и други, со цел, да се надминат сите идентификувани слабости.

Земјите-членки се охрабруваат да контактираат со ОДИХР, барајќи помош во спроведувањето на препораките содржани во извештаите. ОДИХР може да обезбеди помош во врска со изборите на земјите-членки, вклучувајќи вршење анализа на законодавството поврзано со изборите, давање совети за одредени теми, како што се ефективна евиденција на избирачите, размена на искуства со мрежите на домашни набљудувачи и целосна помош во примената на препораките дадени во завршниот извештај за набљудување на изборите.

Исто така, во извештаите на ОДИХР од набљудувањето на изборите се идентификуваат прашања кои често се третираат преку долгорочните програми на ОДИХР, и се насочени кон заштита на човековите права, јакнење на демократските институции, почитување на владеењето на правото и јакнење на граѓанското општество во сите земји-членки. Се нагласува дека ОДИХР не дава помош поврзана со изборите, непосредно пред или за време на периодот на набљудување на изборите.

Како што е наведено претходно, сите земји-членки во ОБСЕ, со Повелбата за европската безбедност (1999), се обврзаа дека веднаш ќе постапат во согласност со оцената и препораките на ОДИХР за изборите. Оваа определба беше реafirмирана на состанокот на Министерскиот совет на ОБСЕ во Порто (2002), каде земјите-членки беа повикани да го засилат својот одговор спрема препораките на ОДИХР објавени по набљудување на изборите.²¹ Овие заложби го нагласуваат значењето што организацијата го придава на преземањето последователни активности и мерки за подобрување на изборните процеси, и особено за улогата на ОДИХР во давање помош за спроведување на нејзините препораки.

²¹ Одлука бр. 7, Заложби за изборите, Министерскиот совет на ОБСЕ одржан во Порто, 2002 година.

Анекси

Анекс А

Документи на ОБСЕ

Париз, 1990 година („Човекови права, демократија и владеење на правото“)

Демократската власт се заснова на волјата на граѓаните, која редовно се изразува на слободни и фер избори. (...)

Ние потврдуваме дека (...) секој (...) има право: (...) на учество во слободни и фер избори (...)

Копенхаген, 1990 година (Заложби кои посебно се однесуваат на изборите)

(6) Земјите-членки изјавуваат дека волјата на граѓаните, слободно и праведно изразена на периодични и редовни избори, претставува основа за овластувањата и легитимноста на секоја власт.

Земјите-членки соодветно ќе го почитуваат правото на своите граѓаните да учествуваат во управувањето со земјата, било директно или преку претставници, кои тие слободно ги избираат преку фер изборни процеси (...)

(7) За да се обезбеди волјата на граѓаните да биде основа за овластувањата на власта, земјите-членки:

(7.1) – ќе одржуваат слободни избори во разумни временски интервали утврдени со закон;

(7.2) - ќе дозволат сите места, барем во еден дом од законодавното тело, да бидат избрани на општи избори;

(7.3) - ќе гарантираат општо и еднакво право на глас за возрасните граѓани;

(7.4) - ќе обезбедат гласањето да се одвива во тајност или преку други еднакви постапки за слободно гласање, а пребројувањето на гласовите и известувањето да бидат чесни и резултатите јавно да се објават;

(7.5) - ќе го почитуваат правото на граѓаните да се залагаат да извршуваат политичка или јавна функција, поединечно или како претставници на политичките партии или организации, без каква било дискриминација;

(7.6) - ќе го почитуваат правото на поединци или групи да формираат, уживајќи целосна слобода, политички партии или други политички организации и ним да им обезбедат неопходни правни гаранции кои ќе им овозможуваат меѓусебно да се натпреваруваат, врз основа на еднаков третман пред законот и пред органите на власта;

(7.7) - ќе обезбедат законот и јавната политика да дозволат слободна и фер атмосфера во која ќе се одвиваат политичките кампањи, без административни забрани, насилство, заплашување или страв од одмаздување спрема кандидатите, партиите или избирачите, каде тие нема да се спречуваат слободно да ги изнесуваат своите ставови и способности, и каде нема да се попречуваат избирачите да учат и да дискутираат за нив и слободно да гласаат, без страв од одмазда;

(7.8) - ќе обезбедат да не постојат никакви правни или административни пречки на патот кон непречен пристап до медиумите на недискриминаторска основа за сите политички групации и поединци кои сакаат да учествуваат во изборниот процес;

(7.9) - ќе обезбедат оние кандидати кои го освоиле потребниот број гласови да започнат навремено да ја извршуваат функцијата за која се избрани и ќе останат на таа функција до истекување на мандатот или до престанување на мандатот на друг начин уреден со закон и во согласност со демократските парламентарни и уставни постапки.

(8) Земјите-членки сметаат дека присуството на набљудувачи, како странски така и домашни, може да го зајакне изборниот процес во државите во кои се одржуваат избори. Од тие причини, земјите-членки ќе покануваат набљудувачи од другите земји-членки на КЕБС и од соодветни приватни институции и организации, кои сакаат да го набљудуваат текот на нивните национални изборни постапки, во мера пропишана со закон. Исто така, тие ќе се залагаат за сличен пристап и на изборите кои се одржуваат на пониско ниво од националните избори. Набљудувачите ќе се обврзат дека нема да се мешаат во изборните постапки.

Копенхаген, 1990 година (други поврзани заложби)

Со цел, да се зајакне почитувањето и остварувањето на човековите права и основните слободи, како и да се воспостават човечки контакти и да се разрешат прашањата од хуманитарен карактер, земјите-членки се согласија за следново:

(...)

(3) Тие го реafirмираат ставот дека демократијата е интегрален елемент на владеењето на правото. Тие го признаваат значењето на плурализмот на политичките организации.

(...)

(5) Тие свечено изјавуваат дека во елементите на правдата, кои се од суштествено значење за целосно изразување на вродениот интегритет и еднаквите и неотуѓиви права на сите човечки суштества, спаѓаат следниве:

(5.1) слободни избори што ќе се одржуваат во разумни временски интервали со тајно гласање или преку еквивалентни постапки за слободно гласање, под услови кои во практиката обезбедуваат слободно изразување на мислењето на избирачите за изборот на нивните претставници;

(5.3) обврска на владата и на органите на власта да го почитуваат уставот и да постапуваат на начин во согласност со законот;

(...)

(5.4) јасно разграничување помеѓу државата и политичките партии, а политичките партии посебно да не се спојуваат со државата;

(5.9) сите лица се еднакви пред законот и имаат право, без дискриминација, на еднаква заштита пред законот. Во оваа смисла, законот треба да забрани секаков облик на дискриминација и да им гарантира на сите лица еднаква и ефективна заштита од дискриминација по сите основи;

(5.10) секој има право на ефективни правни средства за обесштетување од

управните одлуки, со што се гарантира почитување на основните права и се обезбедува правен интегритет;

(5.11) управните одлуки против одредено лице мора целосно да бидат образложени и по правило мора да посочат на правните средства кои стојат на располагање;

(...)

(10) Реафирмирајќи ја определбата, поединецот да биде свесен и да ги познава ефективно своите права и да дејствува во склад со неговите човекови права и основни слободи, како и активно да придонесува како поединец или во заедница со други, за нивно унапредување и заштита, земјите-членки изразуваат решеност за:

(10.1) почитување на правото на секое лице, поединечно или во заедница со други, да се залага, слободно да прима или да испраќа гледишта и информации за човековите права и основни слободи, вклучително и правото да ги дистрибуира и објавува таквите гледишта и информации;

(...)

(10.3) обезбедување поединци да го остваруваат правото на здружување, вклучително и правото да формираат, да се приклучат и ефективно да учествуваат во работата на невладини организации, кои се залагаат за унапредување и заштита на човековите права и основни слободи, вклучително и синдикати и набљудувачки групи за човековите права;

(10.4) овозможување членовите на овие групи и организации да имаат непречен пристап и

комуникација со слични тела и организации во и надвор од земјата, како и со меѓународни организации, со цел да се вклучат во размена на искуства, контакти и соработка со такви групи и организации и да бараат, да примаат и да користат доброволни финансиски придонеси од национални и меѓународни извори поради унапредување и заштита на човековите права и основни слободи, како што е предвидено со закон.

(...)

(24) Земјите-членки ќе обезбедат остварувањето на сите човекови права и основни слободи предвидени погоре да не подлежи на никакви ограничувања, со исклучок на оние кои се предвидени со закон и кои се во согласност со преземените меѓународни обврски, особено со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и со меѓународните заложби, особено оние содржани во Универзалната декларација за човекови права. Овие ограничувања, според својата природа, се исклучоци. Земјите-членки ќе обезбедат овие ограничувања да не се злоупотребуваат и да не се применуваат на произволен начин, туку на начин кој ќе осигури ефективно остварување на човековите права и основни слободи. Во секое демократско општество, секое ограничување на правата и слободите мора да биде поврзано со целите на законот што е во сила и мора да биде пропорционално на целите на тој закон.

[Будимпешта, 1994 \(Завршен документ, став 12\)](#)

ОДИХР ќе има зајакната улога во набљудувањето на изборите, и тоа пред, за време на и по изборите. Во

овој контекст, ОДИХР треба да ги оцени условите за слободно и независно функционирање на медиумите.

Лисабон, 1996 (Декларација од Самитот, став 9)

9. (...) Меѓу акутните проблеми во рамките на човековата димензија, постојаните прекршувања на човековите права, како што се (...) изборната измама (...) продолжуваат да ја загрозуваат стабилноста во регионот кој го покрива ОБСЕ. Ние сме решени постојано да ги третираме и да ги разрешиме овие проблеми.

Истанбул, 1999 година (Декларација од Самитот, став 26)

26. Поради големиот број избори кои ни претстојат, ние сме решени тие избори да бидат слободни и фер, и во согласност со принципите и заложбите на ОБСЕ. Тоа претставува единствениот начин, кој може да доведе до стабилна основа за демократски развој. Ние ја цениме улогата на ОДИХР во пружањето помош на земјите да изготват изборно законодавство во склад со принципите и заложбите на ОБСЕ, и ние сме согласни веднаш да постапиме по изборните оценки и препораки на ОДИХР. Ние високо ја вреднуваме работата на ОДИХР и Парламентарното собрание на ОБСЕ, пред, за време на и по изборите, којашто дополнително

придонесува за демократскиот процес. Ние сме посветени целосно да го обезбедиме правото на лицата кои припаѓаат на малцинствата да гласаат и да им помогнеме на бегалците во остварувањето на правото да учествуваат во изборите што се одржуваат во земјата на нивното потекло. Ние сме решени да се обезбеди фер натпревар меѓу кандидатите, како и меѓу партиите, вклучително и преку обезбедување пристап до медиумите и почитување на правото на собирање.

Истанбул, 1999 (Повелба за европската безбедност, став 25)

25. Ние ја реafirмираме нашата обврска да спроведуваме слободни и фер избори во согласност со заложбите на ОБСЕ, а особено заложбите содржани во Копенхагенскиот документ од 1990 година. Ние оддаваме признание на ОДИХР за помошта што ја пружа на земјите-членки во изготвување и примена на изборното законодавство. Во склад со овие заложби, ние ќе покануваме набљудувачи да ги следат нашите домашни избори, кои набљудувачи ќе доаѓаат од останатите земји-членки, ОДИХР, Парламентарното собрание на ОБСЕ и други соодветни институции и организации кои сакаат да ги набљудуваат нашите изборни постапки. Ние сме согласни веднаш да постапиме по изборните оценки и препораки на ОДИХР.

Анекс Б

Модел контролна листа за денот на одржување на изборите

Мисијата на ОБСЕ/ОДИХР за набљудување на изборите		
Извештај за избирачко место		
Набљудувачки тим		
Имиња/иницијали на тимот	Број на тимот/број на акредитација	
Избирачко место		
Изборна единица	Име/број на избирачкото место	Вид на избирачкото место
Време на посетата		
Пристигнување на тимот	Заминување на тимот	
Бројот на избирачи запишани во избирачкиот список во избирачкото место		
Бројот на избирачи кои гласале во:	(време)	
Пред да се влезе во избирачко место		
<i>Ве молиме оценете ја општата атмосфера. Слушањето на разговорите на избирачите и останатите присутни лица може да биде од корист.</i>		
<i>Ве молиме детално опишете на заднината на формуларот.</i>		
Дали беше тешко да се најде избирачкото место?	ДА / НЕ	
Дали физичкиот пристап до избирачкото место беше тежок?	ДА / НЕ	
Дали забележавте нешто од следново:		
Заплашување на избирачите?	ДА / НЕ	
Општа агитација и вознемирување?	ДА / НЕ	
Постери и материјали од кампањата?	ДА / НЕ	
Водење кампања?	ДА / НЕ	
Внатре во избирачкото место: присутни лица, опкружување на избирачкото место		
<i>Ве молиме детално опишете на заднината на формуларот</i>		
Членови на изборните комисии		
Колку?		
Од кои партии?		
Претставници на партии/кандидати	ДА / НЕ / Не знам	Од кои?
Домашни набљудувачи	ДА / НЕ / Не знам	

Претставници на медиумите	ДА / НЕ / Не знам	
Безбедносни сили	ДА / НЕ / Не знам	
Неовластени лица	ДА / НЕ / Не знам	
Дали избирачкото место било пренатрупано?	ДА / НЕ	
Дали внатре во избирачкото место се водеше кампања?	ДА / НЕ	
Дали внатре во избирачкото место имаше материјали од кампањата?	ДА / НЕ	
Дали информациите изложени за избирачите беа точни и целосни?	ДА / НЕ	
Внатре во избирачкото место: Постапки за гласање		
<i>Ве молиме наизменично оценете го секој чекор од постапката за гласање. Ве молиме детаљно опишете на заднината на формуларот</i>		
Проблеми со идентификацијата?	ДА / НЕ	
Проблеми со евиденција на избирачите?	ДА / НЕ	
Гласачкото ливче/исправата не е потпишано /обележано или не е ставен печат?	ДА / НЕ	
Недоволни или погрешни гласачки ливчиња?	ДА / НЕ	
Гласачките паравани не обезбедуваат тајност?	ДА / НЕ	
Гласање надвор од параваните?	ДА / НЕ	
Дали зад параванот истовремено имало повеќе од едно лице?	ДА / НЕ	
Проблеми со укажување помош на слепи/неписмени избирачи?	ДА / НЕ	
Гласачката кутија не е правилно запечатена?	ДА / НЕ	
Гласачката кутија не е во видокругот на комисијата?	ДА / НЕ	
Други проблеми?	ДА / НЕ	
Приближно време потребно за да се овозможи едно лице да гласа?		
Некакви прашања за мобилните гласачки кутии?		
Набљудување на семејно гласање	ДА / НЕ	
<i>Ве молиме детаљно опишете на заднината на формуларот</i>		
Прекин на гласањето		
<i>Ве молиме детаљно опишете на заднината на формуларот</i>		
Дали дошло до прекин на гласањето во одреден момент?	ДА / НЕ / Не знам	Детали?
Нерегуларности за кои вас ве известиле		
<i>Ве молиме, во овој дел наведете ги детаљно нерегуларностите во гласањето или во кампањата за кои вас ве известиле други лица, како и кој ве известил за овие нерегуларности. За ова, прашајте ги претставниците на партиите, самите избирачи, домашните набљудувачи и членовите на изборната комисија. Ве молиме, наведете дали можете да потврдите некоја од овие информации.</i>		

Важно

Ве молиме, издвојте малку време во возилото и подискутирајте за вашите впечатоци за избирачкото место и целосно потполнете го овој формулар. Особено, ве молиме детално внесете податоци за она што сте го виделе или слушнале, а вам ви се чинело дека е неправилно или од други причини е вредно да се евидентира.

Детали и коментари:**Севкупен впечаток**

Општо земено, спроведувањето на гласањето во избирачкото место беше:

Многу лошо ()

Лошо ()

Добро ()

Анекс В

Публикации поврзани со изборите:

Прирачник за долгорочните набљудувачи на изборите: Набљудување по денот на одржување на изборите, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2007.

Прирачник за набљудување на учеството на жените во изборите, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2004.

Прирачник за домашните набљудувачи на изборите, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2003.

Постојни заложби за демократски избори во земјите-членки на ОБСЕ, Варшава,

ОБСЕ/ОДИХР, 2003.

Насоки за разгледување на правната рамка за изборите, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2001.

Насоки кои помагаат за учеството на националните малцинства во изборниот процес, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2001.

Решавање на изборни спорови во областа што ја покрива ОБСЕ: Кон стандарден систем за набљудување на изборните спорови, Варшава, ОБСЕ/ОДИХР, 2000.

ЗА ОБСЕ/ОДИХР

Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) е главната институција на ОБСЕ, која има за цел да им помогне на земјите-членки во ОБСЕ „да обезбедат целосно почитување на човековите права и основни слободи, придржување до принципот на владеење на правото, промовирање на принципите на демократијата и (...) да изградат, да ги зајакнат и да ги штитат демократските институции, како и да промовираат толеранција во општеството“ (Хелсиншки документ, 1992 година).

ОДИХР, со седиште во Варшава, Полска беше основана како Канцеларија за слободни избори на Самитот одржан во Париз, 1990 година, а започна да функционира во мај 1991 година. Една година подоцна, името на канцеларијата беше сменето, со цел, да го отслика проширениот мандат во кој се вклучени човековите права и демократизацијата. Денес, тука се вработени повеќе од 100 лица.

ОДИХР е водечка организација во Европа која дејствува на полето на **набљудување на изборите**. Таа, секоја година, го координира и организира распоредувањето на неколку набљудувачки мисии со илјадници набљудувачи, кои имаат за цел да оценат дали изборите, во регионот што го покрива ОБСЕ, се одвиваат во согласност со националното законодавство и меѓународните стандарди. Методологијата што се користи овозможува продлабочен увид во сите елементи на изборниот процес. Преку проектите за техничка помош, ОДИХР им помага на земјите-членки во ОБСЕ да ја подобрат изборната рамка.

Активностите на ОДИХР за **демократизација**, ги вклучуваат следниве тематски области: владеењето на правото, граѓанското општество, слободата на движење, родовата еднаквост и трговијата со луѓе. Секоја година, ОДИХР спроведува повеќе од 100 таргетираны програми за техничка помош, настојувајќи да помогне во поуспешно придржување на државата кон заложбите на ОБСЕ и во градењето на демократски структури.

ОДИХР ја промовира заштитата на **човековите права** преку проекти за техничка помош и обука за прашања поврзани со човековата димензија. Врши истражувања и изготвува извештаи на различни теми од областа на човековите права. Покрај тоа, секоја година канцеларијата организира по неколку средби заради испитување на примената на заложбите на ОБСЕ за човековата димензија во земјите-членки. Во рамки на своите антитерористички активности, ОДИХР работи на градење свест за прашањата поврзани со човековата димензија и спроведува проекти, преку кои суштински се третираат факторите кои го предизвикуваат тероризмот.

ОДИХР им дава совети на земјите-членки во ОБСЕ за нивните политики кон **Ромите и Синтите**. Промовира јакнење на капацитетите и мрежно поврзување на заедниците на Ромите и Синтите, и го поттикнува учеството на претставници на Ромите и Синтите во органите надлежни за донесување на одлуки. Канцеларијата, исто така, овозможува размена на информации за прашања поврзани со Ромите и Синтите меѓу националните и меѓународните субјекти.

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

Повеќе информации можат да се најдат на интернет-страницата на ОДИХР (www.osce.org/ODIHR).