ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ВКУПНИОТ ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ
СО СПЕЦИФИКАЦИЈА НА ТРОШОЦИТЕ ЗА ПРИХОДИТЕ И
РАСХОДИТЕ ВО ИЗБОРНА КАМПАЊА
И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ НА
ДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИНТЕГРАЦИЈА – ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020

01 2020 04 07

Скопје, мај 2021 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 17
Вкупен финансиски извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите во изборна кампања за периодот од 16.03.2020 до 25.09.2020 година	18
Основни политики и образложенија кон финансискиот извештај	
- Вовед	19 - 21
- Основни политики	21 - 24
- Образложенија кон финансискиот извештај	25 - 28
Прилози	
Прилог 1	
Прилог 2	

Кратенки користени во извештајот:

РСМ – Република Северна Македонија
ДИК - Државната изборна комисија
ААВМУ – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
ЕДБ – Единствен даночен број
Финансиски извештај - Вкупен финансиски извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите во изборна кампања

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број:10-436/3
Датум: 07.05.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на Вкупниот финансиски извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите во изборна кампања, заедно со ревизија на усогласеност на Демократска унија за интеграција – Изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020, за периодот од 16.03.2020 до 25.09.2020 година

За финансиски извештај на Демократска унија за интеграција – Изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 изразивме мислење без резерва за вистинитоста и објективноста на финансискиот извештај и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Во делот на нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ги обелоденуваме состојбите кои се однесуваат на:

- структурата на изворите на финансирање на изборната кампања за предвремените парламентарни избори 2020 година на ДУИ, согласно која 92% од средствата за изборната кампања се обезбедени од Буџетот на РСМ,
- ДИК има донесено одлука со која ја утврдила просечно постигнатата цена и најниската цена за платено политичко рекламирање од страна на радиодифузерите, печатените медиуми, но не и за електорнските медиуми (интернет порталите),
- помалку платени средства за изборна кампања од страна на ДИК врз основа договори за асигнација во износ од 191 илјади денари, во однос на вкупните расходи за изборна кампања искажани во Вкупниот финансиски извештај за предвремените парламентарни избори 2020 година,
- повеќе исплатени средства на електронските медиуми за медиумско претставување од законски утврдениот максимум во износ од 925 илјади денари,

- во извештајот за доделените локации од правните лица кои стопанисуваат со рекламни паноа и билборди пријавени се побарувања во повисок износ од 407 илјади денари, од средствата кои се прикажани и исплатени во вкупниот финансиски извештај на учесникот во изборната кампања,
- дваесет електронски медиуми (интернет портали) не доставиле Извештај за искористен рекламен простор до надлежните органи.

Во делот на Останати прашања, утврдивме системски слабости за кои е потребно дополнително уредување на Изборниот законик и тоа:

- потреба од преиспитување на член 83 став 2 од Изборниот законик во делот на финансирањето на изборната кампања со средства од редовната сметка на политичката партија, како и допрецизирање на наведениот член во делот на финансирање на изборниот процес од донации од политичка партија, во однос на поединечните и вкупните лимити на средства финансирани/донирани од физички и правни лица;
- да се уреди начинот на кој донаторите ќе докажат/потврдат дека не се „поврзани лица„ со радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) при финансирање или давање донации на политичките партии;
- законско регулирање на одредбите од член 85 од Изборниот законик, во делот на начинот на постапување за случаите кога во Вкупниот финансиски извештај се прикажани вишок на собрани средства на сметката за изборна кампања, како и кога се прикажани повеќе расходи од приходи, односно неплатени обврски;
- пропишување на критериуми кои ќе се применуваат при распределба на средствата за платеното политичко рекламирање од Буџетот на РСМ и тоа помеѓу двете најголеми политички партии од позицијата, опозиција и партиите кои не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група или не се застапени во Собранието на РСМ;
- пропишување на обврска за доставување на извештај за искористените рекламни паноа и билборди од страна на општините во РСМ и градот Скопје;
- да се преземат активности за доуредување на Изборниот законик во делот на определување надлежен орган за следење и известување за изборното медиумско претставување на електронските медиуми (интернет портали);
- уредување на начинот на организирање, плаќање, следење и известување до надлежните органи за интернет претставувањето кое го вршат учесниците во изборната кампања преку социјалните мрежи;
- да се преиспита утврдениот краен рок за уплата на донации, односно потребно е да се утврди донациите да се уплатуваат најдоцна до денот на завршување на изборната кампања;
- доуредување на член 84-б, став 8 од Изборниот законик со кој ќе се даде можност Министерство за финансии со подзаконски акт да го уреди начинот на водење на деловните книги и подготвување на финансиските/ финансискиот извештај за изборната кампања почитувајќи ги сите видови/ извори на финансирање на

изборната кампања кога не секогаш истите предизвикуваат паричен прилив на трансакциската сметка;
- доуредување на Изборниот законик со што во делот на Казни и прекршочни одредби ќе бидат предвидени глоби и за електронските медиуми (електронските портали) во случај за недоставување на Извештајот за рекламниот простор искористен од секој учесник во изборната кампања и средствата кои се платени и се побаруваат по таа основа;
- номотехничко уредување на Изборниот законик поради тоа што одредени точки на одредени членови немаат следственост и во исто време во самите одредби на одредени членови има погрешно повикување и
- Собранието на РСМ да ја задолжи Законодавно - правната комисија на Собранието на РСМ да утврди пречистен текст на Изборниот законик и истиот терминолошки да го усогласи со уставот и со правниот систем.

Надлежните институции потребно е да преземат активности за надминување на утврдените системски слабости.

Од страна на одговорните лица на субјектот, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложениот финансиски извештај на страна 18, заедно со ревизија на усогласеност на Демократска унија за интеграција – Изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020, кој се состои од финансиски извештај за приходите и расходите за период од 16.03.2020 до 25.09.2020 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.

1.2. Ревизијата на финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на Демократска унија за интеграција - Парламентарни избори 2020 застапувано од:

- Насер Адеми, овластено лице.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансискиот извештај, кој што е ослободен од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали е резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансискиот извештај е во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.4. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансискиот извештај од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансискиот извештај се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај е ослободен од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финснсискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансискиот извештај. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансискиот извештај е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај земен како целина е ослободен од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансискиот извештај е изготвен, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансискиот извештај и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.
Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансискиот извештај е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансискиот извештај се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансискиот извештај кој е предмет на овој извештај е составен според применливата рамка за финансиско известување во РСМ.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 16.11.2020 до 04.12.2020 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со овластеното лице на учесникот во изборната кампања, одржан на ден 29.01.2021 година.
Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 10-436/1 од 12.03.2021 година.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансискиот извештај

Според наше мислење, финансискиот извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите на сметката на Демократска унија за интеграција – Изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 го прикажува вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, резултатот на финансиските активности за периодот од 16.03.2020 до 25.09.2020 година, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансискиот извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите на сметката на Демократска унија за интеграција – Изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

5.1. Согласно член 83 став 2 од Изборниот законик изборната кампања може да се финансира од средства од редовната сметка на политичката партија, членарина на политичката партија, донации на политичка партија, физички лица во висина од 3.000 евра во денарска противвредност, правни лица во висина од 30.000 евра во денарска противвредност и кредити на политичката партија наменети за изборна кампања.
За исполнување на законските обврски на радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали) во делот на објавувањето на платено политичко рекламирање, во изборниот процес, согласно член 76-д од изборниот законик, финансиските средства се обезбедуваат од средствата на Буџетот на РСМ, а се исплаќаат од страна на Државната изборна комисија.
Од извршената анализа на вкупните извори на финансирање на изборната кампања за предвремените парламентарни избори 2020 година на Демократска

унија за интеграција, содржани во Вкупниот извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите на трансакциската сметка за изборната кампања, ревизијата утврди дека 92% од средствата за изборната кампања се обезбедени од Буџетот на РСМ, додека само 8% се обезбедени од други извори на партијата, прикажано на следниот графикон:

во 000 денари

5.2. Во член 75 - ѓ точка 11 од Изборниот законик, определено е дека .....„*Државната изборна комисија е должна да ја објави на нејзината веб-страница просечно постигнатата цена и најниската цена за платено политичко рекламирање од страна на радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) во последните пет изборни циклуси, најдоцна до денот на распишување на изборите*“...... Постапувајќи по наведениот член од законот, ДИК на ден 16.02.2020 година, донела Одлука за утврдување на просечно постигнатата цена и најниската цена за платено политичко рекламирање во последните пет изборни циклуси[1], која не ги содржи сите потребни податоци утврдени со наведениот член од законот. Имено, во одлуката не се наведени просечно постигнатите цени и најниската цена за платено политичко рекламирање од страна на електронските медиуми (интернет порталите) во последните пет изборни циклуси, определувајќи за истите само на вкупната сума од еден учесник во изборна кампања која не може да биде поголема од петнаесет илјади евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ, имајќи предвид дека оваа законска надлежност на ДИК е доделена со Законот за

[1] број 10-476/1 од 16.02.2020 година

изменување и дополнување на Изборниот законик, објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/2020.

5.3. Учесникот во изборната кампања согласно член 85 од Изборниот законик е должен веднаш, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на затворање на трансакциска сметка од членот 71 став 10 и 11 да поднесе вкупен финансиски извештај за изборната кампања со спецификација за трошоците за приходите и расходите во изборната кампања. Финансискиот извештај се поднесува до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија, Државната комисија за спречување на корупцијата и Собранието на Република Македонија, а за локалните избори и до советот на општината и Советот на градот Скопје. Согласно член 76-д став 1 и 3 за исполнување на законските обврски на радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали) во делот на објавувањето на платено политичко рекламирање, финансиски средства се обезбедуваат од средствата на Буџетот на РСМ, додека ДИК ги исплаќа трошоците за објавеното платено политичко рекламирање врз основа на доставена фактура од страна на радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет портали) во рок од 30 дена од настапување на предизборниот молк за прв изборен круг и 30 дена од настапување на предизборниот молк за втор изборен круг доколку се одржува.

Со извршениот увид на вкупниот финансиски извештај, ревизијата утврди помалку платени средства за изборна кампања од страна на ДИК врз основа договори за асигнација во износ од 191 илјади денари, во однос на вкупните расходи за изборна кампања искажани во Вкупниот финансиски извештај за предвремените парламентарни избори 2020 година.

5.4. Согласно член 76-д став 6 од Изборниот законик, вкупната сума која еден учесник може да ја потроши за медиумско претставување на сите електронски медиуми (интернет портали) и печатени медиуми, не може да опфаќа повеќе од 25% од распределените финансиските средства за платено политичко рекламирање. Со извршениот увид во распределените финансиски средства за платено политичко рекламирање и евидентираните расходи за медиумско претставување на сите електронски медиуми (интернет портали) и печатени медиуми ревизијата констатира пречекорување на законски утврдениот максимум за 1,68% односно 925 илјади денари, кој износ ДИК го има исплатено на електронски медиуми.

5.5. Согласно член 78-а став 8 од Изборниот законик правните лица кои стопанисуваат со рекламни паноа и билборди се должни да поднесат извештај за доделените локации за секој учесник во изборната кампања, средствата кои се побаруваат и кои се наплатени. Со извршениот увид на извештајот и приложената документација во врска со извршеното рекламирање на рекламните паноа и билборди, ревизијата утврди дека правните лица во извештајот по овој основ пријавиле побарување во повисок износ од 407 илјади

денари, од средствата кои се прикажани и исплатени во вкупниот финансиски извештај на учесникот во изборната кампања по овој основ.

5.6. Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на РСМ согласно член 76-в од Изборниот законик има обврска за следење на изборното медиумско претставување и програмскиот сервис на радиодифузерите во РСМ од денот на распишувањето на изборите до завршување на гласањето на денот на одржувањето на изборите. За извршениот мониторинг истата е обврзана седмично да доставува извештаи до ДИК, а за време на изборната кампања дневни извештаи и истите да ги објавува на веб страната на ААВМУ.
Со извршениот увид на податоците во Извештајот објавен од ААВМУ и извештаите доставени од радиодифузерите, ги утврдивме следниве состојби:
- за еден радиодифузер, согласно податоците од ААВМУ, утврдивме помалку искористен рекламен простор за 509 секунди во однос на извештајот доставен од радиодифузерот,
- за два радиодифузери, согласно податоците од ААВМУ, утврдивме повеќе искористен рекламен простор за 999 секунди во однос на извештаите доставени од радиодифузерот.

5.7. Од извршениот увид на финансиската документација во врска со платеното политичко рекламирање на изборната кампања на ДУИ, ревизијата утврди состојби на нецелосно почитување на одредбите на член 75-ѓ и член 85-а од Изборниот законик од страна на електронските медиуми и тоа:
- дваесет електронските медиуми (интернет портали) доставиле фактури во износ од 7.816 илјади денари до учесникот во изборната кампања, но не доставиле Извештај за искористен рекламен простор до надлежните органи (Прилог 1);
- кај четири електронски медиуми, отежнато е потврдувањето на фактурираните позиции за извршени услуги односно објавени банери на интернет порталот со цената на истите во ценовниците доставени од електронските медиуми (Прилог 2).

Горенаведените состојби влијаат врз доследно почитување на одредбите од Изборниот Законик од страна на електронските медиуми.

6. Останати прашања

Финансирање на изборната кампања

6.1. Законот за финансирање на политичките партии[2] ги уредува изворите, приходите и расходите на политичките партии, како и начинот на кој се врши

[2] „Службен весник на Република Македонија "број 76/04, 86/08, 161/08, 96/09, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" број 294/20;

надзорот и контролата на нивното финансирање. Средствата за редовно работење на политичките партии се остваруваат од јавни извори за финансирање, со средства од Буџетот на РСМ и од приватни извори на финансирање: членарина, кредит, донации, подароци, прилози, дотации, спонзорства, легати, продажба на промотивен и пропаганден материјал.

Со донесувањето на Законот за финансирање на политичките партии[3] во 2004 година, вкупните средства за годишно финансирање на политичките партии беа утврдени во висина од 0,06% од вкупните изворни приходи на Буџетот на РСМ, додека со Законот за изменување и дополнување на Законот за финансирање на политичките парии[4] од 2018 година истите се зголемени на 0,15% од изворните приходи на Буџетот на РСМ. Поради епидемијата со COVID 19, во јуни 2020 година со Уредбата со Законска сила за финансирање на политичките партии[5], процентот од изворните приходи е намален на 0,04%, за да во декември 2020 со Законот за изменување на Законот за финансирање на политичките парии[6], процентот за финансирање на политичките партии е утврден во висина од 0,105% од изворни приходи на Буџетот на РСМ.

Со извршените ревизии за период 2016-2019 година на сметките на политичките партии за редовно работење констатиравме дека ваквите законски измени значително влијаат врз структурата на приходите на политичките партии.

Со анализата на приходите по видови на извори на финансирање, утврдивме дека учеството на јавното финансирање од Буџетот на РСМ за редовното работење на политичките партии бележи тренд на зголемување, (во интервал од 30% до 70%) наспроти тренд на опаѓање на учеството на приватните извори на финансирање во вкупните приходи (во интервал од 70% на 30%).

Истакнуваме дека со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик во 2020 година[7], во член 83 став 2 уредено е дека изборната кампања може да се финансира, меѓу другите извори и од средства од редовната сметка на политичката партија со тоа што овој вид на финансирање на изборната кампања *„нема да се применува за предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија кои ќе се одржат во 2020 година*“[8].

Имајќи ја предвид оваа одредба, укажуваме дека дадена е законска можност, средствата добиени од Буџетот на РСМ за финансирање на редовното работење на политичките партии да се прелеваат како финансиски средства со кои ќе се покриваат трошоци на учесниците во изборните кампањи, што ќе доведе до

[3] „Службен весник на Република Македонија“ број 76/04;
[4] „Службен весник на Република Македонија“ број 140/18;
[5] „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 166/20;
[6] „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 294/20;
[7] „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/20;
[8] член 57 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик (Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/20);

финансирање на изборната кампања со средства од Буџетот на РСМ во повисок износ од утврдениот во Буџетот на РСМ за секој поединечен изборен процес.

Ревизијата смета дека потребно е да се преиспита член 83 став 2 од Изборниот законик во делот на финансирање на изборната кампања со средства од редовната сметка на политичката партија.
Исто така укажуваме дека уредувањето на изворите на финансирање на изборната кампања не даваат јасно разграничување, од причина што и средствата од членарина и средствата од донации на политичка партија повторно се средства од редовната сметка на политичката партија.

Имено, согласно член 13 од Законот за финансирање на политичките партии, донациите претставуваат приватни извори на финансирање на политичките партии, додека во член 16 од наведениот закон е уреден износот на поединечната донација и тоа:

- физички лица до висина од 30 просечни нето плати во Републиката и
- правни лица во висина од 60 просечни плати во Републиката,
- исплатени во претходниот месец и објавени од Државниот завод за статистика, кој износ не смее да биде кумулиран повеќе од еднаш годишно.

Со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик од 16.02.2020 година, во член 83 став 2 уредено е дека изборната кампања може да се финансира и од:

- донации на политичка партија,
- физички лица во висина од 3.000 евра во денарска противвредност и
- правни лица во висина од 30.000 евра во денарска противвредност.

Ревизијата укажува дека во услови на дадена законска можност за финансирање на изборната сметка со донации на политичката партија потребно е допрецизирање на член 83 од Изборниот законик, во делот на финансирање на изборниот процес од донации од политичка партија, во однос на поединечните и вкупните лимити на средства.

6.2. Во член 75 став 5 од Изборниот законик е пропишано дека „*радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите), како и нивните поврзани лица не смеат на било каков начин да финансираат или да даваат донации на политичките партии*“. Како поврзани лица се сметаат лицата дефинирани во членот 36 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.
Дефинираниот опфат на поврзани лица го отежнува нивното препознавање во случај кога истите се јават како донатори во изборна кампања.
Поради наведеното ревизијата смета дека е потребно во Изборниот законик да се уреди начинот на кој донаторите ќе докажат/потврдат дека не се „поврзани лица„ со радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми

(интернет порталите) при финансирање или давање донации на политичките партии.

6.3. Во член 85 став 5 од Изборниот законик уреден е начинот на постапување на група избирачи како учесници во изборна кампања, во случаи кога постои вишок на собрани средства на сметката за изборна кампања, за кои е предвидено да се подарат во добротворни цели.
Ревизијата смета дека постои потреба од законско регулирање на одредбите од член 85 од Изборниот законик, во делот на начинот на постапување за случаите кога во Вкупниот финансиски извештај се прикажани:
- вишок на собрани средства, кога како учесник во изборната кампања не се јавува само група на избирачи, туку и политичка партија или коалиција, со што ќе се обезбеди еднакво постапување за сите учесници во изборната кампања дефинирани во член 2 став 1 точка 14 од Изборниот законик и
- повеќе расходи од приходи, односно неплатени обврски, во насока на пропишување на одредба со која ќе се уреди дека учесникот во изборната кампања може да преземе обврски само во рамки на обезбедените средства, имајќи го притоа во предвид член 71, став 10 од Изборниот законик, во кој е уредено дека сите трошоци за кампањата исклучиво ќе се покријат од средствата на сметката за изборна кампања.

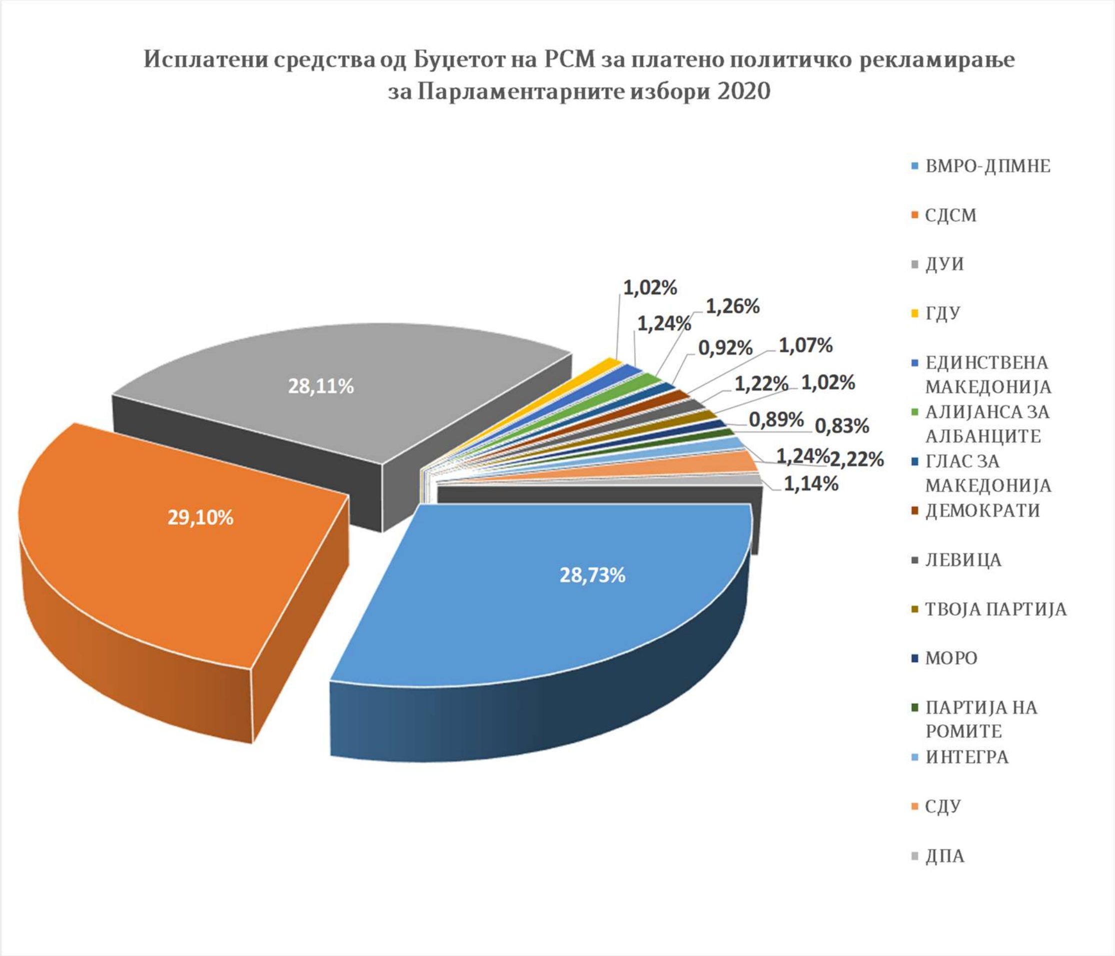
6.4. Во Конечните извештаи за извршените ревизии на Вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите на сметките на учесниците во изборната кампања во минати години, овластениот државен ревизор ја истакнуваше потребата од пропишување на начинот на утврдување и висината на вкупните средствата кои ќе се обезбедуваат од Буџетот на РСМ за платеното политичко рекламирање, како и начинот и критериумите кои ќе се применуваат при распределба на овие средства по одделните учесници во изборната кампања.

Имено, со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик во февруари 2020 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/2020), со измената на член 76-д уреден е начинот на утврдување и висината на вкупните средствата кои ќе се обезбедуваат од Буџетот на РСМ за платеното политичко рекламирање, кои не смеат да ја надминат сумата од 2 (две) евра во денарска противвредност без пресметан ДДВ, по запишан избирач од вкупно запишани избирачи на територијата на РСМ.
Во однос на критериумите кои ќе се применуваат при распределба на овие средства по одделните учесници во изборната кампања, утврдена е распределба на вкупните средства и тоа:
- најмногу 45% од средствата може да искористат двете најголеми политички партии од позицијата кои на последните избори за пратеници во Собранието на РСМ освоиле најмногу гласови,

– најмногу 45% од средствата може да ги искористат двете најголеми политички партии од опозицијата кои на последните избори за пратеници во Собранието на РСМ освоиле најмногу гласови,
– најмногу 10% од средствата може да искористат политичките партии во Собранието на РСМ кои на последните избори за пратеници не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група и за политичките партии кои не се застапени во Собранието на РСМ или кандидати.

Истакнуваме дека со наведените измени и дополнувања на Изборниот законик, не се пропишани поконкретни критериумите кои ќе се применуваат при распределба на овие средства помеѓу партиите кои не освоиле доволно пратеници да формираат пратеничка група или не се застапени во Собранието на РСМ, поради што ревизијата смета дека има потреба од доуредување на Изборниот законик во овој дел.

Согласно Уредбата со законска сила за прашања поврзани со изборите за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија на 15 јули 2020 година, за изборната кампања во 2020 година ДИК има исплатено средства во износ од 196.358 илјади денари, пооделно по учесници во изборниот процес, прикажано во графиконот подолу.



Рекламни паноа и билборди

6.5. Во Конечните извештаи за извршените ревизии на Вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите на сметките на учесниците во изборната кампања во минати години, овластениот државен ревизор ја истакна состојбата со закупот на рекламни паноа и билборди, како платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања и потребата за изготвување и доставување на извештаи за искористените рекламни паноа и билборди и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа, од страна на правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди, општините во Републиката и градот Скопје.

Со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик во февруари 2020 година, („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/2020) извршено е дополнување на член 78-а, став 8, каде е уредено дека правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди се должни да поднесат извештај за доделените локации за секој учесник во изборната кампања, средствата кои се побаруваат од секој учесник како и средствата кои се наплатени, но не пропишана наведената обврска и за општините во РСМ и градот Скопје да изготват и достават извештај за искористените рекламни паноа и билборди и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа, поради што отежнато е потврдувањето на исплатените средства за закуп на рекламни паноа и билборди.

За надминување на утврдената состојба односно за зголемување на транспарентноста на вкупното и поединечното политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања, потребно е надлежните органи да преземат активности за доуредување на одредбите од Изборниот законик во делот на пропишување на обврската за доставување на извештај за искористените рекламни паноа и билборди од страна на општините во РСМ и градот Скопје.

Следење на медиумско претставување на учесниците во изборна кампања на електронските медиуми (интернет портали)

6.6. Со измените и дополнувањата на Изборниот законик од 30.07.2018 година извршено е менување на член 76-в со кој за електронските медиуми (интернет портали) наместо Агенцијата, ДИК добива надлежности во делот на следење и известување за изборното медиумско претставување на електронските медиуми (интернет портали), како и покренување на прекршочни постапки против истите во случај на непостапување по законикот.

Со измените и дополнувањата на Изборниот законик од февруари 2019 година и февруари 2020 година, сите горенаведени активности кои треба да ги спроведува ДИК во однос на надзорот на интернет порталите се бришат, без определување на институција надлежна за следење и надзор на изборното

медиумско претставување преку интернет порталите.

Истакнуваме дека останата е законската обврска електронски медиуми (интернет портали) да се регистрираат во Регистарот на електронски медиуми (интернет портали) кои обезбедуваат платено политичко рекламирање за учесниците во изборната кампања, кој го води ДИК, да доставуваат ценовници и Извештај за рекламниот простор искористен од секој од учесниците во изборната кампања и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа.

Наведената состојба упатува на потреба во Изборниот законик да се определи надлежен орган за следење и известување за изборното медиумско претставување на електронските медиуми (интернет портали).

Изборна кампања-интернет претставувањето

6.7. Во член 69-а од Изборниот законик е уредено е дека за изборна кампања се смета јавно собирање и други јавни настани организирани од страна на учесникот во изборната кампања, јавно истакнување на плакати, видео презентации на јавни места, изборно медиумско и интернет претставување, дистрибуирање на печатени материјали и јавно претставување на потврдените кандидати од надлежните изборни органи и нивните програми.

Истакнуваме дека за интернет претставувањето кое учесниците во изборната кампања го вршат преку социјалните мрежи не е уреден начинот на организирање, плаќање, следење и известување до надлежните органи за овој вид на изборно претставување.

Рок за уплата на донации

6.8. Согласно член 71 став 6 од Изборниот законик, донациите за финансирање на изборната кампања можат да се уплатуваат на трансакциската сметка на учесниците во изборната кампања најдоцна до денот на затворањето на сметката односно 60 дена по објавувањето на конечните резултати, давајќи законска можност за уплата на донации и по објавувањето на конечноста на резултатите од изборната кампања.

Исто така Извештај со образец за примените донации на трансакциската сметка за финансирање на изборната кампања, кој учесникот во изборната кампања е должен согласно член 84-б став 3 од Изборниот законик да го достави до надлежните институции еден ден по завршување на изборната кампања, не ги содржи сите уплатените донации односно донациите за период од 60 дена и тоа од денот на објавувањето на конечните резултати до денот на затварање на сметката.

Имајќи ги предвид наведените состојбите ревизијата смета дека во Изборниот законик потребно е да се преиспита вака утврдениот краен рок за уплата на донации односно потребно е да се утврди донациите да се уплатуваат најдоцна

до денот на завршување на изборната кампања.

Финансиски извештаи

6.9. Со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик во февруари 2020 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/2020) извршено е дополнување на член 84-б со став 8, каде е уредено дека .....„*Финансиските извештаи на учесникот во изборната кампања е должен да ги изготви според одредбите на Законот за сметководството за непрофитните организации„....*

Истакнуваме дека во член 17 од Законот за сметководството за непрофитните организации е уредено дека непрофитните организации се должни да состават основни финансиски извештаи и тоа: биланс на состојбата, биланс на приходи и расходи и белешки кон финансиските извештаи.

Имајќи предвид дека во член 85 став 1 од Изборниот законик е уредено дека „*Учесникот во изборната кампања е должен .... да поднесе Вкупен финансиски извештај со спецификација за трошоците за приходите и расходите во изборната кампања„*, ревизија смета дека потребно е да се изврши доуредување на член 84-б, став 8 од Изборниот законик со кој ќе се даде можност Министерството за финансии со подзаконски акт го уреди начинот на водење на деловните книги и подготвување на финансиските / финансискиот извештај за изборната кампања почитувајќи ги сите видови / извори на финансирање на изборната кампања кога не секогаш истите предизвикуваат паричен прилив на трансакциската сметка.

Исто така во однос на именувањето на финансискиот извештај „*Вкупен финансиски извештај со спецификација за трошоците за приходите и расходите во изборната кампања„* потребно е во називот да се усогласи терминот „трошоци“ со Законот за сметководството на непрофитните организации.

Казни и прекршочни одредби

6.10. Во член 189-а од Изборниот законик предвидена е глоба во износ од 4.000 евра во денарска противвредност за радиодифузерот или печатениот медиум и глоба во износ од 500 до 1.500 евра во денарска противвредност на одговорниот уредник, кој нема да поднесе извештај за рекламниот простор искористен од секој учесник во изборната кампања и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа, најдоцна 15 дена по денот на завршувањето на изборната кампања предвидено во член 85-а од Изборниот законик. Од причина што прекршочни казни се предвидени само за радиодифузери и печатени медиуми, а не и електронските медиуми (електронските портали) кои исто така имаат обврска за доставување на наведениот извештај, ревизијата е на мислење

дека е потребно доуредување на Изборниот законик со што и електронските медиуми (електронските портали) ќе бидат опфатни во делот на Казни и прекршочни одредби.

Други препораки

6.11. Ревизијата укажува на потреба од номотехничко уредување на Изборниот законик поради тоа што одредени точки на одредени членови немаат следственост и во исто време во самите одредби на одредени членови има погрешно повикување.

6.12. Правната рамка со која се уредува начинот, условите и постапката за избор на претседател на РСМ, за избор на пратеници во Собранието на РСМ, за членови на советите на општините и Советот на градот Скопје, за избор на градоначалник на општина и градоначалник на градот Скопје, начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места, се темели на Изборниот законик.
Со извршениот увид во наведените законски акти ревизијата констатира дека до периодот на известување од извршената ревизија истиот е повеќе пати менуван и дополнуван и не постои пречистен текст.
Ревизијата смета дека е потребно Собранието на РСМ да ја задолжи Законодавно - правната комисија на Собранието на РСМ да утврди пречистен текст на Изборниот законик и истиот терминолошки да го усогласи со уставот и со правниот систем.

ДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИНТЕГРАЦИЈА - ИЗБОРНА КАМПАЊА
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020

ВКУПЕН ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ СО СПЕЦИФИКАЦИЈА НА
ТРОШОЦИТЕ ЗА ПРИХОДИТЕ И РАСХОДИТЕ ВО ИЗБОРНА КАМПАЊА
ЗА ПЕРИОД ОД 16.03.2020 ДО 25.09.2020 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	16.03.2020 - 25.09.2020
Приходи	**3.1.**	
Приходи од донации во пари	3.1.1.	2,092
Приходи од донации во ствари и услуги	3.1.2.	33
Приходи од членарина	3.1.3.	1,078
Донации пренесени од основната трансакционата сметка на политичката партија на трансакциската сметка за изборна кампања	3.1.4.	1,925
Вкупно приходи на трансакциската сметка за изборна кампања		**5,128**
Парични средства обезбедени за објавување на платено политичко рекламирање (ДИК)	3.1.5.	55,202
Вкупно приходи за изборна кампања		**60,330**
Расходи	**3.2.**	
Пресметани расходи по основ на обврски за објавено платено политичко рекламирање	3.2.1	55,202
Други материјални расходи	3.2.2.	1
Комунални услуги и греење	3.2.3.	25
Издатоци за реклама и пропаганда	3.2.4.	4,569
Расходи за одржување на предизборни собири	3.2.5.	436
Изнајмување на простор за време на изборна кампања	3.2.6.	92
Провизија за платен промет и надоместоци за банкарски услуги	3.2.7.	5
Вкупно расходи за изборна кампања		**60,330**