



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  
ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА  
ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ  
ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА**

01 2020 04 11

Скопје, мај 2021

*ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР*

---

## СОДРЖИНА

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 18
Вкупен финансиски извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите во изборна кампања за периодот од 23.06.2020 до 07.08.2020 година	19
Основни политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	20 - 21
- Основни политики	21 - 26
- Финансиски извештај за приходите и расходите	26 - 27
Прилог 1	

***ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР***

---

Кратенки користени во извештајот:

РСМ – Република Северна Македонија

ДИК – Државна изборна комисија

Финансиски извештај - Вкупен финансиски извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите во изборна кампања

Социјалдемократска унија - Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT  
STATE AUDIT OFFICE

Број:10-472/3

Дата: 11.05.2021

## 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 сметката на Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година. Финансискиот извештај, предмет на ревизија го опфаќа периодот од 23.06.2020 до 07.08.2020 година.

За финансискиот извештај на Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година изразивме неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансискиот извештај и мислење со резерва за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со ревизијата констатирани се следните состојби:

- не се изготвени и доставени до надлежните институции сите пропишани извештаи, не е воспоставена сметководствена евиденција и не се водат деловни книги за финансиските трансакции во изборниот процес;
- неподмирени обврски кон добавувачи за изборна кампања од изборната сметка;
- несоодветно е пополнет пропишаниот образец за Вкупен финансиски извештај и
- во финансиски извештај не се искажани приходи по основ на платено политичко рекламирање платени од ДИК по основ на Договори за асигнација.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки за надминување на истите во наредните изборни кампањи.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 1

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Во делот на нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ги обелоденуваме следните состојби:

- структурата на изворите на финансирање на изборната кампања за предвремените парламентарни избори 2020 година на Социјалдемократската унија, согласно која 91% од средствата за изборната кампања се обезбедени од Буџетот на РСМ,
- девет електронските медиуми (интернет портали), два радиодифузери и еден печатен медиум не поднесени извештаи до надлежните институции,
- 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 електронските медиуми (интернет порталите).

Во делот на Останати прашања, во однос на Изборниот законик, ги констатиравме следните состојби:

- 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;

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- 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.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

## 1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложениот финансиски извештај на страна 19 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на Политичката партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година кој се состои од финансиски извештај за приходите и расходите за периодот од 23.06.2020 до 07.08.2020 година и преглед на значајни 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 државната ревизија.
- 1.3. Не е вршена ревизија ниту сме издале било каков извештај за финансискиот извештај за сметката Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година, поради тоа што сметката е отворена за еден изборен процес.
- 1.4. Финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај, е одговорност на Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година застапуван од:

- Чедо Николовски, претседател на политичката партија.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансискиот извештај којшто е ослободен од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се 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 се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

- 1.5. 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 доказ за тоа дали приходите и трошоците на учесникот во изборната кампања се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот.



Таквите постапки вклучуваат и проценка 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 финансискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективност 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 е ослободен од материјално погрешни прикажувања без разлика дали е резултат на измами или грешки и 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 да му овозможи на 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 07.12.2020 до 25.12.2020 година на Политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 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 28.01.2021 година.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 10-472/1 од 22.03.2021 година.

Констатирани се следните состојби:

#### 3.1. Усогласеност со закони и прописи

3.1.1. Со извршената ревизија констатиравме дека Социјалдемократска унија ги нема доставено до надлежните институции сите предвидени извештаи во Изборниот законик и тоа:

- финансискиот извештај од денот на нејзиното отворање до завршувањето на првиот изборен круг, кој учесникот во изборната кампања е должен да го достави во рок од 20 дена од денот на настапување на предизборниот молк за првиот круг и вториот круг на гласање доколку се одржува, како што е пропишано во член 84-б став 1,
- извештај со образец за примените донации на трансакциската сметка за финансирање на изборната кампања и тоа еден ден по завршување на изборната кампања како што е пропишано во член 84-б став 3.

Исто така учесникот во изборната кампања нема воспоставено сметководствена евиденција и не води деловни книги за изготвување на финансискиот извештај, што не е во согласност со член 84-б, точка 8 од Изборниот законик, во кој е уредено дека „*Финансиските извештаи на учесникот во изборната кампања е должен да ги изготви според одредбите на Законот за сметководството за непрофитни организации*“ (детално образложено во точка 6.9. од овој извештај).

Наведените состојби влијаат на уредно, навремено, транспарентно и реално известување за приходите и расходите за изборната кампања, согласно законски утврдениот начин и рокови.

#### **Препорака:**

Одговорното лице кај учесникот во изборна кампања во идни изборни процеси, да преземе мерки и активности да ги доставува пропишаните извештаи до надлежните институции и да се води сметководство согласно Законот за сметководството за непрофитните организации.

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

3.1.2. Ревизијата констатира дека финансиски извештај на Социјалдемократска унија не е изготвен согласно Упатството за начинот на пополнување на извештаите за изборна кампања предвидено со Правилникот<sup>1</sup> за образецот за извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите на трансакциската сметка за изборна кампања и извештајот за донации на трансакциската сметка за финансирање на изборната кампања и тоа:

- вишокот на средства од 38 илјади денари за кој е извршен пренос од трансакциската сметка за изборна кампања на редовната сметка на Социјалдемократска унија не е искажан како пренесени парични средства на основната трансакциска на политичката партија од трансакциската сметка на изборната кампања туку како вкупни приходи – вкупни расходи на трансакциската сметка за изборна кампања и
- искажани се неподмирени обврски кон добавувачи во вкупен износ од 392 илјади денари по основ на реклама и пропаганда, кои се платени од сметката за редовно работење на Политичката партија Социјалдемократска унија. Ваквата состојба не е согласно член 71 став точка 10 од Изборниот законик, каде е предвидено сите средства наменети за финансирање на изборната кампања да се уплатуваат на трансакциската сметка за изборна кампања и сите трошоци за кампањата исклучиво да се покријат од средствата на таа сметка.

Наведените состојби влијаат врз реалноста и објективноста на податоците искажани во Вкупниот финансискиот извештај за изборната кампања.

Истакнуваме дека во Вкупниот финансиски извештај на учесникот во изборната кампања, кој е составен дел на овој извештај, ги прикажавме вкупните приходи и расходи за платеното политичко рекламирање.

**Препорака:**

Одговорното лице кај учесникот во изборна кампања во идни изборни процеси да обезбеди точно и комплетно изготвување на Вкупниот финансиски извештај, како и доследна примена на одредбите на Изборниот законик во однос за начинот на покривање на трошоците за изборна кампања исклучиво од сметката отворена за таа намена, односно од сметката за изборна кампања.

## 3.2. Финансиски извештај

3.2.1. Со член 76-д од Изборниот законик<sup>2</sup>, е уредено плаќањето кон радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали) за

---

<sup>1</sup> Службен весник на Република Северна Македонија број 80 од 27.03.2020 година

<sup>2</sup> „Службен весник на Република Македонија“ број 40/06, 136/08, Испр. 155/08, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, Испр. 30/14, 31/15, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 57/17, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, Службен весник на Република Северна Македонија број 98/19, 146/19, 42/20

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

политичко рекламирање на учесниците во изборниот процес, односно финансиските средства се обезбедуваат од средствата на Буџетот на РСМ, а ДИК ги исплаќа средствата врз основа на доставена фактура од страна на радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали). Во постапката за реализација на исплатата на средствата, врз основа на член 1059 од Законот за облигационите односи<sup>3</sup>, склучени се Договори за асигнација<sup>4</sup> помеѓу учесникот во кампањата (асигнант), ДИК (асигнат) и радиодифузерите (асигнатор), со кои учесникот во изборната кампања ја овластува ДИК во негово име да му исплати на радиодифузерот, печатениот и електронскиот медиум определен паричен износ на средства врз основа на доставен Договор, фактура, медиа план од учесникот во изборната кампања и Извештај за реализирани услуги изготвен од радиодифузерите, печатените медиуми и електронски медиуми (портали).

Со увид во поткрепувачката документација и начинот на вршење на сметководствената евиденција на трансакциите поврзани со извршените плаќања на парични средства во вкупен износ од 4.358 илјади денари од страна на ДИК, утврдивме дека не се земено во предвид член 17 и 18 од Законот за платен промет<sup>5</sup> и одредбите од дел II точка 8.4, потточка 18, став 6 од Упатството за формата и содржината на платните инструменти за вршење на платниот промет во земјата, каде е пропишано дека вршењето на платниот промет со асигнација, треба да се реализира преку трансакциската сметка, со Налог за пренос (образец ПП30), односно *.....овој платен инструмент може да се користи кога преносот на средствата се врши меѓу две сметки на ист учесник, па дури и кога се врши книжење на одреден износ на средства во полза и на товар на иста сметка на учесникот како резултат на компензација, асигнација, цесија, преземање на долг, пренос на хартии од вредност и по основа на други пресметки пропишани со закон,*.

Исто така приходите и расходите по овој основ, во износ од 4.358 илјади денари, не се прикажани во финансиски извештај за сметката на Социјалдемократска унија, што влијае на реалноста и објективноста на искажаните податоци.

Истакнуваме дека во Вкупниот финансиски извештај на учесникот во изборната кампања, кој е составен дел на овој извештај, ги прикажавме вкупните приходи и расходи за платеното политичко рекламирање.

---

<sup>3</sup> „Службен весник на Република Македонија“ број 18/01, 4/02, 5/03, 84/08, 81/09,161/09, 23/13 123/13, Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.број 121 /2001 објавена во Службен весник на Република Македонија бр.78/01 и Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.број 67/2002 објавена во Службен весник на Република Македонија број 59/02

<sup>4</sup> Во член 1059 од Законот за облигационите односи е определено „Со упатување (асигнација) едно лице, упатувач (асигнат) овластува друго лице, упатеник, (асигнант), за негова сметка да изврши нешто за определено трето лице, примач на упатување (асигнатор), а него го овластува да го прими тоа извршување од свое име.

<sup>5</sup> „Службен весник на Република Македонија„ број 113/07, 22/08, 159/08, 133/09, 145/10, 35/11, 11/12, 59/12, 166/12, 170/13,153/15, 199/15, 193/17 и Службен весник на Република Северна Македонија број 7/19

**Препорака:**

Надлежните органи на политичката партија во иднина при организирање на избори, при вршење на платниот промет со асигнација, истиот да го реализираат преку трансакциската сметка.

**Основ за изразување на мислење**

Вкупен ефект од наодите изнесени во точка 3.1. и 3.2. е доставување на дел од законски предвидени извештаи до надлежните институции, невоспоставена сметководствена евиденција, неподмирени обврски кон добавувачи за изборна кампања и неискажани приходи по основ на платено политичко рекламирање, чие влијание се одрази врз даденото мислење од страна на ревизијата.

**4. Ревизорско мислење**

**Мислење за финансиски извештај**

Според наше мислење, поради значењето на прашањето изнесено во точката 3.2. финансискиот извештај на Политичката партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година, за периодот од 23.06.2020 до 07.08.2020 година, не го прикажува вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, резултатот од финансиските активности за периодот кој завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

**Мислење за усогласеност со закони и прописи**

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањето изнесено во точката 3.1. и 3.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во вкупниот финансиски извештај на Политичката партија Социјалдемократска унија за изборна кампања за предвремени парламентарни избори 2020 година, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

**5. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет**

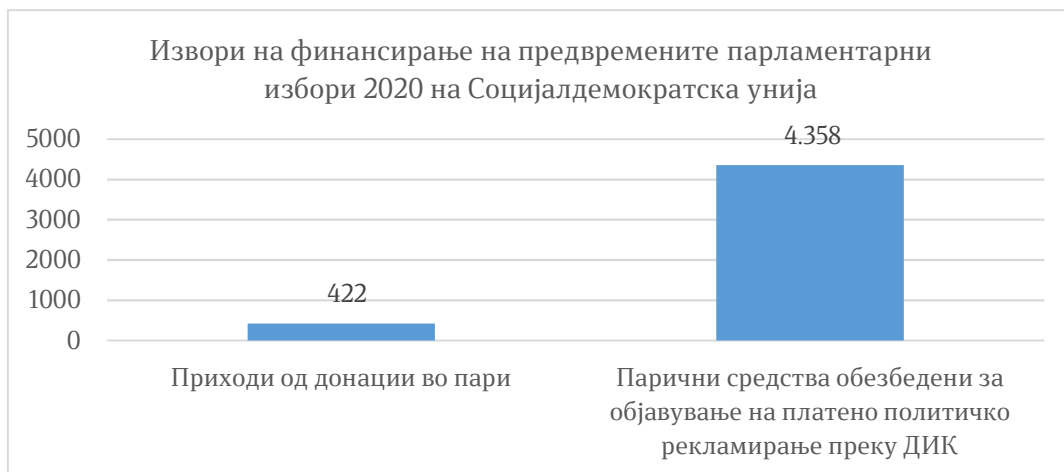
5.1. Согласно член 83 став 2 од Изборниот законик изборната кампања може да се финансира од средства од редовната сметка на политичката партија, членарина на политичката партија, донации на политичка партија, физички лица во висина од 3.000 евра во денарска противвредност, правни лица во висина од 30.000 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

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

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 политичка партија Социјалдемократска унија, содржани во Вкупниот извештај со спецификација на трошоците за приходите и расходите на трансакциската сметка за изборната кампања, ревизијата утврди дека 91% од средствата за изборната кампања се обезбедени од Буџетот на РСМ, додека само 9% се обезбедени од донации, прикажано на следниот графикон:



5.2. Од извршениот увид на финансиската документација во врска со платеното политичко рекламирање на изборната кампања на политичка партија Социјалдемократска унија за изборна кампања, ревизијата утврди состојби на нецелосно почитување на одредбите член 85-а од Изборниот законик од страна на радиодифузери, печатени и електронските медиуми и тоа:

- на девет електронските медиуми (интернет портали), два радиодифузери и еден печатен медиум исплатени се средства во износ од 614 илјади денари од страна на ДИК, кои не доставиле Извештај за искористен рекламен простор до надлежните органи (Прилог 1).

Имено, во наведениот член е пропишано дека радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (електронските портали) се должни да поднесат извештај за рекламниот простор искористен од секој од учесниците во изборната кампања и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа и истите се поднесува најдоцна 15 дена по денот на завршување на изборната кампања. Исто така е пропишано дека извештаите се поднесуваат до Министерството за финансии, ДИК, ДЗР и до ДКСК, кои се должни да ги објават на своите интернет страници.

5.3. Во член 75 - í 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, Државната изборна комисија 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<sup>6</sup>, 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 петнаесет илјади евра во денарска противвредност без вклучен ДДВ, имајќи предвид дека оваа законска надлежност на ДИК е доделена со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик, објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/2020.

## **6. Останати прашања**

### **Финансирање на изборната кампања**

6.1. Законот за финансирање на политичките партии<sup>7</sup> ги уредува изворите, приходите и расходите на политичките партии, како и начинот на кој се врши 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<sup>8</sup> 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 партии<sup>9</sup> 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<sup>10</sup>, процентот од изворните приходи е намален на 0,04%, за да во декември 2020 со Законот за изменување на Законот за финансирање на политичките партии<sup>11</sup>, процентот за финансирање на политичките партии е утврден во висина од 0,105% од изворни приходи на Буџетот на РСМ.

---

<sup>6</sup> архивирана под број 10-476/1

<sup>7</sup> „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;

<sup>8</sup> „Службен весник на Република Македонија“ број 76/04;

<sup>9</sup> „Службен весник на Република Македонија“ број 140/18;

<sup>10</sup> „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 166/20;

<sup>11</sup> „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 294/20;

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

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<sup>12</sup> 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“<sup>13</sup>.

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 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.

---

<sup>12</sup> „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/20;

<sup>13</sup> член 57 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик (Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/20);



**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

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:

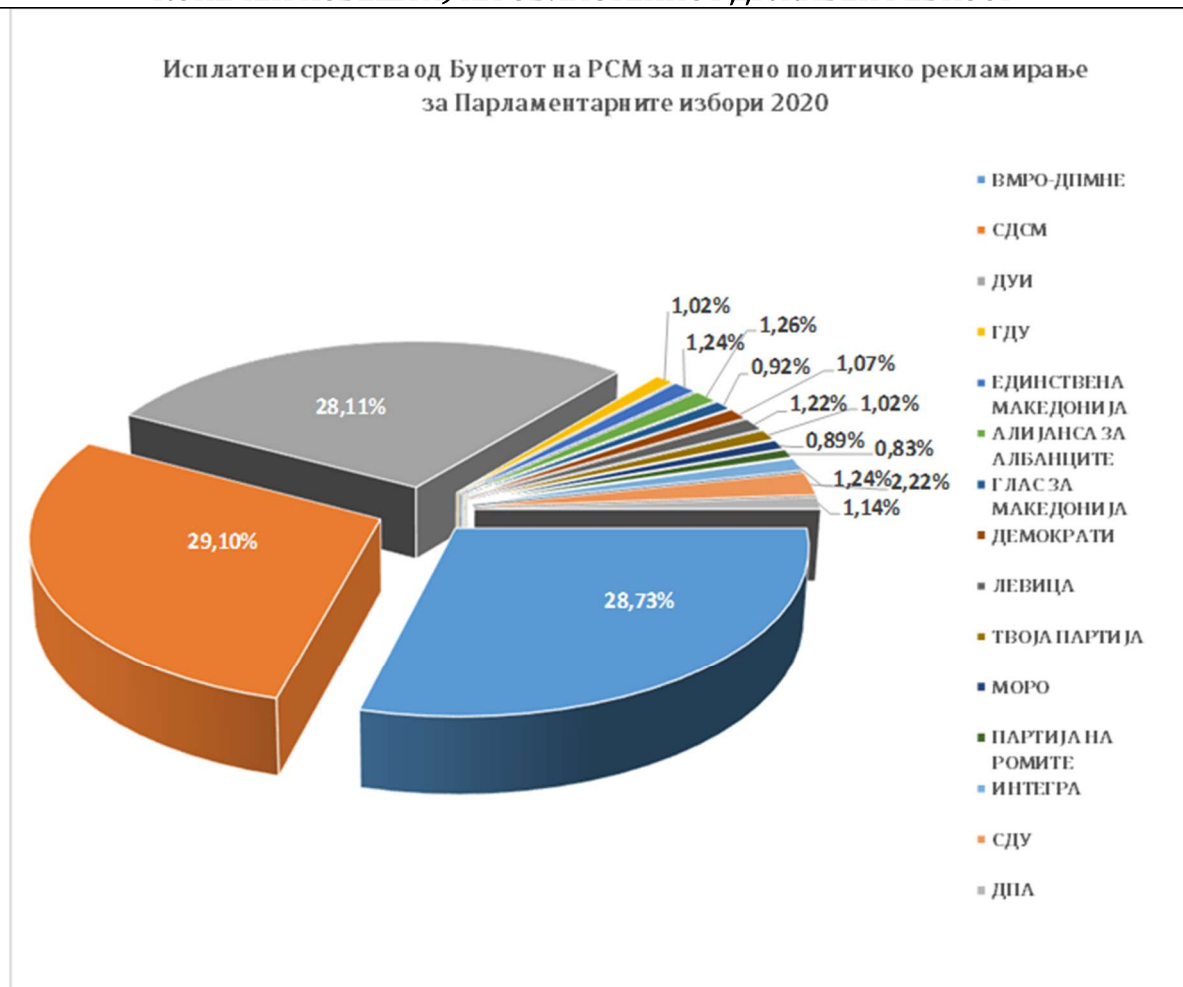
- вишок на собрани средства, кога како учесник во изборната кампања не се јавува само група на избирачи, туку и политичка партија или коалиција, со што ќе се обезбеди еднакво постапување за сите учесници во изборната кампања дефинирани во член 2 став 1 точка 14 од Изборниот законик и
- повеќе расходи 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 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, поодделно 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 Република Северна Македонија да ја задолжи Законодавно - правната комисија на Собранието на РСМ да утврди пречистен текст на Изборниот законик и истиот термилошки да го усогласи со уставот и со правниот систем.

**ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА  
ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

ПОЛИТИЧКА ПАРТИЈА СОЦИЈАЛДЕМОКРАТСКА УНИЈА ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2020 ГОДИНА СКОПЈЕ		
ВКУПЕН ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ СО СПЕЦИФИКАЦИЈА НА ТРОШОЦИТЕ ЗА ПРИХОДИТЕ И РАСХОДИТЕ ВО ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА ПЕРИОДОТ ОД 23.06.2020 ДО 07.08.2020 ГОДИНА		
		во 000 денари
Опис на позицијата	Образло- жение	23.06.2020 - 07.08.2020
<b>Приходи</b>	<b>3.1.</b>	
Приходи од донации во пари	3.1.1.	422
<b>Вкупно приходи на трансакциска сметка за изборна кампања</b>		<b>422</b>
Парични средства обезбедени за објавување на платено политичко рекламирање	3.1.2.	4,358
<b>Вкупно приходи за изборна кампања</b>		<b>4,780</b>
<b>Расходи</b>	<b>3.2.</b>	
Пресметани расходи по основ на обврски за објавување на платено политичко рекламирање	3.2.1.	4,358
Пренесени парични средства на основна трансакциска сметка на политичката партија	3.2.2.	38
Комунални услуги и греење	3.2.3.	15
Издатоци за реклама и пропаганда	3.2.4.	754
Провизија за платен промет	3.2.4.	2
Други расходи		5
<b>Вкупно расходи за изборна кампања</b>		<b>5,172</b>
<b>Непокриени расходи</b>	<b>3.3.</b>	<b>(392)</b>

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 19

\_\_\_\_\_