

ИСТРАЖУВАЊЕ НА ТЕМА: ПРОБЛЕМИТЕ ВО ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Автори: Дарко Црвенковски и Билјана Јанева

Проектот „Набљудување на успешноста на работата на Државната комисија
за заштита од корупција“ е Финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија.
„Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се
смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија“.

Содржина

Листа на кратенки	1
I. Вовед	3
II. Случаи на корупција и незаконско финансирање политички партии	3
III. Анализа на законската рамка која се однесува на финансирање на политичките партии во Република Северна Македонија	6
А) Закон за финансирањето на политичките партии	6
В) Изборен законик	8
IV. Улогата на ДКСК	10
V. Заклучоци и препораки	13



Листа на кратенки

1. РСМ – Република Северна Македонија
2. ДКСК – Државна комисија за спречување корупција
3. ДЗР – Државен завод за ревизија
4. ДИК – Државна изборна комисија
5. ААВМУ – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
7. УЈП – Управа за јавни приходи
8. ЗФПП – Закон за финансирање на политичките партии

Импресум

Наслов: Истражување на тема: Проблемите во финансирањето на политичките партии

Издавач: Институт за демократија
„Социетас Цивилис“ – Скопје

Автор: Дарко Црвенковски и Билјана Јанева
Институт за економски стратегии и
меѓународни односи ОХРИД – Скопје

Дизајн: Дејан Кузмановски

Публикацијата може бесплатно да се преземе на:
<http://www.idscs.org.mk>

I. Вовед

Главниот проблем кој се разработува во овој документ е корупцијата и незаконското финансирање на политичките партии и нивните активности. Документот се фокусира на слабостите на законската рамка која го уредува финансирањето на политичките партии, немањето соодветна контрола и ревизија врз финансиското работење на партиите. Преку анализа на законската рамка и работата на главните државни органи надлежни за контрола на финансирањето на активностите на политичките партии во продолжение на овој документ се детектираат слабостите на системот кои отвораат простор за корупција и незаконско финансирање на политичките партии, како и недостатоците на целокупниот систем за контрола и ревизија на нивното финансиско работење.

II. Случаи на корупција и незаконско финансирање политички партии

Редовна контрола на финансирањето на политичките партии вршат Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување корупција (во понатамошниот текст ДКСК). Иако¹ политичките партии се обврзани, по завршувањето на секоја календарска година, своите финансиски извештаи да ги достават до Државниот завод за ревизија, истиот не е задолжен да врши редовна контрола и ревизија на финансиското работење на политичките партии. Тоа претставува и главен проблем, бидејќи финансиските извештаи на политичките партии може воопшто да не подлежат на контрола доколку Државниот завод за ревизија не одлучил да изврши контрола согласно својот годишен план за ревизија. Ваквата поставеност на системот за контрола остава доволно голем простор за корупција и незаконско финансирање на политичките партии и на нивните активности. ДКСК, пак, од друга страна, може да изврши контрола врз финансиското работење на политичките партии, но, исто така, не е обврзан да го прави тоа на годишно ниво.

Во делот на финансирање на политичките кампањи, партиите се обврзани финансиските извештаи да ги доставуваат до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и ДКСК², при што Државниот завод за ревизија и ДКСК се надлежни да извршат ревизија врз истите.

¹ Службен весник на Република Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 25, Став 3

² Службен весник на Република Македонија бр. 32/2014, Изборен законик, Член 84б, Став 6

Ваквите недостатоци во системот ги ставаат политичките партии во многу комотна позиција, бидејќи процесот на контрола на нивното финансиско работење е прилично слаб, додека казните за незаконско финансирање на политичките партии се многу мали. Во Република Северна Македонија познати се многу мал број случаи за незаконско финансирање на политичките партии и сите се однесуваат на незаконско финансирање во текот на изборните кампањи.

Еден од првите случаи за незаконско финансирање на политичка кампања беше случајот од 2011 година кога ДКСК покренала иницијатива за кривична пријава против СДСМ³ поради сомнежи за ненаменско трошење средства за политичка кампања кои биле увидени од направените анализи врз поднесените финансиски извештаи на крајот од изборната кампања. Имено, во овој случај се работеше за земање хипотекарен кредит од страна на партија за да ја финансира својата политичка кампања. За случајот не беше покрената судска постапка и партијата не беше санкционирана на никаков начин. Главната дилема која се јави во овој случај е недореченоста на Изборниот законик на Република Северна Македонија, кој со тогашната формулација ниту дозволува, ниту забранува финансирање на политичките партии со кредити. Сепак, согласно Уставот на Република Македонија сè што не е пропишано со закон е дозволено, па затоа за случајот не беше покрената судска постапка и партијата не беше санкционирана на никаков начин.

Вториот случај за незаконско финансирање на изборна кампања, е случајот „Кампања“ во 2011 година, каде што политичката партија Обединети за Македонија се товареше за нелегално финансирање на изборната кампања заради подмирување на трошоците за истата преку трансакции во готовина и нелегално собирање средства преку донации во готовина. За овој случај беше донесена позитивна судска пресуда каде што претседателот на партијата, Љубе Бошковски, доби казна затвор во траење од пет години. И покрај пресудата, можеме да констатираме дека системот за проверка на донациите од страна на државните органи не функционира. Имено, нема директен државен орган кој е надлежен да врши проверка на сите донации, а исто така нема ни систем за вкрстување на податоците и контрола на донаторите и дали истите се појавуваат како донатори во неколку партии или дали ја надминале дозволената сума за донирање. Донациите претставуваат најголема закана во борбата со корупција и нелегално финансирање на партиите и поради фактот што нема надлежна институција која го проверува потеклото на финансиите кои се донирани.

Третиот случај за незаконско финансирање на политичка партија е случајот „Талир“ во кој политичката партија ВМРО-ДМПНЕ се сомничи за незаконско финансирање на своите активности за период од шест години, односно од 2009 до 2015 година. Во овој случај не се работи само за незаконско финансирање на изборна кампања, туку и за незаконско финансирање на редовната работа на партијата. Имено, на

³ Иницијатива за кривично гонење на СДСМ. Радио Слободна Европа Пристапено на: https://www.slobodnaevropa.mk/a/24377263.html?utm_source=daily.mk&utm_medium=daily.mk (последна посета: 7 април 2020)

сметката на политичката партија се извршени голем број уплати во готовина на име на донации во многу кратки временски интервали. Ова е прва судска постапка во која како обвинет се појавува политичка партија како правно лице. Осомничените во овој случај се гонат за сторено кривично дело перење пари и други приноси како и злоупотреба на службена должност. Судскиот процес за овој случај е сè уште во тек.

Во РСМ законските прописи содржат прекршочни одредби кои се користат во случаи кога политичките партии не ги почитуваат обврските за транспарентност. Партиите имаат обврска на своите веб-страници да ги објавуваат извештаите од регистарот на донатори⁴ како и финансиските извештаи и истите да ги доставуваат до Управата за јавни приходи и Државниот завод за ревизија.⁵ Единствена прекршочна одредба која се однесува на необјавувањето на овие извештаи е изземањето на партиите од годишното јавно финансирање, сè додека истите јавно не ги објават финансиските извештаи и регистарот на донации.⁶ Главниот проблем кој овде се јавува е тоа што малите партии не се мотивирани да ги објавуваат финансиските извештаи бидејќи доколку истите немаат свои пратеници во Собранието на РСМ, тие добиваат многу мали средства од јавното финансирање, кои се речиси незначителни за нивната работа, па така тие воопшто немаат поттик да ги објавуваат податоците за нивното финансирање. Државните органи немаат друг механизам, освен да го суспендираат јавното финансирање на овие партии и не постои друг начин истите да се санкционаат и казнат.⁷

Како илустрација на горекажаното, во април 2018 година Министерството за правда поради прекршување на членот 27-б од ЗФПП санкционирало 26 партии со што тие го изгубиле правото на јавно финансирање.⁸ Ова претставува позитивна пракса на санкционирање на политичките партии доколку истите не се однесуваат согласно законот и транспарентно не ги објавуваат потребните финансиски документи. Иако се работи за мали политички партии кои не се дел од Собранието на РСМ, а средствата кои ги добиваат од буџетот се многу мали, сепак оваа пракса треба да продолжи.

⁴ Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 17, Став 4

⁵ Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 25, Став 5

⁶ Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 27в, Став 1

⁷ Повеќе информации на : Црвенковски Дарко, „Транспарентноста во финансирањето на политичките партии“, Платформа на организации за борба против корупција. Пристапено на: <http://antikorupcija.mk/uploads/documents/02.%20ACP%20Policy%20brief-%20Finansiranjeto%20na%20politickite%20partii.pdf> (последна посета: 7 април 2020)

⁸ Idem, стр. 13

III. Анализа на законската рамка која се однесува на финансирање на политичките партии во Република Северна Македонија

Правната рамка која го уредува начинот на финансирањето и контролата на политичките партии во државата се темели на пет закони: Законот за пристап до информации од јавен карактер, Законот за политички партии, ЗФПП, Изборниот законик и Законот за спречување корупција. За целите на овој документ фокус ќе биде ставен само на ЗФПП и Изборниот законик, како основни закони во кои се уредува финансирањето на политичките партии, додека Законот за спречување корупција ќе биде подетално опфатен во делот на анализата на работата на ДКСК.

А) Закон за финансирањето на политичките партии

ЗФПП е примарен во делот на уредување на финансирањето на политичките партии. Првиот ЗФПП во државата е донесен на 27.10.2004 година, и оттогаш, па досега претрпел шест промени. Последните измени на законот се направени на 25.07. 2018 година и предвидуваат зголемување на процентот на јавно финансирање на политичките партии директно од буџетот на државата, додека значајно се намалени можностите за финансирање на политичките партии од донации. Овие промени и намалувањето на праговите за парични донации беа донесени со цел да се намали зависноста на политичките партии од приватните донации и да се зголеми транспарентноста во нивното финансирање.

Јавното финансирање на партиите подразбира директно финансирање на истите од државниот буџет. Јавното финансирање се одвива на два начина: 1) преку редовни годишни приходи кои партиите ги добиваат од буџетот согласно освоени мандати на последните парламентарни избори, и 2) редовно годишно финансирање на истражувачко-аналитичките центри на политичките партии. Со последните измени на ЗФПП процентот на јавните приходи кои се издвојуваат од Буџетот на РСМ изнесува 0,15%, додека пред овие измени истиот изнесуваше само 0,06%. За финансирање на политичките партии од Буџетот на државата за 2019 година се издвоени 5.97⁹ милиони евра. Да не се направеа измени во ЗФПП во 2019 година, за финансирање на партиите ќе беа издвоени само 2.39 милиони евра. ЗФПП предвидува дека 30% од овие приходи им се распределуваат на политичките партии кои добиле 1% од вкупниот број гласови на последните парламентарни избори, додека 70% се распределуваат помеѓу политичките партии кои имаат свои пратеници во Собранието, согласно бројот на добиени мандати на последните парламентарни избори.

Покрај редовното јавно финансирање на политичките партии, законот предвидува и средства за финансирање на истражувачко-аналитичките центри на политичките партии во износ од вкупно 280 илјади евра годишно¹⁰. Ваквиот начин на финансирање на истражувачко-аналитички центри на партиите постои само во РСМ. Во останатите држави од

⁹ Буџет на Република Македонија за 2018 година, Министерство за финансии на Република Северна Македонија. Пристапено на: <https://finance.gov.mk/files/u6/BUDZET%202018%20%28sl.%20vesnik%29%20-%2022.12.2017.pdf> (последна посета: 7 април 2020).

Балканот истражувачко-аналитичките центри се финансираат преку приватно финансирање.

Вака поставеното јавно финансирање не обезбедува доволно средства за опстојување на малите партии кои не се дел од Собранието на РСМ и истите добиваат многу мали финансии за нивно функционирање.

Приватното финансирање на политичките партии предвидува парично финансирање и давање добра и услуги во вид на донации, членарини, спонзорства, подароци, кредити, прилози и продажба на промотивен и пропаганден материјал.¹¹ Политичките партии преку парични донации може да се финансираат од физички и правни лица. ЗФПП предвидува ограничувања во висината на донациите во текот на една година. Со промените на ЗФПП драстично се намали висината на износот на донациите кои едно физичко и правно лице може да ги уплатат во една политичка партија. До 2018 година висината на донациите што едно физичко лице можеше да ја уплати во една политичка партија изнесуваше 75 просечни плати, додека за правните лица прагот изнесуваше 150 просечни плати.¹²

Со направените промени во Законот, овие прагови се намалија за повеќе од половина. Оттука, едно физичко лице може да изврши уплата на донации во висина од 30 нето-просечни плати за претходната година, додека едно правно лице може да изврши уплата на донации во максимална висина од 60 нето плати.¹³ Просечната плата во РСМ за 2018

година изнесувла 25 784¹⁴ денари, што значи дека во текот на 2019 година едно физичко лице можело да донира најмногу 773 520 денари, додека едно правно лице можело да донира најмногу 1 547 000 денари во една политичка партија.

Ваквата одлука претставува позитивен пример за намалување на просторот за корупција и незаконско финансирање на активностите на политичките партии. Сепак, непостоењето систем за проверка на донаторите и проверка на вкупната сума донации остава простор за манипулации од страна на партиите. Исто така, немањето систем за проверка на потеклото на парите кои ги уплатува секое правно и физичко лице во име на донација остава голем простор за незаконско финансирање на активностите на политичките партии. Донациите претставуваат единствен начин преку кој политичките партии можат да добијат големи средства за организација на изборните кампањи, и истите се најголемата закана за корупција и незаконско финансирање, па оттука и потребата за поголема контрола на овие финансии од страна на државните институции.

Правните лица покрај паричното донирање имаат можност да донираат и добра и услуги на политичките партии, но и продажбата, односно давањето на услугите да ги наплатат по цени пониски од пазарните. Оваа можност остава голем простор за незаконско финансирање на политичките партии бидејќи компаниите можат своите

¹⁰ Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 10а, Став 1

¹¹ Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 13, Став 1

¹² Службен весник на Република Северна Македонија бр.76/2004, Закон за финансирање на политички партии, Член 16, Став 1

¹³ Службен весник на Република Северна Македонија бр.140/2018, Закон за финансирање на политички партии, Член 4

¹⁴ Соопштение за висина на просечна плата, Државен завод за статистика на Република Северна Македонија. Пристапено на: <http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie.aspx?id=40&rbr=2884> (последна посета 7 април 2020).

► услуги и добра да ги даваат по повластени цени со што значително се намалуваат финансиските средства потребни за водење една кампања. Исто така, ваквата можност остава голем простор за корупција каде што компаниите ги финансираат политичките партии за одредена цел, преку давање добра и услуги кои чинат многу помалку од нивната пазарна вредност. Најголем дел се однесуваат на добра и услуги кои се користат во тек на изборната кампања, како услуги за превоз, печатење промотивни материјали, услуги за озвучување и местење бина и слично. Еден од проблемите во овој случај е непостоењето систем на контрола на пазарните вредности на услугите и добрата кои се даваат.¹⁵ Доколку државните институции вршат редовна контрола и постои систем за проверка на пазарните цени на добрата и услугите кои компаниите им ги нудат на политичките партии по повластени цени, истите би можеле да ги ограничат максималните вредности на добрата и услугите кои ги даваат. Позитивен пример се медиумските услуги каде што сите медиуми во државата се обврзани да доставуваат ценовници до ДКСК пред почетокот на изборите и истите не смеат да полежат на промена во текот на изборната кампања.¹⁶

Б) Изборен законик

Изборниот закон на РСМ предвидува дополнително јавно финансирање на политичките партии во текот на изборната кампања. Актуелниот Изборен законик е донесен во 2006 година. Оттогаш, па досега направени се 25 измени и дополнувања на истиот. Последната измена направена во февруари 2019 година предвидува дека трошоците за рекламирање на политичките партии во текот на изборните кампањи се покриваат од средства обезбедени од Буџетот на РСМ.¹⁷ Во Изборниот законик во детали се уредува за тоа која политичка партија колкав простор за рекламирање добива во медиумите. Согласно медиумскиот план подготвен врз основа на законот, секој медиум доставува фактура до Државната изборна комисија која, пак, ги исплаќа фактурите по завршувањето на изборната кампања, од средствата обезбедени во државниот буџет¹⁸. Овие измени им даваат можност на политичките партии да се рекламираат на сите медиуми за време на изборите во државата на товар на Буџетот на РСМ. Новата Национална стратегија на ДКСК за периодот од 2020 до 2024 година во точка 5.12 предвидува ревизија на Изборниот законик во делот на буџетското финансирање на медиумското претставување на политичките партии во изборната кампања и негово укинување. Со оглед на фактот дека политичките партии беа креатори и носители на

¹⁶ Службен весник на Република Македонија бр. 32/2014, Изборен законик, Член 84б, Став 6.

¹⁷ Службен весник на Република Северна Македонија бр. 98/2019, Изборен законик, Член 1

овие измени, ревизијата на истите од страна на независен државен орган надлежен за спречување корупција претставува позитивен пример кој треба да се применува како пракса и за останатите измени на законите кои се однесуваат на финансирањето на политичките партии. Ваквиот механизам на контрола (checks and balance) врз измените на законите би требало да се воведе пред истите да бидат изгласани во Собранието на РСМ, со што би се спречило носење закони кои би ги зголемиле можностите за корупција при финансирањето на политичките партии.

Согласно извештајот од Државната изборна комисија за Претседателските избори во 2019 година на медиумите во државата за рекламирање на политичките партии им се исплатени 230 960 716 ¹⁹ денари, односно 3 755 458 евра. Со вака поставен Изборен законик, на политичките партии им се даваат огромни бенефиции при рекламирање, особено на политичките партии кои се на власт и во опозиција, кои впрочем добиваат и најголем дел од бесплатното политичко рекламирање во медиумите. Јавното финансирање на политичките партии од Буџетот на РСМ во година во која се одржуваат избори надминува 10 милиони евра.

Главниот проблем кој се јавува со овој закон е застапеноста на малите политички партии

во медиумскиот простор и распределбата на постоечкиот. Со ова законско решение најголем дел од медиумскиот простор добиваат партиите кои освоиле мандати во Собранието на РСМ, додека малите партии кои не се застапени во Собранието добиваат незначителен простор за медиумско претставување.

¹⁸ Службен весник на Република Северна Македонија бр. 98/2019, Изборен законик, Член 75f

¹⁹ Преглед на реализација на плаќања за медиумска кампања – Избори 2019 Државна изборна комисија. Пристапено на: <https://drive.google.com/file/d/10BshsWZZvjwqfhUe5D1yrJrl-dhtkkBD/view> (последна посета: 7 април 2020)

IV. Улогата на ДКСК

ДКСК е водечка државна институција која го контролира финансиското работење на политичките партии и претставува главна алка преку која се поврзуваат останатите државни институции вклучени во контролата на финансирањето на изборните кампањи и секојдневните активности на партиите. Законот за спречување корупција и судир на интереси според кој работи ДКСК дава широк дијапазон надлежности во делот на контрола на финансирањето на политичките партии. ДКСК го следи и контролира финансирањето на политичките партии во три сегменти, редовно финансирање на активностите на политичките партии, финансирање на изборните кампањи и злоупотреба на буџетските средства за време на изборна кампања.

ДКСК е обврзана секоја година да носи годишен план за работа на Комисијата во кој се утврдува планот и полињата на кои комисијата ќе работи во текот на годината.²⁰ Доколку се разгледаат годишните планови за работа од 2010 до 2019 година можеме да утврдиме дека ДКСК се фокусирала само на контрола на финансирањето на изборните кампањи на политичките партии. Во годишните планови за работа на ДКСК од 2013, 2014, 2016 и 2017 година може да се увиди дека комисијата вршела контрола на финансирањето на изборните кампањи на изборите кои се одржале во овие години. Додека, пак, во плановите од 2010, 2011, 2015 и 2018 година воопшто не е утврдено дека ДКСК во својата редовна работа ќе изврши контрола на

финансирањето на редовните активности на партиите.

Во годишниот план за работа на ДКСК за 2019 година за прв пат е внесен дел во кој се истакнува дека покрај финансирањето на изборната кампања, комисијата ќе го следи и редовното финансирање на политичките партии.²¹ Во Националната стратегија за спречување корупција и судирот на интереси за 2020/2024 ДКСК констатира дека има отсуство на механизми за ефикасно следење на медиумското претставување на политичките партии во изборни кампањи и затоа во својот акциски план за наредниот период предвидува воведување законска обврска за ААВМУ, радиодифузерите, електронските и печатени медиуми и интернет-порталите, кои објавуваат платено политичко рекламирање за изборна кампања што се финансира со средства на Буџетот на Република Северна Македонија.²² Ваквата иницијатива на новиот состав на ДКСК претставува позитивен пример во борбата против незаконското финансирање на редовната работа на политичките партии.

Главниот проблем со кој се соочува ДКСК во контролата на редовното финансирање на политичките партии е немањето доволен број човечки ресурси за вршење детални анализи на финансиските извештаи на политичките партии. Согласно Извештајот за капацитетот на администрацијата на ДКСК изработен од Транспарентност Македонија утврдено е дека „9

²⁰ Службен весник на Република Северна Македонија бр. 12/2019, Изборен законик, Член 19, Став 1

²¹ Програма за работа на ДКСК за 2019 година. Државна комисија за спречување на корупција. Пристапено на: https://dksk.mk/fileadmin/PDF/Prog_2019_E.pdf (последна посета: 7 април 2020). стр. 5.

²² Национална Стратегија за спречување на корупција и судир на интереси на Република Северна Македонија, ДКСК, стр. 19, достапна на: <https://www.dksk.mk/index.php?id=118> (последна посета на 07.04.2020)

луѓе од вкупно 20 работат исклучиво на предмети и пријави за корупција и судир на интереси, што значи само 45% од вкупниот капацитет се користи за работа по предмети, што е недоволно во однос на зголемениот обем на новите надлежности во новиот Закон за спречување корупција.²³ Ваквата ситуација надополнета со фактот дека Државниот завод за ревизија во период од две години работеше без раководно лице, ја остави комисијата без никакви алатки со кои може да се бори против незаконското финансирање на политичките партии.

Мора да се забележи дека новиот состав на ДКСК ја врати праксата на изготвување на посебни извештаи за текот на изборните кампањи. Изготвувањето на вакви извештаи е законска обврска на ДКСК, но истражувањето покажа дека во голем број изборни кампањи ДКСК не изготвило извештај како што е случајот за изборите во 2013 и 2014 година кога ДКСК нема изготвено никаков извештај, ниту, пак, ги објавиле финансиските извештаи на политичките партии на веб-страницата на Комисијата. Во 2016 година, покрај финансиските извештаи за изборната кампања, објавен е и извештај за финансирањето на истата, изготвен од страна на ДКСК. Во текот на изборната кампања во истата година, за двата круга на парламентарните избори, ДКСК работела на 5026 предмети од кои 5001 по поднесени барања и претставки до ДКСК, додека 19 по сопствена иницијатива на Комисијата.²⁴ Од вкупниот број

предмети, само во три предмети ДКСК утврдила основано сомнение за сторени прекршувања на изборниот процес. Предметите му биле отстапени на Јавното обвинителство и Управата за јавни приходи. Во еден од предметите се бара проверка на финансиското работење на политичка партија. Јавното обвинителство и Управата за јавни приходи постапиле по барањето и извршиле контрола на финансиското и материјалното работење на политичката партија, но не биле пронајдени никакви нерегуларности.

За локалните избори одржани во 2017 година на веб-страницата на ДКСК објавени се само финансиските извештаи на политичките партии, но не е објавен посебен извештај за финансирањето на изборната кампања. Новиот состав на ДКСК за претседателските избори во 2019 година, изготви посебен извештај во кој е наведено што ДКСК преземала за превенција и утврдување на корупцијата при финансирањето на кампањите на политичките партии. Во текот на претседателските избори ДКСК постапила по 57 предмети, од кои 32 предмети се оформени по претставка од граѓани, три се отворени по сопствена иницијатива и 22 предмети се отворени по поднесоци од политичките партии.²⁵ Новина во работењето на ДКСК е тоа што беше изготвена веб-апликација која содржи регистар на службени возила на државните органи и можност за пријава на изборни незаконитости.²⁶ Со ова се даде

²³ Извештај за капацитет на администрацијата на Државната комисија за спречување корупција. Транспарентност Македонија. Пристапено на: [http://www.transparentnost-mk.org.mk/Upload/dokumenti/Извештај_за_човечки_ресурси_и_капацитет_на_администрација_на_Државната_комисија_за_спречување_на_корупцијата\(3\).PDF](http://www.transparentnost-mk.org.mk/Upload/dokumenti/Извештај_за_човечки_ресурси_и_капацитет_на_администрација_на_Државната_комисија_за_спречување_на_корупцијата(3).PDF) (последна посета: 7 април 2020). стр. 3

²⁴ Посебен извештај за можни злоупотреби на буџетските средства, јавните фондови и средствата на јавните претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал за изборен период – предвремени парламентарни избори 2016. Државна комисија за спречување на корупцијата. Пристапено на: https://dksk.mk/fileadmin/PDF/Poseben_izveshta_za_predvremenite_parlamentarni_izbori_2016_godina.pdf (последна посета: 7 април 2020) стр. 23

²⁵ Посебен извештај за утврдените состојби во финансирањето на изборната кампања 2019. ДКСК. Пристапено на: https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/izbori2019/2019-4146-1_-_poseben_izvestaj_izbori_2019_compressed.pdf (последна посета: 7 април 2020). стр. 19

²⁶ Регистар на возила на државните органи, органи на локална самоуправа, јавни претпријатија и други правни лица кои располагаат со државен капитал. ДКСК. Пристапено на: <http://www.dksk.org.mk/vehicles/test/> (последна посета: 7 април 2020).

- ▶ можност на сите укажувачи на брз и на лесен начин да пријават неправилно користење службени возила за изборни цели. Исто така, на веб-страницата на ДКСК беше поставена пријава за неправилности и прекршувања на изборниот процес, која можеше да биде пополнета од секој граѓанин кој увидел или се сомнева во одредени неправилности во процесот на изборите.

Покрај тоа што граѓаните за прв пат имаа можност на лесен начин директно да се вклучат во борбата со незаконитото финансирање на изборните кампањи, во извештајот на ДКСК за изборниот процес во 2019 година за прв пат се детектираат и системски недоследности и слабости при применувањето на обврските од Изборниот законик и Законот за спречување на корупција и судир на интереси.

Една од клучните недоследности што е детектирана е фактот што ДКСК е обврзана да поднесе посебен извештај за финансирањето на изборната кампања до Собранието на РСМ во рок од три месеци по завршување на изборите, додека Изборниот законик ги обврзува партиите да ги достават финансиските извештаи до ДКСК во рок од три месеци по објавувањето на конечните резултати од изборите. Ова значи дека посебниот извештајот изготвен од ДКСК би требало да се поднесе во Собранието без да се разгледаат финансиските извештаи од сите политички партии кои учествувале на изборите, бидејќи согласно законот тие имаат ист временски рок за доставување на извештаите. Со самото тоа не ѝ се остава простор на ДКСК да направи анализа на финансиските извештаи на политичките партии и да увиди одредени нерегуларности.

Покрај оваа недоследност, ДКСК во извештај за изборниот процес во 2019 година препорачува да се предвидат и механизми со кои ќе се спречи влијанието врз гласачите, манифестирано преку носење мерки и одлуки во изборен период. ДКСК смета дека институциите треба да внимаваат во периодот на изборниот процес, да не промовираат мерки и одлуки со кои на каков било начин се влијае врз гласачите, како што се исплати на субвенции, намалување даноци, зголемување пензии, вработувања во државни институции и слично. Стана пракса ваквите мерки да се преземаат секогаш пред да почне нов изборен циклус во државата. Исто така, се апелира да се вметнат механизми, односно казнени одредби преку кои на брз и ефикасен начин ќе можат да се санкционираат институциите кои преземаат вакви дејствија.

ДКСК, исто така, препорачува да се усогласат прекршочните одредби предвидени во Изборниот законик, со ингеренциите на ДКСК, ДИК и ДЗР. Со ова би се добила усогласена законска рамка која би била поефикасна, пред сè во делот на санкционирање на незаконското финансирање на изборните кампањи на партиите.

Улогата на ДКСК е клучна за борбата против незаконитото финансирање на политичките партии и изборни кампањи, бидејќи со своето делување и извештаите од изборните кампањи таа врши директен притисок врз политичките партии да ја зголемат својата транспарентност. Преку отворањето постапки при сомневање за корупција на високи државни функционери таа врши притисок врз сите чинители на политичката сцена.

V. Заклучоци и препораки

Во делот на законската рамка можеме да заклучиме дека се потребни промени, пред сè во делот на контролата на финансиското работење на политичките партии, со најголем акцент на контролата на донациите. Имено, треба да се направат законски измени во Законот за финансирање политички партии каде што Државниот завод за ревизија ќе врши контрола на донациите на годишно ниво заедно со ревизијата на годишните финансиски извештаи на политичките партии. Контролата би требало да биде задолжителна за секоја политичка партија регистрирана во Централниот регистар на РСМ и истата би се вршела еднаш годишно. Контролата би се однесувала на максималниот износ кој едно лице може да го донира во секоја политичка партија.

Во истиот закон треба да се направат и измени со кои ќе се воспостави механизам за одредување на пазарните цени на доброта и услугите кои ги користат партиите за време на изборна кампања по повластени цени. Во овој дел треба да се воведат ист механизам на утврдување на пазарните цени како и кај медиумското претставување, односно компаниите надлежни за давање на овие услуги и добра да достават ценовник на истите до ДИК пред почнување на изборната кампања и истите да не можат да ги променат поднесените цени во текот на изборната кампања. Вака ќе може да се направи точна анализа на разликата помеѓу пазарната цена и повластената цена на доброта

и услугите кои се сметаат за донација и истите нема да можат да ја надминат максималната дозволена вредност на донациите од едно правно лице.

Промени треба да се направат и во Законот за спречување корупција и Изборниот законик во делот на временските рокови за достава на финансиските извештаи со казни одредби во меѓусебна спrega и треба да се усогласат со соодветни измени.

Исто така, Државниот завод за ревизија, во соработка со ДКСК и УЈП треба да развие систем за контрола на потеклото на средствата кои се уплатуваат во вид на донации, со што уште повеќе ќе се намали просторот за корупција и незаконско финансирање на политичките партии.

ДКСК беше блокирана по оставките на петмина членови на комисијата поради сомневања за исплата на фиктивни патни налози, настан што остави голем белег врз угледот на комисијата. Треба да се предвидат и други слични настани кои може да настанат и да се предвиди функционирањето на институцијата и под вакви услови. Во иднина не треба да се дозволи блокирање на функционирањето на комисијата имајќи ја предвид нејзината важност. Сепак, работата на новиот состав на ДКСК во делот на контрола и следење на финансиското работење на политичките партии бележи



► подобрување.

За прв пат во Планот за работа на Комисијата е ставена контролата на редовното финансирање на политичките партии, додека за изборната кампања Комисијата со оглед на своите можности изготви соодветни апликации за борба со незаконското финансирање на изборните кампањи и незаконското трошење буџетски средства за изборни цели. Во Националната стратегија за борба со корупција и судир на интереси 2020/2024 ДКСК предвидува и измена на Изборниот законик во делот на уточнување на поимите итни и неодложни работи во делот на вработувања во државната администрација за време на избори, како и воведување механизми за контрола на медуmsкото претставување на политичките партии за време на изборна кампања.

Во овој дел, во моментот, ДКСК се соочува со два главни проблеми. Првиот проблем е незадолжителната ревизија на годишните финансиски извештаи на политичките партии, со што ДКСК се става во позиција да нема квалитетни информации за можностите за корупција во финансирањето на политичките партии, состојба која мора да се адресира. По ова прашање, ДКСК треба да развие добра соработка со ДЗР кој е надлежен за спроведување на овие ревизии, сè со цел ДКСК да обезбеди навремени и точни информации за можностите за корупција при финансирањето на политичките партии. Покрај поврзувањето со ДРЗ, ДКСК треба да изврши поврзување на сите институции надлежни за контролата

на финансирањето на политичките партии и меѓусебна размена на податоци со цел побрзо да се увидат недоследностите, меѓу кои најважни се УЈП, НБРМ и ДИК.

Вториот проблем со кој се соочува ДКСК е недостатокот на човечки ресурси кои може да ја покријат обемот на работата на Комисијата. За таа цел ДКСК мора да има обучени тимови од сите области потребни за извршување истражувања и анализи на податоци кои ќе обезбедат доволен број индикации за покренување постапки за корупција. Оперативно-техничката оспособеност на ДКСК ќе придонесе за зголемување на ефективностата и ефикасноста во работењето, но и ќе ја зацврсти позицијата како главно тело во борбата против корупцијата. Главниот заклучок кој можеме да го извлечеме е дека ДКСК во последната година бележи напредок во борбата со корупцијата во политиката.

Сепак, фактот дека ДКСК како институција ја нема можноста за санкција на политичките партии кои не ги почитуваат одредбите за транспарентност пропишани од законот, останува проблем на кој ДКСК ќе мора да работи и да најде соодветно законско решение за негово надминување. ДКСК мора да работи на изготвување алатки преку кои граѓаните полесно ќе можат да увидат и пријават корупција. Анализите на финансиските извештаи на политичките партии можат да ѝ дадат на ДКСК и доволен број податоци за покренување постапки за корупција во финансирањето на истите, пред сè во делот на финансирањето на изборните кампањи.

