ТРАНСПАРЕНТНОСТ НУЛТА КОРУПЦИЈА
TRANSPARENCY ZERO CORRUPTION

поддржано од амбасада
на Кралството Норвешка

ФИНАНСИРАЊЕ НА ПОЛИТИЧКИ КАМПАЊИ

Проект: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“

Финансирање на политички кампањи

Скопје, април 2010 година

За Транспарентност-нулта корупција

Проф. д-р. **Слаѓана Тасева** - Претседател
Методи Зајков - Генерален секретар
м-р. **Емил Крстески-** координатор на проект

Дизајн и графичка подготовка:
Горан Јованов

Печати:
Академски печат

Тираж:
400 примероци

СОДРЖИНА:

1. Вовед 5-7

2. Образложение за проектот: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“ 8-9
3. Хронологија на активности 10-18
   - состаноци на Работната група
   - состаноци во Набљудувачката мисија на ОБСЕ

4. Тркалезна маса (Маврово, ноември 2009 г.) 19-45
   - резиме од презентации
   - коментари и предлози

5. Гласање на дијаспората 46-48

6. Препораки од ГРЕКО 49-50
7. Препораки од ОБСЕ/ОДИХР 51-58
8. Јавна дебата (Скопје, април 2010 г.) 59-62

9. Нацрт за Законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи 63-95

1. Вовед

Констатацијата дека корупцијата претставува појава која ги зафаќа сите сегменти од општеството и не смее да се смета за изолирана појава, уште повеќе добива во своето значење кога станува збор за политичката корупција или корупцијата во политиката.

Што е политичка корупција? Една од најприфатените дефиниции е дека тоа е злоупотреба на доверената власт од страна на политичките лидери за приватна корист, со цел да се зајакне моќта или богатството. Политичката корупција не мора да вклучува пари, таа може да биде изразена и преку „тргување со влијание„ или доделување на услуги или предности и со тоа ја загрозува демократијата.

Во смисла на инкриминации, политичката корупција опфаќа широка листа на кривични дела и нелегални дејствија кои се сторени од страна на политичарите пред, за време или по напуштањето на власта. Таа често е причина за недоволна транспарентност и за губење на довербата во политичарите и политичките партии во воспоставените демократски држави, а во државите во транзиција и развој политичката корупција претставува сериозна закана за демократијата и ги ослабува новите демократски институции.

Политичката корупција постојано е во фокусот на работата на Transparency International веќе подолг период таа претставува главен проблем и загриженост на националните ограноци во светот. Во многубројните анализи и истражувања за факторите кои условуваат постоење на висок степен на корупција во Република Македонија, Транспарентност Нулта Корупција доаѓаше до заклучок дека во срќта на проблемот со корупцијата се наоѓа политичката корупција во сите нејзини облици, а финансирањето на политичките партии и кампањи како главен поттикнувач на овие состојби.

Поради ова сметавме дека претставува наша обврска да се вклучиме во пошироките активности за подобрување на изборното законодавство во Република Македонија преку конкретна активност во областа која е најблиска на целите на нашата организација – финансирањето на партиите и политичките кампањи. Финансирањето на политичките партии и политичките кампањи е под влијание – и влијае на врските помеѓу политичарите, членовите на политичките

партии и електоратот. Проблемот на политичкото финансирањето е во сржта на политичката корупција. Иако политичкото финансирање и корупцијата се различни поими, кога нивните дострели ќе се преклопат се создава зоната на политичката корупција.

Најсилното оружје против корупцијата претставува транспарентноста, одговорноста и отчетноста. Токму затоа наша цел со овој проект беше врз основа на Препораките на Советот на Европа REC(2003)4 за Заедничките правила во борбата против корупцијата во рамките на финансирањето на политичките партии и изборните кампањи и - Водечкиот принцип 15 (финансирање на политички партии и кампањи), како и врз основа на извештаите на ОДИХР, да направиме анализа на Македонското законодавство во оваа сфера и да предложиме решение. Се разбира дека сите решенија можат да бидат добри или лоши, но и едните и другите можат да бидат подобрени. Работната група која активно работеше на овој проект во текот на многубројните состаноци и разговори го изгради својот став и своето уверување дека истите можат да придонесат кон подобрување на законите но и кон подигање на довербата во политиката и политичарите и во зајакнување на демократијата. Ефектот за намалување на можностите за корупттивни однесувања ќе биде постигнат само доколку се востанови ефикасен систем за контрола и ефикасни санкции за оние кои не ги почитуваат правилата.

Ја користам оваа прилика да им се заблагодарам на нашиот донатор, Амбасадата на Кралството Норвешка и Амбасадорите, Н.Е г-дин Carl S. Wibye и Н.Е г-дин Kjetil Paulsen за поддршката на овој проект, на мисијата на ОБСЕ за активното присуство на средбите, на членовите на работната група: г-ѓа Зорица Апостолска, г-ѓа Магдалена Нестороска, г-ѓа Адријана Скерлев - Чакар, г-дин Фарук Омерагиќ, проф. Зоран Шапуриќ, г-дин Бранислав Гулев, г-дин Јонче Цветкоски, г-дин Заге Филиповски, г-ѓа Сања Глигорова, г-ѓа Љупка Сиљаноска, г-дин Горан Момироски, г-дин Феџри Селами, г-дин Илија Чилиманов, г-дин Оливер Деркоски, г-дин Илми Селами, г-дин Мане Колев, г-дин Субхи Јакупи и г-дин Тихомир Игњатовски. Им благодарам и на раководителите на клучните државни институции и органи кои постојано беа присутни на нашите консултативни дебати за нивните јасни ставови и насоки. Сето ова придонесе во овој проект да се вградат повеќегодишните искуства, практики и проблеми во неколкугодишните настојувања на Република Македонија законски да ја уреди сферата на финансирањето на политичките партии и кампањи.

Оваа брошура има цел на сите заинтересирани да им ги стави на располагање нашите размислувања и резултатите од работата во рамки на проектот. Нашата работа со ова не е завршена. И понатаму ќе ги следиме сите активности до конечното усвојување на законски одредби кои ќе ја обезбедат транспарентноста, отчетноста и одговорноста во финансирањето на партиите и политичките кампањи онака како што тоа го препорача и ГРЕКО во трета евалуација за Република Македонија.

Проф. д-р Слаѓана Тасева
Претседател на Транспарентност- нулта корупција
Скопје 28. 04. 2010

2. Образложение на проектот

Поаѓајќи од досегашното искуство во врска со организирањето и одржувањето избори во Република Македонија, „Транспарентност – нулта корупција", со поддршка на Норвешката Амбасада во Република Македонија, во изминатата година го реализира проектот: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија". Основна цел на овој проект, пред се, беше да се разгледа и да се анализира од повеќе аспекти Изборниот законик и другите законски акти што се однесуваат на изборниот процес и на активностите на политичките партии во него. Крајна цел на овој проект беше донесувањето препораки што ќе бидат во прилог на обезбедувањето поефикасно и побезбедно спроведување избори, надминување на нерегуларностите, неправилностите и на тензиите од секаков вид во текот на изборниот процес, како и препораки за доследно почитување на меѓународните стандарди и норми.

При реализацијата на овој проект, во периодот од мај 2009 до април 2010 година, Транспарентност нулта корупција, соработуваше со Министерството за правда, Државната изборна комисија, Советот за радиодифузија, Државниот завод за ревизија, Државната комисија за спречување корупција, со претставници на релевантните политички партии застапени во Собранието, како и со Делегацијата на Европската унија во Република Македонија, со граѓанската асоцијација МОСТ, со Здружението на новинарите на Република Македонија и разменуваше информации со Набљудувачката мисија на ОБСЕ во нашата земја.

Целта на проектот „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија", исто така, беше да се стави акцент врз процесот на финансирањето на политичките партии и на изборните и референдумските кампањи и во таа смисла да се подобри изборниот систем во целина. Значи, Транспарентност нулта корупција своите активности конкретно ги насочи кон анализа на делот од законодавството што се однесува на финансирањето на партиите и финансирањето на нивните изборни кампањи, како и на референдумските кампањи. Во тие рамки проектот треба да придонесе и за подобрување на законите во насока на имплементирање на меѓународните стандарди од оваа сфера, со што ќе се обезбеди уште еден елемент за намалување на можностите

за незаконитости во финансирањето на изборните и референдумските кампањи, како и во финансирањето на самите политичките партии. Ова е мошне значајно прашање за Република Македонија, зашто успешно спроведени избори и доследно почитување на законските регулативи и на меѓународните стандарди, ќе значат и квалитетен исчекор на патот кон приближувањето на европските демократии и кон евро-атлантските интеграции на земјата.

Овој проект е тесно поврзан со Изборниот законик, како и со другите законски акти што се однесуваат на изборниот систем и процес во Република Македонија. Транспарентност нулта – корупција смета дека ова беше поволен период кога треба да се работи врз подобрувањето на законите и законските акти поврзани со изборниот процес, зашто зад нас веќе се локалните и претседателските избори, а во наредниот период од две години, според изјавите на политичкиот врв, не се очекува одржување на нови предвремени парламентарни избори. Од тој аспект, оценето е дека мошне поспокојно, без политички притисоци, се разгледуваа и се анализираа сите закони и законски акти кои се поврзани со изборниот систем во земјава.

Како што веќе беше споменато, во прилог на реализирање на целите на проектот беше воспоставена успешна соработка со неколку значајни национални институции, со меѓународни фактори и со домашни професори и експерти од оваа област. Во тие рамки на активности е направена анализа на Законот за финансирање на политичките партии во Република Македонија и на измените на овој закон. Посебно се третирани и направена е анализа и на меѓународните аспекти и искуства во однос на финансирањето на политичките партии и изборните кампањи, како и на прашањата за транспарентност во сферата на финансирањето на партиите и на финансирањето на изборните и референдумските кампањи. Од правен аспект се разгледани и законското финансирање на политичките партии, правото на контрола врз финансирањето и превенцијата од корупција, како и условите и потребата од донесување посебен Закон за финансирање на изборните кампањи. Покрај повеќето сугестии што се резултат и што произлегоа од сериозните анализи направени во текот на реализацијата на проектот, како финален документ од целокупното работење врз овој проект: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“, е и донесувањето и предлагањето на „Нацрт за Законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“, што во оваа брошура се објавува во целост.

3. Хронологија на активности

Во рамките на проектот „Подобрување на изборниот систем на Република Македонија“, што го реализира Транспарентност – нулта корупција во соработка со амбасадата на Кралството Норвешка во Република Македонија, се реализирани множество активности. Одржани се повеќе средби и разговори со претставници на институции и организации што непосредно се вклучени во изборниот процес во Република Македонија, односно директно или индиректно се занимаваат со оваа проблематика. На почетокот е формирана Работна група, која, пак, на својот прв состанок предложи формирање и на Управувачки комитет и се дефинирани рамките и методологијата на проектот. Во изминатиот речиси едногодишен период се одржани повеќе состаноци за суштинските прашања и проблеми поврзани со изборниот систем во Република Македонија и за одвивањето на целокупните активности на проектот. Заради што подобра координација и реализација на овој проект, остварени се неколку средби во Министерството за правда, на кои присуствувале и странски претставници, како и со претставници на Набљудувачката мисија на ОБСЕ во нашата земја. Притоа, во ноември 2009 година во Маврово е одржана и дводневна Тркалезна маса на тема: „Подобрување на системот за транспарентно и отчетно финансирање на политичките партии и на изборните кампањи во Република Македонија“, а во април 2010 година во Скопје е одржана и јавна дебата за финалниот текст: „Нацрт за Законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“.

Во рамките на проектот е дизајнирана и интернет обука на средношколци за спроведување демократски избори. Во тие рамки е подготвен и тест „Учам да гласам“, со кој тие, како идни, потенцијални гласачи, на соодветен начин ќе се едуцираат за изборниот систем и процес во Република Македонија. Обуката е поставена на веб-страницата на Транспарентност нулта корупција (www.trasparency.org.mk), а успешните средношколци ќе добијат сертификат од ТНК, со кој ќе може да ја извршуваат функцијата – набљудувачи на избори.

■ На првиот работен состанок (09.07 2009 г.), свикан од страна на Транспарентност – нулта корупција, во врска со проектот: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија" учествуваа претставници од Министерството за правда, од Набљудувачката мисија на ОБСЕ, од Државната изборна комисија и од Советот за радиодифузија. Претседателот на Транспарентност – нулта корупција, проф. д-р Слаѓана Тасева, која што и го водеше овој состанок, најнапред ги образложи основните цели на овој проект што се однесуваат на анализирањето од повеќе аспекти на Изборниот законик, како и на другите законски акти што се однесуваат на изборниот процес и на активностите на политичките партии во него. Тасева нагласи дека крајна цел на овој проект е да се донесат конкретни препораки што ќе бидат во прилог на обезбедувањето поефикасно и побезбедно спроведување на наредните избори, надминување на нерегуларностите, неправилностите и на тензиите од секаков вид во текот на изборниот процес, како и конкретни препораки за доследно почитување на меѓународните стандарди и норми.

На состанокот се разгледаа суштинските прашања и проблеми поврзани со изборниот систем кај нас, кои дополнително се анализираа во наредниот период, а се формираше и таканаречен Управувачки комитет кој ги дефинираше рамките и методологијата на проектот. Од страна на претставниците на Набљудувачката мисија на ОБСЕ беше предложена заедничка разработка на делот на владеењето на правото со коментар на Изборниот законик, при што предложија учество и на експерт од странство. Од страна на претставникот на Државната изборна комисија, посебно беше потенциран проблемот со избирачкиот список, како и прашањето за учество на дијаспората во изборниот процес, а претставникот на Советот за радиодифузија ги образложи проблемите што произлегуваат од непочитувањето на законите поврзани со медиумското претставување и рекламирање на политичките партии и на поединци за време на изборната кампања, од непочитувањето на законските акти за политичките партии и медиумите, како и од недоследната примена на системот на санкции во доменот на прекршување на законските одредби за медиумското претставување за време на кампањите.

Посебен акцент беше ставен врз потребата од следење и разработка на Предлог - Законот за изменување и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии во РМ, што веќе беше во собраниска процедура и кој е еден од битните елементи за создавање подобар изборен систем кај нас. Исто така, беше истакнато дека во

рамките на реализацијата на овој проект, неопходна е соработка и со релевантните политички партии во Република Македонија, со Секретаријатот за европски прашања, со Делегацијата на Европската унија, со претставници на странски амбасади, со невладината организација МОСТ, како и со повеќе домашни и странски експерти од оваа област, со цел да се донесат што посеопфатни препораки и сугестии за подобрување на изборниот систем и процес во земјава.

■ Во текот на септември и октомври 2009 година, Работната група одржа неколку консултативни состаноци на кои се расправаше за недостатоците и недоследностите на Изборниот законик и за темите што се опфатија и беа третирани на дводневна Тркалезна маса во Маврово, на почетокот на ноември 2009 година.

■ На состанокот на Работната група, одржан на 10. 02 2010 г., кој го водеше проф. д-р Слаѓана Тасева, претседател на Транспарентност нулта корупција, присуствуваа претставници од: Министерство за правда, Државниот завод за ревизија, Советот за радиодифузија, Државната комисија за спречување корупција, професорот од Американ колеџ, д-р Зоран Шапуриќ, претставник на политичката партија НСДП, како и претсавници од Набљудувачката мисија на ОБСЕ во нашата земја). На состанокот беше разгледано резимето, препораките и заклучоците од Тркалезната маса, одржана во Маврово, во ноември 2009 година (поопширен извештај во продолжение на брошурава) поврзани со одредбите за финансирање на изборните кампањи од Изборниот законик и за одредбите од Законот за финансирање на политички партии.

Посебно учесниците на состанокот имаа можност за суштинска расправа по Нацрт Законот за изборните и референдумските кампањи подготвен од страна на проф. Слаѓана Тасева, како и текстот за измена на законските одредби со кои треба да се подобри транспарентноста и надзорот над политичките кампањи од страна на Советот за радиодифузија.

Присутните се согласија со концептот кој што е вграден во Нацртот на Законот а посебно се осврнаа на следните компоненти:

1. Потребата за попрецизно одредување на периодот на мониторирање што се однесува од денот на закажувањето на изборите до денот на нивното одржување (максимум три

месеци) заради следење пред се на финансиските промени на нивните жиро-сметки, но и други изборни активности на политички партии поврзани со материјални трошоци;

2. Дефинирање и одредување на санкции во одредби во рамките на Изборниот законик;
3. Прецизирање на датум за официјализирање на списоци на кандидати или на кандидат на избори и отпочнување кампања – дали тоа е денот на неговата политичка промоција или денот кога официјално се поднесува и се потврдува кандидатурата во Државната изборна комисија (ДИК);
4. Да се преиспита одредбата за временскиот рок на отворањето жиро-сметка на политичка партија (дали да остане периодот од 45 дена);
5. Во Законот за финансирање на политички партии да се прецизира мониторирањето за сите политички партии и тоа да почне интензивно во првите десет (10) дена од распишувањето избори и дваесет (20) дена пред денот на одржувањето на изборите;
6. Да се прецизира периодот на кампања и трошоците на независните кандидати кои се упатени на собирање потписи (од 35 да се зголеми на 45 дена);
7. Да се дефинира почеток на кампања – поднесување на листа на кандидати (пред или по нивно потврдување од страна на официјални органи), отворање жиро-сметка, која се поднесува во Државната изборна комисија (ДИК) и одредување на шеф (раководител) на изборната кампања, како одговорно лице за сите активности, вклучително и финансиското работење;
8. Периодот на кампања да не е поголем од 45 дена (20 дена ударна кампања пред денот на одржувањето на изборите);
9. Медиумското претставување да се издвои и посебно да се дефинира во однос на спроведувањето на активностите на кандидатите во кампањата – активности на кандидат во предизборна кампања и активности на кандидат во изборна кампања;
10. При одредување на почеток на кампања да се направи исклучок за независни кандидати за претседател, чијшто период на собирање потписи не треба да се смета за кампања, но да тече време за жиро-сметка;

11. Дефинирање на временскиот период за почеток на прекршочна постапка;
12. Прецизирање на обврските за ревизија на финансиското работење на партиите што се во рамките на Државниот завод за ревизија (ДЗР) – член 85 од Изборниот законик - ревизија на буџетските средства и на други извори што пристигнуваат на жиро-сметките на политичките партии;
13. Конкретно одредување лице од страна на политичка партија или кандидат за избори (шеф на кампања, шеф на Изборен штаб), што ќе биде одговорно и за финансискиот извештај кој се доставува до Државната изборна комисија (ДИК). Предложен е терминот – организатор на кампања;
14. Сугерирано е Државниот завод за ревизија (ДЗР) да ги по_ седува сите релевантни податоци поврзани со финансиското работење на политичките партии;
15. Прецизирање на член 23 од Законот за финансирање на политичките партии – ревизијата околу финансиското работење на политичките партии да ја врши Државниот завод за ревизија 6 (шест) месеци по затворањето на жиро-сметката;
16. Одредување на процесот на повратни средства, поточно на враќање средства спрема поединци и спрема политички партии. Притоа е предложено да има и Независна ревизија која ќе ги контролира овие средства;
17. При ревизијата на буџетските средства и на средствата на политичките партии е истакнато дека главен проблем се медиумите и претпријатијата што даваат средства, за што како одговорна е посочена Управата за јавни приходи (УЈП);
18. Предложен е процес на целосна ревизија од страна на Државниот завод за ревизија врз сите средства потрошени во изборната кампања, вклучувајќи ги и донациите, печатените материјали, билбордите, пропагандните материјали (маици, пенкала, запалки..) и слично;
19. Да се засили контролата врз трошењето средства во кампањи и да се предложат конкретни санкции, за што најмногу се одговорни – Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Управата за јавни приходи;
20. Да се преиспита можноста за ослободување од плаќање данок на кандидат кој направил трошоци при собирање

потписи, а не влегол во изборна трка (посочено искуство од Малта);

■ Членовите на Работната група се состанаа уште неколку пати и во текот на февруари и март 2010 година, кога дополнително беа доставени конкретни, прецизни предлози и забелешки поврзани со погоре споменатите теми и прашања. На средбите, исто така, се дискутираше и за финализирањето на конкретен текст на предлог измените на Изборниот законик што се однесуваат на финансирањето на политичките партии, како и на Нацртот за Законските одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи, со кој, покрај основните одредби, се опфатени и одредбите за водењето на изборните и референдумските кампањи во медиумите, нивното финансирање, потоа почитувањето на одредбите за делумното враќање на трошоците за организирање и финансирање на изборните кампањи, како и казнените одредби.

РАЗМЕНА НА МИСЛЕЊА

■ По повод разработката на проектот „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“ и заради размена на информации во врска со оваа проблематика, во просториите на Набљудувачката мисија на ОБСЕ на 15.07 2009 година се одржа состанок меѓу нејзиниот виш офицер за добро владеење, д-р Мари-Карин фон Гумпенберг и претседателот на Транспарентност – нулта корупција, проф. д-р Слаѓана Тасева. На средбата учествуваа и Јасмина Димитриева - Најданова, национален правен советник, Марија Мирческа, виш правен асистент и Јасмина Тодоровска – Митева, проект асистент.

Претседателот на Транспарентност – нулта корупција, проф. д-р Слаѓана Тасева, ги образложи основните цели на овој проект што се поврзани со Изборниот законик, како и на другите законски акти што се однесуваат на изборниот систем и процес во Република Македонија. Тасева ја нагласи потребата од тесна соработка со Мисијата на ОБСЕ во РМ во повеќе теми од оваа проблематика, што би била од голема полза при донесувањето препораки со кои би се создале предуслови за поефикасно и побезбедно спроведување на избори, за надминување на нерегуларностите, неправилностите и

на тензиите од секаков вид во текот на изборниот процес, како и за доследно почитување на меѓународните стандарди и норми. Тасева и Гумпенберг се согласија дека е добро да се искористи овој период во Република Македонија, кога нема предвидено одржување избори, порелаксирано и постудиозно од повеќе аспекти да се разгледаат Изборниот законик и другите нормативни акти поврзани со изборниот систем, за да се донесат навистина солидни препораки.

Потенцирано е дека Транспарентност – нулта корупција, во овој проект акцентот ќе го стави врз донесувањето на новиот Закон за финансирање на политичките партии и врз активностите поврзани со финансирање на кампањите и почитувањето на законските одредби на Советот за радиодифузија во врска со медиумското претставување на политичките партии за време на изборните процеси. Предлозите на Тасева за редовна и отворена соработка со Канцеларијата на ОБСЕ и за ангажирање на експерти од оваа област од странство и нивно учество на тркалезни маси, беа поддржани и прифатен од страна на претставниците на ОБСЕ.

Мари-Карин фон Гумпенберг, од своја страна, исто така, ја истакна отвореноста за конструктивна соработка во рамките на проектот и изрази готовност за заедничко асистирање на владата на РМ во текот на изборниот процес. Таа ги нотираше суштинските прашања и проблеми поврзани со изборниот систем и предложи разработка на делот на владеењето на правото со коментар на Изборниот законик. Заеднички беше договорено да се дефинираат обврските, да нема совпаѓање на темите и да се одреди кој врз кој проект ќе работи, за да може да се донесат корисни и добри амандмани и препораки за подобрување на изборниот систем и процес во земјава.

На крајот од конструктивниот состанокот е нагласена и потребата од размена на информации за веќе изготвените материјали и документи, како од страна на Набљудувачката мисија на ОБСЕ, така и од страна на Транспарентност – нулта корупција.

■ На состанокот на Групата за поддршка на избори – ОБСЕ, одржан на 03. 12 2009 година во просториите на Набљудувачката мисија на ОБСЕ во нашата земја, присуствуваа претставници од повеќе институции што се инволвирани во проблематиката околу изборниот систем, потоа претставници од странски амбасади, од невладини организации и граѓански асоцијации, меѓу кои и претставник од Транспарентност - нулта корупција, кој ги запозна учесниците на состанокот со активностите на ТНК во рамките на проектот „Подобрување

на изборниот систем во Република Македонија". Состанокот го водеше шефот на Мисијата на ОБСЕ, амбасадорот Хосе-Луис Хереро, а воведничари беа г-ѓа Љупка Силјаноска, државен советник во Секретаријатот за европски прашања, г-дин Александар Новакоски, претседател на ДИК и г-ѓа Јасмина Димитриева-Најданова, национален правен советник во ОБСЕ.

Претставникот од Секретаријатот за европски прашања, г-ѓа Силјаноска, меѓу другото, нагласи дека тие активно ја следат оваа проблематика, што е мошне актуелна и значајна за развој на демократските капацитети и демократскиот напредок на земјава. Кај нив се создадени четири работни групи:

1. Група за следење и разработка на прашањата поврзани со гласањето на дијаспората;
2. Група за спречување на корупцијата при финансирањето на политичките изборни кампањи;
3. Група што се занимава со правни прашања поврзани со примената на методи на притисок врз вработените и граѓаните, поточно на методи на закани и заплашувања врз нив и
4. Група што ги следи прашањата поврзани со ажурирањето на избирачкиот список.

Посебно е потенцирана Третата работна група, што функционира со помош и во соработка со Набљудувачката мисија на ОБСЕ и на граѓанската асоцијација – МОСТ. Во таа насока се посочени три вида мерки што се преземаат за санкционирање и спречување на ваквата појава пред и за време на изборните кампањи, а кои се однесуваат на легислативата, на јакнењето на капацитетот на администрацијата и на донесувањето правила и закони, како и едукација за организирање кампањи. Истакната е потребата од заштита на јавните службеници и на администрацијата воопшто од методите на притисоци и закани, со обуки, но и со донесување нов Закон за јавни службеници. За ажурирањето на избирачкиот список е речено дека од јуни годинава е започнат тој процес со пилот проектите во Гостивар и Виница и се направени првичните акциони планови.

Претседателот на Државната изборна комисија, Новакоски зборуваше за неправилностите што се појавуваат за време на изборниот процес, особено на оние околу финансирањето на кампањите, што

е под контрола на Државниот завод за ревизија, потоа за ажурирањето на избирачкиот список, процес што е пренесен од Министерството за правда во ДИК, каде што допрва ќе се утврдува методологијата. Евидентирањето на дијаспората, рече тој, е во соработка со Министерството за надворешни работи, како и со УНДП. Во врска со ажурирањето на изборниот список, беше речено дека заедно со служби на ОБСЕ, успешно се одвива регионалната соработка со општинските изборни комисии и е изразено уверување дека во иднина не би требало да се појавуваат илјадници „фантомски" гласови и гласови на починати лица.

Националниот правен советник на Набљудувачката мисија на ОБСЕ, г-ѓа Најданова се осврна на текот на претседателските и локалните избори во 2009 година и за конкретните нерегуларности што имаат судски епилог. За тоа, беше речено, дека нов извештај ОБСЕ ќе објави во декември 2009 година

4. Тркалезна маса (Маврово, ноември 2009 г.)

Во рамките на активностите поврзани со проектот: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“, Транспарентност - нулта корупција, со поддршка од Амбасадата на Кралството Норвешка во Република Македонија, на 6,7 и 8 ноември 2009 г. во Маврово организираше Тркалезна маса на тема: „Подобрување на системот за транспарентно и отчетно финансирање на политичките партии и изборните кампањи во Република Македонија“. На оваа Тркалезна маса учествуваа претставници на институции и организации што се директно или индиректно поврзани со проблематиката околу изборниот систем, професори и експерти, како и норвешкиот амбасадор во Република Македонија, Н.Е. г-дин Кјетил Паулсен и политичкиот советник во Делегацијата на Европската унија во Република Македонија, г-дин Дамијан Седар, кои заедно со проф. д-р Слаѓана Тасева, имаа и свои поздравни обраќања на Тркалезната маса.

Претседателот на Транспарентност - нулта корупција, проф. д-р Тасева, поздравувајќи ги учесниците на Тркалезната маса, нагласи дека целта на овој собир е да се анализира Законот за финансирање на политичките партии, да се воочат неговите недостатоци, недоследности и неправилности и заеднички да се донесат препораки за негово подобрување. Исто така, на оваа тркалезна маса, истакна Тасева, предвидено е да се анализираат и сите активности поврзани со финансирањето на изборните политички кампањи и законските одредби на Советот за радиодифузија во врска со медиумското претставување на политичките партии во изборните кампањи. Тасева посебно го подвлече значењето на добрата правна рамка и почитувањето на меѓународните стандарди при решавањето на овој сегмент од изборното законодавство, при што треба синхронизирано да учествуваат институциите кои се занимаваат со оваа проблематика и кои го следат или учествуваат во овој процес, за да се создаде добар Закон што ќе го регулира финансирањето на политичките партии, како и да се создаде јасен и конзистентен систем на транспарентност во користењето на материјалните средства во изборните кампањи.

Амбасадорот на Кралството Норвешка, Н.Е. г-дин. Кјетил Паулсен, нагласи дека владата во Осло со задоволство ги поддржува ваквите проекти што имаат цел да ги расветлат контроверзните прашања од оваа област и да користат различни искуства од повеќе земји. Тој истакна неколку елементи што се важни за создавањето фер модел, не само во односите меѓу политичарите и политичките партии, туку и во врска со нивното финансирање според европски правни и морални стандарди. Според него треба да постои добра волја за транспарентност, отчетност и јавност при финансирањето и донациите во политичките кампањи, за што треба да се прават сеопфатни анализи за продлабочено согледување на оваа проблематика. Организирањето вакви тркалезни маси, рече амбасадорот Паулсен, можат многу да придонесат за решавањето на одредени конкретни прашања, што може да користат и за донесување солиден Закон за финансирање на политичките партии и на изборните кампањи.

Од името на Делегацијата на Европската унија во Република Македонија и на амбасадорот Ерван Фуере, учесниците ги поздрави политичкиот советник, г-дин Дамијан Седар. Тој рече дека темата на тркалезната маса е мошне значајна за напредокот на Република Македонија во чекорењето кон Европската унија и дека имплементацијата на препораките од Брисел е од суштинско значење за земјата. Зборувајќи за организирањето избори, Седар нагласи дека има прогрес, има подобрување во организирањето на изборите, но дека уште треба да се работи за да се достигнат европските стандарди, особено во поглед на финансирањето на политичките партии и нивните кампањи. Земјата има капацитет и е добро за оваа тема во Владата на Република Македонија да се формира работна група, што постојано ќе се занимава со оваа проблематика.

Потоа следуваа воведните излагања на г-дин Заге Филиповски, национален офицер на демократија и избори од Набљудувачката мисија во Скопје (ОБСЕ/ОДИХР) и на г-дин Јонче Цветкоски, претставник од Министерство за правда, кои презентираа анализа и дадоа свои видувања на Законот за финансирање на политичките партии кај нас.

Г-дин Заге Филиповски ги образложи Извештајот на ОБСЕ/ОДИХР за претседателските и локалните избори кај нас, како и Извештајот (мислењето) за Изборниот законик на Европската комисија за демократија низ правото (Венецијанска комисија), презентиран на нејзината 79 пленарна седница, одржана во јуни 2009 година. Во нив, меѓу другото, е констатирано дека за време на изборниот процес

во Република Македонија се забележани методи на заплашување, забележана е појава на групно, семејно гласање, како и друг вид на тензии и појава на нетрпение за време на изборните кампањи. Претставникот на Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР, ја нагласи потребата од изготвување таканаречени Акциски планови, односно потребата од создавање посебни работни групи во владата што ќе се занимаваат и ќе работат врз оваа проблематика поврзана со финансирањето на политичките партии и со финансирањето на изборните кампањи, како и да се организираат координативни средби на работните групи и тоа шест пати годишно, на кои би учествувале експерти од земјава и од странство.

Притоа беа потенцирани осум битни точки од нивната работа во однос на оваа проблематика:

1. Поддршка од страна на ОБСЕ/ОДИХР што им ја дава на владата и на политичките партии за надминување на слабостите во оваа сфера од изборниот систем во Република Македонија;
2. Подготовка на амандмани за Изборниот закон во делот на финансирањето на изборните кампањи;
3. Подобрување на процесот на поднесување жалби;
4. Прецизирање на одредбите за финансирање кампањи – јасна контрола на финансирањето на кампањите и јасни одредби во делот на донациите;
5. Посебно разгледување на ограничувањата на донациите;
6. Воведување обврски за поднесување Извештаи за трошење на материјални средства уште во текот на кампањата;
7. Контрола на средствата собрани пред кампања, а што се користат за време на кампања и при активности за истакнување кандидати
8. Разгледување на одредбите за компензација на средствата наменети за кандидатите за политички функции.

Претставникот на Министерството за правда, г-дин Јонче Цветкоски ја презентира анализата на Законот за финансирање на политичките партии, што е изготвена од страна на Министерството за правда, во која се вели дека Министерството за правда било консултирано за решенијата во Законот за финансирање на политичките партии

и во фазата на донесувањето на Законот, тоа дало свое позитивно мислење. Цветкоски посебно се осврна на темите поврзани со имотот и изворите на финансирањето на политичките партии, на јавните и на приватните извори на финансирање на политичките партии, како и на контролата на финансирањето и на казнените одредби. Исто така, тој го постави прашањето за расчистување на дилемата за тоа што се подразбира под поимот донација и ја нагласи потребата од донесување посебен Закон за финансирање на кампањи.

Потоа следуваше дискусија на повеќе учесници на Тркалезната маса. Меѓу другите, г-дин Бранислав Гулев, помошник на главниот државен ревизор во Државниот завод за ревизија, предложи измени на Законот за финансирање на политичките партии во делот што се однесува на изготвувањето годишна сметка и годишен финансиски извештај (податоци за приходи и расходи), што ги окарактеризира како системска слабост на Законот. Покрај редовна ревизија на финансиските извештаи, Гулев, даде иницијатива и за синхронизирање на фазата на набљудување и фазата на подготвување извештај, зашто меѓу овие две фази се јавува „празен простор“, како и продолжена ревизија околу финансирањето на билбордите, на печатениот материјал и на материјалот на електронските медиуми за кој нема ограничувања.

Вториот ден од Тркалезната маса беше направен осврт врз постојниот Закон за финансирање на политичките партии и компаративна анализа на правната регулатива со конкретни предлози за измени и дополнувања, изнесени од страна на проф. д-р Зоран Шапуриќ од Американ колеџ, како и анализа на меѓународните стандарди и практика и потребата од донесување Закон за финансирање на политичките кампањи, елаборирана од страна на проф. д-р Слаѓана Тасева од Европскиот универзитет. Измените на Изборниот закон на Норвешка, искуствата и предлозите во врска со финансирањето на политичките партии и кампањи ги изнесе г-дин Јенс-Оскар Нергард, експерт и советник во Министерството за административни работи и реформи на Кралството Норвешка, претставник во ГРЕКО.

Свои презентации имаа и г-дин Субхи Јакупи, заменик претседател на Државната изборна комисија и г-ѓа Андриана Скерлев– Чакар, шеф на правната служба на Советот за радиодифузија. Јакупи зборуваше за изборните кампањи, нивното финансирање, трошоците на политичките партии по изборите, финансирањето на учеството

на дијаспората во изборниот процес во Република Македонија, а Скерлев – Чакар за законската регулатива за изборите од аспект на медиумското претставување.

Професорот Шапуриќ, покрај приказот и оценката за досегашното функционирање на Законот за финансирање на политичките партии и компаративната анализа на правната регулатива во оваа област, ја нагласи потребата од одредени измени во споменатиот Закон, што би биле во рамките на системот со кој се опфатени и Државната изборна комисија, Заводот за државната ревизија, Советот за радиодифузија, Државната комисија за спречување корупција и други. Притоа, прецизно да се дефинира која институција за што е одговорна и да се почитува европската практика. Тој изнесе и конкретни предлози за изменување и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии, што треба да овозможат негово подобрување, како и потранспарентно работење на политичките партии и нивен отчет пред јавноста во однос на нивното финансиско работење и натамошно намалување на можностите за коруптивно однесување во оваа сфера.

■ Професорот Тасева имаше опширно излагање во врска со меѓународните стандарди и искуства, како и со потребата од донесување Закон за финансирање на изборните кампањи. Посебно стана збор за Препораките од Советот на Европа[1], врз кои е направена и усвоена евалуацијата од страна на ГРЕКО. Овие препораки, што ги образложи проф. Тасева, Комитетот на министри на земјите-членки на Советот на Европа ги има усвоено на 8 април 2003 година, на 835-тиот состанок на замениците-министри и тие се однесуваат токму на борбата против корупцијата во врска со финансирањето на политичките партии и изборните кампањи.

---

1 Препораките на Советот на Европа REC(2003)4 за Заедничките правила во борбата против корупцијата во рамките на финансирањето на политичките партии и изборните кампањи и - Водечкиот принцип 15 (финансирање на политички партии и кампањи)

Преамбула на Препораките REC(2003)4:

■ Комитетот на министри, според условите од член 15 б од Статутот на Советот на Европа,

Сметајќи дека целта на Советот на Европа е да постигне поголемо единство меѓу неговите членови;

Со оглед дека политичките партии се основен елемент на демократските системи на државите и се основна институција на изразување на политичката волја на граѓаните;

Со оглед дека финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи во сите држави треба да биде предмет на стандарди со цел да се спречи корупцијата;

Убедени дека корупцијата претставува сериозна закана за владеењето на правото, демократијата, човековите права, еднаквоста и социјалната правда, дека тоа го попречува економскиот развој, ја загрозува стабилноста на демократските институции и ги поткопува моралните вредности на општеството;

Имајќи ги предвид препораките донесени на 19 и 21 конференција на европските министри за правда (Ла Валета, 1994 г. и Прага, 1997 г.);

Имајќи ја предвид Програмата за акција против корупцијата усвоена од Комитетот на министрите во 1996 година;

Во согласност со завршната декларација и акционен план, усвоен од страна на шефовите на држави и влади на Советот на Европа во нивниот втор самит, кој се одржа во Стразбур на 10 и на 11 октомври 1997 година;

Имајќи ја предвид Резолуцијата (97) 24 за дваесетте главни принципи за борба против корупцијата, усвоена од Комитетот на министри на 6 ноември 1997 година и особено 15-тиот Принцип, кој промовира правила за финансирање на политичките партии и изборните кампањи, кои ја детерминираат корупцијата;

Имајќи ја предвид Препораката 1516 (2001) за финансирање на политичките партии, усвоена на 22 мај 2001 година од страна на Парламентарното собрание на Советот на Европа;

Во рамките на заклучоците донесени на Третата Европска конференција на Специјализираните служби за борбата против корупцијата на тема: Заемно влијание и нелегалното финансирање на политичките партии, што се одржа во Мадрид од 28 до 30 октомври 1998 година;

Потсетувајќи во таа смисла на значењето на учеството на земји што не се членки на Советот на Европа и на нивните активности против

корупцијата и прифаќајќи го нивниот придонес во спроведувањето на Програмата за акција против корупцијата;

Имајќи ја предвид Резолуцијата (98) 7 која што го дозволува делумниот и проширен Договор за основање на Групата држави против корупцијата (ГРЕКО) и Резолуцијата (99) 5 за создавање на Групата држави против корупцијата (ГРЕКО), која има цел подобрување на капацитетот на своите членови за борба против корупцијата преку следење на усогласеноста со нивното дејствување во оваа област;

Убедени дека зголемувањето на јавната свест околу прашања за превенција и борба против корупцијата во областа на финансирање на политичките партии е од суштинско значење за доброто функционирање на демократските институции,

Им препорачува на владите на земјите-членки, во рамките на своите национални правни системи, да донесат правила против корупцијата при финансирањето на политичките партии и изборните кампањи, кои се инспирирани од заедничките правила на оваа препорака, - доколку државите веќе немаат такви закони, процедури или системи кои што обезбедуваат ефикасни и добро функционални алтернативи, и му сугерира на ГРЕКО да ја следи имплементацијата на оваа препорака.

ИСКУСТВА ОД НОРВЕШКА

За странските искуства и предизвици, на Тркалезната маса зборуваше гостинот од Кралството Норвешка, г-дин Јенс-Оскар Нергард, вработен во Министерство за админстративни работи и реформи на Норвешка. Тој го презентира напредокот во оваа област кој што сега се случува во Норвешка, затоа што ова е многу динамична материја и се прават усогласувања и измени на законите во многу држави, па дури и во оние кои се сметаат за најразвиени и земји кои според констатации од најразлични нивоа, се најмалку загрозени од корупција. Нергард нагласи дека со оваа проблематика се занимава речиси три години и дека не е можно да се сретнат два идентични модела во светот. Некои искуства од Норвешка може да бидат корисни и за Македонија, но секоја земја има и свои специфики. Во Норвешка системот за државно финансирање на политичките партии е усвоен во 1970 година, а пет години подоцна започнува да се применува системот на донирање и на ограноците на политичките партии на регионално ниво. Законот за транспарентно финансирање на политичките партии што е во сила

од 1998 година во Норвешка е речиси копија на данскиот, но во 2002 година норвешкиот Парламент и препорачува на владата во Осло да ја зголеми транспарентноста во оваа област и да формира Комитет кој ќе се занимава исклучиво со оваа проблематика, што е направено во 2006 година. Комитетот има пет члена со мандат од 5 години. Тројца се членови од различни политички партии, еден е судија, кој воедно е и претседавач со Комитетот и еден член е од администрацијата (статистика). Комитетот, доколку забележи неправилности во финансиското работење на политичките партии, има право да поведе процес во Уставниот суд. Во Норвешка, подвлече Нергард, стриктно се почитуваат насоките и препораките од Советот на Европа, а досега на изборите немало сериозни инциденти. Во Норвешка се применува доброволен систем на донации за локалните власти, а од државата се покриваат 90 проценти од трошоците на големите партии, што, според воспоставен принцип, се распоредуваат државните финансиски средствата се до ограноците на партиите на локалното ниво.

Во дискусијата активно учествуваа и: Оливер Деркоски (ВМРО-ДПМНЕ), Магдалена Несторoска (СДСМ), Бранислав Гулев (Државен завод за ревизија), Фарук Омерагиќ (Совет за радиодифузија), Феџри Селами (Нова демократија), Илми Селами (ДКСК), Сања Глигорова (МОСТ), Јонче Цветкоски (Министерство за правда), Зорица Апостолска (НСДП), Слаѓана Тасева, Зоран Шапуриќ и Горан Момировски (Здружение на новинари). Својата презентација имаше и претставникот од Советот за радиодифузија, Андриана Скерлев-Чакар.

■ ***Коментари и предлози од Тркалезната маса***

Од расправата на Тркалезната маса во Маврово, произлегоа повеќе заклучоци и препораки. Како заеднички заклучоци на 26-те учесници - претставници од: Министерството за правда, Набљудувачката мисијата на ОБСЕ, Делегацијата на Европската унија, Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија, Секретаријатот за европски прашања, Советот за радиодифузија, Државната комисија за спречување на корупција, како и претставници од релевантните политички партии застапени во Собранието на Република Македонија, потоа професори од Европскиот универзитет и Американ колеџ, како и претставници од Здружението на новинари и граѓанската асоцијација „Мост“, произлегоа следните начелни препораки:

1. Потребата од донесување посебен Закон за финансирање на изборни кампањи;
2. Потребата од поедноставување и хармонизирање на постапките за контрола над финансирањето на политичките партии;
3. Потреба од поедноставување и хармонизирање на постапките за над финансирањето на изборните кампањи
4. Согледување на можностите за допрецизирање на периодот кога започнуваат изборните активности и изборните кампањи;
5. Потребата од формирање посебна Работна група во Владата на Република Македонија која што ќе ја следи проблематиката околу финансирањето на политичките партии и кампањи;
6. Усогласување на казнените и прекршочните одредби со Законот за прекршоци;
7. Разгледување на можностите за раздвојување на финансирањето на централно и на локално ниво

Од страна на Набљудувачката мисија на ОБСЕ и на претставникот на Делегацијата на Европската унија е предложено Владата да формира посебна работна група (или групи) што ќе се занимаваат со оваа проблематика поврзана со финансирањето на политичките партии и со финансирањето на изборните кампањи. Во таа насока е предложено и одржување координативни средби на работната група и тоа пет пати годишно, на кои би учествувале експерти од земјава и од странство.

Претставниците на меѓународните организации и членовите на работната група прецизираа осум значајни точки околу оваа проблематика:

1. Подобрување на процесот на поднесување жалби;
2. Јасна контрола на финансирањето кампањи и јасни одредби во делот на донациите;
3. Востановување на принципот на задолжителни извештаи за правни лица поврзани со политичките партии (согласно Препораките на Советот на Европа)
4. Можности за ограничување на донациите;

5. Воведување обврска за поднесување Извештаи за трошење на материјални средства уште во текот на кампањата;
6. Контрола на средства собрани пред кампања;
7. Разгледување на одредбите за компензација на средствата наменети за кандидатите за политички функции и
8. Во членот 189 од Изборниот законик да се прецизира казна не само за лица и партии, туку и казна за група избирачи.

■ Во однос на финансирање на кампањите на политичките партии се донесени конкретни предлози за подобрување на легислативата. Заклучоците и препораките се однесуваат на:

1. Контрола на финансиските средства потрошени од политичките партии шест (6) месеци пред одржувањето на изборите;
2. Обезбедување еднаков пристап до медиумите за сите субјекти во изборната кампања;
3. Ревизија на донациите на политичките партии од страна на Државниот завод за ревизија;
4. Прецизен и јавен список и приказ на донаторите и мерливост на донацијата (без анонимни донатори);
5. Регулирање на надлежноста на Државната изборна комисија (ДИК) во врска со иницирањето и водењето на прекршочната постапка и изрекување прекршочни санкции;
6. Да се дефинира терминот предвремено започнување на изборната кампања;
7. Да се измени членот 87 од Законот за финансирање на политичките партии во врска со времето на доставување на финансиските извештаи кои се однесуваат на изборната кампања од страна на политичките партии;
8. Дефинирање на сопственичкиот однос врз медиумите и утврдување на нивната независност.

■ Во рамки на подготовките за тркалезната маса и во текот на расправата беа презентирани конкретни недостатоци во регулативата и предложени конкретни интервенции во соодветните закони. За поголема прецизност и транспарентност во врска со финансирањето

на изборните кампањи што ги водат политичките партии, конкретно се предложени следниве работи:

Изборен законик – транспарентност

1. Одредбите за финансирање на кампањата во **членовите 83-87** од Изборниот законик со последните измени (Службен весник на РМ број 86/08) се разјаснети и зајакнати, но сепак загриженоста во однос на надзорот останува. Надзорот над финансирањето на изборните кампањи е доверен на повеќе институции, а ниту една од нив нема целосен увид и не може да прави целосна контрола. Поради тоа се предложи одредбите кои се однесуваат на финансирање на изборните кампањите да бидат засилени во следните насоки:

   - да се обезбеди усогласеност и координираност на надзорот над имплементираноста на (законските одредби) правила за финансирање
   - да се воспостават ефикасни ограничувања за донациите и расходите, како и
   - да се разјаснат процедурите за известување и ревизија.

2. **Членовите 83 и 84** од Изборниот законик треба да се разгледаат уште еднаш, со цел:

   - укинување на исклучоците од ограничувањата на донациите за кампања, кои изгледа дека ја поткопуваат намерата на законот. На пример, член 83(2) овозможува кампањата да се финансира «од членарината на политичката партија», но не е предвидено ограничување. Со цел да не се заобиколат утврдените граници за донација, Законикот би требало во истиот став да ги забрани членарините со износи поголеми од дозволените како што е предвидено за физичките и правните лица, односно 5.000 и 20.000 евра, соодветно.

3. **Член 83** не дозволува трошоци од општиот фонд на политичките партии за кампањата. Па така, донации за кампањата се дозволени само откако ќе се отвори посебна жиро сметка. Донациите на политичките партии кои се случуваат пред почетокот на кампањата

не можат да бидат користени за кампања. Се смета дека ваквите одредби се премногу рестриктивни. Поради тоа се препорачува:

- Соодветна контрола на механизмите за финансирање на политичките партии, со што ќе овозможи употреба на средствата од донации на партиите кои се направени пред почетокот на кампањата, или
- да им се овозможи депонирање на претходно добиените донации и непотрошени средства од претходните кампањи/активности на посебната жиро сметка за изборите.

4. **Член 83 (1)** забранува финансирање на изборната кампања од средства од претпријатија со мешовит капитал каде што е доминантен странскиот капитал. Би можело да се појасни дали поимот странски капитал исто така вклучува и заеднички вложувања од правни лица регистрирани во земјата, но кои се во сопственост на странски физички лица или правни субјекти.

5. Регулирањето на финансирањето не дозволува трошење пред поднесување на листа на кандидати. Би можело да биде тешко да се формира кандидатска листа, да се собираат потписи или да се направи план за стилот или стратегија за кампања без трошоци.

- Треба да се предвиди одобрување на одредени трошоци за разумен период пред датумот на поднесување на листа (на пример, една или две недели),
- Да се предвиди одобрување на трошоци за собирање на потписи пред поднесување на листата
- или, можеби, одредени «подготвителни» трошоци да се исклучат од контролата предвидена со Законикот.

6. Постапката на ревизија предвидена во **членот 85** од Изборниот законик треба да биде подобрена за да се обезбеди:

- Надзор над финансирањето на сите кандидати кои учествуваат на изборите;
- Потреба од изготвување годишна сметка и годишен финансиски извештај од страна на организаторот на кампања (податоци за приходи и расходи во врска со партиските

активности за време на политичка кампања), што се смета за системска слабост на Законот;

- Синхронизирање на активностите во однос на Извештаите на Министерството за правда и Државниот завод за ревизија и други институции, како и синхронизирање на фазата за набљудување и фазата на подготвување извештај, зашто се јавува „празен простор“ кој е одреден со рок од 75 дена. (Според Изборниот законик рокот за изготвување финансиски извештај е 15 дена по завршувањето на изборната кампања, а затворањето на сметката е во рок од три (3) месеци – вкупно 75 дена);
- Продолжена ревизија околу финансирањето на билбордите, на печатениот материјал и на материјалот на електронските медиуми за кој нема временски ограничувања и
- Потреба од независна ревизија.

7. **Член 86** од Законикот, кој предвидува дека надоместок на трошоци за избори имаат организаторите на изборните кампањи само за избраните кандидати во висина од 15 денари по добиен глас, треба да се разгледа и евентуално замени со систем согласно кој, сите кандидати кои ќе освојат одреден процент на гласови ќе имаат право на надоместок.

    - Таквиот процент/праг на освоени гласови треба да биде доволно низок за да се охрабрат повеќе иницијативи на жените и припадниците на помалите етнички заедници, кои често се соочуваат со проблеми при обезбедување на доволно финансиски фондови потребни за организирање на изборна кампања.

8. **Член 86(3)** од законикот утврдува дека «надоместокот на трошоците за избори се определува со одлука на Собранието, советот на општината и на градот Скопје». Во исто време, **член 86(1)** дава право за надоместок на трошоци за избори во конкретни случаи и со конкретен износ.

    - Се чини дека ова е контрадикторно – или во најмала рака не е неопходно – да се бара одлука за нешто што е веќе утврдено со законот.

- Исто така, дополнувања би можело да се направат за да се појасни дали надоместокот ќе биде пресметан врз основа на првиот или вториот круг на избори.

9. Процедурите и условите за исплата и одбивање на исплаќањето на надоместок на кандидатите врз основа на **членот 87** од Законикот, би требало да бидат подетално утврдени.

- Изборниот законик (или прописите) треба да ги утврдат содржината и формата на финансиските извештаи кои треба да се поднесуваат од страна на учесниците во изборите;
- особено постојната форма утврдена од страна на Министерството за финансии би требало да се модифицира бидејќи истата не бара од учесниците во изборите да поднесат информација за трошоците, со што се поткопува транспарентноста и корисноста на таквите извештаи;

10. Санкционирање на евентуална злоупотреба или употреба на јавни средства и на појава на случаи на корупција во изборната кампања.

Изборен законик – Медиумско покривање

Што се однесува до правните празнини во изборната регулатива од аспект на медиумското покривање на изборите, своја презентација имаше Андријана Скерлев-Чакар, која нагласи дека при примената на одредбите од Изборниот законик за време на последните избори (локалните и претседателските избори 2009), Советот за радиодифузија констатирал одредени правни празнини[2].

1. Пред се, ова се однесува на одредбата дека *Советот е должен по утврдувањето на неправилностите, да покрене прекршочна постапка пред надлежниот суд против радиодифузерот кој ги повредил одредбите од Избор-*

2 Податоците се преземени од Извештајот од мониторингот на медиумското претставување за време на претседателските и локалните избори во 2009 година, на Советот за радиодифузија на РМ.

ниот законик за време на изборната кампања, за време на изборниот молк и на денот на одржувањето на изборите.

Од друга страна, *Советот е должен да го следи изборното медиумско претставување* и програмскиот сервис на радиодифузерите *од денот на распишување на изборите до завршувањето на гласањето на денот на одржувањето на изборите.* Во практика, ова доведе до ситуација да еден дел од првостепените судови заземат став дека има законски основ за прекршочна одговорност на радиодифузерите против кои Советот поведе барања за поведување прекршочни постапки поради предвремено започнување на изборната кампања. Овие судови им изрекоа прекршочни санкции, во вид на глоби на конкретните радиодифузери.

Наспроти нив, дел од првостепените судови, постапувајќи по барањата на Советот, зазеле став дека има законски основ за ослободување на радиодифузерите од прекршочна одговорност, согласно Законот за прекршоци, со образложение дека во спорните програми, односно емисии биле емитувани интервјуа и изјави на кандидатите за претседател на Републиката, за членови на советите и советот на град Скопје, или интервјуа или изјави на политичари, претставници на органите на власта и слично, во време кога се уште не била започната фазата на предлагање на кандидатите, дека кандидатите во тоа време не биле потврдени од Државната и другите надлежни изборни комисии, и дека Советот, согласно член 74 став 3 од Изборниот законик, има овластување и обврска за прекршочно гонење само за време на изборната кампања, за време на изборниот молк и на денот на одржувањето на изборите.

Советот поднесе жалби против ослободителните пресуди, истакнувајќи ја следнава аргументација:

- Содржината на член 74 став 1 од Изборниот законик, упатува на заклучок дека изборната кампања ја чинат повеќе активности, меѓу кои и изборното медиумско претставување. Ова значи дека изборното медиумско претставување е еден од повеќето можни облици на изборна кампања;
- Формулацијата правно лице (од член 181 став 2) од Изборниот законик упатува на можноста да бидат прекршочно сан-

кционирани однесувањата на повеќе видови правни лица, меѓу кои и радиодифузерите. Причина за вакво толкување е фактот дека изборното медиумско претставување не е можно без учество на медиумите (електронски и печатени) и радиодифузерите и издавачите како нивни сопственици;

- Одредбата од член 74 став 2 од Изборниот законик, во која е пропишана обврска за Советот за радиодифузија да го следи изборното медиумско претставување и програмскиот сервис на радиодифузерите во Република Македонија од денот на распишувањето на изборите до денот на завршувањето на гласањето на денот на одржувањето на изборите покажува дека е можно изборно медиумско претставување, како облик на изборната кампања, уште од денот на распишувањето на изборите, во случајов уште од 10.01.2009 година;
- Одговорноста на радиодифузерот како правно лице за непочитување на рокот за започнување на изборната кампања, во конкретниот случај започнува уште од 10.01.2009 година, како ден на распишување на изборите, и трае до 01.03.2009 година и таа не зависи од тоа во која фаза се наоѓа изборниот процес, дали пред или во фаза на предлагање на листи на кандидати, фаза на нивно доставување до надлежните изборни комисии или фаза на нивно потврдување, исто така од надлежните изборни комисии;
- Заради фактичката можност да започне изборна кампања во време кога таа не може да тече, односно во претходно споменатото меѓувреме (од 10.01.2009 до 01.03.2009 година), законодавецот санкционирал предвремено започнување на изборната кампања во сите нејзини облици. Изборна кампања е фактички можна во време кога правно не е дозволена и токму затоа предвидено е санкционирање на таквото незаконско однесување, со пропишување на прекршок во член 181 став 2 од Изборниот законик;
- Обврската на Советот да го следи изборното медиумско претставување од денот на распишувањето на изборите до завршувањето на гласањето на денот на одржувањето на изборите, би била само гола, правно неефективна обврска, ако тој нема право да реагира на предвремена изборна кампања. Неговиот капацитет за поведување на прекршочна постапка, во случај на предвремено започнување на избор-

ната кампања, Советот за радиодидуфузија го црпи, не од член 74 став 3 од Изборниот законик, туку од член 37 став 1 точка 13 од Законот за радиодифузната дејност, каде стои дека Советот донесува и спроведува мерки утврдени со овој закон, поднесува прекршочни и кривични пријави и врши други работи предвидени со овој или друг закон.

Жалбите се во постапка пред апелационите судови, така што на Советот не му е познат исходот по нив.

2. Друг забележан недостаток е дека во Изборниот законик е пропуштено да се санкционира емитувањето реклами на државните органи и органите на општините и на градот Скопје, финансирани од Буџетот на РМ, односно од буџетите на општините и на градот Скопје (член 84-а).
3. Иако при применувањето на одредбата од Изборниот законик за дозволени 15 минути на еден реален час за платено политичко рекламирање (член 75, точка 3), Советот не наиде на проблеми, не помалку важно е да се посочи дека ова решение е различно од решението содржано во Законот за радиодифузната дејност ”Советот за радиодифузија може да дозволи ...20% или 12 минути дополнително време за емитување платена политичка програма на еден реален час.
4. Изборниот законик во член 74 став 1 го забранува изборното медиумско претставување пред денот определен за започнување на изборната кампања, но не го дефинира поимот изборно медиумско претставување и не пропишува дека Советот треба да ги утврди облиците на медиумско претставување во овој период.

Со оглед на тоа дека Советот е регулаторно тело кое има законски надлежности за програмите на радиодифузерите и што беше особено значајно во овој период е тело кое имаше надлежност да ги следи програмите од денот на распишување на изборите, за време на Локалните и Претседателските избори 2009-та, Советот за да ја надмине оваа празнина во регулативата, утврди одредени критериуми за однесувањето на медиумите во периодот пред започнување на кампањата.

Целта беше медиумите да не бидат доведени во ситуација да го прекршуваат Изборниот законик поради различно толкување на тоа што претставува изборно медиумско претставување. Овие критериуми беа донесени врз основа на долгогодишното искуство на Советот во следење на работата на медиумите во периоди на изборни процеси и надвор од изборни процеси и врз основа на реакциите на граѓаните, политичките партии и други субјекти надвор од периоди на изборни кампањи. Реакциите најчесто се однесуваа на зачестеното појавување на претставници од политички партии во програмите на радиодифузерите и на големиот обем платено политичко рекламирање надвор од период на изборна кампања.

Во оваа смисла, *за изборно медиумско претставување се сметаа облиците на позитивно или негативно претставување на партиски ставови и програми, односно на потенцијалните кандидати, и учество во програмите на претставници од политички партии или на потенцијални кандидати на теми поврзани со изборниот процес или кога таквото учество можеше да влијае врз изборниот процес.*

Сепак, за да не се наруши слободата на медиумите да пренесуваат информации како и правото на граѓаните да бидат информирани, во дневно-информативните емисии можеше да се известува за актуелните општествено-политички случувања, вклучувајќи ги и активностите поврзани со изборниот процес. Имајќи предвид дека во овој период не престануваат редовните активности на органите на власта, а со цел да се обезбеди колку што е можно порамноправен третман на сите политички субјекти, односно да се избегне повластена позиција на партиите на власт, начинот на известување за активностите на централната и локалната власт не смееше да биде во функција на изборната кампања на конкретен кандидат, политичка партија, односно организатор на изборна кампања.

Затоа, во насока на надминување на оваа правна празнина во Законикот, потребно е истиот да се дополни со одредби со кои на Советот ќе му се даде овластување ова прашање да го регулира со посебен подзаконски акт.

Во врска со медиумското претставување, презентирано во Изборниот законик, усвоен од Собранието на Република Македонија на 29

март 2006 година, со цел да се надминат правните празнини, односно контрадикторности меѓу одредбите од Изборниот законик и Законот за радиодифузна дејност, кои опфаќаат една иста материја, од страна на Андријана Скерлев-Чакар се истакнати следниве предлози за измени и дополнувања на некои членови од Изборниот законик и Законот за радиодифузна дејност:

- **Конкретни предлози за измени во Изборниот законик:**

1. Во членот 75 од Изборниот законик да се измени ставот 3, во насока на давање надлежност на Советот за радиодифузија, по утврдувањето на неправилностите, да покрене прекршочна постапка пред надлежниот суд против радиодифузерот кој ги повредил одредбите од овој Законик и Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборната кампања, од денот на распишувањето до денот на одржувањето на изборите.
2. Во членот 181 став 2, да се прецизира кои се правни лица подлежат на прекршочна одговорност по истиот, а воедно, во посебна алинеја да се предвиди одговорност на одговорните уредници кај електронските и кај печатените медиуми.
3. Да се санкционира непочитувањето на член 84 - а од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик.
4. Со цел правилата на однесување во периодот од распишувањето на изборите до започнувањето на изборната кампања да бидат доволно јасни и транспарентни, на Советот треба да му се даде овластување ова да го регулира со посебен подзаконски акт.

- **Конкретни предлози за измена во Законот за радиодифузната дејност:**

1. Да се избрише постојниот член 80 кој пропишува дека "Собранието на Република Македонија на предлог на Советот за радиодифузија донесува одлука за правилата за медиумско претставување за време на изборна кампања преку радиодифузери", со оглед на фактот што во Изборниот законик е утврдено дека Советот носи Правилник за рамноправен

пристап во медиумското претставување за време на изборната кампања.

2. Да се избрише член 95 од Законот за радиодифузната дејност со оглед на тоа што времетраењето на платеното политичко рекламирање на еден реален час е утврдено, повторно со Изборниот законик.

Закон за финансирање на политичките партии
Службен весник бр. Службен весник на РМ бр. 76/04

Во врска Законот за финансирање на политичките партии претставниците од Министерството за правда предложија неколку можности за дополнително прецизирање на одредбите од законот, како што се:

1. Контрола на имотот и изворите (јавни и приватни) за финансирање на политичките партии;
2. Прецизирање на казнените одредби во однос на прекршување на одредбите за финансирање, поточно на санкциите за партиите што нема навреме да достават финансиски извештај (сега има казни од 50 до 500 евра во денарска противвредност) и
3. Дефинирање на поимот донација.

Во однос на **финансирањето на политичките партии** констатирано е дека кога се прави ревизија на финансиската состојба на политичките партии се зема изјава од генералниот секретар, кој го потпишува финансискиот извештај.

Ограноците на една партија немаат посебни жиро сметки. Според Законот за финансирање политички партии, прецизирано е дека партијата може да отвори една единствена жиро-сметка, во која се вклучени средства од Централниот буџет и средства од физички и правни лица.

Во оваа смисла се предлага:

- Државниот завод за ревизија да добие право да врши ревизија на финансиските сметки поврзани со изборните кампањи;

- Да се воведе државно финансирање по излезен гласач;
- Да се попречи можноста на финансирање на политичките партии од непознати фондови;
- Да се регулира поимот позајмици, зашто има случаи кога средствата од партијата се префрлаат во вид на позајмица на сметка за изборна кампања, со што се доведува во прашање веродостојноста на извештаите на Државниот завод за ревизија, зашто не се знае чии се средствата и не може да се дефинира дали е надминат лимитот од 5.000 евра за физички лица, односно 20.000 евра за правни лица. А во Изборниот законик не постои ниту ограничувања за земање позајмици од редовната сметка на политичката партија.

Конкретни предлози за изменување и дополнување на **Законот за финансирање на политичките партии** од[3],**:**

Член 1 (Амандман број 1)

Во членот 10 во ставот 2 по зборовите ,,чии кандидати се избрани за,, зборовите ,,за градоначалници и,, се бришат,, а зборот ,,општините,, се заменува со зборовите ,, единиците на локалната самоуправа,,.

Постојниот текст на членот 10 став 2 гласи : ,, Средствата за финансирање на политичките партии, во износ од 70% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, се распоредуваат подеднакво на политичките партии чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните пратеници односно на политичките партии чии кандидати се избрани **за градоначалници** и советници во **општините** во Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

Образложение на измените и дополнувањата

Во досегашната пракса при донесување на одлуки поврзани со финансирањето на политичките партии честопати се создава забуна поради вака предвидената формулација и постојат дилеми дали средствата се доделуваат врз основа на избрани градоначалници и

3 Изнесени на Тркалезната маса страна на проф. д-р Зоран Шапуриќ

советници, или само врз основа на избраните советници. Освен тоа на крајот на означениот став стои дека средствата се доделуваат само сразмерно на бројот на советници, а не и градоначалници, што е само по себе противречно. Оваа измена ќе овозможи поедноставна методологија за распоредување на средствата кои се наменети за финансирање на политичките партии во единиците на локалната самоуправа. Освен тоа согласно законските прописи, (Изборниот законик) на политичките партии чии кандидати се избрани за градоначалници и советници им се доделуваат средства за трошоците направени во изборната кампања по завршување на секои локални избори.

Замената на зборот општини со зборовите единиците на локалната самоуправа претставува усогласување на текстот со претходниот став каде се користи терминот единци на локална самоуправа, кој ги подразбира и општините и градот Скопје, бидејќи терминот општина не го опфаќа и Градот Скопје.

Член 2 (Амандман број 2)

Во членот 12 по зборот ,,ако,, запирката и зборовите ,,градоначалник и односно,, се бришат.

Постојниот текст на член 12 став 2 гласи: ,,Ако градоначалникот, односно советникот е избран како кандидат на две или повеќе политички партии, средствата меѓу нив се делат на еднакви делови, освен ако спогодбено политичките партии поинаку не се договорат,,.

Образложение на измените и дополнувањата

Образложението е исто како и образложението дадено во претходниот член .

Член 3 (Амандман број 3)

По членот 16 се додава нов член 16 –а кој гласи :

За секоја донација овластеното лице на политичката партија, согласно статутот и другите акти на политичката партија, е должно на донаторот да му издаде писмена потврда.

Секоја парична донација која го надминува износот од 100 евра во денарска противвредност, се уплатува исклучиво преку банкарска

сметка. За секоја донација на политичка партија дадена од страна на правно лице, која го надминуваа износот од 1000 евра во денарска противвредност, органот на управување на правното лице мора да донесе посебна одлука.

Образложение на измените и дополнувањата

Обврската за издавање на писмена потврда на донаторот од страна на политичката партија, треба да придонесе за поголема транспарентност во финансирањето на политичките партии и за намалување на можностите за коруптивни активности внатре во самите политички партии, како и за намалување на коруптивните активности воопшто. Ваквото решение е утврдено во повеќе европски земји.

Член 4 (Амандман број 4)

Во членот 17 став 4, точката на крајот на реченицата се заменува со запирка и зборовите ,, во најмалку еден од дневните весници,, се бришат и наместо нив се додаваат зборовите ,, во најмалку два од дневните весници кои се дистрибуираат на територијата на целата држава,,.

Постојниот текст на членот 17 став 4 гласи : ,,политичките партии се должни јавно да го објавуваат регистарот на донациите на својата веб страна и во најмалку еден од дневните весници.

Образложение на измените и дополнувањата

Со оглед на состојбите кога се уште недоволен број на граѓани ги користат интернет услугите, покрај обврската за политичките партии да ги објават регистрите на донациите на својата веб страна, со цел на потранспарентно работење и подобри можности за увид во јавноста, многу подобро решение е овој регистер да се објавува во најмалку два дневни весници.

Исто така, треба да се до прецизира дека ова се однесува на дневните весници кои се достапни на подрачјето на целата држава, а не и за дневните весници кои се дистрибуираат исклучиво на локално ниво.

Член 5 (Амандман број 5)

Во членот 19 став 1 по алинеја број 1, се додава нова алинеја која гласи:

- добивка остварена по основ на купување и продавање на акции и обврзници на берза во Република Македонија, како и дивиденда остварена по основ на поседување на акции кои се котираат на берзата.

Сегашниот текст на членот 19 став 2 гласи: ,, политичките партии не можат да стекнуваат други видови приходи освен следниве:

- камата на депозит депониран во банка,
- закупнина, односно издавање под закуп на просториите на партијата,
- Приходи од продажба на аудиовизуелни и дигитални изданија и пропагандни материјали и други публикации на кои е ставено името или некоја од ознаките на политичката партија, како и приходи од авторски права,
- Приходи од продажба на билети за присуство на манифестации организирани за партиски цели, при што на билетите мора да е ставено името или некоја ознака на политичката партија.

Образложение на измените и дополнувањата

Оваа измена би овозможила политичките партии, покрај приходи од закупнини, камати, продажба на пропаганден материјал и продажба на билети за разни видови на манифестации, да стекнуваат приходи по основ на купување и продавање на акции на берза, како и приходи остварени по основ на дивиденда. Со вакво решение и понатаму останува забрана за политичките партии да вршат стопанска дејност. Исто така, ова би им овозможило на политичките партии, дел од своите слободни финансиски средства да ги вложат во акции и обврзници во периодот во кој не им се потребни.

Член 6 (Амандман број 6)

Во членот 20 став 1 алинеја 5 се менува и гласи: ,, претпријатија кои имаат учество на државен капитал или капитал на единиците на локална самоуправа и јавни установи, вклучувајќи ги и тие што го започнале процесот на приватизацијата.

Алтернатива

Во членот 20 став 1 алинеја 5 се менува и гласи: ,, претпријатија кои имаат најмалку 5% учество на државен капитал или капитал на единиците на локална самоуправа и јавни установи, вклучувајќи ги и тие што го започнале процесот на приватизацијата.

Сегашниот текст на членот 20 став 2 алинеја 5 гласи: ,,претпријатија кои имаат најмалку 20% учество на државен капитал, јавни установи и институции вклучувајќи ги и тие што го започнале процесот на приватизација,,.

Образложение

Во периодот на изработка и усвојување на Законот за финансирање на политичките партии (период 2003 -2004 година), процесот на приватизација на претпријатијата не беше целосно завршен, така што во значителен број на претпријатија чиј капитал во голем дел беше приватизиран, еден помал дел од новиот севкупен капитал, се уште беше државен, најчесто преку учество на делот на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, но и по други основи. Со оглед на тоа што денес, пет години по усвојување на Законот, состојбата е битно изменета, потребно е да се изврши корекција во смисла на забрана на било каква можност за финансирање на   политички партии, кои во кои во било кој процент постои државен капитал, како и капитал на јавни установи и единици на локална самоуправа.

Алтернативното решение остава можност за финансирање на политички партии од претпријатија во кои државата и единиците на локалната самоуправа имаат удели. Притоа, процентот на учество на државниот капитал и капитал на единиците на локална самоуправа во претпријатија, кој не би продуцирал забрана за финансирање на политички партии, се намалува од 20% на 5%.

Исто така, во меѓувреме е усвоена и севкупната правна регулатива која го третира прашањето на јавните установи и не постои потреба покрај јавните установи да бидат наведени и другите јавни институции, бидејќи согласно означената правна регулатива под јавни установи се подразбираат и сите јавни институции. Покрај означеното треба да се земе предвид и тоа дека во одредени претпријатија кои се приватизирани или ќе се приватизираат во иднина, свој капитал може да имаат и единиците на локалната самоуправа, а особено по интензивниот процес на децентрализацијата.

Член 7 (Амандман број 7)

Во членот 20 став 1 алинејата 8 се менува и гласи: Средства на претпријатија во кои единствен сопственик е странско правно или физичко лице или пак, во претпријатија во кои доминантен сопственик е странско правно или физичко лице, освен во случаите кога претпријатието е регистрирано, односно има седиште во Република Македонија.

Постојниот текст гласи: Средства на претпријатија со мешовит капитал каде што доминантен сопственик е странски вложувач.

Образложение на измените и дополнувањата

Постојниот текст на означената алинеја ги опфаќа само мешовитите претпријатија каде што покрај учество на домашен капитал има учество и на странски капитал. Ваквото решение не ги опфаќа претпријатијата чија сопственичка структура е таква што странскиот вложувач, (било да се работи за странско правно или физичко лице), е единствен сопственик и во кои нема учество на домашен капитал. Исто така, ова би овозможило претпријатијата со учество на странски капитал регистрирани во Република Македонија да даваат донации на политичките партии. Овие претпријатија работат согласно македонските закони и за нив важи македонска правна регулатива. Со ова би се зголемила и транспарентноста во финансирањето на политичките партии.

Член 8 (Амандман број 8)

Во членот 25 по ставот 3 се додава нов став 4 кој гласи: Политичката партија е должна да доставува квартални извештаи во смисла на претходниот став и за квартали во кои нема добиено донации..

Постојниот текст на членот 25 став 3 гласи : ,,Политичка партија доставува квартални извештаи за добиените донации до Министерството за финансии, Управата за јавни приходи, и Државниот завод за ревизија во рок од 15 дена по завршувањето на кварталот.

Образложение на измените и дополнувањата

Со предвидување на обврска за политички партии да доставуваат квартални извештаи до надлежните државни органи и во случаи кога во одреден квартал немаат добиено донации, се до прецизира одредбата за доставување на извештаи. Ова придонесува и за јакнење на финансиската дисциплина на политичките партии.

Член 9 (Амандман број 9)

Во членот 26 став 4 точката на крајот на реченицата се заменува со запирка, а зборовите ,, во најмалку еден од дневните весници,, се бришат и наместо нив се додаваат зборовите ,,во најмалку два од дневните весници кои се дистрибуираат на територијата на целата држава,,.

Образложението за измените и дополнувањата е исто како и во членот 4.

Член 10 (Амандман број 10)

Се овластува Законодавно – правната комисија на Собранието на Република Македонија да утврди пречистен текст на Законот за финансирање на политички партии.

Член 11 (Амандман број 11)

Овој Закон влегува во сила осмиот ден по објавувањето во ,,Службен весник на Република Македонија,,.

5. Гласање на дијаспората

Во согласност со измените од Изборниот законик од 2008 година, граѓаните што се со привремено живеалиште или на привремена работа во странство, од 1 септември 2009 година имаат право да гласаат на наредните парламентарни и претседателски избори, при што од три изборни единици ќе се избере по еден пратеник.

На Тркалезната маса учесниците беа едногласни во дефинирањето на неколку прашања што се важни за регуларното спроведување на изборниот процес во дијаспората:

1. За колкав број гласачи станува збор;
2. Состав и број на избирачки места каде што би се спроведувало гласањето;
3. Локација на изборната процедура (ДКП на РМ во странство или други простории за што се потребни дополнителни средства);
4. Одредување на трошоците за доставување изборен материјал од страна на ДИК;
5. Како ќе се врши финансирањето на изборната кампања во трите изборни единици во дијаспората, имајќи ги предвид и финансиските импликации што би се направиле врз Буџетот за спроведување на избори со кој располага ДИК, како за извршување на изборните активности и успешното спроведување на изборната постапка, така и за јавното финансирање на изборната кампања што е предвидено со Изборниот законик и со Законот за финансирање на политички партии.
6. Неопходно е да се почитуваат националните регулативи кои се однесуваат на финансирање на политичките кампањи во земјите во кои ќе се спроведуваат ваков тип на изборни активности.

■ Дополнителни сугестии и препораки

- Да се евидентираат приходите и расходите што имаат кеш-основа (донациите може да бидат во вид на опрема, компјутери.....што ќе се евидентираат во друг биланс)
- Под поимот годишна сметка (член 26, став 2), да се опфати и билансот на состојбата како финансиски образец, изготвен од страна на Министерството за финансии – што значи да се има два дополнителни извештаја – биланс на состојба и биланс на приходи и расходи, што би било појаснување на термините што се употребуваат во законот – годишна сметка и годишен финансиски извештај. Во Законот за финансирање на политички партии да се користи само еден термин – годишна сметка.
- Да се утврди дали има потреба политичките партии да прават и квартални извештаи за донациите и за заемите што ќе ги доставуваат до Изборната комисија (одвоени извештаи во случај кога партиите добиваат заем и донација од ист извор).
- Странски компании со седиште во Република Македонија имаат право да бидат донатори. Дали тие не се сметаат за странци? Дали во однос на оваа формулација треба да се направи извесна корекција?
- Недозволени извори на финансирање на изборни кампањи – не може да се финансира од Буџетот на РМ, ниту од Буџетите на единиците на локална самоуправа, освен кога станува збор за надоместок на трошоци за избори, потоа не може кампања да се финансира од јавни претпријатија, јавни установи, здруженија на граѓани, верски заедници, религиозни групи, фондации од странски влади, меѓународни институции, органи и организации на странски држави и странски лица, средства од претпријатија со мешовит капитал каде доминантен е странскиот капитал, како и финансирање на кампања од анонимни средства, односно средства од неидентификувани извори.
- Дали има потреба од отворање посебна жиро-сметка за финансирање на изборна кампања на коалиција на повеќе партии што е регистрирана во ДИК?

- Интернетот во рамките на изборната кампања да биде регулиран со законски норми.
- Дали постои можност за контрола врз партиската сметка и сметката за финансирање на изборната кампања? Експертите велат дека постои таква можност, па така во финалниот финансиски извештај треба да бидат вклучени сите трансфери направени шест (6) месеци пред одржувањето на изборите.
- Улогата на Управата за јавни приходи, како единствена институција која треба да извршува контрола врз пресметувањето на де-де-ве кога се прави договор помеѓу партија и медиум. Дали донаторот го плаќа ДДВ-то?
- Евентуални интервенции во Закон за донации и спонзорства.

■ Имајки ги предвид сите горенаведени сугестии, Транспарентност - нулта корупција, по одржувањето на Тркалезната маса во Маврово, започна конкретни активности за подготвување на предлог на Нацрт за Законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи. Исто така започнаа и активности за изготвување на предлози за вградување на предложените измени во постоечките закони.

Текстот со заклучоците од расправата им се достави на сите учесници со цел да преземат конкретни активности или да достават конкретни сугестии за тоа како би можело на најсоодветен начин тие да се преточат во соодветната предложена регулатива.

6. Препораки од ГРЕКО

На своето 46 пленарно заседание, одржано во март 2010 година, ГРЕКО усвои Извештај за Република Македонија за „Транспарентноста во финансирањето на политичките партии". Во извештајот, кој ќе биде официјално објавен откако за тоа ќе донесе одлука Владата на Република Македонија, се донесени шест (6) препораки за нашата земја:

1. а) Да се воведат јасни одредби кои го утврдуваат отпочнувањето на изборна кампања со оглед на обврската да се водат сметки за кампањите и за финансиските извештаи за кампањите и б) да се прошири периодот на финансиско упатување што се применува за изборните кампањи со цел финансиската активност во текот на овој период да е прецизно и сеопфатно евидентирана;
2. Да се измени и дополни Изборниот законик со цел да се обезбеди стоките и услугите што им се даваат на организаторите на изборните кампањи по намалени цени да се идентификуваат и пресметуваат според пазарна вредност, како донации со цел да се спречи заобиколувањето на правилата за горната граница на донациите;
3. Да се зголеми транспарентноста на сметките и активностите на телата поврзани, директно или индиректно, со политичките партии или кога веќе се под нивна контрола соодветно сметките на таквите тела да бидат вклучени во сметките на политичките партии;
4. Да се обезбеди сите политички партии соодветно да се информирани и запознати (на пример, преку обезбедување обука/насоки) за важечката регулатива за политичко финансирање, особено што се однесува до нивните сметководствени аспекти;
5. Да и се даде водечка улога на една единствена независна институција која треба да биде обезбедена со извори и

овластувања да спроведе проактивен и значителен мониторинг; да се овозможи водечкото тело да биде помогнато, доколку одговара, од страна на други власти со мандат и со соодветни овластувања и ресурси за да врши проактивен и ефективен надзор, истрага и спроведување на регулативата за политичко финансирање;

6. а) Да се обезбеди механизмот за примена на казнените мерки за повреди на правилата за политичко финансирање да функционира на ефективен начин во практиката и б) да се овозможи, пред се, казнената мерка на губење на државните средства за политичките партии и организаторите на изборни кампањи да може да се примени во практиката

7. Препораки од ОБСЕ/ОДИХР

Во објавениот „Конечен извештај на Мисијата за набљудување на изборите на ОБСЕ/ОДИХР“ за претседателските и локалните избори од 22 март и 5 април 2009 година, во врска со финансирањето на изборните кампањи и нивното медиумско презентирање се дадени одредени согледувања и препораки. Пренесуваме дел од согледувањата и целосните препораки што се однесуваат на организирањето кампањи.

ИЗБОРНА КАМПАЊА

Официјалната 19-дневна изборна кампања за првиот круг на изборите започна на 2 март и траеше до полноќ на 20 март. Недостатокот на јасни одредби за тоа кои активности претставуваат активности на кампања создаде забуна во однос на тоа кои политички активности се дозволени пред официјалниот почеток на кампањата. МНИ на ОБСЕ/ОДИХР забележа бројни случаи на кампања пред 2 март, вклучувајќи презентација на слогани на дел од претседателските кандидати, одржување на јавно презентирани партиски конвенции и истакнување на некои постери. Меѓутоа, соговорниците, генерално, не беа загрижени за тоа, ниту го сметаа за предмет за приговор. ДИК и СР размислуваа за преземање мерки во однос на одржувањето на партиските конвенции и нивното покривање од страна на медиумите, но одлучија да не го сторат тоа, во дел, бидејќи не примија ниту еден приговор.

По почетокот на официјалната кампања на 2 март, политичките партии и претседателските кандидати започнаа со динамична програма на собири. МНИ на ОБСЕ/ОДИХР набљудуваше повеќе од 100 собири пред првиот круг, на кои лидерите на партиите, претседателските кандидати и кандидатите за градоначалници и советници во советите на општините често се појавуваа заедно. Неколку случаи на судир во распоредот на митинзи беа мирно разрешени. Собирите се одвиваа без нарушувања и беа, главно, добро посетени. Кампањата беше во голема мера видлива на територијата на целата држава, и вклучуваше

широка употреба на рекламни паноа и постери. Некои општини задоцнија со определувањето на места на кои кандидатите можат да истакнуваат постери (одредба од изборниот законик), а некои определија несоодветни места. Иако имаше искинати и ишарани постери, тоа не се покажа како сериозен проблем.

Кампањата пред вториот круг беше помалку видлива, со помалку јавни настани. Политичките партии и кандидатите за градоначалници се концентрираа на поскромни активности како што е кампања од врата до врата или помали собири во соседството. Владејачката партија, ВМРО ДПМНЕ, донекаде, беше исклучок од ваквиот тренд, земајќи предвид дека високи функционери и министри посетија различни делови од државата со цел да ги поддржат партиските кандидати за градоначалници, а во главниот град беа истакнати плакати на кои беше прикажан Премиерот со кандидатите за градоначалници.

Во текот на изборниот процес, кандидатите и партиите постојано ја изразуваа нивната подготвеност за одржување демократски избори и се заложија за избегнување на инциденти како оние кои имаа негативно влијание на изборите од 2008 година. Беа потпишани кодекси на однесување на национално и локално ниво; најистакнат беше кодексот на однесување промовиран од Националниот демократски институт кој беше проследен со масовна кампања за демократски избори. Меѓутоа, често, добриот изборен процес се поистоветуваше со отсуство на насилство, а далеку помалку внимание се обрнуваше на останатите основни елементи на демократски изборен процес.

Во текот на својата работа во поранешната југословенска Република Македонија, МНИ на ОБСЕ/ОДИХР, прими бројни, загрижувачки искази, од сите делови на државата, за притисоци или застрашувања на граѓани во врска со изборите. МНИ на ОБСЕ/ОДИХР ги следеше овие искази и откри дека голем дел од нив се веродостојни. Дури и кога ваквите тврдења не беа поткрепени, често беше јасно дека луѓето веруваа дека им се „попречува правото да го дадат својот глас без страв од понатамошни последици." Овој проблем значително го намали квалитетот на изборниот процес.

Најчесто ваквите наводи се однесуваа на закани кон вработените во јавниот сектор дека ќе ги изгубат работни места доколку поддржат или не одреден кандидат. Земајќи ја предвид исполитизираноста на администрацијата, вработените во јавниот сектор се покажаа особено подложни на ваквите закани. Наводно, од бројни државни

службеници беше побарано да поднесат листи на лица кои би ја поддржале владејачката партија. Покрај тоа имаше и извештаи за застрашување на потенцијални приврзаници на кандидатите на опозицијата, известувања за закани за даночни контроли на носителите на трговска дејност доколку ја поддржат опозицијата, и закани за укинување на пензиските и социјалните бенефиции доколку не ја поддржат партијата на власт на локално или национално ниво. Голем дел од овие искази се однесуваа на дејствија преземени од страна на државни функционери и активисти на владејачката партија. Советот за радиодифузија ја информираше МНИ на ОБСЕ/ОДИХР дека наишле на притисок од владата да ги сменат своите заклучоци, што тие одбиле да го сторат. Голем број кандидати, високи функционери во владата, НВО и го потврдија на МНИ на ОБСЕ/ОДИХР своето уверување дека застрашувањето е навистина сериозен проблем.

Во последните денови пред изборите на 22 март, Претседателот на владата даде изјави за јавноста во кои ги информираше државните службеници дека такви активности нема да бидат толерирани. Меѓутоа, задоцнетата реакција на владата не беше доволна за да се создаде атмосфера без застрашување или страв од понатамошни последици. Пред вториот круг на изборите, интензитетот на извештаите за застрашувања се зголеми, особено во оние делови од државата каде трката за избор на градоначалник беше неизвесна. Иако премиерот повторно јавно говореше против вршење притисок и заплашување, неговите напори не беа доволни за да се затвори тоа прашање или да ја поврати довербата на јавноста.

Во целина, кандидатите на изборите направија препознатливи напори да бидат одмерени во својата кампања; сепак, во некои општини во кои изборната трка беше неизвесна, имаше забележителна напнатост меѓу двата круга. Меѓу овие општини беа Струга, Охрид, Демир Хисар, Македонски Брод, Гостивар, Берово, Петровец и Шуто Оризари. Помеѓу двата круга имаше инциденти - вклучувајќи судир меѓу демонстранти на главниот плоштад во Скопје во врска со плановите за изградба на црква, и тепачки меѓу ученици од различна етничка припадност во училиште во Струга - за кои медиумите опширно известуваа и се претворија во прашања по кои кандидатите и партиите се спротивставуваа на национално ниво. По вториот круг на изборите, високото ниво на напнатост се задржа во Струга и Шуто Оризари каде резултатите од изборот за градоначалник не беа лесно прифатени од партиите кои изгубија. Во знак на протест против резултатите во Шуто Оризари, на 8 Април, стотици жители на

оваа општина со претежно етнички ромско население, маршираа до зградата на Собранието.

Претседателските кандидати и кандидатите на локалните избори, кампањите ги спроведува главно во рамките на етничката заедница на која припаѓаат, и имаше неколку случаи на употреба на националистичка реторика на поделба. Единствениот кандидат кој направи напори за водење кампања помеѓу различните етнички групи беше Имер Селмани (Нова демократија).

Гласањето врз основа на етничката припадност беше особено видливо во вториот круг од претседателските избори, кога само етнички македонски кандидати останаа во трката за претседател. Во вториот круг, бројот на неважечки гласачки ливчиња, особено во областите со претежно етнички албанско население, беше невообичаено висок (6.2 проценти од вкупниот број на гласови). Исто така, во вториот круг од претседателските избори беше забележан и слаб одѕив меѓу етничките Албанци, и покрај тоа што владејачката етнички македонска партија ВМРО-ДПМНЕ, и нивниот коалиционен партнер, етнички албанската ДУИ, пред вториот круг се договорија за взаемна поддршка на нивните кандидати на локално и национално ниво. Примерите на невообичаено низок одѕив во вториот круг од претседателските избори ги вклучуваа Желино со 1.6 проценти и Липково со 2.5 проценти, наспроти 35.2 проценти и 40.2 проценти соодветно одѕив за вториот круг од гласањето за градоначалник кое се одржуваше истовремено.

Во предизборниот период, Претседателот на владата организираше неколку состаноци на лидерите на најголемите политички партии, кои имаа за цел промовирање на мирен и кооперативен пристап кон изборите. Овие средби, се чини придонесоа кон главно мирна атмосфера пред и во текот на двата дена на изборите. Во обид да промовираат цивилизирана атмосфера во текот на кампањата, претседателските кандидати пред првиот круг преземаа иницијативи за заеднички средби.

Напорите да се обезбеди мирна атмосфера на изборите, без насилство, беа главно успешни. Министерството за внатрешни работи регистрираше вкупно 77 случаи на повреди во текот на двата круга на изборниот процес; ниту еден од нив од сериозна природа.[12] Министерството за внатрешни работи поднесе вкупно 11 прекршочни пријави против поединци и три кривични пријави за „злоупотреба

на службена должност и овластување", „злоупотреба на избирачко право", и „поткуп за време на гласање".

Поголем дел од соговорниците на МНИ на ОБСЕ/ОДИХР истакнаа дека, улогата на полицијата и другите органи за спроведување на законите во спречувањето насилство поврзано со изборите, е од особено значење за спроведувањето на демократски избори. Во февруари, Министерството за внатрешни работи ги претстави начелата на сеопфатниот безбедносен план за изборите, кој беше формулиран врз основа на искуствата од изборите одржани во 2008 година. Врз основа на овие начела, осумте сектори за внатрешни работи во соработка со командантите на локалните полициски станици, разработија планови кои потоа придонесоа кон формулирање на сеопфатен план за распоредување на полицијата, планот беше потоа поткрепен со програма за обука во врска со улогата на полицијата за време на избори. Најголем дел од соговорниците на МНИ на ОБСЕ/ОДИХР ја забележаа конструктивната улога на полицијата во обезбедување на мирна атмосфера без насилство, а меѓународните набљудувачи, присуството на полицијата, на двата дена на изборите, го оценија како видливо и смирувачко, но не прекумерно. Меѓутоа, ОБСЕ/ОДИХР прими и веродостојни искази за неколку случаи во кои полицијата зема активно учество за време на кампањата во поддршка на владејачката партија, на пример во Штип, Делчево, Демир Хисар и Македонски Брод.

Од моментот на распишување на изборите, Државната комисија за спречување на корупција, во согласност со Законот за спречување на корупција, постојано ги потсетуваше државните и локални органи да се воздржат од најавување на нови инвестиции, потпишување договори, вработувања, користење на јавни фондови за нови проекти или давање на вонредни исплати во текот на изборниот период. Комисијата го извести Јавниот обвинител за два случаи на наводно купување на гласови и презеде дејствија да го разгледа приговорот поднесен од Новата социјалдемократска партија (НСДП) за злоупотреба на средства од страна владата.

Пред распишувањето на изборите владата започна скапи и доста видливи кампањи за поддршка на сопствените политики и програми. Иако во согласност со членот 84-а од Изборниот законик истите беа прекинати кога се распишаа изборите, партиите од опозицијата и претставници од медиумите тврдеа дека кампањите беа толку распространети и влијателни што имаа продолжителен ефект на

изборната кампања и ги направи зависни од приходите стекнати од реклами на владата.

Подигнувањето на обвиненија и судските постапки против лицата оптужени за кривични дела поврзани со изборите во 2008 година продолжија и во текот на изборниот период во 2009 година. На 31 мај ОБСЕ беше известена дека вкупно 26 лица се осудени за кривични дела поврзани со изборите во 2008 година. Ова е само дел од околу 200 лица против кои беа првично поднесени кривични пријави. Дел од соговорниците - меѓу кои и лидери на две опозициони партии - и изјавија на МНИ на ОБСЕ/ОДИХР дека веруваат дека по овие случаи се решава во зависност од партиската припадност на обвинетите. Владата одлучно го отфрли ова тврдење. Некои соговорници, меѓу кои и обвинители, исто така, истакнаа дека една од главните пречки во обработка на овие случаи е тоа што сведоците се плашат да сведочат или да ги потврдат своите претходни сведочења.

ФИНАНСИРАЊЕ НА КАМПАЊАТА

Во дополнетиот Изборен законик, финансирањето на кампањата е регулирано со низа на подобрени одредби. Според законот, организаторите на кампањата мора да отворат посебна жиро сметка за изборите; сите трошоци за кампањата мора да бидат покриени со средства депонирани на таа сметка. Новите одредби даваат посеопфатна дефиниција за донации, кои сега вклучуваат и давање на бесплатни услуги или услуги со попусти на организаторите на изборна кампања. Физичките лица може да донираат сума соодветна на 5000 евра додека правните лица може да донираат најмногу 20.000 евра.

Меѓутоа, овие ограничувања не се однесуваат на донации во вид на добра и услуги, за кои членот 83 став 3 од Изборниот законик утврдува исклучоци; овие исклучоци вклучуваат обезбедување на добра и услуги по намалени цени, што е од особена важност за намалени цени за политичко рекламирање во електронските и печатени медиуми. Овие исклучоци ефикасно ги заобиколуваат ограничувањата во однос на донациите за кампања и овозможуваат неограничени донации од претпријатија и радиодифузери. За една кандидатска листа не смее да се потрошат повеќе од 180 МКД (околу 3 евра) по гласач во изборна единица.

На крајот на периодот одреден за кампања, организаторите треба да поднесат финансиски извештај до ДИК, Државниот завод за ревизија, Државната комисија за спречување корупција и до општинските совети и советот на град Скопје. Образецот за извештајот е пропишан од Министерството за финансии и е истиот образец кој се користи за водење на регистар за донации; тој вклучува листа на донации и донатори но не и трошоци. Исто така, Државниот завод за ревизија и појасни на МНИ на ОБСЕ/ОДИХР дека тие, по завршувањето на изборите, не вршат автоматски ревизија на сите кандидати и партии, туку се концентрираат на најголемите партии и кандидати финансирани од државниот буџет. Тоа го намалува значењето на надзорот на примената на правилата за финансирање и ефикасноста на одредбите за финансирање на изборната кампања. На пример, тие немаа во план да направат ревизија на финансирањето на кампањите на било кој од претседателските кандидати.

Надомест на трошоците за кампања е достапен само за кандидатите кои се избрани и изнесува 15 МКД по добиен глас. Овој надомест се исплаќа од државниот и локалниот буџет врз основа на одлука на Собранието, советот на општината и советот на град Скопје. Овие институции може да одлучат да не го исплатат надоместокот доколку Државниот завод за ревизија востанови дека нивниот финансиски извештај содржи нерегуларности. Правилата и процедурите кои треба да се применат доколку се востановат нерегуларности, не се прецизно наведени во Изборниот законик; ниту една од институциите со кои се сретна МНИ на ОБСЕ/ОДИХР не можеше да одговори кој би бил соодветниот орган за отпочнување на тие процедури.

ПРЕПОРАКИ

Препораките кои следат се предлагаат за разгледување од страна на органите на власта, политичките партии и цивилното општество на поранешната југословенска Република Македонија, со цел понатамошна поддршка на напорите за спроведување на избори кои се целосно во согласност со заложбите на ОБСЕ и другите стандарди за спроведување на демократски избори. Голем дел од овие препораки се содржани во претходни конечни извештаи на ОБСЕ/ОДИХР, но се уште не е постапено по нив. Во дополнение на новите препораки наведени во овој извештај, препораките содржани во конечниот извештај на ОБСЕ/ОДИХР за предвремените парламентарни избори одржани во 2008 година, а кои се уште не се спроведени, би можеле да

се земат предвид. ОБСЕ/ОДИХР е подготвена да обезбеди поддршка со цел понатамошно подобрување на изборниот процес.

ИЗБОРНА КАМПАЊА

- Политичките партии и кандидатите, особено претседателските кандидати, би можеле да вложат повеќе напори да ги објаснат своите стратегии и да им се обратат на гласачите надвор од етничката заедница на која припаѓаат.
- Процесот на спроведување на кампања значително би се подобрил доколку општините доследно ја спроведуваат обврската за навремено одредување на места на кои може да се истакнуваат постери и овие места да бидат доволно пространи, видливи и соодветни за постери.

МЕДИУМИ

- Доколку се пропише покривањето на политичките настани од страна на радиодифузерите во периодот пред официјалниот почеток на кампањата со цел да се обезбеди еднаква покриеност на сите кандидати, прописите не би требало да ги спречат медиумите да обезбедат нормално известување за политичката состојба.
- Би можеле да се воведат пократки рокови во кои судовите би одлучувале по тужбите поднесени против радиодифузерите од страна на СР во текот и пред почетокот на кампањата, за да може СР да ги спроведе правилата навремено и за да се овозможат брзи и ефикасни правни лекови за радиодифузерите доколку се повредат нивните права.
- За да може да продолжи да функционира ефикасно СР ќе мора добие постојана и соодветна поддршка и финансирање и да продолжи да функционира независно. Собранието би требало да ја исполни својата обврска и да осигури навремено именување на сите членови на СР.

8. Јавна дебата

На 14 април 2010 година во рамките на проектот: „Подобрување на изборниот систем на Република Македонија“, поддржан од Амбасадата на Кралството Норвешка во Република Македонија, Транспарентност нулта корупција, организираше јавна дебата на тема: “Нацрт за законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумски кампањи“. На оваа јавна расправа, која што на почетокот со пригоден говор ја поздравија амбасадорот на Кралството Норвешка, Н.Е. г-дин Кјетил Паулсен и политичкиот советник на Делегацијата на Европската унија во Република Македонија, г-дин Дамијан Седар, учествуваа и претседателите на Државната изборна комисија, г-дин Александар Новакоски, претседателот на Советот за радиодифузија, г-дин Зоран Стефаноски, претседателот на Државната комисија за спречување корупција, Илми Селами, претставници на Министерството за правда, на Државниот завод за ревизија, на Набљудувачката мисија на ОБСЕ, универзитетски професори, експерти, претставници на релевантни политички партии (меѓу кои и потпретседателот на СДСМ, Гордан Георгиев, претседателот на ВМРО-НП, Марјан Додовски и други), како и експертите од Кралството Норвешка, Кристијан Фредрик Хорст, заменик директор во Министерството за администрација и реформи и Јенс-Оскар Нергард, советник во истото Министерство и претставник на Кралството Норвешка во ГРЕКО и претставник од граѓанската асоцијација МОСТ.

Учесниците на оваа јавна дебата имаа можност да ја проследат презентацијата на „Нацртот за законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“, од страна на проф. д-р Слаѓана Тасева, потоа да ги проследат коментарите во врска со овој Нацрт за законски одредби, од страна на претседателот на Државната изборна комисија, г-дин Александар Новакоски, на претседателот на Советот за радиодифузија, г-дин Зоран Стефаноски, на претседателот на Државната комисија за спречување на корупција, г-дин Илми Селами, потоа од професорот Зоран Шапуриќ, од претставникот на Министерството за правда, Јонче Цветкоски, од претставникот на Државниот завод за ревизија,

Бранислав Гулев, од експертот од Кралството Норвешка и претставник во ГРЕКО, Јенс-Оскар Нергард, заменик директорот во Министерството за владина администрација и реформи, г-дин Кристијан Фридрих Хорст, од претседателот на ВМРО-НП, Марјан Додовски, од членовите на ДКСК, Цветко Мојсоски, Мане Колев, Ариф Муса и други.

■ Образлагајќи ги општите и конкретните цели на проектот: „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија“, односно на: „Нацртот за законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“, претседателот на Транспарентност нулта-корупција, проф. д-р Слаѓана Тасева нагласи дека тие се во прилог на подобрувањето на законите заради намалување на политичките предизборни тензии и за доследно почитување на меѓународните стандарди и норми за спроведување избори. Во таа смисла, Тасева подвлече дека се мошне значајни прашањата за транспарентност во сферата на финансирањето на партиите, како и финансирањето на изборните кампањи, па токму затоа, во овој проект, од правен аспект, се разгледани и анализирани прашањата поврзани со финансирањето на политичките партии, недостатоците во однос на регулирањето на финансирањето на изборните кампањи, како и контролата врз финансирањето и превенцијата од корупција. Притоа, како што нагласи Тасева, е констатирано дека постојат услови и потреба од донесување посебен Закон за финансирање на изборни кампањи и референдуми. На крајот од своето излагање, Тасева го потенцира значењето на меѓународните инструменти, поточно на меѓународните искуства во однос на финансирањето на политичките партии и на изборните кампањи и како корисни ги окарактеризира забелешките за претседателските и локалните избори, одржани минатата година, што се дадени во Извештајот на Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР во Република Македонија, како и најновите препораки дадени од Советот на Европа, односно на ГРЕКО, во врска со транспарентноста при финансирањето на политичките партии и изборните кампањи.

■ Претседателот на Државната изборна комисија, г-дин Александар Новакоски, потсети дека во Секретаријатот за европски прашања веќе постои Координативно тело за разгледување на сите спорни прашања во однос на изборниот систем. Како проблематични точки Новакоски ги спомена прашањата и дилемите за тоа кој е надлежен да ги контролира финансиските сметки на партиите и на нивните активности за време на кампањите, како ќе се организира гласањето на дијаспората и потребата

од утврдување на одредби на Законот за референдум. За гласањето на дијаспората тој рече дека тоа ќе бидат големи трошоци за државата, дека треба добра организација, подготовка на изборни листи, организирање кампања и обезбедување набљудувачи на изборниот процес. Во врска со ревизијата на финансиските активности на партиите за време и околу изборните кампањи, тој нагласи дека Државната изборна комисија не може да ја врши и оваа дејност, зашто нема нити кадровски (едно стручно лице) нити друг вид капацитет, па затоа предложи тоа да се врши со независни ревизорски куќи. Тој го посочи примерот на Босна и Херцеговина, каде што Централната изборна комисија ја врши ревизијата. Во таа смисла, Новакоски предложи да се коригира членот 189 што се однесува на преземање санкции за политички партии кои нема навреме да поднесат финансиски извештај и да се размисли за санкции за користење службени возила и за активностите на набљудувачите-функционери. Згора се постави и прашањето против кого ДИК треба да поднесува кривични пријави, ако не се знае кој е организатор на кампањата. Новакоски потенцира дека треба да се дефинира што претставува изборна кампања (јавни собири, плакати, билборди, листи), потоа да се прецизира прашањето за тоа кој е организатор на изборна кампања, кој треба да добие правен субјективитет, односно да имаме легализација на организаторите (ДИК го потврдува организаторот) и да се расчисти прашањето околу манипулацијата со администрацијата, поточно со државните службеници. Во таа смисла тој рече дека Агенцијата за државни службеници треба да соработува со ДИК и да се регулира активноста на државните службеници во кампањите, како и нивното финансирање и ангажирање на денот на изборите. Според членот од Изборниот законик, ДИК 60 дена ја следи работата на партиите пред кампањата, па стана збор и за тоа дека партиите што се побогати можат да ги почитуваат роковите на кампања, но тие и претходно се во можност да бидат во кампања. Претседателот на Државната изборна комисија ги иницира и прашањата за неодржливоста на создавањето политички блок (група граѓани, група партии) и правење договор за ортаклук во однос на финансиските активности и заедничката жиро-сметка, како и неприфаќањето на регистрацијата на коалициите како посебно правно лице.

■ Претседателот на Советот за радиодифузија, г-дин Зоран Стефаноски најнапред изрази жалење што на оваа јавна дебата не присуствуваат претставници на партии од владејачката коалиција. Зборувајќи за медиумските активности во изборните кампањи, нагла-

си дека треба да се ограничи сумата на донациите за партиите и дека со Законот постои забрана, но нема санкции за неправилностите во работењето. Стефаноски рече дека во таа смисла постои манипулација со Законот и со локалните медиуми и затоа е неопходна дефиниција за тоа кога почнува официјална кампања, а кога се смета периодот за предкампања. Тој се заложи за строги правила и критериуми на медиумското претставување на политичките партии.

■ Претседателот на ВМРО-НП, Марјан Додовски, зборуваше за платеното политичко рекламирање и колку тоа, всушност, реално се плаќа и дали не се прават манипулации со трансакционите сметки (отворање-затворање). Нагласи дека е потребно рамноправно претставување на приватните медиуми и дека треба да се регулира учеството на политичките авторитети поврзани со изборните кампањи, кои ги нарече тајна нерегулирана логистика. Како слабости во изборните кампањи, Додовски ги посочи фактите дека администрацијата не работи за време на кампања, дека се трошат буџетски средства за кампања, а користењето на интернетот, билбордите и анкетите предложи да се укинат за време на кампањите.

■ Во текот на јавната дебата се дискутираа и коментарите на членовите на Работната група и на учесниците на Тркалезната маса, одржана во ноември минатата година, на кои акцентот беше ставен врз анализата на Законот за финансирање на политичките партии, при што беа детектирани неговите недостатоци, се донесоа препораки за негово подобрување и се анализираа сите активности поврзани со финансирањето на изборните политички кампањи (транспарентност и контрола врз финансирањето) и врз законските одредби на Советот за радиодифузија во врска со медиумското претставување на политичките партии во изборните кампањи. Оттука, практично, произлезе и идејата за потребата од донесување посебен Закон за финансирање на политички кампањи, поточно идејата за предлогот на „Нацртот за законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“.

■ Во јавната дебата имаше суштинска и плодна дискусија во врска со „Нацртот за законски одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи“.

9. „Нацрт за Законските одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи

ВОВЕД

Овој текст содржи нацрт за законски одредби со кои би се подобрила транспарентноста и надзорот во финансирањето на политичките кампањи и организирањето на референдум. Нашата определба да пристапиме кон изготвување на нацрт за законски одредби, а не кон изготвување на посебен законски текст, произлезе од фактот дека во Република Македонија веќе постои кодифициран изборен законик, во кој законодавецот ги вградил сите одредби со кои се уредува изборниот процес во целина.

Работната група која го подготвуваше овој текст се определи севкупната содржина од нејзината работа да им ја направи достапна на сите чинители кои треба да бидат вклучени во процесот на доуредување на постоечкото законодавство во оваа сфера. Со ова ја реафирмираме нашата определба да придонесеме кон процесот за создавање на услови за фер и демократски избори, а особено за многу попрецизно законско уредување на сферата на финансирање на изборните кампањи, како предуслов за намалување на можностите за создавање на нелегални и коруптивни должничко доверителски односи во сферата на политичкото делување.

Определбата да се зафатиме со посебна разработка и елаборација на овој сегмент од изборниот процес произлегува од многубројните наши претходни активности, како и од активностите на Советот на Европа и на Transparency International кои резултираа со формулирање на конкретни Препораки и други документи неменети за подигање на јавната свест за потребата од конкретно законско уредување на оваа сфера, како и за создавање на можности за ефикасно следење евалуација на овие процеси, како што тоа го прави ГРЕКО во својата трета рунда на евалуација. Извештајот за Република Македонија ќе биде на дневен ред на Пленарното заседание на ГРЕКО во Стразбург на 23 март 2010 година.

Овој нацрт за законски одредби е резултат на проектот „Подобрување на изборниот систем во Република Македонија," кој Транспарентност - Нулта корупција го реализираше во текот на 2009 и 2010 година со поддршка од Владата на Кралството Норвешка.

Проф. Зоран Шапуриќ, кој беше еден од изготвувачите на Законот за финансирање на политичките партии, предложи конкретни измени на овој законски текст, кои како текст се вградени во резимето и заклучоците од работниот состанок

ЦЕЛ И ОЦЕНА НА СОСТОЈБИТЕ ВО ОБЛАСТА ШТО ТРЕБА ДА СЕ УРЕДИ СО ЗАКОНОТ И ПРИЧИНИ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ

Овој текст содржи нацрт за законски одредби со кои би се подобрила транспарентноста и надзорот во финансирањето на политичките кампањи и организирањето на референдум. Нашата определба да пристапиме кон изготвување на нацрт за законски одредби, а не кон изготвување на посебен законски текст, произлезе од фактот дека во Република Македонија веќе постои кодифициран изборен законик, во кој законодавецот ги вградил сите одредби со кои се уредува изборниот процес во целина.

Работната група која го подготвуваше овој текст се определи севкупната содржина од нејзината работа да им ја направи достапна на сите чинители кои треба да бидат вклучени во процесот на доуредување на постоечкото законодавство во оваа сфера. Со ова ја реафирмираме нашата определба да придонесеме кон процесот за создавање на услови за фер и демократски избори, а особено за многу попрецизно законско уредување на сферата на финансирање на изборните кампањи, како предуслов за намалување на можностите за создавање на нелегални и коруптивни должничко доверителски односи во сферата на политичкото делување.

ПРЕГЛЕД НА РЕГУЛАТИВИ ОД ДРУГИ ПРАВНИ СИСТЕМИ И УСОГЛАСЕНОСТ НА ПРЕДЛОГОТ НА ЗАКОН СО ПРАВОТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Определбата да се зафатиме со посебна разработка и елаборација на овој сегмент од изборниот процес произлегува од многубројните наши претходни активности, како и од активностите на Советот на Европа и на Transparency International кои резултираа со формулирање на конкретни Препораки и други документи неменети за подигање на јавната свест за потребата од конкретно законско уредување на оваа сфера, како и за создавање на можности за ефикасно следење евалуација на овие процеси, како што тоа го прави ГРЕКО во својата трета рунда на евалуација. Извештајот за Република Македонија ќе биде на дневен ред на Пленарното заседание на ГРЕКО во Стразбург на 23 март 2010 година.

Табела на активности

АКТИВНОСТ	РОКОВИ				
Прогласување на избори	60 дена до избори	15 дена подготовка за избори		ИЗБОРИ	
Определување на организаторот			45 дена пред гласање		
Определување на одговорно лице			45 дена пред гласање		
Отварање на посебна сметка			45 дена пред гласање		
Известување на ДИК			45 дена пред гласање		
Предкампања			Од- 45 дена пред гласање до- 20 дена пред гласање		

	Пред изборите	ИЗБОРИ	По изборите
Кампања	Од 20 дена пред гласање До – ден на гласање		
Извештај собрани и потрошени средства			90 дена по затварањето на посебна трансакциска сметка
Ревизија од ДЗР			Шест месеци по рокот за затварање на трансакциска сметка
Барање за поврат на трошоци			30 дена од објавување на целосниот извештај од страна на ДЗР
Утврдување на право за исплата/ намалување ДИК			По правосилност на извештаите од ДЗР

НАЦРТ
ЗАКОНСКИ ОДРЕДБИ

I. ОСНОВНИ ОДРЕДБИ

Член 1

(1) Со овој закон се регулираат прашањата поврзани со изборните кампањи за избор на пратеници (во понатамошниот текст: пратеници) во Собранието, претседател на Република Македонија, членови во органи во локалната самоуправа и прашања кои се однесуваат на референдумски кампањи.

(2) Изборната кампања согласно овој закон ги опфаќа сите видови огласувања со политичка содржина и други облици на политичка пропаганда, кои можат да влијаат на одлучувањето на гласачите за време на гласање на изборите.

(3) Референдумската кампања согласно овој закон ги опфаќа сите видови огласувања со и други видови пропаганда, чија намена е да влијае на одлучувањето на гласачите за време на гласањето на референдум.

(4) За референдумската кампања важат одредбите за изборна кампања, освен ако со законот не е одредено поинаку.

(5) Во изборна кампања се вбројуваат пред се:

- пропагандата во медиумите, електронски, печатени и пропаганда која користи телекомуникациски средства,
- поставување плакати и
- јавни настапи во врска со изборната или референдумската кампања (во понатамошниот текст: предизборни настапи).

Член 2

(1) Изборната кампања може да започне 45 дена пред денот на гласањето, а мора да заврши најдоцна 24 часа пред денот на гласањето.

(2) Доколку на претседателот на Собранието му се предложи барање за собирање потписи за спроведување референдум, може да

се организира посебно известување на јавноста за собирање потписи. Посебното известување на јавноста започнува од денот на почетокот до денот на завршувањето на собирање потписи и може да го организира предлагачот.

(3) Државната изборна комисија на адекватен начин го спроведува известувањето на јавноста за почетокот и рокот за собирање потписи. Македонската Радиотелевизија мора да спроведе бесплатно објавување на овие известувања.

(5) Посебно известување од став 2 и 3 од овој член се однесува за референдумска кампања на локално ниво која треба да се спроведе на вообичаен начин.

Член 3 ***(Член 70 од Изборниот законик***)

(1) Изборната кампања можат да ја организираат предлагачите на кандидатите или листата на кандидатите, политички партии и други организатори на изборна кампања, во случај на референдум предлагачите на референдумот и други, за исходот на референдумот заинтересираните субјекти (во понатамошниот текст: организатори на изборна кампања). Заинтересираните субјекти наведени во овој став можат да бидат државјани на Република Македонија со право на глас, претприемачи кои самостојно вршат дејност, самостојни претпријатија, претприемачи и правни лица со седиште на територија на Република Македонија.

(2) За законитоста при спроведување на изборната кампања е одговорен организаторот на изборната кампања. Организаторот на изборната кампања е одговорен и за оние правила на изборната кампања за чие спроведување писмено овластил друг изведувач. Организаторот на изборната кампања ќе утврди одговорно лице кое ќе биде одговорно за финансирањето на изборната кампања, вклучително и за периодот дефиниран како пред кампања (во понатамошен текст: одговорно лице).

(3) Листата на кандидати и поединечните кандидати за избор на пратеници во Собранието како и кандидатите за избор на претседател на република можат да имаат само еден организатор на изборна кампања. Организаторот на изборната кампања може да определи само едно одговорно лице согласно став 2 од овој член.

(4) Секоја листа на кандидати и поединечен кандидат на изборите за претставници во преставничките и индивидуални органи на локалната самоуправа можат да имаат само еден организатор на изборната кампања. Секоја листа на кандидати и поединечен кандидат на изборите за претставници во преставничките и индивидуални органи на локалната самоуправа можат да имаат само едно одговорно лице во смисла на став 2 од овој член.

(5) Секој предлагач на референдум односно секој друг заинтересиран субјект за исходот од него, може да има само по еден организатор. Секој предлагач на референдум односно секој друг заинтересиран субјект за исходот од него, може да има само по едно одговорно лице согласно став 2 од овој член.

(6) Странски правни и физички лица не смеат да организираат изборна кампања во Република Македонија.

(7) Во Република Македонија не е дозволено спроведување изборна кампања на друга држава.

Член 4

(1) Предизборни собири не се дозволени во просториите на државните органи, органите на локалната самоуправа, јавни институции кај лица со јавни овластувања, во простории на верски установи освен кога верската група е организатор на референдумската кампања.

(2) Изборната кампања не е дозволено да се финсира со тековни средства и средства од деловни субјекти во кои е вложен јавен капитал во висина поголема од 25% и деловни субјекти кои се во нивна мнозинска сопственост,

(3) Кога организатори на референдумската кампања се синдикални организации и совет на работници кои треба да ги појаснуваат своите ставови на нивните членови, имаат право да користат соодветни простории во деловни и државни субјекти во согласност со колективниот договор и интерните акти со кои се регулира синдикалното работење.

(4) Исклучок за дозволено организирање предизборни собири во простории од став 1 од овој член може да се дозволи доколку во местото не постои друг простор во кој би можело да се собере поголем број луѓе.

(5) Забраната од став 1 на овој член не се применува во случаите кога за организирање предизборни собири се користат простории кои се наменети пред се за јавни манифестации.

(6) Во случаевите од ставот 3 и 4 на овој член просторите мора да им бидат на располагање на сите организатори на изборната кампања под еднакви услови. Условите мора да ги објави сопственикот или управувачот со просториите најдоцна 45 дена пред денот на гласањето на изборите, односно 25 дена пред гласањето за референдум. Објавувањето се врши во најмалку еден печатен медиум на национално ниво, во сите локални медиуми и на веб страната на ДИК.

II. ИЗБОРНА И РЕФЕРЕНДУМСКА КАМПАЊА ВО МЕДИУМИТЕ

(Советот за Радио Дифузија предлага измени во Изборниот законик во членовите 75, 76, 77 и додава нови членови 75-а и 76-а).

Член 5

Член 77 се менува и гласи:

(1) Резултати од испитувања на јавното мислење поврзани со учесници во изборниот процес се објавуваат најдоцна 5 дена пред денот определен за одржување на изборите.

(2) При објавување резултати од испитувања на јавното мислење поврзани со учесници во изборниот процес, медиумите се должни да ги наведат следниве податоци: името на нарачателот кој го побарал и го платил испитувањето; институцијата што го извршила испитувањето; применетата методологија; големината и структурата на испитаниот примерок; и периодот во кој е спроведено испитувањето.

Медиумско претставување

Член 6

1. Член 75 се менува и гласи:

(1) Советот за радиодифузија донесува Правилник за однесувањето на радиодифузерите во периодот пред започнување на изборна кампања и Правилник за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања, и ги објавува во „Службен весник на Република Македонија".

(2) Правилникот за однесувањето на радиодифузерите во периодот пред започнување на изборна кампања определува кои содржини се сметаат за изборно медиумско претставување и кои не се дозволени во периодот пред започнување на изборната кампања како и утврдува начин на однесување на радиодифузерите од денот на распишување на изборите до денот определен за започнување на изборната кампања.

(3) Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања ги утврдува облиците на изборно медиумско претставување за време на изборна кампања, принципите како да се обезбеди рамноправен пристап во претставувањето на учесниците во изборниот процес во сите облици на изборно медиумско претставување и начинот на известување за време на изборниот молк во програмите на радиодифузерите.

(4) Радиодифузерите во Република Македонија се должни под еднакви услови на нивните програми да обезбедат рамноправен пристап во изборното медиумско претставување за време на изборна кампања на сите учесници во изборниот процес во согласност со Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања.

(5) Радиодифузерите се должни да ги почитуваат Правилниците од ставот (1) на овој член.

Член 7

2. По членот 75 се воведува нов член 75-а кој гласи:

(1) За време на изборна кампања, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат 15 минути дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма, исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за еден учесник во изборната кампања можат да одвојат најмногу 10 минути.

(2) Радиодифузерите и печатените медиуми во Република Македонија се должни во рок од пет дена од денот на распишување на изборите да утврдат ценовници за платено политичко рекламирање на изборните програми и на кандидатите на учесниците во изборниот процес.

(3) Во периодот од утврдување на ценовниците до започнување на изборната кампања, медиумите се должни најмалку двапати, јавно да ги објават ценовниците од ставот (2) на овој член, на видливо место на своите програми, односно во своите печатени изданија.

(4) Ценовниците не смеат да се менуваат во текот на изборната кампања.

(5) Печатените медиуми се должни ценовниците од ставот (2) на овој член да ги достават до Државната изборна комисија и Државниот завод за ревизија, а радиодифузерите и до Советот за радиодифузија на Република Македонија.

(6) Радиодифузерите и печатените медиуми во Република Македонија се должни на сите учесници во изборниот процес да им понудат еднакви услови, односно еднакви цени и попусти за платено политичко рекламирање.

Член 8

3. Членот 76 се менува и гласи:

(1) Платеното политичко рекламирање мора да биде соодветно и видливо означено како „платено политичко рекламирање" и јасно одвоено од другите содржини на медиумите, подденакво за сите нарачатели на рекламирање.

(2) Во сите облици платено политичко рекламирање, нарачателот на рекламирањето мора да биде јасно означен.

(3) Не е дозволено учество на малолетници во платено политичко рекламирање.

(4) Радиодифузерите не смеат да емитуваат платено политичко рекламирање во вести, посебни информативни програми, образовни и програми за деца, и во преноси од верски, спортски, културни, забавни и други настани.

(5) Јавниот радиодифузен сервис не смее да емитува платено политичко рекламирање.

Член 9

(6) По членот 76 се воведува нов член 76-а кој гласи:

(1) Јавниот радиодифузен сервис за време на изборниот процес е должен, без надоместок, во соработка со Државната изборна комисија да ги информира граѓаните за начинот и техниката на гласање и да емитува други информации поврзани со изборниот процес.

(2) За време на изборна кампања, Јавниот радиодифузен сервис е должен да емитува бесплатно политичко претставување на учесниците во изборниот процес во согласност со принципите утврдени во Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања.

III. ФИНАНСИРАЊЕ НА ИЗБОРНИ И РЕФЕРЕНДУМСКИ КАМПАЊИ

Член 10

(1) За финансирање изборни кампањи се користат одредбите од член 83 и 83- а од Изборниот Законик (***СРД Предлага менување на членот 83-а став 5)***

(2) Независно од законот кој ги уредува политичките партии, изборната кампања не е дозволено да се финансира со средства од стопанските организации, во кој е вложен јавен капитал во висина поголема од 25% и стопанските организации кои се во нивна мнозинска сопственост.

(3) Попустите во цените кои радиодифузерите и печатените медиуми ги даваат за платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања се сметаат за донација изразена во парична вредност.

(4) Висината на оваа донација не смее да го надмине износот од 20.000,00 евра во денарска противвредност. Видовите донации утврдени во член 83-а став (1) алинеи 1 и 2 не важат за радиодифузерите и печатените медиуми.

Член 11

(1) Како трошоци за изборната кампања се сметаат трошоците кои се потребни за спроведување на изборната кампања за потврдената кандидатска листа, или потврдениот кандидат или за спроведување референдум.

(2) Во трошоци за изборната кампања спаѓаат:

- трошоци за печатење, поставување и отстранување на плакати,
- трошоци за објавување на предизборните огласни содржини во медиумите,
- трошоци за организација и спроведување на предизборни собири,
- трошоци за печатење, репродукција и растурање на предизборен материјал -трошоци за отворање, водење и затворање на посебна трансакциска сметка,
- трошоци за собирање на потписи на независни кандидати и
- останати слични трошоци настанати исклучиво заради водење изборна кампања или собирање на потписи од страна на независни кандидати.

(3) Доколку изведувачот на работите или продавачот на предметите му одобри на организаторот на изборната кампања попуст или отпис на побарувањето, како трошок за изборната кампања се пресметува износот кој изведувачот на работите или продавачот го

пресметува за извршени услуги кон нарачателот односно купувачот по пазарна вредност.

Член 83-а ст.5 (5) Радиодифузерите и печатените медиуми попустите во цените кои ги даваат заполитичко рекламирање на учесниците во изборната кампања се сметаат за донација изразена во парична вредност.

(4) Изведувачот на работите или продавачот од став (3) на овој член, на сметката што ја доставува до организаторот на изборната кампања, ја наведува висината на попустот, односно наведува дека е согласен да го отпише побарувањето во целост, по негова пазарна вредност.

(5) Одредбите од став (3) и (4) на овој член не се применуваат во случаите кога бесплатно ги изведува физичко лице и за тоа нема обврска да доставува сметка.

Член 12

(Измена на Член 70 од Изборниот законик согласнопрепорака од ГРЕКО-Препорака бр. 1 ii)

(1) Организаторот на изборната кампања мора **најдоцна 45 дена** пред денот на гласањето на избори односно најдоцна 25 дена пред денот на гласањето на референдум да отвори посебна трансакциска сметка со назнака “за изборна кампања” односно “за референдумска кампања” и при тоа да биде наведено, за кого се организира кампањата. Организаторите на референдумот во рок од 45 дена по донесување на одлуката во Собранието, или во претставничките органи на локалната самоуправа, можат да ја отворат трансакциската сметка и да собираат средства.

Организаторот на изборната кампања мора сите финансиски средства кои сам ги собрал или ги добил од други правни или физички лица за финансирање на изборната кампања да ги собира на таа трансакциска сметка.Сите трошоци за изборната кампања, организаторот на изборната кампања, мора да ги подмири исклучиво од таа сметка.

(2) Организаторот на изборната кампања е должен да ја затвори сметката во рок од 120 дена, сметано од првиот нареден ден по денот на гласањето. ***(Измена на Член 71 ст. 6 од Изборниот законик)***

Денот на доспевањето на заемот од точка 3 и рокот за одложено плаќање од точка 4, во став 1 член 12 од овој закон, не смее да биде подоцна од 30 дена пред рокот за затворање на сметката.

Член 11

(1) Кандидатите за пратеници во Собранието и кандидатот за претседател на Републиката истовремено со поднесување на кандидатурата во рок од 45 дена сметано од денот на гласањето, до Државната изборна комисија се должни да доставaт податоци за организаторот на изборната кампања, односно **одговорното лице** заедно со податоците за отворена посебна трансакциска сметка за изборната кампања и тоа бројот на трансакциската сметка, називот на банката, и име на носителот на трансакциската сметка, називот на банката, и име на носителот на трансакциската сметка.

(2) Кандидатите за членови на претставничките и самостојни изборни органи за локална самоуправа истовремено со поднесување на кандидатурата во рок од 45 дена сметано од денот на гласањето се должни податоците за организаторот на изборната кампања да ги доставата до Изборната комисија за локална самоуправа заедно со податоците за отворена посебна трансакциска сметка за изборната кампања и тоа бројот на трансакциската сметка, називот на банката, и име на носителот на трансакциската сметка.

(3) Кога референдумот е распишан на локално ниво, организаторите на референдумската кампања најдоцна 25 дена пред денот на гласањето податоците за организаторот на изборната кампања да ги доставaт на Изборната комисија на локалната самоуправа. До изборната комисија се должни да доставaт податоци за организаторот на изборната кампања, односно **одговорното лице** заедно со податоците за отворена посебна трансакциска сметка за

изборната кампања и тоа бројот на трансакциската сметка, називот на банката, и име на носителот на трансакциската сметка.

(4) Самостојните кандидати за избор на претседател на републиката се должни веднаш по објавувањето на кандидатурата до Државната изборна комисија да ги достават податоците за организаторот на кампањата за собирање на потписи и бројот на посебната трансакциската сметка отворена за оваа намена. До Државната изборна комисија се должни да достават податоци за организаторот на изборната кампања, односно **одговорното лице** заедно со податоците за отворена посебна трансакциска сметка за изборната кампања и тоа бројот на трансакциската сметка, називот на банката, и име на носителот на трансакциската сметка,.

(5) Државната изборна комисија е должна податоците за организаторот на изборната кампања да ги достават до Државниот завод за ревизија веднаш, а најдоцна 40 дена во кои случаеви е до 40 пред денот на гласањето.

(6) Кога станува збор за референдум, Изборните комисии на локалната самоуправа се должни податоците за организаторот на изборната кампања да ги достават до Државниот завод за ревизија веднаш, а најдоцна 20 дена пред денот на гласањето.

Член 12

Уредено со Член 85 од Изборниот Законик

(1) Најдоцна 90 дена по затворањето на посебната трансакциска сметка организаторот за изборната кампања за избори во Собранието, за претседател на републиката или за референдум на државно ниво, е должен на Државната изборна комисија и на Државниот завод за ревизија да им достави известување за:

- вкупниот износ на собрани и потрошени средства за изборна кампања,
- податоци за сите парични прилози на организаторот на изборната кампања кои на денот на гласањето достигнуваат до три просечни бруто месечни плати по работник во Република Македонија според податоците на Државниот завод за статистика за изминатата година,

- сите позајмици кои му се одобрени на организаторот на изборната кампања, доколку износот на одобрената позајмица го надминува износот од алинеа два од овој став, вклучително и податоци за позајмувачот.
- сите одложени плаќања доколку износот на одложеното плаќање го надминува износот од алинеа два од овој став, вклучително и податоци за правното или физичко лице кое го одобрила одложувањето на плаќањето.

(2) Во паричните прилозите од точка 2 од став (1) не се сметаат средствата кои правното или физичко лице ги наменило за финансирање на политичка партија, во согласност со законот со кој се уредува финансирањето на политички партии

(3) Времето на одложено плаќање од алинеа 4 од став (1) на овој член не смее да биде подолго од 90 дена од денот кога услугите се извршени или предметите доставени. За одложено плаќање се сметаат и сите плаќања кои се извршени најдоцна 30 дена по извршените услуги и добиени предмети.

Член 13

(1) Организаторот на изборната кампања за членови во претставничките самостојни изборни органи на локалната самоуправа или референдум на локално ниво мора во рок од 90 дена по затворањето на трансакциската сметка, да поднесе и приложи до преставничкиот орган на локаланата самоуправа и Државниот завод за ревизија, известување за сите собрани и потрошени средства за изборната кампања.

(2) Извештајот од став (1) на овој член мора да содржи податоци од член 12 од овој закон за изворот на средства и начинот на нивното трошење, како и сите останати податоци од член 12 од овој закон.

Член 14

Главниот државен ревизор, детално ги образложува наодите од содржината и извештајот од член 12 и 13 од овој закон. ***Член 85-б Обврска и да се објават на веб страна на ДЗР***

Член 15

Извештајот и податоците од член 12 и 13 од овој закон заради обезбедување транспарентност на изборната кампања стануваат достапни на јавноста кога ќе се достават до ДИК, Собранието, односно претставничките органи на локалната самоуправа и до Државниот завод за ревизија.

Член 16

Организаторот на изборната кампања што не е политичка партија мора вишокот/остатокот на добиени и собрани средства, со затворањето на трансакциската сметка, да ги намени за хуманитарни цели, согласно законот со кој се уредува работењето на хуманитарните организации.

Член 17

(1) Трошоците за изборна кампања за избор на пратеници во Собранието не смеат да надминат 180 денари по поединец кој има право на глас во изборниот регион односно изборната општина, каде е поднесена листата на кандидати односно, онаму, каде што се кандидира само кандидатот.

(2) Трошоците за изборната кампања за избори за претседател на република не смеат да надминат --------денари по поединец, со право на глас во државата. Доколку дојде до втор круг на гласање, трошоците за изборна кампања за кандидатот што влегол во вториот круг, можат да се зголемат уште за --------денари по поединец, со право на глас во државата.

(3) Трошоците за кампања за собирање на потписи за избори за претседател на република не смеат да надминат --------денари по поединец, со право на глас во државата.

(4) Трошоците за изборна кампања за избори на претставнички органи на локалната самоправа не смеат да надминат ----------денари, по поединец со право на глас во државата.

(5) Трошоците за изборна кампања за избори за самостојни избрани органи на локалната самоуправа, не смеат да надминат ----------денари, по поединец со право на глас, во локалната самоуправа. Доколку, дојде до втор круг на гласање, трошоците за

изборната кампања за кандидатот што влегол во вториот круг, можат да се зголемат уште за 0,15 евра по поединец, со право на глас во локалната самоуправа.

(6) Трошоците за референдумската кампања на државно ниво или на локална самоуправа, не смее да надмине --------- денари по поединец, со право на глас во државата, односно, локалната самоуправа.

IV. ДЕЛУМНО ВРАЌАЊЕ НА ТРОШОЦИТЕ ЗА ОРГАНИЗИРАЊЕ И ФИНАНСИРАЊЕ НА ИЗБОРНИ КАМПАЊИ

Член 18

(1) Организаторите на изборните кампањи, чии листи добиле мандати за пратеници во Собранието имаат право на поврат на трошоците, за изборната кампања во висина од ------- денари за добиен глас, при што вкупната вредност на повратот на трошоците, не смее да го надмине износот на потрошени средства, евидентиран во Извештајот на ДЗР .

(2) Право на поврат им припаѓа како дел од трошоците и на оние организатори на изборни кампањи, чии листи на кандидати добиле најмалку 6% гласови од вкупниот број преброени гласови во изборниот регион, или најмалку 2% од вкупниот број преброени гласови во целата држава, во висина од ---------денари за добиен глас во таа изборна општина, односно држава.

(3) Трошоците кои кандидатите за избор на претседател ги направиле за собирање на потписи со решение издадено од Управата за јавни приходи се одбитна ставка од годишната пресметка за данок на добивка за годината во која се одвивала кампањата за собирање на потписите.

Член 19

На организаторите на референдумска кампања, не им припаѓа правото, на поврат на трошоците за кампањата.

Член 20

(1) Поврат на делумни трошоци за изборна камања, имаат право и организаторите на изборни кампањи за претседател на Република, за кој кандидат гласале најмалку 10% од вкупниот број гласачи со право на глас, кои гласале. Доколку дојде до втор круг на гласање, кандидатот што се кандидира во вториот круг, има право на поврат на трошоците, врз основа на добиените гласови, во тој круг.

(2) На организаторите на изборната кампања, за претседател на Република им се враќаат трошоци во висина од ---------денари, за секој добиен глас, при што вкупната вредност на повратени трошоци не смее да го надмине износот на потрошени средства, евидентиран во ревизискиот извештај на Државниот завод за ревизија.

Член 21

На организаторите на изборни кампањи за избори на пратеници во Собранието или за избори за претседател на Република, на нивно барање им се враќаат трошоците за изборна кампања од Буџетот на Републиката, во рок од 30 дена од денот на објавувањето на целосниот извештај, од страна на Државниот завод за ревизија. во Службен весник на Р. Македонија.

Член 22

(1) Локалната самоуправа пред почетокот на изборната кампања ја одредува висината на повратните трошоци на организаторите на изборната кампања. Локалната самоуправа може да одреди да им припадне дел од повратните трошоци само на организаторите на изборната кампања кои добиле мандат во претставничките органи на локалната самоуправа, и само на организаторите на изборната кампања за самостојни органи на локалната самоуправа, чии кандидати оствариле одреден процент од вкупниот број гласачи, со право на глас кои гласале при што процентот што го одредува локалната самоуправа, не смее да надмине 10%.

(2) Висината на делумното враќање на трошоците на организаторите на изборните кампањи, на избори за членови во претставничките органи на локалната самоуправа, не смее да ја надмине висината за поврат по добиен глас во однос на организаторите на изборната

кампања за пратеници во Собранието. Висината на делумното враќање на трошоците на организаторите на изборна кампања за самостојни органи на локалната самоуправа, не смее да ја надмине висината за поврат по добиен глас во однос на организаторите на изборната кампања за претседател на Република. Доколку, дојде до втор круг при избори за самостојни органи на локалната самоуправа, кандидатот што се кандидирал во вториот круг, има право на поврат на трошоци врз основа на добиените гласови во вториот круг.

(2) Право на делумно враќање на трошоците за организаторите на референдумска кампања за локална самоуправа, не е дозволена.

Член 23

(1) Државниот завод за ревизија, во рок од 180 дена по затворање на трансакциската сметка, врши ревизија кај оние организатори на изборна кампања кои врз основа на овој закон имаат право да добијат делумно враќање на трошоците за изборната кампања.

Државниот завод за ревизија во рок од 180 дена по затворање на трансакциската сметка, врши ревизија кај организаторите на изборната кампања, за референдум на државно ниво, кај организаторите на изборната кампања за избори на членови на претставничките и самостојни органи за локална самоуправа како и за референдум на локално ниво.

(2) Организаторот на изборната кампања, Народната банка на Република Македонија и деловните банки кај кои организаторите на изборни кампањи отвориле посебни трансакциски сметки се должни, на барање на надлежен орган да доставаат документи кои се потребни за спроведување ревизија и да овозможат увид во деловните книги и евиденции.

Член 24

(1) Со ревизијата од член 30 на овој закон Државниот завод за ревизија ги испитува:

1. износот на собрани и потрошени средства за изборната кампања,
2. дали организаторот на изборната кампања добиените средства ги искористил за изборната кампања во согласност со законот,
3. точноста на податоците кои организаторот на изборната кампања ги навел во извештајот согласно член 18 и 19 од овој закон.

(2) Конечниот извештајот на Државниот завод за ревизија се објавува во Службен весник на Р. Македонија.

Член 25

(1) Организаторите на изборни кампањи за избор на пратеници во Собранието и избори за претседател на Република кои за повеќе од 10% ќе го надминат дозволениот обем на средства за изборна кампања, делумното враќање на трошоците за организирање и финансирање на изборната кампања согласно овој закон им се исплаќаат од Буџетот на Републиката, во висина од една половина.
(2) На организаторите на изборна кампања за избори на членови за претставнички и самостојни изборни органи на локалната самоуправа, во локалната самоуправа каде што за 10% е надминат дозволениот обем на средства за изборна кампања, делумното враќање на трошоците за организирање и финансирање на изборната кампања, согласно овој закон се исплаќаат од буџетот на локалната самоуправа, во висина од една половина.
(3) Политичките партии, за кои организаторот на изборната кампања за избор на пратеници во Собранието и избори за претседател на Република, кои за повеќе од 10% ќе го надминат дозволениот обем на средства за изборна кампања, за време од една година, ќе им се намалат средствата кои се исплаќат од Буџетот на Републиката, врз основа на законот со кој се уредува, финасирањето на политичките партии.
(4) Политичките партии во локалната самоуправа во кои организаторот на изборната кампања за избор на членови на претставнички и самостојни избрани органи на локалната самоуправа кои за 10%

ќе го надминат дозволениот обем на средства за изборна кампања, за време од една година, ќе им се намалат половина од средствата кои се исплаќаат од буџетот, на локалната самоуправа, врз основа на законот со кој се уредува финансирањето на политичките партии.

(5) Организаторот на изборна кампања за избор на пратеници во Собранието и избори за претседател на Република, го губи правото за добивање на делумно враќање на трошоците за организирање и финансирање изборна кампања, кои врз основа на овој закон му се исплаќаат од Буџетот на Републиката, доколку за повеќе од 30% го надмине дозволениот обем на средства за изборна кампања.

(6) Организаторот на изборна кампања за избор на членови за претставнички и самостојни изборни органи на локалната самоуправа, во локалната самоуправа во која за повеќе од 30% ќе се надмине дозволениот обем на средства за изборна кампања, го губи правото за делумно враќање на трошоците за организирање и финансирање изборна кампања, кои врз основа на овој закон му се исплаќаат од буџетот на локалната самоуправа.

(7) Политичката партија за време од една година, го губи правото за добивање средства од Буџетот на Републиката, кои се исплаќаат, врз основа на овој закон со кој се уредува финансирањето на политичките партии, доколку, организаторот на нивната изборна кампања за избор на пратеници во Собранието и избори за претседател на Републиката, за повеќе од 30% го надмине дозволениот обем на средства за изборна кампања.

(8) Политичката партија во локалната самоуправа во која организаторот на изборната кампања за избор на членови за претставнички и самостојни изборни органи на локалната самоуправа, доколку, за повеќе од 30% го надмине дозволениот обем на средства за изборна кампања, за време од една година, ги губи средствата кои се исплаќаат од буџетот на локалната самоуправа врз основа на законот со кој се уредува финансирање на политички партии.

(9) Постапката за утврдување на намалување односно губење на правото за средства од Буџетот на Републиката или буџетот на локалната самоуправа го спроведува Државната Изборна Комисија откако ревизискиот извештај ќе стане конечен.

(10) Против решението од став (9) може да се поведе управен спор. Жалбата не го одложува извршувањето на решението.

V. КАЗНЕНИ ОДРЕДБИ

Член 26

Со казна од 350 евра ќе се казни одговорен уредник на медиум доколку:

- објави истражување на јавното мислење за кандидатот односно референдумското прашање без да наведе податоци од став 1 од член 5 од овој закон;
- објави истражување на јавното мислење во период седум дена пред гласањето (став 2 член 5);
- дејствија спротивни на став (4) и (5) од член 6
- објави огласувачка содржина без наведување на нарачателот и другите услови наведени во членот (член 7)

Член 27

(1) Со казна од 1.500 до 2000 евра ќе се казни за прекршок:

- издавачката куќа, медиумот, кој не ги спроведува или не ги објавува правилата или работи во спротивност со објавените правила од член 6 од овој закон или работи спротивно од став 2 од член 5 од овој закон;
- издавачката куќа, медиум, кој нема да ги наведе податоците во согласност со член 7 од овој закон;
- правното лице, самостоен претприемач или поединец кој самостојно врши дејност кои се однесуваат во спротивност со член 7 на овој закон.

(2) Со казна од 150 до 200 евра ќе се казни одговорно правно лице што ќе стори прекршок од претходниот став.

Член 28

(1) Со казна од 2.000 до 4.000 евра ќе се казни верска заедница, државна институција или друго лице што врши јавни услуги кои работат во спротивност со член 4 од овој закон.

(2) Со казна од 1.000 до 2.000 евра одговорното лице на верската заедница, државниот орган, органот на самоуправната локална заедница, јавна институција или друго лице што врши јавни услуги и постапува во спротивност со претходниот став.

Член 29

(1) Со казна од 10.000 до 15.000 евра се казнува организаторот на изборната кампања - правно лице, самостоен претприемач или поединец кој врши самостојна дејност, кој во даден рок не го приложи извештајот за финансирање на изборната кампања (член 12 и 13) или доцна или воопшто не отвори трансакциска сметка или сите средства за изборната кампања не ги собира на таа сметка или од неа не ги подмири сите трошоци за изборната кампања (член 16) или вишокот собрани средства не ги намени за хуманитарни цели (член 22).
(2) Со казна од 1.500 до 2.000 евра ќе се казни одговорното лице организатор кој ќе направи прекршок од претходниот став.
(3) Со казна од 400 до 1.200 евра ќе се казни организатор на изборна кампања - поединец кој ќе стори прекршок од првиот став на овој член.

Член 30

(1) Со казна од 7.000 до 12.500 евра ќе се казни организатор на изборна кампања - правно лице, самостоен претприемач или поединец кој самостојно врши дејност кои за финансирање на изборната кампања за избор на пратеници во Собранието или за избори за претседател на република го надминат ограничувањето од член 23 од овој закон.
(2) Со казна од 3.500 до 10.000 евра ќе се казни организатор на изборна кампања - правно лице, самостоен претприемач или поединец кој самостојно врши дејност, кои за финансирање на изборна кампања за избор на членови на претставничките и самостојни изборни органи на локалната самоуправа во локалната заедница, го надминат ограничувањето од член 23 од овој закон.
(3) Со казна од 3.500 до 10.000 евра ќе се казни организатор на референдумска кампања - правно лице, самостоен претприемач

или поединец кој самостојно врши дејност кои ќе го надминат ограничувањето од 23.член од овој закон.

(4) Со казна од 700 до 1.000 евра ќе се казни одговорно лице организатор на изборна кампања или организатор на изборна кампања - поединец, кој сторил прекршок од овој член.

Член 31

(1) За спроведување на одредбите од овој закон е надлежна Управата за јавни приходи.

(2) Органот од претходниот став можат да изрекува и казни за прекршок според овој закон, во рамките на прописите пропишани со законот.

VI. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ

Образложение на Нацрт законските одредби за подобрување на транспарентноста и надзорот над финансирањето на политичките и референдумските кампањи

Текстот е заснован на анализата на националното и компаративното право спроведена во рамки на проектот, а како појдовна основа за изготвување на овој текст се земени и препораките кои произлегоа од тридневната расправа во рамки на тркалезната маса одржана во ноември 2009 година, а на која учествуваа претставници од поголем број институции: Министерството за правда, Државната изборна комисија, Секретаријатот за европски прашања, Советот за радиодифузија, Државниот завод за ревизија, Државната комисија за спречување на корупцијата, политичките партии ВМРО ДПМНЕ, СДСМ, НСДП, ДПА и ЛДП, невладината организација МОСТ, претставници од медиумите, како и претставници од Набљудувачката мисија на ОБСЕ и на Европската комисија во Република Македонија.

На тркалезната маса се направи детална анализа на одредбите од Законот за политичките партии и Изборниот законик, како и на поодделни одредби од Законот за радиодифузна дејност и се презентираа размислувања и конкретни предлози во насока за подобрување на транспарентниста и надзорот над финансирањето

на политичките партии. При изготвување на препораките беа земани во предвид препораките од ОДИХР, како и Препораките од Советот на Европа - Препорака REC(2003)4 за Заедничките правила во борбата против корупцијата во рамките на финансирањето на политичките партии и изборните кампањи и - воопшто - Водечки принцип 15 (финансирање на политички партии и кампањи).

Исто така, Работната група ги имаше во предвид и препораките за измена на Изборниот законик и на Законот за Радиодифузна дејност, изготвени од Советот за Реадиодифузија (СРД), како и Законот за референдум. Овие предлози се поврзани со претходните измени на Изборниот законик, со кои се измени начинот на кој се регулираат поодделни аспекти поврзани со медиумското претставување за време на изборната кампања, поради што се предлага во Законот за радиодифузната дејност да се избришат одредбите поврзани со претходното законско решение, кои сега се противречни со постојниот изборен законик. Со цел да се обезбеди конзистентност на изборната регулатива треба да се направат следниве измени:

VI. Програмски стандарди – Се брише член 80 од ЗРД;
VII. Рекламирање, телешопинг и спонзорство - Се брише член 95 од ЗРД;
IX. Јавен радиодифузен сервис - Се брише алинеја 8 од член 121 став 1 од ЗРД;
XVI. Казнени одредби - Од член 166 став 1 на ЗРД се бришат точките 23), 24), 25), и 33);

Покрај ова, СРД смета дека во Изборниот законик треба да се направат и други измени и дополнувања на Изборниот законик, (Сл. весник на Р.М бр. 40/2006, 136/2008 и 148/2008),во главата VI. ИЗБОРНА КАМПАЊА И ФИНАНСИРАЊЕ НА ИЗБОРНАТА КАМПАЊА, каде во член 74 ставовите 2 и 3 би се споиле. Оваа препорака е образложена со следната аргументација:

˝На претходните претседателски и локални избори, СРД доследно го примени Изборниот законик во однос на обврската да го следи изборното медиумско претставување од денот на распишување на изборите до завршувањето на гласањето на денот на одржувањето на изборите, и за сите прекршувања на Законикот покрена прекршочни постапки против радиодифузерите. Притоа Советот се соочи со

проблем во судските постапки по неговите барања за поведување на прекршочни постапки за прекршувањата во периодот од распишување на изборите до започнување на изборната кампања, односно за изборно медиумско претставување пред официјално започнување на изборната кампања. Дел од судовите пресудија во полза на Советот, а дел од судовите донесоа одлуки за ослободување на обвинетите од прекршочна одговорност, со образложение дека нема основ за прекршочна одговорност, кога се работи за медиумско преставување пред потврдување и објавување на листи на кандидати од страна на Државната изборна комисија, општинските изборни комисии или изборната комисија на град Скопје. По најавата на првите прекршочни постапки од страна на Советот за предвремено изборно медиумско претставување, спротивно на одредбите од Законикот, во медиумите, исто така, интензивно се пренесуваа изјави на правни експерти кои тврдеа дека не може да се зборува за изборно медиумско претставување на политичките субјекти и на кандидатите се додека надлежните органи не ги потврдат листите со кандидати. Мора да се најде решение за овој проблем, бидејќи во спротивно губи смисла забраната за изборно медиумско претставување од денот на распишување на изборите до денот на официјалното започнување на изборната кампања, како и новата обврска за Советот да го следи и овој период. *Доколку нема решение, предлагаме да се размисли за бришење на забраната за изборно медиумско претставување од денот на распишување на изборите до денот на започнување на изборната кампања и да се вратиме на старото законско решение со правила само за периодот на изборна кампања и изборен молк.˝*

Исто така предложена е измена во членот 75 од Изборниот законик, со кој би се уредила обврската на СРД да донесе **Правилник за однесувањето на радиодифузерите** во периодот пред започнување на изборна кампања и Правилник за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања, потоа се предлага воведување на нов член 75, а со кој би се доуредило дополнителното време за рекламирање, утврдување на ценовниците и нивно објавување, како и третманот на сите учесници во изборниот процес; потоа измена на членот 76 и воведување на нов член 76 – а со кој: Јавниот радиодифузен сервис би бил должен, без надоместок, во соработка со Државната изборна комисија да ги информира граѓаните за начинот и техниката на гласање и да емитува други информации поврзани со изборниот процес. Исто така за време на изборна кампања, Јавниот радиодифузен сервис би бил должен да емитува

бесплатно политичко претставување на учесниците во изборниот процес во согласност со принципите утврдени во Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања. Исто така се предлага да се измени и ставот 5 во член 83-а и тој да гласи: (5) Попустите во цените кои радиодифузерите и печатените медиуми ги даваат за платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања се сметаат за донација изразена во парична вредност. Висината на оваа донација не смее да го надмине износот од 20.000,00 евра во денарска противвредност. Видовите донации утврдени во член 83-а став (1) алинеи 1 и 2 не важат за радиодифузерите и печатените медиуми.

СРД предлага измена и во делот на одредбите кои се однесуваат на **набљудување на изборите** или поконкретно во член 162 да се додаде нов став, став (5) и тој гласи: (5) За текот на изборниот процес и активностите поврзани со неговото набљудување, преку прес- конференции, соопштенија и други форми на информирање, можат да известуваат само организациите и лицата од член 161 на овој Законик кои добиле овластување за набљудување од Државната изборна комисија.

Советот за радиодифузија смета дека недостаток на **Законикот е што утврдува правила за однесување и на печатените медиуми, но не предвидува можност за нивно санкционирање** доколку не ги почитуваат правилата.

Имајќи предвид дека во Република Македонија не постои регулатор за печатените медиуми, сметаме дека Државната изборна комисија треба да се овласти да го следи изборното медиумско претставување кај печатените медиуми и да покренува прекршочни постапки по утврдување на прекршувања. На овој начин сите медиуми ќе бидат во рамноправна положба. За радиодифузерите и понатаму ќе има подетални правила, што е оправдано имајќи го предвид нивното влијание, но барем генералните принципи ќе се однесуваат подеднакво на сите. Можно решение би било во член 74 да се додаде нов став 3 во кој ќе се утврди дека ДИК е надлежна да го следи изборното медиумско претставување од денот на распишување на изборите до денот на одржување на изборите и да покренува прекршочни постапки за констатираните неправилности кај печатените медиуми. Во дополнение, треба да се предвиди казна за радиодифузерите

доколку ја надминат дозволената висина на донацијата (член 83-а став (5)) и за радиодифузерите и печатените медиуми доколку не доставаат финансиски извештаи за рекламниот простор искористен од организаторите на изборна кампања (член 85-а).

Покрај ова, работната група имаше став дека треба да се обезбеди еднаков пристап до медиумите за сите субјекти во изборната кампања но и да се дефинира сопственичкиот однос врз медиумите и да се утврди нивната независност.

Претставникот на Државниот завод за ревизија (ДЗР) достави образложена сугестија со подготвувањето на овој Нацрт текст на Законски одредби кои се однесуваат на уредувањето на **транспарентноста, надзорот и отчетноста** на изборните и референдумските кампањи, да се направи и усоглесување на одредбите од членот 83 од Изборниот законик, со додавање во вкупната вредност на донациите и на оние донации или поволности кои се добиени од радиодифузерите и печатените медиуми; да се уреди можноста од членот 83 за финансирање на кампања од сметка на политичката партија, со воведување на обврската тие средства да се префрлат на времената сметка отворена заради финансирање на кампањата; да се направи усогласување на членовите 85 став 1 и 71 став 6 и членот 86, во однос на обврската за доставување финансиски извештај за изборната кампања и обврската за затварање на сметките за изборна кампања, поврзана со исплата на средствата од буџетот, како и одредбите од членот 85 и 85 б во кои треба прецизно да се утврдат органите кои ,е имаат надлежност и законска обврска да ги процесираат наодите и констатациите истакнати во ревизорските извештаи.

Покрај претходно наведените измени, основните елементи на кои се однесуваат препораките за дополнување на законските одредби од оваа сфера се однесуваат на **<u>транспарентноста на финансирањето</u>** на изборните кампањи во траење што ќе овозможи опфат на подолг период, односно проширување на времето на следење на 45 дена пред гласањето. Притоа се предлагаат и одредби во смисла на попрецизно опфаќање, сеопфатно евидентирање и оценка на трошењето за време на изборните кампањи.

Нацртот содржи и предлози за измена на изборниот законик кои ќе обезбедат **да се спречи заобиколувањето на правилата за горната**

граница на донациите. За оваа цел се предлага стоките и услугите што се даваат во изборните кампањи по намалени цени соодветно да се идентификуваат и пресметаат по пазарна вредност, како донации. Во оваа смисла се препорачува и воведување на системот на поврзани правни или физички лица, така што финансиските активности на правни или физички лица кои се директно или индиректно поврзани со организаторите на изборната кампања или со политичките партии, и нивните сметки, соодветно да бидат вклучени во сметките на политичките партии.

Во рамки на ова би требало да се обезбеди контрола над финансиските средства потрошени од политичките партии во периодот од шест (6) месеци пред одржувањето на изборите, потрошени од нивните редовни сметки; Ревизија на донациите на политичките партии од страна на Државниот завод за ревизија; Прецизен и јавен список и приказ на донаторите и мерливост на донацијата (без анонимни донатори); да се уреди надлежноста на Државната изборна комисија (ДИК) во врска со иницирањето и водењето на прекршочната постапка и изрекување прекршочни санкции и да се измени членот 87 од Законот за финансирање на политичките партии во врска со времето на доставување на финансиските извештаи кои се однесуваат на изборната кампања од страна на политичките партии.

Во однос на надзорот и независната контрола над редовното финансирање на политичките партии, и ако е потребно продолжена контрола со нив поврзани субјекти и финансирање на изборните кампањи, сефкупната надлежност треба да се насочи кон **Државниот завод за ревизија**, на начин што оваа институција, покрај можноста за ревизија и контрола, ќе има можност и да изрекува санкции (ограничување на исплатата на средства по гласач доколку не се почитувани правилата) и други санкции. Дополнително, надлежност за спроведување на одредбите предложени во овој Нацрт за законски одредби, треба да се подели со **Управата за Јавни приходи**, која ќе постапува исклучиво во рамки на своите постоечки надлежности. На овој начин може да се постигне суштинска комплементарност помеѓу институциите задолжени за надзор и ќе се воспостави вистински ефикасен надзор над финансирањето на изборните кампањи, наместо досегашното многу дисперзирано и апсолутно неефикасно спроведување на оваа контрола. Во овој концепт **Државната изборна комисија** ќе има мандат да ги верификува одлуките на ДЗР.

Предложениот систем на санкции, кој се состои во оневозможување одредена политичка партија или организатор на политичка кампања, да се стекне со правото да ги добие средствата кои со закон се утврдени како средства од буџетот кои се исплатуваат после завршената изборна кампања, верификување на мандатите и сумирање на добиени гласови.

Она што претставува вистински предизвик кога станува збор за ваков тип на реформа во изборното законодавство, е уредувањето на времето за започнување на изборната кампања и дефинирањето на термините. Се појави потреба во изборниот законик да се воспостави дефиниција на термините: **„предвремено започнување на изборната кампања", „одговорно лице за спроведување на изборната кампања," „пред кампања",** односно време кога сеуште не започнала официкјалната изборна кампања ама се во тек определени партиски активности, како и да се утврди времето на започнување на „пред кампањата".

Во анализите на изборниот процес регулиран со Изборниот законик, работната група која работеше на изготвување на овој Нацрт, заклучи дека: Од времето на објавување на изборите, на партиите им се неопходни неколку денови за консолидирање и донесување на одлуки за тоа како ќе учествуваат во изборите. Поради тоа, а со цел да се прошири периодот на следење, надзор и ревизија на активностите за кампања, оптимален рок кога треба до Државната изборна комисија да се достави посебната банкарска сметка за водење на кампањата и одговорно лице за финансирање на изборната кампања е **45 денови пред изборите**. Ова би бил преклузивен рок, кој би се однесувал за сите учесници во изборите, за политички партии и поединци. Доколку не се поднесе бараната информација, неможе да се учествува во изборниот процес. Периодот на "пред кампања" ќе трае 25 денови, односно официјалната изборна кампања ќе започне 20 дена пред изборите.

Одговорните лица се задолжени да изготват извештај за трошење на средства од посебната сметка, во период од шест месеци после завршување на изборите.

МЕЃУСЕБНА ПОВРЗАНОСТ НА РЕШЕНИЈАТА СОДРЖАНИ ВО ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ОДРЕДБИ

Предложените решенија имаат поврзаност со повеќе закони кои го регулираат изборното законодавство, вклучувајќи го Изборниот законик, Законот за радио дифузна дејност, Законот за референдум и Законот за финансирње на политички партии, како и Законот за државна ревизија.

ПОСЛЕДИЦИ ШТО ЌЕ ПРОИЗЛЕЗАТ ОД ПРЕДЛОЖЕНИТЕ РЕШЕНИЈА

Со предложените законски одредби ја реафирмираме нашата определба да придонесеме кон процесот за создавање на услови за фер и демократски избори, а особено за многу попрецизно законско уредување на сферата на финансирање на изборните кампањи, како предуслов за намалување на можностите за создавање на нелегални и коруптивни должничко доверителски односи во сферата на политичкото делување.

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.849.2.073.52(497.7)
329.073.52(497.7)

ФИНАНСИРАЊЕ на политички кампањи. - Скопје : Академски печат, 2010 - 95 стр. ; 21 см.

Публикацијата е во рамките на проектот: "Подобрување на изборниот систем во Република Македонија"

ISBN 978-608-4563-66-2

а) Изборни кампањи - Финансирање - Македонија б) Политички партии - Финансирање - Македонија

COBISS.MK-ID 833635594

Транспарентност-Нулта Корупција
Наум Наумовски Борче бр. 58, П.Ф. 270
1000 Скопје
Република Македонија
Тел./Факс + 389 2 3217000
info@transparency.org.mk
www.transparency.org.mk