



ЗАКОНИ И ПРАКСА ВО ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ

Закони и пракса во финансирањето на политичките партии

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

329.073.52:340.13.(497.7)

ЗАКОНИ и пракса во финансирањето на политичките партии :
истражувачки проект "КРИНИС - осветлување на парите во
политиката" :

Транспаренси Интернешнл Македонија / [истражувачи Слаѓана
Тасева,

Методи Зајков ; Катерина Милеска, Зоран Тодоров асистент[и] на
проектот]. - Скопје : Академски печат, 2011. - 60 стр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Прилог

ISBN 978-608-231-047-3

а) Политички партии - Финансирање - Законодавство - Македонија
COBISS.MK-ID 90025994

Закони и пракса во финансирањето на политичките партии

Истражувачки проект - “КРИНИС - осветлување
на парите во политиката”

Транспаренси Интернешнл Македонија

Ноември 2011 г.

Транспаренси Интернешнл Македонија, Н.Н. Борче 58, 1000 Скопје, Република Македонија

Тел: 0038923217000. Факс: 0038923217000 е-пошта: info@transparency.org.mk

Веб страница: www.transparency.org.mk

Фотографија: Тим Бергман

Ова издание може да се користи во целост или негови делови или во која било форма за настава или непрофитни цели без посебно одобрение од носителот на авторското право под услов да се посочи изворот. Транспаренси Интернешнл Македонија ќе цени доколку добие копија од секое издание во кое овој извештај ќе се употреби како извор.

Ова издание не може да се користи за продавање или други комерцијални цели без претходно одобрение од Транспаренси Интернешнл Македонија.

Одрекување: Сите материјали содржани во овој извештај се верува дека се точни до јули 2011 година. Вложени се напори да се потврдат информациите што се овде содржани, вклучително и исказите. Во секој случај Транспаренси Интернешнл Македонија не сноси одговорност за последиците од користењето на овие информации за други цели или во друг контекст.

“Овој документ е подготвен со финансиска помош од Министерството за надворешни работи на Кралството Норвешка. Содржината на овој документ е на одговорност на Транспаренси Интернешнл Македонија и во никој случај не треба да се смета како одраз на Министерството за надворешни работи на Кралството Норвешка“.



Признание

Ова истражување е резултат на комбинирана работа на повеќе поединци и Транспаренси Интернешнл Македонија посветени меѓу другото на унапредување на транспарентноста и отчетноста во политичкото финансирање во Република Македонија. Сакаме да изразиме посебна благодарност на:

Истражувачите

Проф. Др. Слаѓана Тасева, експерт, автор на извештајот

Методи Зајков – Координатор на проектот

Катерина Милеска – асистент на проектот

Зоран Тодоров – асистент на проектот

Благодарност и на Секретаријатот на Транспаренси Интернешнл во Берлин за методологијата што ја користевме за истражувањето. Г-ца Тинатин Ниуна заслужува да биде посебно спомената за часовите работа што ги вложи во верифицирањето на резултатите и за коментарите на извештајот во различни фази од неговата подготовка.

Ви благодариме на сите.

Содржина:

Предговор	9
Резиме	11
Вовед и позадина на студијата	16
Општ контекст на политичкото финансирање	20
Методологија	28
Наоди од истражувањето	35
1 димензија: Интерно книговодство	36
2 димензија: Поднесување на извештај до надзорен орган	39
3 димензија: Опсег на извештаите	40
4 димензија: Длабочина на извештаите	41
5 димензија: Веродостојност на извештаите	42
6 димензија: Јавно објавување	43
7 димензија: Превентивни мерки	46
8 димензија: Казнени мерки	48
9 димензија: Државен надзор	50
10 димензија: Јавен надзор	52
Заклучоци	55
Препораки	57
Прилози	60

Предговор

Еден од главните предизвици за демократското владеење е да се обезбеди транспарентност и отчетност во политичкото финансирање. Обезбедувањето на одржливо и доволно финансирање за политичките партии претставува предизвик за секој политички систем. Предизвикот е голем во новите општества во развој кои се во транзиција и со нови политички елити, а уште поголем е за време на политичките избори кога политичарите сакаат да спроведат енергични и скапи изборни кампањи. Затоа еден од најголемите предизвици за едно општество во транзиција и стопанство во развој е да обезбеди транспарентност во политичкото финансирање како прерогатив за избегнување на создавање аранжмани што можат да влијаат врз конкурентноста и владеењето на правото.

Регулирањето на политичките финансии е неопходно за една здрава демократија. Парите се битен елемент за функционирањето на демократскиот систем. На политичките партии и кандидатите им се потребни ресурси за градење на цврсти организации и за обезбедување на поддршка од јавноста. Сепак парите во политиката без соодветно регулирање и пракса можат сериозно да ја поткопаат демократијата. Изборните процеси можат да бидат под претерано влијание кога значителни и прикриени износи на пари им се даваат на политичките партии и кандидати од организации со сопствени политички агенди. Политичките партии и кандидатите можат да го извитоперат изборниот процес со тоа што ќе посегнат по купување на гласови наместо да се фокусираат на квалитетот на своите изборни пораки. Квалитетот на властите сериозно е компромитиран кога избраните политичари носат одлуки од кои имаат корист оние кои го финансирале нивниот подем до власт, а не поширокиот јавен интерес.

Единствениот најважен чекор насочен кон регулирање на политичките финансии и елиминирањето на какво било претерано влијание наметнато со пари е обелоденувањето. Без обелоденувањето ние не можеме да знаеме колку пари кружат во политичкиот систем, од каде доаѓаат или на кого се даваат. Без обелоденувањето, не може да се примени горната граница на донации и трошење, ниту пак можеме да спречиме незаконските пари да си најдат пат до касите на кампањите. Исто така, отсуството на обелоденување ги поткрева сомнежите дека донаторите купуваат услуги од политичарите и ја поткопува јавната доверба во чисти и законски избори и политичко претставување.

1. Резиме

Република Македонија се стекна со независност во 1991 година по отцепувањето од поранешна Југославија и се смета за нова демократија и земја во транзиција. Во наредните години, политичката сфера на Република Македонија помина низ значителни промени по усвојувањето на новиот Устав (17 ноември 1991 год.) со кој се вовеле политички плурализам, приватна сопственост и конкурентно стопанство. Политичките партии започнаа да делуваат во 1991 година и оттогаш станаа составен дел од политичката сцена. Од усвојувањето на новиот Устав во ноември 1991 година одржани се пет парламентарни, три претседателски и пет локални избори. Сите избори беа одржани во многу политички конкурентно опкружување со оглед на фактот дека во Република Македонија има 39 политички партии кои се официјално регистрирани.

Правната рамка за финансирањето на политичките партии во Република Македонија е добро развиена. Главниот закон што го уредува финансирањето на партиите и нивниот надзор е Законот за финансирање на политичките партии (Службен весник бр. 76/04) усвоен во 2004 година и последен пат изменет во септември 2009 г.¹ Одредбите содржани во законот се опширни и ја покажуваат намерата на законодавецот да се обезбеди транспарентност и отчетност во политичкото финансирање. Законот за финансирање на политичките партии конкретно, којшто беше усвоен како резултат на консензус меѓу политичките партии, содржи низа силни карактеристики како што е забраната за анонимни донации и донации од странство, правила за горна граница и обелоденување, вклучително и квартални извештаи² за приватните донации и забрана за „quid pro quo договори“.

Одлучувачки фактор што го попречува ефективното спроведување на законите во оваа област е големиот број на тела инволвирани во надзорот на политичките партии и исцепканото доделување на надлежностите на секое од овие тела³. Како резултат надворешниот надзор на политичките партии и

¹ Законот беше дополнително изменет и дополнет на 21 октомври (Службен Весник 148/11)

² По октомври 2011 година, обврската за известување беше сведена само на еден годишен извештај. Имплементација на овие регулативи не можеше да биде дел од ова истражување.

³ Со измените и дополнувањата од октомври 2011, Државниот завод за ревизија постана тело кое е одговорно за надзор на финансирањето на политичките партии. Но, со оглед на тоа дека ова истражување и резултатите беа комплетирани пред измените и дополнувањата на Законот, во овој текст ќе има анализи на системот кој бил постоечки во време на спроведеното истражување.

изборните кампањи е крајно раштркан и постои загриженост дека „ова негативно влијае не само врз ефикасноста на самиот надзор туку и врз почитувањето на законот во целост“.⁴

И покрај правниот акцент врз транспарентноста општата перцепција на јавноста е дека во една земја каде економијата во готово се уште игра важна улога, транспарентноста е генерално ниска во пракса и дека политичките партии и кандидатите за избори примаат и трошат многу повеќе пари отколку она што е официјално прикажано во нивните финансиски извештаи. Претераното трошење се уште доминира особено во областа на платените политички реклами, а транспарентноста во политичкото финансирање исто така ќе обезбеди избраните функционери и партии да се одговорни за своите финансии и да го помогнат мониторингот на нивниот интегритет.

Законот за финансирање на политичките партии бр. 76/04 (ЗФПП) усвоен во 2004 година го уредува финансирањето на политичките партии. Тој се осврнува на финансирањето на редовните активности на политичките партии и нивниот надзор последен пат беше изменет и дополнет во јули 2009 година. Некои одредби што се однесуваат на финансирањето на политичките партии исто така се содржани во Законот за политички партии што за првпат беше усвоен во 1994 година и изменет и дополнет во 2007 г. Некои одредби што се однесуваат на надзорот на финансирањето на политичките партии исто така се содржани во законите што ги уредуваат различните надзорни институции, особено Законот за спречување на корупцијата бр. 28/2002, изменет и дополнет во 2004, 2006 и во 2008 и Законот за државна ревизија бр. 66/10 од мај 2010 година.

Процент (0,06%) од годишниот Буџет на државата како и од буџетите на општините и градот Скопје на годишно ниво се доделува за финансирање на политичките партии. Државниот буџет за 2009 година изнесувал околу 2,5 милијарди евра со што вкупниот износ на државно финансирање на политичките партии вон изборните кампањи изнесувал 1,5 милиони евра. За поголемите партии ова претставува главен извор на финансирање во годините кога нема избори.

Политичките партии можат да добијат приватни средства само во форма на: членарина; донации во готово, имот или услуги, како од физички така и од правни лица; легат на недвижен или движен имот; приход од продажба на рекламни стоки; приход од имотот на партијата, банкарски сметки и активности (како што е продажба на карти за настани организирани од партијата)⁵. Што се однесува на износот/големината/зачестеноста на

⁴ Третата рунда за евалуација на Република Македонија “Транспарентност во финансирање на политичките партии,“ Стразбург, 26 март 2010 GRECO Eval 3 Rep (2009) 6E.

⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 13

приватните прилози, Законот уредува дека придонесите од кој бил поединечен донатор не смее, за физички лица да надмине 75 просечни месечни плати за дадената година, а за правните лица 150 просечни месечни плати. Затоа горната граница на донациите е околу 1,5 милион денари (24.877 евра) за физички лица и 3 милиони денари (49,754 евра) за правни лица.

Законот воспоставува општ принцип на јавност на приходите и расходите на политичките партии.⁶ Заради транспарентност последните измени и дополнувања на овој закон донесоа дополнителни барања за објавување: политичките партии мораат да ги објават целите годишни финансиски извештаи на своите веб страници, во Службен весник и најмалку во еден дневен весник.⁷ Регистарот на донации и листата на донатори исто така мора да се објават. Политичките партии во своите статuti или во некој друг документ треба да предвидат механизам за интересен надзор и да назначат орган за таа цел.

Меѓутоа истражувањето покажа недостатоци во регулативата и праксата во делот на објавувањето на финансиските извештаи на политичките партии. Министерството за финансии обезбедува обрасци за финансиските извештаи на политичките партии. Општиот образец го олеснува и забрзува добивањето на конкретна информација и е особено од помош кога се вршат споредби меѓу партиите.

Актуелната пракса на Државниот завод за ревизија е да ги обелодени финансиските извештаи. Меѓутоа финансиските извештаи коишто се објавуваат, не содржат наброени приходи и расходи и тешко и е на јавноста да добие прецизни информации поврзани со финансиските активности на политичката партија. Државниот завод за ревизија нема доволно финансиски и човечки ресурси за планирање и спроведување на поредовни и поделотворни ревизии на средствата на политичките партии.

Законската рамка не ги задолжува политичките партии да даваат официјална информација за донаторите и трговците. Актуелната пракса е да се даде името на донаторите и политичките партии, а во отсуство на официјална идентификација нема начин да се осигура веродостојноста на обезбедените информации. Официјалната идентификација на донаторите и трговците ќе ја зголемат веродостојноста на информациите што се обезбедени и со тоа ќе се зголеми јавната доверба во партиите и системот на политичко финансирање; ќе се даде помалку простор за незаконско стекнување на средства за партиите со тоа што ќе се зголеми одговорноста на партиите пред своето членство, симпатизерите и општата јавност; а тоа исто така ќе остави помалку простор за партиите да даваат неточни и залажувачки информации.

⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 23

⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 26 и 27а

Истовремено неопходно е да се обезбеди правна заштита од секаков незаконски третман на донаторите па сè до закани или одмазда, било од власта, други донатори или бизниси или од моќна опозиција, доколку таквата информација се обелодени. Такви исклучоци мораат јасно да бидат посочени и објаснети во законот како отстапки во степенот на транспарентност.

Довербата на јавноста во ефикасноста на релевантните државни агенции за надзор и други државни институции во однос на неправилностите во политичкото финансирање беше оценета како многу ниска. Затоа, многу е важно да се зајакне постоечката правна пракса и спроведувањето на постоечките казни. Покрај ова, да се воведат и построги казни за непочитување на релевантните законските мерки за злоупотреба поврзана со донаторите, кога тоа ќе е можно. Во оваа насока неопходно е да се спроведе препораката на ГРЕКО поврзана со овластувањето на една водечка институција одговорна за надзор на политичкото финансирање наместо денешниот постоечки исцепкан и неефикасен систем.

Резултатите од истражувањето потврдија дека водечките политички партии следат аналитички сметководствен систем со поединечни записи подредени во листа за приходите и трошоците како и тоа дека подетални информации се испратени до Државниот завод за ревизија во прилог на финансиските извештаи. Локалните ограноци на партиите известуваат за своите приходи периодично до централното ниво, а исплатата на трошоците се прави на централно ниво при што партиите имаат само една сметка во банка. Локалните ограноци можат да имаат подсметки, но во овој случај извештаите на партијата и сите нејзини ограноци мораат да бидат консолидирани. Ова се факти со кои општата јавност не е запознаена воглавно заради отсуството на информации за истото.

Актуелната законска регулатива ги обврзува политичките партии нивните сметки да се јавни. Меѓутоа со оглед на фактот дека објавените извештаи не се организирани по ставки и тешки се за следење во принцип, оваа информација мора да се направи достапна за граѓаните да можат да се вклучат во ефективен јавен надзор; да ги поддржат, да извршат притисок и да ги надополнат државните надзорни тела, и да ги земат во предвид приватните интереси зад политичките партии и кандидати кога гласаат. За оваа цел јавноста мора да може да пристапи до целосни, веродостојни и навремени информации за ресурсите со кои управуваат политичките партии.

Истражувањето покажа и дека правната рамка што се однесува на опсегот на извештаите и обелоденувањето е сложена. Исто така се чини дека книговодствените барања се поопширни во пракса отколку во реалноста. Ова директно произлегува од исцепканоста на релевантното законодавство и телата овластени за контрола и надзор. Директна последица од ваквото

правно и институционално опкружување е ниското ниво на длабочина и веродостојност во праксата на поднесување на извештаи. Ова заедно со непостоечкото спроведување на правните казнени мерки во пракса создава сфаќање дека политичките партии се оставени на сопствената совест во однос на спроведување на правната регулатива и оттука отсуството на доверба на граѓаните во институциите и во политичките партии.

Врз основа на резултатите од истражувањето може да се каже дека државен и јавен надзор постојат повеќе во законот отколку во пракса во однос на фактот дека казнените мерки не се спроведени и покрај очигледната состојба на неконзистентност во однос на праксата со извештаите и транспарентноста.

2. Вовед и позадина на студијата

Република Македонија е мала континентална земја на Балканот чии соседи се Грција, Бугарија, Србија, Косово и Албанија со население од 2.050.671 луѓе од кои 1.821.122 се гласачи. Според пописот од 2002 година етничките групи се 65,2% Македонци, 24,2% Албанци, 3,9% Турци, 2,7% Роми и 4,0% други и неопределени. Република Македонија се стекна со независност во 1991 година по отцепувањето од поранешна Југославија и се смета за нова демократија и земја во транзиција.

Во изминативе години, политичката сфера на Република Македонија помина низ значителни промени по усвојувањето на новиот Устав (17 ноември 1991 год.) со кој се вовеле политички плурализам, приватна сопственост и конкурентно стопанство. Политичките партии започнаа да делуваат во 1991 година и оттогаш станаа составен дел од политичката сцена. Од усвојувањето на новиот Устав во ноември 1991 година одржани се пет парламентарни, три претседателски и пет локални избори. Сите избори беа одржани во многу политички конкурентно опкружување со оглед на фактот дека во Република Македонија има 39 политички партии кои се официјално регистрирани.

Во текот на целиот овој период, од време на време, се шпекулира дека политичките партии не функционираат многу транспарентно, како во текот на изборнит, така и во не-изборните периоди и дека нивното работење вклучува и корупција. Ова не е случај само во Република Македонија. Според Глобалниот барометар на корупцијата за 2010⁸, објавен од Транспаренси Интернешнл, во целиот свет за најкорумпирани организации или институции се сметаат политичките партии. Околу 80 проценти од испитаниците во студијата веруваат дека политичките партии се корумпирани или крајно корумпирани споредено со другите сектори или институции како што се невладините организации, војската и медиумите. Исто така извештајот нагласува дека со текот на годините (меѓу 2004 и 2010 г.) во светот е забележан пораст во бројот на луѓе кои гледаат на политичките партии како на корумпирани институции во политичките држави.

⁸ Глобалниот барометар за корупцијата за 2010
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010

Во Република Македонија 32,4% од испитаниците сметаат дека политичките партии се најкорумпирани, а вкупно 87% од испитаниците сметаат дека политичките партии имаат проблем со корупцијата.⁹ Овие резултати се проследени со високата бројка за Собранието со 27,7% од испитаниците. Општиот заклучок би можел да биде дека постои висок процент на македонски граѓани коишто тврдат дека имале искуство со политичка корупција.

Клучната причина за ваквата перцепција е општиот недостаток на транспарентност во политичкото финансирање на политичките партии и изборните кандидати како за време на изборните периоди така и кога нема избори. Со оглед дека политичките партии добиваат и директни и индиректни државни дотации, а политичките партии се потпираат врз граѓанството за поддршка, многу е битно јавноста да е свесна како, и што е уште поважно, од каде политичките партии и кандидати ги добиваат своите приходи и како истите се користат. Транспарентноста во политичкото финансирање ќе им дозволи на луѓето да бидат информирани и да направат избор кога стануваат членови на една политичка партија или кога гласаат за кандидат на избори. Исто така ќе се овозможи избраните функционери и партиите да се однесуваат одговорно со финансиските средства и да помогнат во следењето на својот интегритет.

Измените и дополнувањата на Законот за финансирање на политичките партии (Службен Весник 76/04) од септември 2009 година поправија низа слабости коишто претходно постоеја, и проценката на нивната делотворност беше меѓу проектните цели заедно со другите недостатоци во однос на транспарентноста, чии детали ќе бидат проучени во главата посветена на анализата. Наспроти прилично робусната правна рамка во праксата нема ниту еден единствен поголем случај на партија или кандидат обвинет или осуден за прекршување на правилата за политичко финансирање, иако неколку официјални извештаи укажуваа на неправилности, на пример што се однесува до транспарентноста на донациите или горните граници за трошоци за време на изборните кампањи.

Одлучувачки фактор што го попречува ефективното спроведување на законите во оваа област беше големиот број на тела инволвирани во надзорот на политичките партии и исцепканото доделување на надлежностите на секое од овие тела¹⁰. Како резултат надворешниот надзор на политичките партии и изборните кампањи е крајно раштркан и постои

⁹ На скала од 1 до 5, каде 5 е висок резултат, а 1 низок. Само 4,5% од испитаниците дале 1, а 8,9 дале 2, 28,5% дале 3, а 18,1 дале 4.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010

¹⁰ Со измените и дополнувањата од октомври 2011, Државниот завод за ревизија постана тело кое е одговорно за надзор на финансирањето на политичките партии (член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии)

загриженост дека „ова негативно влијае не само врз ефикасноста на самиот надзор туку и врз почитувањето на законот во целост.“¹¹

И покрај правниот акцент врз транспарентноста, општата перцепција на јавноста е дека во една земја каде економијата во готово се уште игра важна улога, транспарентноста е генерално ниска во пракса, а политичките партии и кандидатите за избори примаат и трошат многу повеќе пари отколку што е прикажано во нивните финансиски извештаи. Претераното трошење се уште доминира особено во областа на платените политички реклами, а транспарентноста во политичкото финансирање исто така ќе обезбеди избраните функционери и партии да се одговорни за своите финансии и да го помогнат следењето на нивниот интегритет.

Во 2006 и 2007 година Транспаренси Интернешнл во осум латино-американски држави реализираше успешен пилот проект, поставувајќи го КРИНИС, како истражувачка алатка, прилагодена за поставување на одредници и за залагање, што поттична серија дебати и реформи во самите земји и на регионално ниво. „КРИНИС“ е латински збор што значи „**зрак светлина**“. Проектот ги процени нивоата на транспарентност и отчетност во политичките партии и изборното финансирање разгледувајќи ги законите и праксите во земјите учеснички. По неговиот успех во дијагностичката работа во однос на политичкото финансирање во Латинска Америка, пилот проектот КРИНИС беше лансиран во Пацифичка Азија за да се испита можноста за истиот во тој регион.

Во Република Македонија иако многу се зборува за политика и политичките партии речиси да не постои јавна дебата на конкретната тема поврзана со политичкото финансирање. Ова можеби се должи на фактот дека политичкото влијание е раширено и го контролира секој сегмент како што се стопанството, законодавството и медиумите. Наодите на оваа студија ќе се искористат за залагање за реформа во законодавната рамка за да се олеснат и спроведат здрави и транспарентни практики во финансирањето на политичките партии.

Транспаренси Интернешнл Македонија работеше во соработка со Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија, Управата за јавни приходи, Советот за радиодифузија, Државната комисија за спречување на корупција и политичките партии за да се направат соодветни измени и дополнувања во актуелната законодавна рамка што го уредува финансирањето на политичките партии, да се подигне свеста и да се иницира поширока јавна дебата во врска со политичкото финансирање како за време на избори така и за секојдневното функционирање. Резултатите од овој проект

¹¹ Third Evaluation Round Evaluation Report on “the former Yugoslav Republic of Macedonia” Transparency of Party Funding Strasbourg, 26 March 2010 Greco Eval III Rep (2009) 6E

заснован врз самопроценка на политичките партии, релевантните институции, граѓанското општество и научната јавност ќе допринесат за обезбедување на попрецизна проценка и ќе овозможат дополнителна заложба насочена кон соодветни и поефикасни политики за транспарентност.

3. Општ контекст на политичкото финансирање

Во Република Македонија политичкото финансирање на партиите е регулирано со следниве закони и регулатива:

1. Законот за финансирање на политичките партии, Службен весник бр. 76 датум: 27.10.2004
2. Законот за измени и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии, Службен весник бр. 86 датум: 14.07.2008
3. Законот за измени и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии, Службен весник бр. 161 датум: 24.12.2008
4. Законот за измени и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии, Службен весник бр. 96 датум: 31.07.2009
5. Закон за сметководство на непрофитните организации, Службен весник бр. 24 датум: 04.04.2003
6. Закон за донации и спонзорства во јавниот сектор, Службен весник бр. 47/06
7. Закон за донации и спонзорства во јавниот сектор, Службен весник бр. 86 датум: 14.07.2009

Република Македонија има еднодомен парламент, Собранието, составено од 123 членови избрани со четиригодишен мандат со универзално и директно гласање, следејќи го моделот на пропорционална застапеност. Претседателот на Републиката се избира со директно гласање за петгодишен мандат со максимум два последователни мандати. Листите на кандидати за Претседател на Републиката можат да се поднесат со најмалку 10.000 гласачи или 30 пратеници.¹² Секоја регистрирана политичка партија или група на партии како и секоја група од најмалку 1.000 гласачи има право да предложи листа на кандидати за Собранието¹³. За потребите на парламентарните избори територијата на земјата е поделена на шест изборни единици, а во секој од нив се избираат по 20 пратеници. Преостанатите тројца пратеници ги претставуваат граѓаните што живеат во странство и се избираат со пропорционална претставеност, по еден од секоја од трите изборни единици: Европа и Африка; Северна и Јужна Америка; и Австралија и Азија.

¹² Член 59, Изборен Законик, Службен Весник на РМ бр.40/06

¹³ Членови 60 и 61 од Изборниот Законик, Службен Весник на РМ бр.40/06

Локалните избори се одржуваат на секои четири години и се применува мнозинскиот изборен модел.

Законот за финансирање на политичките партии бр. 76/04 (ЗФПП) усвоен во 2004 година го уредува финансирањето на политичките партии. Тој се осврнува на финансирањето на редовните активности на политичките партии и нивниот надзор. Некои одредби што се однесуваат на финансирањето на политичките партии исто така се содржани во Законот за политички партии што за првпат беше усвоен во 1994 година и изменет и дополнет во 2007. Некои одредби што се однесуваат на надзорот на финансирањето на политичките партии исто така се содржани во законите што ги уредуваат различните надзорни институции, особено Законот за спречување на корупцијата бр. 28/2002, изменет и дополнет во 2004, 2006 и 2008 и Законот за државна ревизија бр. 66/10 од мај 2010 година.

Државно финансирање

Процент (0,06%) од годишниот Буџет на државата како и од буџетите на општините и градот Скопје на годишно ниво се доделува за финансирање на политичките партии¹⁴. Овие средства се распоредуваат периодично – квартално, полугодишно или годишно во зависност од достапната ликвидност¹⁵. 30% се дистрибуираат подеднакво за сите партии коишто имаат освоено најмалку 1% од гласовите добиени на последните парламентарни или локални избори. Преостанатите 70% се дистрибуираат меѓу политичките партии пропорционално на бројот на нивните избрани претставници во Собранието или во општинските совети¹⁶. Министерството за финансии го пресметува износот за секоја политичка партија врз основа на информациите испратени од страна на Државната изборна комисија во однос на нивниот освоено број на гласови и места на последните избори.¹⁷

Државниот буџет за 2010 година изнесувал околу 2,5 милијарди евра со што вкупниот износ на државно финансирање на политичките партии вон изборните кампањи изнесувал 1,5 милиони евра. За поголемите партии ова претставува главен извор на финансирање во годините кога нема избори.

¹⁴ Закон за финансирање на политичките партии, член 9

¹⁵ Според измените и дополнувањата од октомври 2011, отсега ќе биде еднаш годишно.

¹⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 10

¹⁷ Упатство за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за финансирање на политичките партии, Службен весник 52/10

Приватно финансирање

Политичките партии можат да добијат приватни средства само во форма на: членарина; донации во готово, имот или услуги, како од физички така и од правни лица; легат на недвижен или движен имот; приход од продажба на рекламни стоки; приход од имотот на партијата, банкарски сметки и активности (како што е продажба на карти за настани организирани од партијата)¹⁸. Што се однесува до износот, големината и зачестеноста на приватните прилози, Законот уредува дека прилозите од кој бил поединечен донатор не смее, за физички лица да надмине 75 просечни месечни плати за дадената година, а за правни лица 150 просечни месечни плати. Затоа горната граница на донациите е околу 1,5 милион денари (24.877 евра) за физички лица и 3 милиони денари (49,754 евра) за правни лица¹⁹.

Низа ограничувања се однесуваат на изворите на приватното финансирање. Политичките партии не смеат да примаат средства од: странски влади, физички и правни лица како и од меѓународни организации и институции; компании контролирани од странски инвеститори; државни и локални владини тела, освен оние доделени со директно државно финансирање како што беше погоре објаснето; јавни институции, претпријатија и фондови кои управуваат со јавните средства; јавни институции, претпријатија и фондови креирани од општини; јавни институции и компании во кои државата поседува 20% или повеќе од акциите; приватни компании кои обезбедуваат стоки или услуги за државни тела; невладини организации, верски заедници и групи; анонимни и неидентификувани извори.²⁰

Членарината од секој член на партијата не смее да надмине повеќе од една просечна месечна плата²¹. Ова е важен извор на финансирање за партиите, особено надвор од изборните периоди.

Даночни олеснувања

Не постојат даночни олеснувања за приватни донации за политички партии или за изборни кампањи²². Не постојат општи ограничувања за трошоци за политичките партии. Политичките партии мораат да водат сметка за своите приходи и трошоци, а што се однесува до сметководствените обврски, партиите подложат на Законот за сметководство за непрофитните организации. Приходот мора да биде заведен според видот, износот и изворот.

¹⁸ Закон за финансирање на политичките партии, член 13

¹⁹ Закон за финансирање на политичките партии, член 16

²⁰ Закон за финансирање на политичките партии, член 20

²¹ Закон за финансирање на политичките партии, член 14

²² Закон за донации и спонзорства во јавните дејности, бр. 47/06 и 86/06, член 17

Книговодство

Главните политички партии го следат аналитичкиот систем на сметководство со поединечно внесени записи на приходи и трошоци. Локалните ограноци на партиите известуваат за своите приходи периодично до централното ниво, а исплатата на трошоците се прави на централно ниво при што партиите имаат само една сметка во банка. Локалните ограноци можат да имаат потсметки но во овој случај извештаите на партијата и сите нејзини ограноци мораат да бидат консолидирани²³. Записите и сметките мора да се чуваат одреден временски период во зависност од видот на документите: документи поврзани со продажба и фактури се чуваат 3 години; сметководствени документи врз основа на кои се внесуваат податоци во книгите се чуваат 5 години; документи и податоци што се однесуваат на платите на вработените се чуваат трајно.²⁴

Дополнително на ова, политичките партии мораат да водат евиденција на добиените донации со информации за името на секој донатор, видот и износот на донацијата и датумот кога била примена²⁵. Правилник и образец за евиденција на донациите беа издадени од Министерството за финансии на 9 ноември 2009 год.

Обврски за поднесување на извештаи

Политичките партии мора да подготват годишен извештај до 31 март секоја година за работата на партијата и нејзините ограноци за претходната година. Извештајот вклучува податоци за различните средства и извори на приход (свкупниот приход, грантови, пари, материјални средства, опрема, услуги, сопствен приход, членарина) и за свкупните трошоци²⁶. Овој извештај се поднесува до Државниот завод за ревизија, Управата за јавни приходи, Министерството за финансии и Централниот регистар²⁷. Исто така според Членот 17 од Законот за сметководство за непрофитните организации²⁸ политичките партии се обврзани да поднесат финансиски извештај којшто содржи биланс на приходи и трошоци.

Партиите исто така подлежат на посебни обврски за поднесување извештаи во врска со приватното финансирање, имено во согласност со Законот партиите треба да изготват квартален извештај за добиените донации, врз

²³ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

²⁴ Закон за сметководство за буџетите и буџетските корисници, член 13.

²⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 17

²⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 27

²⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

²⁸ Службен весник бр. 24,04.04.2003

основа на податоците содржани во регистарот за донации²⁹. Таквите извештаи се поднесуваат до Министерството за финансии и Државниот завод за ревизија, а со измените и дополнувањата на ЗФПП од јули 2009 година тие се доставуваат и до Управата за јавни приходи.

Транспарентност

Законот за финансирање на политичките партии воспоставува општ принцип на јавност на приходите и расходите³⁰ на политичките партии. Заради транспарентност, последните измени и дополнувања на овој закон донесоа дополнителни барања за објавување: политичките партии мораат да ги објават целите годишни финансиски извештаи на своите веб страници, во службен весник и во најмалку еден дневен весник³¹. Регистарот на донации и листата на донатори исто така мора да се објават.

Политичките партии во своите статuti или во некој друг документ треба да предвидат механизам за интересен надзор и да назначат орган за таа цел³². Претставниците на големите политички партии го информираа истражувачкиот тим дека ја исполниле оваа обврска со воспоставување на хиерархиски механизам за одобрување на сметките и финансиските извештаи. Овие сметки и финансиски извештаи изготвени од професионални сметководители ангажирани од партиите, се разгледуваат од интерно тело за мониторинг, а потоа се усвојуваат од генералното собрание на партијата или централниот комитет.

Екстерен надзор

Обврските во врска со екстерниот надзор на политичките партии се поделени меѓу повеќе тела.

1. Државен завод за ревизија

Јавното финансирање на политичките партии и изборните кампањи подложи на надворешен надзор од страна на Државниот завод за ревизија³³. Државниот завод за ревизија е независна институција чиј раководител и заменик раководител ги назначува Собранието со 9-годишен мандат.³⁴ Државните ревизори мораат да бидат независни од партијата што ја

²⁹ Закон за финансирање на политичките партии, членови 17 и 25

³⁰ Закон за финансирање на политичките партии, член 23

³¹ Закон за финансирање на политичките партии, членови 26 и 27-а

³² Закон за финансирање на политичките партии, член 24

³³ Закон за државна ревизија, член 1; ЗФПП, член 26; Изборен законик, член 86

³⁴ Закон за државна ревизија од 2010, Службен Весник 66 и Службен Весник 145

проверуваат (ова е избришано со новите измени и дополнувања на член 7 во 2011)³⁵. Државниот завод за ревизија спроведува ревизии на годишно ниво кај сите институции и тела што се предмет на неговата контрола во согласност со својата Годишна програма. Во согласност со членот 6 од Законот за државна ревизија политичките партии што добиваат јавни средства се меѓу оние тела што треба да се предмет на ревизија најмалку еднаш годишно од страна на Државниот завод за ревизија, во согласност со својата Годишна програма. Надлежноста на Државниот завод за ревизија во однос на државното финансирање на политичките партии беше воведено во 2005 година и во текот на таа година Државниот завод за ревизија ги провери сметките на четири од политичките партии. Во Годишната програма за 2011 г. ДЗР планира да спроведе 17 контроли на политички партии.

Државниот завод за ревизија може да спроведе посебна ревизија на сметките на политичките партии доколку добијат жалба, но ова се нема случено. Сите извештаи со финансиски наоди се поднесени до Министерството за финансии³⁶, а Државниот завод за ревизија исто така мора да ги достави своите извештаи до Парламентот³⁷. Доколку во текот на ревизијата Државниот завод за ревизија има разумен основ да се сомнева дека било извршено кривично дело, мора да се информира јавниот обвинител (со новите измени и дополнувања Државниот завод за ревизија мора да го известува Јавниот Обвинител во рок од 30 дена откако ќе ги утврди нерегуларностите)³⁸.

2. Државна комисија за спречување на корупција (ДКСК)

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е овластена за следење на финансиските активности на партиите, како за време на изборните кампањи така и на нивните редовни активности конкретно за да се осигури дека тие не добиваат и користат незаконски извори на финансирање³⁹ или јавни средства покрај оние посебно доделени за финансирање на политичките партии и изборните кампањи⁴⁰. ДКСК е независна институција составена од 7 членови назначени од Собранието со необновлив мандат од 5 години. Тие се поддржани од Секретаријат составен од 14 луѓе. ДКСК може да делува врз основа на пријава на граѓани, медиуми или анонимни пријави и по сопствена иницијатива.

³⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

³⁶ Закон за државна ревизија, член 23

³⁷ Закон за државна ревизија, член 24-а

³⁸ Закон за државна ревизија, член 33, стр. 4

³⁹ Закон за спречување на корупцијата, член 13(1)

⁴⁰ Закон за спречување на корупцијата, член 10

Врз основа на своите наоди Комисијата може да поднесе извештај до Собранието⁴¹.

3. Управа за јавни приходи

Надлежноста на Министерството за финансии да ги следи финансиските активности на политичките партии ја спроведува Управата за јавни приходи⁴², која што е владино тело што се наоѓа под негова надлежност. Иако главната задача на УЈП е спроведување на даночната политика и собирањето на даноци, таа исто така е надлежна за следење на финансиските активности на политички партии. Има персонал од 1.200 луѓе, од кои 300 работат на екстерна ревизија. Инспекторите се независни од партијата кои ја проверуваат.⁴³

Надзорот на Управата за јавни приходи се фокусира врз трошоците на политичките партии како во рамките на редовните активности така и за време на изборните кампањи, врз основа на годишните извештаи и сметките на партиите и изборните кампањи. Управата за јавни приходи работи врз основа на акциски план според кој следи по една партија годишно. Управата за јавни приходи нема истражни овластувања. Доколку се сомнева во неправилности истите ги пријавува во Финансиската полиција за дополнителна истрага. Врз основа на своите наоди може да ги извести надлежните власти со цел да иницираат прекршочна постапка.

4. Други тела

Неколку други тела имаат одредена полабава улога во надзорот на политичките партии: Државната изборна комисија која што е задолжена за организирање и следење на изборите има обврска да ги прими финансиските извештаи поднесени од организаторите на изборната кампања и да ги објави на својата веб страница. Советот за радиодифузија го следи меѓу другото почитувањето на правилата во врска со платеното политичко рекламирање за време на изборните кампањи од страна на политичките партии и организаторите на кампањите.

Казнени мерки

Законите што го регулираат финансирањето на политичките партии содржат неколку одредби за парично казнување со кои можат да се казнат политичките партии, лицата одговорни за управување со финансиите во

⁴¹ Закон за спречување на корупцијата, член 12

⁴² Закон за финансирање на политичките партии, член 26

⁴³ Ибид.

рамките на партиите и донаторите за повреда, квалификувани како прекршоци на одредбите од овие закони.

Казнените мерки предвидени со Законот за финансирање на политичките партии беа зајакнати како резултат на измените и дополнувањата од 2009 година⁴⁴.

Исто така доколку партијата добие и користи средства од нелегални и анонимни извори може да го изгуби правото на државно финансирање за наредната година⁴⁵. Доколку партијата не ги исполни различните услови за поднесување на извештаи подложи на глоба од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност.⁴⁶

⁴⁴ Закон за финансирање на политичките партии член 28: Доколку донаторите ја надминат горната граница на донациите, глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на физичко лице, а глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе се изрече на правното лице; во случај на надминување на горната граница на донацијата доколку партијата не го врати вишокот средства на донаторот подложи на глоба во износ од пет до десет пати од сумата на разликата меѓу сумата што е дозволена и донираната сума; доколку партијата не ги префрли средствата од анонимни или неидентификувани извори во државниот буџет подложи на глоба во износ од десет до дваесет пати од износот на донацијата.

⁴⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 20 (3) [Овој член е укинат со одлука на Уставниот Суд]

⁴⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 29

4. Методологија

КРИНИС методологијата вклучува проценка на два различни вида на политичко финансирање: не-изборни финансиски средства за политичките партии и финансирање на изборната кампања за парламентарни и кога е применливо за претседателски избори. Овој извештај се однесува само на проценката на финансиските средства за годишните активности на политичките партии во Република Македонија во 2010 година, со помош на што биле мобилизирани ресурси во поддршка на партиската структура и нејзините активности во текот на оваа не-изборна година.

Методологијата вклучува проверка на регулаторната рамка во однос на транспарентноста на политичкото финансирање, за да се спореди со меѓународно признатите принципи. Преку различните истражувачки методи, тој испитува и што се случува во праксата. Преку обезбедување на темелна дијагноза на правната рамка и конкретната пракса, обезбедува силни емпириски докази за креирање на јасна слика во областите за кои е потребна реформа.

Информации собрани за време на истражувањето се користеа за градење на индекс на транспарентност на финансирањето на политичките партии. Нивото на транспарентност е квантифицикувано земајќи ги во предвид следниве десет димензии (Табела 1).

Табела 1: Десет димензии на транспарентност во политичкото финансирање

Димензии	Генерички прашања за градење показатели
1. Интерно книговодство на партиите	Дали книговодството е задолжително со закон? Во пракса колку е професионален персоналот?
2. Поднесување до надзорната државна агенција	Со закон дали партиите, оние што даваат услуги, донаторите и медиумите положуваат сметка за својата улога во политичкото финансирање? Кога и во каков формат?
3. Сеопфатност или опсег на извештајот	Дали извештаите ги вклучуваат јавните и приватните извори? Дали ги покриваат приходите и расходите? Дали ги покриваат паричните прилози, прилозите во натура, попустите, и сл.?
4. Длабочина на извештајот	Според законот дали извештаите вклучуваат информации за поединечните донации? Дали јасно го идентификуваат донаторот на секоја донација?
5. Веродостојност на извештајот	Дали различните актери ги откриваат сите извори во извештаите? Колку се прецизни извештаите, според мислењето на експертите?
6. Јавно објавување	Дали е задолжително државните институции/партиите да ги обелоденуваат информациите за политичкото финансирање? Во пракса колку се достапни таквите информации за експертите, новинарите и обичните граѓани?
7. Превентивни мерки	Дали донациите се канализирани исклучиво преку официјални банкарски сметки? Дали има некакви дупки во законот за анонимни донации?
8. Казнени мерки	Кои се постоечките казнени мерки – граѓански, кривични и политички – според законот? Во пракса дали постоечките закони строго се спроведуваат?
9. Државен надзор	Дали експерти ги оценуваат институциите за државен надзор како независни? Дали се сметаат за ефикасни? Од перспектива на само-проценка дали им недостасуваат човечки ресурси? Дали им недостасува обука?
10. Јавен надзор	Дали постојат организации на граѓанското општество кои го следат политичкото финансирање? Во кои области на политичкото финансирање тие развиваат активности? Дали експертите ги оценуваат организациите за јавен надзор како независни?

Интерно книговодство (1 димензија) се однесува на тоа на кој начин политичките партии интерно управуваат со своите финансиски средства. **Поднесувањето извештаи до државните институции за надзор** (2 димензија) проценува во колкави размери партиите или кандидатите поднесуваат извештаи до владините органи за надзор. **Сеопфатност на извештаите** (3 димензија), **колку длабоко навлегува извештајот** (4 димензија) и **веродостојност на извештаите** (5 димензија) – се во фокусот на природата на податоците изнесени во финансиските извештаи и помагаат да се утврди квалитетот на информациите поднесени до органите за надзор. Тие ги проценуваат клучните области како што се сите релевантни финансиски активности, вклучително трансакции во готово, натура и друго, идентитетот на донаторот, кредибилитет на поднесените податоци и перцепција за кредибилитетот на извештаите од страна на клучните актери. **Јавното објавување** (6 димензија) се занимава со пристапот на јавноста до информации за политичкото финансирање. Третата група на димензии која ги вклучува **превенцијата** (7 димензија), **казнените мерки** (8 димензија) и **државниот надзор** (9 димензија) се осврнуваат на мониторингот на почитувањето на утврдените правила и регулативи. Ова вклучува превентивни мерки за да се олесни ефективниот надзор, постоењето на казнени мерки коишто можат да бидат изречени и институциите и актерите што се задолжени за спроведување на функции за надзор. Конечно, **јавниот надзор** (10 димензија) се осврнува на следењето и надзорната улога на граѓанското општество и медиумите без разлика на официјалниот државен надзорен орган во однос на прашањата на политичкото финансирање.

Информациите собрани преку вклучување на широк спектар на извори и различни истражувачки методи поврзува над 75 показатели за проценка (закони и пракса). Прашањата што се однесуваат на секој показател имаат различен спектар на прашања што се пренесува во различни вредности за конечните резултати за секој показател.

Скалата за секој показател варира од 0 до 10, каде 10 укажува дека земјата ги има исполнето сите критериуми што се очекуваат во смисла на транспарентност и отчетност, а 0 покажува дека ниеден од овие критериуми не биле исполнети.

Резултатите меѓу 0 и 10 се групирани во три категории за проценка: *недоволно* (0 до 3,3), *просечно* (3,4 до 6,7) и *добро* (6,8 до 10).

Табела 2. Квантитативен индекс за транспарентноста во финансирањето на политичките партии**Димензии, показатели и влијание на законите и праксата**

Димензии	Број на показатели	Вредност на законот/праксата
1. Интерно книговодство	Вкупно 7 3 Закон 4 Пракса	50% Закон 50% Пракса
2. Поднесување на извештај до државниот надзорен орган	Вкупно 9 5 Закон 4 Пракса	50% Закон 50% Пракса
3. Опсег на извештаите	Вкупно 4 2 Закон 2 Пракса	50% Закон 50% Пракса
4. Длабочина на извештајот	Вкупно 5 3 Закон 2 Пракса	50% Закон 50% Пракса
5. Веродостојност на извештајот	Вкупно 3	100% Пракса
6. Јавно објавување	Вкупно 15 6 Закон 9 Пракса	50% Закон 50% Пракса
7. Превентивни мерки	Вкупно 10 5 Закон 5 Пракса	50% Закон 50% Пракса
8. Казнени мерки	Вкупно 12 6 Закон 6 Пракса	50% Закон 50% Пракса
9. Државен надзор	Вкупно 5 2 Закон 3 Пракса	50% Закон 50% Пракса
10. Јавен надзор	Вкупно 5	100% Пракса

Извори на податоци

Оваа студија ги користи и примарните и секундарните извори за собирање на податоци. За проценка на законодавната рамка проучени беа релевантните закони и регулативи. За анализа на праксите, истражувачкиот тим ги испита извештаите на политичките партии и надзорните органи и интервјуираше различни засегнати страни за да добие информации за работата на системот за финансирање на партијата и нејзиниот надзор. Клучните актери кои беа испитани вклучуваат 10 политички партии избрани по основ на бројот на освоени места на последните парламентарни избори (види Прилог А), една нова политичка партија и една политичка партија што не е во парламентот. Исто така во анкетата зеода учество четиринаесет пратеници од осум партии претставени во Собранието⁴⁷.

Државниот завод за ревизија како водечки надзорен орган служеше како главен извор којшто исто така обезбеди пристап до некои од секундарните извори како што се финансиските извештаи на партиите.

Тестови на терен беа спроведени за да се измери колку е лесно за граѓаните да дојдат до информации за финансирањето на политичките партии и со тоа да се проценат стапките на одговори на различните институции вклучително партиите, државните надзорни органи, медиумите и донаторите. Тестовите за пристапот до информации беа спроведени од страна на истражувачки тим кој користеше стандардни постапки во контактирањето на различните актери. Вторите тестови беа спроведени од страна на група на волонтери на просечни граѓани. Целта беше да се спротивстави капацитетот за пристап до истите информации од страна на лица со различно ниво на знаење и контакти.

Методи за собирање на податоци

Засегнатите страни, вклучително Државниот завод за ревизија и Управата за јавни приходи, партиските сметководители и донаторите што дале пари на партиите беа лично интервјуирани врз основа на анкетниот прашалник. Медиумските компании, донаторите и партиите беа пред сè контактирани со писма, со барање за информации за нивните приходи и расходи и детали за медиумското време што им било дадено или продадено на партиите. Во гореспоменатиот граѓански експеримент на учесниците им беше дадена листа на конкретни информации што требаа да ги најдат во врска со редовното финансирање на политичките партии користејќи различни начини

⁴⁷ Пратениците од три од избраните парламентарни политички партии со коишто комунициравме на почетокот на истражувањето не одговорија на барањето за интервју и на доставените прашалници.

на комуникација вклучително интернет, телефон или официјални писма во кои се бараа информации.

Табелата 3 дава преглед на видовите на информации што биле собрани, изворите на информации и методот на собирање на податоци што бил користен

Табела 3: Вид и извори на информации

Вид на информации	Извор на информации	Метод за собирање на податоците
Правна рамка	Релевантни закони и регулатива	Правен преглед
Интерни практики на партијата во однос на финансиските прашања	Извештаи на партиите, службена евиденција и јавни информации	Тимска анализа заокружена со интервјуа со партиски сметководители и експерти
Објавување на информации	Политички партии, надзорни органи, донатори, медиумски агенции	Истражување на јавно достапни информации Тестирање на достапноста на информациите од различни засегнати страни преку писмени барања
Приходи и расходи на политичките партии	Партии, надзорни органи, донатори, контролни тела	Интервјуа
Општа пракса во однос на финансиското работење на политичките партии	Партии, пратеници, ДЗР, УЈП, ОГО, експерти	Интервјуа

Опсег на студијата

Оваа студија анализира само податоци поврзани со финансирањето на политичките партии. За потребите на оваа студија беше избрана 2010 година како последна година за финансиски извештаи на политичките партии. Ова истражување не го опфаќа финансирањето на изборни активности заради една многу важна причина: измените и дополнувањата на Изборниот законик поврзани со финансирањето на политичките кампањи се случи по последните парламентарни избори што се одржаа во 2008 година.

Затоа методолошки ќе беше погрешно да се анализира состојбата врз основа на закон што веќе не важи.

На почетокот се планираше дека ќе има избори во 2012 и проектот имаше за цел да спроведе посебно истражување за собирање на податоци и анализа на претстојните редовни парламентарни избори. Заради политичките состојби други вонредни парламентарни избори се одржаа во јуни 2011 година. Ова ќе овозможи да се спроведе вториот дел од истражувањето во 2011/2012 година.

Резултатите презентирани во оваа студија се однесуваат само на транспарентноста во финансирањето на политичките партии. Резултатите што произлегоа од двете компоненти, финансирањето на политичката партија и финансирањето на политичката кампања ќе бидат презентирани по завршувањето на второто истражување.

Ограничувања на студијата

Има неколку ограничувања на оваа студија, вклучително предизвици со кои се соочи истражувачкиот тим за време на проектот. Пример: Темата на студијата - политичкото финансирање - не е нова во контекст на Република Македонија но се смета за помалку транспарентна и помалку контролирана област. Транспаренси Интернешнл Македонија претходно спроведе мониторинг на трошоците на политичките кампањи. Меѓутоа нема претходни истражувања за финансирањето на политичките партии освен медиумските извештаи. Во Република Македонија има ограничен јавен дијалог во врска со ова прашање. Ова води кон различни предизвици со оглед дека истражувачкиот тим имаше ограничен број на секундарни извори на податоци и експертиза достапни за предметот на студијата.

Иако не претставува сериозно ограничување, треба да се додаде дека резултатите за различните димензии се независни едни од други и не се поврзани.

1. Наоди од истражувањето

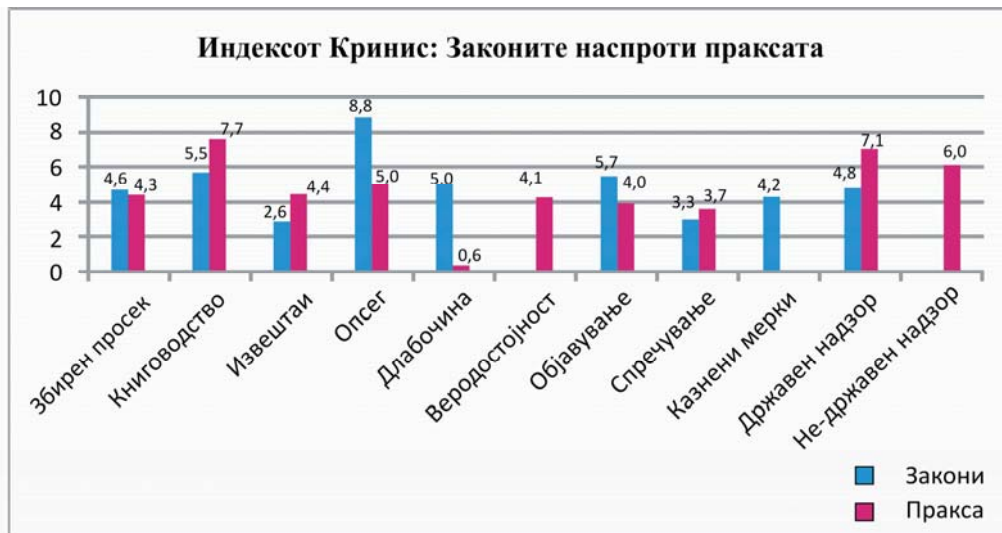
Истражувањето покажа дека правната рамка што се однесува на опсегот на извештаите и обелоденувањето е сложена. Исто така се чини дека книговодствените барања се поопширни во пракса отколку во реалноста. Ова директно произлегува од исцепканоста на релевантното законодавство и телата овластени за контрола и надзор. Директна последица од ваквото правно и институционално опкружување е ниското ниво на длабочина и веродостојност во праксата на поднесување на извештаи. Ова заедно со непостоечкото спроведување на правните казни мерки во пракса создава сфаќање дека политичките партии се оставени на сопствената совест во однос на спроведување на правната регулатива и оттука отсуството на доверба на граѓаните во институциите и во политичките партии.

Може да се каже дека државниот надзор постои во пракса, што очигледно до одредена мерка е точно со оглед на фактот дека казнените мерки не се применуваат и покрај очигледната состојба на неконзистентност во извештаите.

Табела 1: Индексот Кринис: Графиконот ги прикажува севкупните наоди со збирните просеци



Табела 2: Графиконот ги прикажува севкупните резултати за законите и праксата



1 димензија: Интерно книговодство

Првата фаза од поднесувањето извештаи од партијата е интерното книговодство. Правните обврски во областа на книговодството и политичката култура на партиите се факторите коишто можат да влијаат на оваа димензија. За партиите да ги почитуваат правните регулативи и да ги потврдат своите вредности и принципи неопходно е да имаат функционална администрација со неопходните капацитети.

Во оваа студија интерното книговодство на партиите се мереше со пет општи показатели. Тие вклучуваа правни услови за партиите за да се води евиденција за приходите, расходите и имотот и нивната конкретна пракса во оваа насока. Другите показатели се однесуваат на прашањата на обелоденување на овие информации на членовите на партијата, стандардот на сметководствени постапки што се следи, овластените поединци кои ги потпишуваат финансиските сметководствени извештаи и дали финансиската евиденција се води за пропишаниот временски период.

Законот за финансирање на политичките партии што го регулира однесувањето и финансиските прашања на политичките партии бара од сите политички партии да водат сметководствени книги за сите приходи и расходи⁴⁸. Законот исто така бара од партиите да го регулираат во својот Статут или со некој друг правен акт назначувањето на одредено тело или

⁴⁸ Член 23 (1) Секоја партија ќе води евиденција за сите добиени приходи и за сите направени трошоци.

лице за извршување на оваа обврска⁴⁹. Што се однесува до сметководствените обврски партиите подложат на Законот за сметководство за непрофитните организации⁵⁰. Истражувачкиот тим успеа да потврди дека сите од 10-те партии што учествуваат во истражувањето воделе евиденција за своите финансии во 2010 година⁵¹. Бидејќи партиите се обврзани да поднесат годишни финансиски извештаи до Државниот завод за ревизија, партиите во пракса би морале да ја ажурираат својата евиденција најмалку еднаш годишно. Исто така политичките партии се обврзани на секои три месеци да поднесуваат до Државниот завод за ревизија и до Министерството за финансии извештај за добиените донации. Ова укажува дека политичките партии би морале да ги ажурираат своите книги секои три месеци. Меѓутоа само 4 од политичките партии ја применуваат оваа обврска редовно. Правно гледано, членовите на партиите имаат пристап до финансиска евиденција на своите партии, а информациите за приходите и расходите на политичките партии се јавни⁵². Меѓутоа единствениот начин да ги добијат овие информации е официјалната веб страница и медиумите, каде информациите не се многу детални туку даваат севкупен преглед за видовите на трошоци. Друга можност е член на партијата да отиде во сметководство и да ги провери деталните извештаи за приходите и расходите како и регистарот на донации.



Законот не бара сметководствените извештаи на партиите да бидат потпишани од овластен сметководител или надворешен ревизор. Меѓутоа,

⁴⁹ Закон за финансирање на политичките партии, бр. 76/04, член 24 (3 и 4)

⁵⁰ Член 23 (3)

⁵¹ Две од избраните партии, водечката политичка партија од македонскиот блок (ВМРО-ДПМНЕ) и Обединети за Македонија не одговорија на ниедно од барањата и прашалниците.

⁵² Закон за финансирање на политичките партии, член 23

според членот 12 од Законот за сметководството за непрофитни организации политичките партии исто така можат да ги доверат своите сметки на овластени сметководствени фирми⁵³. Понатаму финансиските извештаи треба да бидат потпишани од одговорно лице назначено од страна на политичката партија. Меѓутоа тоа не мора да биде висок функционер на партијата, или член на партијата. Но во пракса сметководствените извештаи на повеќето партии се потпишани од висок функционер на партијата кога се поднесуваат до Државниот завод за ревизија.

Според законот, записите и сметките мора да се чуваат одреден временски период во зависност од видот на документите: документи поврзани со продажба и фактури се чуваат 3 години; сметководствени документи врз основа на кои се внесуваат податоци во книгите се чуваат 5 години; документи и податоци што се однесуваат на платите на вработените се чуваат трајно⁵⁴.

Дополнително на ова, политичките партии исто така подложат на обврската за изготвување на посебен извештај за приватното финансирање и мораат да водат регистар на донации со информации за името на секој донатор, видот и износот на донацијата и датумот кога била примена⁵⁵. Правилник и образец за евиденција на донациите беа издадени од Министерството за финансии во ноември 2009 год.

Последните измени и дополнувања на овој закон донесоа дополнителни барања за објавување: политичките партии мораат да ги објават целите годишни финансиски извештаи на своите веб страници, во службен весник и најмалку во еден дневен весник⁵⁶. Истражувачкиот тим побара од 12-те политички партии да им дадат копија од своите сметководствени извештаи, на што добивме 9 одговори.

Во врска со стручното ниво на администрацијата што работи со финансиите на политичките партии, сите партиите со кои истражувачкиот тим имаше можност да се состане имаа сметководители задолжени за нивните финансии и така работат веќе подолго време. Политичките партии се чини дека имаат воспоставен професионален систем на финансиско работење.

Законот не бара кандидатите да чуваат копија од своите сметководствени извештаи во архива. Со оглед дека во праксата во Македонија не е непознат во Собранието да има пратеници кои се избрани како независни кандидати, а не како членови на политички партии, со истражувањето ова се утврди како недостаток на кој ќе треба да се осврне законодавецот.

⁵³ Службен весник 24/03

⁵⁴ Закон за сметководство за буџетите и буџетските корисници, член 13..

⁵⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 17

⁵⁶ Закон за финансирање на политичките партии, членови 26 и 27-а

2 димензија: Поднесување на извештај до надзорен орган

За оваа димензија студијата се фокусираше на пет показатели кои ја покриваат правната рамка и поднесувањето извештаи до назначените владини надзорни органи. Овие показатели вклучуваат прашања за тоа дали партиите мораат да им дадат отчет на државните институции, дали донаторите имаат обврска да поднесат извештај, дали постои конкретен стандардизиран формат за поднесување на информации и колку често е потребно да се поднесе извештај.



Според законот од партиите се бараше да ги поднесат своите финансиски извештаи до Државниот завод за ревизија, Управата за јавни приходи, Министерството за финансии и Централниот регистар⁵⁷. Политичките партии мора да подготват годишен извештај до 31 март секоја година за работата на партијата и нејзините ограноци за претходната година.⁵⁸

Законот бара од партиите да поднесат извештај во стандардизиран формат и се задолжени во своите извештаи да вклучат детали за средствата и имотот што ги примиле, изворите на тие средства и имот, како се стекнати средствата и имотот, износот на потрошените пари, како биле потрошени и целта за која биле потрошени. Стандардизираниот формат е дефиниран од министерот за финансии⁵⁹.

Законот не бара од донаторите да ги пријавуваат своите политички донации. Меѓутоа обврзани се да чуваат копија од своите сметководствени извештаи во архива.

⁵⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

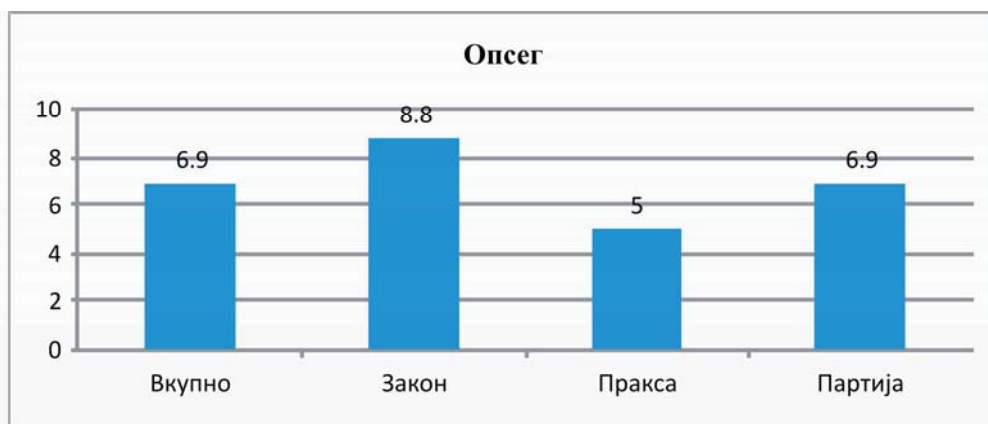
⁵⁸ Закон за финансирање на политичките партии, член 27

⁵⁹ Закон за финансирање на политичките партии, член 27

Политичките партии се обврзани на секои три месеци⁶⁰ да поднесуваат до Државниот завод за ревизија и до Министерството за финансии извештај за добиените донации. Меѓутоа до сега само 4 од политичките партии ја исполниле оваа обврска редовно, а никакви казни мерки не се изречени против оние кои ја немаат исполнето.

3 димензија: Опсег на извештаите

Опсегот на извештаите се задржува на два главни показатели: какви видови на извори на финансирање се вклучени во извештаите (на пр. донации и јавно финансирање) и какви трошоци се вклучени во извештаите (на пр. трошоци од приватни донации и трошоци од јавни дотации).



Годишните финансиски извештаи на политичките партии мораат да вклучуваат податоци за различните средства и извори на приход (свкупниот приход, грантови, пари, материјални средства, опрема, услуги, сопствени приходи, членарина) и за свкупните трошоци⁶¹.

Покрај пријавувањето на приходите од државното финансирање партиите исто така подложат на специфични обврски за поднесување извештаи во врска со приватното финансирање. Имено партиите треба да изготват квартален извештај за добиените донации, врз основа на податоците содржани во регистарот за донации⁶². Таквите извештаи треба да се поднесат до Министерството за финансии и Државниот завод за ревизија, а со измените и дополнувањата на ЗФПП од јули 2009 година тие се доставуваат и до Управата за јавни приходи.

⁶⁰ Со дополнувањата и измените од октомври 2011 година политичките партии се должни да поднесуваат годишен извештај најкасно до 31 март наредната година до Државниот завод за ревизија и Управата за јавни приходи.

⁶¹ Закон за финансирање на политичките партии, член 27

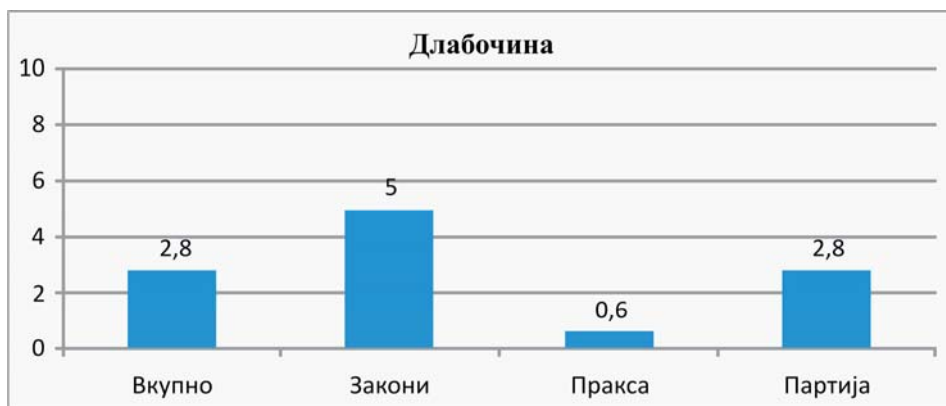
⁶² Закон за финансирање на политичките партии, член 17 и 25

Додека Законот за финансирање на политичките партии бара сметките на ограноците на политичките партии да бидат отсликани во сметките на партијата⁶³, истиот не ги споменува сметките отворени од страна на партиските тела⁶⁴.

Партиите треба да ги пријавуваат трошоците направени од добиените државни средства и од приватните донации меѓутоа во извештаите реално трошоците не се детално објаснети.

4 димензија: Длабочина на извештаите

Деталноста или длабочината на дадените информации се подеднакво важни како и сеопфатноста на извештајот. Корисноста на финансиските извештаи зависи во голема мерка од информациите што се вклучени во нив. Затоа извештаите треба да го идентификуваат секој донатор, износот и датумот на секоја донација и на сличен начин да ги набројат расходите. Оваа продлабочена информација би им дозволила на надзорните тела, групите на граѓанското општество и гласачите генерално да ја проверат точноста на добиената информација, да ги идентификуваат партиите кои зависат исклучиво од неколку избрани донатори и да ги набљудуваат идните претставници дали ќе имаат некаква активност од која нивните донатори би имале корист на сметка на јавниот интерес. Оваа димензија беше измерена со неколку збирни показатели, како на пример: колку детални се извештаите за приходите и расходите и дали постои вредносен праг за објавување на приходите во финансиските извештаи.



⁶³ Ибид

⁶⁴ Ова прашање е едно од препораките за Република Македонија од страна на ГРЕКО (Група на држави против корупцијата) во својот извештај од III круг на евалуација: ГРЕКО препорачува зголемување на транспарентноста на сите сметки и активности на засегнатите тела, директно или индиректно, на политичките партии, или оние што на друг начин се под нивна контрола за да се вклучат, кога е тоа можно, сметките на таквите тела во сметките на политичките партии.

Оваа димензија на анкетата покажа втор најнизок резултат во споредба со другите мерени показатели.

Ова се должи на фактот дека дури и ако законот обезбедува цврста основа за транспарентност во политичкото финансирање постои вкоренета култура на тајност што резултира со избегнување да се презентира каква било конкретна и подетална информација поврзана со изворите за политичкото финансирање и трошоците.

Во македонската правна рамка во оваа област нема вредносен праг за пријавување на приходите во финансиските извештаи. Напротив постои општ принцип за транспарентност на политичките приходи и расходи.

Меѓутоа и покрај силните законски барања во врска со пријавувањето на приходите, финансиските извештаи на политичките партии поднесени до надзорните тела не го идентификуваат секој донатор, износот и датумот на секоја донација⁶⁵. Во таа насока тие не содржат наброени информации за расходите. Меѓутоа заедно со финансискиот извештај телата обврзани да поднесат извештај (вклучително политичките партии) мораат да поднесат прилог што содржи дополнителни и детални информации за приходите и расходите. Ваквата пракса му дозволува на ДЗР како надзорно тело да ја провери точноста на обезбедената информација, но ги оневозможува групите на граѓанското општество и гласачите генерално да го сторат истото. Вообичаено постои потреба за дополнителни информации за да се утврди точноста или законитоста на средствата што се добиени и начинот на кој се потрошени.

5 димензија: Веродостојност на извештаите

Клучен елемент во поднесувањето на извештај – заради својата тесна поврзаност со транспарентноста – е неговата веродостојност, или довербата дека податоците содржани во извештајот се точни. Затоа оваа димензија е заснована на перцепцијата и не постојат законски показатели (види го графиконот што следи). Веродостојноста на извештајот е поврзана со тоа колку е достапен за јавноста и во колкава мерка јавноста ја контролира неговата точност. Доколку веродостојноста на податоците е под знак прашање интересот на јавноста за следење природно ќе опадне.

Мерењето на веродостојноста на податоците е тешко. Кринис методологијата се потпира на податоци од анкети со клучните актери во оваа тематска област како што се партиските сметководители, службените лица од надзорните органи и членовите на граѓанското општество.

⁶⁵ При верифицирањето ДЗР ни објасни дека сите овие информации се поднесени до ДЗР во прилог на извештајот. Со ова тие се достапни само за ДЗР, но не и на членството и јавноста.

Повеќекратни показатели ги обработија одговорите на прашања како што се: колку се точни извештаите (на пр. во однос на процентот на донациите за кои постои шанса да бидат пријавени), фаворизирање и страв, како и дали е можно да се добие точна слика за финансирањето на партиите кога ќе се погледнат официјалните сметководствени извештаи.



Кога испитаниците во рамките на истражувањето беа запрашани за нивното мислење во врска со веродостојноста на извештаите на политичките партии и кандидати, просечниот вкупен резултат беше незадоволителен и изнесуваше 4,1 (погледнете го графиконот горе).

Поконкретно, се сметаше дека е можно (на скала од 0-10 индексот е 4,1) да се добие прецизна слика за финансирањето на партиите преку разгледување на официјалното сметководство. Исто така испитаниците имаат силна перцепција дека владата ги фаворизира владејачките партии преку злоупотреба на административните ресурси. Постои речиси едногласно мислење дека законски дефинираните казни не се спроведуваат.

Во однос на веродостојноста на обелоденетите информации поврзани со донациите испитаниците сметаат дека донаторите не сакаат да бидат објавени затоа што вистинската цел на донациите е промоција на идни услуги, а донаторите се плашат да не се најдат вpletкани во политички скандали .

6 димензија: Јавно објавување

Обелоденувањето на финансиски информации е клучниот елемент за медиумите, организациите на граѓанското општество, граѓаните и аспирантите за јавна служба да можат да се вклучат во следењето на партиските финансии. Оваа димензија се заснова врз показатели кои ги опишуваат видовите на барања на коишто партиите мораат да одговорат: обелоденувањето на информации за јавните дотации; обелоденувањето на информации за добиените приватни финансиски средства, колку често се

објавуваат; и каналите преку кои јавноста се запознава со таквите информации (посети на партијата, изборното управно тело, пристап до интернет, и сл.).

Исто така, се користеа дополнителни показатели засновани на наодите од тестовите на терен за мерење на праксите на објавување. Ова го вклучуваше експериментот со граѓаните во рамките на кој група на граѓани, новинари и студенти побараа информации од различни засегнати страни (како што се политички партии, донатори, телевизии). Овие показатели се засновани на следниве прашања: Какви информации беа добиени преку теренските тестови спроведени од волонтерите? Која беше стапката на дадени одговори со барањата за информации поднесени од локалните истражувачки тимови? И дали партиите доброволно ги обелоденуваа финансиските информации?



Регистарот на донации и листата на донатори исто така мора да се објават. Меѓутоа, некои од политичките партии му пријавија на истражувачкиот тим дека по објавувањето на имињата, донаторите биле изложени на почести контроли од страна на различни државни инспекции. Затоа морале да ги повлечат листите од своите веб страници.

Законот уредува дека процент (0,06%) од годишниот буџет на државата како и од буџетите на општините и градот Скопје на годишно ниво се доделуваат за финансирање на политичките партии⁶⁶. Овие средства треба да се распоредуваат периодично – квартално, полугодишно или годишно во зависност од достапната ликвидност – според следнава формула: 30% се дистрибуираат подеднакво за сите партии коишто имаат освоено најмалку 1% од гласовите дадени на последните парламентарни или локални избори.

Преостанатите 70% се дистрибуираат меѓу политичките партии пропорционално на бројот на нивните избрани претставници во Собранието

⁶⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 9

или во општинските совети⁶⁷. Според законот, Министерството за финансии го пресметува износот за секоја политичка партија врз основа на информациите доставени од страна на Државната изборна комисија во однос на бројот на гласови и места освоени на последните избори⁶⁸.

Финансирањето на политичките партии од државни средства не е соодветно обелоденето па дури е и нејасно за политичките партии која методологија се применува за распоредување на државните средства. Како нешто што следеше од наодите на истражувачкиот тим на Кринис во јануари 2011 г. ТИ Македонија пред Уставниот суд поднесе три иницијативи за оспорување на уставноста и законитоста на Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за финансирање на политичките партии, Службен весник 52/10⁶⁹.

Исто така Буџетот нема посебна ставка за финансирање на политичките партии⁷⁰, а Министерството за финансии не објавува, не дава информации за износите на буџетски средства доделени за финансирање на политичките партии и за сумите што секоја партија ги добива, додека критериумите за дистрибуција се нејасни па дури и контрадикторни за законот⁷¹.

Законот дава две основи за поделба на овие средства. Според првиот 30% од средствата треба да се поделат според бројот на гласови добиени на последните парламентарни избори, или последните избори со 1% цензус.

⁶⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 10

⁶⁸ Упатство за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за финансирање на политичките партии, Службен весник 52/10

⁶⁹ Иницијативите ја оспоруваат уставноста и законитоста на Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за финансирање на политичките партии (Службен весник на Република Македонија, бр. 59/ 05, 76/ 07, 52/ 10) заради повреда на уставната поделба на власта (законодавна, извршна, судска) и за прекршување на уставната регулатива во однос на тоа дека сите закони треба да бидат во согласност со Уставот на Република Македонија и дека сите правни документи треба да бидат во согласност со Уставот и законите на Република Македонија.

Уставниот суд донесе Одлука за укинување на Упатството за распределба на средства од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии (Службен Весник на РМ 59/05, 76/07, 52/10)

⁷⁰ Со дополнувањата и измените од октомври 2011, ова ќе биде секција во буџетот на Министерството за правда

⁷¹ Според ЗФПП, 0,06% од вкупниот износ на Буџетот се распределува на годишно ниво. Според законот за спроведување на Буџетот на Република Македонија за 2010 година овие средства не се издвоени и тие се дел од потставот 09002- 20- 463. Според нашите пресметки за 2010 година од Буџетот на Република Македонија наменети се 81.955.200,00 денари или 1.332.305,00 евра за оваа цел, додека за 2011 година 83.040.600,00 денари или 1.350.254,00 евра се наменети за оваа цел.

Преглед за 2005- 2011 (во илјади евра)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Буџет	1.644.570	1.733.005	2.049.849	2.400.488	2.221.008	2.250.423
09002-20-463	5.252	2.488	2.195	2.195	2.520	2.520
0,06%	987	1.040	1.230	1.440	1.333	1.350

Според вториот 70% од средствата треба да се поделат меѓу политичките партии коишто добиле пратеници во Собранието, градоначалници и советници на последните избори, додека цензусот за поделба е според бројот на пратеници во Собранието на Република Македонија и според бројот на советници во општинските совети.

Според овој закон министерот за финансии го усвои Упатството за регулирање на процедурата за распоредување на овие средства. Упатството треба да ги регулира податоците потребни за верификување на цензусите на политичките партии и Одлуката на министерот за распределба на средствата на партиите.

Законски, политичките партии немаат право на бесплатен простор во државните медиуми. Според изборниот законик на јавните медиуми не им е дозволено да даваат бесплатна политичка реклама со исклучок на бесплатните минути што им се доделени на еднаков основ на сите кандидати за изборите, со цел да се претстават себе и својата програма⁷².

Истражувачкиот тим беше во можност да добие информации за годишното финансирање на 9 партии коишто беа избрани за истражувањето. Од 12-те партии избрани за истражувањето само 3 не ги споделија своите финансиски извештаи. Официјално поднесените финансиски извештаи исто така беа објавени на веб страниците на политичките партии.

Стапката на дадени одговори постигната со барањата на информации поднесени од локалните истражувачки тимови беше задоволителна. Од 12-те политички партии 10 учествуваа во анкетата обезбедувајќи ги бараните податоци. Меѓутоа само 3 од 13 организации на граѓанското општество што учествуваа во анкетата можеа да добијат информации поврзани со финансирањето на политичките партии, така што информациите беа ставени на веб страниците на политичките партии.

7 димензија: Превентивни мерки

Оваа студија ги проценува димензиите на превентивни механизми во финансирањето на политичката партија со користење на шест показатели. Ова вклучува постоење на централизиран систем на банкарски трансакции (познати како „единствена сметка“) и забрана на депозити во готово што би можело да го спречи идентификувањето на потеклото на донациите. Исто така оваа димензија се осврнува на постоењето на превентивни мерки против злоупотребата на владините ресурси и дали фискални поттици

⁷² Изборен законик, член 75

постојат за обелоденување на донациите. Друг показател се фокусира на тоа дали постојат регулативи за медиумите за спречување на потенцијалната злоупотреба на политичкото влијание.



Регулативата за политичките партии не бара од политичките партии да ги вршат своите финансиски трансакции преку банкарска сметка ниту постои одредба во законот што забранува прифаќање на донации во готово. Донации во готово се дозволени. За време на верифицирањето беше дополнително појаснето дека ова прашање е регулирано со Законот за платен промет. Според Законот (член 10) политичките партии се обврзани да ги спроведат сите свои финансиски трансакции преку комерцијалните банки, вклучително депонирање на уплатите во готово по кој било основ. Меѓутоа, нема показатели дека политичките партии ја почитуваат регулативата.

Не постои горна граница за дозволени донации во готово кои партиите можат да ги прифатат, односно износ над кој тие треба да одат со банкарска трансакција. Во принцип сите средства, и оние уплатени во готово, треба да се евидентираат и да бидат уплатени на сметка на политичката партија.

Партиите можат да имаат само една банкарска сметка, а локалните ограноци на партиите известуваат за своите приходи периодично до централното ниво, и исплатата на трошоците се врши на централно ниво. Локалните ограноци можат да имаат потсметки, но извештаите на партијата и сите нејзини ограноци мораат да бидат консолидирани⁷³.

Главните политички партии го следат аналитичкиот систем на сметководство со поединечно внесени записи на приходи и трошоци. Бидејќи партиите не се обврзани да ги вршат своите трансакции преку

⁷³ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

банкарска сметка нема начин за Државниот завод за ревизија да потврди дека партиите ги имаат пријавено сите свои приходи и трошоци, ниту кој било од релевантните службени органи можат да потврдат дека партиите немаат примено одредени видови на приходи, дури и ако не се дозволени со закон.

Законот не бара донаторите да ги пријавуваат донациите што им ги даваат на партиите ниту пак постојат некакви фискални погодности за нив, како што се даночни олеснувања за да охрабрат обелоденување. Товарот на пријавување на донациите е исклучиво кај политичките партии⁷⁴. Нема фискални погодности за партиите или кандидатите за поднесување на финансиските извештаи. Меѓутоа можноста дека партиите и кандидатите можат да бидат казнети ако не поднесат извештај делува како поттик за пријавување.

Законот не вели ништо за казните за злоупотреба на јавните ресурси за политички партии и кандидати. Меѓутоа законот го смета за незаконско користењето на владини ресурси или вработени во корист на политичката партија⁷⁵.

Некои форми на индиректно јавно финансирање се предвидени во Изборниот законик само за изборните кампањи. Нема закони што се однесуваат на медиумското време за партиите во време кога нема избори. .

8 димензија: Казнени мерки

Како и кај повеќето димензии повеќекратните показатели коишто се фокусираа на законската рамка и праксите се користеа за проценка на димензијата на казнените мерки. Вклучените прашања беа: Дали постоечките закони за годишното финансирање на политичките партии се применуваат во пракса? Дали актуелното законодавство во оваа област е адекватно? Дали казнените мерки за повреда на утврдените правила се

⁷⁴ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

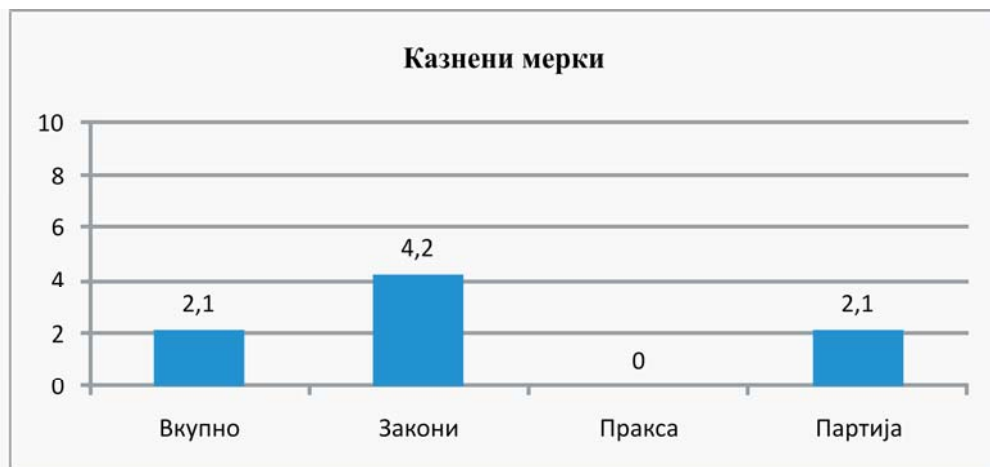
- Политичките партии мораат да водат евиденција за добиените донации со информации за името на секој донатор, видот и износот на донацијата и датумот кога била примена.

⁷⁵ Закон за финансирање на политичките партии, член 20

Политичките партии не смеат да примаат средства од:

- странски влади, физички и правни лица како и од меѓународни организации и институции;
- компании контролирани од странски инвеститори;
- државни и локални владини тела, покрај оние доделени за директно јавно финансирање;
- јавни институции, претпријатија и фондови кои управуваат со државни фондови;
- јавни институции, претпријатија и фондови формирани од општините;
- јавни институции и компании во кои државата поседува 20% или повеќе од акциите;

соодветни? Со цел да се потврди дали казнените мерки се применуваат, беа разгледани извештаите во медиумите и судските случаи.



Законот дозволува казнување на политичките партии коишто примаат парични и други прилози – било имот или прилози во натура – забранети со закон. Законот исто така дозволува казнување на партиите за тоа што не поднеле извештаи или ако не водат финансиска евиденција. Дополнително на ова има казни за лицето задолжено за водење на финансиите.

Казнените мерки предвидени со Законот за финансирање на политичките партии беа зајакнати како резултат на измените и дополнувањата од јули 2009 година, и гласат:

- доколку донаторите ја надминат горната граница на донациите глоба во износ од 1.000 до 2.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на физичко лице, а глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе се изрече на правното лице;
- во случај на надминување на горната граница на донацијата доколку партијата не ги врати вишокот средства на донаторот подложи на глоба во износ од пет до десет пати од сумата на разликата меѓу сумата што е дозволена и донираната сума;
- доколку партијата не ги префрли средствата од анонимни или неидентификувани извори во државниот буџет подложи на глоба во износ од десет до дваесет пати од износот на донацијата⁷⁶.

Покрај горенаведените казнени мерки доколку партијата добие и користи средства од нелегални и анонимни извори може да го изгуби правото на државно финансирање за наредната година⁷⁷.

⁷⁶ Закон за финансирање на политичките партии, член 28

Доколку партијата не ги исполни различните услови за поднесување на извештаи и објавување подлоги на глоба од 5.000 до 10.000 во денарска противвредност⁷⁸.

Овие казни мерки можат да ги изрече основниот суд во чија јурisdикција се наоѓа седиштето на политичката партија⁷⁹.

Ова истражување за разлика од проценката на ГРЕКО покажа дека законската регулатива е сеопфатна, но не и соодветна. Меѓутоа заклучокот за непостоење на правна пракса во оваа област останува и понатаму⁸⁰.

Бидејќи резултатите и понатаму се доста ниски во правниот дел од казнените мерки, треба да се обезбеди повеќе објаснување зошто е ова така. Можеби затоа што казнените мерки се чини дека се само финансиски и не предвидуваат построга казна, како кривична казна или политичка одговорност (губење на правото за учество на избори, итн.).

Што се однесува до губењето на јавното финансирање⁸¹ Уставниот суд го укина членот 32 од Законот за финансирање на политичките партии во врска со загубата на јавното финансирање во случај на повторена повреда на ЗФПП, врз основ дека не била предвидена процедура во законот за обжалување на губењето на јавното финансирање, иако судот не приговори на содржината на оваа казнена мерка. Според добиената информација членот 20 од ЗФПП и членот 87 од Изборниот законик не се укинали, иако на сличен начин им недостасуваат процедурални одредби⁸².

9 димензија: Државен надзор

Државниот надзор е незаменлив елемент во зајакнувањето на системите што го регулираат политичкото финансирање. Независноста и јасниот мандат на

⁷⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 20 (3)

⁷⁸ Закон за финансирање на политичките партии, член 29

⁷⁹ Закон за финансирање на политичките партии, член 31

⁸⁰ „Не постои правна пракса во санкционирањето на политичките лидери или донатори за непочитување на правните рестрикции, сметководствените правила и механизми за поднесување на извештаи. Нема забележани случаи каде некоја политичка партија е казнета за непочитување на одредбите на Законот за финансирање на политичките партии. Third Evaluation Round Evaluation Report on “the former Yugoslav Republic of Macedonia” Transparency of Party Funding” Strasbourg, 26 March 2010 Greco Eval III Rep (2009) 6E p

⁸¹ Закон за финансирање на политичките партии, член 32 и Изборен законик, член 87

⁸² Според мислењето на ГРЕКО казнената мерка како што е губење на јавното финансирање несомнено одвраќа и жалосно е што во моментот не може да се примени во пракса. Со оглед на ова мислење ГРЕКО препорачува: (i) да се осигури дека механизмот со кој казнените мерки се изречуваат за повреда на правилата за политичко финансирање функционира ефективно во пракса, и (ii) да се осигури конкретно казнената мерка на губење на јавното финансирање од страна на политичките партии и организаторите на изборната кампања се применува во пракса.

надзорниот орган се неопходни за неговото делотворно функционирање. Исто така од витална важност е тоа институцијата да има доволно ресурси и технички капацитет да ги спроведе своите обврски. Трите показатели што се користат во оваа студија вклучуваат прашања за правниот мандат и институционалните аранжмани за проценка дали органот ги има потребните правни овластувања за да спроведе независен надзор на финансирањето на политичката партија. Други прашања се фокусираат на проверка на актуелните практики како на пример колку е независно телото за спроведување на контрола според тоа како е проценето од релевантните актери во областа? Кои се неговите капацитети и слабости во смисла на неговите ресурси?



Резултатите од анкетата се во извесна мерка спротивни на добро позната пракса на недоволно спроведување на постоечките закони. Ако ги погледнеме резултатите, се чини дека повеќе се работи за пракса отколку за нешто што го бараат законите. Ова се случува како резултат на многу расцепканиот надзорен систем составен од различни државни институции коишто имаат конкретни мандати за надзор на финансирањето на политичките партии во различни ситуации.

Во реалност недостатокот на ефективен надзор на правната регулатива во политичкото финансирање е најголемиот предизвик во рамките на политичкото финансирање. Постојат шест различни тела, и сите играат улога во надзорот на финансирањето на политичките партии: Државниот завод за ревизија, којшто е овластен за надзор на јавното финансирање на политичките партии; Државната комисија за спречување корупција, којашто ја фокусира својата контрола врз можните незаконски или анонимни извори на финансирање што политичките партии ги добиле и користењето на незаконски стекнати средства, како во рамките на рутинските активности на партијата така и за време на изборните кампањи; Управата за јавни приходи, која е составен дел од Министерството за финансии и ги следи трошоците на политичките партии; Министерството за правда којшто има општа

обврска за надзор на имплементацијата на Законот за финансирање на политичките партии⁸³.

Ваквата крајна расцепканост на надлежностите може само лошо да влијае врз ефикасноста на државниот надзор. Некои од гореспоменатите институции имаат многу ограничена улога. Тие се внимателни да не ги надминат границите на своите мандати и овластувања. Сепак, и понатаму постои ризик од преклопување.

Иако кога се доделува надзорната улога на неколку тела тоа може да биде предност со тоа што ќе се осигури комплементарност, а ГРЕКО јасно истакнува дека во „овој случај, мноштвото на овие тела има доста контрапродуктивни последици, бидејќи ги спречува овие тела да го водат процесот. Наместо тоа тие се потпираат на други – чекајќи ги нивните извештаи или наоди. Дупките во мониторингот и севкупниот недостаток на значителен надзор се најочигледни што се однесува до рутинските активности на политичките партиите⁸⁴.

Следејќи ги препораките на ГРЕКО, новите измени и дополнувања од октомври 2011 година на Законот за финансирање на политичките партии, Државниот завод за ревизија е авторизиран да биде одговорна институција за надгледување на финансиските активности на политичките партии⁸⁵.

Државниот завод за ревизија е независна институција чиј раководител и заменик раководител ги назначува Собранието со 9-годишен мандат⁸⁶. Државните ревизори се специјализирани за економија и право и имаат работно искуство со сметководство или финансиско работење. Тие мораат да бидат независни од партијата што ја проверуваат⁸⁷.

Непристрасноста на ревизорите е одредена во Законот за државна ревизија (член 25, 2 е избришан со измените и дополнувањата).

Државниот завод за ревизија спроведува 90 ревизии годишно⁸⁸ кај сите институции и тела што се предмет на неговата контрола. Во согласност со членот 6 од Законот за државна ревизија политичките партии што добиваат државни средства се меѓу оние тела што треба да се предмет на ревизија

⁸³ Закон за финансирање на политичките партии, член 36

⁸⁴ Последователно, ГРЕКО препорачува да постои водечко независно тело потпомогнато, доколку е можно од други органи со мандат и соодветни овластувања и ресурси за спроведување на проактивен и делотворен надзор, истрага и спроведување на регулативите за политичко финансирање.

⁸⁵ Член 7 од Закон за измени и дополнувања на Законот за финансирање на политичките партии, Службен Весник на РМ 148/11

⁸⁶ Закон за државна ревизија

⁸⁷ Закон за финансирање на политичките партии, член 26

⁸⁸ Што според претставниците на ДЗР се вушност повеќето државни средства.

најмалку еднаш годишно од страна на Државниот завод за ревизија, во согласност со својата годишна програма. Надлежноста на Државниот завод за ревизија во однос на јавното финансирање на политичките партии беше воведено во 2005 година, а Државниот завод за ревизија ги има проверено сметките на некои од политичките партии. Меѓутоа оттогаш политичките партии биле предмет на ревизија со оглед дека Државниот завод за ревизија работи врз основа на својата годишна програма којашто содржи критериуми за селекција на телата што ќе бидат предмет на ревизија. Иако Државниот завод за ревизија е еден од органите што ги добиваат финансиските извештаи и кварталните извештаи за донациите политичките партии до сега не биле предмет на проверка. Државниот завод за ревизија може да спроведе посебна ревизија на сметките на политичките партии доколку добијат жалба, но ова се нема случено.

Вториот државен надзорен орган во однос на финансирањето на политичките партии е Управата за јавни приходи (УЈП). Постојат предуслови за професионална квалификуваност на кандидатите кои се на чело на УЈП. Меѓутоа Директорот на Управата за јавни приходи е функционер назначен од Владата без процес на селекција што значително влијае на неговата независност.

Државните агенции за надзор покажаа независност во изминативе пет години. Меѓутоа учесниците во истражувањето сметаат дека шефот на УЈП не е заштитен од тоа да биде сменет од својата функција од политички мотиви. Исто така веројатноста дека УЈП ќе делува против лажни или нецелосни извештаи ќе зависи од фактот дали виновникот е во Владата или не.

Обата државни надзорни органи ги имаат неопходните законски овластувања како што се пристап до евиденцијата за донаторите. Меѓутоа немаат пристап до банкарската евиденција. Во пракса тие ги анализираат примените извештаи со фокус врз трошоците, но тоа не значи дека се концентрираат толку многу врз изворите на приходи.

Овие државни надзорни органи имаат потреба од повеќе ресурси за зајакнување на својата делотворност. Ова особено важи во случајот на ДЗР бидејќи ресурсите влијаат врз неговата способност за спроведување на поредовни ревизии.

10 димензија: Јавен надзор

Покрај надзорните функции што ги вршат државните тела, други актери како што се медиумите, научната заедница, организациите на граѓанското општеството и граѓаните, а повремено и самите политички партии можат да

се вклучат во набљудување на финансирањето на политичките партии. Мониторингот може да вклучи активности како што се пријавување на неправилности од владините тела, анализа на финансиските извештаи за да се информира јавноста и да се притиснат властите да осигураат нивниот надзор да делува и да е ефективен. Оваа студија се осврна на оваа димензија со фокусирање врз надзорните активности извршени во главно од организациите на граѓанското општество и медиумите. Конкретните прашања беа: дали постојат организации коишто вршат надзор врз политичкото финансирање, дали тие се независни, активни и влијателни во своите активности. Друг показател исто така се осврнува на прашањето дали граѓанското општество, граѓаните или политичките партии пријавуваат неправилности до државниот надзорен орган.



Единствената организација која што има спроведено организиран мониторинг на финансирањето на политичките кампањи е Транспаренси Интернешнл Македонија. Мониторингот беше спроведен за време на парламентарните избори во 2006 г. До тогаш, а и оттогаш наваму не е направен друг организиран мониторинг на финансирањето на политичките кампањи и изборните трошоци. Ова е вистинска штета затоа што транспарентноста во политичкото финансирање е се уште на многу ниско ниво.

Исто така, покрај мониторингот на изборните трошоци нема проект, НВО или други јавни организации инволвирани во следењето на редовното политичко финансирање. Јавното мислење во врска со финансирањето на политичките партии повеќе се заснова на медиумските извештаи отколку на официјални извештаи или истражувања.

Транспаренси Интернешнл Македонија го спроведува ова истражување за првпат.

Општ впечаток во врска со медиумските активности во надгледувањето на политичкото финансирање е недостиг на интерес за оваа тема. Единствениот

медиум кој е константно заинтересиран за оваа тема е неделниот магазин “Фокус”. Тие постојано известуваат за недостатокот од информации од двете страни, институции и политички партии. Одредбите од Законот за слободен пристап на информации од јавен карактер не ги обврзуваат политичките партии, но, како што е објаснето и претходно, има одредби во Законот за финансирање на политичките партии. Нема вмешаност и граѓанска активност на оваа тема, ниту партиите меѓу себе не се заинтересирани за известувањето на другите.

Заклучоци

Транспарентното политичко финансирање не е решение во еден чекор за сите прашања поврзани со политичката корупција. Во секој случај ова е еден од најважните елементи во решавањето на проблемите поврзани со политичката корупција и во помагањето да се изгради доверба во политиката и политичарите. Ова е една од најважните цели на проектот Кринис.

Република Македонија е нова демократија и важно е да изгради цврста основа за политички плурализам заснована врз транспарентност и владеење на правото. Во оваа насока работењето кон унапредување на транспарентноста на политичкото финансирање, особено начинот на кој политичките партии се поддржани од членството и донаторите во нивната секојдневна работа е клучно за поддршката на демократијата и конкуренцијата.

Политичките партии и кандидати ги претставуваат примарните средства кои граѓаните ги користат за каналзирање на нивното учество во политичкиот процес и затоа мора да ги поседуваат највисоките стандарди на демократијата. Меѓутоа во македонското законодавство нема правила за транспарентност на кандидатите коишто се избрани како независни политички кандидати.

Почетната точка за зајакнување на темелите врз кои постојат политичките партии е регулаторниот и социјален консензус за правото на јавноста да е запознаена со активностите на политичкото финансирање. Во принцип, оваа информација мора да се направи достапна за граѓаните да можат да се вклучат во ефективен јавен надзор; да ги поддржат, да извршат притисок и да ги надополнат државните надзорни тела, и да ги земат во предвид приватните интереси зад политичките партии и кандидатите кога гласаат.

Државните институции за надзор мора да бидат поефикасни и потранспарентни со објавување навремен и редовен надзор, поддржан со транспарентни, разубедувачки и ефективни санкции. Различноста на

надзорните институции се покажа како слабост во системот, а тоа е посочено и во правните измени и дополнувања. Но, системот ќе остане неефикасен и слаб се додека нема ефективно процесирање на грешките и нивно санкционирање.

Јавниот надзор не смее да го замени туку треба да го надополни надзорот на државата. На тој начин претставува незаменлив елемент во промовирањето на промена во насока на модерни и ефикасни политички финансиски системи. За оваа цел јавноста мора да може да пристапи до целосни, веродостојни и навремени информации за ресурсите со кои управуваат политичките партии и изборните кандидати.

Во ретки случаи ова право е во судир со другите вредности како што се безбедноста на донаторите и политичката слобода. Можно е партиите да бидат во лоша ситуација со оглед дека потенцијалните донатори можат да бидат изложени на закани или одмазда; од властите, други донатори или бизниси или дури и од моќна опозиција, доколку таквата информација се обелодени. Такви исклучоци мораат да бидат јасно дефинирани и објаснети доколку би се направиле законски отстапки на степенот на транспарентност.

Меѓутоа ова не треба да се користи како оправдување за да се лиши некој од правото на информации за финансирање на политичките партии, а општото правило треба да продолжи да дава приоритет на правото на јавноста да знае како политичките партии и кампањи се финансираат.

5. Препораки

1. Проактивно обелоденување на финансиските извештаи на политичките партии.

Ова е најважниот чекор во борбата против корупцијата во политичкото финансирање и градењето доверба во политичките актери и активности. Само кога информацијата ќе стане достапна; гласачите ќе можат да донесат информирана одлука кога гласаат; медиумите можат да ја исполнат својата известувачка и истражувачка функција; надзорните органи можат да ја извршат својата надзорна функција; а јавноста може да се вклучи во испитувањето на финансиите за партиите и кампањите и да ја надолжни надзорната функција на Државниот завод за ревизија (ДЗР) и Управата за јавни приходи (УЈП).

Актуелната пракса на Државниот завод за ревизија е да ги обелодени финансиските извештаи. Меѓутоа финансиските извештаи не содржат наброени по ставки приходи и расходи и тешко е за јавноста да добие прецизни информации поврзани со финансиските активности на политичката партија.

Дополнителна погодност што може да се искористи е да се обезбедат одредени електронски информации во формат што овозможува пребарување. Ова би било од особена помош со оглед дека различните партии обезбедуваат информации во различни формати.

Државниот завод за ревизија има потреба од повеќе финансиски и човечки ресурси за да може да планира и да спроведе ревизија на финансиското работење на политичките партии на поредовна основа и на поефективен начин.

Со најновите измени во Законот за Државна ревизија, од октомври 2011 година, ДЗР стана централен орган за контрола над финансирањето на политичките партии. Ова дополнително ја зајакнува потребата од јакнење на институционалните и човековите ресурси на овој орган.

- 2. Министерството за финансии треба да обезбеди општи образци поделени по ставки за пополнување на финансиските сметководствени извештаи за да се охрабри длабинско известување од страна на политичките партии.*

Министерството за финансии обезбедува образец за финансиските извештаи на политичките партии. Општиот образец го олеснува и забрзува добивањето на конкретна информација и е особено од помош кога се вршат споредби меѓу партиите. Министерството за финансии да обезбеди подетален образец поделен во ставки за да се овозможи попрецизно објавување на приходите и расходите.

Еден општ образец исто така би бил од корист кога Државниот завод за ревизија врши ревизија на поднесените извештаи бидејќи образецот значително ќе го забрзува процесот. Исто така ќе е корисен доколку Државниот завод за ревизија се одлучи да создаде база на податоци за пребарување со оглед дека информациите се веќе собрани и категоризирани на систематизиран начин со што работата на внесување на информации во базата на податоци ќе стане полесна и ќе одзема помалку време.

- 3. Партиите и кандидатите треба да се задолжат да поднесуваат официјална информација за донаторите и трговците.*

Актуелната законска рамка не ги задолжува политичките партии да даваат официјална идентификација на донаторите и трговците. Актуелната пракса е да се даде името на донаторите и политичките партии, а во отсуство на официјална идентификација нема начин да се осигура веродостојноста на обезбедените информации.

Задолжувањето на партиите да обезбедат официјална информација за донаторите и трговците ќе ја зголеми веродостојноста на информациите што се обезбедени и со тоа ќе се зголеми јавната доверба во партиите и политичкиот систем за финансирање; ќе се остави помалку простор за незаконско стекнување на средства од страна на партиите со тоа што ќе се зголеми одговорноста на партиите пред своето членство, симпатизерите и општата јавност; а тоа исто така ќе остави помалку простор за партиите да даваат неточни и залажувачки информации.

Истовремено неопходно е да се обезбеди правна заштита од секаков незаконски третман на донаторите па сè до закани или одмазда; било од власта, други донатори или бизниси или од моќна опозиција, доколку таквата информација се обелодени. Такви исклучоци мораат јасно да бидат

посочени и објаснети во законот како отстапки до степен на транспарентност.

4. Спроведување и зајакнување на казнените мерки.

Со цел да се зајакне јавната доверба во ефикасноста на релевантните државни надзорни органи и други државни институции во однос на неправилностите во политичкото финансирање од клучна важност е да се зајакне постоечката правна пракса и спроведувањето на постоечките казни.

Покрај ова кога тоа ќе е можно да се воведат и построги казни за непочитување на законските казни и релевантни мерки за злоупотреба поврзани со донаторите. Во оваа насока неопходно е да се спроведе препораката на ГРЕКО за овластување на една водечка институција одговорна за надзор на политичкото финансирање наместо денешниот актуелен расцепкан и неефикасен систем. Со оглед на тоа дека ова е реализирано со измената на Законот за финансирање на политичките партии од октомври 2011 година, ќе треба да се следи начинот на кој оваа институција ќе ја спроведува својата законска надлежност.

5. Да се задолжат политичките партии финансиски информации доги направат достапни.

Актуелните закони ги задолжуваат политичките партии нивното сметки да бидат јавни.

Меѓутоа со оглед на фактот дека поднесените извештаи не се организирани по ставки и тешки се за следење, во принцип, оваа информација мора да се направи достапна за граѓаните да можат да се вклучат во ефективен јавен надзор; да ги поддржат, да извршат притисок и да ги надополнат државните надзорни тела, и да ги земат во предвид приватните интереси зад политичките партии и кандидати кога гласаат.

Јавниот надзор претставува незаменлив елемент во промовирањето на промена во насока на модерни и ефикасни политички финансиски системи. За оваа цел јавноста мора да може да пристапи до целосни, веродостојни и навремени информации за ресурсите со кои управуваат политичките партии.

6. Прилози

Прилог 1: Листа на политичките партии што зедоа учество во проектот

- I. ВМРО-ДПМНЕ
- II. Социјалдемократскиот сојуз на Македонија (СДСМ)
- III. Демократската унија за интеграција (ДУИ)
- IV. Демократската партија на Албанците (ДПА)
- V. Либералната партија на Македонија (ЛП)
- VI. Либерал-демократската партија (ЛДП)
- VII. Нова социјалдемократска партија на Република Македонија (НСДП)
- VIII. Обединети за Македонија (ОМ)
- IX. Внатрешно македонска револуционерна организација - Народна партија (ВМРО-НП)
- X. Нова демократија (НД)
- XI. Социјалистичка партија на Македонија (СПМ)
- XII. Демократскиот сојуз (ДС)

Прилог 2: Листа на институции што зедоа учество

- I. Управата за јавни приходи (УЈП)
- II. Државниот завод за ревизија

Прилог 3: Листа на други категории на учесници во проектот Кринис

- I. Медиуми
 - А1 ТВ, Дневник и Сител ТВ
 - НВО-а
 - Транспаренси Интернешнл Македонија
 - Институтот Отворено општество во Македонија
- II. Членови на научната заедница
 - Пет членови со искуство на оваа тема
- III. Стажанти
 - Седуммина: студенти, менаџери ...
- IV. Донатори
 - Пет донатори

- V. Потенцијални донатори
 - Пет потенцијални донатори
- VI. Новинари
 - Пет новинари

Транспаренси Интернешнл - Македонија

Наум Наумовски Борче 58, П.фах 270

Скопје, Република Македонија

Т/Ф. + 389 2 3217000

www.transparency.org.mk

