

ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	Министерство за правда
Назив на предлогот на закон:	Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата
Одговорно лице и контакт информации:	Мимоза Киковска - Стојменова, државен советник Е-пошта: mpsorobotka@mjustice.gov.mk
Вид на Извештај	<input checked="" type="checkbox"/> Нацрт <input type="checkbox"/> Предлог
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	<input type="checkbox"/> Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија <input checked="" type="checkbox"/> НПАА <input checked="" type="checkbox"/> Заклучок на Владата на Република Македонија <input type="checkbox"/> Друго _____
Поврзаност со Директивите на ЕУ	/
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации	<input type="checkbox"/> Да <input checked="" type="checkbox"/> Не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	02.09.2018 година
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација:	
Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација:	
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	

1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

1.1 Опис на состојбите

Со Законот за спречување на корупцијата, кој е донесен во 2002 година, уредени се мерките и активностите за спречување на корупцијата во вршењето на власта, јавните овластувања, службената

должност и политиката, мерките и активностите за спречување на корупцијата при вршењето работи од јавен интерес на правните лица сврзани со остварувањето на јавните овластувања, како и мерките и активностите за спречување на корупцијата во трговските друштва.

За примена на мерките и активностите од Законот за спречување на корупцијата, со Законот основана е Државната комисија за спречување на корупцијата (во натрамошниот текст: ДКСК), како колегијално тело со седум члена во својот состав, самостојно и независно во вршењето на работите определени со закон и со својство на правно лице.

Членовите на ДКСК ги именува Собранието на Република Македонија со мандат од четири години со право на уште едно именување.

Од редот на членовите во својот состав, ДКСК избира претседател со мандат од една година со право на уште едно именување.

Согласно постојните законски одредби, за член на ДКСК може да биде именувано лице кое ги исполнува следните услови:

- да е државјанин на Република Македонија и да има постојано место на живеење во Република Македонија и
- да има високо образование од областа на правните и финансиски работи и антикорупцијата, да ужива углед во вршењето на функцијата и најмалку осум години работно искуство.

Собранието на Република Македонија го објавува огласот за именување на членови на ДКСК. Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија подготвува предлог на листа од пријавените кандидати и ја доставува до Собранието на Република Македонија.

Членовите на ДКСК имаат статус на именувани лица, а својата функција ја вршат професионално.

Законот за спречување на корупцијата ги уредува и условите и постапката за разрешување на претседателот и членовите на ДКСК. Така, Собранието на Република Македонија го разрешува членот на ДКСК пред истекот на мандатот по предлог на Комисијата за прашањата на изборите и именувањата, ако:

- сам го побара тоа;
- е осуден за кривично дело за кое му е изречена ефективна казна затвор во траење повеќе од шест месеца; и
- трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата.

Исполнувањето на условите за разрешување ги утврдува ДКСК со мнозинство гласови од вкупниот број членови и поднесува иницијатива за разрешување на член на ДКСК до Собранието на Република Македонија.

Кога член на ДКСК е разрешен согласно со одредбите од Законот, Собранието на Република Македонија објавува оглас за именување за член на ДКСК со мандат во траење до истекот на мандатот на разрешениот член.

Претседателот на ДКСК пред истекот на неговиот мандат за претседател може да биде разрешен по негово барање, во кој случај, ДКСК избира претседател за остатокот на мандатот на разрешениот претседател.

Европската комисија забележува на тоа дека за ДКСК имплементирањето политика од значење за превенција на корупцијата сè уште претставува предизвик и дека е потребно зајакнување на ефикасноста и независноста во нејзиното работење. Понатаму, Европската комисија укажува на потребата за реформа во анти-корупциската институционална рамка, за што е потребно подобрување на законската регулатива.¹

На 1-ви март 2018 година, по објавувањето на наводите за ненаменско трошење на буџетски средства во ДКСК, забелешки и препораки од внатрешен ревизиорски извештај, Јавното обвинителство на Република Македонија објави известување дека Основното јавно обвинителство Скопје оформи предмет по допрен глас за трошењето на буџетски средства од страна на членовите на ДКСК.

По поднесените оставки од страна на пет членови на ДКСК, на 19-ти март 2018 година Собранието на Република Македонија донесе одлука со која од функцијата се разрешени пет членови на ДКСК.

По донесувањето на горенаведената одлука, а предвид тоа што, согласно член 51 од Законот за спречување на корупцијата, работите од својата надлежност ги врши на седница на која присуствуваат повеќе од половината членови, ДКСК е нефункционална.

На 29.03.2018 година на веб-страницата на ДКСК објавено е известување со кое јавноста се известува дека со оглед на донесената одлука за разрешување на членови на ДКСК, во претстојниот период ДКСК нема можност да одлучува и решава по однос доставените барања и пријави од странките.

Експертските извештаи во врска со постојните одредби кои се однесуваат на моделот, критериумите и постапката за избор и разрешување на членовите во состав, надлежностите, ефикасноста во работењето, транспарентноста, отчетноста и линиите на одговорност на ДКСК, укажуваат на потребата за изменување и дополнување на постојниот Закон за спречување на корупцијата, а со цел зајакнување на

¹ Извештај за напредокот на Република Македонија од 2018 година

независноста и ефикасноста во работењето на ДКСК, особено преку исклучување на можностите за политичко влијание.

Како што Европската комисија забележува во Извештајот за напредокот на Република Македонија 2015 година, ДКСК, иако формално е независна, редовно е критикувана за недостатокот од политичка волја (кај членовите во нејзиниот состав) за борба против корупцијата на проактивен, независен и неселективен начин. Понатаму, во Извештајот за напредокот на Република Македонија 2016 година, забележано е дека на ДКСК ѝ недостига функционална независност („процесот на селекција и именување на нејзините членови не е транспарентен и изгледа како да фаворизира политичка лојалност, а не професионализам и интегритет“) и се укажува на потребата за ревизија на статусот и составот на ДКСК, во правец на поголема транспарентност, базираност на заслуги и независност од политичките партии.²

Довербата на јавноста во ДКСК бележи континуиран пад. Според резултатите од теренската анкета спроведена за извештајот „Следење на работата на Државната комисија за спречување на корупцијата, октомври – декември 2017 година“³:

- 63,7% од вкупниот број испитаници сметаат дека ДКСК ги штити интересите на поединци (приватен интерес на политичари, избрани и именувани лица), наспроти 12,7% кои веруваат дека ги штити интересите на граѓаните;
- 72% од вкупниот број испитаници сметаат дека во медиумите нема доволно информации за ДКСК;
- за 77,6% од вкупниот број испитаници информациите коишто се достапни во медиумите не им овозможуваат да се информирани за работата на ДКСК.

Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата, ратификувана со Закон за ратификација на Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ број 37/2007), со одредбите од Глава II „Превентивни мерки“, меѓу другото, ги обврзува односно упатува државите страни, во согласност со основните принципи на нивниот правен систем:

- да подготвуваат и применуваат или следат политики за ефикасна превенција на корупцијата (член 5);
- да осигурат постоење на тело или тела кои ќе превенираат корупција со имплементација, надзор и координација на политики за ефикасна превенција на корупцијата и со зголемување и дисеминација на знаење за превенција на корупцијата (член 6 став 1);
- на органите овластени за превенција на корупцијата да им доверат потребна независност, материјални извори и потребни специјализирани лица, за да им се овозможи ефикасно водење на нивните функции заштитени од било какви прекумерни влијанија (член 6 став 2);

1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Недостатоци во постојните законски одредби кои се однесуваат на моделот, критериумите и постапката за избор и разрешување на членовите во состав на ДКСК, надлежностите, ефикасноста во работењето, транспарентноста, отчетноста и линиите на одговорност на ДКСК.

2. Цели на предлог регулативата

Основна цел на предложениот закон е зајакнување на ефикасноста и независноста на Државната комисија за спречување на корупцијата.

Специфични цели се:

- (1) Транспарентна постапка за избор и именување на претседател и членови на ДКСК;
- (2) Надминување на непрецизностите во постапката за разрешување на претседателот и членовите во состав на ДКСК;
- (3) Намалување на фискалните импликации за примена на Законот за спречување на корупцијата, во делот на плати и надоместоци за членовите во состав на ДКСК;
- (4) Олеснување на проверката на имотот и имотната состојба и промените на имотот и имотната состојба, односно на податоците од анкетните листови.

3. Можни решенија (опции)

3.1 Опис на решението „не прави ништо“

² Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија, 2016 година, стр. 15

³ <http://www.mcms.mk/images/docs/2018/sledenje-na-dksk-kvartalen-izveshtaj-br-5.pdf>

Доколку не се преземат мерки за надминување на состојбите опишани под точката 1 од овој Извештај, опишаните причини за проблемите и проблемите што ги предизвикуваат негативните влијанија опишани во под точка 4 од овој Извештај ќе продолжат со ризици за неспроведување на Законот за спречување на корупцијата.

3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Регулаторна мерка: Донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата, со кој ќе се:

- (1) утврди транспарентна постапка за избор и именување на претседател и членови на ДКСК;
- (2) прецизира постапката за разрешување на претседателот и членовите во состав на ДКСК;
- (3) намалат фискалните импликации за примена на Законот за спречување на корупцијата, во делот на плати и надоместоци за составот на ДКСК;
- (4) олесни проверката на имотот и имотната состојба и промените на имотот и имотната состојба односно на податоците од анкетните листови.

4. Проценка на влијанијата на регулативата

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Опција:	Позитивно влијание	Негативно влијание
Не прави ништо	Нема	Недовербата во и нефункционалноста на ДКСК, во рамки на антикорупциската институционална рамка, директно или индиректно може да произведе негативно економско влијание кое се бележи и рангира од страна на меѓународните фактори коишто влијаат во создавање на перцепциите за Република Македонија од аспект на почитувањето на меѓународните стандарди, атрактивност за вложување во економијата и прогрес во евро-атланските интеграции.
Регулаторна мерка	Зајакнувањето на антикорупциската институционална рамка заради заштитата на јавниот интерес, интегритетот, имотот и репутацијата во јавниот и приватниот сектор, предизвикува позитивно директно и индиректно економско влијание кое се бележи и рангира од страна на меѓународните фактори коишто влијаат во создавање на перцепциите за Република Македонија од аспект на почитувањето на меѓународните стандарди, атрактивност за вложување во економијата и прогрес во евро-атланските интеграции, како напредок во областа.	Нема

4.2 Фискални влијанија

Опција:	Позитивно влијание	Негативно влијание
Не прави ништо	Нема	Фискални импликации без ефекти во спроведување на Законот за спречување на корупцијата, во делот на функционирањето на ДКСК.
Регулаторна мерка	Намалување на фискалните импликации за спроведување на Законот за спречување на корупцијата.	Нема фискални импликации или има фискални импликации кои се повеќекратно помали во споредба со позитивните влијанија кои ги предизвикува мерката.

4.3 Социјални влијанија

Опција:	Позитивно влијание	Негативно влијание
Не прави ништо		Недовербата во и нефункционалноста на

	Нема	ДКСК, во рамки на антикорупциската институционална рамка, директно или индиректно предизвикува негативно социјално влијание. Непостоењето на правна заштита и сигурност дека позитивно ќе бидат прифатени пријавите за случаи на корупција и друго незаконито и недозволиво постапување, има негативно социјално влијание и го отежнува остварувањето на човековите права.
Регулаторна мерка	Зајакнувањето на антикорупциската институционална рамка заради заштитата на јавниот интерес, интегритетот, имотот и репутацијата во јавниот и приватниот сектор, предизвикува индиректно позитивно социјално влијание кое се манифестира со унапредување на почитувањето и заштитата на човековите права.	Нема.

4.4 Влијанија врз животната средина

Опција:	Позитивно влијание	Негативно влијание
Не прави ништо	Нема.	Недовербата во и нефункционалноста на ДКСК, во рамки на антикорупциската институционална рамка, може да предизвика негативно влијание врз заштитата на животната средина. Непостоењето на правна заштита и сигурност дека позитивно ќе бидат прифатени пријавите за случаи на корупција и друго незаконито и недозволиво постапување може да има негативно влијание во однос на заштитата на животната средина, особено доколку таквото постапување директно или индиректно е на штета на животната средина.
Регулаторна мерка	Зајакнувањето на антикорупциската институционална рамка заради заштитата на јавниот интерес, интегритетот, имотот и репутацијата во јавниот и приватниот сектор, предизвикува индиректно позитивно влијание врз животната средина.	Нема.

4.5 Административни влијанија и трошоци –

а) трошоци за спроведување
Дополнително ќе се утврдат.

б) трошоци за почитување на регулативата
Дополнително ќе се утврдат.

5. Консултации

5.1 Засегнати страни и начин на вклучување

Засегнати страни:

- Собрание на Република Македонија;
- ДКСК и Секретаријатот на ДКСК;
- Управа за јавни приходи;
- Финансиски институции;
- Политички партии;
- Медиуми;

- Граѓански организации.

Начин на вклучување:

а. Членови во состав на работната група се претставници на Министерството за правда, Делегацијата на Република Македонија во ГРЕКО, Секретаријатот на ДКСК, академската заедница, Платформата на граѓански организации за борба против корупцијата (граѓански организации) и поранешни членови на ДКСК;

б. Јавни консултации преку ЕНЕР;

5.2 Преглед на добиените и вградените мислења

Сè уште не се добиени мислења.

5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

Сè уште не се добиени мислења.

6. Заклучоци и препорачано решение

6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)

Опција:	Позитивно влијание	Негативно влијание
Не прави ништо	Нема	Статус кво. Нефункционалност на ДКСК. Недоверба во ДКСК. Директно односно индиректно негативно економско, социјално и друго влијание кое ќе се бележи и рангира од страна на меѓународните фактори што влијаат во создавање на перцепциите за Република Македонија од аспект на почитувањето на меѓународните стандарди, атрактивност за вложување во економијата и прогрес во евро-атланските интеграции, како статус кво во областа на интегритетот.
Регулаторна мерка	Позитивно економско влијание и намалување на фискалните импликации за спроведување на Законот за спречување на корупцијата; Посредно позитивно социјално влијание и влијание врз животната средина;	Нема

6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)

Опција:	Ризик
Не прави ништо	Статус кво. Продлабочување на ефектите од проблемите опишани под точка 1 од овој Извештај за ПВР.
Регулаторна мерка	Нема.

6.3 Препорачано решение со образложение

Предвид постојните состојби и постоечката правна рамка се препорачува решението:

Регулаторна мерка: Донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата.

Препорачаното решение предизвикува:

- Позитивно економско влијание и намалување на фискалните импликации за спроведување на Законот за спречување на корупцијата;
- Посредно позитивно социјално влијание и влијание врз животната средина;

Препорачаното решение не предизвикува негативно влијание.

7. Спроведување на препорачаното решение

7.1 *Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области*

Ќе се утврди дополнително.

7.2 *Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување*

Ќе се утврди дополнително.

7.3 *Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување*

Собрание на Република Македонија, Државна комисија за спречување на корупцијата и Управа за јавни приходи.

7.4 *Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон*

Дополнително ќе се утврдат.

8. **Следење и евалуација**

8.1 *Начин на следење на спроведувањето*

Согласно Методологијата за оценка на спроведувањето на регулативата, со објаснувачка анализа со квантитативни и квалитативни податоци.

Методи:

- а) Собирање податоци преку кои ќе се верификува процесот на спроведување и ќе се утврдат активностите кои се преземени за спроведување на регулативата и изворите на верификација дека активностите се случиле;
- б) Собирање на податоци за резултатите од спроведувањето на регулативата што овозможува да се оцени дали целта на донесувањето на регулативата е постигната;

8.2 *Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови*

Годишни извештаи за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата.

Извештај за оценка на спроведување проценка на спроведувањето на регулативата. Рок: 3 години од почетокот на примената на Закон којшто се предлага со оваа Проценка на влијанието на регулативата.

Параметри и индикатори:

Параметар 1: Оценка за утврдените нови критериуми за именување на претседателот и членовите во состав на ДКСК

Индикатор 1.1: Позитивна меѓународна (дадена од Евроспката комисија, ГРЕКО или експерти во рамки на меѓународна евалуација).

Параметар 2: Оценка за транспарентноста на постапката за именување на претседателот и членовите во состав на ДКСК

Индикатор 2.1: Позитивна меѓународна (дадена од Евроспката комисија, ГРЕКО или експерти во рамки на меѓународна евалуација);

Индикатор 2.2: Позитивна според перцепциите на медиумите и граѓанските организации, испитано со независно истражување.

Параметар 3: Доверба на граѓаните во ДКСК (перцепции)

Индикатор 3.1: за 20% или повеќе зголемена доверба, испитано со независно истражување.

Параметар 4: Ефикасност на ДКСК

Индикатор 4.1: за 20% или повеќе зголемен број на оформени предмети за иницијативи за кривично гонење или утврдување друг вид на одговорност на избрани и именувани лица;

Индикатор 4.2: за 20% или повеќе зголемен број на решени предмети за иницијативи за кривично гонење или утврдување друг вид на одговорност на избрани и именувани лица;

Индикатор 4.3: Преземени мерки во врска со сомневање за незаконито финансирање на политичка партија.

Параметар 5: Отчетност и транспарентност на ДКСК:

Индикатор 5.1: Доставени и објавени извештаи за работата на ДКСК согласно законските одредби;

Индикатор 5.2: Зголемена посетеност на веб-страницата на ДКСК (за најмалку 5% споредено со годината на почеток на примена на регулаторната мерка);
Индикатор 5.3: Настани организани од ДКСК со цел јакнење на јавната свест и промоција на активностите на ДКСК (најмалку еден годишно).

Изјава од министерот

Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.

Датум:

03.09.2018 год.



Потпис на министерот