

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO TIJELO PREDLAGAČ	Ministarstvo pravde /Uprava za antikorupcijsku inicijativu
NASLOV PROPISA	Zakon o izmjenama i dopunama zakona o spriječavanju sukoba interesa

Odjeljak 1: Definisane probleme

- ***Kontekst***

Zakonom o konfliktu interesa iz 2004. godine prvi put su na sveobuhvatan način uređeni uslovi i način vršenja javne kontrole nad radom javnih funkcionera, sa ciljem spriječavanja sukoba privatnog i javnog interesa, u cilju podizanja nivoa povjerenja u legitimno i nepristrasno vršenje javnih funkcija i, samim tim, jačanja povjerenja javnosti u politički sistem i njegove institucije. Kasnije, 2009. godine, stupio je na snagu Zakon o spriječavanju sukoba interesa kojim su se, posebno izmjenama i dopunama iz 2011. godine, unaprijedila zakonska rješenja, uklonili nedostaci pojedinih zakonskih odredbi i ojačale nadležnosti Komisije. Implementaciju Zakona vrši Komisija za spriječavanje sukoba interesa.

AP za poglavlje 23, u mjeri 2.1.2.2 predviđa izmjenu Zakona o spriječavanju sukoba interesa naročito u pogledu proširenja kruga i kategorije lica koja su dužna da prijavljuju imovinu, propisivanja članstva javnih funkcionera u upravnim odborima javnih preduzeća, bez naknade, preciznog propisivanja ovlaštenja u dijelu provjere imovinskih kartona, rješenja u cilju potpune primjene Zakona, a u vezi ograničenja koja propisuju pojedini zakoni (Zakon o bankama - provjera bankarskih računa; Zakon o zaštiti podataka o ličnosti - objavljivanje podataka o javnim funkcionerima; Zakon o spriječavanju pranja novca i finansiranja terorizma - u dijelu praćenja sumnjivih transakcija javnih) i jasno precizirane sankcije koje se odnose na povrede pravila o spriječavanju sukoba interesa (posebno u dijelu neprijavlivanja imovine i netačnih podataka u imovinskim kartonima).

Imajući u vidu nedostatke primijećene tokom primjene Zakona i preporuke EK i drugih međunarodnih organizacija, neophodno je izvršiti izmjene odredbi koje se odnose na efikasnije sprovođenje pravila o sukobu interesa koje u širem smislu obuhvataju pravila o nespojivosti funkcija, koje u sadašnjem Zakonu nisu eksplicitno razrađene, kao i rokovi za postupanje.

- ***Koje probleme treba da riješi predloženi akt?***
- ***Što su uzroci problema?***
- ***Što su posljedice problema?***
- ***Ko je pogođen postojećim problemom, na koji način i koliko?***
- ***Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?***

Uzroci problema su bili u nedovoljno preciziranim ograničenjima u vršenju javnih funkcija, nedovoljno definisanim ovlaštenjima Komisije u dijelu provjere imovinskih kartona javnih funkcionera i blagoj kaznenoj politici.

Navedeno obuhvata: efikasnije utvrđivanje nezakonitog vršenja drugih funkcija od strane javnog

funkcionera i sukoba interesa, prikupljanje i kvalitativnu provjeru imovinskih kartona javnih funkcionera i sa njima povezanih lica, postupak prijave i evidencije poklona, pokretanje postupka za utvrđivanje odgovornosti javnog funkcionera, i podnošenje prijava nadležnim organima i dr.

U narednom periodu će se tražiti kvalitativno veći pomak, tako da akcenat više neće biti na tome da li institucije formalno ispunjavaju svoje nadležnosti, već da li proizvode konkretne i jasno mjerljive rezultate u djelu prevencije i sprječavanja sukoba interesa.

Odjeljak 2: Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**

Donošenjem izmjena i dopuna zakona o sprječavanju sukoba interesa će se u potpunosti ispuniti standardi u ovoj oblasti, sprovesti aktivnosti ispuniti mjere propisane strateškim dokumentima, dok bi se kroz primjenu Zakona i dobar rad Komisije vrlo brzo postigao napredak u pregovorima sa EU i Crna Gora vrlo brzo pozicionirala kao primjer zemlje sa dobrom praksom u (preventivnoj) borbi protiv korupcije. Time bi se, u krajnjem, dodatno podigao njen međunarodni ugled, unaprijedila regionalna i međunarodna saradnja i podstakli evroatlanski integrativni procesi. Najbitnije, pojačalo bi se povjerenje javnosti u rad institucija za borbu protiv korupcije.

Ovlašćenja Komisije treba da doprinesu eliminaciji dosadašnjih limita i poboljšanju efikasnosti preventivnog antikorupcijskog djelovanja u oblasti sprječavanja sukoba interesa i da obezbijede efikasnu primjenu kaznene politike protiv prekršilaca odredbi ovog zakona.

- **Navesti dosljednost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Navedni ciljevi su u skladu sa mjerama propisanim

1. Strategijom za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala 2010-2014 i pratećim nacionalnim Akcionom planom (2013 - 2014),
2. Akcionim planom za Poglavlje 23.
3. Međunarodnim dokumentima (UNCAC, GRECO, SIGMA, EPAC....)

Odjeljak 3: Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza pravnog djelovanja).**

Predlog zakona dijelom sadrži nove institute, dok većim dijelom korekciju i dopunu odredbi iz postojećeg zakona.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- **na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne**
- **kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),**
- **da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti,**
- **da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija**

1. Zakon će direktno uticati na javne funkcionere u Crnoj Gori,.

Pozitivni uticaji su povećanje transparentnosti, provjera prihoda i imovine javnih funkcionera,

otkrivanje i sankcionisanje slučajeva sukoba interesa. Negativni uticaj za početak može biti otpor subjekata javnog sektora i privatnih subjekata obavezama koje Zakon nameće. Negativni uticaj je i ograničenje određenih prava javnih funkcionera koje će prouzrokovati primjena navedenih rješenja.

2. Primjena propisa neće stvoriti veće troškove ni građanima, ni privrednim subjektima naročito imajući u vidu benefite koji će se ostvariti primjenom zakona.
3. Pozitivne posljedice donošenja propisa su takve da opravdavaju eventualne troškove koje će on stvoriti. Unaprijeđenje vladavine prava i izgradnja pravne države su kategorije koje su postavljene kao obaveza Crne Gore na putu integracija i predstavljaju prioritet društva u cijelini.

- **uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

- Ne postoje eventualne biznis barijere koje bi primjena ovog Zakona mogla proizvesti.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- **Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?**
- **Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.**
- **Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.**
- **Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?**
- **Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?**
- **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihodi za budžet Crne Gore?**
- **Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.**
- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.**
- **Da li su postojale primjedbe Ministarstva finansija na predlog propisa? Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti**

- Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna sredstva u budžetu Crne Gore.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Donošenje podzakonskih akata neće proizvesti veće finansijske obaveze od onih predviđenih tekućim budžetom Komisije.
- Efikasnim sprovođenjem Zakona, smanjivanjem nivoa korupcije u društvu će se steći posredni prihodi dok će se izricanjem prekršajnih sankcija ostvariti neposredni prihod za budžet Crne Gore.

Odjeljak 6: Konsultacije zainteresovanih strana

- **naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako**

Zakona o izmjenama i dopunama zakona o sprječavanju sukoba interesa je urađen u skladu sa rješenjima iz Zakona o sprječavanju korupcije čija je izrada u toku i koji će početi da se primjenjuje od 1.01.2016.

godine. Tako je, pri izradi Zakona korištena pomoć i iskustvo eksperata iz Slovenije, Njemačke i Poljske, kroz projekat IPA 2010 "Podrška implementaciji antikorupcijske strategije i akcionog plana" i kroz TAIEX podršku. Evropska Komisija je bila uključena u svaku fazu izrade navedenog dokumenta.

- **naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije)**
- **naznačiti glavne rezultate, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir**

1. U postupku izrade radne verzije zakona, pored predstavnika nadležnih državnih organa, uključeni su i predstavnici civilnog sektora: MANS, CEMI, CGO. Takođe, održana je javna rasprava na kojoj su razmotrene sve sugestije i primjedbe od strane svih zainteresovanih fizičkih i pravnih lica.
2. Nakon sprovedene javne rasprave, radna grupa je uradila izvještaj u kome se odredila prema dostavljenim komentarima upućenim tokom javne rasprave.

Odjeljak 7: Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa**

Ne očekuju se prepreke u implementaciji propisa.

- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**

Ispunjenje ciljeva mjeriće se na osnovu ocjene godišnjeg izvještaja o radu Komisije od strane Skupštine Crne Gore, kao i na osnovu redovnih izvještaja Evropske komisije i drugih međunarodnih institucija koje se bave ovim pitanjem.

- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**

Da bi se ispunili ciljevi biće preduzeto niz mjera tokom primjene propisa. U pogledu regulatorne aktivnosti, predviđeno je donošenje podzakonskih akata usklađenih sa odredbama novog zakona.

- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Za monitoring primjene propisa biće zadužena prevashodno Skupština Crne Gore.