Република Македонија

ДРЖАВНА КОМИСИЈА
ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА

ДРЖАВНА ПРОГРАМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА И НАМАЛУВАЊЕ НА ПОЈАВАТА НА СУДИР НА ИНТЕРЕСИ со АКЦИОНЕН ПЛАН

Скопје, мај 2008 година

СОДРЖИНА

1	Вовед……………………………………………………………………….	5
2	Состојбата со судирот на интереси во Република Македонија………………..	6
3	Дефиниции за судир на интереси и за службено лице	7
4	Цели на програмата……………………………………………………….	7
5	Целна група и чинители…………………………………………………..	8
6	Главни принципи за спречување и намалување на судирот на интереси……..	8
6.1	Остварување на јавниот интерес…………………………………………...	8
6.2	Обезбедување на транспарентност и надзор……………………………………	9
6.3	Унапредување на индивидуалната одговорност и давање на личен пример…	9
6.4	Развивање на организациска култура на нетолеранција на судирот на интереси ………………………………………………………………………..	9
7	Претпоставки за остварување на програмата………………………………..	10
8	Одредби за судирот на интерес од Законот за спречување на корупцијата и Законот за спречување судир на интереси………………………………………	10
8.1	Закон за спречување на корупцијата…………………………………………	11
8.2	Закон за спречување судир на интереси……………………………………...	11
9	Ризични области за судир на интереси………………………………………….	12
9.1	Кумулација на функции и остварување корист…………………………….....	12
9.2	Влијание заради остварување на финансиска и друг вид корист……………...	12
9.3	Дискрециони овластувања…………………………………………………..	12
9.4	Службено постапување во случај на приватен интерес………………………...	13
9.5	Подароци…………………………………………………………………...	13
9.6	Непотизам при вработување, јавни набавки, склучување на договори, издавање на разни видови дозволи и друго……………………………………...	14
9.7	Користење на јавни добра за приватни (лични, партиски и други) цели……...	14
9.8	Вработување по престанок на функцијата……………………………………	15
9.9	Користење и злоупотреба на информации што не се достапни на јавноста…..	15
10	Акционен план…………………………………………………………….	17
	Кратенки…………………………………………………………………	28
	Учесници………………………………………………………………....	28

1. ВОВЕД

Државната комисија за спречување на корупцијата (во натамошниот текст: Државната комисија) операционализирајќи ја својата надлежност утврдена во член 21 став 1 алинеја 1 од Законот за спречување судир на интереси („Службен весник на РМ" бр.70/2007) и остварувајќи една од активностите утврдени во својата програма за работа за 2008 година има обврска да донесе Државна програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси.

Колку е неопходен и потребен овој документ потврдува и фактот дека донесувањето на Државната програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси (во натамошниот текст: Програма) е и една од мерките и активностите, утврдени во Поглавјето 23 Правда, човекови права и борба против корупцијата од Ревидираната Национална програма за усвојување на законодавството (НПАА 2008). Донесувањето на оваа програма, едновремено е еден од главните приоритети од Партнерството за пристапување на Република Македонија во ЕУ, содржана во „Точката 5. Да се остварат конкретни резултати за спроведување на законодавството во областа на антикорупцијата", што треба да се реализираат до месец август 2008 година.

Но што е уште позначајно, со донесувањето на оваа програма, разбрана како правен инструмент, се дополнува еден од елементите на етичката инфраструктура во Република Македонија и се надградува веќе поставениот нормативен пристап во борбата против корупцијата (Закон за спречување на корупцијата, Закон за спречување судир на интереси, Закон за слободен пристап до информации од јавен катактер, Државна програма за превенција и репресија на корупцијата, Етички кодекси и сл.)

При изготвување на Програмата, од исклучително значење беше досегашното практично искуство од работата на Државната комисија на материјата на судир на интереси како и познавањето на поодделни практики и системи и нивното функционирање. Тоа овозможи содзавање на листа на воочени проблеми и слабости на нашиот систем во справувањето со појавите на судир на интереси. Притоа, со оваа Програма, Државната комисија не претендира дека се предвидени сите ситуации во кои што е можно да се јави судир на интереси.

Листата на проблеми беше сублимирана во поодделни т.н. ризични области кои како такви понатаму се обработени со предлагање на мерки и активности што е неопходно да бидат превземени со цел надминување на проблемите од соодветната ризична област. За следење на реализацијата на секоја предвидена активност, утврдени се соодветни индикатори. За одредени активности утврдени се и индикатори на мерење на ефективноста од имплементацијата на активностите. Предвидени се и органите и институциите кои се носители на активноста, роковите за реализација и финансиските импликации. Така одредени се вкупно 9 (девет) ризични области, 15 (петнаесет) воочени проблеми и 43 (четириесетитри) индикатори на активноста.

Програмата со ваква структура е замислена да биде динамична и отворена за постојана надградба. Тоа значи дека бројот на активностите и индикаторите ќе зависи од нивната реализација и потребата за понатамошно надградување.

Државната комисија која е надлежна за следењето и спроведувањето на оваа Програма, очекува органите, институциите и субјектите надлежни за примена на поодделни мерки и активности предвидени во неа, навремено, согласно предвидените рокови да пристапат кон нејзина реализација. Со тоа ќе се покаже реалната волја на сите чинители во државата за справување со оваа општествено негативна појава.

Како поддршка на Државната комисија, за изготвување на Програмата беше формирана работна група составена од два меѓународни експерти од областа на судирот на интереси, два домашни експерти и по еден претставник од Министерството за правда, приватниот и граѓанскиот сектор. Подготвувањето на Програмата се одвиваше на две организирани работилници во траење од по пет дена. Првата работилница се одржа во периодот од 24. 03. 2008 до 28. 03. 2008 година, а втората во периодот од 21. 04. 2008 до 24. 04. 2008 година.

Во рамките на веќе воспоставената соработка, програмата USAID World learning Македонија даде техничка подршка во процесот на подготвувањето на Програмата.

2. СОСТОЈБАТА СО СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Корупцијата, а со тоа и судирот на интереси, недостигот од транспарентност во работата на носителите на јавните функции како и недоволните конкретни резултати во борбата против корупцијата, се едни од главните пречки за евроинтеграцијата на Република Македонија. Воспоставениот систем на поделба на власта на законодавна, извршна и судска сеуште не е доволно функционален што придонесува службените лица кои се наоѓаат во состојба на судир на интереси тоа да не го сметаат како појава од висок ризик.

Паралелно со тоа, кај значителен дел од службените лица се забележува недоволно познавање на поимот и појавата на судир на интереси. Поради тоа Република Македонија треба паралелно да се движи во две насоки: од една страна да ја зајакне превентивата со едуцирање и запознавање на службените лица со тоа што преставува судирот на интереси, како се доаѓа до него, што треба да се направи за да се избегне истиот и како се излегува од состојбата на судир на интереси, и од друга страна да го развие системот на откривање, надминување и репресија.

Ваквата состојба ја наметна потребата од оваа Програма чија реализација значи создавање на ефикасен систем за сузбивање на оваа општествено негативна појава.

3. ДЕФИНИЦИИ ЗА СУДИР НА ИНТЕРЕСИ И ЗА СЛУЖБЕНО ЛИЦЕ

За потребите на оваа Програма, одредени поими се дефинираат на следниот начин:

А. Судир на интереси е судир помеѓу јавната должност и приватниот интерес на службеното лице, во кој службеното лице има приватен интерес што влијае или би можел да влијае врз извршувањето на неговите службени должности и овластувања.

Б. Службено лице е: претседателот на Република Македонија, поставените амбасадори и пратеници на Република Македонија во странство и наименуваните лица од претседателот на Република Македонија, избран или наименуван функционер во Собранието на Република Македонија, во Владата на Република Македонија, во органите на државната управа, во судовите и други органи и организации што вршат определени стручни, управни и други работи во рамките на правата и должностите на Република Македонија, во општините и градот Скопје, како и други лица што вршат јавни овластувања. [1]

4. ЦЕЛИ НА ПРОГРАМАТА

Основна цел на Програмата е да се доразвие концептот на политики, насочени кон превенција и намалување на судирот на интереси, како значаен сегмент на политичкиот, административниот и правниот систем во Република Македонија.

Оттаму, Програмата претставува правна рамка, во која се утврдени конкретни мерки и активности на органите, службените лица и други чинители во намалување на појавните облици на судир на интерси и спречување на последиците од истиот.

Програмата, меѓу другото, треба да утврди претпоставки за нејзина успешна реализација и препораки за надминување на детектираните слабости во одредени законски решенија, кои се однесуваат на откривањето, процесуирањето и решавањето на случаите на судир на интереси.

[1] Оваа дефиниција е регулирана со Законот за спречување на интереси (Сл. Весник на РМ бр.70/07) иако согласно Законот за спречување на корупцијата (Сл. Весник на РМ бр. 28/02) во член 7 став 1 за терминот службено лице се употребува дефиницијата од член 122 од КЗ. Согласно КЗ, под службено лице покрај наведените избрани и именувани функционери се подразбираат и државните службеници и лицата кои вршат определени службени должности врз основа на овластување, дадено со закон, воените лица и претставниците на странска држави или на меѓународна организација во РМ.

Притоа, оваа Програма разработувајќи ги ризичните области и појавните форми на судирот на интереси нуди модели и практики, значајни за брзо менување и подобрување на состојбата во оваа област во рамките на нашиот социјален и економски контекст.

Програмата треба да го дообјасни судирот на интерси и да им овозможи пред се, на службените лица помош и поддршка во дилемите дали определена активност претставува судир меѓу јавниот и приватниот интерес.

5. ЦЕЛНА ГРУПА И ЧИНИТЕЛИ

Целна група на оваа програма се службените лица, дефинирани во точка 3.Б од оваа програма.

Како активни чинители за имплементација и следење на оваа Програма се јавуваат: Државната комисија за спречување на корупцијата, Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, министерствата, органите на локалната самоуправа, судовите, јавното обвинителство, други органи и организации, други лица кои вршат јавни овластувања, невладиниот сектор и медиумите.

6. ГЛАВНИ ПРИНЦИПИ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И НАМАЛУВАЊЕ НА СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ

Во интерес на остварување на довербата на јавноста во институциите на власта, од службените лица се очекува да ги следат главните принципи за превенција на судирот на интереси, со што ќе го унапредат и интегритетот во остварување на службените должности и одговорности:

6.1 Остварување на јавниот интерес

При остварувањето на своите функции (избрани и наименувани) службените лица треба да донесуваат одлуки исклучиво насочени кон остварувањето на јавниот интерес, засновани на законските и други прописи. Притоа, не смеат да се раководат од какви да е етнички, религиозни, партиско – политички, семејни или други лични интереси. Од нив се очекува да се воздржат или поточно, изземат од било какви активности во кои имаат приватен интерес, со што би се одбегнал било каков сомнеж во објективното постапување. Притоа, недозволиво е да се прифати или оствари каква и да е корист, заради извршување на влијание врз извршувањето или неизвршувањето на одредена обврска или должност. Службените лица не смеат да даваат предност или да ги користат информациите до кои дошле во текот на остварувањето на функцијата, по нејзиното завршување.

6.2 Обезбедување на транспарентност и надзор

Извршувањето на задачите што произлегуваат од функцијата, службените лица треба да го прават на транспарентен начин, достапен на јавноста. Во оваа смисла, особено е важно да се олесни пристапот на граѓаните до информациите кои имаат право да ги знаат заради остварување на некое нивно право или остварување на определен интерес. Се разбира, сето ово треба да се прави согласно режимот за пристап до информации од јавен карактер. Дополнително, службените лица се должни по стапувањето на должност да ги направат јавни и некои од своите лични податоци и интереси (пр.имотна состојба и сл.). На овој начин се обезбедува контрола или надзор врз законитото работење на службените лица во текот на нивниот мандат.

6.3 Унапредување на индивидуалната одговорност и давање на личен пример

Од службените лица цело време се очекува да го вложуваат и да го претставуваат личниот интегритет и да дадат сопствен пример на останатите службени лица и на јавноста. Со прифаќањето на функцијата, за нив се зголемуваат очекувањата за однесувањето во јавниот, но и во приватниот живот. Во случај на појавување на судир на интерси, службените лица имаат лична одговорност за неговото идентификување и разрешување, преку манифестирање на професионализам и примена на политиките и практиките за судир на интереси.

6.4 Развивање на организациска култура на нетолеранција на судирот на интереси

Службените лица, во органите со кои раководат или во институциите во кои активно делуваат и партиципираат, треба да обезбедат услови за воведување и развивање на организациска култура во која ќе може да се оствари ефективна контрола и управување на судирот на интереси. Тоа подразбира, отворен дијалог, дискусија од која ќе произлезе предлагање на мерки за негово намалување и спречување. Најдобар начин за остварување на овој принцип е да се воведат водичи (насоки) и да се организираат обуки за разбирање и надминување на појавните облици на судирот и за применување на ефектите од нив во работната средина во која раководи или делува службеното лице.

7. ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРОГРАМАТА

За да биде успешна реализацијата на оваа Програма, не е доволно само да бидат добро детектирани проблемите и да се предвидат мерките и активностите, со носители и рокови на исполнување.

Досегашните искуства во примената на ваквите правни инструменти упатуваат дека е потребно постоење на одредени услови и претпоставки за целосно, навремено, ефикасно и ефективно спроведување, и тоа:

- лидерство и посветеност за нејзина имплементација;
- партнерски однос меѓу сите носители и учесници;
- мониторинг врз спроведувањето;
- редовна проценка, искуствено заснована;
- евалуација на степенот на нејзина реализација;
- одржлива финасиска поддршка и добро утврдени фискални импликации, синхронизирани со процесот на буџетското планирање.

Не помалку важно е и прифаќањето на овој документ како развоен, а не даден еднаш за секогаш, што подразбира можност за дополнување и доградување на Програмата, преку повторно развивање и потврдување на мерките и активностите во насока кон нивно приспособување со новите ситуации и појавни облици на судир на интереси.

8. ОДРЕДБИ ЗА СУДИРОТ НА ИНТЕРЕСИ ОД ЗАКОНОТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА И ЗАКОНОТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ СУДИР НА ИНТЕРЕСИ

Поимот на судир на интерес во Република Македонија делумно е третиран во повеќе материјални закони (Закон за локална самоуправа, Закон за јавни набавки и др.), но на значителен начин е регулиран особено во Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на РМ” бр. 28/2002, 46/2004, 126/2006 и 10/2008) и се разбира во Законот за спречување судир на интереси („Службен весник на РМ” бр.70/2007) и тоа:

8.1 Закон за спречување на корупцијата

Во главата Спречување судир на интереси од Законот за спречување на корупцијата содржана е регулација на следните прашања: незаконски барања на претпоставен; непријавување казниво дело; забрана за вршење влијание врз друг; вршење дискрециони овластувања; понуда на поткуп; постапка во случај на обвинение за корупција и ништовност на правни акти и надоместок на штета.

Покрај тоа, во текстот на Законот се содржани други одредби, насочени кон спречување на коруптивни однесувања при вршење на јавните овластувања. Имено, постојат и правила кои утврдуваат како службените лица не смеат да се однесуваат, односно што не смеат да сторат при вршењето на нивната функција или јавно овластување, како и барања за постапување на одреден начин, чија основна цел е да се спречи злоупотребата. Оттука, особено доаѓаат до израз одредбите во кои се утврдува забрана за истовремено вршење на јавно овластување и некоја друга дејност, односно забрана за вршење повеќе дејности, забраната за влијание од страна на службеното лице при вработување или унапредување на членови на семејството, забраната за примање на подароци или нивно ветување од страна на службеното лице, располагањето со државен имот, економичното користење на државни средства, вршењето дејност по престанокот на функцијата, забраната за стекнување акционерски права, злоупотребата на службените податоци и злоупотребата на јавните набавки.

Основната цел на овие одредби е да се спречи службеното лице да ја искористи функцијата која ја извршува за остварување на лични (сопствени) цели, што е основен елемент на дефиницијата за судир на интереси. Сите овие одредби всушност претставуваат мерки за спречување на судирот на интереси.

Како решенија поврзани со судирот на интереси и неговото спречување може да се вбројат и одредбите за забрана за нови инвестиции и вонредни исплати што по својата суштина преставува забрана за превземање одредено дејствие и одредбите за влијание при избор, именување и разрешувања на раководни места чија суштина се состои во тоа да се спречи лице кое како функционер е поставен како предлог на определена политичка партија да одлучува за избор, именување или разрешување на службено лице.

8.2 Закон за спречување судир на интереси

Законот за спречување судир на интереси особено се задржува на следните мерки и активности за превенирање на појавните облици на судирот на интереси на службените лица: изземање, забрана за примање подароци, ограничување по напуштање на должноста, членство во трговски друштва, управен и надзорен одбор во трговските друштва, спречување судир на интереси при активност во здруженија на граѓани.

9. РИЗИЧНИ ОБЛАСТИ ЗА СУДИР НА ИНТЕРЕСИ

Како ризични за појава на судир на интереси детектирани се следните области:

9. 1 Кумулација на функции и остварување корист

Ова е ситуација на таканаречениот фактички или појавен судир на интерес, кога е очигледно дека приватниот интерес на службеното лице влијае врз остварувањето на неговата функција и посредно на јавниот интерес.

За надминување на овој проблем исклучително е важно да се дизајнира Водич, кој ќе содржи сет на правила за однесување на службените лица кога ќе се најдат во ситуација на реален судир на интереси. За приближување на овие правила и за нивно практично применување ќе биде потребно креирање и спроведување на обуки, исклучиво наменети за службените лица, во услови и начин кои најдобро одговараат на нивните позиции. Доколку овие превентивни мерки не го постигнат очекуваниот резултат, треба да се прибегне кон покренување на иницијатива за јавна одговорност на избран или именуван функционер од страна на Државната комисија.

9. 2 Влијание заради остварување на финансиска и друг вид корист

Секогаш кога службеното лице може во процесот на одлучување да ја злоупотреби сопствената позиција за да изврши и/или прикрие влијание со што може да оствари лична финансиска корист, постои судир на интереси.

Во ваквите ситуации, потребно е службеното лице да бара да биде изземено. И покрај тоа што во позитивно-правната рамка во Република Македонија постои добра и прецизна разработка на овој институт (Изборен законик, Закон за локална самоуправа, Закон за јавни набавки и др.) сепак евидентно е дека во практиката отсуствува неговата примена. Затоа, потребна е едукација за тоа, кога и во кои случаи на постоење на приватен интерес службеното лице треба да се изземе од постапување и одлучување.

Покрај тоа, потребно е дополнување на регулацијата на пријавување и заштита на лицата кои укажуваат на судир на интереси и донесување Закон за лобирање во кој ќе се утврдат правилата за легално влијание врз донесување на одредени акти или одлуки на државните органи.

9. 3 Дискрециони овластувања

Дискреционите овластувања ја претставуваат таканаречената „матна“ и непрецизна зона на остварување на влијанија или интереси од страна на службените лица.

Во услови кога постои висок степен на концентрација на моќ и неделегирање на овластувањата од страна на функционерите на раководните службеници во администрацијата, големи се можностите за манифестирање на судир на интереси.

Во Република Македонија овој проблем веќе е детектиран и отпочнати се значајни активности за преиспитување на одредени одредби од законските и особено подзаконските акти (правилници, упатства, одлуки и сл.) кои оставаат простор за дискреционо постапување на избраните и именуваните лица. Важно е овој процес да се заврши и да резултира, ако не со укинување, барем со висок степен на редуцирање на овластувањата.

Исто така, за подобрување на состојбата во оваа ризична област потребна е интервенција во Законот за организација и работа на органите на државната управа во насока на јасно и прецизно разграничување на делокругот на ресорите и надлежностите на функционерите (министрите и директорите), со цел одбегнување на ситуации на преклопување на овластувањата.

9. 4 Службено постапување во случај на приватен интерес

Во овој сегмент најдиректно доаѓа до израз почитувањето на принципот на јавност и контрола врз работењето на службените лица.

Проблемите најчесто се генерирани од фактот што никаде не постои обврска за пријавување на приватен интерес од страна на службените лица, па затоа се случува службените лица непречено да постапуваат и во работи во кои имаат приватен интерес. Најтежок облик на судир на интерес е стекнување имотна корист на штета на јавниот интерес при склучување на јавни (управни) договори.

Препорачливо за надминување на оваа појава е, пред се, воведувањето на обврска за пријавување на приватен интерес, преку поднесување на изјава при изборот или наименувањето на фунцијата. Се разбира дека ваквата изјава треба да биде пропишана со закон. Потоа потребно е зајакнување на свесноста за можноста за користење на изземањето, преку едукација и донесување на етички кодекси за областите во кои не се усвоени (пр. за министрите и пратениците).

9. 5 Подароци

И покрај фактот што подароците се регулирани дури во три постојни законски решенија (Закон за спречување на корупција, Закон за судир на интереси и Закон за користење и располагање со средства во државна сопственост) се чини дека постојат одредени потешкотии и нејаснотии и во оваа сфера, па така под подарок се подразбираат пари, предмети, права и други услуги без надоместок кои го доведуваат службеното лице во подредена или зависна положба во однос на давателот на услугата.

Имено, законските дефиниции не се докрај конзистентни, што резултира со конфузија што всушност претставува подарок, која е дозволената вредност, каков е начинот на постапувања со истиот и други прашања.

Проблемот дополнително се засилува ако се има предвид и фактот дека не постои единствена и ажурна база на податоци за избрани и наименувани лица во

смисла на Законот за спречување судир на интереси, ниту пак постои збирна информација и евиденција на подароците што ги добиле службените лица.

Оттаму, потребно е преземање активности за усогласување на законските решенија за подароците, донесување на водич за постапувањсе со нив, воспоставување база на податоци за службените лица и евиденција на подароците.

9. 6 Непотизам при вработување, јавни набавки, склучување на договори, издавање на разни видови дозволи и друго

Непотизмот, кој во најширока смисла, се дефинира како влијание на семејните и роднинските врски при донесување на одлуки за вработување и склучување на јавни (управни) договори (најчесто во постапките за јавни набавки и издавање на дозволи) предизвикува веќе подолго време разни полемики и интерпретации. Навистина, особено е тешко во услови на висок степен на невработеност и релативно мал и недоволно кокурентен пазар на расположиви работни места, од една страна и во услови кога станува збор за мала држава по број на население, како што е Република Македонија, од друга страна, да се најде вистинската мера или баланс до каде треба да се оди во ограничување на овој вид на влијание.

Сепак определбата на Република Македонија за патот на евроинеграции, а со тоа и прифаќањето на принципите на Европскиот административен простор неминовно го поставуваат пред нас барањето за надминување на непотизмот како карактеристика на spoils (плен) системите и дефинитивно применување на принципот на merit (способности или заслуги) во јавниот сектор.

Затоа, потребно е воспоставување јасни правила и тоа: дефинирање на непотизмот, начинот на постапување при негово појавување и воведување обврска за пријавување на семејните и роднински релации од страна на службените лица во сите конкретни случаи на вработување и склучување на договори. Она што е особено важно е да се воспостават единствени стандарди и принципи кои ќе важат за целата јавна служба.

9. 7 Користење на јавни добра за приватни (лични, партиски и други) цели

Се што понатаму треба да се надогради или развие со цел намалување на појавните облици, карактеристични за оваа ризична област е поврзано со почитување на постојните правила, процедури и механизми за злоупотребата на јавните добра за приватни цели.

Во Законот за спречување на корупцијата, содржана е соодветна регулација за користењето на јавните добра, која треба да се прошири со одреби за зајакнување на заштитата на јавните добра во изборниот процес.

Понатаму, треба да се прават напори за подигнување на етичката свест, преку кодекси, едукации и обуки.

Доколку ваквите мерки се покажат за недоволни, треба да се прибегне кон иницирање на утврдување јавна одговорност и се разбира во континуитет да се

зајакнува внатрешната ревизија во делот на идентификување на злоупотребата на јавните добра.

9. 8 Вработување по престанок на функцијата

Оваа ризична област е законски уредена во Законот за спречување на корупција и Законот за спречување судир на интереси.

Карактеристично е привилегирањето на службените лица по престанокот на функцијата и нивно вработување во организации од јавниот и приватниот сектор со кои претходно остварувале одредени деловни врски.

И овде е евидентна потребата од обуки и едукација, преку информатвни водичи и етички кодекси.

Ако не може да се избегне во целост ваквата состојба на судир на интереси, важно е да се допрецизира под кои околности и во кои ситуации службеното лице се вработува по престанокот на функцијата.

9. 9 Користење и злоупотреба на информации што не се достапни на јавноста

Службените лица се должни информациите до кои доаѓаат во текот на извршувањето на својата функција да ги третираат со целосно неопходна тајност и да обезбедат нивна соодветна заштита. Ваквата обврска останува да важи и по престанокот на функцијата.

Но, и покрај тоа има појава на злоупотреба на вака стекнатите информации, кои не се достапни на јавноста, со што службените лица се поставуваат во привилегирана и нерамноправна положба.

За надминување на овој проблем се предлага организирање на стручна расправа и разгледување на можноста за воведување соодветна казнена санкција.

АКЦИОНЕН ПЛАН

ЗА
СПРОВЕДУВАЊЕ НА
ДРЖАВНАТА ПРОГРАМА
ЗА ПРЕВЕНЦИЈА И НАМАЛУВАЊЕ НА
ПОЈАВАТА НА СУДИР НА ИНТЕРЕСИ

1 Ризична област: КУМУЛАЦИЈА НА ФУНКЦИИ И ОСТВАРУВАЊЕ КОРИСТ

Воочени проблеми	Активности (мерки и препораки)	Индикатор на активноста	Носители (Учесници)	Рок	Финансиски импликации	Индикатор на ефективност
1.Позиција на фактички судир на интереси	1. Изготвување Информативен водич за спречување на фактички судир на интереси (содржината на водичот ќе ги опфати сите сегменти од сферата на судирот на интереси)	1. Изработен Информативен водич	ДКСК МП	2008	500.000,00	
	2. Спроведување едукации, обуки	1. Спроведени активности	ДКСК	2008/2009	100.000,00 по обука	И1. Број на едукации И2. Број на едуцирани лица
	3. Проверка на индиции за судир на интереси	1.Утврден судир на интереси	ДКСК	континуирано	редовни работни активности	И1. Број на утврден судир на интереси / број на постапки
	4. Покренување на иницијатива за јавна одговорност на избран и именуван функционер	1. Покренати иницијативи	ДКСК	континуирано	редовни работни активности	И1. Број на покренати иницијативи / број на случаи на утврден судир на интереси
	5. Измена на ЗССИ во правец на: - задолжително постапување по заклучоците на ДКСК - мерката опомена да ја изрекува ДКСК	1. Изменет е ЗССИ	МП (ДКСК) Собрание	2009/10	100.000,00	
	6. Донесување и измена на регулатива за медиумите и невладиниот сектор во правец на деакумулација на функциите и спречување на остварувањето корист	1. Донесен закон за печатени медиуми	МК Собрание	2009/10	100.000,00	
		2. Изменети законите за радиодифузна дејност и за здруженија на граѓани и фондации	МТВрски МП (СРДД) Собрание	2009/10	150.000,00	

2 Ризична област: ВЛИЈАНИЕ ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ НА ФИНАНСИСКА И ДРУГ ВИД КОРИСТ						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Финансиски импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Злоупотреба на позицијата за влијание при одлучување за остварување на финансиска и друг вид корист	1. Спроведување едукација за примена на институтот изземање	1. Спроведени активности	ДКСК	континуирано	опфатено со првата ризична област	И1. Број на едукации И2. Број на едуцирани лица
	2. Донесување етички кодекси за пратениците, министрите и другите функционери	1. Донесени етичките кодекси	Влада Собрание	2008/09	100.000,00 по кодекс	
	3. Примена на КЗ во случај на дела од ваков вид	1. Покренати Иницијативи за казнено гонење до ЈО 2. Покренати постапки во ЈО	ДКСК ЈО	континуирано	редовни работни активности	И1. Број на покренати Иницијативи од ДКСК / број на предмети за судир на интереси И2.Број на покренати постапки во ЈО / број на поднесени Иницијативи од ДКСК И3. Број на пресуди / број на обвиненија од ЈО
2. Непријавување на случаи на влијание	1. Измена на ЗССИ во правец на јасно прецизирање на постапката за пријавување и заштита на лицата што укажуваат на постоење судир на интереси, при што ќе бидат земени во предвид нормите што го уредуваат ова прашање во другите закони	1. Изменет е ЗССИ	МП (ДКСК) Собрание	2009/10	опфатен во првата ризична област	
		2. Изработен Информативен водич	ДКСК	2008	опфатен во првата ризична област	
3. Не постои регулатива за лобирањето	1. Законски да се регулира проблематиката на лобирање	1. Донесен е закон за лобирање	МП	2009/10	150.000,00	

3 Ризична област: ДИСКРЕЦИОНИ ОВЛАСТУВАЊА						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Фискални импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Висок степен на дискреционите овластувања	1. Завршување на отпочнатиот процес на преиспитување на дискреционите овластувања во законите и подзаконските акти	1. Процесот е завршен	Влада	2009		И1. Број на изменети закони и подзаконски акти
	2. Да се спроведат препораките од Владината комисија (тело) за дискреционите права	1.Препораките од Владината комисија (тело) се спроведени	Влада	2009/10	редовни работни активности	И1. Број на спроведени препораки
	3. Измена на Законот за организација и работа на органите на државна управа (ЗОРДУ) да се разграничат надлежностите помеѓу оделните државни органи со цел одбегнување на преклопувањата	1. Изменет е ЗОРДУ	МП Влада	2009/10	100.000,00	

4 Ризична област: СЛУЖБЕНО ПОСТАПУВАЊЕ ВО СЛУЧАЈ НА ПРИВАТЕН ИНТЕРЕС						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Финансиски импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Не постои обврска за службените лица да пријават приватен интереси	1. Да се воведе во ЗССИ обврска за пријавување приватен интерес со воведување изјава при изборот на функција и при секоја следна промена	1. Изменет е ЗССИ	МП (ДКСК) Собрание	2009/10	опфатен во првата ризична област	
2.Службеното лице постапува за работи во кои постои приватен интерес	1. Спроведување едукација за примена на институтот изземање	1. Спроведени активности	ДКСК	2008/09	опфатен во првата ризична област	И1. Број на едукации И2. Број на едуцирани лица
	2. Донесување етички кодекси за областите за кои нема	1. Донесени етичките кодекси за пратеници и за министри	Влада Собрание	2008/09	опфатен во втората ризична област	
3. Стекнување имотна корист на штета на јавниот интерес при склучување на јавни (управни) договори	1. Да се воведе обврска во ЗССИ службеното лице да потврди и потпише изјава дека во конкретен договор нема приватен интерес	1. Изменет е ЗССИ	МП (ДКСК) Собрание	2009/10	опфатен во првата ризична област	

5 Ризична област: ПОДАРОЦИ

Воочени проблеми	Активности (мерки и препораки)	Индикатор на активноста	Носители (Учесници)	Рок	Финансиски импликации	Индикатор на ефективност
1. Различни дефиниции за подарок (во ЗССИ, ЗСК и ЗКРСДО)	1. Измена на ЗССИ, ЗСК и Закон за користење и располагање со стварите на државните органи (ЗКРСДО) за воведување на усогласена дефиниција за подароците	1. Донесени измени на законите	МП МФ Собрание (ДКСК)	2009/2010	200.000,00 (за ЗСК и ЗКРСДО) измената на ЗССИ е опфатена со првата ризична област	
	2. Измена на ЗССИ, ЗСК и ЗКРСДО за класифицирање на подароците - по вид - по вредност - по прималел - по дарител	1. Донесени измени на законите	МП (ДКСК) МФ Собрание	2009/10	опфатено со првата активност	
	3. Донесување водич за постапување со подароците согласно законите	1. Изготвен водич 2. Објавен водичот на WEB страната на ДКСК 3. Водичот е доставен до институциите	ДКСК	2009/10	200.000,00	
2. Не постои база на податоци на избрани и именувани лица – лица кои подлежат на член 3 став 2 од ЗССИ	1. Воспоставување база на податоци на избрани и именувани лица кои подлежат на ЗССИ	1. Воспоставена е базата на податоци	ДКСК (ЗЕЛС) (МФ) (ЦР)	крај на 2008/континуирано	150.000,00	
3. Не постои обврска за пријавување и евиденција на подароци	1. Воведување на обврска за пријавување подароци	1. Изменети ЗССИ и ЗКРСДО	МП МФ (ДКСК) Собрание	2009/10	опфатено со првата активност	

6 Ризична област: НЕПОТИЗАМ ПРИ ВРАБОТУВАЊЕ, ЈАВНИ НАБАВКИ,СКЛУЧУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ, ИЗДАВАЊЕ НА РАЗНИ ВИДОВИ ДОЗВОЛИ И ДРУГО						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Фискални импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Влијание на непотизмот во извршувањето на јавните функции	1. Воведување на воедначени правила и процедури при вработување	1. Формирана работна група за Законот за јавна служба	МП АДС	2008		
		2. Анализа	АДС МП	2008-2009		
		3. Донесен е закон за јавна служба	МП	2009	**вкупно (1+2+3) 150.000,00**	
	2. Измена на ЗССИ и други закони во правец на: - прецизно дефинирање на поимот непотизам - начинот на решавање на овие појави - воведување обврзна изјава на службеното лице за роднински и други релации со учесници во постапките за воспоставување на конкретен однос (избор, наименување, вработување, унапредување, јавна набавка и др.)	1. Изменети закони	ДКСК Влада МП Други министерства	2009/2010	100.000,00 по закон	

7 Ризична област: КОРИСТЕЊЕ НА ЈАВНИ ДОБРА ЗА ПРИВАТНИ (ЛИЧНИ, ПАРТИСКИ И ДРУГИ) ЦЕЛИ

Воочени проблеми	Активности (мерки и препораки)	Индикатор на активноста	Носители (Учесници)	Рок	Финансиски импликации	Индикатор на ефективност
1. Непочитување на постојните процедури и механизми за спречување на користењето на јавните добра за приватни цели	1. Да се измени ЗСК заради зајакнување на заштитата на јавните добра од користење во изборниот процес	1. Изменет ЗСК во главата Спречување на корупцијата во политиката	МП (ДКСК) Собрание	2009/10	опфатено со петата ризична област	
	2. Изготвување информативен водич	1. Изготвен информативен водич	ДКСК	2009/10	опфатено со петата ризична област	
	3. Спроведување едукации, обуки	1. Спроведени активности	ДКСК	2008/2009	опфатено со првата ризична област	И1. Број на едукации И2. Број на едуцирани лица
	4. Донесување етички кодекси со разработени одредби за забрана на користење на јавните добра	1. Етичките кодекси се донесени	Собрание Влада	2008/2009	100.000,00 по кодекс	
	5. Иницирање јавна одговорност во случај на злоупотреба на јавните добра за приватни цели	1. Покренати иницијативи од страна на ДКСК за јавна одговорност во случај на злоупотреба на јавните добра	ДКСК	континуирано	редовни работни активности	И1. Број на покренати Иницијативи од ДКСК / број на предмети за злоупотреба на јавните добра
		2. Покренати постапки од страна на надлежно јавно обвинителство за злоупотреба на користење на јавни добра	ЈО	континуирано	редовни работни активности	И1.Број на покренати постапки во ЈО / број на поднесени Иницијативи од ДКСК И2. Број на пресуди / број на обвиненија од ЈО
	6. Зајакнување на внатрешната ревизија за идентификување на злоупотреби на јавните добра	1. Воведена е внатрешна ревизија во секој буџетски корисник	буџетски корисници	2008/2009	редовни работни активности	

8 Ризична област: ВРАБОТУВАЊЕ ПО ПРЕСТАНОК НА ФУНКЦИЈАТА						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Финансиски импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Привилегирање на поранешни службени лица од страна на институциите	1. Донесување на етички кодекси за избрани и именувани функционери и спроведување на веќе донесените етички кодекси	1. Донесени етички кодекси за пратеници и за министри	Собрание Влада	2008/2009	опфатено во втората ризична област	
	2. Изготвување информативен водич	1. Изготвен информативен водич	ДКСК	2008	опфатено во прва ризична област	
	3. Спроведување едукации, обуки	1. Спроведени активности	ДКСК	2008/2009	100.000,00 по обука	И1. Број на едукации И2. Број на едуцирани лица

9 Ризична област: КОРИСТЕЊЕ И ЗЛОУПОТРЕБА НА ИНФОРМАЦИИ ШТО НЕ СЕ ДОСТАПНИ НА ЈАВНОСТА						
Воочени проблеми	**Активности (мерки и препораки)**	**Индикатор на активноста**	**Носители (Учесници)**	**Рок**	**Финансиски импликации**	**Индикатор на ефективност**
1. Отсуство на санкции за лицата кои ќе ги злоупотребат службените информации што не се достапни на јавноста	1. Разгледување на можноста за воведување на соодветна казнена санкција	1. Спроведена дебата	ДКСК ЈО	2009	400.000,00	

КРАТЕНКИ

ЗССИ - Закон за спречување судир на интереси
ЗСК - Закон за спречување на корупцијата
ЗОРОДУ - Закон за организација и работа на органите на државната управа
КЗ -Кривичен законик
ЗКРСДО - Закон за користење и располагање со стварите на државните органи
ДКСК – Државна комисија за спречување на корупцијата
МП - Министерство за правда
МК - Министерство за култура
МТВ - Министерство за транспорт и врски
МФ - Министерство за финансии
СРДД - Совет за радиодифузна дејност
ЈО - Јавно обвинителство
ЗЕЛС – Заедница на единиците на локалната самоуправа
ЦР - Централен регистар
АДС – Агенција за државни службеници

УЧЕСНИЦИ

Државна комисија за спречување на корупцијата:

1. Мирјана Димовска, претседател
2. Зоран Додевски, член
3. Љубинка Муратовска Маркова, член
4. Илми Селами, член
5. Мане Колев, член
6. Ариф Муса, член
7. Цветко Мојсоски, член

Меѓународни експерти:

1. Rupert Vining (Велика Британија)
2. Roth Judd (САД)
3. Laura Stefan (Романија)

Домашни експерти:

1. Проф. Д-р Борче Давитковски
2. Билјана Николовска Жагар

Министерство за правда

1. Загорка Тноковска