МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА
МЦМС

ГРАЃАНСКИ РЕСУРСЕН ЦЕНТАР

ОГЛЕДАЛО НА ВЛАДАТА
Следење на отвореноста на процесите на подготовка на закони

Предлог-закони утврдени на седница на Владата и доставени до Собрание во октомври 2020 г.

147

Бр. на предлог-закони со запазен минимален рок за консултации на ЕНЕР: 47

- Утврдени на Влада, „Затворени" на ЕНЕР: 20
- Утврдени на Влада, уште „Отворени" на ЕНЕР: 27

Бр. на предлог- закони кои се утврдени на Влада и за кои има обврска да бидат ставени на ЕНЕР но не се објавени на ЕНЕР: 100

Бр. на предлог-закони со отстапки од запазување на минималниот рок за консултации на ЕНЕР: 0

- Утврдени на Влада, „Затворени" на ЕНЕР: 0
- Утврдени на Влада, уште „Отворени" на ЕНЕР: 0

Табела. Преглед на поднесени предлог-закони по министерства и почитување на обврската за консултации со јавноста на ЕНЕР

Министерство	Бр. на предлог-закони утврдени на седница на Влада	Бр. на предлог-закони со отстапки од обврската за консултации*	% на отстапки од обврската за консултации
Мф	52	48	92%
МП	4	3	75%
МТВ	9	4	44%
МОН	2	0	0%
МТСП	16	16	100%
МЗ	23	22	96%
МЕ	11	4	36%
МВР	18	0	0%
МЗШВ	2	1	50%
МК	7	0	0%
МО	1	1	100%
МИОА	1	0	0%
Влада**	1	1	100%
ВКУПНО	147	100	68%

**Предлог-законот или не е ставен на ЕНЕР за консултации или пак не е испочитуван рокот за консултации од 20 дена*

*** Во извештајниот период, предложен е закон во кој повереници на истиот се Претседателот на Владата и Заменик претседателот на Владата задолжен за економски прашања со што не постои ресорно министерство кое има обврска за објавување на законот туку Владата.*

Месечен преглед на консултации со јавноста за објавени закони на ЕНЕР

бр. 54

кај 47 предлог-закони е забележано почитување на минималниот рок за консултации со јавноста преку ЕНЕР

100 предлог-закони за кои има обврска воопшто не се ставени на ЕНЕР за консултации со јавноста

Согласно Деловникот за работа на Владата министерствата мораат задолжително да ги објават на ЕНЕР (www.ener.gov.mk) предлозите за донесување закон, нацртите и предлозите на закони, освен законите кои се донесуваат по итна постапка, и тие да бидат достапни за коментари од јавноста 20 дена од денот на објавувањето.

Што се следи?

Предлог-закони отворени на ЕНЕР

Како се следи?

Редовно се бележат:

Статус во кој е поставен предлог-закон

Датум на поставување на документи

Период кој што е даден како можноста за давање коментари

Содржина на поставени документите

Како се одредува период на консултации?

Периодот се одредува според бројчаникот достапен на ЕНЕР.

Се следи кога предлог закон бил утврден на Седница на Влада и се споредува со периодот во кој што предлог закон беше отворен за коментари според бројчаник.

„Отворен" значи дека предлог-законот е отворен за консултации од страна на јавноста.
„Затворен" значи дека предлог-законот е утврден на седница на Влада.

ЦЕЛИ

Во овој преглед се претставени резултатите од следењето на предлог-законите утврдени на седница на Владата и доставени до Собрание во текот на октомври и нивно поставување на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР). Прегледот има цел да укаже на почитување односно отстапување од обврската која ја имаат органите на државната управа (пред се министерствата) предлозите за донесување закон и предлозите на закони, освен законите кои се донесуваат по итна постапка, задолжително да ги објават на ЕНЕР (www.ener.gov.mk). Истите треба да бидат достапни на увид и консултација со јавноста најмалку 20 дена од денот на објавувањето (Деловникот за работа на Владата на Република Македонија, *„Службен весник на РМ" бр. 113/2017*).

МЕТОДОЛОГИЈА

Како почетен ден за консултации се смета денот кога текстот на предлог-законот е објавен на ЕНЕР. Доколку во одредена објава на ЕНЕР за отпочнување на процесот на консултации воопшто не е поставен текстот на предлог-законот бројот на денови за консултации е нула.
Како датум на утврдување на завршувањето на консултации се користи еден од двата начини:

1. Датумот на истекување на рок за консултации согласно бројчаникот за преостанато време за консултации на ЕНЕР;
2. Датумот на утврдување на предлог-закон на Седница на Влада, доколку тој е пред датумот на завршување на период на консултации според бројчаникот на ЕНЕР.

Датумот на утврдување на предлог-закон на Седница на Влада се следи преку информациите достапни на веб-страницата на Собранието и од записниците достапни на веб-страницата на Владата.

РЕЗУЛТАТИ

Во периодот од 1 до 31 октомври 2020 г., до Собранието беа поднесени вкупно **157** предлог-закони, а за 147 од нив постои обврска да бидат ставени на ЕНЕР. Од тие 147 предлог-закони, 47 беа ставени на ЕНЕР за консултации со јавноста и рокот за консултации од 20 дена е испочитуван кај сите, но статусот на ЕНЕР е сменет во "Затворен" кај 20 предлог-закони. Останатите 10 предлог-закони немаат обврска да бидат ставен на ЕНЕР бидејќи 2 се предложени од групи на пратеници, а осум се ратификации.

Предлог-законите за кои е испочитувана обврската за консултации се: Предлог-закон за остварување на јавниот интерес во културата, Предлог - закон за изменување и дополнување на Законот за музеите, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за издавачката дејност, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за меморијалните споменици и спомен обележјата, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за библиотеките, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за аудиовизуелните добра, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на културното наследство, по скратена постапка, предложени од **Министерство за култура**, Предлог-закон за изменување на Законот за метрологија и Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за трговските друштва, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за занаетчиство, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, Предлог-закон за општа безбедност на производите, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за државен пазарен инспекторат, по скратена постапка, Предлог – закон за изменување и дополнување на Законот за техничката инспекција, по скратена постапка, предложени од **Министерство за економија**, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за прекршоците против јавниот ред и мир, Предлог-закон за изменување на Законот за оружје, Предлог-закон за изменување на Законот за гранична контрола, Предлог-закон за изменување на Законот за детективската дејност, Предлог-закон за изменување на Законот за полиција, Предлог-закон за изменување на Законот за складирање и заштита од запални течности и гасови, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, Предлог-закон за изменување на Законот за спречување на насилството и недостојното однесување на спортските натпревари, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за следење на комуникациите, Предлог-закон за изменување на Законот за заштита од експлозивни материи, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за личната карта, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за патните исправи на државјаните на РМ, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за прометот на експлозивни материи, Предлог- закон за изменување и дополнување на Законот за странци, Предлог-закон за изменување на Законот за државјанството на РМ, Предлог-закон за изменување на Законот за личното име, Предлог-закон за изменување на Законот за пријавување на живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните, Предлог-закон за изменување на Законот за приватно обезбедување, предложени од **Министерство за внатрешни работи**, Предлог – закон за попис на населението, домаќинствата и становите во РСМ, 2020 година, предложен од **Министерство за правда**, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за Царинската управа, Предлог-закон за изменување на Законот за царински мерки за спроведување на заштита на правата на интелектуална сопственост, Предлог - закон

за изменување и дополнување на Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам, Предлог-закон за изменување на Законот за издавање на обврзници на РМ за денационализација, предложени од **Министерство за финансии,** Предлог-закон за контрола на опојни дроги и психотропни супстанции предложен од **Министерство за здравство**, Предлог-закон за изменување на Законот за домување, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за комуналните дејности, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, по скратена постапка, Предлог - закон за изменување на Законот за жичари и ски-лифтови, Предлог - закон за изменување и дополнување на Законот за интероперабилност во железничкиот систем, предложени од **Министерство за транспорт и врски,** Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за идентификација и регистрација на животните, предложен од **Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство,** Предлог-закон за изменување на Законот за Македонската академија на науките и уметностите и Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за научно-истражувачка дејност, по скратена постапка, предложени од **Министерство за образование и наука,** Предлог-закон за висока раководна служба предложен од **Министерство за информатичко општество и администрација.**

100-те предлог-закони што не беа ставени на ЕНЕР за консултации со јавноста, беа предложени од следните министерства: Министерството за финансии (48 предлог-закони) Министерство за здравство (22 предлог-закони), Министерство за труд и социјална политика (16 предлог-закони), Министерство за транспорт и врски (4 предлог-закони), Министерство за економија (4 предлог-закони), Министерство за правда (3 предлог-закони) и Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство (1 предлог-закон), Министерство за одбрана (1 предлог-закон), како и еден предлог-закон директно предложен од Влада.

Од сите 100 предлог-закони што не биле ставени на ЕНЕР, особено ќе ги истакнеме предлог-законите што сметаме дека имаат пошироко значење за јавноста: Предлог-закон за изменување на Законот за јавно здравје; Предлог-закон за изменување на Законот за здравствената заштита; Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести; Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, по скратена постапка, Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за семејството, по скратена постапка, Предлог-закон за дополнување на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, по скратена постапка, Предлог-закон за финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност погодени од здравствено економската криза предизвикана од вирусот COVID-19, за месеците октомври, ноември и декември 2020 г, по скратена постапка, Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност, по скратена постапка.

При анализирање на текстовите на предлог-законите кои биле доставени од Влада до Собранието евидентно е дека поголемиот број на предлог-закони се предмет на усогласување со одредбите од Законот за прекршоци. Имено, 119 од предлог-законите подлежат на вакви измени и дополнувања, при што голем дел од нив се усогласувања и со други закони или пак содржат дополнителни законски измени. Напоменуваме дека обврската за објавување на ЕНЕР на одреден предлог-закон не се поврзува со содржината на самите измени (со исклучок на законите со кои се вршат интервенции од нормативно-правен карактер, и тоа: номотехнички интервенции, терминолошко усогласување со други закони и јазично или редакциско уредување на текстот на законот) па од тука без разлика какви и да се измените и дополнувањата останува обврската на подносувачот на предлог-законот да ја почитува процедурата. Од сите тие 119 предлог-закони, 80 воопшто не се ставени на ЕНЕР за консултации, а останатите 39 се ставени на ЕНЕР и испочитуван е рокот за консултации. Најголем дел од овие предлог-закони веќе биле доставени до Собранието во декември 2019-јануари 2020, но поради распуштањето на Собранието биле повлечени. На пример, 67 од 80-те предлог-закони кои главно биле усогласување со Законот за прекршоците, но сепак претходно не биле ставени на ЕНЕР за консултации со јавноста, еднаш веќе биле усвоени од Владата и доставени до Собранието за усвојување (декември 2019 – јануари 2020). Што значи дека релевантните министерства имале доволно време во периодот февруари – септември 2020 за да ги објават соодветните предлог-закони на ЕНЕР за консултации, но сепак не ја исполниле таа обврска. Со Извештајот од декември 2019 година истата оваа состојба беше констатирана и беше упатено и јавно барање за почитување на процесот на консултација преку системот на ЕНЕР како основна алатка за вклучување на сите засегнати страни во процесот на креирање на законодавната рамка.

Во овој период, **Министерството за внатрешни работи** е најпозитивниот пример за почитување на обврската за ставање на предлог-законите на ЕНЕР, имајќи предвид дека од вкупно 18 предлог-закони од ова Министерство кои биле усвоени на Влада и доставени до Собрание во октомври, сите биле претходно ставени на ЕНЕР за консултации со јавноста а особено имајќи предвид дека главна причина за сите 18 предлог-закони било усогласување со одредбите од Законот за прекршоците.

Во овој број:

Предлог- закон за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност

Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност

Иако овој предлог-закон директно не влијае врз работењето на граѓанските организации, сепак поради неговата важност за широката јавност, во овој месечен преглед подетално ги разгледуваме измените и дополнувањата на Законот за данокот на додадена вредност, особено имајќи предвид дека измените и дополнувањата се поврзани со четвртиот сет економски мерки за ревиритализирање на економијата во услови на COVID-19. Предлог-законот беше утврден на седницата на Владата од 22 октомври а по скратена постапка Собранието го донесе на седницата одржана на 6 ноември 2020 г. Предлог-законот не беше претходно ставен на ЕНЕР за консултации со јавноста.

Со измената и дополнувањето на Законот се врши ослободување од данокот на додадена вреднсот за прометот на добра и услуги кои како донација се дадени на буџетски корисници како и прометот на добра и услуги извршен кон буџетски корисници кој се плаќа со финансиски средства од примени донации, а со цел справување со Коронавирусот COVID-19.

Дополнително, се пропишува повластена даночна стапка од 5% за определени занаетчиски услуги коишто се вршат од страна на занаетчии коишто се запишани во занаетчиски регистар, и тоа поправка на велосипеди, чевли и производи од кожа, облека и постелнина за домаќинството (вклучувајќи крпење и прекројување) и фризерски услуги. (ќе се применува од 1 јануари 2021г).

Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност пропишува повластена даночна стапка од 10% за предавањето на храна и пијалаци за консумација на лице место и кетеринг услуги, со исклучок на алкохолни пијалаци. (ќе се применува од 1 јануари 2021г.)

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност се врши одложување на обврската за плаќање на данокот на додадена вредност за дополнителни 5 дена по истекот на роковите во кои се поднесува даночната пријава.

Со членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност се пропишува одредба според која разликата на данокот нема да им се врати на даночните обврзници кои во даночната пријава искажале барање за отстапување на разликата за данокот за намирување на даночни обврски на друг даночен обврзник. Доколку разликата на данокот притоа е поголема од износот кој се користи за намирување на даночни обврски на друг даночен обврзник, остатокот ќе се врати на даночниот обврзник. Барањето за отстапување на разликата на данок не може да се користи доколку даночниот обврзник има долгови по други јавни давачки. Доколку даночниот обврзник не искаже барање за враќање или барање за отстапување на разликата искажана во даночната пријава, таквата разлика се пренесува како даночна аконтација за следниот даночен период. (ќе се применува од 1 јануари 2021г.)

Член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност дава можност даночните обврзници да имаат можност фактурите, покрај во хартиена форма, да ги издаваат и во електронска форма (pdf или друг електронски формат). Ова е со цел да се олесни работењето на даночните обврзници, како и да се спречи користењето на хартија со цел намалување на ризикот од ширење на Коронавирусот COVID-19.

Граѓанскиот ресурсен центар е проект финансиран од Европската Унија а спроведуван од МЦМС со АДИ, Гостивар и Медиа плус, Штип. Во рамките на ГРЦ се публикуваат месечни известувања со резултатите од следењето на Единствениот национален регистар на прописи (ЕНЕР). Целта на оваа активност е да се зголеми информираноста на граѓаните и да се поттикнат граѓанските организации и другите засегнати страни да учествуваат во раните фази на подготовката на законите. Оваа активност е продложување на Проектот Огледало на Владата www.ogledalonavladata.mk, отпочнат во 2012 г., со поддршка на ЕУ(ЕИДХР) и УСАИД.