



Одговорност, Технологија и Мрежа  
на Институционална Отвореност  
во Југоисточна Европа

# Сеопфатен план за добро владеење за државните институции во Република Македонија

Врз основа на регионалниот Индекс за  
отвореност на државните институции

Базирано на  
мерењата за  
**2017 година**

Скопје, октомври 2018



Овој проект е финансиран  
од Европската Унија.

METAMORPHOSIS



CRTA

ZaštoNe?




ODK  
OPEN DATA KOSOVO



Проектот Одговорност, Технологија и Мрежа на Институционална Отвореност во Југоисточна Европа - ACTION SEE е спроведуван од Фондација Метаморфозис, Вестминстер фондација за демократија, Центар за истражување, транспарентност и отчетност - CRTA, Граѓанска асоцијација Why not?, Центар за демократска транзиција - CDT, Open Data Kosovo (ODK), и Levizja Mjaft!





# Сеопфатен план за добро владеење

за државните институции  
во Република Македонија

Врз основа на регионалниот  
Индекс за отвореност на  
државните институции

Базирано на мерењата  
за 2017 година

Скопје, октомври 2018

## ЗА ИЗДАВАЧОТ:

**МЕТАМОРФОЗИС** 

Фондација за интернет и општество,  
Метаморфозис

Мисијата на Метаморфозис е да придонесе за развој на демократијата и подобрување на квалитетот на живеење преку иновативна примена и ширење на знаењето. Наши главни вредности се отвореност, еднаквост и слобода.

Адреса: Апостол Гусларот 40, 1000,  
Скопје, Р. Македонија  
Тел: +389 3109 325  
Факс: +389 3225 206  
Веб: [metamorphosis.mk](http://metamorphosis.mk)  
Мејл: [contact@metamorphosis.org.mk](mailto:contact@metamorphosis.org.mk)

## УРЕДНИЦИ:

Бардил Јашари  
Лилјана Пецова - Илиеска



Целта на проектот ACTION SEE – Одговорност, Технологија и Мрежа на Институционална Отвореност во Југоисточна Европа е зголемување на вклученоста на граѓанското општество и медиумските организации во креирањето на јавното мислење, креирањето политики и учество во механизмите за донесување одлуки, како и зголемување на капацитетите на граѓанското општество да адресира чувствителни прашања.

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржините во оваа публикација се единствена одговорност на партнерите од проектот „ACTION SEE“ и на ниен начин не ги изразуваат ставовите на Европската Унија.

## КООРДИНАТОР НА ПРОЕКТОТ:

Фондација Метаморфозис Македонија  
Веб-страница: [www.metamorphosis.org.mk](http://www.metamorphosis.org.mk)

## ПАРТНЕРСКИ ОРГАНИЗАЦИИ:

Westminster Foundation for Democracy  
Велика Британија  
Веб-страница: [www.wfd.org](http://www.wfd.org)

CRTA - Center for Research,  
Transparency and Accountability  
Србија  
Веб-страница: [www.crt.rs](http://www.crt.rs)

Citizens Association Why not?  
Босна и Херцеговина  
Веб-страница: [www.zastone.ba](http://www.zastone.ba)

Center for Democratic Transition  
Црна Гора  
Веб-страница: [www.cdtmn.org](http://www.cdtmn.org)

Open Data Kosovo (ODK)  
Косово  
Веб-страница: [www.opendatakosovo.org](http://www.opendatakosovo.org)

Levizja Mjaft!  
Албанија  
Веб-страница: [www.mjaft.org](http://www.mjaft.org)

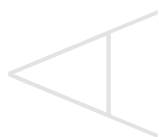
CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски",  
Скопје

342.5:342.727(497.7)"2017/18"(047.31)

СЕОПФАТЕН план за добро владеење за државните институции  
во Република Македонија - 2018 / уредници Бардил Јашари Лилјана  
Пецова-Илиеска. - Скопје : Фондација Метаморфозис, 2018. - 32 стр. ;  
25 см

ISBN 978-608-4564-52-2

а) Државни институции - Отвореност кон граѓаните - Македонија -  
2017-2018 - Истражувања  
COBISS.MK-ID 108866570



<b>1. ОПШТИ ИНФОРМАЦИИ</b>	<b>5</b>
<b>2. ДРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ</b>	<b>6</b>
<b>2.1. Извршна власт во Република Македонија</b>	<b>6</b>
Главни заклучоци	6
2.1.1. Влада на Република Македонија	8
Главни заклучоци	8
Акциони чекори	9
2.1.2. Министерства	10
Главни заклучоци	10
Акциони чекори	11
2.1.3. Други органи на државната управа	12
Главни заклучоци	12
Акциони чекори	12
<b>2.2. Собрание на Република Македонија</b>	<b>13</b>
Главни заклучоци	13
Акциони чекори	15
<b>2.3. Судство</b>	<b>17</b>
Главни заклучоци	17
Акциони чекори	19
<b>2.4. Единиците на локалната самоуправа (општините) во Република Македонија</b>	<b>21</b>
Главни заклучоци	21
Акциони чекори	22
<b>3. МЕТОДОЛОГИЈА</b>	<b>25</b>
<b>4. ПРОЕКТ</b>	<b>25</b>
<b>5. ПРОЧИТАЈТЕ ПОВЕЌЕ</b>	<b>27</b>



# 1. ОПШТИ ИНФОРМАЦИИ

Отвореноста претставува клучен услов за демократија, зашто им дозволува на граѓаните да добиваат информации и знаење, неопходни за еднакво учество во политичкиот живот, ефективно донесување одлуки и барање одговорност од институциите за политиките што ги спроведуваат. Во светот, институциите преземаат одредени активности со цел да ја зајакнат транспарентноста и одговорноста кон граѓаните.

Отвореното владеење се заснова на четири организациски принципи: транспарентност, пристапност, интегритет и свесност. Овие принципи се однесуваат на сите гранки и нивоа на владеење, од централната извршна власт, до локалната самоуправа, парламентот и судскиот систем.

Индексот на Отвореност е композитен показател, којшто го определува степенот на отвореност на владите од Западен Балкан кон граѓаните и општеството и е создаден со цел да дефинира до кој степен граѓаните од Западен Балкан добиваат погодни и разбирливи информации од институциите.

Со цел да се измери степенот на институционалната отвореност, партнерите од ACTION SEE, следејќи ги меѓународните стандарди, препораки, како и примери на добри практики, ги оценуваа институциите според посебни квантитативни и квалитативни показатели, коишто ги оценуваат институциите врз основа на: пристап до информации на официјалните веб страници на институциите, квалитетот на правната рамка за одделни прашања, други извори на информирање на јавноста, како и прашалници доделени на институциите.

Респонзивноста на институциите во врска со прашалниците, беше дополнителен показател за нивната отвореност. Многу институции добија негативни резултати на показателот, поради нивната нереспонзивност, што е важно да се напомене од две причини: прво, институционалната респонзивност е показател за отвореноста сама по себе, а второ, нереспонзивноста на институциите влијаеше негативно врз нивниот индекс, зашто автоматски беа оценети со 0. Дополнително, некои од показателите можеа да бидат позитивно оценети, само доколку се имплементираа постоечките закони.

Оценувањето се спроведе во периодот од декември 2017 г. до март 2018 г. Врз основа на следењето на податоците и наодите, се создаде сет на препораки и насоки, според резултатите од истражувањето, кои беа наменети за институциите. Препорачаните чекори за секоја категорија на институции, се направени врз основа на показателите коишто не беа целосно пополнети. Покрај тоа, бидејќи само одредени категории на институции беа земени предвид, пр. извршни агенции, локални самоуправи, судови и обвинителства, препораките и конкретните чекори за овие институции се општи за целата група институции.

Читателите можат да ја најдат методологијата и општите информации за проектот, на крајот од документот.



## 2. ДРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ

### 2.1. ИЗВРШНА ВЛАСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

#### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Отвореноста на извршната власт<sup>1</sup> во Република Македонија е на второ место во регионот и изнесува 49,6% исполнување на индикаторите. Ова значително подобрување на резултатот беше очекувано поради заложбите на новата Влада<sup>2</sup> за враќањето на Македонија на патот на европската интеграција на државата. Владата започна со објавување на дневните редови на нејзините седници за работа<sup>3</sup>, записници од одржаните седници, како и редовни соопштенија од работата на седниците на Владата; декласифицираше<sup>4</sup> и објави документи и договори потпишани со странски инвеститори<sup>5</sup>; испрати насоки до министерствата со листа на 21 документ коишто задолжително треба да ги објават на своите веб страници<sup>6</sup>; воспостави алатка за отчетност на трошоците на носителите на јавни функции<sup>7</sup>; беше укинат надоместокот на материјалните трошоци за дадени информации од јавен карактер во вид на електронски запис<sup>8</sup>.

Сето ова беше дел од имплементирањето на дадените препораки од граѓанскиот сектор за унапредување на отвореноста на институциите, како на пример истакнати во Регионалниот патоказ<sup>9</sup> за земјите од Западен Балкан.

Со оглед дека земјата е приклучена кон иницијативата “Отворено владино партнерство” уште од август 2011 година<sup>10</sup> и државата вети дека постојано ќе ги подобрува темелите на отворени, транспарентни, ефективни и ефикасни државни институции кои комуницираат и соработуваат со граѓаните<sup>11</sup>, во последниот период предвид се земаат и препораките дадени од Независниот механизам за известување<sup>12</sup>, па така спроведен беше процес на консултации<sup>13</sup> за креирање на новиот Акциски план за отворено партнерство, формирана беше работна група со учество на засегнатите страни за измени и дополнувања на Законот за слободен пристап до информаиците<sup>14</sup>. Беше усвоена и нова Стратегија за реформа на јавната администрација 2018–2022<sup>15</sup> во која една од приоритетните области е одговорноста, отчетноста и транспарентноста на јавната администрација со заложба да се зајакнат механизмите за достапност на информациите од јавен карактер, како и зајакнување на капацитетите и надлежностите на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен

<sup>1</sup> Во ова истражување со поимот извршна власт се опфатени Владата, министерствата и органите на државната управа.

<sup>2</sup> Владата на Република Македонија е избрана на 1 јуни 2017 година, <http://vlada.mk/node/12802>

<sup>3</sup> Заложбата за објавување на дневните редови беше приоритет во Планот 3–6–9 во кој беше истакнат патот на реформите кои ќе бидат направени, а во него беа инкорпорирани Програмата за работа на Владата 2017–2020, и беа земени предвид Политичкиот договор од Пржино, ги следеше препораките од средствите на високо ниво со претставниците на институциите на ЕУ, насоките од Европската комисија во Итните реформски приоритети (2015), Препораките на групата високи експерти за системските прашања од владеење на правото во врска со следењето на комуникациите (2015), како и низата препораки до Владата од изминатите неколку години од телата на Советот на Европа (Венецијанската комисија, ГРЕКО), препораките на ОБСЕ/ОДИХР, наодите и препораките од годишните Извештаи на Европската комисија, вклучително и од Пристапниот дијалог на високо ниво, заклучоците од министерскиот дијалог за Програмата за економски реформи, заклучоците од редовните состаноци на телата на Спогодбата за стабилизација и асоцијација, како и документот подготвен од група граѓански организации насловен како „Предлог за Итни демократски реформи“ (Блупринт) и резултатите од консултациите со граѓанското општество.

<sup>4</sup> Декласификацијата на документите и нивното објавување беше еден од приоритетите од Итните реформски приоритети, како и приоритет во Планот 3–6–9 достапен на <http://vlada.mk/plan-3-6-9>

<sup>5</sup> Достапно на <http://vlada.mk/node/13308>

<sup>6</sup> Дневен ред од седница на Владата на Република Македонија, точка 22, достапно на <http://vlada.mk/sednica/34>

<sup>7</sup> Алатка за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции, на која може да се разгледаат и споредуваат службените трошоци на Претседателот на Владата, Замениците на претседателот, Министерите, Министерите без ресор, Замениците министри, Генералниот секретар на Владата и Државните секретари на министерствата. Достапно на <http://vlada.mk/otchetnost-troshoci>.

<sup>8</sup> Одлука за дополнување на одлуката за утврдување на надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации, објавена во Службен весник на РМ бр.140/2017 од 4.10.2017 год.

<sup>9</sup> Регионален патоказ за земјите од Западен Балкан, достапен на [http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2018/01/META\\_Regional-Roadmap\\_A4.pdf](http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2018/01/META_Regional-Roadmap_A4.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.opengovpartnership.org/country/macedonia/irm>

<sup>11</sup> <https://www.opengovpartnership.org/country/macedonia>

<sup>12</sup> Достапни препораки на <https://www.opengovpartnership.org/macedonia-mid-term-report-2016-2018-year-1>

<sup>13</sup> Воспоставен беше дијалог со граѓанските организации за креирање на Акцискиот план за ОВП 2016–2018 во кој беа презентирани роковите и начинот на консултации, достапен на <http://mioa.gov.mk/?q=mk/documents/open-government-partnership>

<sup>14</sup> Средба на работната група за измени и дополнувања на Законот за слободен пристап во Министерството за правда на РМ, достапно на <http://www.justice.gov.mk/vest/1825>



<sup>16</sup> Достапна на  
<http://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1825>

карактер. Дополнително, беше подготвена Стратегијата за отворени податоци која цели да се поттикне објавувањето и користењето на отворените податоци, со цел да се придонесе кон зголемување на транспарентноста и отчетноста на државните институции, да се подобри квалитетот на услугите кои ги нудат и во исто време да се поттикнат иновациите<sup>16</sup>.

Владата исполнува 76% од индикаторите, министерствата во просек 46%, а останатите органи на државната управа исполнуваат само 24% од индикаторите на отвореност. Затоа концептот на отвореност мора системски да се реши.



## 2.1.1. ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

За прв пат граѓаните во Македонија имаат можност да го разберат Буџетот за 2018 година преку графички и наративни објаснувања, со објавувањето на „Граѓански Буџет“<sup>17</sup> на државата, кој претставува документ за буџетот наменет за нестручната јавност. Со оглед дека буџетот е главниот документ во кој се наведени приоритетите на власта во однос на политиките, со овозможување олеснет пристап за разбирање на буџетот од граѓаните се исполнува предусловот за јавното учество во распределбата на јавните средства. Исто така, пребарливоста на тековниот државен буџет е олеснета, бидејќи објавен е буџетот за 2018 година во отворен формат. Оваа состојба достигнува, во поткатегијата, на индексот на буџетска транспарентност исполнување од 87%, што е значително повисоко, односно повеќе од двојно повисоко од просекот во регионот каде исполнувањето е 39%.

На веб страницата на Владата објавен е Планот за јавните набавки за 2017 година со сите 4 измени<sup>20</sup>. За да се задржи остварениот процент од 74% на исполнување на индикаторот на транспарентност во јавните набавки<sup>21</sup> на Владата, но и да се подобрува во иднина, потребна е континуирана работа, што не станало практика и за 2018 година бидејќи објавување на Планот за јавните набавки во 2018 година не е направено додека беше спроведувано ова истражување<sup>22</sup>.

Владата воспостави Алатка за отчетност<sup>23</sup> како една од заложбите за зголемена дигитална отчетност и транспарентност. Оваа алатка треба да обезбеди ажурирани информации за трошење на средства од страна на службени лица.

Објавувањето на годишните извештаи за работата на Владата претставува еден од клучните инструменти на отвореност, но и за контрола на работата од страна на граѓаните. Во минатото немаше практика за објавување на годишните извештаи за работа. За периодот јуни 2017–јуни 2018 година, е објавен документ кој ги содржи клучните мерки и промени кои биле реализирани во првата година од мандатот на новата Влада<sup>24</sup>, каде што се наведени и вкупни износи на потрошени/обезбедени средства за мерките, но тоа што недостасува е клучните мерки и промени да се поврзани со буџетските линии од кои се направени трошоците. Владата има донесено Правилник за отворени податоци, како и Закон за користење на податоци од јавен сектор<sup>25</sup>.

<sup>17</sup> Достапна на <https://www.finance.gov.mk/mk/node/6810> и <http://vlada.mk/GragjanskiBudzet2018>

<sup>18</sup> <http://www.mkbudget.org/docs/GraganskiBudgetFinalS.pdf>

<sup>19</sup> Достапна на <http://mioa.gov.mk/?q=mk/node/1825>

<sup>20</sup> Достапно на <http://www.vlada.mk/nabavki>

<sup>21</sup> Остварениот просекот во регионот на исполнување на индикаторот на транспарентност во јавните набавки изнесува 60%









<sup>22</sup> Повеќе на <http://vlada.mk/nabavki>, пристапено на 30.6.2018 година

<sup>23</sup> Повеќе на <http://vlada.mk/node/14300> пристапено на 29.10.2018

<sup>24</sup> „365 промени за подобар живот на сите граѓани“, достапен на <http://vlada.mk/1godinapromeni>

<sup>25</sup> <http://www.otvorenipodatoci.gov.mk/zakon-za-koristenje-na-podatoci-od-javniot-sektor>

## АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

-  Зголемување на степенот на независност и на капацитетите на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер и зголемување на нејзините надлежности за спроведување на Законот.
-  Веб-страницата на Владата треба да ги содржи документите што се разгледуваат на седницата на Владата, како и документите што ги донесува Владата, кои подоцна се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија"
-  Во идната стратегија за реформа на јавната администрација, една од целите треба да биде унапредување на транспарентноста и на одговорноста насочена кон граѓаните и кон бизнис-заедницата преку подобрена активна транспарентност на институциите со воспоставување и со имплементација на стандарди, подигнување на јавната свест и зајакнување на капацитетите и на надлежностите на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер.
-  За да се подобри транспарентноста на седниците на Владата, потребно е на веб-страницата на Владата да се објавуваат дневните редови за работа на седниците на Владата, документите кои биле разгледувани на седницата на Владата, записниците од седниците, како и основната регулатива за работа, како, на пример, Законот за Влада. Објавувањето на овие документи значајно влијае и на можноста за учество на засегнатите страни и на граѓаните во политиките што им се од посебен интерес, а кои имаат влијание на нивниот стандард и квалитет на живот, но влијаат и на комуникацијата со Владата.
-  Објавување на полугодишните извештаи за трошењето на буџетот за тековната година на веб-страницата на Владата, користејќи и објавувајќи ажурирани податоци преку Алатакта а за отчетност
-  Објавување на податоците во формат кој овозможува пребарливост, со што ќе го зголеми пристапот до податоците и ќе го лесни собирањето и анализата на истите
-  Објавување на планот за јавни набавки на веб-страницата за да се подобри транспарентноста на Владата во јавните набавки.
-  Објавувањето на годишните извештаи, како и клучни индикатори за успешност за работата на Владата претставува еден од клучните инструменти на отвореност, но и за контрола на работата од страна на граѓаните.



## 2.1.2. МИНИСТЕРСТВА

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Министерствата во државава варираат од 32% отвореност на Министерството за правда, што е под просекот на исполнување на индексот на отвореност од страна на министерствата, до највисоко рангираните меѓу министерствата, Министерство за труд и социјална политика со 64% и Министерството за финансии со 63% на исполнување на индикаторите на отвореност.

Министерствата, во просек од 56%, го исполнуваат индексот на транспарентност, кон чие исполнување влијаат објавените информации поврзани со буџетите на министерствата (57%), информации поврзани со организационата структура на министерствата (66%) и информации за јавните набавки<sup>26</sup> (20%). Значително се подобри од просекот во регионот на исполнување на индикаторите за транспарентност кој изнесува 49%, затоа што министерствата во Македонија имаат обврска да објавуваат информации и на други веб страници, согласно законите. Од оваа година воспоставена е практика и 90% од министерствата ги објавуваат плановите за јавни набавки на своите веб страници, додека 2/3 од министерствата не ги објавуваат повиците (огласите) и/или одлуките за јавни набавки на своите веб страници. Практика е во Македонија, согласно обврските од законот, информациите поврзани за јавните набавки да се објавуваат на електронскиот систем за јавни набавки<sup>27</sup>, но согласно меѓународните стандарди за транспарентност, информациите треба да се објавуваат и на веб страниците на самата институција.

56%

е просекот на исполнување на индексот на транспарентност на министерствата во Македонија

90%

од министерствата ги објавуваат плановите за јавни набавки на своите веб страници

<sup>26</sup> Во рамки на истражувањето, спроведено во периодот декември 2017-февруари 2018 год. беше оценувано дали се објавени повиците за јавните набавки, договорите, анексите и одлуките за избор од спроведените јавни набавки, како и плановите за јавните набавки.

<sup>27</sup> Согласно Законот за јавни набавки воспоставен е „Електронски систем за јавни набавки“ кој е единствен компјутеризиран систем достапен на интернет, а кој се користи со цел да се овозможи поголема ефикасност и економичност во областа на јавните набавки.






99%

е оценката на отвореност на Министерството за финансии заради објавувањето на информации поврзани со отвореноста на буџетите

19%

се исполнети индикаторите за спречување судир на интереси во министерствата

## АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

-  За да ги исполнат индикаторите за спречување судир на интереси, министерствата треба да ги објавуваат анкетните листови на функционерите на својата веб-страница, а воедно и да поставуваат линк до Државната комисија за спречување корупција, каде во согласност со закон се поставуваат анкетните листови.
-  Министерствата треба да ги објават плановите за јавни набавки и повиците (огласите) како и одлуките за јавни набавки на своите веб-страници.
-  Министерствата треба да ги објават полугодишните извештаи за трошењето на буџетот, годишниот буџет и завршната сметка на своите веб-страници. Единствено Министерството за финансии ги почитува законските обврски да ги објавува полугодишните извештаи за трошењето на буџетот, годишниот буџет и завршната сметка, каде, меѓу другото, се содржани и буџетските информации за другите министерства, но тоа не значи дека министерствата не треба да ги објавуваат овие информации на своите веб-страници за тие да бидат полесно достапни за граѓаните.
-  Министерствата треба да ја стават отвореноста како приоритет во своето работење.
-  Ниту едно министерство нема објавено план за интегритет или која било друга внатрешна политика за борба против корупцијата на нивните веб-страници (која вклучува мерки за спречување или елиминирање на различни форми на коруптивно и неетичко однесување во институција).



## 2.1.3. ДРУГИ ОРГАНИ НА ДРЖАВНАТА УПРАВА

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Поединечно, во четирите поткатегории на индексот на отвореност, тие исполнуваат 30% од индикаторите на транспарентност, а екстремно е ниско исполнувањето на индикаторите на интегритет од незначителни 4% и индикаторите на ефективност од само 6%. Ова значи дека тие воопшто не објавуваат информации поврзани со преземените обврски и спроведувањето обуки за вработените на теми за судир на интереси, спречување корупција, укажување за случаи на корупција, немаат објавено план за интегритет или каква било друга внатрешна политика за борба против корупцијата, како и недостасуваат информации поврзани со мониторинг, евалуација и извештаи од нивната работа.

Најголем дел од другите извршни органи не ги објавуваат податоците поврзани со јавните набавки на нивните страници, ниту упатуваат со линк до електронскиот систем за јавните набавки, па затоа севкупната оценка за исполнување на индикаторот на транспарентност во поткатегоријата на јавните набавки е само 9%. Во поглед на објавувањето на информациите поврзани со буџетот, 13% го објавиле годишниот буџет за последните 3 години и исто толку, 13% го објавиле полугодишниот извештај за трошењето на буџетот.

### АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

- ☞ Другите извршни органи потребно е да го објават годишниот буџет на институцијата, како и полугодишниот извештај за трошењето на буџетот, за да ја подобрат оценката за буџетската транспарентност, која изнесува 13 %.
- ☞ Со оглед на тоа дека информациите за организациската поставеност се недоволни, другите извршни органи на своите веб-страници треба да ги објават имињата на вработените, нивните позиции, органограмите, доменот на работа и биографиите, како и законите кои се од релевантност за извршните органи.
- ☞ Органите треба сериозно да ги разгледаат можностите за поплаки преку интернет и забелешки на граѓаните поврзани со нивното работење.

30%

е исполнувањето на индикаторите на транспарентност на органите на државната управа

исполнување на категоријата транспарентност на јавните набавки на извршните агенции

9%

## 2.2. СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Отвореноста на македонскиот Собрание е на исто ниво како и минатата година, односно исполнува 58% од индикаторите за отвореност, што е за 1% помалку од 2017 година.

Резултатите за 2018 покажуваат дека променетиот собраниски состав на македонското Собрание и новото владејачко мнозинство сè уште не покажува видливи резултати во поглед на активната транспарентност на оваа институција. И покрај демонстрираниот интерес да се работи на поголема отвореност, блокирањето на Собранието од страна на опозицијата има влијание врз ваквите намери.

Опозицијата во најголема мера го блокираше работењето на Собранието поради определениот притвор на шест пратеници од опозицијата, за кои Обвинителство на РМ располага со податоци дека се вмешани во насилниот упад во Собранието од страна на стотина граѓани. Упадот проследен со насилство врз пратеници од сегашното мнозинство се случи откако после четири месеци од конститутивната седница на новиот состав на Собранието, на 27 април 2017 беше избран нов Претседател на Собранието, што според опозицијата беше направено спротивно на деловничките одредби.<sup>28</sup>

Сепак, непостоење на консензус за најголем дел од прашањата доведе до само делумен успех на процесот, што резултираше единствено со донесување на Етичкиот кодекс на пратениците.<sup>29</sup>

Понатаму, определена соработка е регистрирана и при носењето на реформските закони со гласањето на опозицијата, како на пример за Законот за Оперативно-техничката агенција и Законот за следење на комуникациите – обата дел од пакетот на реформски закони.<sup>30</sup>

### ПОДОБРУВАЊЕ НА ПРАВИЛАТА И НА ПРАКТИКАТА ЗА НОСЕЊЕ НА ЗАКОНИТЕ

Но, и покрај длабоката институционална криза, Собранието и понатаму ги спроведува востановените добри практики на отвореност пресликани преку редовното објавување на дневните редови за работа на пленарните сесии и на работните тела, видео и стенограмските записи од пленарните седници

<sup>28</sup> Три лица, за кои се смета дека се блиски на сегашната собраниска опозиција, беа обвинети за обид за убиство на пратеникот Зиједин Села и добија вкупно 80 години затворски казни. Судието за пратеници и за другите 24 обвинети лица за упадот во Собранието е закажано за 22 август 2018.

<sup>29</sup> Етички кодекс за однесување на пратениците во Собранието на РМ, <http://sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=6313a878-faf4-4b55-8c52-9c7d793da203>

<sup>30</sup> Набљудување на спроведувањето на последните три месеци од Планот 3-6-9, <http://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2018/05/WEB-lzveshtaj-3-6-9-9-MK.pdf>



присувата и начинот на гласање на пратениците на пленарните сесии, контактите и биографиите на пратениците (но не и нивните плати и средствата кои тие ги побарале за надомест на патните трошоци), како и редовно објавување на темелни годишни извештаи.

Собранието на РМ треба да работи на подобрување на отвореноста на работните тела (комисиите), со тоа што би се објавувале присуствата на пратениците на сесиите, стенограмските и видео записите, како и начинот на гласање на пратениците на работните тела. Според сегашната пракса се објавуваат заклучоците и предложените амандмани, а видео записите (кои се емитуваат и со задоцнување од неколку дена и без информации кога ќе се објават од одредени седници) и покрај тоа што се емитуваат на националниот собраниски ТВ канал, не се објавуваат на веб страницата на Собранието.

Граѓанските организации укажуваат на тоа дека не се објавуваат записниците од седниците на работните тела, додека структурата на записниците е невоедначена и во праксата не ги следи одредбите на Деловникот. Во поглед на квалитетот на изготвените записници се нотира прогрес, но само во работењето на мал број комисии<sup>31</sup>.

Собранието треба да ги објавува заклучоците и записниците од координациите што претседателот на Собранието ги води со пратеничките групи. На овие координативни состаноци се носат важни одлуки за граѓаните како и за работата на членовите на Собранието, но со оглед на досегашната пракса, таквите одлуки и записници не се објавуваат.

## ПОДОБРУВАЊЕ НА КОНСУЛТАТИВНИТЕ ПРОЦЕСИ ПРИ НОСЕЊЕТО НА ЗАКОНИТЕ

Собранието во Македонија исполнува 61% од индикаторите за консултативни процеси со јавноста при носењето на законите и другите политики. Ваквиот резултат се должи на деловничката можност експерти и претставници на граѓанските организации да учествуваат на седниците на работните тела. Но, ваквата можност не е и обврска за Собранието.

## ПОДОБРУВАЊЕ НА ФИНАНСИСКАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Индикаторите за пристапот до информации и за финансиската транспарентност се на исто ниво – оценети со 61 и 62% исполнување на индикаторите за отвореност. Поразително е што Собранието на својата веб страница го нема посочено офицерот за пристап до информации од јавен карактер, ниту ја ажурира и објавува на годишно ниво листата на информации од јавен карактер.

**Собранието  
исполнува  
61%** од индикаторите  
за интеракција со граѓаните:  
веб-страницата на Собранието  
има посебен дел посветен на  
комуникацијата на пратениците  
и на претседателот  
со граѓаните.

<sup>31</sup> 5ти Извештај за индексот на отчетност, транспарентност и продуктивност на Собранието за периодот 1 јануари - 31 март 2018, [http://most.org.mk/wp-content/uploads/2017/07/Index-Report-5\\_ENGFinal.pdf](http://most.org.mk/wp-content/uploads/2017/07/Index-Report-5_ENGFinal.pdf)



Индикаторите за отвореност, во поглед на државниот буџет, се за 2% пониски од минатата година и со 27% исполнување претставува најслабиот резултат на Собранието. Во оваа смисла од особено значење е пратениците да ги продолжат заложбите од процесот „Жан Моне“ насочени токму кон буџетот, неговата независност и транспарентност.

Собранието го објавува предлог буџетот на државата, но не и финално изгласаниот Буџет на РМ или пак полугодишните извештаи за трошењето на буџетот, ниту завршната сметка. Граѓански буџет се уште не е објавен на веб страницата на Собранието, иако таа пракса ја започна Владата и неколку министерства. Собранието исто така не објавува линк до страницата на Државната комисија за спречување корупција каде што се објавуваат анкетните листови за имотот на пратениците, ниту објавува линк до Единствениот систем за јавни набавки.

### МЕХАНИЗМИТЕ ЗА КОМУНИКАЦИЈА СО ГРАЃАНИТЕ ТРЕБА ПОВЕЌЕ ДА СЕ ПРОМОВИРААТ

Зголемувањето на исполнувањето на идикаторите за интеракција на Собранието со граѓаните од 61% на 64% е незначително, поради што препораките остануваат непроменети.

### АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

- ☒ Собранието треба да ги објави податоците за платите на пратениците, средствата кои тие ги побарале за надомест на патните трошоци,
- ☒ Собранието треба да ги објави податоците за присуствата на пратениците на сесиите, стенограмските и видеозаписите, како и начинот на гласање на пратениците во рамки на работните тела на својата веб-страница.
- ☒ Собранието треба да направи повеќе во однос на организација и подобрување на комуникацијата користејќи ги расположивите алатки<sup>32</sup>, и тоа треба многу да ги поттикне членовите на Собранието да ги користат и промовираат алатките за комуникација со граѓаните.
- ☒ Видеозаписите од седниците треба да се објавуваат на веб-страницата на Собранието.
- ☒ Собранието треба да ги објавува заклучоците и записниците од координативните состаноци меѓу Претседателот на Собранието и собраниските партиски групи.

<sup>32</sup> Вебстраницата на Собранието има посебен дел наменет за комуникација на членовите на Собранието и Претседателот на Собранието со граѓаните; институцијата има профили и е активна на социјалните мрежи и има сопствен YouTube канал.



- ☞ Неопходно е воведување на задолжителна постапка за консултации со граѓанскиот сектор и напуштање на практиката на злоупотреба на можноста за носење закони во скратена постапка<sup>33</sup>. За таа цел потребно е да се измени постоечкиот деловник и да се воведат одредени годишни планови за работа на Собранието за да се избегне носењето на закони во итна или скратена постапка, без консултации и надвор од предвидениот план за работа на Собранието.
- ☞ Подобрување на контролните механизми на Собранието. Поголема употреба на надзорните расправи, кои како механизам утврден со Законот за Собрание претставуваат средство за надзор врз спроведувањето на усвоените закони и политики.
- ☞ Собранието треба да ја подобри и да ја зголеми својата улога во поглед на разгледувањето на извештаите на регулаторните тела или телата за заштита на човековите права.
- ☞ Воведување на задолжително разгледување на овие извештаи барем од страна на работните тела треба да се разгледа како можност.
- ☞ Собранието треба да го објави финално изгласаниот буџет, полугодишните извештаи за трошењето на буџетот и завршната сметка на својата веб-страница.
- ☞ Поставување линк до страницата на Државната комисија за спречување корупција каде се објавуваат анкетните листови за имотот на пратениците на веб-страницата на Собранието.
- ☞ Поставување линк до националниот портал за јавни набавки на веб-страницата на Собранието.
- ☞ Механизмите за комуникација со граѓаните треба да се подобруваат и да се промовираат.

<sup>33</sup> Предлог за итни демократски реформи, страница 41, [http://fosm.mk/CMS/Files/Documents/BP\\_MKD\\_FINAL\\_08.07.2016.pdf](http://fosm.mk/CMS/Files/Documents/BP_MKD_FINAL_08.07.2016.pdf)

**Собранието треба да ја подобри и да ја зголеми својата улога во поглед на разгледувањето на извештаите на регулаторните тела**

## 2.3. СУДСТВО

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

#### ОТВОРЕНОСТ НА СУДСКАТА ВЛАСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Македонското судство наместо да ја има главната контролна функција над државата и институциите, со години претставуваше најслаба алка во системот на државната организација. Правосудните органи долги години немаа стратешка определба за насоката во која се движат, а политичките влијанија врз работењето на судството беа нотирани од сите значајни домашни и меѓународни организации. На крајот на 2017 Македонското судство конечно доби Стратегија за реформа на правосудниот сектор (2017-2022)<sup>34</sup>, чија стратешка насока, меѓу другото е и транспарентноста на правосудството. Стратешките реформи во судската власт во Република Македонија е фокусирана на транспарентноста, но како и да е, резултатите од имплементацијата се уште не можат да се забележат.

Македонските судови се на линија на просекот на исполнување на индикаторите за отвореност на регионално ниво. Односно судовите во регионот исполнуваат 40% од индикаторите, а македонските судови исполнуваат 39%. Кај судството не загрижува само нискиот процент на отвореност туку и големиот пад од минатата година за цели 13%. Според ова, може да се забележи дека пуштањето во употреба на новиот електронски Судски портал на РМ ([www.vsrn.mk](http://www.vsrn.mk)) не придонесе за поголема отвореност туку напротив – ја намали отвореноста на судовите. Организацијата и структурата на електронски Судски портал на РМ, што беше пуштен во употреба во 2017, им дава можност на судовите да ги објавуваат сите потребни сегменти од нивното работење, но недостасува одговорен пристап на судовите и редовно внесување на податоци, како и целосно пренесување на содржините од старите на новата интегрирана веб-страница на судовите.

#### ПРИСТАП ДО ПРАВДА

Во сегментот на пристап до правда судовите мора да сторат повеќе во релацијата со медиумите и да донесат насоки за соработка помеѓу судовите и медиумите. Исто така, судовите треба да ја подобрат пристапноста на лицата со посебни потреби на веб-страниците. Не може да се смета дека е задоволен принципот на пристап до правда само затоа што судовите објавуваат контакт информации на лицата одговорни за контакт со лицата со попреченост.

<sup>34</sup> Стратегија за реформа на правосудниот сектор (2017-2022) <http://justice.gov.mk/Upload/Documents/2017-2022.pdf>



## ЕТИЧКИ КОДЕКС ЗА СУДИИ

Принципот на интегритет судовите го исполнуваат со 42 отсто од индикаторите, што е голем пад од 2016 година кога истиот принцип бил исполнет со 65%. Односно, овој принцип вклучува механизми за спречување корупција, примена на етички кодекси и регулирање на лобирањето. Етичките кодекси за судиската етика од 2006 и 2014 год. и за обвинителите од 2004 и 2014 год., иако се воведени одамна<sup>35</sup>, има малку докази за придржување до нив<sup>36</sup>.

## ОТВОРЕНОСТ НА ОСНОВНИТЕ И ВИШИТЕ ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛСТВА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Резултатите на јавното обвинителство како дел од правосудниот систем е на запрепастувачко ниско ниво со исполнување на само 9% од индикаторите за отвореност. Македонија е на последно место во регионот, чуј просек изнесува 27%. Во оваа гранка од правосудниот систем нема шампиони а нивниот пад во отвореноста е за цели 15% споредено со минатата година. Основните и вишите обвинителства и понатаму немаат свои веб-страници и заедно исполнуваат само 4% од индикаторите; Јавното обвинителство на РМ исполнува 43% а Советот на јавни обвинители само 20%.

## ПОДОБРУВАЊЕ НА ФИНАНСИСКАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА СУДОВИТЕ

Судовите се финансираат од судскиот буџет, преку кој се обезбедува финансирање и за Судскиот совет на РМ, Академијата за судии и јавни обвинители и Судскиот буџетски совет<sup>37</sup>. Иако години наназад судовите инсистираа на финансиска независност, сепак судскиот буџет е дел од буџетот на Република Македонија. Индексот на транспарентност е исполнет со само 43 отсто од индикаторите, а кои опфаќаат објавување на информациите за организациската структура, буџетот за работа и објавувањето и пристапот до информациите за јавните набавки.

## ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВОТО НА РМ

Просекот на исполнетост на индикаторите за отвореност на Јавното обвинителството на РМ е повисок, но сепак е на незадоволително ниво од 43%. И регионалниот просек на овие институции е низок – 41%, па со своето ниво на отвореност, Јавното обвинителство е на второ место веднаш после Црна Гора, чие обвинителство е оценето со 65% исполнување на

<sup>35</sup> Дополнително е развиен „Практичен водич за новиот Етички кодекс“ достапен на <http://www.jpacademy.gov.mk/upload/PDF%20Files/Vodica%20za%20sudska%20etika%20BetettoSessa%20MK.pdf>

<sup>36</sup> Извештај на ЕК за оценување на прогресот на државата за пристапување во Унијата, 2016 год., достапен на [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf)

<sup>37</sup> Закон за судскиот буџет (Службен весник на РМ бр. 60/2003; 37/2006; 103/2008 и 145/2010)



индикаторите. Највисоки оценки ова обвинителство има за интегритет односно за мониторинг на работата на ЈО – 75%, а најниски за транспарентноста, односно за јавни набавки 16%. Минатата година истата институција исполнувала 75% од индикаторите за отвореност на јавните набавки, па според тоа минатогодишната најсилна страна на институцијата оваа година е најслаба алка во отвореноста. Ова е само еден пример преку кој може да се забележи отсуството на континуирана практика за транспарентност на институциите. Исто така, ваквите наоди може да укажуваат и на ненавремено објавување на информациите. Ова истражување се работеше во периодот од јануари до март, па така, можно е институциите во овој период да ги подготвуваат документите и задоцнето да ги објавуваат на своите веб-страници.

### СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

Советот на Јавни обвинители исполнува само 20% од индикаторите за отвореност што е за пад од 18% споредено со 2017 кога биле исполнети 38%. Советот втора година по ред има најслаби оценки за достапноста зашто индикаторите за пристап до информации не ги исполнува воопшто! Освен за слободен пристап, Советот остварува 0% и за индикаторите за јавни набавки.

Исто како и кај Судскиот совет, и Советот на Јавни обвинители, барем во формална смисла, исполнува дел од индикаторите за независност (41%), зашто постојат законски критериуми за избор на обвинители и има сопствен буџет.

### АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

-  Судовите треба да ја објават висината на примањата на судиите и информација за вработени
-  Имплементирање во практиката на повеќе механизми за имплементација на начелото на транспарентност, кои се однесуваат на начинот на објавување на судските пресуди, начинот на објавување на распоредот на судењата, транспарентноста во финансиското работење на судовите, односите со медиумите, но и на автоматска распределба на предметите, која освен што помага во транспарентноста на судството, влијае и на независноста и на довербата на јавноста за соодветно функционирање на судството.
-  Судовите треба освен портпароли за комуникација со новинарите, да имаат и службени лица за посредување во остварувањето на правото на граѓаните на слободниот пристап до информации, кои како законска обврска, се механизми за подобрување на транспарентноста во нивната работа.



- ☞ Судовите на своите веб-страници треба да објават информации за организациската структура, планираниот буџет за работа, трошењето на буџетот и јавните набавки.
- ☞ На веб-страницата на Судскиот совет на РМ потребно е да се објави буџетот на институцијата, бидејќи во моментот постои категорија „судски буџет“ која не содржи документ<sup>38</sup>.
- ☞ За подобрена транспарентност на основните судови неопходно е да ги објавуваат годишните извештаи за работа на своите веб-страници, што беше констатирано како недостаток при ова истражување.
- ☞ Судовите треба да ги објават на своите веб-страници кодексите за судската етика.
- ☞ Судовите треба да овозможат интернет-пристап до судските одлуки, а особено да се обезбеди пребарливост и лесен пристап.
- ☞ Судовите треба да обезбедат електронски пристап за странките вклучени во судските предмети, електронски достапни информации за странките во која фаза е нивниот предмет, како и електронски пристап до записниците од одржаните рочишта во предметите во кои се јавуваат како странки.
- ☞ Судовите на своите веб-страници треба да објават информации за службеното лице за пристап до информации од јавен карактер, како и регистар на информации со кои располагаат.
- ☞ На веб-страниците на судовите треба да се објават информации за планираниот годишен буџет за работа, како и за трошењето на буџетот.
- ☞ Во насока на подобрување на транспарентноста на судовите, освен контакт информации на портпаролите на судовите, на судските веб-страници неопходно е објавување на информациите како што се: имињата, контактите и платите на судиите; органограмите, обемот на работа и кратки биографии на вработените во судовите; јавните набавки со склучените договори и анексите на договорите кои се предмет на интерес на јавноста и на медиумите; трошењата на судскиот буџет.
- ☞ На Судскиот портал на РМ, исто така, во иднина потребно е да бидат поставени линкови<sup>39</sup> до Државната комисија за спречување корупција, каде се објавуваат анкетните листови за имотот на судиите, како и линк до Министерството за финансии каде се објавуваат извештаи од трошењата на буџетот.

<sup>38</sup> Пристапено на 14 мај 2017 год.  
[http://www.vsrn.mk/wps/wcm/connect/ssrm/2983c459-7426-446a--8217-61d1db5906df/dummy\\_pdf.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18.L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-2983c459-7426-446a-8217-61d1db5906df-kZzRhJ2](http://www.vsrn.mk/wps/wcm/connect/ssrm/2983c459-7426-446a--8217-61d1db5906df/dummy_pdf.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18.L8CC1J41L0B520APQFKICD0CR4-2983c459-7426-446a-8217-61d1db5906df-kZzRhJ2)

<sup>39</sup> <https://goo.gl/X2w8Tf>

## 2.4. ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА (ОПШТИНИТЕ) ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### ГЛАВНИ ЗАКЛУЧОЦИ

Отвореноста на локалната самоуправа во Република Македонија е на ниско ниво. Општините исполнуваат едвај 24% од индикаторите на отвореност. Со оглед дека суштината на постоењето на општините е тие да бидат во служба на граѓаните, ги поставивме индикаторите така што оценувавме дали транспарентноста<sup>40</sup> ја темелат на објавување информации од нивното работење без да им бидат побарани; дали информациите кои ги споделуваат се во отворен формат; дали имаат воспоставено јасни процедури и механизми за партиципативно одлучување; дали имаат воспоставено и објавено јасни процедури за добивање на јавни услуги; дали отчетно објаснуваат за што ги користеле јавните пари кои им биле на располагање; како и на кој начин го подобриле животот на заедниците со одлуките кои ги донеле.

<sup>40</sup> Стандардите што се донесуваат на транспарентноста, отчетноста и граѓанското учество на локално ниво во државата се утврдени во неколку документи: Законот за локална самоуправа, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Етичкиот кодекс на локалните функционери, Етичкиот кодекс на државните службеници, Законот за спречување на корупција, Законот за судир на интереси и др.

<sup>41</sup> Иако е воведена контролна е-табла, која претставува софтверско решение кое ќе ги презема најважните финансиски податоци за работењето на општините, во моментот на подготовка на овој документ за јавни политики, е-таблата не располага со податоци. Достапно на <http://indikatori.opstinski Soveti.mk/Home/Index>











Во однос на четирите принципи пристапност, транспарентност, интегритет и ефективност, по кои е правено истражувањето, исполнувањето на индикаторите за интегритет е на најниско ниво, односно општините во Македонија исполнуваат само 7% од индикаторите.

Само третина од општините имаат пракса да ги објавуваат полугодишните извештаи за извршување на буџетот<sup>41</sup>, преку кои граѓаните добиваат прецизни информации за приходите и расходите во текот на годината. Сето ова придонесува индексот на транспарентност, во поткатегоријата буџетска транспарентност општините да го исполнуваат со скромни 37%. 80% не ги објавуваат одлуките од спроведените јавни набавки на нивните веб страници.

Општините се најнеефикасни и исполнуваат минимални и незначителни 3%. Немаат постигнувања во овој сегмент бидејќи општините не развиваат и не објавуваат индикатори за ефикасност според кои ќе се мери како општините ги исполнуваат своите цели, обврски и задачи согласно годишните работни планови.












## АКЦИОНИ ЧЕКОРИ

-  Со оглед дека активностите на општините се тесно поврзани со трошењето на јавните пари, општините во иднина мора темелно да ја унапредат својата отчетност во овој дел, односно да ги објавуваат плановите за јавните набавки, одлуките, договорите, анексите на договорите, како и другите општински расходи.
-  Општините треба да работат на обезбедување и на почитување на постапките за слободен пристап до информации.
-  Општините треба да ги објават информациите кои треба да се објавени на општинските веб-страници без да бидат побарани, како што се одлуките кои ги носат советите на општините, одлуките кои ги носат градоначалниците, записниците од седниците на советите на општините, статутот на општините, деловниците за работа на советите.
-  Општините треба да се фокусираат на зајакнување на интеракцијата со граѓаните. Тие треба да ја подберат комуникацијата со граѓаните преку социјалните мрежи, да објавуваат месечни информатори за граѓаните за работата на општините. Воедно, потребно е да организираат јавни дебати за граѓаните за прашања од локално значење.
-  За да се придонесе кон отвореноста, општините треба да објават планови за јавни консултации со граѓаните за општинските политики, како и да ги објават записниците од одржани средби со граѓаните.
-  општините треба да објават информации кои се однесуваат на објавени упатства и водичи за граѓаните за начините на кои можат да поднесат жалби и претставки за работата на администрацијата по електронски пат
-  треба да објават планови за интегритет или каква било друга внатрешна политика за борба против корупцијата (која вклучува мерки за спречување и елиминација на различни форми на коруптивно и неетичко однесување во институцијата
-  недостасуваат јавни повици за организирање на јавни дебати за граѓаните за прашања од локален интерес
-  нема информации објавени во насока на однапред испланирани термини за јавни консултации со граѓаните за општинските политики
-  Општините треба на своите веб-страници да ги објават информациите за организациската структура, буџетот за работа и информациите за јавните набавки, особено планот за јавни набавки за тековната година, одлуките, договорите и анексите на договорите склучени на отворените јавни набавки, како и другите општински расходи.



<sup>42</sup> Целта на буџетските форуми е зголемување на учеството на граѓаните во процесот на носење на буџетот на општината и зголемување на транспарентноста на општината.

-  За општините да бидат транспарентни пред јавноста во буџетскиот процес, тие треба да организираат буџетски форуми со граѓаните.<sup>42</sup>
-  Воедно, донесените буџети и завршните сметки треба да се објавуваат во отворени формати, за да бидат лесно пребарливи.
-  Имајќи предвид дека општините се тесно поврзани со трошење на јавни пари, треба да го развијат потемелно принципот на отчетност, односно да се објавуваат плановите за јавни набавки, одлуки, договори и анекси на договори, како и други трошења.
-  Општините треба да објавуваат граѓански буџет. Целта на овој документ е транспарентно да ги претстави информациите содржани во годишниот буџет на општината и да ги информира граѓаните на едноставен начин, преку графикони и илустрации на буџетот, да го разберат планирањето и распределбата на општинските средства. Граѓанскиот буџет им помага на граѓаните да разберат кои се изворите на приходите во буџетот на општината и за кои приоритети се трошат нивните пари.
-  Развојните стратегии со јасно определени развојни цели, како и менаџерски рамки кои ќе вклучат и индикатори, според кои ќе се мери како општините ги исполнуваат своите цели, обврски и задачи, се клучни за подобрување на лошите резултати од индикаторите за стратешко планирање и за надзор и евалуација.
-  Во поглед на исполнувањето на индикаторите за транспарентност, потребно е координирање и воспоставување на определени одредници кои би биле заеднички за општините и кои би претставувале минимални стандарди за отвореност. Ваквите стандарди не би требало да значат униформирање на општините, туку воспоставување гаранции за обезбедување на минималните услови за отвореност.
-  Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) треба да ја зголеми својата улога и да преземе иницијатива.
-  општините во иднина мора да го овозможат и унапредат објавувањето на одлуките кои ги носат Советите на општините, одлуките кои ги носат градоначалниците, записниците од седниците на Советите на општините, Статутот на општините, Деловниците за работа на Советите, но и да објавуваат информации за организациската структура, буџетот за работа за тековната година, како и за претходните години, завршните сметки, како и објавувањето и пристапот до информациите за јавните набавки.
-  Нема повици објавени на вебстраница за учество на граѓаните во јавни консултации за подготовка на буџетот на општината



### 3. МЕТОДОЛОГИЈА

Отвореноста е клучен услов за демократијата бидејќи им овозможува на граѓаните да ги добијат информациите и знаењата потребни за еднакво учество во политичкиот живот, ефикасно донесување одлуки и држење институции одговорни за политиките што ги спроведуваат.

Институциите ширум светот преземаат конкретни активности со цел да ја зголемат нивната транспарентност и отчетност кон граѓаните. Со цел да се утврди степенот до кој граѓаните од Западен Балкан добиваат навремени и разбирливи информации од нивните институции, се разви регионален индекс на отвореност.

Индексот на регионална отвореност го мери степенот до кој институциите на земјите од Западен Балкан се отворени за граѓаните и општеството, врз основа на четири принципи: (1) транспарентност (2) пристапност (3) интегритет и (4) ефикасност.

Принципот на транспарентност подразбира дека организациските информации, буџетот и постапките за јавни набавки се јавно достапни и објавени. Пристапноста се однесува на обезбедување и почитување на постапките за слободен пристап до информациите и зајакнување на пристапноста на информациите преку механизмот на јавни сослушувања и зајакнување на интеракцијата со граѓаните. Интегритетот вклучува механизми за спречување на корупцијата, имплементација на Етичките кодови и регулирање на лобирањето. Последниот принцип, ефикасност, се однесува на мониторингот и евалуацијата на политиките што ги спроведуваат институциите. Следејќи ги меѓународните стандарди, препораки и примери за добра практика, овие начела се понатаму разработени преку специфични квантитативни и квалитативни индикатори кои се оценуваат врз основа на достапност на информациите на официјалните интернет страници на институциите, квалитетот на правната рамка за поединечни прашања, други извори на информации од јавен карактер и прашалници до институциите.

Преку повеќе од 110 индикатори по институција, ја меревме и ја анализиравме отвореноста на извршната власт во регионот и собравме преку 1000 податоци. Собирањето на податоци беше проследено со процес на верификација на податоците, што резултираше со стандардна грешка од +/- 3%.

Мерењето беше спроведено од декември 2017 година до крај на март 2018 година. Врз основа на резултатите од истражувањето, развивме збир препораки и упатства за институциите.




## 4. ПРОЕКТ

Доброто владеење е клучно за владеењето на правото. Додека корупцијата, транспарентноста, владеењето на правото и доброто владеење се секогаш во центарот на вниманието, се соочуваме со неразбирање на системските проблеми, коишто пак, одвај добиваат соодветна покриеност. Проектот „ОДГОВОРНОСТ, ТЕХНОЛОГИЈА И МРЕЖА НА ИНСТИТУЦИОНАЛНА ОТВОРЕНОСТ ВО ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА - ACTION SEE“, има за цел, да ја подигне свесноста за таквите предизвици, со олеснување на соработката меѓу граѓанските организации и консолидирани стратешки напори за застапување.

ACTION SEE нуди платформа за дијалог и конкретна алатка за мерење на степенот до кој државните институции се држат до принципите и стандардите на отвореното владеење (Индекс на отвореност).

Проектот е со цел, да ја зголеми вклученоста на граѓанското општество и медиумите во процесот на донесување одлуки и креирање на јавни мислења и политики, како и кревање на капацитетот на граѓанските општества, да отвораат чувствителни прашања.

### КОНКРЕТНИ ЦЕЛИ НА ПРОЕКТОТ:

-  Промовирање динамично граѓанско општество, коешто, ефективно ги мобилизира граѓаните за активно учество во прашања поврзани со владеењето на правото и доброто владеење, како и влијаење врз политиките и процесите на донесување одлуки, на национално и регионално ниво.
-  Зацврстување на механизмите за дијалог помеѓу граѓанските организации и владините институции, како и влијаење врз доброто владеење и реформите во јавната администрација.
-  Поттикнување на вмрежување кај граѓанските и медиумските организации, на локално и ЕУ ниво, овозможувајќи размена на знаење, вештини и врски, како и зголемување на влијанието на нивните напори за застапување.



ACTION SEE е мрежа на граѓански организации, коишто заеднички работат на промовирање и обезбедување одговорност и транспарентност на владите од Југоисточна Европа, кревајќи го потенцијалот за граѓански активизам и граѓанско учество, промоција и зачувување на човековите права и слободи на интернетот, како и градење капацитет и интерес кај граѓанските организации и поединци од регионот, за користење на технологија при промовирање на демократијата.

Проектот ACTION SEE, финансиран од Европската Унија, е спроведен од страна на Фондација Метаморфозис, Вестминстер Фондација за демократија, ЦРТА – Центар за истражување, транспарентност и отчетност, Здружение на граѓани Зашто Не?, Центар за демократска транзиција, Open Data Kosovo (ODK) и Levizja Mjaft!

## 5. ПРОЧИТАЈТЕ ПОВЕЌЕ

Предлози за подобрување на моменталната состојба - Отвореност на институциите на извршната власт во регионот и Македонија

<https://goo.gl/tTvBCH>

Отвореност на Собранијата во регионот и Македонија

<https://goo.gl/kBsEgJ>

Анализа на отвореноста на локалната самоуправа во Македонија и регионот

<https://goo.gl/jCQCKH>

Отвореност на судските органи во регионот и Македонија

<https://goo.gl/kt2yxu>





