**ActionSEE**

Одговорност, Технологија и Мрежа на Институционална Отвореност во Југоисточна Европа

# Регионален сеопфатен план за добро владеење на Западен Балкан

## Чекори на дејствување за заедничките препораки од сеопфатните планови за секоја земја изготвени од мрежата на ACTION SEE

---

Врз основа на регионалниот индекс на отвореност на државните институции

**Врз основа на мерењето за 2018 година**

**Скопје, ноември 2019**

METAMORPHOSIS | WESTMINSTER FOUNDATION FOR DEMOCRACY | CRTA | ZaštoNe? | CENTAR ZA DEMOKRATSKU TRANZICIJU | ODK OPEN DATA KOSOVO | MJAFT!

Овој проект е финансиран од Европската Унија.

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!

# Регионален сеопфатен план за добро владеење на Западен Балкан

## Чекори на дејствување за заедничките препораки од сеопфатните планови за секоја земја изготвени од мрежата на ACTION SEE

Врз основа на регионалниот индекс на отвореност на државните институции

Врз основа на мерењето за 2018 година

**Скопје, ноември 2019**

## ИЗДАВАЧ:

METAMORPHOSIS

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, Северна Македонија
Тел: +389 3109 325
Факс: +389 3225 206
Веб: metamorphosis.mk
Мејл: contact@metamorphosis.org.mk

## УРЕДНИЦИ:

Бардил Јашари – Метаморфозис Фондација за интернет и општество
Емил Атанасовски- Директор за Западен Балкан на Вестминстер фондација за демократија

## ЗА ИЗДАВАЧОТ:

Бардил Јашари

## СОРАБОТНИЦИ:

Аида Ајановиќ, Блерина Рамај, Данира Марковиќ, Мила Јосифовска Даниловска, Драган Копривица, Тамара Бранковиќ, Џени Љаме


ActionSEE


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 ниеден начин не ги изразуваат ставовите на Европската Унија.

## КООРДИНАТОР НА ПРОЕКТОТ:

**Фондација Метаморфозис С. Македонија**

Веб страница: www.metamorphosis.org.mk

## ПАРТНЕРСКИ ОРГАНИЗАЦИИ:

### Westminster Foundation for Democracy
Велика Британија
Веб-страница: www.wfd.org

### CRTA - Center for Research, Transparency and Accountability
Србија
Веб-страница: www.crta.rs

### Citizens Association Why not?
Босна и Херцеговина
Веб-страница: www.zastone.ba

### Center for Democratic Transition
Црна Гора
Веб-страница: www.cdtmn.org

### Open Data Kosovo (ODK)
Косово
Веб-страница: www.opendatakosovo.org

### Levizja Mjaft!
Албанија
Веб-страница: www.mjaft.org

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

334.724.6:005.332.5(497-15)(047.31)

РЕГИОНАЛЕН сеопфатен план за добро владеење на Западен Балкан : чекори на дејствување за заедничките препораки од сеопфатните планови за секоја земја изготвени од мрежата на ACTION SEE : врз основа на регионалниот индекс за отвореност на државните институции : врз основа на мерењето за 2018 година / [уредници Бардил Јашари, Емил Атанасовски]. - Скопје : Фондација Метаморфозис, 2019. - 32 стр. ; 25 см

ISBN 978-608-263-027-4

а) Државни институции - Транспарентност - Западен Балкан - Истражувања
COBISS.MK-ID 111936266

# СОДРЖИНА


1. ВОВЕД И ОПШТИ ИНФОРМАЦИИ 7
2. ДРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ 8
2. 1. ИЗВРШНА ВЛАСТ 8
ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ 9
2.2. СОБРАНИЕ 12
ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ 14
2.3. СУДСТВО 17
ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ 18
2.4. ЕДИНИЦИ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА (ОПШТИНИ) 21
ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ 23
3. МЕТОДОЛОГИЈА 27
4. ПРОЕКТ 28
5. ПРОЧИТАЈТЕ ПОВЕЌЕ 29

# 1. ВОВЕД И ОПШТИ ИНФОРМАЦИИ

Овој документ треба да се користи како генерален преглед на вообичаени проблеми со кои се соочуваат земјите од Западен Балкан во однос на отвореноста, дефинирани според меѓународни стандарди. Исто така, може да се користи како упатство што содржи најитни чекори на дејствување што треба да ги преземат сите земји за подобрување на отвореноста на нивните институции. Проектот ACTION SEE ги изработи сеопфатните планови за секоја од земјите од Западен Балкан, кои содржат детални предлози за чекори за дејствување што треба да ги преземе секоја од институциите вклучени во мерењето. Меѓутоа, регионалниот сеопфатен план ги содржи најважните препораки за регионот како целина.

Отвореноста е клучен услов за демократија бидејќи им овозможува на граѓаните да ги добијат информациите и знаењата потребни за еднакво учество во политичкиот живот, ефикасно донесување одлуки и одговорност на институциите за политиките што ги спроведуваат. Институциите ширум светот преземаат конкретни активности со цел да ја зголемат нивната транспарентност и отчетност кон граѓаните.

Отвореното управување се заснова на четири организациски принципи: транспарентност, пристапност, интегритет и свесност. Овие принципи се применуваат во сите гранки и нивоа на моќ, од централната извршна власт до локалната самоуправа, собранието и судството.

Индексот на отвореност е композитен индикатор кој го мери степенот до кој владите во земјите од Западен Балкан се отворени за граѓаните и општеството и е дизајниран со цел да се дефинира до кој степен граѓаните на Западен Балкан добиваат поволни и разбирливи информации од нивните институции.

Со цел да се измери степенот на институционална отвореност, партнерите на ACTION SEE, придржувајќи се кон меѓународните стандарди, препораки, како и примери на добра практика, ги оценуваа институциите преку посебни квантитативни и квалитативни индикатори, кои ги оценуваат институциите врз основа на: пристап до информации достапни на официјалните веб-страници на институции, квалитетот на правната рамка за поединечни случаи, други извори на јавно информирање и прашалници доставени до институциите.

Дали институциите одговорија на прашалниците беше дополнителен показател за нивната отвореност. Голем број институции добија негативни резултати во однос на индикаторите заради тоа што не одговорија на прашалникот, што е исто така важно да се спомене од две причини: прво, затоа што институционалната одговорност е индикатор за самата отвореност и второ, дека неодговорноста на институциите влијае негативно врз нивниот резултат, затоа што тие автоматски беа оценети со 0. Покрај тоа, некои од показателите можеа да бидат оценети позитивно само доколку постои спроведување на постојните закони.

Мерењето беше спроведено од декември 2018 година до крајот на март 2019 година. Врз основа на резултатите од истражувањето, податоците и наодите беа создадени низа препораки и упатства за институциите.

Препорачаните чекори за секоја категорија институции се прават врз основа на индикаторите кои не беа целосно исполнети.

Читателите можат да ги прочитаат методологијата и општите информации за проектот на крајот на оваа публикација.

# 2. ДРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ

## 2.1. ИЗВРШНА ВЛАСТ

Трета година по ред, институциите на извршната власт на Западен Балкан исполнуваат под 50% од индикаторите за отвореност. Иако резултатот од над 48% исполнети индикатори е малку подобар од претходните две години во кои беа спроведени мерења, не се случиле позначајни промени. Индивидуалните лидери во отвореноста придонесоа за мало подобрување на резултатите, што сепак потврдува дека отвореноста се третира на ад хок основа. Меѓутоа, радикални промени, како на пример планирани политики за отвореност и нивна доследна примена во сите земји, сѐ уште не се случиле.

Лидерот на отвореност на институциите на извршната власт е Црна Гора со исполнети 62% од индикаторите. Општо гледано, владите во регионот на Западен Балкан исполнуваат во просек 63,62% од индикаторите за отвореност, ресорните министерства 50% и органите на државната управа 32,22%. Резултатите уште еднаш потврдија дека институциите на извршната власт се поотворени како што се придвижуваме кон повисоки организациски нивоа на власт.

Принципите на проактивна транспарентност и отвореност на институциите на извршната власт на Западен Балкан не се на задоволително ниво. Од една земја до друга, од една институција до друга, клучните документи што на јавноста ѝ даваат увид во работните планови, постигнатите резултати и финансиските текови на овие институции не се јавно достапни. Јавноста исто така нема пристап до процесот на одлучување. Владините седници се затворени за граѓаните, а записниците, како и документи за кои се одлучува, се многу ретко достапни на веб-страниците на институциите.

Застарените веб-страници го отежнуваат пристапот и до тој мал број на достапни документи. Иако во сите земји постојат системи на е-Влади, тие не се користат доволно и се недостапни за граѓаните и јавноста.

Имајќи го предвид горенаведеното, клучната препорака за подобрување на отвореноста на институциите на извршната власт останува иста. Треба да се донесат стратешки документи и годишни акциски планови кои се однесуваат на развојот на отвореноста, преку кои треба да се обезбеди униформност на отвореноста на институциите на извршната власт. Усвојувањето и доследната имплементација на ваквите документи и акциски планови, како и доследна примена на постојните документи со кои се гарантира нивната отвореност, се начинот за постигнување поголема отвореност на институциите на извршната власт.

## ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ

### Транспарентност

- Креирање официјална веб-страница која постојано ќе се ажурира со релевантни информации и која има функционална алатка за пребарување.
- Објавување на планови за работа и извештаи за активности спроведени во последните три години на официјалните веб-страници (квартални/полугодишни/годишни).
- Објавување деловници и/или записници на седниците на Владата, документите разгледани на седниците, како и документите донесени од Владата на официјалните веб-страници.
- Објавување на организациската структура на институциите на веб-страницата, вклучувајќи ги надлежностите на институцијата, важни биографии и список на сите вработени но, доколку е потребно, и нивните контакти и платата за секоја позиција во институцијата.

- Објавување на сите финансиски документи на веб-страницата на институцијата (годишни буџети, буџетски трошоци и поврзани извештаи, ребаланс на буџетот).
- Објавување на сите документи поврзани со постапките за јавни набавки, вклучувајќи ги годишните планови, отворените повици, решенијата за набавки и склучените договори, со сите поврзани измени.
- Создавање на Буџет за граѓаните за подобро разбирање на финансиските текови на извршните институции.
- Одржување на архивираните документи и нивно претставување на официјалните веб-страници.

## Пристапност

- Објавување регистри на документи на официјалните веб-страници.
- Објавување на ажуриран водич за пристап до информации на официјалните веб-страници, во кој се содржани детали за контакт на одговорните службеници.
- Следење на роковите поврзани со пристапот до информации.
- Едуцирање на вработените за пристап до архивите на документи и веродостојното спроведување на законите за слобода на информации.
- Осигурување дека законите за слободен на пристап до информации се обврзувачки за релевантните институции и доследно се применуваат, но исто така и независно тело одговорно за спроведување на законот за слободен пристап до информации е можно решение за да се обезбеди целосен пристап.
- Објавување на информации за кои веќе е одобрен слободен пристап.

- Секоја извршна институција треба да има развиена стратегија за комуникација со граѓаните и пошироката јавност.
- Користење онлајн алатки за комуникација со граѓаните, вклучително и комуникација преку социјалните медиуми.
- Подобрување на процесот на консултации со јавноста и користење на онлајн алатки за спроведување на консултациите. Сите потребни информации поврзани со јавните консултации треба да бидат објавени на официјалната веб-страница на институцијата, вклучително и извештаите за спроведените консултации.
- Осигурување дека сите објавени информации се во формат на отворени податоци.

## Интегритет

- Донесување план за интегритет или каква било друга внатрешна антикорупциска политика која вклучува мерки за спречување и елиминација на различни форми на коруптивно и неетичко однесување во рамките на институцијата.
- Објавување на имотните извештаи на службените лица на официјалните веб-страници во формат на отворени податоци.
- Имплементирање на систем за санкционирање на оние службени лица кои лажно презентираат информации на своите имотни извештаи.
- Дефинирање постапки за целосно спроведување на етички кодекси и санкции при нивно прекршување.
- Регулирање на активностите за лобирање.
- Едуцирање на вработените за судир на интереси, спречување на корупција и поткажување.

### Свесност

- Креирање процедури за квалитетно планирање и контрола на начинот на спроведување на политиките и нивното влијание.
- Креирање индикатори за проценка на ефикасноста на секоја имплементирана политика.
- Спроведување на унифициран систем на задолжителни годишни извештаи на секоја институција.
- Креирање систем за регулирање на меѓу-министерските консултации, вклучувајќи објавување извештаи за консултациите на официјалните веб-страници на секоја институција.

## 2.2 СОБРАНИЕ

Законодавните тела на земјите од Западен Балкан постигнаа малку подобар резултат оваа година во однос на отвореноста од минатата година, и тие исполнуваат 66% од индикаторите за отвореност. Иако напредокот не е голем во проценти (само 5%), сепак е значаен со оглед на воведувањето построги критериуми за мерење на отвореноста минатата година. Сепак, отвореноста не е на задоволително ниво.

Значајни резултати постигнаа собранијата на Црна Гора и Косово, со 79% и 72% исполнување на индикатори за отвореност, додека собранијата на Босна и Херцеговина се најдоа најниско на списокот на отвореност со 46% исполнети индикатори. Забележан е и недостаток на униформност на отвореноста на собранијата во регионот, со големи варијации меѓу земјите.

Сè уште нема стратешки пристап за градење систематска отвореност на собранијата и следење на принципите на проактивна транспарентност. Секое собрание гради отвореност со примена на различни документи, кои се толкуваат различно во зависност од контекстот. Ваквиот пристап доведува до различни нивоа на отвореност на овие институции.

Фактот дека три собранија во регионот не одговорија на прашалникот испратен до нив преку овој проект е исто така индикатор за загрижувачката состојба на отвореност.

Додека транспарентноста на собранијата полека се зголемува, можноста за пристап на граѓаните до овие институции стагнира. Резултатите од истражувањето покажуваат дека ништо активно не се презема за да се промени оваа состојба. Од сите земји во регионот, Босна и Херцеговина е на најниско ниво во овој поглед.

Проактивноста во објавувањето информации за работата на собранијата е сè уште само политика напишана на хартија. Додека домовите на собранијата објавуваат одреден број на информации за нивната работа, ситуацијата со комитетите што работат во рамки на собранијата е сосема спротивна. Речиси е невозможно да се пронајдат информации за нивната работа.

Документите сè уште не се објавуваат во машински читлив формат.

Јазот меѓу граѓаните и овие институции се зголемува бидејќи интеракцијата со граѓаните се намалува. Во овој контекст, најлошо рангирани земји се Србија и Босна и Херцеговина.

Стратешкото планирање на собранијата на регионално ниво е дури и пониско од претходните години. Работата на собранијата сè уште не се заснова на воспоставување на постојана методологија и соодветни индикатори за мерење на резултатите и квалитетот на нивната работа и работата на пратениците.

Собранијата во регионот на Западен Балкан продолжуваат да имаат добри основи за спроведување на собраниски надзор. Сепак, неопходно е значително зајакнување на собранискиот надзор на ниво на целиот регион, со акцент на негово целосно спроведување во пракса.

Србија им се придружи на Северна Македонија и Црна Гора како земја што донесе регулатива во областа на лобирањето. Сепак, Србија останува единствената земја во регионот која нема Етички кодекс за пратеници.

## ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ

### Транспарентност

- Стратешко планирање на отвореноста на регионалните собранија.
- Официјалните веб-страници на собранијата треба редовно да се ажурираат со релевантни информации и да имаат функционална алатка за пребарување.
- Објавување планови за работа и извештаи за активности спроведени во изминатите три години на официјалните веб-страници (квартално/полугодишно/годишно).
- Објавување деловници и/или записници на седниците на собранијата, заедно со законите и документите што се разгледуваат на овие седници, како и законите и документите донесени од собранијата на официјалните веб-страници.
- Практиката на донесување закони преку итна или забрзана постапка треба да биде ограничена само на предвидените услови, со цел да се обезбеди квалитетен процес на консултација со јавноста.
- Објавување информации за тоа како пратениците гласаат на пленарни седници.
- Развивање и спроведување на механизми за извештаи на собраниските претставници и нивните службени активности.
- Објавување на видео преноси и снимки од пленарна седница.
- Списокот со имиња, позиции и детали за контакт на државните службеници треба да се објави на официјалните веб-страници, вклучувајќи категории на плати на јавни службеници.
- Објавување на сите финансиски документи, финални и полугодишни, на веб-страницата на институцијата (буџети,

буџетски трошоци и поврзани извештаи, ребаланс на буџетот).

- Објавување на сите документи поврзани со постапките за јавни набавки, вклучувајќи ги годишните планови, отворените повици, решенијата за набавки и склучените договори, со сите поврзани измени.
- Собранијата треба да ја подобрат отвореноста на нивните работните тела (комисиите) со најавување присуство на пратениците на седницата, објавување на записници и видеа од овие седници, како и записи за гласањето.
- Подготвување и објавување на Буџетот на граѓаните на официјалните веб-страници на собранијата.
- Осигурување дека сите објавени информации се во формат на отворени податоци.

## Пристапност

- Интернет-страниците на собранијата треба да содржат информации за лицето одговорно за пристап до информации важни за јавноста.
- Списокот на информации од јавен карактер треба да се ажурира и објавува на веб-страниците на собранијата.
- Архивата на сите документи треба редовно да се одржува и објавува на официјалните веб-страници.
- Креирање правна обврска за спроведување обука во областа на пристап до информации од јавен карактер.
- Осигурување дека законите за слободен пристап до информации се обврзувачки за поврзаните институции и доследно се применуваат, но исто така и независно тело одговорно за спроведување на законот за слободен пристап до информации е можно решение за да се обезбеди целосен пристап.

- Објавување примени барања за пристап до информации.
- Објавување на информации за кои веќе е одобрен слободен пристап.
- Креирање упатства за поплаки и објавување на жалбите на веб-страницата.
- Креирање директен канал за комуникација преку Интернет, преку кој граѓаните можат да изразат загриженост и да поднесат поплаки и жалби.
- Креирање нови комуникациски канали со граѓаните преку социјални мрежи и петиции на интернет.
- Креирање систем за вклучување на јавноста во консултациите за законодавството во парламентарните процедури.
- Осигурување дека сите објавени информации се во форма на отворени податоци.

## Интегритет

- Усвојување етички кодекси со јасни процедури за супервизија.
- Објавување на етичките кодекси на официјалните веб-страници, како и кој е одговорен за нивна супервизија.
- Ревидирање и континуирано подобрување на тековните етички кодекси.
- Објавување имотни листи на сите членови на собранијата на официјалните веб-страници.
- Регулирање на активностите за лобирање во сите земји, како и донесување закон за лобирање, задолжителен регистар на лобисти и независно тело надлежно за управување со регистарот.

**Свесност**

- Промовирање на механизми кои го зголемуваат учеството на граѓаните и експертите во собраниските процедури.
- Овозможување учество на стручни лица за проценка на влијанието на законите и другите акти пред нивно донесување.
- Редовно објавување на сите информации поврзани со јавните консултации.
- Создавање нови или зајакнување на постојните механизми за проценка на потенцијалните влијанија на постојните и на нацрт-правните акти (вклучувајќи регулаторни проценки, РИА).
- Воспоставување учество, транспарентност и проценка на квалитетот во рамки на процесот РИА.
- Политичко зајакнување на собранијата и нивната компетентност за надзор, за тие да можат да ја набљудуваат работата на владите.

## 2.3 СУДСТВО

Отвореноста на судските институции во Западен Балкан веќе трета година по ред останува на екстремно ниско ниво. Судовите и обвинителствата исполнуваат помалку од половина од индикаторите што ја мерат нивната отвореност.

Препораките дадени во текот на изминатите две години за зајакнување на отвореноста и транспарентноста на судските институции не беа земени предвид, ниту пак беа предмет на нивен интерес. Ова дополнително е потврдено од фактот дека речиси половина од судските институции во регионот не одговориле на доставените прашалници кои се составени за дополнително да ја испитаат нивната отвореност.

Кога станува збор за обвинителствата во регионот, Црна Гора и Косово се пример за отвореност со исполнување на индикаторите за отвореност од 54% и 50%. Ситуацијата е слична и во однос на отвореноста на судовите во регионот каде судовите во Црна Гора и Албанија исполнуваат 57% и 49% од индикаторите, соодветно.

Поради недостиг на официјални веб-страници, необјавување на основни податоци за работата на институциите, плановите за работа, извештаите и други јавни документи, како и необјавување на оправдани судски решенија (или „образложенија во рамки на пресудите“) обемот на проблемите што треба да се решат за да се постигне целосна транспарентност и отвореност на судските институции не се намалува.

Во речиси сите земји се воспоставени системи за случајно распределување на предмети во судските институции. Тие се од суштинско значење за независноста и непристрасноста на судството. Но, за да се спречи евентуална злоупотреба, треба да се воспостават посилни контроли врз овој систем.

Односите на институциите со медиумите остануваат нерешени. Голем број на обвинителства сè уште немаат донесено никакви директиви за соработка со медиумите, како и за начинот на известување.

## ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ

### Транспарентност

- Сите судски институции треба да имаат свои веб-страници кои редовно ќе се ажурираат со сите релевантни информации и ќе имаат функционална алатка за пребарување.
- Официјалните веб-страници треба да ги содржат сите информации достапни на огласните табли во судовите и обвинителствата.
- Објавување на работните планови и извештаи за активностите спроведени во последните три години на официјалните веб-страници (квартални/полугодишни/годишни), како и моменталните стратегии што ги спроведуваат институциите.
- Објавување на сите финансиски документи, завршни и полугодишни, на сите судски институции на веб-страниците (буџети, буџетски трошоци и поврзани извештаи, ребаланс на буџетот).

- Објавување податоци за платите на обвинителите, судиите, членовите на судските и обвинителските совети, како и на други службени лица на официјалните веб-страници.
- Објавување на организациски графикони на официјалните веб-страници на судските институции, како и биографии и детали за контакт на судиите и обвинителите.
- Објавување на сите документи поврзани со постапките за јавни набавки, вклучувајќи ги и годишните планови, отворените повици, решенијата за набавки и склучените договори со сите поврзани измени. Препораката е овие документи да бидат објавени на официјалните веб-страници на сите судски институции.
- Креирање и спроведување стратегии кои обезбедуваат отвореност и транспарентност.
- Осигурување дека сите информации се објавени во форма на отворени податоци.

## Пристапност

- Веб-страниците на судските институции треба да содржат информации за лицето одговорно за пристап до информации важни за јавноста, како и ажурирано упатство за слободен пристап до информации.
- Листата на информации од јавен карактер треба да се ажурира и поставува на официјалните веб-страници.
- Архивата на сите документи треба редовно да се одржува и објавува на официјалните веб-страници.
- Објавување на примени барања за пристап до информации, како и информации кои се веќе дадени.
- Обучување на одговорните службеници за справување со барањата за слобода на информации.
- Воспоставување на системи за случајно распределување на предмети во обвинителствата.

- Воспоставување и одржување на електронски бази на податоци за судски пресуди.
- Објавување на оправдани судски одлуки (или „образложенија во рамки на пресудите"), судски записи и одделни мислења на членовите на комисијата, како и потврдени обвиненија.
- Воспоставување на специјален оддел за комуникација со јавноста.
- Воспоставување и доследно спроведување на процедури за соработка со медиумите, вклучувајќи и редовно објавување на соопштенија за медиумите и ажурирање на веб-страниците на судовите и јавните обвинителства.
- Осигурување дека документите се објавени и на јазиците на малцинските заедници во земјата, но и дека вклучуваат толкувачи на знаковен јазик и употребуваат Брајово писмо.
- Подобрување на капацитетите на судовите и обвинителствата за лица со намалена мобилност.

## Интегритет

- Објавување на Етичките кодекси на официјалните веб-страници.
- Креирање и објавување на плановите за интегритет и извештаи за нивна имплементација.
- Мониторирање и имплементирање на Етичките кодекси.
- Осигурување дека прекршоците на Етичките кодекси се соодветно санкционирани.

## Свесност

- Навремено доставување на годишни извештаи до одговорните институции.
- Подобрување на известувањето до судските и обвинителските совети преку креирање на посебни обрасци за

известување за работата на судовите и обвинителствата.

- Додавање информации за дисциплински мерки и поплаки, како и информации за решени случаи и донесени пресуди во годишните извештаи.

## 2.4. ЕДИНИЦИ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА (ОПШТИНИ)

Нивото на отвореност на локалната самоуправа на Западен Балкан, трета година по ред останува на незадоволително ниво. Регионалната отвореност на овие институции исполнува 36% од индикаторите за отвореност, што претставува мало подобрување во споредба со претходната година на мерење каде индикаторите беа исполнети со 31%.

Стагнацијата на отвореноста на локалните самоуправи е особено загрижувачка кога ќе се земе предвид дека тие се најважната институција за услуга за граѓаните. Нивната затвореност и негрижа за тоа како да им го олеснат пристапот на граѓаните до услугите и како да им обезбедат учество во креирањето на политиките во нивната локална заедница, сериозно ги поткопува основните принципи на демократијата. Единиците на локална самоуправа треба да преземат сериозен чекор за промовирање основните вредности на отвореноста, со поактивна работа и пристап.

Потребата за стратешки пристап за подобрување на отвореноста на единиците на локална самоуправа е итна. Меѓутоа, усвојувањето на стратешки документ не е доволно. Мора да се инсистира на неговата конзистентна примена преку строг надзор и контрола.

Еден позитивен факт во споредба со резултатите од претходната година е тоа што се забележува значителен напредок во резултатите за степенот на отвореност на локалните самоуправи во Косово, Албанија и Босна и Херцеговина. Од друга страна, отвореноста на локалната самоуправа во Србија е единствена кај која се забележува пад, што дополнително го акцентира недостатокот на посветеноста на овие институции за промовирање на отвореноста во претходниот период.

Регионалното ниво на достапност останува ниско со исполнување на само 27% од индикаторите за отвореност. Во поголемиот дел од случаите, граѓаните останувaат лишени од информации поврзани со јавната консултација. Сè уште постои недостаток на планови, повици и извештаи од јавните консултации и дебати што треба да содржат пишани објаснувања и дадените одговори објавени на веб-страниците. Сето ова ги спречува граѓаните од навремено учество во дискусиите и одлуките од локално значење. Процесот на објавување на информации и документи во формат на отворени податоци останува непознат за јавните службеници вработени во овие институции.

Исто така, на официјалните веб-страници не постои целосен збир на информации од јавна важност јавноста кои се неопходни за регуларно функционирање на локалните самоуправи. Тоа се информации за контакт на лица одговорни за пристап до информации од јавна важност, бироа за информации што би послужиле како центри за документирање или како јавни бази на податоци, објавени одговори на барања за јавни информации, ажурирани водичи за слобода на информации или посебен дел за објавување релевантни информации за слобода на информации.

Кога станува збор за нивото на свесност во регионот (49,12%), во однос на претходната година, забележан е пад од 5,15%. Опаѓањето на нивото е индикатор дека локалните самоуправи не ја сфаќаат сериозно својата посветеност кон стратешко управување со институциите. ЕЛС главно не развиваат стратегии и акциски планови за нивно спроведување. На нив исто така им се потребни индикатори за успешност при подготвување на годишната програма за работа и извештаи за општинските совети и претседателите на локалните самоуправи.

Ова значи дека ЕЛС треба повеќе да се фокусираат на создавање на пишани акциски планови за спроведување на нивните развојни стратегии, за да обезбедат повисоко ниво на свесност. ЕЛС треба да се осигурат дека документите се објавени во формат на отворени податоци и дека се составени на начин што е разбирлив за пошироката публика, со што се олеснува јавниот надзор и се дејствува врз напредокот и недостатоците на локалните самоуправи.

Истражувањето исто така забележа подеднакво ниска транспарентност во областа на финансиите, организациските податоци, годишните програми и извештаи за работа, стратешките документи и други. Принципите на проактивна транспарентност не се почитуваат, а информациите не се објавуваат во отворен формат. Капацитетите на самите државни службеници не се доволно силни за да ги исполнат потребните стандарди на отвореност и транспарентност.

## ЧЕКОРИ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ

### Транспарентност

- Подобрување на организацијата и управувањето со веб-страниците на локалната самоуправа. Најчесто тие се некорисни и несистематски уредени, со ограничени можности за пребарување.
- Објавување на планови за работа и извештаи за исполнети активности во последните три години на официјалните веб-страници (квартални/полугодишни/годишни), вклучувајќи индикатори за успешност.
- Објавување на сите финансиски документи, финални и полугодишни, на веб-страниците (буџети, буџетски трошоци и поврзани извештаи, ребаланс на буџетот).
- Објавување деловници и/или записници од седниците на општинските совети, заедно со документите разгледани на тие седници и донесените документи на официјалните веб-страници. Ова исто така вклучува изготвување соопштенија за медиумите по седниците.
- Објавување на видео преноси и снимки од седниците на општинските совети.
- Креирање и објавување на Буџетот на граѓаните.
- Објавување список на државни службеници и вработени во локалната самоуправа, со називот на нивната работна позиција и податоци за плати на официјалните веб-страници на локалните самоуправи.

- Објавување на сите документи поврзани со постапките за јавни набавки, вклучувајќи ги годишните планови, отворените повици, решенијата за набавки и склучените договори, со сите поврзани измени. Препорака е овие документи да бидат објавени на официјалните веб-страници на сите локални самоуправи.
- Објавување на сите информации во форма на отворени податоци.
- Објавување имиња и информации за контакт на државните службеници на официјалните веб-страници.

## Пристапност

- Интернет-страниците на ЕЛС треба да содржат информации за лицето одговорно за пристап до информации од јавен карактер, како и ажурирано упатство за слободен пристап до информации.
- Списокот на информации од јавен карактер треба да се ажурира и објавува на официјалните веб-страници.
- Архивата на сите документи треба редовно да се одржува и објавува на официјалните веб-страници.
- Објавување на примени барања за пристап до информации, како и информации за кои веќе е добиен слободен пристап.
- Објавување на информациите во формат на отворени податоци.
- Објавување на официјалниот водич за пристап до информации на официјалните веб-страници.
- Зголемување на опсегот на комуникациски канали со граѓаните (е-консултации, онлајн комуникација и социјални медиуми).

## Интегритет

- Организирање и учество во обуки и работилници кои се занимаваат со антикорупциска политика, судир на интереси и поткажување.
- Усвојување и објавување на Планот за интегритет на официјалната веб-страница на ЕЛС.
- ЕЛС треба да имаат јасно дефинирани внатрешни антикорупциски политики, што подразбира мерки за спречување и елиминација на различни форми на корупција и неетичко однесување во рамките на институцијата.
- Воспоставување и одржување на директен интернет канал преку кој граѓаните можат да поднесат поплаки и да изразат загриженост.

## Свесност

- Објавување проценки и извештаи за работа од последните три години на официјалните веб-страници.
- Осигурување дека годишните програми за работа се планирани во согласност со индикаторите за успешност.
- Подготвување стратегии за развој и акциски планови.

# 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 барање одговорност од институциите 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.

Мерењето беше спроведено од декември 2018 година до крај на март 2019 година. Собирањето на податоци беше проследено со процес на верификација на податоците, што резултираше со стандардна грешка од +/- 3%. Врз основа на резултатите од истражувањето, развивме збир препораки и упатства за институциите.

# 4. ЗА ПРОЕКТОТ

Доброто владеење е клучно за владеењето на правото. Додека прашањата поврзани со корупција, транспарентност, владеење на правото и доброто владеење се постојано во фокусот, постои недостаток на разбирање на системските проблеми кои не се доволно покриени.

Проектот „Одговорност, технологија и мрежа на институционална отвореност во Југоисточна Европа (ACTION SEE)", има за цел да ја подигне свесноста за ваквите предизвици преку олеснување на соработката помеѓу граѓанските организации и преку консолидирани стратешки напори за застапување.

ACTION SEE овозможува платформа за дијалог и конкретна алатка за мерење на степенот на придржување на државните институции кон принципите и стандардите на отворено владеење (индекс на отвореност).

Целта на проектот 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 граѓанските општества да адресираат чувствителни прашања.

## Специфични цели на проектот:

- Промовирање на динамично граѓанско општество кое ефикасно ги мобилизира граѓаните за активно ги вклучува во прашања поврзани со владеењето на правото и доброто владеење и влијание на политиките и процесите на донесување одлуки на национално и регионално ниво.
- Зајакнување на механизмите за дијалог помеѓу граѓанските организации и владините институции и влијание на доброто владеење и реформите на јавната администрација.
- Поттикнување на вмрежување на граѓанските и медиумските организации на регионално ниво и ниво на ЕУ, овозможувајќи размена на знаење, вештини и врски и зголемување на влијанието на нивните напори за застапување.

ACTION SEE е мрежа на граѓански организации кои заеднички работат на промовирање и обезбедување одговорност и транспарентност на властите во регионот на Југоисточна Европа, подигнување на потенцијалот за граѓански активизам и граѓанско учество, промовирање и заштита на човековите права и слободи на интернет и градење капацитети и интерес кај граѓанските организации и поединците во регионот за употреба на технологијата во унапредување на демократијата.

Проектот ACTION SEE, финансиран од Европската Унија, го спроведува Фондацијата Метаморфозис, Фондацијата за демократија на Вестминстер (Westminster Foundation for Democracy), Центарот за истражување, транспарентност и отчетност (CRTA – Center for Research, Transparency and Accountability), Граѓанското здружение Зошто да не? (Citizens Association Why not?), Центарот за демократска транзиција (Center for Democratic Transition), Отворени Податоци Косово (Open Data-Kosovo (ODK)) и Lëvizja Mjaft!.

# 5. ПРОЧИТАЈТЕ ПОВЕЌЕ

Сеопфатни планови за секоја земја:

Албанија

https://bit.ly/2EYBlXL

Босна и Херцеговина

https://bit.ly/2Qeeah4

Косово

https://bit.ly/2PUqtik

Северна Македонија

https://bit.ly/2Rxkx0L

Црна Гора

https://bit.ly/2PBbsTG

Србија

https://bit.ly/2POmViP