



Влада на Република Северна Македонија

СТРАТЕГИЈА ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (2023-2026)



СТРАТЕГИЈА ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (2023-2026)





Лектура: Бестел

Експертски тим за изработка на Стратегијата за транспарентност на Владата на РСМ со Акциски план (2023-2026):

- Наталија Шикова, домашен експерт
- Ирена Бојаџиевска, домашен експерт

Работна група за изработка на Стратегијата за транспарентност на Владата на РСМ со Акциски план (2023-2026):

- Лидија Цветановиќ – координатор, Државен советник во Генерален секретаријат на Владата на Република Северна Македонија;
- Маја Ралевска – заменик координатор, Кабинет на Заменик претседател на Влада на Република Северна Македонија задолжен за политики за добро владеење;
- Сандра Анастасовска – член, Кабинет на Заменик претседател на Влада на Република Северна Македонија задолжен за политики за добро владеење;
- Сандра Поповска – член, Канцеларија на Претседател на Влада на Република Северна Македонија;
- Маја Петковска Лесес - член, Државен советник во Генерален секретаријат на Владата на Република Северна Македонија;
- Марија Албановска - член, помошник раководител на Сектор во Генерален секретаријат на Владата на Република Северна Македонија;
- Весна Тасевска - член, помошник раководител на Сектор во Генерален секретаријат на Владата на Република Северна Македонија;
- Вилјана Перковска - член, помошник раководител на Сектор во Генерален секретаријат на Владата на Република Северна Македонија;
- Марина Шаф Радеска - член, Министерство за информатичко општество и администрација;
- Оливер Серафимовски - член, Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер;
- Маја Јовановска, Искра Опетческа и Мијалче Иванов – членови, Здружение на новинари на Македонија;
- Данче Даниловска Бајдевска, Мила Јосифовска Даниловска и Маријана Јанческа - членови; Фондација за интернет и општество Метаморфозис;
- Илина Мангова - член, Интернационален републикански институт (ИРИ);
- Едип Билал - член, Национален демократски институт (НДИ);
- Герман Филков - член, Центар за граѓански комуникации;
- Нада Димитровска - член, Центар за управување со промени;
- Роберто Паризов - член, Совет за соработка и разбој на граѓанскиот скетор

Овој продукт е изготвен како дел од проектот „**Транспарентност и отчетност на државните институции во РСМ**“ кој го спроведува Фондација Метаморфозис со финансиска поддршка од Фондација Отворено Општество - Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата.



1	Вовед	4
1.1	Резиме на областа / областите на политиките опфатени со Стратегијата за транспарентност на Владата на Република Северна Македонија (декември 2023 г. – декември 2026 г.) и клучните правци на делување	4
1.2	Основа на обврската за подготвување и за предлагање на Стратегијата	6
1.3	Опис на поврзаноста и на усогласеноста со други сродни стратегии и со стратегиите и политиките во Европската Унија што се однесуваат на областа	8
1.4	Методолошки пристап во подготвувањето на Стратегијата	9
1.5	Опис на процесот на вклучување на засегнатите страни во подготвувањето на Стратегијата	10
2	Анализа на состојбата	10
2.1	Анализа на актуелната состојба во областа и во други сродни области на политиките	10
2.2	Анализа на опкружувањето (СВОТ анализа) и анализа на засегнатите страни	14
2.3	Резултати од спроведувањето на претходната Стратегија за транспарентност на ВРСМ или поврзани стратегии	16
2.4	Проблеми и предизвици поткрепени со валидни податоци и причинско-последични врски на утврдените проблеми	17
3	Стратегиска рамка	19
3.1	Визија за развој на областа / областите	19
4	Активна транспарентност на владата и на другите органи на извршната власт	19
4.1	Актуелна состојба	19
4.2	Предизвици	21
4.2.1	Поттикнување активна транспарентност преку пристап до информации	21
4.2.2	Стандардизирање на пристапот кон активната транспарентност на институционално ниво	22
4.3	Стратегиски насоки	23
5	Пристап до информации од јавен карактер	25
5.1	Актуелна состојба	25
5.2	Предизвици	26
5.2.1	Молчење на администрацијата по барања за пристап до информации	26
5.2.2	Начелото на делегирање на надлежноста	26
5.2.3	Постапување по барањата за слободен пристап	27
5.2.4	Сузбивање штетна судска практика	28
5.3	Стратегиски насоки	28
6	Фискална транспарентност на владата и на другите органи на извршната власт	29
6.1	Актуелна состојба	29



6.2	Предизвици	30
6.3	Стратегиски насоки	31
7	Отворени податоци и користење на податоците од јавниот сектор	32
7.1	Актуелна состојба	32
7.2	Предизвици	33
7.2.1	Технички капацитети на институциите за отворање податоци	33
7.2.2	Стандарди за податоци	34
7.2.3	Идентификување категории податоци што треба да се отворат	35
7.3	Стратегиски насоки	35
8	Транспарентност при носење акти и одлуки	37
8.1	Актуелна состојба	37
8.2	Предизвици	38
8.2.1	Зголемување на институционалната одговорност за користење на ЕНЕР при креирање закони и стратегии	38
8.2.2	Консултации на подзаконските акти на ЕНЕР	39
8.3	Стратегиски насоки	39
9	Транспарентност на процеси	39
9.1	Актуелна состојба	40
9.2	Предизвици	40
9.3	Стратегиски насоки	40
10	Рамка за следење, оценување и известување	41



1 ВОВЕД

1.1 РЕЗИМЕ НА ОБЛАСТА / ОБЛАСТИТЕ НА ПОЛИТИКИТЕ ОПФАТЕНИ СО СТРАТЕГИЈАТА ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (ДЕКЕМВРИ 2023 Г. – ДЕКЕМВРИ 2026 Г.) И КЛУЧНИТЕ ПРАВЦИ НА ДЕЛУВАЊЕ

Владата на Република Северна Македонија (натаму во текстот ВРСМ) е носител на извршната власт и политички одговорно тело за предлагање и за извршување на законите и на други прописи. Клучните партнери на Владата се деловниот сектор, синдикатите, здруженијата, и граѓанскиот сектор чијшто придонес е неопходен за постигнување добро управување. Начелата за доброто владеење кога се работи со граѓаните се: отвореност, транспарентност и отчетност, правичност и еднаквост, вклучувајќи механизми за консултации и за учество, ефективни и ефикасни услуги, јасни, транспарентни и применливи закони и правила, конзистентност и кохерентност во креирањето политики, почитување на владеењето на правото и високи стандарди на етичност. Врз основа на овие начела се гради отворена извршна власт што е пристапна, транспарентна и респонзивна.ⁱ

За Обединетите нации, извршната власт е отворена ако е ефективна и ефикасна во извршувањето на своите должности, нејзината работа е транспарентна и одговорна, а секој може да пристапи до нејзините услуги. Тоа е власт што одговара на потребите на своите граѓани, им ги вреднува учеството, искуство и знаењето при донесувањето одлуки и се потпира на модерни и на нови технологии за да го подобри управувањето. Подобрувањето на учеството, на транспарентноста и на отчетноста се примарните цели на отворената извршна власт.ⁱⁱ ОЕЦД зборува за „култура на управување“ што ги промовира начелата на транспарентност, интегритет, одговорност и учество на засегнатите страни во поддршка на демократијата и на инклузивниот раст.ⁱⁱⁱ Оттаму, иако постојат многу различни пристапи кон отворена извршна власт, речиси сите ги вклучуваат истите основни концепти на транспарентност, одговорност и на учество.

Транспарентноста како начело има специфична важност за постигнувањето отворена влада, што значи дека на јавноста ѝ се достапни – сеопфатни, релевантни и навремени информации за активностите на извршната власт; *отвореноста* значи дека Владата ги слуша граѓаните и деловниот свет и ги зема предвид нивните мислења кога ги формулира и кога ги спроведува јавните политики, а *отчетноста*, пак, укажува дека е можно да се идентификуваат носителите на јавни функции и јавните службеници, кои треба да се повикаат на одговорност за актите што ги донеле и за дејствата што ги презеле.^{iv} Владите можат да работат подобро кога се транспарентни во однос на своите активности, процедури и податоци, кога го поттикнуваат учеството на јавноста и кога ги исполнуваат барањата на граѓаните. Ова, пак, претпоставува дека владата е подготвена да биде одговорна и за успехите и за неуспехите. Оттаму, владата е транспарентна кога проактивно открива информации и податоци што им помагаат на граѓаните да носат одлуки за сопствениот живот за да преземаат деловни потфати, но и за да разберат како јавните власти носат одлуки и како ги трошат јавните средства. Транспарентната држава обезбедува информации и податоци на таков начин што



барателот може лесно (вклучително и преку дигитални алатки) да ги најде, да им пристапи, да ги разбере, да ги користи и повторно да ги искористи, а воспоставува и јасни процедури за пристап до информациите што не се проактивно откриени.^v

Оваа Стратегија за транспарентност на Владата на Република Северна Македонија е тригодишен документ што го опфаќа периодот декември 2023 г. – декември 2026 г. и е усогласена со потребите и со очекувањата на граѓаните, на деловните субјекти и на институциите за да се достигне проактивен и отворен систем, а во насока на целосна транспарентност и промена на институционалната култура кон поголема демократизација на општеството. Стратегијата е механизам за поврзување и за усогласување на сите досега донесени стратегиски документи, законски и подзаконски решенија што на директен или на индиректен начин целат кон подобрување на транспарентноста на владините институции. Стратегијата сеопфатно ги утврдува обврските и надлежностите потребни за да се крене транспарентноста и отчетноста на соодветно ниво, со што ќе се овозможи и поголема одговорност пред граѓаните на сите јавни службеници и функционери. Стратегијата, освен Владата, ги насочува и: сите министерства и органите во нивниот состав; самостојните органи на државната управа; самостојните државни органи и управните организации што одговараат пред ВРСМ; јавните претпријатија основани од ВРСМ и акционерските друштва во државна сопственост^{vi} да ја сфатат и да ја прифатат *транспарентноста* како начин на работење. Тие имаат обврска да бидат што е можно поотворени и искрени со граѓаните во врска со услугите, практиките, процедурите, законите и слично, односно: (1) да ги споделуваат сите информации со граѓаните во врска со своето работење, и тоа без да биде искористено правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер; (2) да ја изедначат својата практика при споделувањето податоци на македонски јазик со службените јазици на РСМ (изедначеност на веб-локациите, од аспект на видот на податоците и на документите што се објавуваат, т.е. унифицираност на формат за споделување на податоците); (3) да го олеснат правото на пристап до информации од јавен карактер, во согласност со предметниот закон; (4) да обезбедат поврзаност со другите институции на јавниот сектор, а во насока на олеснет пристап на граѓаните до јавните податоци и регистри; (5) да обезбедат сеопфатни, навремени и јасно разбирливи информации и јавни услуги.

Клучни правци за делување кон остварување на *транспарентноста* се:

- Изедначени веб-локации и ажурирани податоци од делокругот на ВРСМ и на институциите, објавени на македонски јазик и на службените јазици на РСМ;
- Сите прописи и правни акти, но и други документи што на посреден или на непосреден начин влијаат врз правата и врз обврските на граѓаните, да се јавно достапни, систематизирани и ажурирани;
- Помош на граѓаните при наоѓање одреден податок (пристапот до информации да не се поистовети со пристап до документи, туку со добивање валидни податоци во отворен формат;
- Пристапот до информации да не подразбира трошоци;
- Граѓаните да имаат увид во трошењето на буџетските средства и во буџетските приходи, односно во јавните средства – буџетот да биде претставен во облик разбирлив и следлив за граѓаните;
- Граѓаните да имаат увид во јавните процеси и во работењето на институциите, во користењето дадени надлежности и дискрециони овластувања.



Освен подобрување на транспарентноста и на интегритетот на јавните институции, Стратегијата посредно треба да придонесе и за следниве области:

- Транспарентност и инклузивност при креирањето закони и јавни политики;
- Транспарентност околу ефикасноста и ефективноста при управувањето со јавните финансии, државната помош и со грантовите;
- Транспарентен пристап до сите јавни професии;
- Транспарентност на буџетот и на јавните расходи;
- Зголемена транспарентност во медиумскиот простор и во врска со финансирањето на политичките партии;
- Подобрена координација меѓу клучните чинители и зајакнување на нивните капацитети за спроведување на начелата на транспарентноста.

1.2 ОСНОВА НА ОБВРСКАТА ЗА ПОДГОТВУВАЊЕ И ЗА ПРЕДЛАГАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

ВРСМ се залага за ефективно остварување на правата и на слободите на граѓаните, како и за зголемување на одговорноста на институциите. Во таа насока, како еден од основните предуслови, ВРСМ ја препознава потребата од постојаното унапредување на својата *транспарентност*, но и на органите, односно на организациите одговорни пред неа. Така се очекува дека ќе се зголеми довербата на граѓаните во институциите, односно дека зголемената *транспарентност* позитивно ќе влијае врз демократизацијата на државата. *Транспарентноста* е комплементарна со реформата на јавната администрација и со постигнувањето сервисна ориентација на јавните органи. Освен отворени институции, функционален правен систем, стабилни финансиски пазари, транспарентна влада обезбедува предвидлива средина за работа на бизнисите и на деловниот сектор, односно го поттикнува економскиот раст. Оттаму, несомнено е дека *транспарентноста* позитивно влијае и врз економскиот развој на државата и е во насока на остварување на евроатлантските заложби на РСМ. Впрочем, транспарентна и демократска Европа, во која граѓаните имаат поголема улога преку отворени институции и граѓански иницијативи во насока на креирање политики, е определба на Европската Унија што се заснова врз репрезентативна демократија, во која граѓаните имаат право и можност да партиципираат во политичкиот живот на соодветни начини и преку соодветни средства.^{vii} Граѓаните треба да имаат можност јавно да изразуваат и да разменуваат мислења за сите области во кои дејствува Унијата; институциите да одржуваат отворен, транспарентен и редовен дијалог со претставниците на граѓанското општество, а активностите на Унијата да бидат кохерентни и транспарентни.^{viii} *Транспарентноста* е во насока и на Копенхагенските критериуми (1993 г.), суштинските услови што треба да ги исполнат сите земји кандидати за членство во ЕУ. Со други зборови, начелото на *транспарентност* е тесно поврзано со политичките критериуми за стабилност на институциите што гарантираат демократија, како и со владеење на правото.^{ix}

Начелата отворена влада и добро владеење не се апстрактни термини и ВРСМ посветено работи за нивно остварување. *Транспарентноста* и проактивното објавување информации треба да се стожер на секојдневното работење на државните институции. Определбата на ВРСМ кон транспарентно и отчетно работење на своите институции се гледа, пред сè, преку воспоставување низа механизми, носење соодветна легислатива, развивање и спроведување политики, како и формални и неформални институционални мрежи што работат за тие цели, а секако најважниот од



тие механизми е токму Стратегијата за транспарентност на Владата на Република Северна Македонија (2019 г. – 2021 г.).^x Од овие стратегиски определби произлегоа повеќекратни механизми што доведоа до зајакнување на фискалната дисциплина преку отворање на трезорот, со што на јавноста ѝ се овозможи да има увид во секој потрошен денар, но и преку отворање на институциите кон јавноста за да се овозможи полесен пристап на граѓаните и на граѓанските организации до нивното секојдневно функционирање. На 26-тата седница, одржана на 7 декември 2020 година, ВРСМ ги задолжи институциите да ги објават сите информации од член 10 од ЗСПИЈК во рок од 30 дена, а целосно спроведување на препораките произлезени од политиките за транспарентност, стана услов за добивање средства за реализација на капитални проекти. Владата препорача информациите да ги објават и општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје, како и имателите на информации основани од нив. На 40-тата седница, одржана на 19 јануари 2021 година, ВРСМ вовеле услов јавните претпријатија и акционерските друштва во државна сопственост на своите веб-страници да ги објават 22-те обврзувачки информации според ЗСПИЈК за воопшто нивните финансиски извештаи да бидат разгледани од ВРСМ. Дополнително, ВРСМ презеде чекори за проширување на опфатот информации што институциите треба редовно да ги објавуваат на своите веб-локации. На 63-тата седница, одржана на 20.7.2022 година, ВРСМ преку Кабинетот на заменик на претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење ѝ укажа на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер да побара од сите иматели на информации да направат список на најчесто побарувани податоци, во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (во периодот од 1.10.2020 до 30.6.2022 година, со исклучок на веќе објавените податоци во согласност со членот 10 од истоимениот закон). Врз основа на анализа се изработи „Упатството за подобрување на транспарентноста на институциите од јавниот сектор“, кое содржи податоци за информациите, поделени во 37 области, што граѓаните најчесто ги бараат преку механизмот за слободен пристап до информации од јавен карактер.^{xi}

Оттаму, ВРСМ ја препознава потребата од подготовка на своја нова Стратегија за транспарентност, во која ќе се дефинираат потребните процедури и стандарди за транспарентност и за отчетност, кренати на ниво што ќе обезбеди соодветна одговорност на сите јавни службеници и функционери пред граѓаните. Консеквентно, ВРСМ на својата 121-ва редовна седница, одржана на 23 јануари 2023 година, разгледа и усвои информација за потребата од изработка на **Стратегија за транспарентност на ВРСМ за периодот декември 2023 – декември 2026**. Оваа Стратегија се надоврзува на претходната Стратегија за транспарентност,^{xii} усогласена е со потребите и со очекувањата на граѓаните и на институциите за проактивен и отворен систем. Насочена е кон остварување на визијата – Република Северна Македонија да биде држава со изградена култура на транспарентност, држава во која владеат стандарди на добро управување во институциите на извршната власт што придонесуваат за зголемена доверба на граѓаните.



1.3 ОПИС НА ПОВРЗАНОСТА И НА УСОГЛАСЕНОСТА СО ДРУГИ СРОДНИ СТРАТЕГИИ И СО СТРАТЕГИИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА ШТО СЕ ОДНЕСУВААТ НА ОБЛАСТА

Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 г. – декември 2026 г.) е поврзана со други развојни документи, односно произлегува од нацрт-верзијата на Националната развојна стратегија (2021 г. – 2041 г.) што предвидува дека институциите, доброфункционалниот правен систем, транспарентната влада и стабилните финансиски пазари, обезбедуваат стабилна и предвидлива средина за работа на бизнисите, што, пак, привлекува инвестиции и го поттикнува економскиот раст. Затоа се неопходни силни институции за промовирање на доброто владеење, за намалување на корупцијата и за заштита на правата и на слободите на граѓаните, со други зборови, законското и транспарентното функционирање на државните институции е клучниот предуслов за развојот на државата.^{xiii} Блиска поврзаност постои и со Стратегијата за отворени податоци (2018 г. – 2020 г.)^{xiv} и со Националниот акциски план за партнерство за отворена власт 2021 г. – 2023 г.^{xv} Овие документи се меѓусебно комплементарни и се дополнуваат во своите цели, насочени кон поголема транспарентност на централните органи на извршната власт. Стратегијата за отворени податоци (2018 г. – 2020 г.) содржи стратегиски определби за формата и за начинот на кој се објавуваат јавните податоци (компјутерски читливи и необработени). Националниот акциски план за партнерство за отворена власт 2021 г. – 2023 г. содржи заложби насочени кон проактивно објавување информации и податоци и унапредување на пристапот до нив. Стратегијата за транспарентност (2023 г. – 2026 г.) ги воспоставува основните начела за постигнување транспарентност на институциите, отвореност кон граѓаните, отчетност, инклузивност и партнерство. Таа е во линија со Стратегијата за реформа на јавната администрација (2023 г. – 2030 г.),^{xvi} во која се предвидени 4 приоритетни области во согласност со начелата на СИГМА. Во рамките на приоритетната област 3: Одговорност, отчетност и транспарентност, особено внимание е посветено на реорганизацијата и на оптимизацијата на државната управа, со цел зголемување на ефикасноста. Важност се дава и на зголемувањето на транспарентноста на институциите на државно и на локално ниво, преку унапредување на алатките за достапност на информациите од јавен карактер и зголемување на транспарентноста на инспекциските служби. Исто така, се цели кон воспоставување организациски механизми за идентификација на отворените податоци и нивна зголемена употреба (нацрт-верзија).^{xvii} Стратегијата за транспарентност (декември 2023 г. – декември 2026 г.) кореспондира и со Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси (2021 г. – 2025 г.), бидејќи се однесува и на транспарентноста на процесот на креирање политики и подигање на свеста за проактивно учество во процесите на другите чинители во општеството, транспарентност на процесите и на вработувањата во јавниот сектор, како и транспарентност при јавните набавки. Засилената транспарентност треба да доведе до поголем интегритет, одговорност, па оттаму и до спречување на корупцијата во јавните претпријатија.^{xviii} Стратегијата за транспарентност произлегува од стратегиските приоритети на ВРСМ и е во насока на нивно остварување.^{xix}

Оваа Стратегија за транспарентност е поврзана со кластерските цели на Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА) 2021 г. – 2025 г. и тоа во делот на политичките критериуми. Во рамките на точката 1.1.3. – Владеење, со цел 1, Акција 21 – Европски стандарди дома, односно со цел 2, Транспарентност и отчетност на Владата. Поврзаноста се гледа и во Цел 3, реформски приоритети во процесот на



пристапување и активностите во насока на реформските области на демократијата, владеење на правото, борба против корупција и темелни права. Поврзаност постои и со точката 1.1.4 Граѓанско општество, и тоа со Цел 1 – Унапредување на соработката на Владата со граѓанскиот сектор, каде што како активности се предлагаат: отворени денови за ГО, функционалност на Советот за соработка и развој на граѓанскиот сектор, како и со Цел 2, која се однесува на постапување по забелешките и препораките на Народниот правобранител, а во врска со претставките на граѓаните упатени до Владата и до државната управа. Дополнително, постои врска и со точката 1.2.1. Реформа на јавна администрација (РЈА) и тоа – Цел 4 Отчетност, каде што се предвидени активности во насока на поддршка за воспоставување на системот на интегритет на институционално ниво, редуцирање на дискреционите овластувања, воспоставување нови центри за „Една точка за услуги“, развој и надградба на е-услугите и осовременување на порталот е- услуги, како и во делот Управување со јавни финансии и реформите во таа насока. Поврзаност постои и со точката 1.4.1. Слобода на изразување и медиуми, каде што во Цел 1 – Унапредување на слободата на изразување, е предвидено да се продолжи со одржување дијалог со медиумите.^{xx}

Поврзаност има и со ИПА III – Инструментот за претпристапна помош на Европската комисија, за програмскиот период 2021 г. – 2027 г., во рамките на Прозорец 1 – Владеење на правото, фундаментални права и демократија, што, меѓу другото, опфаќа борба против корупција; фундаментални права; демократија и граѓанско општество; како и во рамките на Прозорец 2 – Добро владеење, усогласување на законодавството, добрососедски односи и стратемиска комуникација, кој, меѓу другото, се фокусира и на доброто владеење, на јакнењето на административните капацитети и на усогласувањето на националното со европското законодавство^{xxi}.

1.4 МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП ВО ПОДГОТВУВАЊЕТО НА СТРАТЕГИЈАТА

На 30 март 2023 година, заменикот на претседателот на Владата, задолжен за политики за добро владеење, во рамките на доверените надлежности донесе решение за формирање работна група за изработка на Стратегијата за транспарентност, со Акциски план (декември 2023 г. – декември 2026 г.). Работната група за изработка на Стратегијата ја сочинуваат претставници од: Кабинетот на заменикот на претседателот на ВРСМ, задолжен за политики за добро владеење; Генералниот секретаријат на ВРСМ; претставници од Канцеларијата на Претседателот на ВРСМ; Министерството за информатичко општество и администрација; Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер; Здружението на новинарите на Македонија; претставници на повеќе здруженија на граѓани и на фондации, односно „Метаморфозис“, Фондацијата за интернет општество, ЦУП – Центарот за управување со промени, ИРИ – Меѓународниот републикански институт, НДИ – Националниот демократски институт, Центарот за граѓански комуникации, Советот за соработка и развој на граѓанскиот сектор и Стопанската комора на Северна Македонија, кои на особен начин придонесоа за квалитетот на Стратегијата.

Како појдовна основа за да се претстават соодветно развојните правци во подобрување на транспарентноста на државата, начинот на работа, координацијата и вложувањата на финансиските средства, при утврдување на структурата на Стратегијата за транспарентност на Владата на Република Северна Македонија (декември 2023 – декември 2026 година) следена е Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии во Република Северна Македонија,^{xxii} како и насоките од Упатството за



структурата, содржината и начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските и на меѓусекторските стратегии,^{xxiii} усвоени од Владата. Поконкретно, за изработката на овој клучен документ се користени методите – анализа на содржина (релевантна документација) и компаративна анализа преку која се мапираа соодветните врски со други сродни стратегии. Дополнително беше применет и методот на собирање податоци преку прашалник наменет за репрезентативните претставници на засегнатите страни: експерти од соодветни општествени области, универзитетски професори, припадници на граѓанскиот сектор и на медиумите, но и службени лица што посредуваат со информациите од јавен карактер кај имателите на информации, вработени во институциите на извршната власт. Одговорите на прашалниците во прв ред служеа за проверка (потврда / негирање) на наоди од анализата на документите, на истражувањата и на литературата, но одговорите се третирали и како засебен, мошне важен показател. Врз основа на вака собраниот и анализиран материјал, беше изработена Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 г. – декември 2026 г.) и Акцискиот план за нејзиното спроведување.

1.5 Опис на процесот на вклучување на засегнатите страни во подготвувањето на Стратегијата

Креирањето на Стратегијата за транспарентност (декември 2023 г. – декември 2026 г.) се одвиваше во целосно отворен и инклузивен процес. Освен соодветно избраните експерти, од самиот почеток на работниот процес активно се вклучија и погореспоменатите засегнати страни. Беше формирана работна група со членови номинирани од институциите, на граѓанските организации и од деловниот сектор. Бидејќи станува збор за јавна политика и за стратегиски документ, известување за почетокот на подготовката за Стратегијата заедно со временска рамка беа објавени на Единствениот национален електронски регистар на прописи – ЕНЕР, а понатаму се објавуваа и сите последователни документи, какви што се – Нацртот на стратегијата и нејзината финална верзија. Освен коментарите на ЕНЕР, како основна можност за активно учество на граѓаните во подготовката на Стратегијата, беа организирани и јавни расправи за што е можно поголема вклученост на јавноста и за поширока повратна реакција во однос на потенцијалниот текст на стратегискиот документ. На тој начин, при креирањето на конечната верзија на Стратегијата, беа земени предвид сите релевантни забелешки и коментари.

2 АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА

2.1 Анализа на актуелната состојба во областа и во други сродни области на политиките

Во насока на остварување на пошироките цели од оваа и од блиски стратегии, важно е да се посочат и да се појаснат и поимите што го определуваат основниот концепт за *транспарентноста*, кој во оваа Стратегија широко подразбира и:



- **Активна транспарентност** – подразбира проактивност на институциите.^{xxiv} ВРСМ и органите на државна управа треба да ги објавуваат податоците и без да бидат употребени механизмите за пристап до информации од јавен карактер воспоставени во законодавството (Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, објавен во „Службен весник на РСМ“ бр. 101/2019 г. и Упатството за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, објавено во „Службен весник на РСМ“ бр. 60/2020 г., Прирачник за проактивно објавување информации, Насоки за проактивна транспарентност, Насоки за проактивно објавување информации од јавен карактер за функционери или раководни лица),^{xxv} како и врз основа на методологии што ќе укажат како да се објавуваат информациите и податоците за кои е потребна и дообработка. Дополнително, ВРСМ и јавните органи треба да се кооперативни и да користат иновативни алатки, методи и системи за да се зголеми транспарентноста на сите нивоа на власта. ВРСМ и јавните органи треба да побараат повратни информации од јавноста за процена и за подобрување на своето ниво на транспарентност, но и за да идентификуваат нови можности/начини за подобрување. Активната транспарентност се постигнува и со проактивна комуникација со граѓаните, со состаноци и средби, со лесно и јавно достапни записници од состаноци и од седници, како и со практични услуги што за граѓаните се нудат преку дигитални канали.^{xxvi}
- **Одговорност** – тесно поврзана со транспарентноста, а значи институционална меѓусебна поврзаност на повеќе чинители надлежни во соодветни области, како основа врз која *одговараат* (и консеквентно се санкционираат) за преземено или, пак, за непреземено дејство, односно за неуспешно извршување зададени цели. Одговорноста на органите на државна управа може да биде хоризонтална или вертикална.^{xxvii} Хоризонталната одговорност се однесува на институционалните врски меѓу органите, со што се обезбедува контрола, додека, пак, вертикалната одговорност се однесува на врските со граѓаните, односно на одговорноста на органите на државната управа кон граѓаните.^{xxviii}
- **Отчетност** – што значи дека институциите преземаат одговорност, ги објаснуваат своите одлуки и постапки, се грижат и даваат јасни одговори за барањата од граѓаните и од засегнатите страни. Обезбедени се механизми за поднесување оплаки, за пријавување неправилности и за обжалување одлуки, но претпоставува и преземање соодветни и конкретни дејства врз основа на барањата на засегнатите страни. Одговорна држава проактивно бара сугестии и повратни информации од граѓаните, укажувајќи им кога нивните придонеси се вклучени во конечните одлуки и објаснувајќи зошто другите предлози се отфрлаат.^{xxix}
- **Инклузивност и партиципативност** – значи дека граѓаните и засегнатите страни имаат можност да влијаат врз активностите и врз одлуките од државата, така што со свое гледиште – безбедно, еднакво и без дискриминација ќе придонесат во сите фази од циклусот на креирање и на носење јавни политики и обезбедување јавни услуги. Во таа смисла, инклузивноста и партиципативноста во Стратегијата подразбираат креирање услови што ќе овозможат широк опфат информирани граѓани, чии гледишта консултативно ќе се земаат предвид при носење политики и одлуки (сфатени во најшироката смисла на зборот).^{xxx} Инклузивноста и партиципативноста ја подобруваат ефективностa на управувањето и квалитетот на донесените одлуки. Јавните институции можат да имаат само корист од пристапот до знаењето што постои во општеството и е распространето меѓу граѓаните, академијата, медиумите, невладиниот и бизнис



секторот. Оттаму, граѓаните и заинтересираните субјекти треба да имаат пошироки можности за учество во креирањето политики, но треба и да се поттикнуваат на свој активен придонес. Проактивното, унифицирано и лесно достапно објавување податоци, позитивно влијае врз партиципативноста. Ако граѓаните имаат навремени и релевантни информации за процесите што се одвиваат во ВРСМ и во другите јавни органи, тогаш е поверојатно дека ќе им се зголеми партиципативноста во креирањето јавни политики и во носењето релевантни одлуки. Други стратески документи опфаќаат и конкретни мерки за зголемување на граѓанската партиципативност, така што иако концептот на партиципативноста е несомнено важен и за текстот на оваа Стратегија, тој тука сепак има посредно функционално значење.

- **Интегритет** – значи дека сите нивоа на власта, односно и ВРСМ и институциите од јавниот сектор, доследно се придржуваат и ги практикуваат законите, правилата, нормите и етичките стандарди од својот делокруг. Активностите и одлуките на ВРСМ и на јавните институции се насочени од споделени етички вредности, начела и норми, така што приоритет им е јавниот интерес, пред приватните интереси. Поведена од вредности, Стратегијата за транспарентност ја насочува ВРСМ да го отелотворува идеалот на интегритетот и да ги охрабрува граѓаните, медиумите, граѓанските организации и сите релевантни чинители да ги надгледуваат нејзините активности.^{xxxі}

Имајќи ги предвид појаснувањата на концептот на транспарентноста, Стратегијата се заснова на следниве начела:

- **Сеопфатност** – во овој стратески документ има две димензии: првата е институционална, односно се однесува на: ВРСМ; сите министерства и органите во нивниот состав; самостојните органи на државната управа; самостојните државни органи и управните организации што одговараат пред ВРСМ; јавните претпријатија основани од ВРСМ и акционерските друштва во државна сопственост; а втората подразбира сеопфатност на јавно достапните податоци, освен оние за кои во законот постојат исклучоци.
- **Унифицираност** – начин на објавување на податоците во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, каде што во член 10 се утврдени 22 категории информации,^{xxxіі} потоа според „Упатството за подобрување на транспарентноста на институциите од јавниот сектор“,^{xxxііі} Информацијата за подобрување на транспарентноста и отчетноста на институциите од јавниот сектор преку објавување на задолжителните информации во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер на веб-локациите на институциите, како и според објавувањето на најчесто побаруваните информации, систематизирани по области.
- **Употребливост на податоците** – ВРСМ и јавните органи треба непосредно од граѓаните и од другите засегнати субјекти да добијат мислења за тоа што и како им треба од најбараните јавни информации и податоци за да можат соодветно и реално да си ја (пре)оценат ефективноста на постојните мерки и постапки со кои – на определено (мрежно) место, на определен начин и на определен формат – ги објавуваат бараните јавни информации/податоци, а за да ги направат полесно достапни и употребливи.



- **Навременост** – едно од основните начела на Стратегијата, а ја вреднува подготвеноста на ВРСМ и на јавните органи да ги објават јавно достапните информации / податоци – веднаш, во најкус рок откако ќе бидат подготвени.
- **Разбирливост** – форматот во кој се објавуваат информациите е едноставен. Информациите треба да бидат лесно достапни и разбирливи, да можат да се употребат, да бидат релевантни за граѓаните како и редовно да се ажурираат. Затоа треба да постојат повеќе канали за комуникација и за појаснување, а информациите треба да се подробни и по можност формулирани без употреба на технички термини и на жаргони.
- **Дигитализација** – основен извор на податоци и информации е интернетот. ВРСМ и јавните органи треба да ги користат електронските (онлајн) технологии и технолошките придобивки за да ги направат информациите за своите активности и одлуки лесно достапни за јавноста. Ова се однесува и на јавните услуги. Треба да се следи Концептот за дигитална трансформација и премисата „дигиталното е стандардно“. Обезбедувањето јавни електронски услуги и водењето регистри е задача на секоја јавна институција. Јавната администрација делува преку размена на податоци меѓу институциите користејќи ја околината за безбедна размена на податоци. ВРСМ работи на поткревање на јавната свест за разбирање на придобивките од дигитализацијата.
- **Автоматска отвореност** – податоците опфатени со Стратегијата по автоматизам ќе се сметаат за отворени за јавноста.
- **Објавување документи** – освен податоците за своето работење (селектирани според однапред договорен список – *check list*, обработени во согласност со начелото на употребливоста), ВРСМ и јавните органи ги објавуваат и документите од кои податоците се изведени. Така граѓаните имаат можност да ја преиспитаат веродостојноста на објавените информации, а со тоа добиваат улога на активни приматели на информациите (на пример: на веб-страницата на некое министерство е објавен податок за нето-платата на министерот, но треба да се достапни и документите врз чија основа е пресметана платата). Државата ја гарантира веродостојноста на податоците на јавните регистри и е одговорна за секоја штета предизвикана од неточни податоци. Затоа се обезбедени законски, веродостојни изворници на податоци, како основни бази на податоци на државата.^{xxxiv}
- **Недискриминација** – според ова начело секое заинтересирано лице може на еднаков начин лесно да пристапи до податоците опфатени со Стратегијата. Ниту еден субјект не треба да се регистрира и да се идентификува, ниту, пак, да го оправда своето пристапување до податоците. Без ограничувања е користењето софтвер или апликација за пристап до информациите или до податочните сетови. ВРСМ и јавните органи опфатени со Стратегијата, ќе им обезбедат пристап до податоци и на лицата со попреченост и на ранливите категории граѓани. Притоа, особено треба да се земат предвид начелото на еднаквост, непристрасност и објективност од членот 8, начелото на сервисна ориентација на јавните органи од членот 9 и начелото на активна помош за странката од членот 17 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“, 124/2015 г.).

Оттаму, овој стратемско-развоен документ води сметка за **транспарентноста** во поширока, суштинска смисла и ја истакнува активната улога на институциите во нејзиното достигнување. Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 г. –



декември 2026 г.) ја нагласува суштинската врска меѓу начелата и вредностите на (*) *транспарентноста* и на (*) *довербата*. Преку мерките содржани во Акцискиот план, Стратегијата всушност дава насоки како посакуваното ниво на *транспарентноста*, засновано врз реалната *отчетност* на државните институции, постапно им ја засилува *довербата* кај граѓаните.

2.2 АНАЛИЗА НА ОКРУЖУВАЊЕТО (СВОТ АНАЛИЗА) И АНАЛИЗА НА ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ

Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (2023 – 2026) се однесува на ВРСМ, министерствата, органите во нивен состав, самостојните органи на државната управа, самостојните државни органи што одговараат пред ВРСМ (чији раководни лица ги избира /именува ВРСМ), управните организации што одговараат пред ВРСМ, јавните претпријатија основани од ВРСМ и акционерските друштва во државна сопственост. Така, суштинско е тоа што Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (2023 – 2026) ги опфаќа не само институциите формирани со Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010, и 51/2011 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019 и 110/2019), туку и тие формирани со посебни закони. Дел од овие органи се прикажани на веб-страницата на ВРСМ.^{xxxv} Дополнително, ВРСМ е основач и на јавни претпријатија^{xxxvi} што се опфатени со овој стратески документ.

За да се добијат информации од засегнатите страни, беше спроведено истражување врз основа на прашалник. Од одговорите на 13-те прашалника, може да се заклучи дека најреспонзивни беа институциите на кои Стратегијата и се однесува, при што мнозинството од нив главно смета дека нивото на транспарентност на извршната власт е високо, но таков став не споделуваат граѓанските организации. Дел од испитаниците често користат слободен пристап до информации од јавен карактер. Според нив, правото на слободен пристап до информации од јавен карактер е на задоволително ниво, а испитаниците преку учество во работни групи делумно биле вклучени и во процесот на носење одлуки и на креирање јавни политики, а поднеле и коментари на ЕНЕР, како и до надлежните институции. Претставниците на институциите сметаат дека процесите се задоволително транспарентни, а моќта на дискреција, пак, иако за тоа постои можност, не се злоупотребува. Такиот став е спротивен на мислењето на претставниците на граѓанските организации (ГО), академската заедница и на медиумите, според кои, пак, институциите на извршната власт се или просечно транспарентни или, пак, воопшто не се, а дискреционата моќ често се злоупотребува. За да се ограничат евентуалните злоупотреби, се предлагаат отворени, широко консултативни процеси, потоа разбирливо и навремено информирање на граѓаните и на засегнатите страни, суштинско вклучување на ГО и на ранливите групи граѓани во овие процеси врз основа на јасно дефинирани утврдени критериуми, како и законско ограничување, односно минимизирање на областите во кои постои право за носење одлуки со дискрециона моќ, како и воспоставени процедури и механизми за контрола.

Граѓанските организации (ГО) се соочуваат со пречки при остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, односно со долг процес за обезбедување релевантни, точни и детални информации, а добиваат и воопштени/генерални информации што не можат понатаму да се употребуваат. Институциите не се придржуваат ни до форматот ни до законските обврски/рокови за одговарање на поставените барања, а жалбените постапки не даваат резултат.



Дополнително, се покажува дека вклученоста на ГО во процесите на носење одлуки е повеќе декларативно отколку суштинско. Многу често тоа е само формално, поради критериумот/обврската да се обезбеди партиципативност на граѓанскиот сектор. Конкретно, вклучувањето на ГО во процесите на носење одлуки е оставено на диспозиција на секоја институција, односно нема механизми и критериуми преку кои ќе се обезбеди нивно задолжително учество при носење политики во областите што ги засегаат. Истовремено, не постојат ни механизми, ни гаранција ни образложение дали предложените решенија се интегрирани во финалните политики што се усвојуваат. Учесството на номинираните претставници на ГО во формираните работни групи за подготовка на одредени закони или политики е отежнато поради дискреционата моќ што ја имаат раководните лица, а често се менуваат и финалните верзии на веќе прифатените документи, подготвени со учество на засегнатите страни. Дополнително, според испитаниците од ГО, постои тренд на намалување на транспарентноста, односно институциите од извршната власт од година во година обезбедуваат сè помалку информации (воопштени одговори на барања, доцнење во доставувањето одговори, обезбедување делумни информации или, пак, воопшто – неодговарање), а системот за контрола и постапување по жалби во овие постапки има минимално влијание врз исходот. Неопходни се повеќе отворени податоци, а според испитаниците, помалку транспарентни се институциите, органите, установите што се пониско во хиерархијата на државната управа.

Врз основа на согледувањата на членовите во работната група и врз основа на анализа на опкружувањето на засегнатите страни, во продолжение приложуваме СВОТ анализа.

СВОТ анализа	
Силни страни	Слаби страни
<ul style="list-style-type: none">- Постигнато подобро ниво на транспарентност во изминатите години- Јасна определба за зајакната транспарентност на институциите и заложби во таа насока- Законски решенија и стратески определби- Владини насоки	<ul style="list-style-type: none">- Не се практикува системско вклучување на засегнатите страни (граѓански организации, деловен сектор, академска заедница... и сл.)- Непочитување на законските обврски- Непочитување на владините одлуки- Недоволна проактивност на институциите во насока на обезбедување активна транспарентност
Закани	Можности
<ul style="list-style-type: none">- Неспроведување на Стратегијата- Слаб интерес за спроведување на Стратегијата- Непостапување по утврдените слабости- Недоволна свест за значењето на транспарентноста и на јавната одговорност- Ниска јавна свест за значењето на транспарентноста на граѓаните	<ul style="list-style-type: none">- Зголемена јавна свест и потреба од зајакната транспарентност- Систематско граѓанско учество и партиципативност- Решенија произлезени од работата на институциите- Воспоставување на транспарентноста како стандард во работењето



2.3 Резултати од спроведувањето на претходната Стратегија за транспарентност на ВРСМ или поврзани стратегии

Стратегијата за транспарентност (2019 г. – 2021 г.) на ВРСМ беше насочена кон унапредување на амбиентот за транспарентност и довербата во работата на институциите. Составен дел на Стратегијата беше и Акцискиот план за спроведување на Стратегијата. Акцискиот план се однесуваше на период од две години (ноември 2019 г. – ноември 2021 г.) и беше составен од пет поглавја: следење и известување; пристап до информации; активна транспарентност на Владата и другите органи на извршната власт; подготовка на подзаконските акти и усогласување со правото на Европската Унија. Поглавјата содржеа стратегиски определби, кои потоа беа преточени во мерки и во активности. Врз основа на спроведени анализи и достапен извештај во сенка^{xxxvii} што го следел спроведувањето на активностите според индикаторите за успех наведени во Акцискиот план, може да се заклучи дека не се доследно спроведени заложбите од Стратегијата за транспарентност (2019 г. – 2021 г.). Тоа се огледа во неисполнување на заложбата за транспарентност при делегирање на моќта по постапките за пристап до информации, односно таа заложба не се спроведува ни по сопствена иницијатива на институциите. Дополнително, сè уште не е донесен акт за систематизација на работните места во Генералниот секретаријат на ВРСМ што предвидува извршител во новата (сè уште неоформена) организациска единица задолжен за редовно комуницирање со Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер (АЗПСПИЈК). Според Генералниот секретаријат (ГС), функционалната анализа, како постапка пред донесување финален акт за систематизација на работните места во ВРСМ, е во завршна фаза. Во согласност со меморандумот за соработка, АЗПСПИЈК до Владата доставила извештај за својата работа, во кој не се нотирани поголеми незаконитости во работата на одделни органи во рамките на извршната власт. ВРСМ не објави податоци за преземени мерки кон владини органи по укажувања на АЗПСПИЈК, а информации за нив може да се најдат во записниците од седниците на ВРСМ и во посебни јавни соопштенија. Постои соработката меѓу ГС и АЗПСПИЈК за утврдување на предизвиците при спроведувањето на ЗСПИЈК. Поглавјето „Активна транспарентност“ е најмалку спроведениот дел од Стратегијата, односно најголем дел од предвидените мерки не се ни почнати. И покрај преземените обврски, институциите делумно и несистематски ги ажурирале документите на своите веб-локации, односно не се воспоставил систем за тоа колку често треба да се ажурираат различните документи и информации. Во однос на Алатката за отчетност, ГС на ВРСМ укажува дека е востановената нова и пократка динамика, односно информациите за Алатката за отчетност се објавуваат и се ажурираат редовно на секои 3 месеци. Не се екипирале ни организациската единица при ГС за следење на спроведувањето на Стратегијата за транспарентност, што е една од главните причини за одложувањето на многу стратегиски активности, а иако беше планирано, сè уште не е воспоставена ни централна единица за следење на Стратегијата. Како неисполнета мерка остана и изработката на коментар за ЗСПИЈК од страна на ВРСМ, како кампањата за подигнување на јавната свест за правото да се биде информиран. Не се подготвени ни упатствата за унифицирање на форматите и на содржината на веб-страниците, и покрај соопштението од Министерството за информатичко општество и администрација за развој на нови и унифицирани веб-страници за сите министерства и за Владата, што е активност во тек. Но, иако институциите не добиле насоки за унифицирање на



форматите и на содржините, сепак заложбата на Стратегијата за транспарентност – на веб-страниците на институциите да се објавуваат *често поставувани прашања* – ја следат голем дел од институциите. Дополнително, речиси сите институции ги поврзуваат објавените документи за јавни набавки на своите веб-страници со документите објавени на Електронскиот систем за јавни набавки. АСПИ презела активности за промоција на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и за подигнување на јавната свест, а извршила и обука за остварување на ова право. Иако во Стратегијата беше предвидено ВРСМ да ги обврзе сите институции и тела на извршната власт да ги објават своите нацрт-подзаконски акти на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР) за јавни консултации, таква одлука сè уште не е донесена, но е направено ажурирање на софтверското решение, односно тоа технички не е можно. Оттаму, во согласност со образложеното, може да се каже дека спроведувањето на Стратегијата стагнирало во најголем дел од предвидениот период на спроведување. Поконкретно, од вкупно 45 активности предвидени во Акцискиот план, само девет се целосно завршени во предвидениот рок, три се завршени со задоцнување, одредени активности сè уште траат, односно се во тек, а 25 активности не се воопшто реализирани. Секако треба да се земе предвид дека Стратегијата за транспарентност (2019 г. – 2021 г.) на ВРСМ се спроведуваше во период на сериозни општествени предизвици и неизвесности, вклучувајќи ги и пандемијата со КОВИД-19 и пролонгираниот период за техничката влада. Оттаму, потребно е новата Стратегија за транспарентност (декември 2023 г. – декември 2026 г.) да се адаптира на новонастанатите општествено-политички услови.^{xxxviii}

2.4 Проблеми и предизвици поткрепени со валидни податоци и причинско-последични врски на утврдените проблеми

Еден од клучните фактори со кој се обезбедува функционирање на секое општество е довербата, особено довербата на граѓаните во институциите на системот, за која во РСМ, според различни истражувања на јавното мислење, постои значителен напредок во однос на отвореноста на институциите. Од 2018 година па наваму, ВРСМ се позиционира на прво место во регионални рамки, а во 2021 година ги исполнува 82,71 % од поставените критериуми за отвореност.^{xxxix} Истовремено, резултатите од Регионалниот индекс за отвореност за Северна Македонија покажуваат дека постојат значителни разлики меѓу институциите што се однесува на нивната отвореност и транспарентност, како последица на фактот дека примената на добрите практики за транспарентност најчесто зависи од добрата волја и од посветеноста на министрите и на другите раководни лица.^{xl} Според композитниот индекс Worldwide Governance Indicators (WGI), врз основа на чии индикатори Светска банка го пресметува квалитетот на владеењето и квалитетот на институциите, во Република Северна Македонија е регистриран позначаен напредок во сферата на транспарентноста, односно во 2021 година самоиницијативното објавување податоци од страна на институциите било 79 %, што укажува на солидна транспарентност.^{xli} Овие мерки се само преодни чекори кон крајната цел што треба да се постигне, а тоа е создавање услови за целосно отворање на институциите, односно сите информации да бидат достапни за јавноста, со исклучок на оние што имаат карактер на класифицирани информации. Оттаму, несомнено се потребни повеќе време и напор кон постигнување целосно ниво на транспарентност на јавните институции и процеси, односно редовно и систематизирано објавување административни податоци што ќе можат да се користат како основа за носење одлуки. Тие заложби се во насока на целосен одговор на препораките на Европската комисија



нотирани во извештајот за напредокот на Република Северна Македонија (PCM) за 2022 година каде што се укажува на потребата од подобрена и зголемена транспарентност, инклузивност и отчетност,^{xliii} односно тие се реакција на ВPCM кон нотираниот ограничен напредок во однос на клучните елементи за добро владеење утврдени од Канцеларијата на високиот претставник на Обединетите нации за човекови права.^{xliiii} Иако фискалната транспарентност е значително подобрена во последните неколку години, сепак неопходни се напори да се доближат релевантните податоци поблиску до граѓаните, особено до најранливите групи.^{xliiv}

Според Индексот на активна транспарентност, односно според проактивното објавување информации од јавен карактер, активната транспарентност на министерствата, на Владата и на општините за 2021 година изнесува 63 % (од максимално можни 100 %). Во однос на 2020 година, активната транспарентност е подобрена за 5 проценти (од 58 % на 63 %). Министерствата и Владата просечно објавуваат 79 % од потребните информации, што е минимално подобрување од 77 % активна транспарентност во 2020 година, додека општините, петта година по ред, имаат помала активна транспарентност од министерствата објавувајќи 60 % од потребните информации, и во однос на лани бележат пораст од 5,5 проценти.^{xlv} Во однос на објавените информации, министерствата објавуваат најмалку информации за своите финансии (само 60 %), а општините за прашањата од нивна надлежност (само 42 %).^{xlvi}

За да се промени организациската култура, да се зголеми отвореноста на институциите и да се зајакне довербата на граѓаните, што се основни определби на оваа Стратегија за транспарентност, ВPCM и јавните органи треба да најдат соодветни начини за комуникација со граѓаните. Во своите активности и одлуки, ВPCM и јавните органи треба да ги користат новите технологии и социјалните мрежи, како и придобивките од нив за брзо ширење релевантни информации во насока на подобрена транспарентност. Податоците треба да бидат електронски и лесно достапни за јавноста. Онаму каде што е присутен т.н. „дигитален јаз“, треба да се предвидат и други начини, механизми и средства за комуникација со граѓаните. Затоа, треба да се најде начин како да се допре до сите граѓани, односно и до оние што немаат, не користат или не знаат како да користат електронски средства (на пример, земјоделци, повозрасни пензионери, технолошки неедуцирани и сл.). Треба да се утврдат соодветни начини на комуникација, како, на пример, комуникација преку сите видови медиуми (печатени / електронски), одржување конференции за печат, тркалезни маси, средби со граѓани и слично. Треба да се бара повратна информација од граѓаните и од заинтересираните субјекти за да се идентификуваат најбараните информации, но и за да се оценат каналите на комуникација и да се зголеми нивото на транспарентност.

Оттаму, врз основа на лоцираните проблеми, причините за нив, и последиците што произлегуваат, оваа Стратегија за транспарентност воспоставува стратегиски насоки, чекори и мерки кон подобрување на состојбите.

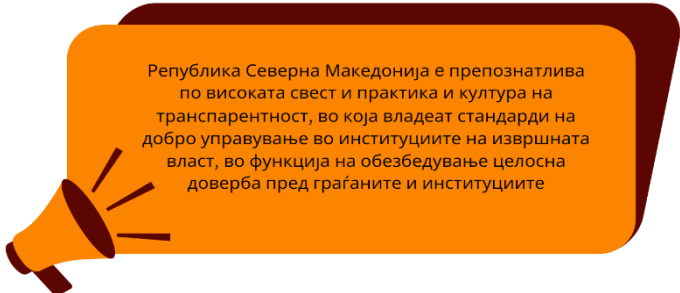


3 СТРАТЕГИСКА РАМКА

3.1 ВИЗИЈА ЗА РАЗВОЈ НА ОБЛАСТА / ОБЛАСТИТЕ

Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (2023 – 2026), заедно со Акцискиот план, произлегува од следнава визија:

Визија на Стратегијата



Република Северна Македонија е препознатлива по високата свест и практика и култура на транспарентност, во која владеат стандарди на добро управување во институциите на извршната власт, во функција на обезбедување целосна доверба пред граѓаните и институциите

Дел 2: Стратегиски определби на Владата на Република Северна Македонија за периодот 2023 – 2026

Стратегиската рамка е дефинирана преку општата и посебните цели во секоја од приоритетните области:

1. Активна транспарентност на Владата и на другите органи на извршната власт
2. Пристап до информации од јавен карактер
3. Фискална транспарентност на Владата и на другите органи на извршната власт
4. Отворени податоци и користење на податоците од јавниот сектор.
5. Транспарентност при носење акти и одлуки
6. Транспарентност на процеси

4 АКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА И НА ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ

- Општа цел: Унапредување на активната транспарентност
- Посебна цел 1: Проактивно објавување податоци
- Посебна цел 2: Поставување на активната транспарентност како стандард за работење на институциите

4.1 Актуелна состојба

ВРСМ во 2011 година стана дел од меѓународната иницијатива „Отвореното владино партнерство“ (оригинал на англиски јазик „Open Government Partnership“). Од тогаш до сега беа изготвени 5 национални акциски планови, кои според стандардите на меѓународното ниво се двегодишни планови. Во моментот во тек е реализација на



петтиот Национален акциски план за партнерство за отворена власт 2021 – 2023,¹ во кој меѓу другото се говори и за подобрувањето на отвореноста, како и за активната транспарентност.

Во текот на претходните неколку години ВРСМ презеде многубројни напори за подобрување на својата активна транспарентност, односно за создавање практика за проактивно објавување податоци. Целта на проактивното објавување податоци е да се постигне двојна добивка, за граѓаните и за институциите. Граѓаните ќе можат да добијат информации за законодавството, прописите и подзаконските акти на органите, за своите права и обврски, односно информации со кои ќе можат да ги повикаат функционерите на одговорност. Институциите, пак, ќе бидат поодговорни во користењето и во трошењето на јавните средства, а на тој начин ќе ги промовираат начелата на добро владеење и интегритет. Притоа, ВРСМ во границите на својата надлежност преку повеќе активности се обиде да ја зајакне активната транспарентност на министерствата, на органите во состав и на сите други државни и управни органи, односно управни организации, кои одговараат пред неа. Сепак, ВРСМ препознава дека нејзината активна транспарентност (односно активната транспарентност на органите што одговараат пред неа) и натаму претставува клучен предизвик. Имено, како што покажуваат истражувањата спроведени од граѓанските организации, извршната власт во Република Северна Македонија во претходните години (пред 2017 година) била најмалку отворена од сите во регионот на Југоисточна Европа, односно во процентуален износ 36 %.² Говорејќи, пак, за ВРСМ сама по себе, отвореноста била оценета со 52 %. Иако најголемиот дел од препораките на граѓанските организации³ се спроведени од ВРСМ, изостанува проактивност кај органите што одговараат пред неа. Оттаму, повеќе од нужно е преземање дополнителни напори, што е во согласност и со обврските што произлегуваат од Партнерството за отворена власт⁴, како и Националниот акциски план за партнерството за отворена власт 2021-2023.⁵ Самото начело на транспарентност и отвореност е директно применето кај Партнерството за отворена власт преку процесот на кокреирање на Националните акциски планови во широк консултативен процес помеѓу институциите на извршната власт и граѓанските организации. Во изминатите неколку години кон иницијативата се приклучија и судската власт и Собранието.

¹ Достапен на: <https://ovp.gov.mk>
(пристапено на 10.4.2023).

² Види: Metamorphosis. (2017). Roadmap on good governance for state institutions in the Republic of Macedonia – On the basis of the Regional Index of Openness of state institutions, достапна на: https://resource.actionsee.org/app/uploads/2018/07/Action_SEE_MK_08-08-2017-english-version.pdf.

³ Даниловска Д., Наумовска Н. (2017). Предлози за подобрување на моменталната состојба – Отвореност на институциите на извршната власт во регионот и Македонија, Фондација Метаморфозис, достапна на:

<https://resource.actionsee.org/app/uploads/2018/07/%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%88%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%822.pdf> (пристапено на 7.9.2019).

⁴ Оригинал на англиски јазик „Open Government Partnership“

⁵ Достапен на: https://ovp.gov.mk/wp-content/uploads/2021/07/NAP5-PARTNERSTVO-ZA-OTVORENA-VLAST-2021-2023-_-potvrden-od-Vlada-26.10.2021.pdf
(пристапено на 20.3.2023).



Додадена вредност на оваа иницијатива ѝ дава и транспарентниот начин на презентирање на резултатите и мониторингот за спроведување на заложбите преку порталот за „Партнерството за отворена власт“ – <https://ovp.gov.mk>.

4.2 Предизвици

4.2.1 Поттикнување активна транспарентност преку пристап до информации

Активната транспарентност е предвидена во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, односно со обврската секој имател на информации на својата веб-страница да ги објави информациите што ги создал и со кои располага. Со самоиницијативното објавување што поголем број вакви информации, се намалува и бројот на барањата до институциите бидејќи бараната информација е веќе достапна онлајн и имателот може да го упати барателот на веб-страницата на имателот^{xlvii}, односно линкот до кој информацијата е достапна без да се троши време на поединечни одговори. Тоа е поповолна опција и за имателот и за барателот, а воедно и показател за предноста на активната транспарентност наспроти реактивната.

Како една од успешните иницијативи беше објавување 21 документ како минимум загарантиран стандард. Имено, на веб-страниците на министерствата може да се најдат многубројни податоци за нивното работење во согласност со обврската за објавување 21 документ и податок. Што се однесува, пак, до органите во состав, помал дел од нив имаат свои веб-страници, за дел од нив се содржани основни податоци на веб-страниците на соодветните министерства, а за еден помал број тешко се наоѓаат податоци на интернет.

На својата веб-страница ВРСМ редовно објавува многубројни податоци од значење за нејзината работа. Тие можат да се пронајдат под опцијата „Отворена Влада“.^{xlviii} Таму се содржани: (1) дневните редови и записниците од седниците на ВРСМ; (2) податоци за платите на членовите на ВРСМ; (3) анкетните листови на членовите на ВРСМ; (4) извештаи за работењето на ВРСМ (100 дена, 1 година и 2 години од формирањето на актуелниот состав на ВРСМ); (4) буџетот на ВРСМ; (5) плановите за јавни набавки; (6) извештаите за реализација на буџетот; (7) ревизорските извештаи (до 2012 година); (8) сервисни информации за ВРСМ; (9) податоци релевантни за заштитата на укажувачите и за заштитата на личните податоци во согласност со респективниот законски режим; (10) податоци за начинот на поднесување на барање за пристап до информации од јавен карактер меѓу кои спаѓаат упатство за барање за пристап до информации од јавен карактер, обрасци на барањето и податоци за службените лица за посредување; (11) Правилникот за внатрешна организација на ВРСМ и Правилникот за систематизација на работните места во ВРСМ од 2015 година со своите 18 измени и дополнувања заклучно со 15 јули 2019 година; (12) органограмот на ВРСМ; (13) списокот на вработени во ВРСМ (опфаќајќи ги Канцеларијата на Претседателот на ВРСМ и Генералниот секретаријат); (14) Комуникациската стратегија 2019/2020; (15) графичките стандарди на ВРСМ и на министерствата; (15) Предлог-планот за одлучна акција против ширење дезинформации; (16) релевантни законски текстови меѓу кои влегуваат Законот за Владата на Република Македонија (без измените и дополнувањата од 2018 година), Законот за организација и работа на органите на државната управа (без измените и дополнувањата од 2019 година) и Законот за заштита на укажувачите (основен текст);



(17) подзаконски акти од значење за работата на ВРСМ; (18) Кодексот за етичко однесување на членовите на ВРСМ и на носителите на јавни функции именувани од ВРСМ; (19) Националниот акциски план за партнерство за отворена власт 2021 – 2023. Треба да се продолжи оваа иницијатива со проширување на бројот на институции што ќе ја спроведат и со утврдување загарантиран минимум на категории информации што треба да бидат достапни на веб-страниците на институциите.

4.2.2 Стандардизирање на пристапот кон активната транспарентност на институционално ниво

ВРСМ е свесна дека и покрај многубројните заложби за подобрување на транспарентноста на своето работење, односно работењето на министерствата, органите во состав, самостојните органи на државната управа, управните органи и самостојните државни органи што одговараат пред неа, постојат сериозни ризици поврзани со проактивното објавување податоци на интернет-мрежата.

Првиот предизвик се поврзува со **неунифицираноста на веб-страниците на ВРСМ и на министерствата**. Имено, анализата спроведена заради подготовка на Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (2019 – 2021) доведе до заклучок дека речиси секоја од нив има различен дизајн, што само по себе би претставувало предизвик за граѓаните, за здруженијата на граѓани и за фондациите, за медиумите и за секој друг субјект заинтересиран да пронајде податоци за нивното работење. Дополнително, не постои стандард околу тоа на кои јазици ќе бидат достапни веб-страниците. Ова не е надминато до денес.

Вториот предизвик се поврзува со непочитување на членот 10 од ЗСПИЈК и необјавување информации на своите веб-страници на сите министерства. Тоа во повеќе наврати е веќе констатирано од здруженијата на граѓани, во чии истражувања може да се забележат драстични разлики во рангирањето на министерствата од аспект на нивната активна транспарентност.^{xix} Поинаку речено, освен што веб-страниците на министерствата имаат различен дизајн и структура, забележлива е и разликата во податоците што таму се прикачени.

Третиот предизвик е поврзан со **органите во состав на министерствата**. Во погорниот текст веќе беше забележано дека (иако и тие се иматели на информации во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2019 година) дел од нив воопшто немаат свои веб-страници на кои би можеле да се објавуваат податоци за нивното работење. Органите во состав на министерствата доколку немаат сопствена веб-страница, на страницата на министерството треба да отворат банер во кој ќе бидат поместени информациите од јавен карактер на органите во состав.

Четвртиот предизвик е поврзан со потребата да се зголеми **нивото на свеста на граѓаните за правото да добијат односно да располагаат со информации за работењето на ВРСМ и на сите органи и организации што одговараат пред неа**. Во истражување што го спроведе граѓанскиот сектор¹ е илустрирано дека од репрезентативен број граѓани (повеќе од 1.200), најголемиот дел немаат соодветно познавање за ова нивно право. За пример, секој трет испитаник сметал дека „нема право да побара информации од здравствените установи и од државната власт“. Освен тоа, голем дел од граѓаните покажале скептицизам во поглед на правото на слободен пристап, односно дури една четвртина (28 %) се изјасниле дека не бараат информации од јавен карактер бидејќи сметаат дека нема да им бидат дадени, 16 % не барале



информации бидејќи не знаеле каде да се обратат, 7 % биле обесхрабрани поради тоа што немале пари, а 16 % немале време за тоа.

Петтиот предизвик е непостоењето интерни акти и процедури за постапување по барање за пристап до информации и процедура за активно објавување на податоците, во согласност со ИСО и/или САФ стандардите^{li}.

Шестиот предизвик се поврзува со **непостоењето организациска единица во ВРСМ надлежна за мониторинг на министерствата и на другите органи** во поглед на активната транспарентност. Имено, иако ВРСМ на својата 34-та седница ги задолжи сите министерства да објават минимум 21 документ и податок на својата веб-страница, во рамките на нејзината внатрешна организација не постои единица што редовно би спроведувала мониторинг на министерствата и на другите органи. Тоа е неопходност, особено земајќи предвид дека списокот од 21 документ и податок е преточен во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

4.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- Определување минимум задолжителни податоци објавени на веб-страниците на министерствата:
 - податоци за органот, адресата на неговото седиште, надлежностите што ги извршува, функционерите во рамките на органот и нивните биографии;
 - основни податоци за контакт со органот, меѓу кои спаѓаат телефонскиот број, бројот на факсот, адресата на електронската пошта и адресата на веб-страницата;
 - основни податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации во согласност со членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер;
 - список на вработени лица во органот со адреса на електронската пошта и телефон;
 - список на посебни советници, односно лица ангажирани да даваат договорни услуги (доколку постојат), каде што ќе биде наведено нивното име и презиме и нивната професија, времетраењето на договорниот ангажман и целта заедно со договорните права што тие ги имаат;
 - дневен распоред на обврски на секој од опфатените функционери што ќе се ажурира на дневна основа;^{lii}
 - консолидирани текстови од законите што се однесуваат на надлежноста на органот или на организацијата;
 - консолидирани текстови од сите правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи;
 - органограм за внатрешна организација;
 - стратешки планови и стратегии што ги спроведува органот или организацијата;
 - годишни планови и програми за работа;
 - годишен буџет и завршна сметка;
 - годишни финансиски планови по квартали и програми за реализација на буџетот;



- годишен план за јавни набавки;
 - усвоени извештаи за реализација на буџетот секоја институција за себе;
 - ревизорски извештаи;
 - видови услуги што органот или организацијата ги дава според наведеното во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер;
 - тарифници за надоместоци за услугите;
 - начинот на кој може да се поднесе барање за пристап до информации;
 - комплетна документација за јавните набавки идентична со онаа што се доставува до Бирото за јавни набавки со цел објавување на Електронскиот систем за јавни набавки;
 - предлог на програми, ставови, мислења, студии и други документи што се однесуваат на работењето или актите од надлежност на органот или на организацијата, како и соопштенија за отпочнување со процесот на изработка на извесен пропис;
 - извештаи за работа што органот или организацијата ги поднесува и извештаи за работа што се поднесувани до него;
 - статистички податоци за работата, како и други информации за мерките и за активностите со кои се влијае врз секојдневниот живот на граѓаните;
 - доколку станува збор за колективен орган – дневни редови на седниците и записници од нив;
 - анонимизирани барања за пристап до информации од јавен карактер заедно со одговорите што органот или организацијата ги доставиле со цел тие да можат повторно да бидат користени и од други лица освен првичниот подносител на барањето.
- Спроведување јавна кампања за промоција на изедначените веб-страници на ВРСМ и на сите органи и организации опфатени со оваа Стратегија за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 – декември 2026).
 - Креирање веб-страница на сите институции што сè уште немаат, или онаму каде што тоа нема да се спроведе, податоците за таа институција да се објавуваат на потстраница на веб-страницата на ресорното министерство (министерството што ги креира законите од делокругот на работата на таа институција).
 - Промоција на правото на пристап до информации и активната транспарентност на ВРСМ помеѓу граѓаните преку изработка на брошури, подготовка на медиумска кампања и други промотивни материјали од страна на ВРСМ, а во соработка со Агенцијата, здруженијата на граѓани, фондациите и со медиумите.
 - Формирање организациска единица за стратески развој и транспарентност во рамките на Генералниот секретаријат на ВРСМⁱⁱⁱⁱ што ќе биде задолжена за собирање и анализа на податоците поврзани со спроведувањето на овој стратески документ, односно со активната транспарентност воопшто. Оваа организациска единица треба да има тројна улога: (*) прво таа ќе прибира податоци од другите организациски единици во рамките на ВРСМ, односно ќе го надгледува објавувањето податоци на самата нејзина веб-страница со цел редовно давање насоки доколку се детектираат недостатоци; (*) промоција на транспарентноста односно правото на граѓаните да бидат информирани за работењето на ВРСМ и на другите органи што одговараат пред неа; (*) редовен надзор над сите министерства, органи во состав, самостојни органи на државната управа, самостојни државни органи, управни организации, јавни претпријатија основани од ВРСМ и акционерски друштва во државна



сопственост од аспект на нивната активна транспарентност односно исполнетоста на обврските предвидени на 34-тата седница на ВРСМ и во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Оваа организациска единица треба тесно да соработува со членот на Владата одговорен за спроведување на Етичкиот кодекс. Имено, со цел негово запознавање со нивото на спроведување на Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (2023 – 2026), новоформираната единица на секои три месеци ќе доставува извештај до него. Дополнително, организациската единица за стратески развој и транспарентност ќе дава и поединечни известувања до наведениот министер за непостапување на кој било од органите и од организациите во согласност со обврските предвидени на 34-тата седница на ВРСМ и во членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

5 ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

- Општа цел: Подобрување на пристапот до информации од јавен карактер
- Посебна цел: Отстранување на институционалните пречки што ја намалуваат институционалната ефикасност и одговорност во постапувањето по барањата за информации од јавен карактер
- Посебна цел: Отстранување на лошата институционална и судска практика, кои директно или индиректно го подриваат остварувањето на правото за пристап до информации од јавен карактер

5.1 АКТУЕЛНА СОСТОЈБА

Правото на слободен пристап до информации од јавен карактер е предвидено во членот 16, ст. 3 од Уставот на Република Северна Македонија. Првиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер е донесен во 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016 и 64/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/2019). Во 2019 година Собранието на Република Северна Македонија го изгласа новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019). Целта на овие измени беше да се обезбеди целосна и доследна примена на Законот.

Помеѓу двата закона за слободен пристап до информации постојат неколку клучни разлики:

- проширен е списокот на иматели на информации и политичките партии се идентификувани како иматели на информации;
- дефинирано е што е јавен интерес;
- скратени се роковите за пристап до информации;



- Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер се трансформира во инокосен орган – Агенција;
- се прошируваат надлежностите на Агенцијата, која станува прекршочен орган;
- се предвидува обврска за проактивно објавување документи и податоци на веб-страницата на секој орган.

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2019 година содржи и низа други новини. Ефикасната и доследна примена на неговите одредби е еден од приоритетите на ВРСМ, како чекор кон нејзина поголема транспарентност, односно зголемена одговорност за неа, но и за сите други органи и организации опфатени со законот.

5.2 ПРЕДИЗВИЦИ

5.2.1 Молчење на администрацијата по барања за пристап до информации

Молчењето на администрацијата кога се поднесуваат барања за пристап до информации, за жал, сè уште е предизвик дури и по низа години примена на предметниот закон. Табелата подолу дава пресек на број жалби во АЗПСПИЈК токму поради тоа што барателите никогаш не добиле одговор на своето барање.

Табела 2 – Молчењето на администрацијата како причина за поднесување жалба до АСПИ во последните 4 години^{liv}

Година	Жалби до АСПИ поднесени поради молчење	Вкупен број жалби
2022	211 – 62 %	343
2021	359 – 45 %	798
2020	611 – 81 %	752
2019	677 – 90 %	755

5.2.2 Начелото на делегирање на надлежноста

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер предвидува дека секој имател на информации треба да определи едно или повеќе службени лица за посредување на правото на слободен пристап до информации. Законот за општата управна постапка, пак, предвидува дека во рамките на јавните органи, надлежноста за решавање на управните работи, по правило, се делегира на службени лица. Со други зборови, Законот за општата управна постапка препознава дека во јавните органи за правата, обврските и за правните интереси во управна постапка треба да одлучуваат не функционерите туку службените лица што се вработени во органот и професионално ги извршуваат своите задачи. Со тоа се цели кон поголема професионализација и намалување на можноста за злоупотреба на моќта на одлучување. Оттаму, кога граѓаните ќе поднесат барање за слободен пристап до информации од јавен карактер, одлуката (дали ќе се дозволи пристапот или не) не треба да ја донесе функционерот



(министер, директор и слично), туку административниот службеник што е определен за службено лице за посредување на правото на слободен пристап до информации.

Сепак, теренските анализи укажуваат дека начелото на делегирање на надлежноста за одлучување, сè уште не се почитува доволно во управните постапки општо, а следствено ниту во постапките по барања за пристап до информации од јавен карактер. Реализацијата на приоритетите од Стратегијата за транспарентност 2019 – 2021 ја вршеше Фондацијата Метаморфозис преку 4 (четири) последователни извештаи. Според овие извештаи, за спроведување на овој приоритет беше направен извесен исчекор со донесување терк на решение за пренесување на овластувањето за одлучување во постапките за пристап до информации, со цел да се укаже на оваа законска обврска кон институциите, но и за да се постигне еднообразност во нејзината примена. Во Извештајот за следење на спроведување на Стратегијата за транспарентност за периодот ноември 2019 – ноември 2021^{iv} констатирано е дека врз основа на спроведен прашалник, 9 министерства ја спровеле оваа обврска односно имаат изготвено и потпишано решение за пренесување на овластувањето за одлучување во постапките за пристап до информации, а од органите во состав, 9 институции одговориле позитивно на Прашалникот односно дека имаат донесено Решение за делегирање.

Врз основа на овие бројки и показатели евидентно е дека сè уште треба да се работи на еднообразна примена на оваа обврска, а имајќи ја предвид нејзината важност, несомнено таа продолжува да биде приоритет и во новата Стратегија за транспарентност декември 2023 – декември 2026 година, односно ја потврдува заложбата на Владата за комплетно спроведување на начелото на делегирање на надлежноста вклучувајќи ги и постапките за пристап до информации од јавен карактер. Се очекува дека во иднина функционерите нема да одобруваат барања за пристап до информации од јавен карактер ниту, пак, да потпишуваат решенија со кои делумно или целосно се ограничува пристапот, поточно дека тоа ќе биде во целост делегирано кај службените лица за посредување. Единствено на тој начин ќе се овозможи целосна професионализација во постапките, а со тоа ќе се намали и можноста од злоупотреба на моќта на одлучување, но и ризиците од грешки.

5.2.3 Постапување по барањата за слободен пристап

Предизвикот во однос на постапувањето со барањата за слободен пристап до информации е врзан за рокот за одговор. Рокот за одговор по барање за пристап до информации беше веднаш, а најдоцна во рок од 5 дена, а според моменталното решение, рокот е 20 дена. Сепак, овие рокови не се минимални рокови туку максимални. Постојниот Закон за пристап до информации од јавен карактер предвидува дека одговорот по барањето треба да биде даден веднаш, а најдоцна во дадените рокови. Наспроти тоа, експертската јавност и здруженијата на граѓани постојано истакнуваат дека имателите на информации секогаш чекаат да истече максималниот рок пред да ја дадат информацијата,^{vi} независно дали навистина е потребно толку време да се дојде до информацијата т.е. таа да се достави. Ваквата практика ги одвраќа не само граѓаните туку и новинарите од поднесување на барања за пристап до информации.^{vii} Нужно е да се промени практиката на имателите на информации, особено оние што одговараат пред ВРСМ и кои ќе бидат опфатени со овој стратегиски документ, така што тие ќе почнат да одговараат на барањата во најкус можен рок.



Дополнителен предизвик во постапувањето по барањата и во ефикасноста на одговарањето е потребата од дополнителна едукација за одредбите од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер кај имателите на информации. Особено треба да се земе предвид комплексноста на материјата, имено фактот дека голем дел од обврските од Законот подразбираат сериозна остроченост. Еден таков пример е спроведувањето на тестот на штетност.

Врз постапувањето по барањата за слободен пристап, влијае и формата во која е достапно барањето. Законот за слободен пристап предвидува можност барањето да се поднесе во усна, писмена или во електронска форма, но на граѓаните најчесто им е достапна само писмената.

5.2.4 Сузбивање штетна судска практика

Најнов предизвик е сузбивање на неодамна воспоставената судска практика со која се носат штетни одлуки со кои директно се поткопува фундаментот на пристапот до информации од јавен карактер. Имено, при водење управни постапки, АЗПСПИЈК како надлежен регулатор, а не имател на информациите, е задолжена да ги компензира трошоците за постапка на првостепениот орган што е имател на информациите, кој одбил да ги даде и потоа завел управен спор против АЗПСПИЈК.

5.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- Целосно спроведување на начелото на делегирање на надлежноста за одлучување во постапките по барања за пристап до информации од јавен карактер во согласност со членот 13 и членот 24 од Законот за општата управна постапка, односно во контекст на споменатиот заклучок од 120-тата редовна седница на ВРСМ.^{lviii}
- Унапредување на практиката на ВРСМ, министерствата, органите во состав, самостојните органи на државната управа, управните организации и на самостојните државни органи што одговараат пред ВРСМ во постапките за пристап до информации од јавен карактер преку изработка на водичи и други дидактички материјали за функционерите и за службените лица во кои ќе стане збор за доследна примена на начелото на делегирање, роковите, текот и фазите на постапката за пристап до информации, можноста за поднесување на барање во усна, писмена и електронска форма и последиците од незаконско или неправилно постапување.
- Унапредување на веќе воспоставениот партнерскиот однос помеѓу ВРСМ и Агенцијата, а особено со цел редовно споделување податоци околу (не)постапувањето од страна на органите што одговараат пред ВРСМ во согласност со законските одредби како би можеле носителите на јавни функции да бидат повикани на одговорност од страна на ВРСМ (што не ја исклучува одговорноста и пред Собранието), како и со подготовка на анализи за степенот на примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.
- Организирање обуки од страна на ВРСМ и од Агенцијата како и советувања за функционерите или за одговорните лица кај имателите на информации за нивно запознавање со ЗСПИЈК и негова примена во практика.
- Воспоставување механизми преку кои ВРСМ ќе контролира дали министерствата, органите во состав, самостојните органи на државната управа,



управните организации, самостојните државни органи што одговараат пред неа, доставуваат годишни извештаи до Агенцијата^{lix}.

6 ФИСКАЛНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА И НА ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ

- Општа цел: Унапредување на механизмите за фискална транспарентност на Владата и на органите на извршната власт
- Посебна цел: Одржување на веќе постигнатите резултати и надградба со нови заложби
- Посебна цел: Редовно ажурирање на податоците преку алатките за отчетност и одговорно трошење на буџетските средства

6.1 АКТУЕЛНА СОСТОЈБА

Меѓународните искуства покажуваат дека податоците поврзани за буџетот, неговото креирање, спроведување и отвореноста околу тоа како се трошат јавните пари, се податоци што прават голема разлика и имаат големо влијание врз рангирањето на една влада како транспарентна. Владата има направено исчекор со неколку аспекти на фискалната транспарентност.

Како најкомплексна и примарна алатка за фискална транспарентност лансирана е платформата „Отворени финансии“ преку која сите државни трошоци стануваат јавни, односно по автоматизам се објавувани сите трансакции од државниот трезор и се достапни за следење. Со тоа се допира до една од основните аномалии, а тоа е ниското ниво на активна транспарентност кога станува збор за буџетската и за финансиската транспарентност.^{lx} Притоа, податоците што се објавувани преку платформата „Отворени финансии“ се информација од јавен карактер врз основа на Законот за изменување и дополнување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/2019), односно последните измени и дополнувања на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2006 година. Оттаму, за лансирањето на оваа алатка, не беше нужно да се почне со примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/2019).^{lxi}

Дополнително, ВРСМ ја лансираше Алатката за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции.^{lxii} Оваа алатка овозможува увид во службените трошоци на претседателот на ВРСМ и на замениците на претседателот на ВРСМ, на министрите, на замениците министри, на генералниот секретар на ВРСМ и на државните секретари на министерствата. Алатката е лесна за користење, овозможува пребарување по повеќе критериуми (година, орган, функционер на органот, тип трошок, а достапни се и месечни извештаи за секој од соодветните функционери односно наративни објаснувања на наведените трошоци). Оттаму, Алатката значително ја зголемува транспарентноста на ВРСМ и на министерствата имајќи предвид дека функционерите се свесни за увидот на јавноста во нивните службени трошоци.



За ВРСМ е особено значајно тоа што за првпат е објавен „Граѓански буџет“ каде што може да се видат деталите на буџетот на лесен и разбирлив начин за секој граѓанин. Освен веб-страница^{lxiii} изработена е и апликација. Ова беше една од основните препораки на граѓанскиот сектор во минатото.^{lxiv}

Во делот за јавните набавки, значително е да се забележи дека сите буџетски корисници и јавни претпријатија се должни да објавуваат документација поврзана со јавните набавки на Електронскиот систем за јавни набавки^{lxv} што го одржува Бирото за јавни набавки. Притоа, тие ги објавуваат огласот, тендерската документација и договорот за јавна набавка. Ова е во согласност со членот 10, ст. 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2019 година.

Воедно, јавните набавки се дел од приоритетите на сите последователни Национални акциски планови за Партнерството на отворена власт. Додадена вредност на заложбите за отвореноста кај јавните набавки е фактот дека приоритетите се поставени и се координирани од граѓанскиот сектор. Постојано се унапредува транспарентноста, ама сега се дебатира за форматите. Голем исчекор за транспарентноста е направен со тоа дека се објавуваат и имињата на понудувачите.

6.2 ПРЕДИЗВИЦИ

За да се продолжи оваа успешна страна на фискалната транспарентност, неопходни се одржување на веќе постигнатите резултати и надградба со нови заложби.

Првиот предизвик е поврзан со **редовното ажурирање на порталот за „Отворени финансии“**. Во оваа фаза се објавуваат сите трансакции на буџетските институции на Буџетот на Република Северна Македонија и на единиците на локалната самоуправа и нивните буџетски институции. Од 2020 година дополнително се објавуваат и трансакциите на Единиците на локална самоуправа (ЕЛС) и нивните буџетски институции⁶. Целта е порталот и натаму да се проширува на поширок дијапазон податоци, вклучително УЈП, Фондот за здравствено осигурување, јавните финансии.

Препораките на оние што го развиваа овој портал се дека идејата за „Отворени финансии“ треба е да се унапредува. На порталот има податоци од 2010 година до денес. При влечење голем број податоци, утврдено е дека честопати доаѓа до нефункционалност на серверот, па се препорачува влечењето на податоците да се поедностави и преку АПИ да се повлекуваат директно и да се постигне порталот да функционира без трошење човечки ресурси.

Владата цврсто е одлучна натамошниот развој на здравствениот систем да го насочува во согласност со одговорот на националните и на меѓународните барања, особено на полето на јавното здравство и контрола на заразните како и на масовните незаразни болести, со финансиска одржливост на системот, подигање на квалитетот и достапноста на здравствените услуги, солидарноста и правичноста на здравствениот систем, со граѓаните во центарот на системот и нивната целосна вклученост. За таа цел предизвик е целосно вклучување на здруженијата на пациенти во креирање и следење на здравствените политики и на квалитетот на здравствените услуги. Додадена вредност е да се зајакне улогата на пациентите во комуникацијата со стручната јавност при донесување прописи и законски решенија од здравствената заштита.

Вториот предизвик е поврзан со редовно ажурирање и **надградбата на Алатката за отчетност на трошоците на носителите на јавни функции**. Иако оваа алатка служи



како позитивен пример за зголемување на транспарентноста на ВРСМ и на министерствата, треба да се земе предвид дека таа во моментот не ги опфаќа носителите на функции ниту во органите во состав на министерствата ниту во самостојните органи на државната управа ниту, пак, во управните организации или самостојните државни органи што одговараат пред ВРСМ.

Третиот предизвик се поврзува со **надворешните соработници** и со **личните советници** на претседателот на ВРСМ. Тие се ангажираат врз основа на Одлуката на претседателот за основање на неговата канцеларија. Имајќи предвид дека овие лица не се ангажирани во согласност со Законот за вработените во јавниот сектор, односно земајќи го предвид тоа што нема ограничување колку вакви советници може да се ангажираат, или обврска тие да ги извршуваат своите функции со полно работно време, потребно е да проактивно на веб-страница да се објавуваат податоци за нив и тоа:

- нивните имиња и договорните бенефиции (меѓу кои и надоместокот, опис на ангажманот и нивните квалификации);
- во случај кога станува збор за ангажман на скратено работно време или ад хок ангажман, да се вклучат и податоци за нивната главна работна задача/активност.

Ваквата заложба би одговарала на препораките на ГРЕКО нотирани во извештајот од 5-тиот круг на оценка.⁷

Четвртиот предизвик се однесува на **податоците поврзани со јавните набавки**, односно нужно е да се нотира дека треба да се поврзат деловите од веб-страниците на ВРСМ, на министерствата и на другите органи опфатени со овој стратески документ со Електронскиот систем за јавни набавки што го води Бирото за јавни набавки, како би можеле граѓаните да пристапат до соодветните податоци од која било веб-страница. При ваквото поврзување треба да се внимава да се избегне удвојување на податоците.

6.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- Поврзување на податоците за јавните набавки прикачени на веб-страниците на министерствата и на другите органи и организации опфатени со оваа Стратегија и оние на Електронскиот систем за јавни набавки, така што податоците ќе кореспондираат.
- Дигитално отворање на трезорот на Фондот за здравствено осигурување за јавноста преку веб-портал налик на порталот „Отворени финансии“ <https://open.finance.gov.mk/mk/home> при што преку порталот ќе се овозможи јавен увид, на пребарлив и визуелно лесно сфатлив начин, на сите буџетски трансакции што се прават преку ФЗО, освен оние што претставуваат личен податок.
- Надградба на Алатката за отчетност на трошоците на носителите на јавни функции со додавање на функционерите што раководат со органите во состав на министерствата, самостојните органи на државната управа, управните организации и самостојните државни органи што одговараат пред ВРСМ.
 - Во случај на недоставување податоци со цел нивно прикачување на Алатката за отчетност на трошоците на носителите на јавни функции, соодветните лица можат да бидат повикани на одговорност за повреда на обврската од членот 11 од Кодексот за етичко однесување на членовите на Владата и носителите на јавни функции именувани од Владата, при

⁷ Достапен на: <https://rm.coe.int/-/168095378e> (пристапено на 09.09.2019).



- што задолжен за следење е членот на Владата одговорен за спроведување на Кодексот за етичко однесување
- Податоци за трошоци за патување и угостителство/гостопримство
 - Патувања, гостопримство, конференции – по институции
 - Употреба на службена кредитна картичка од страна на функционери по име и презиме
 - Употреба на владин авион (по датуми и по дестинации)
 - Секоја институција сама да ја пополнува алатката за трошење средства од институциите.
 - Да се зголеми транспарентноста од аспект на форматот на податоците што се објавуваат и да се објават и внатрешните процедури за јавни набавки.

7 ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ И КОРИСТЕЊЕ НА ПОДАТОЦИТЕ ОД ЈАВНИОТ СЕКТОР

- Општа цел: Зголемување на институционалната свест за потребата и за придобивките од отворени податоци
- Посебна цел: Унапредување на дигиталните можности на институциите за олеснување и за автоматизирање на процесот на отворање на податоците
- Посебна цел: Обезбедување отворени податоци според меѓународно договорени минимум загарантирани стандарди

7.1 АКТУЕЛНА СОСТОЈБА

Во согласност со Стратегијата за отворени податоци (2018 – 2020), беше лансиран Порталот за отворени податоци на ВРСМ⁸ чија основна цел е да се објавуваат податочни сетови на институциите во отворен формат заради поголема транспарентност, искористување на економскиот потенцијал на податоците и зголемување на ефикасноста на институциите. Меѓу другото, идејата зад Порталот за отворени податоци data.gov.mk е да се намали бројот на барања за пристап до информации од јавен карактер на тој начин што институциите самите проактивно ќе ги објавуваат информациите. Истовремено Порталот за отворени податоци треба да го зголеми учеството на граѓаните при креирањето политики и при анализа на испорачаните резултати. Интерактивниот карактер на Порталот за отворени податоци се гледа на тој начин што секој граѓанин може да се регистрира и да дава забелешки и коментари, но и да истакнува барања за објавување податоци што до тој момент не се објавени. На тој начин се препознава активната улога на граѓанскиот сектор односно на секој граѓанин во контролирањето на податоците што ги објавуваат ВРСМ и органите опфатени со овој стратески документ.

⁸ Достапен на: <https://data.gov.mk/> (пристапено на 7.9.2019).



Во однос на карактеристиките на порталот, тој нуди напредни функции за пребарување податоци, можност за пребарување по домен на податоци, можност за пребарување по институции и можност за преземање збирки на податоци, а таму каде што е достапно и податоците за бараниот сет. Порталот има алатки за мерење на ажурирањата на податочните сетови со објава на последно ажурирање и претходни ажурирања, а воедно може да се види кои се најбарани податоци, најсимнувани и најчести тагови. Порталот генерира извештаи за податочни сетови оценети според „Пет ѕвезди на отвореност“ од Тим Бернерс Лиз – отворено лиценцирани, отворено достапни, структурирани, во отворен формат, URI за ентитети, поврзани. Со ова се поттикнуваат институциите да одат на повисоко ниво на отвореност. Порталот генерира извештаи за нефункционални линкови како еден од начините да се види ажурноста и одговорноста на институциите. Самиот портал има и едукативна страна, односно има кратки видео обуки што служат како помошна алатка за објавување, но и за оние што сакаат да користат податоци. Самиот портал нуди опција за фидбек и за задоволството на корисникот.

За речиси сите податочни сетови можеше да се констатира дека користењето на податоците на порталот не е ограничено со лиценца, односно тие се слободни за користење.

Обврската за отворените податоци е кодифицирана во нашето законодавство со донесувањето на Законот за употреба на податоците од јавниот сектор, со кој беше направено усогласување со истоимената Директива 2003/98/ЕС. Ревизијата на оваа директива резултираше во донесување ДИРЕКТИВА (ЕУ) 2019/1024 НА ЕВРОПСКИОТ ПАРЛАМЕНТ И НА СОВЕТОТ од 20 јуни 2019 година за отворени податоци и повторна употреба на информации од јавниот сектор. Во тек е постапката за изготвување нов нацрт на Законот за употреба на податоците од јавниот сектор со кој се врши усогласување со горечитираната Директива.

7.2 ПРЕДИЗВИЦИ

7.2.1 Технички капацитети на институциите за отворање податоци

Во Република Северна Македонија не е направено посебно наменско истражување на техничките капацитети на институциите за спроведување на концептот „отворени податоци“. Како најблиску релевантен попис на техничките капацитети на институциите може да се издвои анализа на состојбите што ги има идентификувано МИОА за целите на воспоставување на платформата на интероперабилност. Заклучно со 29.11.2021 година, на платформата за интероперабилност се приклучени 39 субјекти, но од нив само 14 имаат соодветни технички услови, додека, пак, кај другите се јавува некој од следните проблеми: недостиг на ИТ-кадар, техничките можности се обезбедени преку некој проект (со определен рок), постои систем но е застарен, а има и такви кај кои нема технички можности и нема соодветен ИТ-кадар.

При спроведен прашалник до институциите, на прашањето како ги ажурираат податоците објавени на data.gov.mk, дури 34 одговори беа дека тоа се прави „рочно“. Воедно институциите одговориле дека отворањето податоци во нивната институција е:



Сложена операција	7
Едноставна операција	23
Изводливо е, но приспособувањето во отворен формат вклучува несразмерен напор	18

7.2.2 Стандарди за податоци

Во делот за заеднички стандарди за податоци (на пример, стандардите во владината рамка за интероперабилност) за Владата како целина од клучно значење беше донесувањето на подзаконските акти од Законот за електронско управување и електронски услуги⁹.

За жал, не постојат конкретни санкции за неточност, ненавременост, некомплетност и за неажурност на податоците. Напротив, како еден од најчесто посочените проблеми со користење владини податоци и информации, беа токму нефункционални линкови, неажурирани податоци и сл.

И покрај тоа што законите што се основа за дигитализација, Законот за електронските документи, електронската идентификација и доверливите услуги, Законот за електронски услуги и електронско управување, Законот за користење податоци во јавниот сектор и Законот за централен регистар на население се веќе повеќе години во сила, и ја даваат правната основа за интеграција со постојните заеднички системи и платформи со кои администрира Министерството за информатичко општество и администрација, како платформата за интероперабилност, порталот за отворени податоци, националниот портал за електронски услуги и сл., многу малку ѝ се познати на пошироката јавност и многу често се заобиколуваат. Со соодветна примена на постојната законска регулатива, ќе се избегнат инвестиции во софтверски компоненти и сервиси што се веќе развиени и ќе се овозможи порационално користење на буџетските ресурси. На овој начин ќе се создадат услови да се креираат од почеток податоците во отворен формат (open by default and by design).

⁹ Правилникот за начинот на сертифицирање на информациските системи што ги користат органите за комуникација по електронски пат, и Насоките за сертифицирање на информациските системи;

Правилник за начинот и процедурата за упис во списокот на правни лица што вршат проверка за интероперабилност на информациските системи, формата и содржината на сертификатите за интероперабилност, процедурата за издавање сертификат за интероперабилност и процедурите за проверка на безбедноста и на интероперабилноста на информациските системи „Службен весник на РСМ“, бр. 263 од 20.12.2019 година;

Правилник за стандардите за интероперабилност на македонската информациска магистрала и стандардите и правилата за безбедност на информациските системи за обработка на податоци во електронска форма и стандардите и правилата за безбедност на информациските системи што се користат од органите за комуникација по електронски пат;

Правилник за стандардите и правилата за унифицирани номенклатури во меѓусебната комуникација по електронски пат помеѓу органите „Службен весник на РСМ“, бр. 53 од 28.2.2020 година;

Правилник за минималните технички барања и стандарди за обезбедување електронски услуги „Службен весник на РСМ“, бр. 263 од 20.12.2019 година.



7.2.3 Идентификување категории податоци што треба да се отворат

Што се однесува до комплетен, ажуриран и детален попис на податоци, Законот за користење на податоците од јавниот сектор утврдува обврска за каталог на идентификувани податочни сетови од институциите за да знаат корисниците што можат да бараат. Според упатството во Стратегијата за отворени податоци, утврдено е што треба да содржи каталогот. Оваа обврска се исполнува најчесто само од институциите и во подем е сега исполнување од страна на општините кои имаат поддршка за отворање податоци преку проекти или обуки што ги спроведува граѓанскиот сектор. Но, ова и натаму останува предизвик имајќи предвид дека голем број институции имаат отпор околу тоа кои податоци да ги отворат.

7.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- Да се преземат и да се спроведат мерките што се однесуваат на каталогот за податоци од Стратегијата за отворени податоци (2018 – 2020)
- Да се земат предвид податоците што ги побарале граѓанските организации и приватните компании опфатени со екс пост анализата за спроведување на Законот за користење на податоците од јавниот сектор
- Неопходни се дополнителни напори за дигитализација на институциите така што податоците и нивното ажурирање и екстрахирање нема да биде рачно како во моментот туку со соодветна софтверска поддршка со цел да не се перципираат отворените податоци како дополнителен товар за службениците
- Посилна политичка волја и јакнење на институционална култура за отворени податоци
- Да се усвојат и да се спроведат новиот Закон за користење на податоците од јавниот сектор и подзаконските акти што ќе произлезат од него
- Да се доделат дополнителни ресурси (човечки, технички и финансиски) на АСПИЈК, која има и нови надлежности според Законот за користење на податоците од јавниот сектор
- Дополнителни мерки за поволна околина за развој на нови производи и услуги со користење Open Data (со организирање конференции, работилници и/или хакатони за истражувачи, академски кругови, граѓанско општество, програмери и деловни претприемачи)
- Промоција на порталот и на достапните отворени податоци, на пример, користење социјални медиуми, присуство на настани, организирање состаноци итн.
- Тендерската документација и договорот за јавна набавка на услуги за дизајнирање, изработка или надградба на софтверски решенија, компјутерски програми, информациски системи или електронски сервиси за потребите на договорниот орган, се препорачува да содржи одредби за:
 - изработка на автоматизирани интерфејси што ќе овозможат размена на податоци и документи преку единствената околина за размена на документи и податоци по електронски пат во согласност со прописите што го уредуваат електронското управување и Националната рамка за интероперабилност;



- изработка на автоматизирани интерфејси што ќе овозможат пристап до отворените податоци во отворен компјутерски обработлив формат, во согласност со Законот за користење на податоците од јавниот сектор;
 - поддршка на функционалност за електронска идентификација и безбедносна размена на документи и податоци во електронска форма.
- Клучните податочни сетови утврдени на меѓународно ниво што се утврдени како законски минимум за отворени податоци и да се објават приоритетно:
- локален буџет, национален буџет, трошење по сектори, оддели итн.;
 - јавни расходи на ниво на трансакција, евиденција за реалните (минатите) државни владини трошења на детално трансакциско ниво; на ниво од месец во месец државни расходи за конкретни ставки,
 - национална статистика, инфраструктура, богатство, вештини, демографски и економски показатели (БДП, невработеност, население, итн.);
 - податоци од попис, по категории;
 - владини точки за контакт, изборни резултати, законодавство и статути, плати (платни скали), гостопримство/подароци;
 - договори, огласи за тендери, идни тендери;
 - податоци за јавни објекти, вклучувајќи училишта, болници, полициски станици, јавни тоалети, библиотеки, владини канцеларии итн. – локација и достапни услуги;
 - податоци за испорака на јавни услуги и перформанси на ниво на поединечно училиште, болница/клиника итн. Список на училишта; изведба на училишта, дигитални вештини, здравје, податоци за рецепти, податоци за здравствените перформанси, домување, здравствено осигурување и надоместоци за невработеност;
 - транспортни податоци, вклучувајќи патишта и јавен превоз, возни редови за јавен превоз, пристапни точки, пенетрација на широкопојасен интернет;
 - податоци за криминал до ниво на поединечни кривични дела и нивните локации, статистика на криминал, безбедност;
 - извештаи од инспекции и официјални одлуки и пресуди во форма за повеќекратна употреба (на пример, јавно здравствени инспекции на продавници за храна);
 - службени регистри – компании, добротворни организации, катастарска/земјиште и сл. Список на регистрирани (со ограничена одговорност) компании вклучувајќи име, единствен идентификатор и дополнителни информации како адреса, регистрирани активности;
 - геопросторни информации – карти, адресни регистри, точки, топографија, поштенски кодови, национални карти, локални карти;
 - податоци за временска прогноза, податоци за набљудување на Земјата, вклучувајќи метеоролошки/временски услови, земјоделство, шумарство, риболов и лов;
 - податоци за градба (дозволи, зонирање);
 - податоци за недвижен имот (продажба, огласи, даноци, други податоци специфични за имотот);
 - нивоа на загадување, потрошувачка на енергија, збирни податоци за емисиите на загадувачи во воздухот, особено оние што се потенцијално штетни за здравјето на луѓето;



- глобален развој: помош, безбедност на храна, екстрактивни производи, земја/почва;
 - наука и истражување, податоци за геном, истражувачка и образовна активност, резултати од експерименти.
- Да се направи таск форс или работна група што на Владата ќе ѝ ги предлага податоците со висока вредност (High Value datasets) во согласност со новата Директива и тие ќе бидат утврдени како задолжително објавени податоци.

8 ТРАНСПАРЕНТНОСТ ПРИ НОСЕЊЕ АКТИ И ОДЛУКИ

- Општа цел: Зајакнување на транспарентноста на креирање владини политики, како предлог-закони, подзаконски акти, стратегии преку задолжително консултирање на јавноста
- Посебна цел: Јакнење на механизмите за отчетност, со цел оневозможување на лошата институционална практика на одредени институции за заобиколување на консултациските процеси и отворен пристап кон креирање политики
- Посебна цел: Проширување на консултациските процеси за теми што ги бараат граѓаните, граѓанскиот сектор и бизнисите

8.1 АКТУЕЛНА СОСТОЈБА

Најнапредна алатка за транспарентно носење акти во РСМ е Единствениот национален електронски регистар на прописи – ЕНЕР.

ЕНЕР претставува електронски систем, кој покрај постојните прописи ги содржи и предлог-законите на министерствата во фаза на подготовка односно претставува поддршка на процесот на процена на влијанието на регулативата – ПВР. ЕНЕР е алатка што овозможува сите заинтересирани страни електронски да достават мислења, забелешки и коментари на објавените предлог-закони директно до надлежните институции и навремено да се вклучат во креирањето на регулативите. На тој начин се постигнува нивна поголема предвидливост и транспарентност на целокупниот процес.

Со ЕНЕР управува Министерството за информатичко општество и администрација во име на Владата на Република Северна Македонија, а сите министерства редовно и самостојно ажурираат и објавуваат закони, предлог-закони, подзаконски акти во нивна надлежност, како и документи што произлегуваат од процесот на ПВР.

Во Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија се дефинираат основите за ЕНЕР и се утврдува дека предлозите за донесување закони, нацрти и предлози на закони, надлежното министерство ги објавува на својата интернет-страница и на ЕНЕР. Според Деловникот, секоја заинтересирана страна може на ЕНЕР да достави мислење, забелешки и предлози во врска со објавените предлози за



донесување закон, нацртите и предлозите на законите, во рок од 20 дена од денот на објавувањето.

Методологијата за процена на влијанието на регулативата дава јасен приказ на сите процеси што ги спроведува Владата за квалитетен процес на креирање политики. Во Методологијата е утврдено дека процесот на ПВР е поддржан од е-седница на Владата на РСМ и ЕНЕР. Методологијата дефинира дека сите информации релевантни за процесот на донесување закони, како и предлог-закони, ќе бидат достапни преку ЕНЕР, со што ќе се овозможи информираност на сите засегнати страни и нивно вклучување во процесот.

Исто така, во согласност со Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии, се предвидува, покрај другите форми на консултации, користење и на ЕНЕР како начин на информирање и вклучување на засегнатите страни.

ЕНЕР постојано се развива и се врши соодветна надградба и подобрување на неговите функционалности, со цел да се одржи квалитетот и да се пресретне очекувањето на корисниците. Со последната техничка надградба на ЕНЕР се воспостави централно место за консултација и на предлог-стратегииите и на други стратегиски документи на министерствата и се овозможи поднесување онлајн иницијативи и предлози од засегнатите страни и интеракција со министерствата.

Сепак, и покрај долгогодишната функција на овој систем, сè уште постојат примери на заобиколување на неговото користење односно ставање предлог-закон на дневен ред на Владата без да бил претходно објавен на консултации со јавноста на ЕНЕР.

Како една од стратегиските насоки во овој стратегиско-плански документ се спомена и редовното објавување податоци за почнувањето со подготовка на прописи и други подзаконски акти од надлежност на ВРСМ, министерствата, органите во состав на министерствата, како и сите други органи и организации опфатени со него.

Техничките можности на ЕНЕР се напредни, но во делот на форум (топ 10 теми или најкоментирани теми) не се пронајдени записи или информации.

Поради фактот дека употребата и долгогодишните напори за развој на ЕНЕР дадоа резултати, неопходно е да се стимулира и дијалог при носење одлуки што не се исклучиво врзани со закони или со подзаконски акти. Форумот што го овозможува ЕНЕР, треба да биде повеќе искористен.

8.2 Предизвици

8.2.1 Зголемување на институционалната одговорност за користење на ЕНЕР при креирање закони и стратегии

Според Годишниот извештај за спроведување на процесот на процена на влијанието на регулативата – ПВР (јануари – декември 2021 година), забележан е пад на трендот на задолжителната објава на предлог-законите за консултации со засегнатите страни на ЕНЕР. Иако во периодот 2017-2018 година е забележан тренд на зголемување на процентот на објавени предлог-закони на ЕНЕР до 86 %, во 2021 година тој процент изнесува 36,94 %.



Во моментот поврзаноста на системите е-седница на Владата на РСМ и ЕНЕР не е во функција. Со нејзино повторно воспоставување, ќе се обезбеди и зголемување на бројот на објавени закони на ЕНЕР.

8.2.2 Консултации на подзаконските акти на ЕНЕР

8.2.2.1 Предизвикот што се истакнува е повторно воспоставување на практиката на објавување на предлог-подзаконските акти на ЕНЕР на идентичен начин на кој се објавуваат и предлог-законите. Притоа, органите и организациите опфатени со Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 – декември 2026) би ги објавувале предлог-подзаконските акти за консултации со засегнатите страни како на својата странка така и на ЕНЕР.

Одлуките за теми што директно ги засегаат граѓаните, а кои се носат на владино ниво како теми за дискусија да бидат објавени на ЕНЕР (актуелни примери во изминатиот период беа учебниците, одлуки за постапување со учениците и онлајн наставата при лажно пријавување бомби во училиштата итн.).

8.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- (Стратегиска мерка за законите) Повторно воспоставување на поврзаноста на системите е-седница на Владата на РСМ и ЕНЕР
- Објавување на предлог-подзаконските акти за консултации со засегнатите страни не само на веб-страницата на органот или на организацијата што е доносител туку и на ЕНЕР
- Објавување предлог-теми за дискусија на ЕНЕР за актуелни прашања што се од јавен интерес

9 ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ПРОЦЕСИ

- Општа цел: Обезбедување интегритет и транспарентност при носење одлуки за кои раководното лице употребува дискрециона моќ или овластување
- Посебна цел: Користење на мерките за транспарентност како средство за стеснување на можноста за злоупотреба на дискреционите овластувања
- Посебна цел: Поттикнување одговорност за користењето на дискреционите овластувања преку задолжителна отчетност и образложенија



9.1 АКТУЕЛНА СОСТОЈБА

Коруптивното одлучување – било во владата, бизнис-секторот, национално или меѓународно – ги поткрепува најголемите неправди во светот. Тоа ги лишува граѓаните од правата и од можностите што им се потребни и што ги заслужуваат, и ја храни натамошната неправда со еродирање на институциите наменети да ги заштитат. Фундаментално е начелото на доверена моќ во срцето на јавниот и на деловниот интегритет или допрва треба да биде разбран од многу владини и деловни лидери денес, или намерно е игнориран или, под современите притисоци, паднал во состојба на ерозија и неред. Затоа основен императив е фундаменталното значење на мобилизацијата на граѓаните како конечна проверка на злоупотребата на доверената моќ.

Ударни се оние процеси каде што функционерите имаат дискрециона моќ при избор или одлучување. Кај таквите процеси каде што е клучен човечкиот фактор, треба да се зголеми транспарентноста и отчетноста за носењето на одлуките.

На пример, во 2022 и 2023 година медиумите објавија неколку случаи каде што највисоко рангираните кандидати за лекари во јавното здравство не биле избрани, туку се вработува некој што бил најниско на ранг-листата. Последица на оваа појава е одлив на квалитетни кадри во приватниот сектор или надвор од земјата. Нареден пример се инспекциските надзори односно како се носи одлуката кој субјект ќе подложи на надзор, колку често е надгледуван и дали другите субјекти биле ист број пати или по иста основа надгледувани. Дали е тоа дискрециона одлука или постојат параметри.

Воедно, сè уште перцепцијата за вработувањата во јавниот сектор е дека работните позиции се приспособуваат според кадар што треба да биде примен наспроти кадар што е неопходен. Сите одлуки за прекласификација на работни позиции во јавниот сектор треба да се јавно достапни со образложенијата.

9.2 ПРЕДИЗВИЦИ

Основен предизвик е да се идентификуваат сите процеси каде што функционерите имаат дискрециона моќ на одлучување, со цел преку воспоставување конкретни параметри или критериуми, да се стесни дискреционата моќ и можноста за нејзина злоупотреба.

Нареден предизвик е да се воспостави практика со која одлуките донесени со таква дискрециона моќ, да бидат задолжително образложени, и одлуката и образложението да бидат објавени.

9.3 СТРАТЕГИСКИ НАСОКИ

- Објавување разбирливи информации за наплата на даноци
- Објавување податоци за фискална дисциплина за споредливост односно дали во сите делови на Скопје постои фискална дисциплина
- Објавување одлуки и образложенија за отпуст на долгови – струја, вода, и сл. за институции и општини
- Објавување инспекциски акти од спроведени инспекции по субјект и датум – редовен, контролен или вонреден надзор



- Објавување одлуки од второстепени комисии и од инспекциски совет за прекршувања од страна на институциите
- Објавување податоци за висината и за начинот на утврдување надоместок за членови на комисии, управни одбори, совети (и оние што не се буџетски институции). Одлука и објава на одлука за наградувањата и за трошоците на поединечните членови на одборот, на комисијата, вклучително и трошоците за патување, како и надоместокот заработен за времето поминато на следните активности: присуство на состаноци, разумно време за подготовка, време на патување и време поминато на обука.
- Објавување одлуки и информации за прекласификација на позициите во институциите од јавниот сектор (опфаќа отворање нови места, нови позиции). Импликацијата на трошоците поврзани со нагорната рекласификација мора да биде позната, транспарентна и да ја поддржува одговорноста за одлуките за класификација (на пример, зголемен број сектори, државни советници), кој ги пополнува овие работни места, со каков кадар се пополнети. Ако има промена, да се гледа нова работна позиција, назив, претходна работна позиција, назив и профил на кадарот што ја пополнува.

10 РАМКА ЗА СЛЕДЕЊЕ, ОЦЕНУВАЊЕ И ИЗВЕСТУВАЊЕ

Со цел да се обезбеди што поуспешно спроведување на Стратегијата за транспарентност на ВРСМ, се предвидува формирање одделение во рамките на Генералниот секретаријат на ВРСМ, кое ќе биде задолжено за собирање и анализа на податоците поврзани со спроведувањето на овој стратески документ. Ова одделение ќе подготвува извештаи за спроведувањето на Стратегијата за транспарентност на ВРСМ (декември 2023 – декември 2026), односно Акцискиот план, кои Генералниот секретаријат ќе ги доставува до Заменикот на претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење. Оттаму, Заменикот на претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, ќе ги доставува до ВРСМ извештаите за спроведувањето на Стратегијата.



ⁱ Начелата што се земаат предвид се дел од различни стратегии за добро управување. При нивна формулација се користат различни извори, и тоа документот – „Принципи за добро управување на локално ниво“ (целосно применлив за доброто управување и на централно ниво) од Советот на Европа, достапен на – [12 Principles of Good Governance - Good Governance \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/e/governance/12_principles_of_good_governance.pdf); „Европскиот кодекс за добро административно однесување“ (The European Code of Good Administrative Behaviour), достапен на – <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/en/3510>; „Глобална стратегија против корупцијата 2021-2030“ (A Global Strategy Against Corruption 2021-2030), достапна на – <https://www.transparency.org/en/the-organisation/our-strategy>, како и други релевантни извори.

ⁱⁱ Legal Aspects of Open Government and Open Data (2023), https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/legal-aspects-open-government-open-data-english_0.pdf.

ⁱⁱⁱ OECD (2017), Recommendation of the Council on Open Government, approved by all OECD member countries, OECD, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

^{iv} СИГМА (Support for Improvement in Governance and Management – Поддршка за подобрување во владеењето и управувањето) е заедничка иницијатива на ОЕЦД и на Европската Унија, чија цел е зајакнување на националните капацитети за јавно управување. Според начелата на СИГМА и на ОЕЦД, отчетноста претпоставува постоење релации на одговорност и на разбирање во односот меѓу оној што дава отчет и оној пред кој таа сметка се полага, види повеќе на <https://www.sigmaxweb.org/about/>.

^v The Economic and Social Impact of Open Government (2021), достапно на <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/48c4bb26-en/index.html?itemId=/content/component/48c4bb26-en>.

^{vi} Понатаму во текстот Владата и другите органи на извршната власт.

^{vii} Даниловска-Бајдевска Д., Петровска М., Наумовска Н. (уред.). (2013). Надминување на принципите на тајност во работењето на администрацијата – извештај од спроведеното истражување за правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер во Македонија, Фондација отворено општество Македонија, достапно на:

<http://fosm.mk/CMS/Files/Documents/istrazuvanje-tajnost-vo-rabotenjeto-mkd-1.pdf>.

^{viii} Види Договор за Европска Унија, консолидирана верзија, чл. 11, Official Journal of the European Union, 26.10.2012, достапно на

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF.

^{ix} Види повеќе на <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>.

^x Стратегијата за транспарентност на Владата на Република Северна Македонија (2019-2021) е усвоена во ноември 2019 година, достапна на

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/strategija_za_transparentnost_mk.pdf.

^{xi} Упатството беше изработено од Кабинетот на ВРСМ во соработка со Центарот за управување со промени, а во рамките на проектот „Поттикнување на доброто управување и реформи во јавната администрација“ заедно со Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер.

^{xii} Стратегија за транспарентност на ВРСМ за периодот 2019-2022, достапна на

https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/strategii/strategija_za_transparentnost_mk.pdf.

^{xiii} Национална развојна стратегија (2021-2041), достапна на <https://www.nrs.mk>

^{xiv} Стратегија за отворени податоци (2018-2020), достапна на

https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/strategija_za_otvoreni_podatoci_mk_0.pdf.

^{xv} Национален акциски план за партнерство за отворена власт (2021-2023), достапен на: [final_mk_d_nap5_pov_2021-2023_new.docx \(live.com\)](https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=47).

^{xvi} <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=47>.



- ^{xvii} Нацрт стратегија за РЈА (2023-2030), достапна на <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=47>.
- ^{xviii} Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси (2021-2025), достапна на <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/01/Nacionalna-strategija-DKSK-KONECNA.pdf>.
- ^{xix} Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија за периодот 2022-2024 година, достапна на https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2022-2024/programa_na_vladata_2022-2024.pdf
- ^{xx} https://www.sep.gov.mk/data/file/NPAA/NPAA%202021/Aneks0_Matrica_15_07_2021.pdf
- ^{xxi} <https://www.sep.gov.mk/page/?id=1120>.
- ^{xxii} Види повеќе на https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/informacija_i_metodologija.pdf
- ^{xxiii} Види повеќе на <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/upatstvvo.pdf>
- ^{xxiv} Michener G., Bersch K. (2013). Identifying transparency, Information Polity 18 (2018) 233-242, достапен на: <https://pdfs.semanticscholar.org/4ac7/5190784e6e6ec337d61ce86d45718a910bfaf.pdf>.
- ^{xxv} Овие документи се изготвени во соработка со експерти од проектот ИПА 2: „Унапредување на транспарентноста и отчетноста на јавната администрација“, финансиран од Европската Унија, а спроведен од конзорциум предводен од РвС, заедно со Фондацијата Програма за пристап до информации. Документите се достапни на следниов линк: <https://aspi.mk/бпоуырп/>
- ^{xxvi} Активната транспарентност се следи на www.aktivnatransparentnost.mk каде што од 2016 година па досега се дава преглед на транспарентноста на сите опфатени институции, како и на индивидуалните резултати на секоја поединечна институција.
- ^{xxvii} Cerna L. (2014). Trust: What it is and Why it Matters for Governance and Education, OECD Education Working Papers, no. 108, OECD Publishing, достапен на: https://www.oecd-ilibrary.org/education/trust-what-it-is-and-why-it-matters-for-governance-and-education_5jxswcg0t6wl-en.
- ^{xxviii} Повеќе за дефиницијата на поимот транспарентност: <https://carnegieendowment.org/2014/10/20/accountability-transparency-participation-and-inclusion-new-development-consensus-pub-56968> (пристапено на 15.03.2023); Michener G., Bersch K. (2013). Identifying transparency, Information Polity 18 (2018) 233-242, достапен на: <https://pdfs.semanticscholar.org/4ac7/5190784e6e6ec337d61ce86d45718a910bfaf.pdf>; Bellver A., Kaufmann D. (2005). Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Adaptations, World Bank Policy Research Working Paper, достапен на: [Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications by Daniel Kaufmann, Ana Bellver :: SSRN](https://www.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=848484); Извештај од петти круг на оценка „Спречување на корупција и промовирање на интегритет на централната власт (највисоките извршни функции) и органите за спроведување на законот“, усвоен од ГРЕКО на 82-рата Пленарна седница (Стразбур, 18-22 март 2019), достапен на: <https://rm.coe.int/-/168095378e> (пристапено на 15.03.2023).
- ^{xxix} The Economic and Social Impact of Open Government (2021), достапно на <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/48c4bb26-en/index.html?itemId=/content/component/48c4bb26-en>.
- ^{xxx} Shikova, N. (2022) Civic Participation in Shaping Public Policies? Evaluating “Regulatory Impact Assessment” as a Democratic Tool. In: Schmidt-Gleim, M., Smilova, R. & Wiesner, C. (Eds.), Democratic Crisis Revisited The Dialectics of Politicisation and Depoliticisation, Nomos, 2022, pp.191- 209, достапно на <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748912941/democratic-crisis-revisited?page=1>.
- ^{xxxi} The Economic and Social Impact of Open Government (2021), достапно на <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/48c4bb26-en/index.html?itemId=/content/component/48c4bb26-en>.
- ^{xxxii} Види Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник бр. 101/2019 <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/03/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BF-%D0%B4%D0%BE-%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BE%D0%B4-%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D0%BA%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80.pdf>.
- ^{xxxiii} Види Упатството за подобрување на транспарентноста на институциите од јавниот сектор (2022), достапно на <https://cup.org.mk/publication/guidelines-for-improving-the-transparency-of-public-sector-institutions>.
- ^{xxxiv} Кои податоци проактивно ќе се објавуваат зависи од држава до држава, но општо набљудувано може да се види дека во најголемиот дел од демократските системи постојат



согласност со „10-Point Transparency Checklist“ на Illinois Policy Institute достапна на: <https://www.illinoispolicy.org/10-point-transparency-checklist/> (пристапено на 15.03.2023).

^{xxxv} Достапен на: [Влада и министерства | Влада на Република Северна Македонија \(vlada.mk\)](https://vlada.mk) (пристапено на 15.03.2023).

^{xxxvi} Види Анализа на именуваните и избраните лица (2018), достапна на https://cup.org.mk/publications/imenuvani%20i%20izbrani_za%20web_02.pdf; Право или политика: Изборот на членови на управните и на надзорните одбори во државните претпријатија (2019), достапно на <http://www.ccc.org.mk/images/stories/partizacijamk1.pdf>.

^{xxxvii} Иако според Акцискиот план беше планирано ВPCM да објави извештај од следење на Стратегијата, тоа не се оствари. Оттаму, извештајот на Метаморфозис е единствениот сеопфатен извештај во однос на спроведувањето на Стратегијата. Види повеќе на: https://metamorphosis.org.mk/aktivnosti_arhiva/procenka-na-nivoto-na-sproveduvanje-na-akciskiot-plan-na-strategijata-za-transparentnost-2019-2021-vo-periodot-noemvri-2019-noemvri-2021/.

^{xxxviii} Види повеќе на: https://metamorphosis.org.mk/aktivnosti_arhiva/procenka-na-nivoto-na-sproveduvanje-na-akciskiot-plan-na-strategijata-za-transparentnost-2019-2021-vo-periodot-noemvri-2019-noemvri-2021/.

^{xxxix} Види повеќе на Проценка на доброто владеење во Северна Македонија и регионот преку Индексот на отвореност – Собрание и извршна власт – мерење за 2021 година, достапно на https://metamorphosis.org.mk/aktivnosti_arhiva/procenka-na-dobroto-vladeenje-vo-severna-makedonija-i-regionot-preku-indeksot-na-otvorenost-sobranie-i-izvrshna-vlast-merenje-za2021/.

^{xl} Види повеќе на индексот на отвореност, што е дел од регионален проект на Фондација Метаморфозис поддржан од USAID и NED, достапно на www.opennessindex.actionsee.org

^{xli} Постои различно ниво на транспарентност меѓу планските региони. Дополнително, таа е пониска на локално ниво, а само две институции (Министерството за одбрана и Општина Карпош) достигнале активна транспарентност од 100%, види повеќе на Национална развојна стратегија, <https://www.nrs.mk/content/NSR%20Sostojbi%20i%20predizvici%20%20MKD%20complete.pdf>.

^{xlii} Извештај за напредокот на PCM за 2022 година достапно на <https://www.sep.gov.mk/post/?id=5657>.

^{xliiii} Според Канцеларијата на високиот претставник на Обединетите нации за човекови права (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), клучните елементи за добро владеење се транспарентност, интегритет, законитост, солидни политики, учество, отчетност, одговорност и отсуство на корупција и недоследности, види повеќе на <https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html#:~:text=Core%20elements%20of%20good%20governance,absence%20of%20corruption%20and%20wrongdoing>.

^{xliiii} Извештај за напредокот на PCM за 2022 година достапно на <https://www.sep.gov.mk/post/?id=5657>.

^{xliiii} За првпат откако се изработува индексот (од 2016 година наваму), две институции, Министерството за одбрана и Општина Карпош, добија максимални 100 %, види повеќе на https://www.ccc.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=441%3A-2021-&lang=mk

^{xliiii} Види повеќе на Индекс на активна транспарентност 2021 година, достапен на <https://www.ccc.org.mk/images/stories/akt21.pdf>

^{xliiii} Ако овој начин е поповолен за барателот информацијата да се достави во поинаква форма од бараната, за што имателот на информацијата ја образложува причината за ваквиот начин на доставување, во согласност со Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, член 21 став 2.

^{xliiii} Достапна на: <https://vlada.mk/otvorena-vlada> (пристапено на 06.09.2019).

^{xliiii} Филков Г., Факиќ С., Митевски М. (2017). Индекс на активна транспарентност, Центар за граѓански комуникации, достапна на: <http://ccc.org.mk/images/stories/ia2017m.pdf> (пристапено на 08.09.2019) - последното истражување.

ⁱ Даниловска-Бајдевска Д., Петровска М., Наумовска Н. (уред.). (2013). Надминување на принципите на тајност во работењето на администрацијата – извештај од спроведеното истражување за правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер во Македонија, Фондација отворено општество Македонија, достапно на: <http://fosm.mk/CMS/Files/Documents/istranzuvanje-tajnost-vo-rabotenjeto-mkd-1.pdf> (пристапено на 06.09.2019).



- ^{li} Препораки за унапредување на системот за слободен пристап до информации од јавен карактер, достапни на <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2022/10/Анализа-на-примената-на-ЗСПИЈК-со-препораки-за-унапредување-на-системот-за-слободен-пристап-до-информациите.pdf>
- ^{lii} Ваквата практика е забележана кај највисоките функционери во Соединетите Американски Држави. Повеќе информации се достапни на: <https://factba.se/> (пристапено на 09.09.2019).
- ^{liiii} Органограмот е достапен на: https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/organogram_na_generalniot_sekretariat.pdf (пристапено на 08.09.2019).
- ^{liv} Податоците се изведени од годишните извештаи на АСПИ достапни на: <https://aspi.mk/документи/годишни-извештаи/>.
- ^{lv} https://metamorphosis.org.mk/aktivnosti_arhiva/procenka-na-nivoto-na-sproveduvanje-na-akciskiot-plan-na-strategijata-za-transparentnost-2019-2021-vo-periodot-noemvri-2019-noemvri-2021/
- ^{lvi} Според истражувањето што го спроведе Центарот за граѓански комуникации во 2017 година, просечен број денови за да се добие одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер бил 20. Дополнително, 24 % од министерствата доцнеле со одговори, 59 % одговориле во рок, а 17 % не одговориле. Види повеќе на: <http://ccc.org.mk/images/stories/ia2017m.pdf> (08.09.2019).
- ^{lvii} Божовиќ С., Даниловска Д. (2018). Прелиминарен извештај за примената на законските рамки поврзани со слободен пристап до информации од јавен карактер, Фондација Метаморфозис, стр. 16, достапно на: <http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2018/04/1.5-Preliminaren-izveshtaj-sloboden-pristap.pdf> (пристапено на 09.09.2019).
- ^{lviii} Достапен на: <https://vlada.mk/sednica/120> (пристапено на 09.09.2019).
- ^{lix} Агенцијата својот Годишен извештај го доставува до ВРСМ на нејзино понатамошно запознавање. Исто така, Агенцијата има назначено лице за контакт во врска со оваа насока произлезена од претходната Стратегија.
- ^{lx} Види: <http://ccc.org.mk/images/stories/ia2017m.pdf> (пристапено на 08.09.2019).
- ^{lxi} Достапна на: <https://open.finance.gov.mk/mk/home> (пристапено на 07.10.2019)
- ^{lxii} Достапна на: <https://vlada.mk/otchetnost-troshoci> (пристапено на 20.03.2023).
- ^{lxiii} Достапна на: <http://budget.finance.gov.mk/> (пристапено на 07.09.2019).
- ^{lxiv} Даниловска Д., Наумовска Н. (2017). Предлози за подобрување на моменталната состојба – Отвореност на институциите на извршната власт во регионот и Македонија, Фондација Метаморфозис, достапна на: <https://resource.actionsee.org/app/uploads/2018/07/%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%88%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%822.pdf> (пристапено на 07.09.2019).
- ^{lxv} Достапен на: <https://e-nabavki.gov.mk/PublicAccess/Home.aspx#/home> (пристапено на 06.09.2019).

ПРИЛОГ 1:

АКЦИСКИ ПЛАН
ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА
СТРАТЕГИЈАТА ЗА
ТРАНСПАРЕНТНОСТ

**(ДЕКЕМВРИ 2023 –
ДЕКЕМВРИ 2026)**

АКЦИСКИ ПЛАН
ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ
(декември 2023 – декември 2026)

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
<u>ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 1: АКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА И НА ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ</u>			ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /				
ОПШТА ЦЕЛ: УНАПРЕДУВАЊЕ НА АКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ							
<u>Посебна цел 1.</u> <u>Проактивно објавување податоци</u>							
М 1. Поттикнување на активната транспарентност преку пристап до информации	A1.1.Објавување податоци над минимум утврдените/определените во ЗСПИЈК	ГС на ВРСМ/сите институции	I/ 2024	III/ 2024	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.1.1. Објавени дополнителни информации од задолжителните наведени во член 10 од ЗСПИЈК A.1.2 Објавени наоди од мониторингот

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	А.1.2. Мониторинг на објавување на определените податоци објавени на веб-страниците на министерствата (во согласност со член 10 од ЗСПИЈК)	ГС на ВРСМ/ АЗПСПИЈК	I/ 2024	I/ 2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.3. Одржани 3 тематски квартални седници на ВРСМ за укажување на недоследности во транспарентноста кај имателите на информации А.1.4. Брошури, подготовка на медиумска кампања и други промотивни материјали од страна на ВРСМ, а во соработка со АЗПСПИЈК, здруженијата на граѓани, фондациите и медиумите А.1.5. Објавени информации што произлегле од веќе одговорените
	А.1.3. Зајакнување на соработката меѓу АЗПСПИЈК и Владата во подигнување на нивото на транспарентност на имателите на информации	ГС на ВРСМ/ АЗПСПИЈК	I/ 2024	I/ 2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	
	А.1.4. Промоција на правото на пристап до информации од јавен карактер и активната транспарентност на ВРСМ меѓу граѓаните	ГС на ВРСМ/ АЗПСПИЈК	I/ 2024	I/ 2026	1.230 116,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	
	А.1.5. Објавување информации што произлегле од веќе одговорените барања за пристап до информации	КЗПВРСМ за добро владеење / имателите на информации во согласност со Стратегијата	IV/ 2023	I/ 2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	
	А.1.6. Креирање и користење службени профили на социјалните мрежи	ГС на ВРСМ/сите институции	I/ 2024	I/ 2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	
	А.1.7.Подготовка на насоки за унапредување на транспарентноста	ГС на ВРСМ/ АЗПСПИЈК	I/ 2025	II/ 2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.5. Објавени информации што произлегле од веќе одговорените

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	А.1.8. Промоција и рангирање на најтранспарентни институции	ГС на ВРСМ/ АЗПСИЈК	III/ 2024	III/ 2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	барања за пристап до информации А.1.6. Службени профили на социјалните мрежи; извештај од социјалните мрежи за нивна посетеност А.1.7. Насоки врз основа на индекс за транспарентност А.1.8. Креиран годишен список на транспарентност
Посебна цел 2. Поставување на активната транспарентност како стандард за работење на институциите							
М.2. Стандардизирање на пристапот кон активната	А.2.1. Поставување стандарди за обезбедување минимум транспарентност и отвореност на веб-страниците на институции. Веб-страниците што се изработени	ГС на ВРСМ/МИОА/сите институции	I/ 2024	II/ 2024	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.1. Усвоени стандарди

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
транспарентност на институционално ниво	да бидат унифицирани и да содржат одреден формат за полесно достапни информации, како и стандард WCAG 2.0 за пристапност на лица со попреченост.						
	A.2.2 Усогласување на веб-страниците на институциите според утврдени стандарди	ГС на ВРСМ / сите институции	III/ 2024	IV/ 2025	1.537 645,00 денари	Буџет на секоја институција	A.2.2. Усогласени веб-страници
	A.2.3. Креирање веб-страници на институциите што немаат	МИОА / сите институции	I/ 2024	I/ 2026	1.537 645,00 денари (во зависност од техничките капацитети)	Буџет на секоја институција	A.2.3. Сите институции имаат свои веб-страници
	A.2.4 Креирање веб-секции на веб-страницата на Владата на министрите без ресор	ГС на ВРСМ	IV/2023	I/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.2.4 Креирани веб-секции
	A.2.5. Означување соопштенија, видеа, фотографии создадени од службите за односи со јавноста со водени жигови	ВРСМ/министерства /сите институции	I/2025	континуирано	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.2.5 Направена разлика помеѓу новинарски производи и

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
							владина комуникација
М.3 Формирање организациска единица за стратемски развој и транспарентност, во рамките на ГС на ВРСМ	А.3.1 Обука за вработените во организациската единица	ГС на ВРСМ	I/ 2024	II/ 2024	100 000,00 денари Буџет на ВРСМ		А.3.1. Измени на акт за систематизација, обучени вработени
<u>ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 2: ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР</u>			ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /				
ОПШТА ЦЕЛ: Подобрување на пристапот до информации од јавен карактер							
<u>Посебна цел 1. Поставување на активната транспарентност како стандард за работење на институциите</u>							
М.1 Сузбивање штетна практика од игнорирање (молчење на администрацијата) на барањата за пристап до информации од	А.1.1. Изработка на индикатор за перформанси	АЗПСПИЈК / ГС на ВРСМ	II/ 2024	II/ 2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1. Намален број жалби поради молчење на администрацијата

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
јавен карактер							
	А.1.2. Законски измени за проширување на надлежностите на Агенцијата и бришење на рокот за поднесување жалба за случај на молчење на администрацијата	Министерство за правда/ АЗПСПИЈК	III/2024	I/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.2 Донесени законски измени за проширување на надлежностите на Агенцијата и бришење на рокот за поднесување жалба за случај на молчење на администрацијата
М.2. Спроведување на начелото на делегирање на надлежноста во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер	А.2.1. Интерен акт на ниво на институција	ГС на ВРСМ/сите институции	I/2024	I/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.1. Донесен интерен акт на ниво на институција
М.3. Постапување по барањата за слободен пристап на информации од	А.3.1.Подготовката на интерни процедури за постапување по барање за пристап до информации и процедура за активно објавување на податоците	ГС на ВРСМ/сите институции	I/ 2024	I/ 2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.3.1. Донесени интерни процедури за постапување по барање за

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
јавен карактер	со помош на АСПИ						пристап до информации и процедура за активно објавување на податоците со помош на АСПИ
М.4.Подигање на свеста за штетноста од водење управни спорови против жалби за СПИЈК од страна на имателите на информации	А.4.1. Обуки за иматели на информации од јавен карактер	ГС на ВРСМ/ АЗПСИЈК	I/2024	I/2026	100 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.4.1. Реализирани најмалку 2 обуки
М.5. Запознавање со ЗСПИЈК и негово спроведување во практика	А.5.1. Организирање обуки од ВРСМ и од Агенцијата како и советувања за функционерите или за одговорните лица кај имателите на информации	ГС на ВРСМ/ АЗПСИЈК	I/2024	I/2026	600 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.5.1. План за обуки по институции
<u>ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 3: ФИСКАЛНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ВЛАДАТА И НА ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ</u>			ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /				
ОПШТА ЦЕЛ: Унапредување на механизмите за фискална транспарентност на Владата и на органите на извршната власт							
<u>Посебна цел 1. Одржување на веќе постигнатите резултати и надградба со нови</u>							

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
заложи							
Поседна цел 2. Редовно ажурирање на податоците преку алатките за отчетност и одговорно трошење на буџетските средства							
М.1. Поврзување на податоците за јавните набавки прикачени на веб-страниците на министерствата и на другите органи и организации опфатени со оваа Стратегија и оние на Електронскиот систем за јавни набавки, така што податоците ќе кореспондираат	А.1.1. Примена на креираните технички решенија	Министерство за финансии/сите институции	II/2024	II/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1. Проверка за поврзаност на податоците
	А.1.2. Објавување на внатрешните процедури за јавни набавки на веб-страниците на институциите	ГС на ВРСМ / сите институции	I/2024	III/2024	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.2. Објавени процедури на веб кај институциите
М.2. Дигитално отворање на трезорот на Фондот за здравствено	А.2.1. Изработка на веб-портал за Отворени финансии за Фондот за здравствено осигурување на Република Северна Македонија	Фондот за здравствено осигурување на РСМ	II/2024	II/2025	3.690 348,00 денари	ФЗО/донатори	А.2.1. Изработен портал со отворени податоци

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
осигурување							
М.3.Надградба на Алатката за отчетност на трошоците на носителите на јавни функции	А.3.1. Секоја институција индивидуално да ја ажурира алатката во континуитет	ГС на ВРСМ/сите институции	I/2024	I/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.3.1. Ажурирани податоци на алатката за отчетност
М.4. Да се зголеми транспарентноста од аспект на форматот на податоците што се објавуваат	А.4.1. Податоците да се објавуваат и во отворен и во машински читлив формат	ГС на ВРСМ/ сите институции	I/2024	III/2025	1. 537 645,00 денари (во зависност од техничките капацитети)	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.4.1. Објавени фискални податоци во отворен формат
М.5. Фискална дисциплина	А.5.1. Објавување податоци за фискална дисциплина за споредливост	Министерство за финансии	I/2025	I/2026	опфатени со А.4.1	опфатени со А.4.1	А.5.1. Објавени податоци за фискална дисциплина
М.6. Подобрување на интерактивноста и на корисничкото искуство со податоците од порталот за јавен	А.6.1. Да се обезбеди интерактивно корисничко искуство на порталот, каде што корисниците може да изберат различни опции за приказ на податоците, да генерираат персонализирани извештаи што ќе	Министерство за финансии/Сектор за управување со јавен долг	IV/2025	III/2026	МФ	Буџет на МФ	А.6.1. Овозможена функционалност за различни опции за приказ на податоците и генерирање

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
долг	може да ги искористат за различни типови анализи						персонализирани извештаи
ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 4: ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ И КОРИСТЕЊЕ НА ПОДАТОЦИТЕ ОД ЈАВНИОТ СЕКТОР			ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /				
ОПШТА ЦЕЛ: Зголемување на институционалната свест за потребата и за придобивките од отворени податоци							
Посебна цел 1: Јакнење на институционалната култура за отворени податоци							
М.1. Јакнење на институционалната култура за отворени податоци	А.1.1 Промоција на порталот и на достапните отворени податоци преку социјални мрежи, настани, промотивни состаноци итн.	ГС на ВРСМ/МИОА/Иматели на податоци од јавен карактер	I/2024	I/2025	600 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1. Пет (5) промотивни настани со објави на социјални медиуми
	А.1.2. Конференции, работилници и/или хакатони за истражувачи, академски кругови, граѓанско општество, програмери и за деловни претприемачи, развој на нови производи и услуги со користење отворени податоци	ГС на ВРСМ/МИОА	III/2024	I/2026	1.200 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.2. Четири (4) одржани настани со сите чинители
М.2. Усогласување со Директивата (ЕУ) 2019/1024 на Европскиот	А.2.1. Да се преземат и да се спроведат мерките што се однесуваат на каталогот за податоци од Стратегијата за	МИОА/сите институции	II/2024	II/2025	1.537 645,00 денари на ниво на институција	Обезбедени се средства во Буџетот на институциите	А.2.1. Отворање дополнителни податочни сетови

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за отворени податоци и повторна употреба на информации од јавниот сектор преку подготовка на нова регулатива и подзаконски акти што ќе произлезат од неа	отворени податоци (2018 – 2020)				(во зависност од техничките капацитети)		
	А.2.2. Приоритетно објавување на клучните податочни сетови утврдени на меѓународно ниво што се утврдени како законски минимум за отворени податоци	МИОА/сите институции	I/2024	I/2026	опфатени со 2.1	Буџет на секоја институција	А.2.2. Објавени клучните податочни сетови утврдени на меѓународно ниво
	А.2.3. Да се формира посебно работно тело или работна група што на Владата ќе ѝ ги предлага податоците со висока вредност (High Value datasets) во согласност со новата Директива и ќе бидат утврдени како задолжително објавени податоци	ГС на ВРСМ/Национален совет за дигитална трансформација на општеството	I/2024	II/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.3. Објавени ХВД

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	А.2.4. Зголемување на буџетот на АЗПСПИЈК за ресурси (човечки, технички и финансиски) за спроведување на новите надлежности според Законот за користење на податоците од јавен сектор	ВРСМ/ АЗПСПИЈК	III/2024	III/2025	4.932 000,00 денари (нови вработувања) 700.000,00 денари (техничка опрема)	Буџет на АЗПСПИЈК	А.2.4. Обезбедени ресурси за АСПИЈК
Поседна цел. 2. Унапредување на дигиталните можности на институциите за олеснување и автоматизирање на процесот на отворање на податоците							
М.1. Јакнење на капацитетите на институциите за отворање податоци	А.1.1. Обезбедување софтверска поддршка за автоматизирано објавување и ажурирање на отворените податоци на ниво на институција	МИОА/сите институции	I/ 2024	I/ 2026	опфатени со мерка 2.1	Секоја институција од свои средства	А.1.1. На ниво на институција
М.2. Идентификување на категории податоци од важност за граѓанските организации и за бизнис-секторот	А.2.1. Објавување на податоците што ги побарале граѓанските организации и приватните компании опфатени со екс пост анализата за спроведување на Законот за користење на податоците од јавен сектор	МИОА/ сите институции	I/2024	III/2024	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.1. Објавени нови категории податоци
ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 5: ТРАНСПАРЕНТНОСТ ПРИ НОСЕЊЕ АКТИ И				ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /			

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
<u>ОДЛУКИ</u>							
ОПШТА ЦЕЛ: Зајакнување на транспарентноста на креирање владини политики, како предлог-закопи, подзаконски акти, стратегии преку задолжително консултирање на јавноста							
<u>Посебна цел 1.</u>							
Јакнење на механизмите за отчетност со цел оневозможување на лошата институционална практика на одредени институции за заобиколување на консултациските процеси и отворен пристап кон креирање политики							

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
М.1. Зголемување на институционалната одговорност за користење на ЕНЕР при креирање закони и стратегии	А.1.1 Повторно воспоставување на поврзаноста на системите е-седница на Владата на РСМ и ЕНЕР	ГС на ВРСМ	I/2025	I/2026	1.000 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1. Поврзани системи
	А.1.2.Изготвување и доставување повратна реакција по коментарите на граѓаните	Сите институции	I/2025	I/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.2. Објавени повратни коментари на ЕНЕР

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	А.1.3. Унапредување на ЕНЕР за известување за фазите на процесот на консултации и донесување акти	ГС на ВРСМ/МИОА	I/2025	I/2026	1.500 000,00 денари	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.3. ЕНЕР 2.0
М.2. Консултации на подзаконските акти на ЕНЕР	А.2.1. Објавување на предлог-подзаконските акти за консултации со засегнатите страни не само на веб-страницата на органот или на организацијата што е донесител туку и на ЕНЕР	ГС на ВРСМ/сите институции	I/2025	I/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.1. Објавени предлог подзаконски акти на ЕНЕР
	А.2.2. Измена на Деловник за работа на ВРСМ заради поголема транспарентност на сите процеси опфатени со него	ГС на ВРСМ	I/2025	II/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.2. Изменет деловник на ВРСМ
	А.2.3. Објавување предлог-теми за дискусија на ЕНЕР за актуелни прашања што се од јавен интерес	ГС на ВРСМ/сите институции	I/2025	I/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.3. Објавени теми за дискусија на ЕНЕР
Посебна цел 2: Проширување на консултациските процеси за теми што ги бараат граѓаните, граѓанскиот сектор и бизнисите							
	А.1.1. Споделување информации за процесите на креирање акти и политики преку официјалните веб-страници, социјални мрежи и соопштенија за јавност	ГС на ВРСМ/сите институции	II/2024	III/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1. Објавени информации за креирање акти преку социјални мрежи

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	A.1.2.Објавување документи на Владата што се разгледуваат и се дискутираат за време на седниците	ГС на ВРСМ	I/2025	IV/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.1.2. Објавени документи од седници на ВРСМ
ПРИОРИТЕТНА ОБЛАСТ 6: ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ПРОЦЕСИ				ПОВРЗАНОСТ СО НАЦИОНАЛНАТА СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ: /			
ОПШТА ЦЕЛ: Обезбедување интегритет и транспарентност при носење одлуки за кои раководното лице употребува дискрециона моќ или овластување							
Посебна цел 1.							
Користење на мерките за транспарентност како средство за стеснување на можноста за злоупотреба на дискреционите овластувања							
M.1. Транспарентност на исплата на надоместоци	A.1.1. Споделување информации за процесите на креирање акти и политики преку официјалните веб-страници, социјални мрежи и соопштенија за јавност	ГС на ВРСМ/сите институции	III/2024	II/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.1.1. Објавени членовите на платените комисии (и од оние што не се буџетски институции) со висината на надоместокот за секој член поединечно
	A.1.2. Објавување на членовите на управните и на надзорните одбори, совети (и од оние што не се буџетски институции), со висината на надоместокот за секој член поединечно	ГС на ВРСМ/сите институции	II/2024	II/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.1.2. Објавени членовите на платените комисии (и од оние што не се буџетски институции) со висината на надоместокот за секој

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
							член поединечно
М.2.Транспарентност на јавните давачки	А.2.1. Објавување разбирливи информации за наплата на јавни давачки (фискална дисциплина)	ГС на ВРСМ/субјекти што наплаќаат јавни давачки	III/2025	IV/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.2.1. Објавени разбирливи информации за наплата на јавни давачки (фискална дисциплина)
	А.2.2. Објавување одлуки со образложенија за отпуст на долгови за струја на институциите	Субјекти што наплаќаат струја за институциите	IV/2025	IV/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на водечките институции	А.2.2. Објавени одлуки и образложенија за отпуст на долгови за струја за институциите
Посебна цел 2.							
<u>Поттикнување одговорност за користењето на дискреционите овластувања преку задолжителна отчетност и образложенија</u>							
М.1. Транспарентност на дискрециони овластувања	А.1.1 Објавување списоци за дискрециони овластувања од страна на институциите во доменот на нивните овластувања	ГС на ВРСМ/сите институции	III/2025	III/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.1 Објавени списоци на дискрециони овластувања во доменот на нејзините овластувања

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	А.1.2. Образложување и објавување на одлуките донесени со дискрециони овластувања	ГС на ВРСМ/сите институции	IV/2024	IV/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	А.1.2. Објавени одлуки со образложенија донесени со дискрециони овластувања
	А.1.3. Објавување инспекциски акти од спроведени инспекции по субјект и датум – редовен, контролен или вонреден надзор	Сите инспекторати	I/2026	IV/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на надлежните институции	А.1.3. Објавени инспекциски акти од спроведени инспекции по субјект и датум – редовен, контролен или вонреден надзор
	А.1.4. Објавување одлуки од второстепени комисији формирани од Владата на РСМ	Второстепени комисији формирани од ВРСМ	I/2026	IV/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на надлежните институции	А.1.4. Објавени одлуки од второстепени комисији
	А.1.5. Подготовка на Иницијатива за измена и/или за дополнување на Законот за инспекциски надзор, со цел да се утврдат прекршочни одредби за необјавување инспекциски акти	Инспекциски совет/МИОА	III/2025	II/2026	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на надлежните институции	А.1.5. Изменет и/или дополнет Законот за инспекциски надзор со цел да се утврдат прекршочни одредби за необјавување инспекциски акти
	А.1.6. Објавување информации од значење за јавноста за спроведените дејства и за преземените инспекциски мерки заради заштита	Министерство за финансии/Сектор за финансиска инспекција во	I/2025	Во континуитет	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на надлежните	А.1.6. Објавени информации од значење за јавноста за спроведените дејства

Мерки	Активности	Водечки орган Други органи	Почетен датум (квартал)	Планиран датум на извршување (квартал)	Процена на потребните средства	Извор на финансирање	Показател на резултат (поврзан со мерката/активноста)
	на јавните финансиски интереси, Годишен извештај за работата на финансиската инспекција и решение за отфрлање анонимна пријава за финансиска инспекција	јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ-средствата				институции	и за преземените инспекциски мерки заради заштита на јавните финансиски интереси, годишни извештаи за работата на финансиската инспекција и решенија за отфрлање анонимни пријави за финансиска инспекција
<u>M2 Унапредување на Кодексот за етичко однесување на членови на Владата и на други носители на јавни функции, именувани од Владата</u>	A.2.1 Измена на Кодексот во насока на унапредување на начелата на добро владеење и правилата на однесување на именуваните функционери	КЗПВРСМ	I/2025	II/2025	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.2.1. Усвоен Кодекс
	A.2.2 Објавување на извештаите од спроведувањето на Кодексот	КЗПВРСМ, Канцеларија на ПВРСМ	IV/2023	Во континуитет	Плати и надоместоци	Обезбедени се средства во Буџетот на ВРСМ	A.2.2 Објавени извештаи на веб-страницата на ВРСМ