Влада на Република Северна Македонија

Министерство за информатичко општество и администрација

ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА СПРОВЕДЕНИ КОНСУЛТАЦИИ ВО ПРОЦЕСОТ НА ПОДГОТОВКА НА ПРЕДЛОГ ЗАКОНИ ОД СТРАНА НА МИНИСТЕРСТВАТА ЗА 2018 ГОДИНА

Скопје, јуни 2019 година

ВОВЕД

Консултациите со засегнатите страни во процесот на донесување на закони, други прописи и акти, се неизоставен дел од современиот, демократски процес на управување со јавните политики, но и еден од клучните чекори во зајакнувањето на отвореноста, одговорноста и ефикасноста на работата на државните институции. Постепеното отворање на просторот за континуиран дијалог меѓу државните институции и засегнатите страни во процесите на создавање, спроведување и вреднување на јавните политики носи потенцијал за повеќекратни позитивни ефекти за квалитетот на одлучување, како и за јакнење на довербата на граѓаните во работата на државните институции.

Во рамки на активностите за реализација на мерките од Стратегијата за реформа на јавната администрација и акцискиот план 2018-2022 како и исполнување на планираните резултати од заложбата за Партиципативно креирање на политики од националниот Акциски план за Отворено владино партнерство 2016-2018 година и Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, а со цел да се зголеми отчетноста и отвореноста на Владата преку унапредување на процесот на консултации со јавноста, Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), како надлежно министерство за управување со процесот на регулаторна реформа, во соработка со Одделението за соработка со невладини организации на Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија, отпочна со изработка на Годишен извештај за оценка на спроведените консултации со јавноста за 2018 година.

Целта на овој Извештај е да даде квантитативна и квалитативна оценка на спроведените консултации и на активностите на министерствата во текот на процесот на подготовка на соодветните предлог - закони. Годишниот извештај содржи анализа со оценка на консултациите за сите предлог закони утврдени на седница на Влада од 1 јануари до 31 декември 2018 година, базирана на одговорите од Прашалникот за оценка на процесот на консултации со засегнатите страни при подготовка на поединечни предлог закони од страна на министерствата (прилог 1).

Согласно податоците добиени од страна на Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија, во Извештајот е даден Годишен преглед на почитувањето на постапката за консултации со засегнатите страни за 105[1] предлог закони утврдени од Владата за секое министерство поединечно.

Исто така, во извештајот се содржани информации за спроведувањето на Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, преку објавувањето на Повикот за придонес на граѓанскиот сектор во подготвувањето на Програмата за работа на Владата на Република Северна Македонија за 2019 година како и воведувањето на Отворени денови за иницијативи на граѓанските организации од страна на Владата на Република Северна Македонија.

1. ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНСКА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ЈАВНОСТА ВО ПРОЦЕСИТЕ НА ПОДГОТОВКА НА ЗАКОНИТЕ

Вклучувањето на граѓаните, а со тоа и на граѓанските организации во процесите на подготовка на закони и други стратешки документи односно генерално во креирањето на политиките, е утврдено и разработено во повеќе закони, подзаконски акти и стратешки документи.

Ставот 1 од членот 71 од Деловникот гласи: „Предлозите за донесување закони, нацртите и предлозите на закони, надлежното министерство ги објавува на својата интернет-страница и во единствениот електронски регистар на прописи“.

Во истиот член, со ставот 4 се дополнува дека „секоја заинтересирана страна може во единствениот електронски регистар на прописи 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“.

Покрај основите дадени во Уставот, правната рамка преку која се регулира системот за планирање и креирање политики, вклучително и закони ја сочинуваат: Законот за Владата на Република Северна Македонија[2], Законот за организација и работа на органите на државната управа[3] и Деловникот за работа на Владата[4] со кој меѓу

[1] од страна на Владата во 2018 година се усвоени 133 закони од кои 24 не подлежат на процесот на ПВР и не се спроведени консултации со јавноста додека за четири закони до МИОА не беа доставени информации за постапката за извшени консултации со засегнатитите страни.
[2] Службен весник на Република Македонија, бр. 59/00, 12/03, 55/05 и 37/06
[3] Службен весник на Република Македонија, бр. 58/00

другото се утврдува правниот основ за донесување на други важни акти на Владата (Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата, Методологијата за анализа на политиките и координацијата, Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата за вклучување на засегнатите страни во постапката за изготвување закони). Со овие закони и подзаконски акти се утврдени постапки преку кои се обезбедува дека сите материјали кои се поднесуваат до Владата за разгледување и утврдување или усвојување се поткрепени со релевантни информации. Преку меѓу-министерските консултации се обезбедува дека политиките се координирани и усогласени и дека ги одразуваат интересите на заинтересираните страни[5].

> ***Консултациите придонесуваат кон поголема транспарентност во работата на Владата и процесот на одлучување со што се јакнат основните механизми на демократијата.***

Деловникот за работа на Владата, дава можност за развивање на транспарентен систем на вклучување на јавноста во креирањето на политиките и уште повеќе за обезбедување двонасочна комуникација во овие процеси преку обезбедување повратна информација од страна одговорните лица од органите кои се носители на процесот на подготовка на одреден закон на дадените коментари и предлози од страна на граѓаните. Обврската за давање повратни информации е регулирана со ставот 5 од истиот член според кој секое надлежно министерство треба во извештајот за проценка на влијанието на регулативата да даде преглед на добиените мислења во кој ги наведува причините, поради кои забелешките и предлозите не се прифатени и истиот го објавува на својата интернет страница и во единствениот национален електронски регистар на прописи.

Со Деловникот за работа на Владата и Методологијата за проценка на влијанието на регулативата (ПВР) прашањето на консултативните процеси станува се поактуелно како на страната на државната администрација така и од страна на граѓанскиот сектор. ПВР се спроведува за сите предлог-закони кои се доставуваат до Владата за разгледување и утврдување, освен за предлог законите чие усвојување се предлага по итна постапка; законите за ратификација на меѓународни договори; законите со кои се врши терминолошко усогласување со други закони;

---

[4] Службен весник на Република Македонија," бр. бр. 38/01, 98/02, 9/03, 47/03, 64/03, 67/03, 51/06, 5/07, 15/07, 26/07, 30/07, 58/07, 105/07, 116/07, 129/07, 157/07, 29/08, 51/08, 86/08, 114/08, 42/09, 62/09, 141/09, 162/09, 40/10, 83/10, 166/10, 172/10, 95/11, 151/11, 170/11, 67/13, 145/2014, 62/2015, 41/2016, 153/2016 и 113/2017),

[5] Прирачник за креирање политики, 2007

Буџетот на Република Северна Македонија и законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија [6] и законите за задолжување на Република Северна Македонија и законите за гаранција на Република Северна Македонија[7]. Во посебна глава во методологијата се обработува процесот на консултации со засегнатите страни кој претставува составен дел од процесот на ПВР и е важен механизам за подобрување на квалитетот на регулативата и унапредување на ефикасноста и ефективноста во спроведување на предвидените мерки.

Согласно Методологијата за ПВР министерствата обезбедуваат вклучување на засегнатите страни во текот на целиот процес на ПВР, а особено:

- во фазата на анализа на состојбите, дефинирање на проблемот и утврдување на потребата од воведување на регулатива, консултациите претставуваат корисен метод за прибирање на информации за постојните проблеми или искуствата со спроведување на важечката регулатива;
- во фазата на утврдување на можните решенија (опции) и нивно споредување, консултациите треба да се спроведат откако надлежното министерство ги утврдило и ги поставило основите на можните решенија (опции). Предмет на консултациите се опциите, нивната спроведливост и исплатливост и можните влијанија;
- во фазата на проценка на можните влијанија од предложените можни решенија (опции), целта на консултациите е да се оцени точноста на претпоставките за можните влијанија, ризици, придобивки и ефекти. Од овие фази јасно е дека вклучувањето на засегнатите страни треба да биде од самиот почеток на идејата за воспоставување одредена регулатива. Меѓу другото, тоа подразбира вклученост на засегнатата јавност уште во процесот на подготовка на стратешките планови на министерствата, односно на поднесување на иницијативи од страна на министерствата до Владата при процесот на подготовка на Годишната програма за работа на Владата.

Дополнително, Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики има за цел да поттикне развој на добри практики за консултации и соработка на граѓанскиот сектор, како и за зголемување на транспарентноста и отчетноста во работата на Владата на Република Северна Македонија и органите на државната управа, унапредување на соработката помеѓу Владата и органите на државната управа со граѓанскиот сектор преку структурирана и редовна комуникација и консултации во процесот на креирање политики и подобрување на квалитетот на процесите на креирање политики,

---

[6] Методологија за проценка на влијанието на регулативата, Службен весник на Република Македонија, бр.107/13,
[7] Деловник за изменување и дополнување на Деловникот за работа на Владата на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.62/15

донесување одлуки и спроведување на утврдените политики од страна на Владата и органите на државната управа, преку користење експертиза од граѓанскиот сектор. Според овој Кодекс, консултациите и соработката се однесуваат на процесите на утврдување приоритети во креирањето политики, изработка на закони и подзаконски акти, документи за политики и стратегии, акциски планови и програми, донесување одлуки, спроведување, следење и изменување на законодавството.

2. ПРЕГЛЕД НА ДОБИЕНИТЕ ОДГОВОРИ ОД ПРАШАЛНИКОТ ЗА ОЦЕНКА НА ПРОЦЕСОТ НА КОНСУЛТАЦИИ СО ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ ПРИ ПОДГОТОВКА НА ПОЕДИНЕЧНИ ПРЕДЛОГ ЗАКОНИ ЗА 2018 ГОДИНА

Министерството за информатичко општество и администрација како институција која управува со процесот на ПВР и го уредува ЕНЕР, во текот на месец март 2019 година, до министерствата[8] достави Прашалник за оценка на процесот на консултации со засегнатите страни при подготовка на поединечни предлог закони, спроведени во 2018 година. Прашалникот беше доставен до министерствата со цел да се добијат податоци за: вклученоста на законите во иницијалниот Годишен план за ПВР, начинот на кој јавноста била известена за почетокот на постапката за подготовка на предлог-закон, формите на консултации кои ги користело министерството, кои засегнати страни учествувале во консултациите, начинот на кој се добиени предлозите и коментарите од засегнатите страни, наведувањето на информациите за вклучената јавност во консултативниот процес во делот „Консултации“ од Извештајот за ПВР, фазата на вклучување на засегнатите страни во консултациите, роковите за примање на предлози и коментари од засегнатите страни, оценка на министерствата за релевантноста на примените предлози и коментари и задоволството на министерствата од одзивот и соработката со јавноста.

Прашалници не беа доставени до Министерството за одбрана, Министерството за локална самоуправа и Министерството за животна средина и просторно планирање поради тоа што во текот на 2018 година од нивна страна не биле изготвени и доставени до Владата предлог – закони, додека предлог–законите изготвени од Министерството за надворешни работи претставуваат ратификации на меѓународни договори кои не подлежат на процесот на ПВР и за истите не се спроведуваат консултации со јавноста.

[8] Министерство за внатрешни работи, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за финансии, Министерство за правда, Министерство за здравство, Министерство за образование и наука, Министерство за економија, Министерство за транспорт и врски, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерство за информатичко општество и администрација и Министерство за култура.

Прегледот опфаќа збирни податоци од одговорите на прашањата за процесот на консултации од добиените 105 прашалници како и поединечни податоци за секое министерство до кое беа испратени прашалници.

2.1 ПРЕГЛЕД НА ЗБИРНИТЕ ПОДАТОЦИ ОД ОДГОВОРИТЕ НА ПРАШАЊАТА ЗА ПРОЦЕСОТ НА КОНСУЛТАЦИИ

Резултатите од добиените одговори укажуваат дека приближно 2/3 од предложените закони не биле предвидени во годишните планови за ПВР на министерствата во Република Северна Македонија.

Графикон 1.

Министерствата за најголем број на предлог-закони ги известиле засегнатите страни за процесот на подготовка на предлогот на закон преку единствениот национален електронски регистар на прописи – ЕНЕР.

Графикон 2.

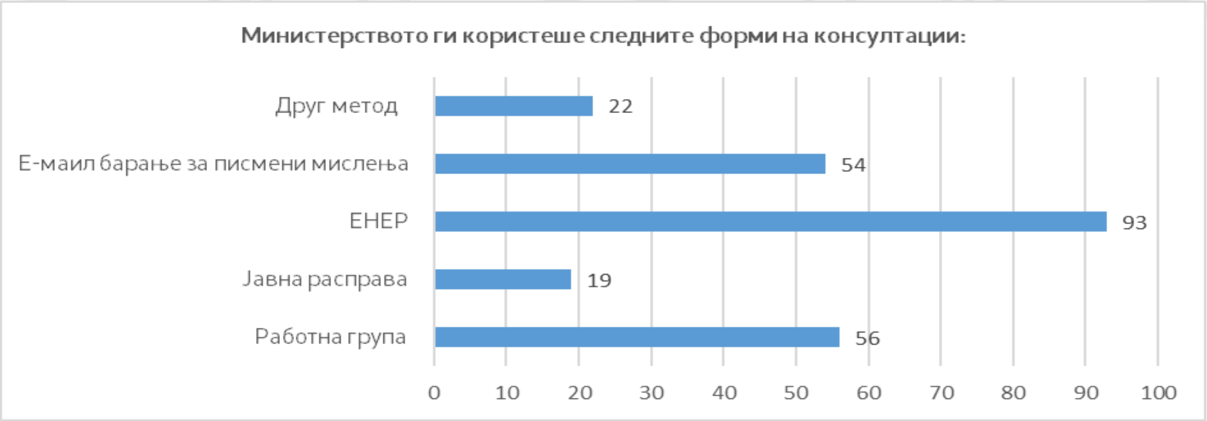
Според добиените податоци, во 2018 година се спроведени вкупно 244 консултации со засегнатите страни преку користење на различни форми за консултација на предлог-законите.

Табела 1.

Р. бр.	Назив на министерство	Број на спроведени консултации
1	Министерство за внатрешни работи	7
2	Министерство за финансии	45
3	Министерство за правда	40
4	Министерство за здравство	10
5	Министерство за труд и социјална политика	47
6	Министерство за образование и наука	20
7	Министерство за економија	32
8	Министерство за транспорт и врски	8
9	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	22
10	Министерство за информатичко општество и админситрација	7
11	Министерство за култура	6
	ВКУПНО:	244

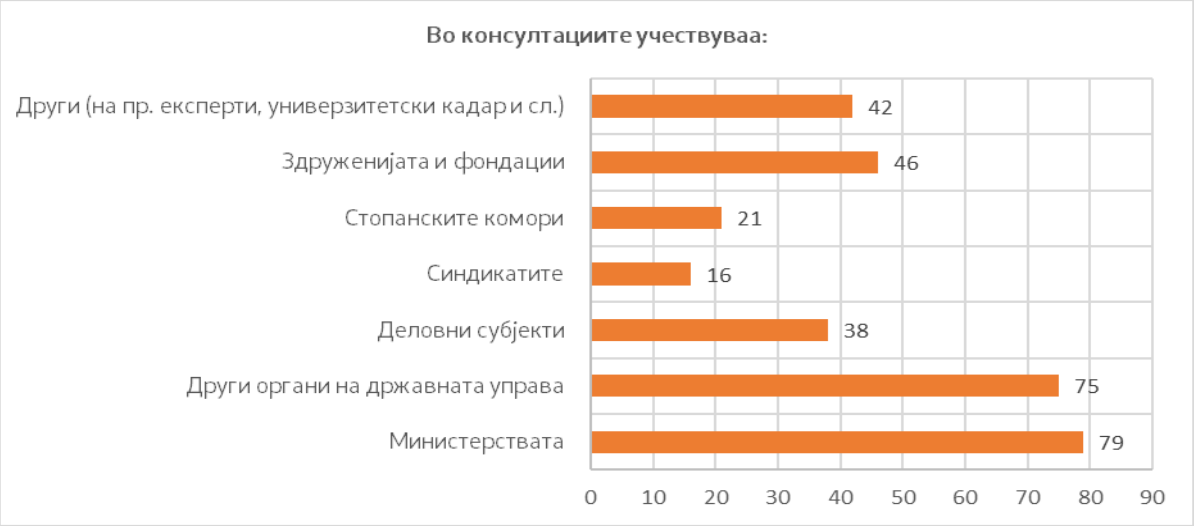
Како најчесто користена форма за консултации министерствата го навеле ЕНЕР преку кој се консултирале 93 предлог-закони, за 56 филе формирани работни групи додека за 54 била користена е-маил комуникација за барање на мислења од засегнатите страни.

Графикон 2.



Во консултациите за предлог-законите во 2018 година најмногу учествувале министерствата, другите органи на државната управа, здруженијата и фондациите како и други експерти од соодветните области.

Графикон 3.



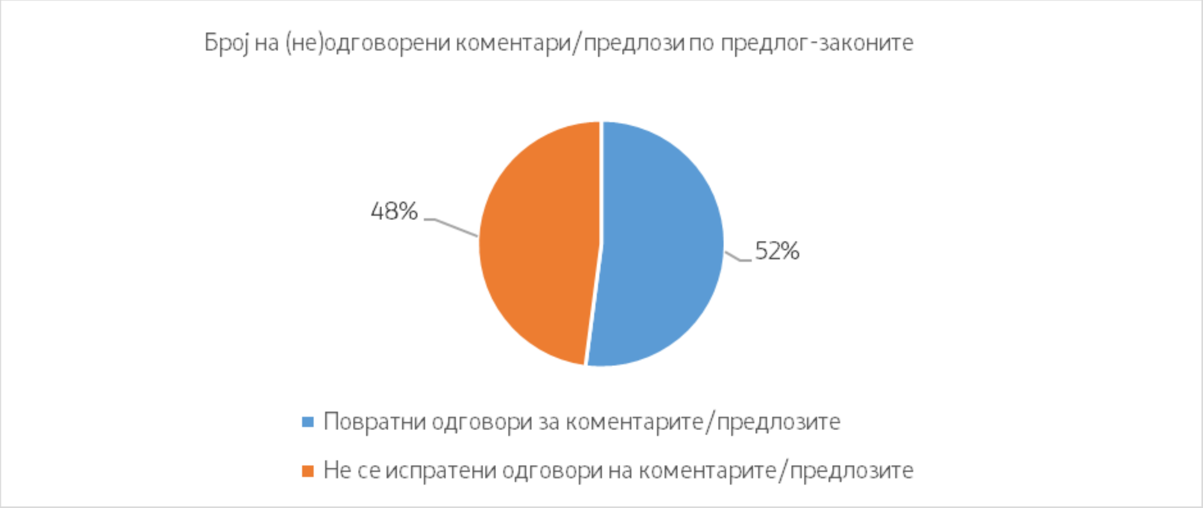
Од вкупно 105 предлог-закони, за 43 не биле добиени никакви коментари и предлози од засегнатите страни. Согласно податоците добиени од министерствата, вкупниот број на добиени предлози и коментари изнесува 968[9] од кои 515 биле прифатени и интегрирани во текстот на предлог-законите.

Графикон 4.

[9] Најголем број на мислења и коментари (252) во процесот на консултации се примени за Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, подготвен од МИОА.

Од вкупно примените 968 предлози и коментари, министерствата одговориле на 504, додека 464 останале неодговорени.

Графикон 5.



Во најголем број од случаите, министерствата го почитувале законски предвидениот рок за консултации со јавноста во траење од 20 дена, а во просек консултативниот процес по предлог-закон траел 61 ден.

Најголемиот број на предлози и коментари за предлог-законите се добиени преку емаил или директна пошта, како и преку консултации во рамки на формираните работни групи.

Графикон 6.

Министерствата при подготовката на Извештајот за проценка на влијанието на регулативата, ги навеле информациите за извршените консултации и за вклученоста на засегнатите страни во консултативниот процес за 84 предлог-закони.

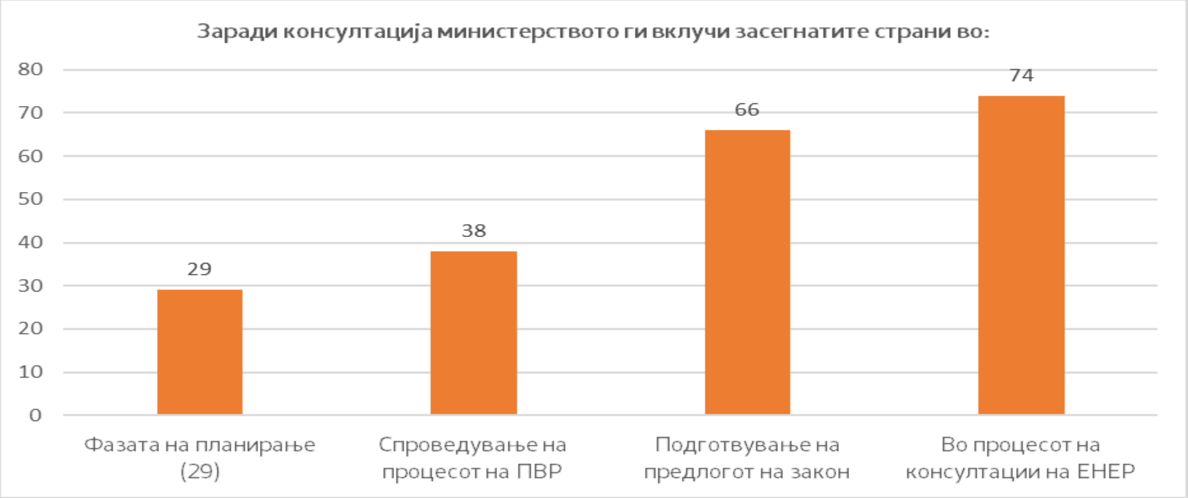
Графикон 7.

Од спроведените консултации по 105 предлог-закони во 2018 година, за 71 предлог-закон консултациите траеле 20 дена, колку што изнесува минимално предвидениот рок за консултации.

Графикон 8.

Министерствата најчесто ги вклучуваат засегнатите страни во подоцнежните фази од процесот на подготовка на законите односно при самото подготвување на текстот на предлог законот и откако истиот ќе биде објавен на ЕНЕР.

Графикон 9.

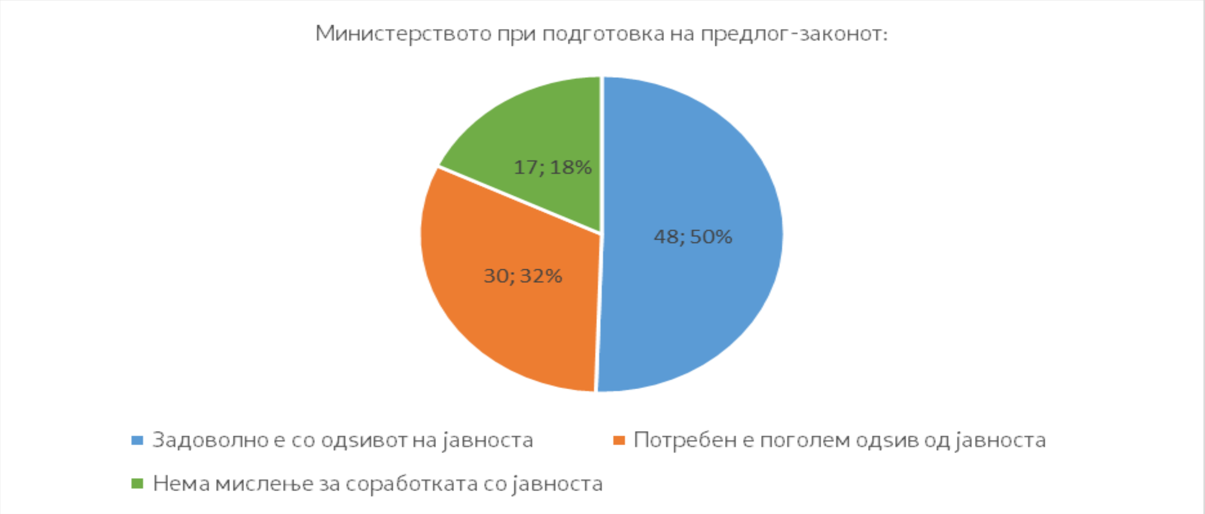


За 43 предлог-закони во 2018 година, министерствата не добиле никакви коментари и предлози од засегнатите страни, а во однос на релевантноста на добиените коментари, во најголем број (34) случаи, добиените мислења во поголем дел биле релевантни во однос на експертизата и содржината.

Графикон 10.

Министерствата се делумно задоволни од одѕивот на јавноста во процесот на консултациите. За скоро половина предлог-закони искажано е задоволство од одѕивот на јавноста.

Графикон 11.



2.2 ПРЕГЛЕД НА ПОЕДИНЕЧНИ ПОДАТОЦИ ЗА СЕКОЕ МИНИСТЕРСТВО ДО КОЕ БЕА ИСПРАТЕНИ ПРАШАЛНИЦИ

2.2.1 Министерство за внатрешни работи

Врз основа на податоците добиени од страна на Министерството за внатрешни работи констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за три предлог закони од кои еден не бил вклучен во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законите преку ЕНЕР, со објава на веб-страницата на министерството и по електронска пошта. Работните групи, ЕНЕР и е-маил барања за писмени мислења се наведени како користени форми на консултации. Во процесот на консултации најмногу учествувале министерствата, стопанските комори и здруженијата и фондациите. Министерството добило вкупно 30 предлози/коментари од кои 6 се прифатени и на 28 коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите од засегнатите страни се добиени преку ЕНЕР и работни групи. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации“ од Извештајот за ПВР за сите три предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации при подготвувањето на текстот на предлог законот и откако предлог-законот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за сите три предлог закони изнесувал 20 дена.

Министерството оценило дека применете предлози и коментари од консултациите се во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата и смета дека е потребен поголем одзив од јавноста.

2.2.2 Министерство за правда

Врз основа на податоците добиени од страна на Министерството за правда констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за 15 предлог закони од кои само два биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законите преку ЕНЕР и само за еден закон објавило известување на својата веб страница. Работните групи, ЕНЕР и јавните расправи се наведени како најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации најмногу учествувале министерствата, други органи на државната управа, здруженијата и фондациите и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 321 предлози/коментари од кои 269 се прифатени и на 231 коментар министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите од засегнатите страни се добиени преку работните групи, емаил, ЕНЕР и јавни расправи. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за 12 предлог закони. Засегнатите страни најчесто биле вклучени во процесот на консултации при подготвувањето на текстот на предлог законот и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за два предлог закони изнесувал 20 дена додека останатите 13 закони биле консултирани повеќе од 20 денови. Министерството оценило дека применете предлози и коментари од консултациите се во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата и е задоволно од одзивот на јавноста.

2.2.3 Министерство за здравство

Врз основа на податоците добиени од страна на Министерството за здравство констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за четири предлог-закони од кои ниту еден не бил вклучен во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот на подготовка на предлог законите преку објава на ЕНЕР и за еден предлог закон е испратено и известување преку електронска пошта. ЕНЕР и е-маил барање за писмени мислења се наведени како најчесто користена форма на консултации. Во процесот на консултации најмногу учествувале деловните субјекти. Министерството добило вкупно 16 предлози/коментари од кои 11 се прифатени и на 9 коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите од засегнатите страни се добиени преку емаил или директна пошта, ЕНЕР и работна група. Според

добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации“ од Извештајот за ПВР за сите четири предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на планирање, во текот на подготвувањето на текстот на предлогот на законот и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за сите четири предлог закони изнесувал 20 дена. Министерството оценило дека примените предлози и коментари од консултациите се во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата и генерално е задоволно од одзивот на јавноста.

2.2.4 Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Врз основа на податоците добиени од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во 2018 година биле спроведени консултации за седум предлог закони од кои ниту еден не бил вклучен во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законот само преку ЕНЕР. Работните групи, ЕНЕР и емаил комуникација се наведени како најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации најмногу учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловни субјекти, здруженијата и фондациите и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 3 предлози/коментари кои биле прифатени и на истите министерството дало повратни одговори. Најголем број на предлози и коментари од засегнатите страни се добиени преку емаил. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации“ од Извештајот за ПВР за сите седум предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во текот на спроведувањето на процесот на ПВР, во подготвувањето на текстот на предлогот на законот и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за сите седум закони изнесувал 20 дена. Министерството оценило дека примените предлози и коментари од консултациите се делумно релевантни во однос на содржината и експертизата и смета дека е потребен поголем одзив од јавноста.

2.2.5 Министерство за информатичко општество и администрација

Врз основа на податоците добиени од Министерството за информатичко општество и администрација констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за три предлог закони од кои ниту еден не бил вклучен во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на сите предлог закони преку ЕНЕР, со известување пратено по електронска пошта и со објава на веб страницата на министерството. ЕНЕР и јавните расправи се наведени како најчесто користени

форми на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловните субјекти, синдикатите и здруженијата и фондациите. Министерството добило вкупно 252 предлози/коментари од кои 39 се прифатени и на ниту еден коментар министерството не дало повратни одговори. Најголем број на предлози и коментари од засегнатите страни се добиени преку ЕНЕР, работни групи, емаил или директна пошта и јавни расправи. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за сите три предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во текот на спроведувањето на процесот на ПВР, во подготвувањето на текстот на предлогот на законот и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за два предлог закони изнесувал 20 дена додека еден предлог закон бил консултиран повеќе од 20 денови. Министерството оценило дека за два предлог-закони не се добиени коментари, додека за еден предлог закон се примени предлози и коментари кои во поголем дел се релевантни во однос на содржината и експертизата и смета дека е потребен поголем одзив на јавноста.

2.2.6 Министерство за култура

Врз основа на податоците добиени од Министерството за култура констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за три предлог-закони од кои ниту еден не бил вклучен во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законите преку ЕНЕР и со објава на веб страницата на министерството. ЕНЕР е наведен и како најчесто користена форма на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 3 предлози/коментари кои биле прифатени и на ниту еден коментар министерството не дало повратни одговори. Предлозите и коментарите се добиени само преку ЕНЕР. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за сите три предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации само во фазата на подготвување на текстот на предлогот на закон. Рокот за примање на предлози и коментари за сите три предлог закони изнесувал 20 дена. Министерството оценило дека добиените коментари биле во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата и смета дека е потребен поголем одзив од јавноста.

2.2.7 Министерство за образование и наука

Врз основа на податоците добиени од Министерството за образование и наука констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за шест предлог закони и сите биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на сите шест предлог закони преку ЕНЕР и паралелно користело и други начини на известување на јавноста за секој закон поединечно. Работните групи, ЕНЕР и емаил барање за писмени мислења се наведени како најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата, другите органи на државната управа, здруженијата и фондации и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 20 предлози/коментари од кои 14 биле прифатени и на ниту еден коментар министерството не дало повратни одговори. Во прашалникот не е наведен начинот на кој се добиени најголемиот број на предлози и коментари. Според добиените одговори од прашалникот, министерството не го пополнило делот „Консултации“ од Извештајот за ПВР за сите шест предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на планирање, во спроведувањето на процесот на ПВР, во подготвувањето на текстот на предлогот на законот и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за сите шест предлог закони изнесувал 20 дена. Министерството оценило дека предлозите и коментарите во поголем дел се релевантни во однос на содржината и експертизата но и дека за три закони не добиле коментари и предлози од засегнатите страни и смета дека е потребен поголем одзив од јавноста.

2.2.8 Министерство за транспорт и врски

Врз основа на податоците добиени од Министерството за транспорт и врски констатирано е дека во 2018 биле спроведени консултации за седум предлог-закони од кои само два биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на сите седум предлог закони преку ЕНЕР а за еден предлог закон имало и објава на веб страницата на министерството. ЕНЕР и емаил барање за писмени мислења се наведени како најчесто користените форми на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловни субјекти, синдикатите, стопанските комори и здруженијата и фондациите. Министерството добило вкупно 40 предлози/коментари од кои 4 биле прифатени и на сите коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите се добиени преку ЕНЕР и емаил или директна пошта. Според

добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за 4 предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на спроведување на процесот на ПВР и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за четири предлог закони изнесувал 20 дена. Министерството оценило дека примените предлози и коментари од консултациите се делумно релевантни во однос на содржината и експертизата и делумно е задоволно со одзивот на јавноста.

2.2.9 Министерство за труд и социјална политика

Врз основа на податоците добиени од Министерството за труд и социјална политика констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за 19 предлог закони од кои 16 биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законите преку ЕНЕР, со известување испратено до идентификувани засегнати страни по електронска пошта и со други видови на информирање. Работните групи и ЕНЕР се наведени како најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловни субјекти, синдикатите, стопанските комори, здруженијата и фондациите и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 91 предлог/коментар од кои 63 биле прифатени и на 85 коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите се добиени преку работните групи, јавни расправи, ЕНЕР, емаил и директна пошта и др. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за 18 предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на планирање, во спроведувањето на процесот на ПВР, во текот на подготвување на текстот предлогот на закон и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за 11 предлог закони изнесувал 20 дена додека останатите 8 предлог закони биле консултирани повеќе од 20 денови. Министерството оценило дека примените предлози и коментари од консултациите се во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата или делумно релевантни и е задоволно со одзивот на јавноста.

2.2.10 Министерство за финансии

Врз основа на податоците добиени од Министерството за финансии констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за 25 предлог-закони од кои само 3 биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на 22

предлог закони преку ЕНЕР додека за 3 предлог закони имало објава на веб страницата на министерството. ЕНЕР и емаил барање за писмени мислења се наведени како најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловни субјекти, синдикатите, стопанските комори, здруженијата и фондациите и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 100 предлози/коментари од кои 43 биле прифатени и на 25 коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите од засегнати страни се добиени преку работни групи, ЕНЕР и емаил или директна пошта. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за 19 предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на планирање, во спроведувањето на процесот на ПВР, во текот на подготвување на текстот на предлогот на закон и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање на предлози и коментари за 16 предлог закони изнесувал 20 дена додека останатите 9 предлог закони биле консултирани повеќе од 20 денови. Министерството оценило дека применете предлози и коментари од консултациите се во поголем дел релевантни во однос на содржината и експертизата и смета дека е потребен поголем одзив на јавноста.

2.2.11 Министерство за економија

Врз основа на податоците добиени од Министерството за економија констатирано е дека во 2018 година биле спроведени консултации за 13 предлог закони од кои само 2 биле вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР. Министерството ја известило јавноста за почетокот на процесот за подготовка на предлог законите преку ЕНЕР, со известување испратено до идентификувани засегнати страни по електронска пошта и со други видови на информирање. ЕНЕР и емаил барање за писмени мислења се најчесто користени форми на консултации. Во процесот на консултации најмногу учествувале министерствата, други органи на државната управа, деловни субјекти, стопанските комори, здруженијата и фондациите и други (експерти, универзитетски кадар и сл.). Министерството добило вкупно 88 предлози/коментари од кои 54 биле прифатени и на сите коментари министерството дало повратни одговори. Предлозите и коментарите од засегнатите страни се добиени преку работни групи, јавни расправи, ЕНЕР и емаил или директна пошта. Според добиените одговори од прашалникот, министерството го пополнило делот „Консултации" од Извештајот за ПВР за 11 предлог закони. Засегнатите страни биле вклучени во процесот на консултации во фазата на планирање, во спроведувањето на процесот на ПВР, во текот на подготвување на текстот предлогот на закон и откако истиот бил објавен на ЕНЕР. Рокот за примање

на предлози и коментари за 9 предлог закони изнесувал 20 дена додека останатите 4 предлог закони биле консултирани повеќе од 20 денови. Министерството оценило дека за најголем број од предлог-законите не добило коментари и предлози од засегнатите страни и делумно е задоволно од одзивот на јавноста.

3. АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

Врз основа на добиените одговори од Прашалникот за оценка на процесот на консултации со засегнатите страни при подготовка на поединечни предлог закони пополнет од страна на 11 министерства можеме да констатираме дека мал број од предлог законите кои се усвоени од страна на Владата на Република Северна Македонија во 2018 година биле предвидени во иницијалните Годишни планови за ПВР на министерствата што укажува на потребата од јакнење на капацитетите на институциите за планирање. За навремено известување на засегнатите страни со цел нивно вклучување во раните фази на процесот на креирање на политики потребно е годишните планови за ПВР да се објават на ЕНЕР најдоцна 15 дена по усвојувањето на Годишната програма за работа на Владата.

Министерствата најчесто го користат ЕНЕР како средство за известување на јавноста за почеток на процесот за подготовка на предлог закон но за да се обезбеди вклученост на поголем број на засегнати страни потребно е паралелно да се користат и другите начини на известување на јавноста како известувања испратени до идентификувани засегнати страни по електронска или директна пошта, објава на информација на веб страницата на министерството и др.

ЕНЕР е клучната алатка за добивање коментари и предлози од страна на засегнатата јавност и се издвојува како најчесто користена форма на консултација иако треба да биде препознаена како последна „шанса“ за консултации имајќи во предвид дека процесот на ПВР го препознава и афирмира раното вклучување на засегнатите страни во процесот на креирање на политики уште во фазата на анализа на состојба и дефинирање на проблем. Оттука, треба да се преземат напори од страна на министерствата за почесто користење на други форми на рано вклучување на засегнатите страни како што се работните групи, форум дискусиите и јавните расправи додека ЕНЕР треба и се препорачува задолжително да се користи како еден но не единствен канал за комуникација со јавноста во процесот на ПВР и подготовка на предлог законите.

Резултатите укажуваат дека во консултациите најмногу учествуваат министерствата и другите органи на државната управа, што упатува на потребата од поголемо вклучување на засегнатите страни во процесот на креирање на политиките. Преку вклучување на засегнатите страни, министерствата ќе имаат пристап до релевантни информации за тековните проблеми и ќе обезбедат нови идеи и предлози за решавање на истите. На тој начин се обезбедува градење на меѓусебна доверба и транспарентност на процесот на креирање на политики што придонесува кон зголемување на квалитетот на регулативите и полесно прифаќање на промените при нивната имплементација.

Министерствата дале повратни одговори на половина од вкупниот број на примени коментари од засегнатите страни во процесот на консултации што е спротивно на заложбите за воспоставување на инклузивен процес на градење политики и поттикнување на взаемната доверба. Консултациите подразбираат двонасочна размена на информации во сите фази од процесот на подготовка на регулативата. Оттука, потребно е министерствата да обезбедат задолжителен квалитетен повратен одговор на сите примени предлози и коментари од засегнатите страни со цел поттикнување на нивна поголема вклученост во процесот на креирање на политики.

4. ПРИДОНЕС НА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР ВО ПОДГОТВУВАЊЕТО НА ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА 2019 ГОДИНА

Согласно Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, Владата на Република Северна Македонија преку Одделението за соработка со невладини организации, на интернет страницата http://www.nvosorabotka.gov.mk и на Единствениот национален електронски регистар на прописи ЕНЕР, секоја година, објавува повик до граѓанскиот сектор за придонес во подготвувањето на годишната Програма за работа на Владата. Повикот се објавува во втората половина од август и трае до 15 септември. Добиените иницијативи и предлози од граѓанските организации се објавуваат на http://www.nvosorabotka.gov.mk во рок од 7 дена од денот на добивањето на предлогот, а во рок од 30 дена се објавуваат повратни информации од надлежните министерства и другите органи на државната управа за релевантноста и прифатливоста на предлогот.

По повикот за придонес на граѓанскиот сектор во подготвувањето на Програмата за работа на Владата на Република Северна Македонија за 2019 година, објавен на 17.08.2018 година, доставени беа предлози од 10 граѓански

организации, кои беа проследени до надлежните министерства и другите органи на државната управа: три иницијативи до Министерство за труд и социјална политика, по две до Министерство за финансии и Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство и по една до Министерство за правда, Министерство за здравство, Министерство за економија, Министерство за локална самоуправа, Министерство за животна средина и просторно планирање, Секретаријат за спроведување на рамковен договор и Агенција за млади и спорт.

Ресорните министерства во најголем број случаи ги поддржаа иницијативите на граѓанските организации и наведоа дека ќе ги имаат предвид доставените предлози при изготвување на соодветната законска регулатива, стратегија или акциски план, во одреден број случаи укажуваа дека е потребна дополнителна анализа или формирање на работна група од претставници на повеќе институции, а само во мал број случаи наведоа дека предлогот не може да биде прифатен, образложувајќи ги причините за тоа. Имајќи го предвид бројот на предлози од граѓанските организации по објавениот повик за придонес во подготвувањето на Програмата за работа на Владата, постои потреба за поактивно вклучување на граѓанските организации во дефинирање на политиките што го засегаат граѓанскиот сектор и поголема соработка во спроведување и следење на заеднички иницијативи.

5. ОТВОРЕНИ ДЕНОВИ ЗА ИНИЦИЈАТИВИ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Во согласност со определбата за партнерство со граѓанското општество во процесот на креирање и спроведување на политики, Владата на Република Северна Македонија за првпат на 8.6.2018 година, воведе „Отворени денови за иницијативи на граѓанските организации“.

Во текот на 2018 година се одржаа три од серијата Отворени денови на теми: Практики на соработка помеѓу Владата и граѓанските организации – како да се подобриме (8.6.2018 година), Борба против корупција (6.7.2018 година) и Националната стратегија за развој на концептот за едно општество и интеркултурализам (24.12.2018). Вкупно на трите од серијата Отворени денови учествуваа 258 претставници на граѓански организации, а доставени се 25 иницијативи.

Иницијативите се проследени на разгледување и одговор до ресорните министерства и се објавени на веб-страницата на Одделението за соработка со невладини организации на Генералниот секретаријат на Владата www.nvosorabotka.gov.mk.

6. ПРЕПОРАКИ

Со цел унапредување на квалитетот на одлучување и јакнење на партнерството и довербата на граѓаните во работата на државните институции потребно е:

1. Министерствата да обезбедат консултациите да бидат навремени, веродостојни, инклузивни и недискриминирачки.

2. Министерствата да продолжат со редовна комуникација и консултација со засегнатите страни во сите фази на процесот на проценка на влијанието на регулативата и подготовка на предлог закони.

3. Министерствата да ја унапредат проактивноста за рано информирање на засегнатите страни во процесот на планирање и подготовка на предлог законите, преку нивно директно вклучување (во работни групи и тела и сл.).

4. Министерствата да обезбедат задолжителен квалитетен повратен одговор на сите примени коментари и предлози од засегнатите страни во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата и негово навремено објавување на ЕНЕР.

5. Министерствата, покрај ЕНЕР, да практикуваат и други начини на консултации и тоа преку работни групи, анкети, јавни расправи и сл.

6. Министерствата во процесот на проценка на влијанието на регулативата и подготовка на предлог закони да ги користат документите (анализи, извештаи и сл.) изготвени од граѓанските организации.

7. На ЕНЕР да се овозможи поднесување на Online иницијативи и предлози од засегнатите страни со механизам за повратен одговор и консултација со засегнати страни за други типови документи[10].

8. Процесот на оценка на консултациите да се прошири и за јавните корисници на ЕНЕР - Прашалник за засегнати страни: вклучување на јавноста во процесот на подготовка на предлог-закон.

[10] политики, стратегии, акциски планови, стратешки планови, програми, планови, извештаи, методологии, насоки, оперативни планови, декларации, повелби, протоколи, стандарди и друго

Прилог 1

Прашалник за оценка на процесот на консултации со засегнатите страни при подготовка на поединечни предлог закони

Министерство:

Назив на предлог закон:

Датум на утврдување на предлог-законот на Седница на Влада:

1. Дали измените на предлог законот беа вклучени во иницијалниот Годишен план за ПВР?

Да Не

2. Министерството ја извести јавноста за почетокот на постапката за подготовка на предлог- законот:

(може да се одберат повеќе одговори)

- Со Известување за почетокот на процесот на подготовка на предлог закон објавено на ЕНЕР
- Со известување испратено до идентификувани засегнати страни по електронска пошта
- Со известување испратено до идентификувани засегнати страни по директна пошта
- Со објавување информација на веб-страницата на министерството
- Со други видови на информирање (Доколку се селектира да може да се наведат кои)

3. Министерството ги користеше следните форми на консултации:

(може да се одберат повеќе одговори)

- работна група
- јавна расправа
- преку ЕНЕР
- е-маил барање за писмени мислења, забелешки и сугестии од засегнатите страни
- друг метод (наведете)

3.1 Во консултациите учествуваа:

(може да се изберат повеќе одговори)

- Министерствата
- Други органи на државната управа
- Деловни субјекти
- Синдикатите
- Стопанските комори
- Здруженијата и фондации
- Други (на пр. експерти, универзитетски кадар и сл.)

3.2 Податоци од спроведените консултации:

- Број на предлози/кометари добиени на/преку (автоматски се испишува името на формата за консултација добиено од одговорот на прашање 3) ____________
- Број на прифатени предлози /кометари добиени на/преку (автоматски се испишува името на формата за консултација добиено од одговорот на прашање 3) ____________
- Број на предлози/кометари на кои министерството даде повратни одговори ____________
- Консултативниот процес траеше вкупно _____________ денови

4. Најголем број на предлозите и коментарите од засегнати страни се добиени преку:

- работна група
- јавна расправа
- ЕНЕР
- Емаил или по директна пошта
- На друг начин (наведете како и колку)

5. Во делот „Консултации" од Извештајот за проценка на влијанието на регулативата министерството ги наведе информациите за вклучената јавност во консултативниот процес

Да Не

6. Заради консултација министерството ги вклучи засегнатите страни во:

- Фазата на планирање
- Спроведување на процесот на ПВР
- Подготвување на предлогот на закон (пред тој да биде објавен на ЕНЕР за консултации)
- Во процесот на консултации на ЕНЕР

7. Роковите за примање предлози и коментари за предлог-законот од страна на засегнатата јавност беа:

- 20 дена
- Повеќе од 20 денови (да има можност да наведе точен број на денови _____________)

8. Каква е вашата оценка на предлозите и коментарите на засегнатите страни:

- Во поголем дел се релевантни во однос на содржината и експертизата
- Делумно се релевантни, а делумно не се
- Скоро сите се нерелевантни
- Не добивме коментари и предлози од засегнатите страни

9. Министерството при подготовка на предлог-законот:

- Задоволно е со одѕивот на јавноста
- Потребен е поголем одѕив од јавноста
- Нема мислење за соработката со јавноста