

Стратешко планирање и креирање на јавните политики: Нерешена Рубикова коцка



Проектот е финансиран од Европската Унија



Издавач:

Фондација Отворено Општество - Македонија

За издавачот:

Фани Каранфилова-Пановска, Извршна директорка

Автори:

Диана Жупаноска

Горан Лазаров

Уредници:

Данче Даниловска

Марија Мирчевска

Сања Божовиќ Стојковска

Арта Јусуфи

Дизајн на корица:

Игор Делов

Графичко уредување:

Игор Делов и Дијана Недева

Превод и лектура:

Абакус

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

32:35

ЖУПАНОСКА, Диана

Стратешко планирање и креирање на јавните политики : нерешена Рубикова коцка / [автори Диана Жупаноска, Горан Лазаров]. - Скопје :

Евротинк- Центар за европски стратегии, 2019. - 81 стр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Анекс

ISBN 978-608-66235-2-4

1. Лазаров, Горан [автор]

а) Јавна политика - Администрација - Македонија

COBISS.MK-ID 109992202

Извештајот е изработен во рамки на проектот „Граѓанска алијанса за транспарентност – Набљудување на процесот на реформи на јавната администрација од страна на граѓанските организации“, имплементиран од Фондација Отворено општество – Македонија и ЕВРОТИНК – Центарот за европски стратегии, а финансиски поддржан од Европската Унија.

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Фондација Отворено општество – Македонија и ЕВРОТИНК – Центар за европски стратегии и на ниту еден начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија.

СОДРЖИНА

Листа на кратенки	9
Рецензија кон анализата	10
1. Резиме	14
2. Вовед	16
3. Структура и методологија	18
4. Институционална и правна рамка за креирање на политиките	24
4.1. Што е стратешко планирање?	25
4.2. Состојбите во министерствата	29
4.3. Организациска поставеност на секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата	30
4.4. Надлежност на организациските единици за стратешко планирање во министерствата	31
4.5. Вработени во секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата	33
4.6. Акти со кои интерно се регулира спроведувањето на процесот на стратешкото планирање	35
4.7. Прибирање информации за стратешко планирање	36
4.8. Односите меѓу министерствата и Генералниот секретаријат на Владата во однос на стратешкото планирање	37
4.9. Годишни планови или годишни оперативни планови за работата на министерствата и на Владата	38
4.10. Национална програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА) и креирање на политиките	40
4.11. Следење, мерење, евалуација и аналитика	41
5. Проценка на влијанието на регулативата на законите како инструмент за спроведување на политиките	43
5.1. Што е проценка на влијанието на регулативата?	44
5.2. Капацитети за спроведување на проценката на влијанието на регулативата во министерствата	47

5.3.	Пресметување на фискалните и на економските влијанија врз проценката на влијанието на регулативата	50
5.4.	Собирање податоци од различни извори (од јавниот, приватниот и од граѓанскиот сектор) за квалитетна проценка на влијанието на регулативата	52
5.5.	Вклучување на засегнатите страни, односно „влијанието“ на јавноста и на засегнатите страни, со фокус на ЕНЕР, при подготвувањето и предлагањето на законите	54
6.	Заклучоци и препораки	60
6.1.	Општи заклучоци и препораки	61
6.2.	Заклучоци и препораки за ПВР	63
7.	Анекси	66
	АНЕКС 1: Листа на информации за организациските единици за стратешко планирање	67
	Анекс 2: Прашања поставени до институциите	80
	Анекс 3: Листа на институции со број на поставени прашања за слободен пристап до информациите од јавен карактер	84
	Анекс 4: Листа на спроведени интервјуа	85

Листа на кратенки

ВРМ	Влада на Република Македонија
РМ	Република Македонија
ЕНЕР	Единствен национален електронски регистар на прописи
ПВР	Проценка на влијанието на регулативата
НПАА	Национална програма за усвојување на правото на ЕУ
ПЕП	Претпристапна економска програма
АА	Договор за стабилизација и асоцијација
ГПВР	Годишна програма за работа на Владата
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
ГС	Генерален секретаријат

Рецензија кон анализата

Брзиот развој на легислативата, без притоа да се посвети доволно време на планирање и анализана политиките, може да доведе до неочекувани, а честопати и до несакани негативни влијанија во економијата, општеството или влијанија по буџетот на државата. Покрај негативните влијанија, некавалитетните политики и легислатива го загрозуваат основното начело на владеењето направото, меѓу другото и начелото на правна сигурност и предвидливост. Со некавалитетната легислатива честопати се создаваат непотребни обврски за граѓаните и за деловните субјекти, кои предизвикуваат сложени постапки и трошоци.

Во изминатите неколку декади, владите на земјите-членки на ЕУ и на ОЕЦД прават напори преку процесот на регулаторна реформа, познат како „Подобра регулатива“ (Better Regulation), да сеунапреди квалитетот на регулативата преку воведување на процес за проценка на влијанијата на регулативата (ПВР) кој овозможува:

- да се согледаат економските и социјалните влијанија или влијанијата врз животната средина на политиките или на регулативата;
- да се намалат трошоците и административните оптоварувања што ги предизвикува регулативата за деловните субјекти и за граѓаните;
- да се обезбеди транспарентност и учество на јавноста во креирањето на политиките.

Трендовите за унапредување на планирањето и квалитетот на регулативата се присутни и во политиките на Владата на Република Македонија уште од 2008 година, односно од 2009 година преку усвојување на актите ги уредуваат овие важни процеси. Во својата Програма за работа 2017-2020 година, со цел да се забрза економскиот раст и да се развијат домашните претпријатија, се предвидени низа мерки, меѓу кои и реформирање на механизмот за проценка на влијанието на регулативата, особено во поглед на ex-post евалуацијата со задолжително учество на невладините

организации и бизнис-заедницата. Притоа, се предвидуваат мерки за зајакнување на примената на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР)¹.

Една од приоритетните области во Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022², усвоена од страна на Владата, е приоритетната област 1: „Креирање на политиките и координација“ чија општа цел е: Ефективно, ефикасно и инклузивно креирани политики. За остварување на општата цел се предвидуваат неколку посебни цели, меѓу кои и Посебната цел 1.2.: Подобен квалитет на политиките и обезбедување транспарентност и учество на засегнатите страни, каде што се предвидуваат мерки и активности насочени кон унапредување на квалитетот на ПВР и осмислување механизам за ефективно спроведување на ex-post анализа.

Анализата Стратешко планирање и креирање на јавните политики: Нерешена Рубикова коцка дава корисен придонес во унапредувањето на процесите на стратешко планирање и креирањето на политиките, а особено на процесот за проценка на влијанијата на регулативата. Основното истражувачко прашање во анализата е: **Дали формално утврдените правила, со кои се уредени креирањето, координацијата и планирањето на политиките, се спроведуваат во практиката од страна на Владата и министерствата?**

Анализата на овие процеси е дадена низ призмата на неколку индикатори, и тоа:

институционалната поставеност за спроведување на процесот на стратешко планирање и процесот за проценка на влијанијата на регулативата;

- надлежностите и капацитетите на организациските единици одговорни за стратешкото планирање во рамките на министерствата;
- односот меѓу Владата и министерствата при креирањето и спроведувањето на политиките;
- инклузивноста на постапката за креирање на политиките;

1 Програма за работа на Владата на Република Македонија 2017–2020, поглавје Бизнис-клима и конкурентност, www.vlada.mk/programa

2 Стратегија за реформа на јавната администрација 2018–2022, http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/SRJA_2018-2022_20022018_mk.pdf

- модалитетите за прибирање на информациите потребни за креирање на политиките базирани на докази, како и искуствата со следењето и евалуацијата на веќе усвоените политики.

Методолошки, истражувањето се заснова на примена на комбинирани инструменти на истражување како што се: анализа на правната рамка за регулирање на процесите кои се предмет на истражувањето; прашалници доставени преку барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер до сите министерства, чија цел е утврдување на фактичките состојби во однос на почитувањето на пропишаните процедури во министерствата; спроведување на полу-структурирани интервјуа со претставници од министерствата и од Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, со цел подетално да се истражат дел од наодите утврдени врз основа на информациите добиени со користење на Законот за пристап до информациите од јавен карактер. Ваквиот методолошки пристап овозможува сеопфатна слика за состојбите и добра основа за споредба меѓу формалните барања утврдени со регулативата во областа и фактичкото спроведување на процедурите во министерствата.

Имајќи предвид дека истражувањето започнало да сè спроведува во 2017 година, предмет на анализа се законите донесени во 2016 година, која е карактеристична заради „нормативната експлозија“ во правниот систем. Имено, во овој период биле донесени вкупно 914 закони³, од кои 63 % биле донесени по скратена постапка, 38 % биле донесени по редовна постапка, а 0,2 % биле донесени по итна постапка. За 93,6 % од предлог-законите овластен предлагач била Владата на Република Македонија, а само 6,7% биле предложени од страна на пратениците.

Анализата се фокусира на состојбите во министерствата и во Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија во периодот опфатен со истражувањето, а ги опфаќа неопходните елементи за унапредување на процесите за стратешко планирање и процесот за проценка на влијанијата на регулативата. Тука спаѓаат улогата и поставеноста на организациските единици за стратешко планирање, креирање политики и следење во министерствата; нивната екипираност и подготвеноста на човечките ресурси да се справат со надлежностите; спроведувањето на процесот на планирање и усогласеноста на клучните плански документи, како што е Годишната програма за работа на Владата и Националната програма за усвојување на правото на ЕУ; спроведувањето на процесот на ПВР и

³ Согласно Извештајот за работата на Собранието на Република Македонија за периодот од 1.1 2015 до 31.12.2015, стр. 30 и 31 и Извештајот за работата на Собранието на Република Македонија за периодот од 1.1 2016 до 17.10.2016, стр. 21 и 22.

квалитетот на анализите, особено во поглед на фискалните и економските влијанија, како и учеството на засегнатите страни во процесот на креирање на политиките.

Заклучоците и препораките се валидни и даваат добра основа за унапредување на натамошниот развој на процесот на креирање на политиките, вклучувајќи ги и планирањето и проценката на влијанијата на регулативата, како основа за подготвување и утврдување на квалитетни политики и легислатива од страна на Владата на Република Македонија. Клучната порака е дека Владата треба да вложува во натамошниот развој на стручноста на човечките ресурси, на институционалните капацитети и интерни процедури, како и во контролата на квалитетот на стратешкото планирање и процесот на ПВР, со цел да се обезбеди доследно почитување на постоечките процедури и одржлив напредок во натамошниот развој на процесите што ќе обезбедат подготвување квалитетни политики. Ова е особено важно во контекст на приоритетот на Република Македонија за членство во Европската Унија, бидејќи овие процеси обезбедуваат на структуриран начин да се утврдат краткорочните и долгорочните влијанија на правните акти на ЕУ врз националниот правен систем и, што е уште поважно, врз прифаќањето на обврските што произлегуваат од нив. На тој начин ќе можат да се градат националните позиции во процесот на преговорите, како и да се утврдат и да се намалат евентуалните негативни влијанија за Република Македонија.

Целта на овој документ е да даде преглед на креирањето на политиките во Република Македонија, односно на правилата кои го уредуваат креирањето на политиките, но и вистинската практика на креирање на политиките, како и да се утврди дали постојат празнини меѓу правилата што се воспоставени и практичната примена на истите. Главното прашање на кое ќе се обиде да одговори овој документ е **Дали формално утврдените правила, со кои се уредени креирањето, координацијата и планирањето на политиките, се спроведуваат во практиката од страна на Владата и министерствата?**

Фокусот ќе биде ставен на институционалната поставеност и на правната рамка за креирањето на политиките, со посебен акцент на работата на одделенијата / секторите за стратешко планирање, но и на спроведувањето на пропишаните процедури за проценка на влијанието на регулативата, како инструмент за анализа и спроведување на политиките.

Информациите што се користат во овој документ се добиени преку следниве алатки: прашањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, интервјуата со вработените во 15-те министерства и во Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, како и истражување и анализа на законодавната рамка.

Препораките ќе овозможат решенија за надминување на предизвиците утврдени со оваа анализа, а ќе се однесуваат на предизвиците детектирани во одделенијата/секторите за стратешко планирање и на процесот Проценка на влијанието на регулативата.

Квалитетот на политиките кои се креираат во едно општество зависи од степенот на неговата развиеност, односно од демократскиот амбиент во кој работат институциите, од вистинската посветеност на овие институции и од посветеноста на политичарите на креирањето долгорочни и одржливи политики, како и од партиципативноста на овој процес. Од друга страна, развиеноста на демократијата во едно општество зависи и од долгорочното и одржливото креирање на јавните политики од страна на стабилни институции кои се тесно поврзани во круг во кој едниот зависи од другиот.

Зајакнување на партнерството меѓу институциите и јавноста е важно за процесот, а отвореноста на институциите е важна како политички критериум во процесот на пристапување кон ЕУ. Ефикасниот и квалитетен систем за креирање на политиките е важен критериум што мора да се исполни со цел ефикасно да се применат политиките на ЕУ и другите барања што членството во ЕУ ќе ги наметне на јавната администрацијата.

Во последниот европски извештај за напредокот на Република Македонија за 2018 година, е констатирано дека: недостигаат минимум стандарди за секторско планирање од страна на министерствата; постои потреба за унапредување на централната координација при планирањето на политиките, меѓутоа недостигот од соодветна координација меѓу клучните институции е евидентен и во процесот на спроведување на истите. Конечно, целокупното секторско планирање неретко е придружено само со парцијално финансиско планирање⁴

Во 2015 и во 2016 година Македонија се соочуваше со „нормативна експлозија“ во правниот систем и токму затоа предмет на разгледување во оваа анализа ќе биде 2016 година. Во овој период беа донесени вкупно 914 закони⁵, од кои 577 закони или 63 % по скратена постапка, 335 или 38% по редовна постапка и 2 или 0,2% по итна постапка. Од овие закони, 856 предложила Владата на Република Македонија, а само 58 или 6,7% биле предложени од страна на пратениците. Впечаток е дека законите се подготвувале, предлагале и донесувале како на „брза производствена лента“, која започнувала кај надлежното министерство (подготвувач на предлог-законот), продолжувала преку Владата на Република Македонија (овластен предлагач) и, конечно, завршувала во Собранието на Република Македонија.

4 Извештај на ЕУ за напредокот на РМ, стр.14 https://www.google.com/search?q=progress+report+macedonia+2018&rlz=1C1CHBF_enMK717MK717&oq=progres+report+&aqs=chrome.3.69i57j0i5.6070j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8 последно пристапено 18.5.2018

5 Согласно Извештајот за работата на Собранието на Република Македонија за периодот од 1.1.2015 до 31.12.2015, стр. 30 и 31, и Извештајот за работата на Собранието на Република Македонија за периодот од 1.1.2016 до 17.10.2016, стр. 21 и 22

Во поширока смисла, оваа анализа има за цел да го евалуира спроведувањето на правилата што го регулираат креирањето на јавните политики во Македонија.

За потребите на оваа анализа, авторот го изедначува терминот „анализа на политиките и координација“ со терминот „креирање на политиките“. Дополнително, под „креирање на политиките“ подразбира и „стратешко планирање“, имајќи предвид дека креирањето на политиките во себе ја вклучува и фазата на стратешко планирање, која подразбира планирање на начините и алатките за спроведување на креираните политики. Врската меѓу „креирање на политиките“ и „стратешко планирање“ е дефинирана и со Методологијата за анализа на политиките и координација, каде што се вели:

„Политиките и актите на министерствата и на другите органи на државната управа треба да бидат во согласност со стратешките приоритети на Владата. Механизмите за стратешко планирање на министерствата, преку стратешките планови и иницијативи на министерствата финансирани од буџетот на РМ, обезбедуваат да се реализираат стратешките приоритети на Владата“.⁶

Оваа анализа разгледува дел од инструментите за креирање, координација и планирање на политиките, односно прави анализа низ призмата на следниве **индикатори**: институционалната поставеност, надлежностите и капацитетите на организациските единици одговорни за стратешко планирање во рамките на министерствата; односот меѓу Владата и министерствата при креирањето и спроведувањето на политиките; инклузивноста на постапката за креирање на политиките; модалитетите за прибирање на информациите потребни за креирање на политиките базирани на докази, како и искуствата со спроведувањето мониторинг и евалуацијата на веќе усвоените политики.

Анализата се базира на евалуација на спроведувањето на правилата за креирање на политиките кои се инструментализирани и систематизирани со следниве **алатки**: Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија; стратешките планови на министерствата; годишните оперативни планови на министерствата; законите и подзаконски акти; Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА); актите кои се однесуваат на проценката на влијанието на регулативата, и годишните планови за спроведување на проценката на влијанието на регулативата.

⁶ Влада на РМ, Методологија за анализа на политиките и координација, стр.2, точка 3.1.1

Посебен акцент е ставен на примената на Проценката на влијанието на регулативата (понатаму во текстот ПВР), која претставува обврзувачки инструмент со кој се проценуваат економските, социјалните или другите ефекти на предложените политики, односно закони.

Субјекти подложни на анализа во рамките на овој документ се министерствата⁷, Владата на РМ и Секретаријатот, како активни чинители во процесот на подготвување на политиките и законите. Како органи на државната управа, министерствата имаат јасно утврден правен мандат (надлежност) да бидат носители и активни чинители во процесите на анализа на политиките, проценка на влијанието на регулативата, односно при подготвувањето на законите. Во оваа анализа се опфатени и Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија и Секретаријатот за законодавство, како активни чинители во процесот на подготвување на законите.

Основното истражувачко прашање во оваа анализа е: **Дали формално утврдените правила, со кои се уредени креирањето, координацијата и планирањето на политиките, се спроведуваат во практиката, од страна на Владата и министерствата?**

Од основното истражувачко прашање произлегуваат и следниве потпрашања, односно „загатки“ кои се јавуваат во анализата:

1. Каков е односот меѓу Владата и министерствата при креирањето и спроведувањето на политиките?
2. Дали стратешкото планирање во министерствата се спроведува како инструмент за планирање на политиките и каква е интеракцијата со другите документи за координација на политиките?
3. Каков е начинот на спроведување на проценката на влијанието на регулативата како инструмент за остварување на политиките?
4. Какво било учеството, односно „влијанието“ на јавноста и на засегнатите страни со фокус на ЕНЕР, при подготвувањето и предлагањето на законите?

⁷ Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, Министерството за надворешни работи, Министерството за финансии, Министерството за економија, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за локална самоуправа, Министерството за култура, Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за транспорт и врски и Министерството за животна средина и просторно планирање.

Во однос на организацијата на текстот, анализата е составена од два структурни дела.

Првиот од нив се занимава со „инфраструктурата“ потребна за креирање на јавните политики: институционалната поставеност; надлежностите и капацитетите на организациските единици одговорни за стратешко планирање во рамките на министерствата; односот меѓу Владата и министерствата при креирањето, координацијата, планирањето и спроведувањето на политиките; модалитетите за прибирање на информациите потребни за креирање на политиките базирани на докази, како и искуствата со спроведувањето мониторинг и евалуација на веќе усвоените политики. Во овој дел го анализираме начинот на работа на воспоставените посебни организациски единици (сектори или одделенија) за стратешко планирање, креирање на политиките и следење во министерствата, човечките ресурси во организациските единици, како и улогата на другите организациски единици кои се вклучени во процесите на анализа на политиките и спроведување на проценката на влијанието на регулативата, односно при подготвувањето на законите.

Вториот дел од анализата адресира прашање кое е од особено значење за граѓанското општество, односно **дали и во која мера креирањето на политиките е инклузивно**. Затоа, анализата е насочена кон утврдување на состојбите и начинот на вклучување (консултирање) на јавноста и на засегнатите страни при спроведувањето на проценката на влијанието на регулативата и при подготвувањето на самите законски решенија од страна на министерствата. Во овој дел е анализиран и процесот на објавување на предлозите за донесување закон, нацртите и предлог-законите на Единствениот национален електронски регистар на прописи (понатаму во текстот ЕНЕР)⁸ од страна на министерствата.

Како хоризонтално прашање и во двата структурни дела се анализира **правната регулатива** со која е нормативно утврден процесот на подготовка на законите во рамките на министерствата и Владата, односно процесот на анализа на политиките и спроведување на проценката на влијанието на регулативата. Главните прописи кои ги анализираме се следниве:

⁸ Единствениот национален електронски регистар на прописи - ЕНЕР претставува електронски систем кој покрај постојните прописи во РМ ги содржи и известувања за почетокот на подготовката на предлог-законот, предлог-извештаите за ПВР, предлог-законите на министерствата (во фаза на подготовка), пречистените текстови на законите, годишните планови за спроведување на ПВР по министерства, релевантните документи произлезени од анализите спроведени од страна на министерствата, како и коментарите, ставовите и мислењата на засегнатите страни за конкретните предлог-законски решенија. ЕНЕР е алатка првенствено наменета за електронско информирање на граѓаните на РМ, како и на претставниците од невладините организации, стопанските комори, правните лица, претставниците на Владата, како и на одделните министерства.

- Законот за Владата на Република Македонија,⁹
- Законот за организација и работа на органите на државната управа¹⁰;
- Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа¹¹,
- Деловникот за работа на Владата на Република Македонија¹²;
- Методологијата за анализа на политиките и координација¹³;
- Методологијата за проценка на влијанието на регулативата¹⁴;
- Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија¹⁵;
- Упатството за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување на проценката на влијанието на регулативата¹⁶, и
- Одлуката за формата и содржината на Извештајот за проценка на влијанието на регулативата¹⁷.

Во последниот дел наречен „Заклучоци и препораки“ ги идентификуваме клучните предизвици и даваме препораки за подобрување на состојбата.

Во однос на **истражувачките алатки**, за потребите на оваа анализа се користени Законот за пристап до информациите од јавен карактер и полуструктурираните интервјуа.

Во периодот од 5 до 10 август 2017 година беа испратени **1.770 барања** за слободен пристап до информациите од јавен карактер до 15-те министерства (за секое министерство по 13 прашања), Генералниот секретаријат (вкупно 3 прашања) и до Секретаријатот за законодавство (336 прашања за 336 закони), вклучувајќи и по 4 прашања за 336-те закони

9 „Службен весник број “ бр.59/2000 од 22.07.2000 година

10 „Службен весник на РМ“ број 58 од 21.7.2000 година

11 „Службен весник на РМ“ број 105 од 3.09. 2007 година

12 „Службен весник на Република Македонија“ 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, 145/14, 62/15, 41/16 и 153/16

13 „Службен весник на РМ“ број 52 од 20.4.2006 година

14 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година

15 „Службен весник на РМ“ број 124 од 3.10.2008 година

16 „Службен весник на РМ“ број 106 од 29.7.2013 година

17 Ibid

усвоени од Собранието на РМ во 2016 година^{18/19}. Целосни одговори по барањата за слободен пристап добивме за 297 закони кои се предмет на анализа.

Предмет на анализа се законите донесени во 2016 година, имајќи предвид дека истражувањето почна да се спроведува во 2017 година. Ограничување на истражувањето е што како година за анализа е земена 2016 година, која важеше за година на „нормативна експлозија“ (за споредба, во 2017 година, согласно Извештајот за работата на Собранието на РМ за 2017, на дневен ред биле 96 закони, од кои се донесени 42²⁰).

Во периодот од 20 март до 9 мај 2018 година дополнително беа спроведени уште **осум интервјуа** со вработени во секторите/одделенијата за стратешко планирање и со координаторите за проценка на влијанието на регулативата и вработени во Генералниот секретаријат²¹, со што на авторот му беше овозможено посуштински да истражи дел од наодите утврдени врз основа на информациите добиени со користење на Законот за пристап до информации од јавен карактер.

18 Види Анекс 2: Прашања поставени до институциите

19 Види Анекс 3: Листа на институции со број на доставени барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер

20 Извештај на Собранието на РМ за 2017 година <https://www.sobranie.mk/content/izvestaj/IZVESTAJ%20ZA%20RABOTATA%20NA%20SOBRANIETO%20NA%20RM%202017.pdf>, страна 29

21 Види Анекс 4: Листа на спроведени интервјуа

4.1. Што е стратешко планирање?

Концептуално, стратешкото планирање може да се дефинира како процес кој значи програмирање на идеите, целите или приоритетите на одредена организациска единица, преточувајќи ги во конкретна мерка, политика или програма, придружена со соодветно финансиско планирање. Овој процес на планирање се применува насекаде во општеството, вклучително и во бизнисите, граѓанските организации, но и во државните органи.

Според Dooris, Kelley и Coach, стратешкото планирање е релативно нов концепт во менаџментот. Се јавува во периодот меѓу 50-тите и 70-тите години на минатиот век, меѓутоа значителен развој и примена доживува во последните декади²².

Bryson го дефинира стратешкото планирање како „осмислен напор за носење фундаментални одлуки и преземање дејствија кои дефинираат што е една организација, што прави и зошто“²³. Според Mintzberg, концептот на формализација е клучен за разбирање на процесот на планирање, па така, според него, стратешкото планирање е „формализирана процедура која продуцира резултат, во форма на интегриран систем на одлуки“²⁴. Wilkinson and Monkhouse го третираат стратешкото планирање како „метод за позиционирање на организацијата, преку приоритизирање на ресурсите врз основа на дефинирана цел, во обид да се насочи развојот во даден временски период“²⁵.

Стратешкото размислување и преземање дејствија се од суштинско значење за успешното извршување на надлежностите и ефективноста на владите, државните органи и јавните уставнови, а во нашиот контекст, обид да увидиме дали стратешкото планирање е навистина крвоток на едно министерство или орган на државната управа.

Идеалниот процес на стратешко планирање е и процес на креирање на политиките кој е **инклузивен** и ги вклучува сите вработени во органите на државната управа, односно вработените од најниското до највисокото ниво во организациската структура, дополнето со меѓуинституционални

22 Impact of Strategic planning on management of public organizations in Bosnia and Hercegovina од Исмет Салкиќ, стр. 6, [<https://hrcak.srce.hr/file/170023>]

23 Impact of Strategic planning on management of public organizations in Bosnia and Hercegovina од Исмет Салкиќ, стр. 6 [<https://hrcak.srce.hr/file/170023>]

24 Impact of Strategic planning on management of public organizations in Bosnia and Hercegovina од Исмет Салкиќ, страна 12 [<https://hrcak.srce.hr/file/170023>]

25 Impact of Strategic planning on management of public organizations in Bosnia and Hercegovina од Исмет Салкиќ, страна 16 [<https://hrcak.srce.hr/file/170023>]

консултации. Преку вклучување на засегнатите страни од повеќе нивоа, се стимулира тимската работа и се развива чувството на сопственост над процесот²⁶.

Притоа е важно сите **вработени да ја разбираат суштината** на стратешкото планирање и да сакаат да бидат вклучени во процесот. Ваквата потреба се должи на фактот што овие вработени истовремено индиректно ги креираат и ги спроведуваат политиките, односно сите вработени треба да чувствуваат сопственост врз процесот на стратешко планирање.

Иако е инклузивен, процесот на стратешко планирање треба истовремено да биде и **централизиран**²⁷, што значи дека треба да има едно јадро вработени кои ќе раководат со процесот, односно вработени кои се запознаени со постапката и на кои им се достапни сите податоци за министерството (анализи, стратегии, државни статистики, човечки ресурси, финансиски ресурси, конкретната состојба во областа за која е надлежно министерството и во самото министерство, како и други информации кои се потребни за квалитетно спроведување на стратешкото планирање, а кои би помогнале во анализата на претходните резултати од спроведувањето на политиките).

Исто така, процесот на стратешко планирање треба да биде **добро организиран**. Тоа значи да има однапред воспоставени правила по кои ќе се спроведува и секоја од организациските единици однапред да знае каде е нејзиното место во процесот и кои се нејзините задачи и обврски во процесот.

Стратешкото планирање треба да биде **транспарентно**, односно јавноста треба да биде запознаена со процесот и со планот и да биде вклучена во него преку консултативни процеси. Всушност, поради природата на јавните институции, според Bryson, нивната цел неизбежно има јавна вредност, па така „речиси сите клучни актери ќе бидат надворешни актери на институцијата, вклучително и групите со спротиставени интереси”²⁸. Вклученоста на јавноста создава неопходен притисок врз следењето на исполнувањето на одредените цели и приоритети утврдени во процесот

26 Local Government Management Guide, Strategic Planing од Томас П. ДиНаполи, стр. 9, https://www.osc.state.ny.us/localgov/pubs/lmgg/strategic_planning.pdf

27 Централизацијата може да се дефинира како трансфер на одговорност за планирање, управување и зголемување на ресурсите и распределба од централната власт и нејзините агенции до пониските нивоа на управување. https://www.academia.edu/17215577/centralization_and_decentralization

28 Benefits and Challenges to Strategic Planing in Public Institutions од Ани Гиразу и Каролан Мкларни, стр.5, <http://www.informaticsjournals.com/index.php/sdmimd/article/download/2667/1753>.

на стратешкото планирање и евалуацијата на спроведеното, со што ќе се овозможи подобар иден циклус на креирање на политиките и стратешко планирање.

Последна, но не помалку важна, е и **кохерентноста** на самиот процес за стратешко планирање, односно хоризонталната усогласеност на политиките на министерствата со стратешките приоритети на Владата, со што се добива „големата слика“, како и усогласеност на политиките на самото министерство и усогласеност на политиките на сите министерства и органи на државната управа.

Како инструмент, стратешкото планирање, на долг рок, има за цел да обезбеди квалитетни јавни политики за граѓаните, а на министерствата да им биде мапа за работа по која ќе се движат во секојдневното работење.

Согласно домашната правна рамка, стратешкото планирање во Македонија е дефинирано како:

„Процес во кој се определуваат стратешките приоритети и целите кои се сметаат за најважни, се дефинираат програми, проекти и активности преку кои ќе се остварат дефинираните приоритети и се утврдуваат средствата потребни за реализација на приоритетите преку буџетскиот процес“²⁹.

Фазите на стратешко планирање се дефинирани во Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ. Притоа, буџетското планирање, стратешкото планирање и изготвувањето на Годишната програма за работа на Владата на РМ се процеси кои се тесно поврзани меѓу себе, како и со изготвувањето на годишните планови за работа на министерствата, но и со НПАА.

Согласно Методологијата за анализа на политиките и координација, процесот на анализа и координација на политиките се состои од следниве фази:

- Подготвување предлози за политиките и предлози за инструментите преку кои ќе се спроведат политиките од страна на министерствата и другите органи на државната управа;

²⁹ Согласно поимникот на Методологијата за стратешко планирање и изготвување на Годишната програма за работа, „Службен весник на РМ“ бр. 124 од 3.10.2018 година

- Консултации меѓу министерствата и другите органи на државната управа пред поднесувањето на материјалите и актите до Генералниот секретаријат;
- Разгледување на материјалите и актите од страна на Колегиумот на државните секретари;
- Разгледувањето на материјалите и актите од страна на работните тела на Владата;
- Разгледување на материјалите и актите на седниците на Владата, и
- Следење на спроведувањето на политиките.

Согласно Методологијата, како инструменти на јавната политика се дефинираат:

- Регулативните инструменти (закони и други прописи);
- Материјалите (анализи, осврти, извештаи и други информации) кои даваат пресек на политиката за остварување на регулативните инструменти;
- Финансиските инструменти (даноци субвенции, буџетски трошоци, придонеси и надоместоци и друго);
- Информативните инструменти (пропагандни материјали, брошури);
- Другите видови материјали, и
- Користењето на средствата за јавно информирање.

Врската меѓу стратешкото планирање и креирање на политиките е утврдена со Методологијата за анализа на политиките и координација. Имено, како начело на креирање на политиките е утврдена потребата од „усогласеност на политиките и актите со стратешките приоритети на Владата“. Врз основа на ова начело, „политиките и актите на министерствата и на другите органи на државната управа се во согласност со стратешките приоритети на Владата. Механизмите за стратешко планирање на министерствата, преку стратешките планови и иницијативи на министерствата финансирани од Буџетот на РМ, обезбедуваат да се реализираат стратешките приоритети на Владата“³⁰

30 „Службен весник на РМ“ бр. 52 од 2006 година

4.2. Состојбите во министерствата

Сепак, реалноста не е таква. Напротив, се чини дека процесот на креирање на политиката е одвоен од стратешкото планирање. Според дел од испитаниците, процесот на стратешко планирање е „само формалност - процедура која мора да се следи“³¹, иако се работи за постапка која е добро регулирана со подзаконски акти. Доколку ова е перцепција што ја делат поголем дел од вработените во јавниот сектор, стратешкото планирање останува да биде третирано како обврска, односно како форма без суштина.

Креирањето на политиките во самите министерства, пак, се огледа во подготвувањето и имплементирањето на стратешките планови, годишните планови за работа, подготвувањето на предлог-законите, како и во развојот и имплементирањето на стратегиите за јавните политики³². Овој процес зависи од капацитетот на организациската единица да подготвува квалитетни политики и закони, како и да ги вклучи сите засегнати страни во процесот на креирање на политиките. Состојбите се различни во секое од 15-те министерства.

Меѓутоа, неспорно е дека стратешкото планирање е важна алка во процесот на креирање на политиките. Кога стратешкото планирање ќе ја надмине својата формалност и ќе добие и суштина, односно кога програмирањето и планирањето на политиките на Владата и на министерствата ќе биде базирано на однапред добро подготвени анализи на состојбите во пресрет на стратешките приоритети на Владата и иницијативите од министерствата, тогаш ќе може да се каже дека имаме суштинско стратешко планирање, како и долгорочно и одржливо креирање на политиките.

31 Изјавата е лекторирана. Интервју спроведено на 9.5.2018 година

32 Закон за Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр.59/2000 од 22.7.2000 година; Закон за организација и работа на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ број 58 од 21.7.2001 година; Уредба за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа, „Службен весник на РМ“ број 105 од 3.9.2007 година; Деловник за работа на Владата на Република Македонија, „Службен весник на Република Македонија“ 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, 145/14, 62/15, 41/16 и 153/16; Методологија за анализа на политиките и координација, „Службен весник на РМ“ број 52 од 20.4.2006 година; Методологија за проценка на влијанието на регулативата, „Службен весник на РМ“ број 52 од 20.4.2006 година; Методологија за стратешко планирање и подготвување на Годишна програма за работа на Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година; Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување проценка на влијанието на регулативата, „Службен весник на РМ“ број 124 од 3.10.2008; Одлука за формата и содржината на извештајот за проценка на влијанието на регулативата, „Службен весник на РМ“ број 106 од 29.7.2013 година.

Анализата дадена во продолжение се фокусира на организациските единици за стратешко планирање во самите министерства, како клучен елемент во институционалната структура, со мандат да раководат со стратешкото планирање, креирањето на јавните политики и следењето. Предмет на разгледување ќе бидат следниве аспекти:

- Организациската поставеност на секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата;
- Надлежностите на организациските единици за стратешко планирање во министерствата;
- Вработените во секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата;
- Актите со кои интерно се регулира стратешкото планирање;
- Прибирањето информации за стратешко планирање;
- Односот меѓу министерствата и Генералниот секретаријат на Владата, во однос на стратешкото планирање;
- Годишните планови или годишните оперативни планови за работа на министерствата;
- Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА) и креирањето на јавните политики;
- Следењето, мерењето, евалуацијата и аналитиката.

4.3. Организациска поставеност на секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата

Секторите или одделенијата за стратешко планирање се предвидени со Уредбата за начелата на внатрешната организација на органите на државната управа³³. Од петнаесет министерства, десет имаат воспоставено одделенија за стратешко планирање, а пет сектори за стратешко планирање. Имајќи предвид дека, според Уредбата, за формирање сектор е потребно во негов состав да влезат најмалку две одделенија, министерствата кои имаат воспоставено сектори за стратешко планирање најчесто се состојат од две до три одделенија, комбинирани за спроведување неколку надлежности на Министерството. Па така, врз основа на добиените информации:

33 „Службен весник на РМ“ број 105 од 3.9.2007 година

- Пример 1. Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) има Сектор за стратешко планирање, ЕУ интеграција и меѓународна соработка во кој влегуваат три одделенија, и тоа: Одделението за стратешко планирање, Одделението за ИПА-фондови, како и Одделението за меѓународна соработка.
- Пример 2. Министерството за труд и социјална политика има Сектор за стратешко планирање, кој е составен од следниве одделенија: Одделението за планирање и креирање на политиките и анализа евалуација и Одделението за мониторинг на имплементацијата на политиките и програмите.³⁴
- Пример 3. Министерството за надворешни работи има Сектор за стратешко планирање, кој се состои од следниве одделенија: Одделението за стратегии и стратешки планови и Одделението за координација на странската помош.³⁵

Од информациите добиени од министерствата може да се заклучи дека организациската поставеност на единиците за стратешко планирање зависи од министерство до министерство. Исто така, тие се разликуваат и по надлежностите што ги имаат, по бројот на вработените, но пред сè според формата, односно по тоа дали се работи сектор или за одделение³⁶

4.4. Надлежност на организациските единици за стратешко планирање во министерствата

Согласно Методологија за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија, организациските единици за стратешко планирање имаат задача да ги изработат следниве „ документи “:

- Стратешките планови на Министерството;
- Иницијативите за Годишната програма за работа на Владата на РМ;
- Годишната оперативна програма³⁷;

34 Види: Анекс 1

35 ibid

36 ibid

37 Сите овие документи се разработени во Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр 124 од 3.10.2008 година

- Кварталните извештаи за имплементирањето на Стратешкиот план на министерството;
- Годишниот извештај за имплементирањето на Стратешкиот план на министерството.

Согласно правилниците за внатрешна организација, покрај задачите посветени на стратешкото планирање, нивното следење, изготвувањето на годишната програма итн., во неколку министерства овие организациски единици прават и ПЕСТ и СВОТ-анализи, функционални анализи, анализа на внатрешните организациски капацитети³⁸. Во продолжение се дадени примери за илустрација на тоа како различни министерства го дефинираат делокругот на работа на сопствените организациски единици за стратешко планирање:

- Пример 4. Одделението за стратешко планирање во Министерството за култура треба да соработува со другите министерства, да работи на прашањата кои се од значење за примената на законските одредби, да изготвува тези за изработка на законските и другите прописи и општи акти и да врши информативно-аналитички работи.³⁹
- Пример 5. Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) во општите надлежности на Секторот, меѓу другото, наведува и подготовка на предлог- мислења и анализи за политиките по начелни прашања од областа на Националната програма за приближување на законодавството на РМ кон правото на ЕУ и спроведување на целите од европското партнерство поврзани со остварувањето со програмата на Министерството. Сепак, во поделбата на надлежностите од Секторот кон одделенијата во МИОА, понатаму не се споменуваат НПАА или Националната програма за приближување на законодавството на РМ кон правото на ЕУ.
- Пример 6. Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство има Одделение за стратешко и буџетско планирање кое, освен работите и активностите поврзани со стратешкото планирање и буџетирање, ги „координира активностите на другите органи при изработката на стратешките документи и законски проекти, прави правни анализи по законите, развива планови за имплементација на политиките, надзор на политиките итн.“⁴⁰

38 Анекс 1: Листа на информации за организациските единици за стратешко планирање Министерството за надворешни работи, Министерството за здравство и Министерството за финансии.

39 Анекс 1: Листа на информации за организациските единици за стратешко планирање Министерството за информатичко општество.

40 Правилник за внатрешна организација на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

- Пример 7. Во рамките на Министерството за образование и наука, Одделението за стратешко планирање и анализа спроведува обуки за стратешко планирање на вработените во Министерството⁴¹.

Оттука, може да се заклучи дека не постои усогласеност на надлежностите на овие организациски единици во министерствата. Се разбира, секое министерство и орган на државна управа има свои специфичности кои треба да бидат земени предвид при креирањето и надградувањето на надлежностите на министерствата за стратешко планирање и креирање на политиките.

4.5. Вработени во секторите или одделенијата за стратешко планирање во министерствата

Имајќи ги предвид актите за систематизација на работните места, позициите во организациските единици за стратешко планирање во 15-те министерствата кои се предмет на анализата, се генерално непополнети.

- Пример 8. Постојат три одделенија кои немаат ниту еден вработен. Такви се одделенијата во Министерството за култура, Министерството за правда и во Министерството за животна средина и просторно планирање. Организациските единици во другите 12 министерства не се целосно пополнети.⁴²

Врз основа на укажувањата на интервјуираните испитаници вработени во секторите/одделенијата за стратешко планирање, еден од најголемите проблеми кај овие организациски единици е нивната неекипираност со вработени кои ќе бидат стопроцентно посветени на стратешкото планирање. Тежината на овој проблем ја потенцира и фактот што самите вработени во организациските единици не се сфатени доволно сериозно од страна на другите вработени, од аспект на комплексноста на процесот што го водат. Испитаниците изјавија дека имаат потешкотии при собирањето на информациите за изготвување на стратешките планови, но и при изготвувањето на кварталните извештаи за имплементирање на истите⁴³. Во отсуство на процедури за внатрешна организација на стратешкото планирање, вработените или раководителите на организациските единици за стратешко планирање се соочуваат со потешкотии при реализирањето на своите надлежности, особено во делот на собирањето на потребните информации, со цел да се обезбеди потемелно стратешко планирање.

41 Правилник за внатрешна организација на Министерството за образование и наука

42 *ibid*

43 Интервјуа спроведени со вработени во секторите/одделенијата за стратешко планирање

Бројот на вработени во организациските единици за стратешко планирање е многу мал⁴⁴ и, дополнително, дури и оние кои се назначени да работат, извршуваат или им се номинирани и други задолженија и обврски покрај стратешкото планирање, а понекогаш и воопшто не работат на стратешко планирање, односно во реалноста извршуваат други работни задачи.

- Пример 9. „Раководителот на Одделението за стратешко планирање, креирање политики и следење, согласно систематизацијата на работните места во Министерство за транспорт и врски, не би требало да извршува други работни задачи, но преку добиени овластувања и задолженија извршува и други работни задачи кои се однесуваат на: пријавување и известување за неправилности и сомези за измами и корупција, овластено лице за постапување по барање за пристап до информациите од јавен карактер, овластено лице за спроведување стратегија за соработка со Владата на Република Македонија, со граѓанскиот сектор, како и овластување за одговарање на прашања поставени на националниот портал за е- услуги за граѓаните.

Советникот вработен во Одделението за стратешко планирање, креирање политики и следење, согласно систематизацијата на работните места во Министерство за транспорт и врски, не извршува други работни задачи, но преку добиените овластувања извршува обврски од Секторот за прекршоци во Министерството за транспорт и врски“.⁴⁵

Еден од утврдените проблеми е и флукуацијата на кадарот во организациските единици задолжени за стратешко планирање, креирање на политиките и следење. Иако Секторот за стратегија, планирање и следење во рамките на Генералниот секретаријат на Владата организира генерички и специјализирани обуки наменети за оние кои ги изготвуваат стратешките планови, сепак вработените кои ги поминуваат овие обуки често се менуваат и треба одново да се организираат обуки за јадрото на тимот што го изготвува стратешкиот план. Генералниот секретаријат се фокусира на два вида обуки: едни кои се наменети за јадрото на тимот, односно оние кои секоја година учествуваат во процесот на стратешко планирање и обуки за сите вработени или раководители на сектори и одделенија, со цел да можат да се запознаат со суштината на стратешкото планирање и да можат активно да бидат вклучени во овој процес.

44 *ibid*

45 Одговор на барањето за слободен пристап до информациите од јавен карактер од Министерството за транспорт и врски, заведено под број 02-7785 од 17.10.2017 година

4.6. Акти со кои интерно се регулира спроведувањето на процесот на стратешкото планирање

Важноста на организациските единици во процесот на стратешко планирање може да се препознае по тоа што тие се дефинирани во Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа во посебен член, со кој се создава обрвска за секое министерство да ги формира истите. Организациските единици за стратешко планирање се предвидени со актите на министерствата за внатрешна организација, додека бројот, надлежностите и одговорностите на вработените во организациската единица се доуредени со актите за внатрешна систематизација. Правилата, пак, со кои се уредува стратешкото планирање се дефинирани во:

- Законот за Владата на РМ⁴⁶;
- Законот за буџетите;
- Деловникот за работата на Владата на РМ⁴⁷;
- Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија⁴⁸; и
- Упатството за формата, содржината и начинот на подготвување на стратешките планови на министерствата и на другите органи на државната управа⁴⁹.

Во однос на внатрешните правила за организација на процесот на подготовка на стратешките планови, министерствата немаат посебни правила или дополнителни протоколи со кои го уредуваат начинот на стратешкото планирање, со исклучок на Министерството за транспорт и врски, Министерство за правда и Министерство за одбрана. Па така:

- Пример 10. Министерството за труд и социјална политика има одреден ИСО-стандард кој е истечен.⁵⁰

46 „Службен весник на РМ“ број ” бр.59/2000 од 22.7.2000 година

47 „Службен весник на Република Македонија“ 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, 145/14, 62/15, 41/16 и 153/16

48 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година

49 „Службен весник на РМ“ број 124 од 3.10.2008 година

50 Види Анекс 1

- Пример 11. Министерството за внатрешни работи има формирано работна група, која има за задача да изработи правила за стратешко планирање и креирање на политиката.⁵¹

Во отсуство на внатрешни правила кои го доуредуваат процесот на стратешко планирање, министерствата упатуваат на Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишна програма за работа на Владата на Република Македонија и на Упатството за формата, содржината и начинот на подготвување на стратешките планови на министерствата и на другите органи на државната управа. Овие два акта, усвоени од страна на Владата, ги поставуваат минималните стандарди кои се задолжителни за органите на државната управа. Меѓутоа, министерствата ја имаат можноста да го доуредат процесот, земајќи ги предвид специфичностите на институцијата, организациската култура, потребите, можностите и сл. Според испитаниците, во отсуство на внатрешни правила за спроведување на стратешкото планирање и креирање на политиките во самото министерство, се јавува проблем со внатрешната координација и строгата поделба на задачите и надлежностите при стратешкото планирање, во некои случаи го отежнува самиот процес.

4.7. Прибирање информации за стратешко планирање

Со цел да се изработи, креира, испланира и да се спроведе квалитетна јавна политика, на институциите им е потребно да имаат пристап до податоците, статистиките и анализите. Еден од покорисните сетови информации можат да бидат оние што се добиваат како резултат на процесот на следење и евалуација на креираните и испланираните политики, со што ќе се затвори кругот на креирање на политиките и во иднина ќе се овозможи учење од претходните грешки и подобрување на идните политики. Искуствата во однос на прибирањето податоци во министерствата за потребите на стратешкото планирање и спроведување проценка на влијанието на регулативата, се различни во секое министерство и, пред сè, зависат од волјата и од знаењето на лицата кои ги извршуваат овие работни задачи. Испитаниците ги споделија следниве искуства:

- Пример 12. „Јас имам одличен начин за прибирање информации. Имам едно ју-ес-бе (usb) кое ми служи за прибирање информации и знам кому да му се обратам за секоја од програмите или политиките. Седнувам на кафе со вработените кои ги имаат информациите и директно ги внесувам во документот информациите кои тие ги имаат,

51 ibid

а се однесуваат на таа програма или политика. Во министерството сум долго време, веќе 15 години, па знам кој која информација може да ја поседува.”⁵²

- Пример 13. „Годинава првпат беше поедноставно, затоа што процедурата за стратешко планирање е донесена минатата година и е дистрибуирана до сите. По моја иницијатива, секој сектор има назначено по едно лице, кое не е раководител на секторот, туку вработен, кое го контактирам за стратешко планирање. Најчесто тоа се луѓе кои ги познаваме од проектите, нив и да ги прашате на улица, знаат да ви ги кажат бројките и сите други податоци. Тие соработуваат директно со мене. Порано соработката одеше преку раководителот на секторот, па потоа информацијата беше дистрибуирана до сите вработени. На крај од сето тоа добивавме куп информации без форма”⁵³.

Иако министерствата во своето секојдневно работење, како резултат на спроведувањето на сопствените надлежности, создаваат многубројни информации, сепак тие потфрлаат во продуцирањето систематизирани аналитички податоци и статистика. Вториот проблем се јавува во ситуација кога одредени податоци се продуцирани, но креирани во несоодветен формат, несистематизирани, необработени, чувани или несоодветно дисеминирани. Суштинските податоци кои се лесно обработливи можат да се искористат за креирање на политиките и за стратешко планирање, како почетни показатели на успешноста, за анализа на сегашната состојба или за следење и евалуација на политиките, преземање активности за справување со ризиците и подготовка на извештаите.

4.8. Односите меѓу министерствата и Генералниот секретаријат на Владата во однос на стратешкото планирање

Комуникацијата меѓу министерствата и Секторот за стратегија, планирање и следење во Генералниот секретаријат (понатаму во текстот ГС) за целите на изработката на стратешките планови е двонасочна. Од една страна, Секторот за стратегија, планирање и следење при ГС, како координатор на процесот на стратешко планирање, е поддршка на министерствата, поточно на секторите/одделенијата за стратешко планирање во изработката на стратешките планови. Од друга страна, самите министерства доставуваат предлог-приоритети до ГС, кои понатаму се инкорпорираат во Годишната

⁵² Изјавата е лекторирана. Интервјуто е спроведено на 18.4.2018

⁵³ Изјавата е лекторирана. Интервјуто е спроведено на 25.4.2018

програма за работа на Владата (понатаму во текстот ГПРВРМ). Генералниот секретаријат е „чувар“ на процесот на стратешко планирање, односно мост помеѓу приоритетите на Владата и министерствата.

При изготвувањето на стратешките планови на министерствата, Секторот за стратегија, планирање и следење при ГС проверува каков е планот како целина и дали е запазена логичката структура во согласност со насоките утврдени во Упатството за формата, содржината и начинот на подготвување на стратешките планови на министерствата и другите органи на државната управа⁵⁴. Генералниот секретаријат, пред сè, има за задача да обезбеди дека министерствата ќе ги вклучат приоритетните цели на Владата во своите стратешки планови за следните три години, на тој начин гарантирајќи конзистентност, односно совпаѓање на приоритетите на Владата со приоритетите на министерствата.

Согласно укажувањето на испитаникот од Секторот за стратегии, планирање и следење, министерствата во стратешките планови најчесто ја запазуваат потребната структура. Меѓутоа, потребни се дополнителни напори за министерствата да можат полесно да ги препознаат и дефинираат приоритетите и целите во стратешките планови⁵⁵

4.9. Годишни планови или годишни оперативни планови за работата на министерствата и на Владата

Годишните планови на министерствата се алатка за планирање на имплементацијата на стратешките планови. Согласно досегашната практика, ваквите планови не се објавуваат на веб-страниците на министерствата, за разлика од тригодишните стратешки планови.

„Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија“ претставува ориентација за заемно планирање, усогласување и координација на активностите на ГС со министерствата и со другите органи на државната управа, од гледна точка на спроведување на стратешките приоритети и документи кои се усвоени од страна на Владата или за кои е планирано да се усвојат.

⁵⁴ Интервју спроведено на 29.3.2018 година

⁵⁵ Изјавата е лектурирана. Интервјето е спроведено на 29.3.2018

Владата изработува годишна програма за работа базирана на четиригодишната програма на Владата на РМ. Годишната програма се подготвува врз основа на утврдените стратешки приоритети на Владата.⁵⁶ По Одлуката со која се утврдуваат стратешките приоритети на Владата, министерствата изработуваат иницијативи кои ги испраќаат до Секторот за стратегија, планирање и следење во ГС, кој анализира дали тие иницијативи се во функција на исполнување на приоритетите и, доколку се, ги вградува во Годишната програма за работа на Владата. Секторот за стратегија, односно Одделението за подготовка и следење на спроведувањето на ГПРВРМ, прави анализа која треба да покаже дали стратешките планови на министерствата се поклопуваат со целите и приоритетите на Владата. Оваа анализа треба да биде јавно достапна, со цел да може да се следи и евалуира напредокот и исполнувањето на ГПРВРМ.

Согласно „Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија“, предвидена е електронска форма за ГПРВРМ, односно софтверско решение кое автоматски ќе ги генерира податоците кои денес се генерираат „пеш“. Она што недостига и на кое се работи во моментот е комјутерска апликација преку која полесно ќе се следи спроведувањето на Годишната програма за работата на Владата⁵⁷.

Кога ќе се изработи Годишната програма на Владата, до министерствата се испраќа квартална табела за рано предупредување, во која се внесуваат сите обврски, како и роковите до кога треба да се исполнат. Ако некое министерство не ги исполни своите обврски, во оваа табела треба да внесе објаснување зошто истите не се испорачани. На овој начин се овозможува следење на реализацијата на Годишната програма за работа на Владата.

Согласно Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија, Секторот води евиденција и подготвува анализа за процентот на исполнети иницијативи од Годишната програма за работа на Владата, која по усвојувањето од страна на Владата се објавува на веб-страницата на Владата на РМ.

⁵⁶ Согласно методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ, постојат осум фази: 1. Дефинирање на стратешките приоритети; 2. Утврдување на фискалната стратегија; 3. Подготвување на нацрт-стратешки планови и предлог-буџетски пресметки; 4. Доставување на предлог-буџет; 5. Подготовка на Годишната програма за работа на Владата; 6. Ажурирање на ГПРВРМ со НПАА и АА пристапно партнерство; 7. Следење и реализација на ГПРВРМ, и 8. Следење на НПАА.

⁵⁷ Информација добиена од интервју спроведено на 9.5.2018 година

Инклузивноста на сите заинтересирани страни за вклучување иницијативи во ГПРВРМ се обезбедува преку ЕНЕР, каде што се објавува повик до сите граѓани и граѓански организации да дадат свој придонес во иницијативите кои се дел од Годишната програма за работа на Владата, кои понатаму се испраќаат до надлежните министерства и се одлучува дали тие ќе се прифатат или не.

Анализата покажа дека само 18 закони или 6,1% од 297-те закони донесени во Собранието на РМ биле дел од ГПРВРМ во 2016 година⁵⁸. Ова укажува на неквалитетно планирање од страна на државните органи при креирањето на политиките.

4.10. Национална програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА) и креирање на политиките

Со пристапувањето на Македонија во ЕУ, особено по започнувањето на преговорите со ЕУ, но и во моментот како држава-кандидатка, на креирањето и спроведувањето на политиките во Македонија мора да се гледа низ призмата на ЕУ-политиките и ЕУ-легислативата. Во моментот ваков стратешки и плански документ, кој се однесува на приближувањето на законодавството на Република Македонија кон законодавството на ЕУ, е Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија.

Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија е:

„Стратешки документ на Секретаријатот за европски прашања, односно сеопфатен и долгорочен документ кој ја дефинира динамиката на усвојувањето на правото на ЕУ, стратешките насоки, политиките, реформите, структурите, ресурсите и роковите што треба да се реализираат со цел Република Македонија да ги исполни условите за членство во Европската Унија“⁵⁹.

Врската помеѓу НПАА и министерствата се воспоставува на тој начин што законите кои се дел од НПАА, а се во надлежност на одредено министерство, мора да бидат дел од нивниот тригодишен стратешки план и Годишниот план за работа, односно законите кои се дел од НПАА, треба

⁵⁸ Информација добиена по преглед на Годишната програма за работа на Владата за 2016 година вклучена со 297 закони кои се предмет на анализа.

⁵⁹ Дефиниција дадена на веб-страницата на Секретаријатот за европски прашања.

да се разработат во вид на мерки и активности, со што би се обезбедила усогласеност на трите документи (Стратешкиот план, НПAA и Годишната програма за работа на Владата).

Од вкупно 297 закони во 2016 година за кои добивме информации, само 47 или 15,8 % од законите биле дел од НПAA за 2016 година⁶⁰. Од овие 47 закони кои произлегуваат од НПAA, само 12 закони истовремено биле и дел од Годишната програма за работа на Владата, односно се наоѓаат и во двата стратешки документи.

Технички гледано, овие документи треба да бидат усогласени во голем дел, односно она што е дел од НПAA треба да биде инкорпорирано и во ГПРВРМ и во стратешките планови на министерствата (во вид на мерки). Согласно наодите, очигледно е дека е потребна поголема усогласеност и координарност на сите овие документи. Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018–2022 ги препознава истите проблеми и вели:

„Постоине усогласеност на планските документи, како што се ГПРВРМ и НПAA, со секторските стратегии, што резултира со доставување и утврдување непланирани иницијативи за политиките или законите од страна на министерствата. Во последниве неколку години се подготвуваа и до ВРМ се доставуваа на разгледување предлози на нови закони и/или законски измени кои не беа планирани со ГПРВРМ или со НПAA и не беа поврзани со спроведувањето итни мерки, туку произлегуваа од заклучоците од седниците на ВРМ. Иако е сосема легитимно во исклучителни случаи, кога е потребно донесување итни мерки, Владата да разгледува предлози надвор од ГПРВРМ, сепак отстапувањето од планските документи стана практика, со што значително се наруши планирањето, напредокот и следењето на работата на Владата“⁶¹.

4.11. Следење, мерење, евалуација и аналитика

Со цел да се овозможи квалитетно имплементирање и креирање на политиките, потребен е процес на евалуација на истите. Евалуацијата на веќе имплементирани политики е потребна од неколку аспекти: мерење на она што е веќе сработено; позитивен притисок што се создава врз оние кои ги имплементираат политики кога се свесни дека нешто се

⁶⁰ Информации добиени преку барање за слободен пристап до информациите од јавен карактер

⁶¹ Стратегија за реформа на јавната администрација 2018–2022, стр. 17, http://www.mio.gov.mk/files/pdf/dokumenti/SRJA_2018-2022_20022018_mk.pdf

мониторира, и евалуација на политиките со цел да се увидат грешките, недостатоците и недоследностите кои можат да се поправат или да се дополнат во наредниот циклус за креирање на политиките. Последниот аспект е особено важен за процесот на креирање на политиките и треба да биде основа за подготовка на која било друга идна политика.

Следењето на стратешките планови се врши преку изготвување квартални и годишни извештаи за имплементација на истите. Следењето на имплементацијата на ГПРВРМ се следи преку изготвување Извештај за степенот на нејзиното споведување по истекот на тековната година. Како што споменавме, се изработуваат и табели за рано предупредување на министерствата, во кои тие се должни да образложат колку од преземаните обврски се исполнети, а доколку не се да објаснат на што се должи таа неактивност.

Она што загрижува е констатацијата дека за ниту еден закон нема план за следење, односно дека за ниту еден од 297-те анализирани закони не е изготвен план за следење и евалуација по нивното донесување во Собранието⁶².

⁶² Методологија за проценка на влијанието на регулативата, стр. 13. По донесувањето на законот во Собранието на РМ, министерствата подготвуваат детален план за спроведување, следење и евалуација на законот.

5.1. Што е проценка на влијанието на регулативата?

Проценката на влијанието на регулативата (Regulatory Impact Assessment), понатаму во текстот ПВР, е процес што е воведен во Македонија во 2009 година, а ревидиран во 2012 година, со цел истиот да се унапреди. ПВР е аналитичка алатка за креирање на регулативата која врз основа на релевантни информации, податоци, факти и докази овозможува да се идентификуваат можните опции и да се направи проценка на нивните трошоци и влијанија. Дополнително, важен елемент од ПВР-процесот се и консултациите со засегнатите страни, што само по себе има за цел да ја зголеми транспарентноста на процесот на донесување нова регулатива. Образецот на Извештајот за ПВР се состои од следниве делови:

Опис на состојбата во областа на дефинирање на проблемот

- 1. Цели на регулативата**
- 2. Можни решенија (опции)**
- 3. Проценка на влијанието на регулативата**
 - 3.1. Економски влијанија
 - 3.2. Фискални влијанија
 - 3.3. Социјални влијанија
 - 3.4. Влијанија врз животната средина
 - 3.5. Административни влијанија и трошоци
- 4. Консултации**
 - 4.1. Засегнати страни и начин на вклучување
 - 4.2. Преглед на добиените и на вградените мислења
 - 4.3. Мислења кои не биле земени предвид и зошто
- 5. Заклучоци и препорачано решение**
 - 5.1. Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија
 - 5.2. (опции)
 - 5.3. Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија
 - 5.4. Препорачано решение со образложение

6. Спроведување на препорачаното решение

- 6.1. Потреба од менување на законите и на подзаконската регулатива во областа или други сродни права
- 6.2. Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување
- 6.3. Органи на државната управа, државните органи и други надлежни за спроведување
- 6.4. Активности за обезбедување ефикасно спроведување на предлог-законот

7. Следење и евалуација

- 7.1. Начин на следење на спроведувањето
- 7.2. Евалуација на ефектите од предлог-законот и рокови

Прирачникот за проценка на влијанието на регулативата, подготвен од страна на Владата, го објаснува концептот:

„Процесот и техниките за проценка на влијанието на регулативата се особено важни во контекст на приоритетот на Република Македонија за членство во Европската Унија. Во претпристапниот период, процесот за усогласување на законодавството на Република Македонија со законодавството на ЕУ подразбира спроведување анализа на правните акти на ЕУ (регулативите, директивите, одлуките) и нивно соодветно транспонирање во националното законодавство. Со отпочнување на процесот на преговорите за пристапување на Република Македонија во Европската Унија, процесот на ПВР ќе добие уште поголемо значење, бидејќи преку него на структуриран начин можат да се утврдат краткорочните и долгорочните влијанија на правните акти на ЕУ врз националниот правен систем и, што е уште поважно, врз прифаќањето на обврските што произлегуваат од нив. На тој начин ќе можат да се градат националните позиции во процесот на преговори, како и да се утврдат и да се намалат евентуалните негативни влијанија за Република Македонија“⁶³.

Имајќи предвид дека стратешка определба на Република Македонија е членството во Европската Унија може да се очекува дека Македонија во иднина ќе почне и преговори за членство. Во тој момент се очекува од

⁶³ Прирачник за проценка на влијанието на регулативата <http://www.macefdrr.gov.mk/files/dokumenti/VRM1.pdf>

Македонија веќе да има воспоставено функционален систем на креирање на политики вклучувајќи и суштинска и квалитетна проценка на влијание на регулативата.

Квалитетот на ПВР во оваа анализа ќе го оценуваме преку следниве аспекти:

- Капацитетите за спроведување на проценката на влијанието на регулативата во министерствата;
- Пресметување на економските и на фискалните влијанија во ПВР, и
- Собирање податоци од различни извори (јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор) за квалитетно ПВР.

Вклучување на засегнатите страни со фокус на ЕНЕР, односно „влијанието“ на јавноста и на засегнатите страни со фокус на ЕНЕР, при подготвувањето и предлагањето на законите.

Како што објаснивме во методолошкиот осврт, **предмет на анализа ќе бидат законите донесени во 2016 година. Од 336 закони усвоени од Собранието на РМ во 2016 година, целосни одговори по барањата за слободен пристап се добиени за 297 закони, кои се анализирани понатаму.**

Овој дел од анализата ќе ја разгледа примената на инструментот проценка на влијанието на регулативата во Македонија, но во поширок контекст, односно од моментот на утврдување на потребата за донесување или измена на законот, па сè до последната предвидена фаза, односно спроведувањето мониторинг и евалуација на донесеното законско решение.

Во Македонија постоеше политичка волја за воведување на инструментот проценка на влијанието на регулативата. По 9 години постоење на ПВР можеме да кажеме дека имаме цврсти темели и определби дека креирањето на политиките, преточено преку закони, ќе биде придружено со проценка на влијанието на регулативата. Политичката волја за спроведување на ПВР е преточена во правни акти, па така таа е дефинирана во:

- Деловникот за работа на Владата на РМ;⁶⁴

64 „Службен весник на Република Македонија“ 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, 145/14, 62/15, 41/16 и 153/16

- Методологијата за проценка на влијанието на регулативата⁶⁵;
- Одлуката за формата и содржината на Извештајот за ПВР;
- Упатството за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување на ПВР⁶⁶.

ПВР е комплексен и сеопфатен процес кој вклучува многу чинители и засегнати страни. Токму затоа е потребно оние кои го спроведуваат да имаат знаења за процесот, неговата суштина, како и за ефектот што може да се постигне доколку се применува целисходно.

5.2. Капацитети за спроведување на проценката на влијанието на регулативата во министерствата

Организацијата и управувањето со процесот за проценка на влијанието на регулативата се утврдени со точка 5 од Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Во едно министерство, начинот на организација на процесот го уредува државниот секретар. Согласно Методологијата, ПВР се спроведува во поединечни сектори или во рамките на работни групи формирани за оваа цел. За унапредување на квалитетот на процесот и координација со Министерството за информатичко општество и администрација, дополнително се назначува еден координатор и негов заменик.

Врз основа на добиените информации, можеме да заклучиме дека сите 15 министерства имаат назначено координатор и заменик-координатор за ПВР. Координаторот и заменик-координаторот за проценка на влијанието на регулативата се лица кои се назначени со решение од министерот и, согласно систематизацијата на органот, вршат и други работни задачи.

Според добиените одговори на барањата за пристап до информациите од јавен карактер, сите координатори и заменик-координатори посетуваат обуки организирани од МИОА. **Само 4 од 15-те координатори за ПВР немале претходно искуство во областа на ПВР⁶⁷**. Интервјуираните координатори за ПВР во најголем дел се изјасниле дека обуките што ги добиваат се доволни, меѓутоа истите треба да бидат попрактични⁶⁸.

65 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година

66 „Службен весник на РМ“ бр. 107 од 30.7.2013 година.

67 Информација добиена согласно барање за слободен пристап до информациите од јавен карактер, за повеќе детали види Анекс 2

68 Интервјуата со Координаторот за ПВР беше спроведено на 17 април.

Авторот смета дека би било погрешно доколку ПВР се третира како процес што ги засега само координаторите. Напротив, истиот бара информирање, разбирање и вклучување на целото министерство. Всушност, креирањето на податоците кои можат да бидат од интерес за едно ПВР, лежи во другите организациски единици. Во случај кога вработените кои продуцираат и поседуваат информации не соработуваат и не комуницираат со ПВР-координаторот или, едноставно, не се информирани за важноста на ПВР, координаторите за ПВР не можат да го координираат процесот за прибирање информации како предуслов за квалитетно изработен ПВР. Токму затоа, потребни се обуки кои не се наменети единствено за координаторите на ПВР, туку и за другите вработени. Важно е да се напомене дека пополнувањето на извештајот за ПВР во суштина бара мултидисциплинарен тим (на пример, економист кој ќе им помага во изготвувањето на економските делови/анализите од ПВР), што оди во прилог на тезата дека е потребно поголемо учество на другите вработени во самиот процес.

Додека министерствата директно го имплементираат процесот на ПВР, Министерството за информатичко општество и администрација, преку посебно Одделение за управување со процесот на проценка, објавува и следење на регулативата, го насочува развојот на процесот на ПВР, управува со ЕНЕР и предлага и организира обуки за изготвување на регулативата.

Меѓутоа, и покрај посветеноста на државата за спроведување на ПВР, сè уште постојат недостатоци во процесот. Ваквиот заклучок се заснова на неколку факти. Иако е зголемен процентот на законите за кои се изготвува проценка на влијанието на регулативата, ваквиот удел е сè уште низок. Согласно нашето истражување, **од 297 анализирани закони за 2016 година, само 102 или 34% имаат Извештај за ПВР⁶⁹.**

Дополнителен проблем е квалитетот на изработените извештаи за ПВР. Иако имаме информација дека има 102⁷⁰ изготвени ПВР, како одговор на барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер добивме само 45 фотокопии за ПВР. По анализата на овие документи,

⁶⁹ Одговорот е добиен со барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер испратени за 297 закони. Прашањето кое е испратено гласи: „Дали Министерството за _____ има подготвено извештај за проценка на влијанието на регулатива за Законот _____? Доставете ни фотокопија од извештајот за проценка на влијанието на регулативата на овој закон“.

⁷⁰ Согласно Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018–2022, објавена на веб-страницата на МИОА, за 2016 година имало 252 закони од Владата на РМ кои подлежат на ПВР, а за 53% од нив или за 135 закони бил доставен извештај за ПВР до Владата на РМ, стр. 18, http://www.mio.gov.mk/files/pdf/dokumenti/SRJA_2018-2022_20022018_mk.pdf

заклучивме дека **во 21 од овие извештаи се вели дека законот нема фискални влијанија, кај 24 закони не се предвидени никакви економски влијанија, а за 14 закони не е предвиден начин на следење на законот.**

За квалитетот на Извештаите за ПБР говори Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018–2022 година:

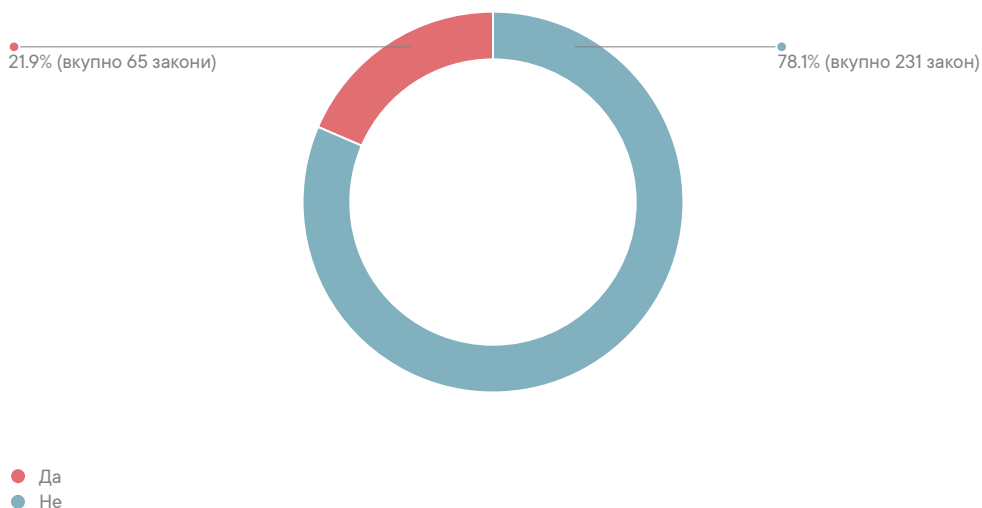
„Недоследното почитување на законодавната постапка предизвикано од несоодветното управување со процесите во министерствата и прескокнување на чекорите во постапките за подготвување на законодавството, како и наметнатите кратки рокови за подготовка на законите и актите, резултираат со парцијални и недоволно обмислени решенија во законите. Ваквиот пристап доведува до чести измени на законите и до значително трошење на ресурсите.“⁷¹

Според еден од испитаниците:

„Во моментов почна да се запазува процедурата утврдена за ПБР и мое чувство е дека тоа не е случај само во ова министерство, туку и во сите други министерства. Во моментов, треба да се работи на унапредување на квалитетот на содржината ПБР.“

71 Стратегија за реформа на јавната администрација 2018–2022, стр.18

За колку од законите во 2016 година е подготвен извештај за спроведена проценка на влијанието на регулативата?



Графикон 1: За колку од 297-те закони во 2016 година е подготвен извештај за спроведена проценка на влијанието на регулативата?⁷²

Овие наоди укажуваат на тоа дека постои ризик од само формално пополнување на извештаите за ПВР, без притоа да се внимава на суштината, што пак ја потврдува потребата од унапредување на процесот на ПВР.

5.3. Пресметување на фискалните и на економските влијанија врз проценката на влијанието на регулативата

Анализирајќи ја содржината на 45-те доставени ПВР-извештаи, поточно на точка 4.1. Економски влијанија и точка 4.2. Фискални влијанија, можеме да заклучиме дека утврдувањето на економските и на фискалните трошоци е најкомплексниот, а во исто време и делот со најнизок квалитет на изработка.

⁷² Види фуснота 57

Од анализираните извештаи, **економски влијанија се предвидени само кај два закона**⁷³. Во другите извештаи овие точки или воопшто не се пополнувани или содржат одговори како НЕМА или НЕ. Така, на пример, со измените на Законот за градење се предвидува нова постапка за градење надградби на индивидуални куќи, кои не се предвидени во планската документација, како и прекршочни одредби за службените лица. Иако е очигледно дека ваквиот закон и неговите измени предизвикуваат економски влијанија или имаат потенцијал да предизвикаат економски влијанија (како, на пример, зголемен број надградби, што може да се објасни со влијание на економијата, но и влијание врз семејниот буџет), сепак во Извештајот за ПБР не се предвидени никакви економски влијанија. Извештаите за ПБР кои се изготвени од страна на Министерството за внатрешни работи го содржат следниов одговор:

„Понудената опција нема да предизвика трошоци за економијата во областа на вработувањето и конкуретноста. Со оглед на тоа дека нормативните решенија од процедурален карактер нема да влијаат врз малите и средните претпријатија и врз другите економски субјекти,“⁷⁴.

Во однос на точка 4.2., од разгледаните извештаи, **фискални влијанија се предвидени само за два закона**, кои не се разработени во детали, туку едноставно е пишано само ДА. Другите извештаи се пополнувани со НЕМА или НЕ. Повторно, извештаите за ПБР изготвени од МВР го содржеа следниов одговор:

„За усвојување на предложениот закон не се потребни дополнителни фискални средства“.⁷⁵

Овие наоди одат во прилог на она што е забелешка во Извештајот за напредокот на државата од 2018 година, во кој се вели:

73 Извештај за Нацрт-законот за извршување и Извештај за Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика

74 Извештај за ПБР добиен во фотокопија за: Предлог Закон за изменување на Законот за пријавување на живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните, предлог на Закон за дополнување на законот за матичен број, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за детективска дејност, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за патните исправи на државјаните на Република Македонија, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за личната карта, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за личното име, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за азил и привремена заштита, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за гранична контрола, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување, Предлог на Закон за изменување и дополнување на Законот за оружјето

75 Ibid

„Квалитетот на ПБР е малку подобрен, но остануваат фискалните влијанија кои за некои закони воопшто ги нема или не се доволно разбирливи“.⁷⁶

Едно од можните толкувања на овие наоди е непоседувањето соодветни знаења од економска природа кај вработените кои се надлежни за изработка на ПБР. Овој недостаток може да се надополни со назначување на лице кое има познавања од економијата и искуство да асистира во подготовката на ПБР.

5.4. Собирање податоци од различни извори (од јавниот, приватниот и од граѓанскиот сектор) за квалитетна проценка на влијанието на регулативата

Квалитетот и обемот на податоците со кои располага едно министерство се еден од многуте предуслови за квалитетно изработена проценка на влијанието на регулатива. Во своите анализи, ОЕЦД прецизно забележува:

„Квалитетот на податоците е суштински елемент за правилна анализа, признат како еден од најтешките делови на ПБР, затоа што може да бара време и трошење ресурси, како и систематски и функционален пристап. Корисноста на ПБР зависи од квалитетот на податоците што се користат за евалуација на влијанието на предложената или на постојната регулатива. Лошото собирање на податоците може да значи дека недостигаат основните податоци за да се спроведе добра анализа. За да се спроведе ПБР, владите треба да воспостават рамка за квантитативна анализа. Владите мора да развијат прецизни и јасни стратегии и насоки, доколку министерствата сакаат да постигнат успешна и квантитативна ПБР. Ова, исто така, имплицира дека креаторите на политиката треба да стекнат вештини, да размислуваат во квантитативна смисла и да се запознаваат со собирањето податоци. Особено, ПБР бара собирањето на податоците да биде приспособено на проблемите поврзани со специфичната регулатива што е предмет на анализа“.⁷⁷

76 Извештајот на ЕУ за Македонија за 2018 <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>

77 Водилки за креатори на регулативата, верзија 1.1 ОЕЦД, 2008 9 РИА Спроведување проценка на влијанието на регулативата на РИА, страна 45 <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/40984990.pdf>

Потребата од внатрешни процедури заради квалитетно спроведување и управување на процесот за ПВР е утврдена и со „Методологијата за проценка на влијанието на регулативата“:

„Заради квалитетно спроведување и управување со процесот на ПВР, министерствата треба да воведат соодветни внатрешни процедури и да обезбедат капацитети за спроведување на аналитичките алатки во процесот на ПВР“⁷⁸.

За потребата од акт кој ќе го олесни собирањето на податоците говорат и самите координатори за ПВР:

„Во однос на собирањето на податоците од другите сектори, во зависност од тоа за кој сектор станува збор, соработката со некои од нив е многу лесна, а со некои е на туркање. На пример, ПВР за Законот за (масло) –го правев со колешка од Секторот за (масло) –Заради оваа причина, потребна е внатрешна процедура/упатство која/кое ќе го олесни имплементирањето на ПВР.“⁷⁹

Користејќи го Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, ги побаравме внатрешните процедури на министерствата, со кои се доуредува процесот на ПВР⁸⁰. Во отсуство на нивните внатрешни правила, сите министерства се повикуваат на:

- Деловникот за работа на Владата на РМ;⁸¹
- Методологијата за проценка на влијанието на регулативата⁸²;
- Одлуката за формата и содржината на Извештајот за ПВР;
- Упатството за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување на ПВР⁸³.

Дополнителен проблем што се јавува во однос на собирањето на податоците е недостигот на време. Еден од испитаниците укажува:

78 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година, точка 5. Организација и процедура за управување на процесот на ПВР

79 Текстот е редактиран со цел да се задржи анонимноста.

80 Одговор на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер добиен од сите 15 министерства
81 „Службен весник на Република Македонија“ 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, 145/14, 62/15, 41/16 и 153/16

82 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година

83 „Службен весник на РМ“ број 107 од 30.7.2013 година

„За изготвување на квалитетна ПВР се потребни два до три месеци, но проблемот е во тоа што понекогаш го немаме на располагање ова време. На пример, ако ПВР се изготвува за закон кој е донесен со заклучок на Владата, периодот за изготвување на ПВР е многу пократок од потребниот. Дополнителен проблем е кога ПВР е со заклучок на Влада е што немаш многу можности за избирање на најдобрата опција“.

Методите за собирање на податоците со кои располагаат институциите се различни: статистичка анализа, интервјуа, фокус-групи, десктоп-истражување итн. Исто така, и изворите на информации се многубројни: податоците кои ги создава самото Министерство во текот на своето работење; анализи и извештаи на граѓанските организации; статистиката на Државниот завод за статистика; статистика на ЕВРОСТАТ, Светска банка, ОЕЦД и сл.

Можеме да заклучиме дека квалитетот на процесот на ПВР зависи и е директно поврзан со квалитетот и обемот на податоците кои можат да послужат во процесот на ПВР, како и со капацитетите на вработените да ги обработат и да ги искористат истите.

5.5. Вклучување на засегнатите страни, односно „влијанието“ на јавноста и на засегнатите страни, со фокус на ЕНЕР, при подготвувањето и предлагањето на законите

Согласно „Методологијата за проценка на влијанието на регулативата“

„Консултациите со засегнатите страни се составен дел од процесот на ПВР и се важен механизам за подобрување на квалитетот на регулативата и за унапредување на ефикасноста и ефективноста во спроведувањето на предвидените мерки.“

За квалитетна проценка на влијанието на регулативата клучна е комуникацијата меѓу големиот број засегнати страни: комуникацијата меѓу вработените во самото министерство; меѓуминистерската комуникација; комуникацијата меѓу министерството и Владата, претставена преку Генералниот секретаријат и Секретаријатот за законодавство, како и комуникацијата меѓу министерството, граѓаните и граѓанското општество.

Согласно Методологијата, потребно е министерствата уште во рана фаза да овозможат консултации со внатрешните и со надворешните засегнати страни. Како внатрешни засегнати страни, Методологијата ги дефинира „министерствата и другите органи на државната управа, управните организации и другите државни органи кои можат да имаат поделена надлежност или интерес во предлог-регулативата“, додека како надворешни засегнати страни се дефинирани „деловните субјекти, синдикатите, невладините организации, здруженијата и фондациите, групите граѓани и граѓаните кои се засегнати или на кои директно се однесува предлог-регулативата“⁸⁴.

Во однос на начинот на кој се реализира оваа комуникација, еден од испитаниците објаснува:

„Кога се работи за нов закон секогаш имаме консултации и законот се објавува на нашата веб-страница. Консултациите се одвиваат со невладините организации и со Стопанската комора. Понекогаш дебатите се одвиваат во Стопанската комора. Исто така, доставуваме и мислења до засегнатите страни. На пример, за Уредбата за воздух имало коментари по консултации со јавноста, додека на ЕНЕР немало речиси никакви коментари на законите“⁸⁵.

„Комуникацијата со другите министерства е неформална, може да се слушнеме и по телефон, во зависност од времето што го имаме на располагање“.⁸⁶

Од Генералниот секретаријат на Владата побаравме да ни одговорат за колку од законите во 2016⁸⁷ имаат добиено мислење од Секретаријатот за законодавство⁸⁸. Согласно добиените одговори на барањата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, **за само 25% од законите Генералниот секретаријат има добиено мислење од Секретаријатот за законодавство, додека 45,8% од законите се усно усогласени, што значи дека нема никаков пишан документ за нивното усогласување, односно дека се дел од онаа неформална комуникација помеѓу министерствата и другите органи на државната управа.**

84 Методологијата за проценка на влијанието на регулативата, точка 4.1

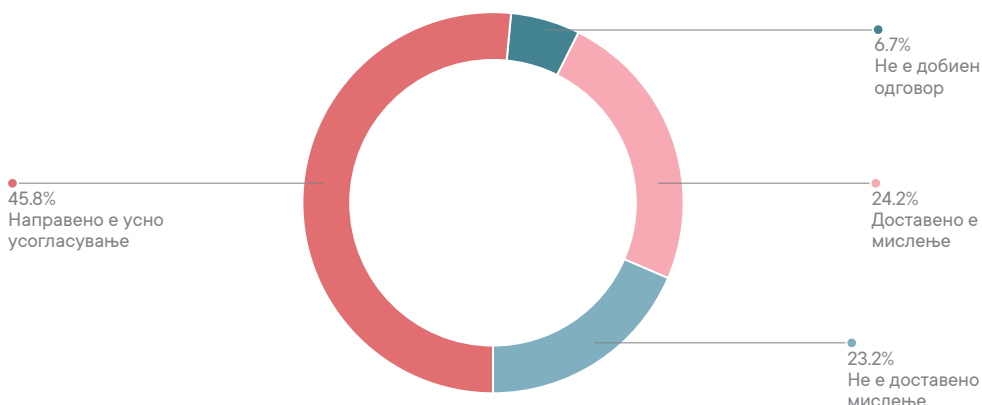
85 Интервју спроведено на 17 април

86 Ibid

87 Види Анекс 2: Прашања поставени до институциите

88 Оваа обврска потекнува од Законот за Владата на РМ, член 40

За колку од законите Секретаријатот за законодавство има дадено мислење?



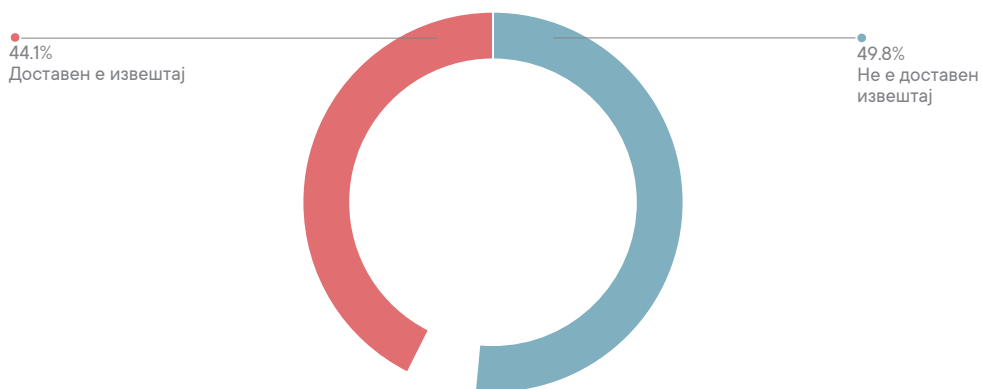
Графикон 2: За колку од 297-те закони донесени во 2016 година Секретаријатот за законодавство има дадено мислење?

Согласно „Методологијата за проценка на влијанието на регулативата“, министерствата се должни Извештајот за проценка на влијанието на регулативата да го испратат до МИОА, кое треба да даде мислење. Согласно податоците добиени од МИОА, **извештајот за проценка на влијанието на регулативата е доставен само за 30,2% (N=76) од законите во 2016⁸⁹.**

Дополнително, овој ист извештај треба да се достави и до Генералниот секретаријат на Владата. Ова е важно бидејќи законот, заедно со Извештајот за проценка на влијанието на регулативата, се разгледува на владина седница, Генералниот колегиум на државните секретари и на основните комисији на Владата на РМ.

⁸⁹ Податоците се поклопуваат со податоците објавени во Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018–2022, стр. 18 http://www.mio.gov.mk/files/pdf/dokumenti/SRJA_2018–2022_20022018_mk.pdf

За колку од законите до Владата е доставен извештај за проценка на влијанието на регулативата?



Графикон 3: За колку од 297-те закони донесени во 2016 година до Владата е доставен извештај за проценка на влијанието на регулативата⁹⁰?

Само 17% од вкупното население се запознати со алатката Единствен електронски регистар на прописи (ЕНЕР)⁹¹. Овој низок процент на информираност може да биде еден од факторите зошто ЕНЕР не се користи во поголема мера од страна на граѓаните. Посебно истражувачко прашање, кое не е опфатено со оваа анализа, е од кои причини оние граѓани кои се запознати со ЕНЕР, не ја користат поинтензивно оваа алатка (дали станува збор за немање волја да се вклучат во креирањето на јавните политики, сметаат дека на овој начин нема да направат промена и сл.)

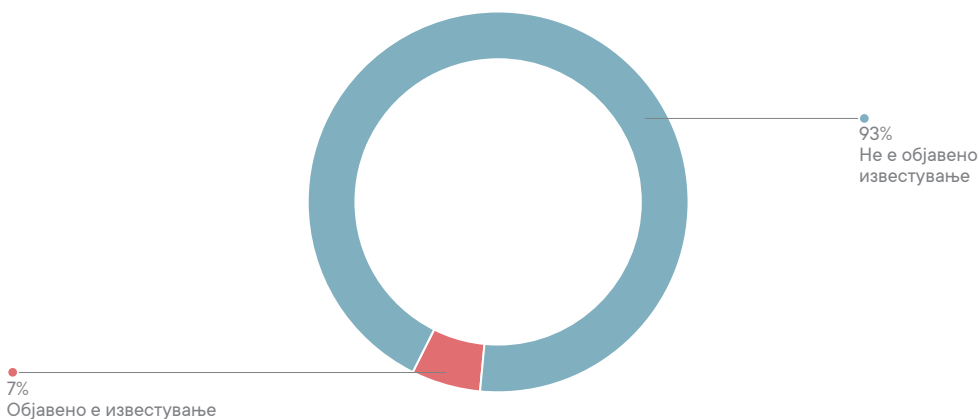
Слабата информираност на граѓаните за ЕНЕР не треба да нè изненадува, доколку се има предвид дека ниту самите институции не ја користат оваа алатка во значителна мера, со оглед на тоа дека само **7,1 % од законите во 2016 биле објавени на ЕНЕР⁹²**.

⁹⁰ За преостанатите 6,1% до вкупно 100% немаме добиено одговор

⁹¹ Еврометар - анкетно истражување на Евротинк за 2017 година

⁹² Информации добиени со барање за слободен пристап до информациите од јавен карактер, испратени за 297 закони, Види Анекс 2: Прашања до институциите

За колку од законите на ЕНЕР е објавено известување за почеток на ПВР?



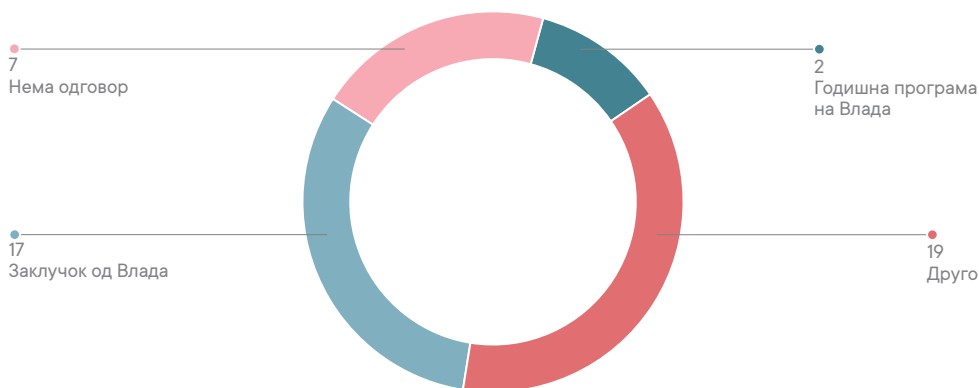
Графикон 4: За колку од 297-те закони донесени во 2016 година на ЕНЕР е објавено известување за почеток на ПВР?

Еден од клучните ограничувачки фактори е тоа што институциите не располагаат со доволно време за да ги поминат сите пропишани фази од известувањето на ЕНЕР дека започнува спроведувањето на проценката на влијанието на регулативата до менувањето или донесувањето на одреден закон. Нашите испитаници објаснуваат:

„Проблемот е кога законот се иницира со заклучок на Владата. Тогаш се случува рокот за спроведување на проценката на влијанието на регулативата да биде максимум 2–3 дена, што не е доволно за квалитетна проценка. Во вакви случаи, нема време да помине известување на ЕНЕР, ниту време за јавна расправа“.⁹³

⁹³ Интервју спроведено на 20.4.2018 година

Обврска за подготовка на предлог-закон од Извештајот за ПВР



Графикон 5: Обврска за подготовка на предлог-закон од Извештајот за ПВР⁹⁴.

Треба да се напомене дека ЕНЕР не е единствената алатка што им стои на располагање на јавните институции за спроведување консултации. Друг тип консултативни методи се: формирање работни групи, организирање јавни расправи, распишување повик за достава на мислења итн. Дали една институција ќе се одлучи освен консултации на ЕНЕР да спроведе и друг тип консултации зависи од повеќе фактори. Во минатото, честопати пречка беше немањето волја кај вработените за спроведување дополнителни консултации. Меѓутоа, дури и кога постои волја, истата зависи од човечките ресурси со кои располагаат институциите, односно од тоа дали вработените имаат знаења и вештини за спроведување консултации или пак време да ги реазлираат истите итн.

⁹⁴ Интервју спроведено на 20.4.2018 година

6.1. Општи заклучоци и препораки

Заклучок 1:

Важноста на организациските единици за стратешко планирање е потенцирана со нивното уредување во многу правни акти, како Деловникот за работата на Владата и Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа. Сепак, дел од овие организациски единици работат изолирано од другите, без регулирана, брза и ефикасна постапка за пристап до информациите, често со сведување на надлежностите единствено на формално изготвување на стратешките планови и нивно следење.

Препорака 1:

Организациските единици за стратешко планирање треба да бидат столб на работењето на едно министерство, центар каде што ќе се слеваат сите податоци и анализи и преку анализа на состојбите ќе се даваат препораки за креирање на политиките. Тие, пред сè, треба да станат организациски единици кои ќе планираат, анализираат и ќе даваат суштински препораки за креирање на политиките.

Истовремено, потребно е овие организациски единици да ја унапредат соработката со другите организациски единици, односно да креираат политики заедно со секторите во министерствата кои се надлежни за посебните области.

Последно, но не помалку важно, е овие организациски единици да вршат консултации со засегнатите страни, односно да спроведуваат консултации и да соработуваат со граѓанскиот сектор и со граѓаните.

Заклучок 2:

На постоечките организациски единици за стратешко планирање, пред сè им недостигаат човечки ресурси. Работните позиции во овие единици во голем дел не се пополнети, а кога се пополнети, лицата кои се назначени често немаат доволно искуство и разбирање во врска со стратешкото планирање и креирање на политиките. Дури и кога овие лица имаат соодветни компетенции и искуство за работа во оваа единица, неретко освен стратешко планирање, по пат на овластувања и номинации работат и на други работни задачи.

Препорака 2:

Потребно е вложување во градењето на капацитетите за овие вработени, што меѓу другото ќе опфаќа обуки на тема: циклус на креирање политики; користење истражувачки алатки; основи на статистика; консултации со засегнати страни и сл. Процесот на обука треба да го поминат и другите вработени во министерствата, со цел да се запознаат со процесот на креирање, анализа и мониторинг на политиките и подобро да ја разберат улогата на нивната организациска единица во конкретниот процес.

Заклучок 3:

Покрај сите акти кои се усвоени од страна на Владата, кај министерствата постои потреба да се доуреди процесот на стратешко планирање, особено во делот на прибирањето и обработката на податоците за стратешкото планирање.

Препорака 3:

Потребно е доуредување на процесот на стратешко планирање во самите министерства, односно усвојување на внатрешни правилници и протоколи за постапување во самите министерства, со што на секој ќе му биде дефинирана улогата и надлежностите во процесот на стратешкото планирање.

Заклучок 4:

Генерално се следи формата на стратешките планови, за што се грижи Генералниот секретаријат. Генералниот секретаријат дејствува како институционалната меморија на овој процес, што можеби се должи на фактот дека оние вработени кои се фокусирани на стратешкото планирање често се менуваат.

Препорака 4:

Потребна е стабилност на процесот, односно освен внатрешни правила за доуредување на процесот на стратешко планирање, потребно е лицата кои работат на оваа проблематика да не се менуваат со овој интензитет, а доколку има промени истите да бидат соодветно подготвени преку чести обуки и усовршувања на темата.

Заклучок 5:

Впечатокот што се добива при спроведувањето на интервјуата е дека релативно мал број лица кои ги спроведуваат овие работни задачи се свесни за суштината на процесот, односно за тоа дека стратешкото планирање во својата суштина е и планирање и креирање на политиките. Стратешкото планирање кое е систематизирано со програми и буџет треба да биде патоказ за секојдневното работење на министерствата. Од друга страна, плановите и програмите кои се наоѓаат во него треба да доаѓаат и да бидат во координација со повисоките нивоа на политики и стратешки определби.

Препорака 5:

Потребни се обуки за поголем број од вработените во министерствата, со цел тие да ја сфатат суштината на процесот на стратешко планирање. Формалниот пристап ќе се надмине во моментот кога сите вработени во јавната администрација, вклучувајќи ги и министрите и членовите на нивните кабинети, ќе ја разберат важноста на стратешкото планирање и суштински ќе учествуваат во овој процес.

6.2. Заклучоци и препораки за ПВР

Заклучок 1:

Во моментов се следи формата на извештајот за проценка на влијанието на регулативата и, иако има подобрување на квалитетот, сепак за изработка на квалитетен извештај се потребни дополнителни напори. Сериозен недостаток се плановите за следење на имплементацијата на законите во извештаите за проценка на влијанието на регулативата.

Препорака 1:

Потребно е унапредување на процесот на проценка на влијанието на регулативата, преку подигање на свеста за неговото значење и важност кај сите чинители и засегнати страни. Дел од проблемот се решава со реализирање едукативни активности за поголем дел од вработените во министерствата.

Со цел да се подобри квалитетот на проценката на влијанието на регулативата, потребно е зајакнување на контролата на квалитетот, преку различни модалитети. Еден од модалитетите е да се формира надворешно тело на кое може да му се делегираат надзорот и контролата на квалитетот на проценката на влијанието на регулативата. Втората опција е да се унапреди контролата која ја врши Министерството за информатичко општество и администрација, односно Одделението за управување со процесот на проценка, објава и следење на регулативата. Третата опција е да се воведат надлежност тоа да го прави Генералниот секретаријат, како координатор на политиките во име на Владата на РМ.

Заклучок 2:

Знаењата на координаторите за проценка на влијанието на регулативата и другите вработени во министерствата не се доволно широки и сестрани за да можат да ја изготват оваа релативно комплексна анализа, која бара економски, социо-политички и правно-административни познавања. Од друга страна, постои и проблемот со недостигот на податоци за изработка на квалитетни политики.

Во делот на квалитетот на информациите за креирање на политиките базирани на докази, на вработените им недостигаат знаења за прибирање, обработка и анализа на податоците, како и уреден интересен процес за размена на овие податоци.

Препорака 2:

Потребни се посспецифични знаења на координаторите за проценка на влијанието на регулативата. Обуките кои се организираат треба да бидат попрактични за вработените. Потребни се обуки кои ќе ги опфатат следниве прашања: дефинирање на проблемот; изработка на аналитички производи, преку користење на in-house знаење и експертиза; користење различни истражувачки алатки; основи на статистиката; основи на економската анализа; критичко разбирање и користење на изворите на информации, како што се ЕУРОСТАТ, EUROBAROMETER, ОЕЦД и Светска банка; основи на социјалната психологија и сл.

Потребно е систематизирање на податоците со кои располага или ги создава едно министерство при своето работење. Ваквите податоци ќе можат да се користат не само за проценка на влијанието на регулативата, туку и за кое било идно креирање на политиките.

Потребно е упатство за начините и алатките за собирање информации, но и акт со кој интерно, во поединечни институции, ќе се доуреди процесот на изработка на проценката на влијанието на регулативата, вклучително и дефинирање на улогите на другите вработени кои можат да учествуваат во процесот и од кои може да се побараат информации.

Заклучок 3:

Во извештаите за ПВР недостигаат економски и фискални анализи .

Препорака 3:

Потребно е да се адресира потребата од специфично знаење за изработка на делот 4 од извештајот за проценка на влијанието на регулативата, особено на деловите: 4.1. Економски влијанија, 4.2. Фискални влијанија и 4.5. Административни трошоци (вклучувајќи ги и трошоците за спроведување и трошоците за почитување на регулативата). Тоа може да се направи преку назначување на посебна позиција економски координатор/аналитичар за проценка на влијанието на регулативата или креирање мултидисциплинарни тимови.

Заклучок 4:

Во секое министерство недостигаат внатрешни правила за уредување на процесот на ПВР.

Препорака 4:

Потребно е да се изработат интерни правила за спроведување на проценката на влијанието на регулативата, земајќи ги предвид специфичностите на секоја институција и гарантирајќи го минимумот кој е предвиден со актите усвоени на ниво на Владата. Ваквите правила треба да содржат методи и алатки за собирање податоци, како и дефинирана внатрешна комуникација за полесно и поедноставно спроведување на проценката.

АНЕКС 1: Листа на информации за организациските единици за стратешко планирање

	<ul style="list-style-type: none"> Министерство за транспорт и врски
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> 2
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> Две формално, од кои едниот работи во Одделот за прекршоци
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> Образец за утврдување и попис на работни задачи;
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> Одговара пред државниот секретар, независно одделение
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> Оделението за стратешко планирање, креирање политики и следење врши работи кои се однесуваат на изработката на Стратешкиот план на Министерството; следење на спроведувањето на целите и на резултатите од Стратешкиот план; изготвување анализа за постигнатите цели и резултати.

	<ul style="list-style-type: none"> Министерство за животна средина и просторно планирање
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> 2
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> 0
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> Одговара пред државниот секретар, независно одделение во врвот на органограмот

**Правилник
за внатрешна
организација**

- Одделението за стратешко планирање ги врши работите кои се однесуваат на:
- работи поврзани со процесот на среднорочно планирање на политиките и активностите на Министерството и на органите во состав на Министерството и нивно усогласување со буџетски утврдените износи, во согласност со Прирачникот за изработка на Стратешкиот план, Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија;
- координација на активностите за подготовка на стратешките документи, програми и проектни предлози од областа на животната средина;
- координирање на процесот на донесување на плановите за животна средина и орджлив развој, преку квалитетна анализа на проблемите и на можностите, утврдување на приоритетите и изготвување релевантни програми и стратегии согласно препораките и приоритетите утврдени на национално и на меѓународно ниво;
- дефинирање, следење и ревидирање на мисијата и визијата на Министерството, согласно текот и резултатите од реформските процеси;
- дефинирање, следење и ревидирање на мисијата и визијата на Министерството, во согласност со целите и приоритетите на Владата на РМ;
- анализирање на постојните внатрешни и надворешни состојби во надлежност на Министерството;
- изработка на ПЕСТ и СВOT-анализи;
- дефинирање на програмите, потпрограмите и проектите за постигнување на проектираните среднорочни цели; формулирање на стратегиите за секоја дефинирана програма; дефинирање на мерките и активностите и
- утврдување и усогласување на фискалните импликации за секоја програма со буџетските средства за реализација на дефинираните програми; изработка на план за спроведување на програмите и проектите за постигнување на целите и приоритетите;
- идентификување и дефинирање на показателите за успешност и дефинирање на механизам за следење на имплементацијата;
- спроведување мониторинг и евалуација на постигнувањата;
- давање мислења и информации и изработка на годишни и квартални извештаи за реализацијата и постигнувањата на стратешките планови;
- остварување соработка со институциите, другите органи на државната управа и заинтересираните страни за изработка на хоризонтални програми;
- координирање на секторските активности при изработката на програмите и проектите со буџетските аналитичари, Одделението за управување со човечки ресурси и со Секторот за правни и општи работи;
- ревидирање на Нацрт-стратешкиот план, согласно буџетот за тековната фискална година, и
- објавување на Стратешкиот план на веб-страницата на Министерството.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за информатичко општество и администрација
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање и анализи
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 20
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 5
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Одговара пред државниот секретар.
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението за стратешко планирање, следење и анализа на програмите е надлежно за: • дефинирање на мисијата и визијата на Министерството, согласно планираните реформски процеси; • утврдување, дефинирање и ажурирање на среднорочните приоритети и цели на Министерството, согласно целите и приоритетите на Владата на РМ; • утврдување на фискалните импликации за планираните програмски и проектни активности, согласно расположливите буџетски средства; • спроведување мониторинг и евалуација на постигнувањата; • давање мислења и информации и изработка на годишни и квартални извештаи за реализацијата и постигнувањата на стратешките планови; • прибирање, систематизирање, анализирање и ажурирање на податоците од програмите на Министерството; • изготвување Мониторинг-извештај за реализацијата на програмите што се во надлежност на Министерството; • прибирање и доставување иницијативи за Програмата за работа на Владата на РМ; • изработка на модел за проекција и предвидување на функционирањето и реализацијата на програмите во надлежност на Министерството, и • други работи во надлежност на секторот.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 2
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 1
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Независно одделение на врвот на структурата. Одговара пред државниот секретар.
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Во Одделението за стратешко планирање, креирање политики и следење се работи на: • организирање и водење на процесот на утврдување на стратешките приоритети на Министерството и подготовка на Стратешкиот план на Министерството; • подготовка на Стратешки план на Министерството, по предлог на релевантни организациски облици и одговорни лица; • предлагање внатрешни упатства и процедури за да се обезбеди доследно спроведување и почитување на Деловникот за работа на Владата на РМ, методологијата и упатството за стратешко планирање; • водење база на податоци за информациите и податоците собрани во процесот на стратешко планирање; • соработка и координација со Генералниот секретаријат во однос на стратешкото планирање и во однос на процесот на креирање и усвојување на политиките; • спроведување на воспоставените внатрешни постапки заради обезбедување и доследно спроведување на Деловникот за работа на Владата на РМ и обезбедување најдобра практика во подготвувањето на предлог-актите на Министерството; • давање стручни мислења и појаснувања за примената на законите и на другите прописи од релевантната област; • водење централна база на податоците од истражувањата и информациите прибрани во процесот на подготвување на предлог-актите, и • следење и подготвување редовни извештаи за имплементацијата на политиките и нивна евалуација.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за труд и социјална политика
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 9
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • Нема информа-ција
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • ИСО-стандард СП-753-103, кој бил валиден до 12.11.2013
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Одговара пред државниот секретар. Нема органограм.
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Во Одделението за стратешко планирање се извршуваат работи поврзани со процесот на среднорочно планирање на политиките и активностите на Министерството и органите во состав на Министерството и нивно усогласување со буџетските плафони, согласно Прирачникот за изработка на Стратешкиот план, Методологијата за старетшко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ, преку: • дефинирање, следење и ревидирање на мисијата и визијата на Министерството, согласно текот и резултатите од реформските процеси; • утврдување, дефинирање и ажурирање на среднорочните приоритети и цели на Министерството, согласно целите и приоритетите на Владата на РМ; • анализирање на постојните внатрешни и надворешни сосотојби во областите во надлежност на Министерството и изработка на ПЕСТ И СВОВ-анализи; • дефинирање на програмите, потпрограмите и проектите за постигнување на проектираните среднорочни цели и нивно ревидирање, согласно буџетот за тековната фискална година; • формулирање на стратегиите за секоја дефинирана програма; • дефинирање на мерките и активностите и идентификација на потенцијалните ризици за секоја програма; • изработка на план за спроведување на програмите и проекти за постигнување на целите и приоритетите; • идентификување и дефинирање на показателите за успешност и дефинирање на механизмите за следење на имплементацијата; • мониторинг и евалуација на постигнувањата; • давање мислења и информации и изработка на годишни и квартални извештаи на реализацијата и постигнувањата на стратешките планови; • остварување соработка со институциите, другите органи на државната управа и заинтересираните страни за изработка на хоризонтални програми; • координирање на секторските активности при изработка на програмите и проектите со буџетските аналитичари, Одделението за управување со човечки ресурси и со Секторот за буџет, финансии и сметководство; • подготвка на скратена верзија на донесениот Стратешки план на Министерството и негово објавување на веб-страницата на Министерството, и • вршење други работи во надлежност на Министерството и органите во состав на Министерството.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко буџетско планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 7
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 7
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Независна единица. Одговара пред државниот секретар.
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Ги врши најсложените стручно-оперативни и аналитички задачи и активности од областа на развојот на стратешките планови, согласно анализата на политиките и непосредните консултации со Одделението за анализа на земјоделската политика; непосредно учествува во изработката на годишниот буџет, ги координира активностите со другите органи при изработката на стратешките документи и законските проекти; развива планови за имплементација на политиките и надзор на имплементацијата, и дефинира мерливи индикатори за имплементацијата и други активности од областа на мониторингот.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за образование и наука
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање и анализа
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 7
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 4
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Независно одделение кое одговара пред државниот секретар.
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението за стратешко планирање и анализа ги врши следните работи: • го изготвува Стратешкиот развоен план на Министерството; • соработува со секторите во Министерството и со органите во состав на Министерството при изготвувањето на Стратешкиот план, и • спроведува обуки за стратешко планирање на вработените во Министерството.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за здравство
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 8
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 2
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор, одговара пред државниот секретар
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението за стратешко планирање учествува во: • донесувањето на стратешките одлуки, во согласност со стратешките приоритети на Владата на Република Македонија; • донесувањето на Стратешкиот план, поставување на краткорочните и долгорочните цели и приоритети на Министерството; • идентификувањето на постојните и на идните функции во Министерството и другите позначајни работни задолженија што ќе се извршуваат во ова одделение; • анализата на капацитетите во однос на човечките ресурси, контрола на процесот на ажурирање на стратешките планови, подготовка на план и програма за работа на Одделението и реализација на истите, и • спроведување функционална анализа, спроведување на ПЕСТ-анализа (анализа за идентификување на прашањата што можат да влијаат врз надлежностите на организацијата: политичка, економска, социолошка, технолошка) и СВОТ-анализа (анализа на внатрешните организациски капацитети и проценка за извршувањето на тековните и на идните функции).

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за одбрана
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор за политики и планирање и Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • Класифицирање на информација
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • Класифицирана информација
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Упатство за спроведување на Правилникот за планирање, програмирање, буџетирање и извршување во Министерството

Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Нема информација

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 3
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 3
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Независно одделение на врвот, одговара пред државниот секретар
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението за стратешко планирање ги врши следниве работи: • прави тековни и среднорочни економски анализи заради предвидување и таргетирање на стратешките приоритети на Владата на РМ и приоритетите во соодветната област во Министерството; • изготвува стратешки планови на Министерството (годишни и среднорочни); • врши активности во насока на остварување на општите и конкретните цели на Министерството и на органите во состав на Министерството; • обезбедува податоци за изготвување на буџетот на Министерството, во согласност со фискалната стратегија на Владата на РМ; • изготвува предлози и материјали (информации, извештаи и сл.) за преточување на целите на политиките на Владата на РМ и на Министерството; • ги усогласува програмите на секторите во Министерството и на органите во состав на Министерството, во насока на остварување на целите и приоритетите на Министерството, со тековните програми на Владата на РМ, што се утврдени во согласност со стратешките приоритети на Владата на РМ; • врши проценка на постигнатите резултати при остварувањето на програмите во претходната и во тековната година, со однапред утврдени индикатори за следење, кои се составен дел на стратешките планови и др.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за правда
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање под Секторот за човечки ресурси
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 3
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 0
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Постапка за донесување стратешки план на Министерството за правда
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Одговара пред раководителот на Секторот за човечки ресурси, кој пак одговара пред државниот секретар
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Во Одделението за стратешко планирање и креирање на политиките се вршат следниве работи и задачи: • дефинирање и утврдување на стратешките цели на Министерството; • организација, координација со секторите во Министерството за правда и изготвување на Стратешкиот план на Министерството за правда; • соработка со надлежните органи во процесот на изготвување на Стратешкиот план; • следење на степенот на реализација на Стратешкиот план на Министерството за правда; • изготвување анализи и информирање за резултатите од остварувањето на стратешките приоритети, како основа за изготвување на стратешкиот план за наредната година; • проучување и единствена примена на законите и на подзаконските акти во врска со стратешкото планирање; • организација, координација и изготвување на Предлог-годишната програма за работата на Министерството за правда; • обединување на програмите за работа на организациските облици; • следење на степенот на реализација на Годишната програма за работа; • организирање, насочување и координирање на работата во врска со материјалите и актите кои се доставуваат до Собранието, Владата и до нивните работни тела; • следење на реализацијата на заклучоците на Владата и на Генералниот колегиум; • средување и чување на документацијата за седниците на Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија и нивните работни тела, и • организација и евиденција за работата на Колегиумот.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за финансии
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 4
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • Нема информација
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Самостојно, одговара пред државниот секретар
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението врши работи што се однесуваат на: • стратешките определби на Министерството и оценување на елементите што ја одредуваат меѓународната позиција на РМ; • изготвува Стратешки план за работата на Министерството и го следи неговото остварување; • изготвување анализи како што се: Функционална анализа, ПЕСТ (анализа за идентификување на прашањата кои можат да влијаат врз надлежностите на организацијата: политичка, економска, социолошка, технолошка) и СВОТ-анализа (анализа и проценка на внатрешните организациски капацитети за извршување на тековните и на идните функции), како и анализа на постигнатите цели и резултати од спроведувањето на стратешките приоритети на Министерството од претходната година, и • други работи од неговиот делокруг.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за надворешни работи
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор за стратешко планирање
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 7
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • Нема информација
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Секторот ги врши работите што се однесуваат на: • подготовка и изработка на Стратешкиот план на Министерството; • анализа на постигнатите цели и резултати од спроведувањето на стратешките приоритети и цели; • следење на имплементацијата и реализацијата на утврдените стратешки цели: • следење на стратешките цели и приоритети на Владата; • идентификација на постојните и на идните функции во Министерството; • подготовка на програми, проекти и активности преку кои ќе се остварат дефинираните стратешки приоритети на Министерството; • координирање на активностите поврзани со странската помош и учество во процесот на имплементација на оваа помош, и • други работи што се од надлежност на одделенијата што работат во негов состав.

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за внатрешни работи
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор за стратешко планирање и управување со квалитетот; Единица за стратешко планирање, стандарди и контрола на квалитетот
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • Класи-фици-рана информација
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • Класифицирана информација
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема, ама е формирана работна група која работи на изготвување на истиот
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Под Кабинетот на министерот
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Нема информација

	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за култура
Одделение / сектор	<ul style="list-style-type: none"> • Одделение за стратешко планирање и креирање на политиките
Вработени предвидени со систематизацијата.	<ul style="list-style-type: none"> • 2
Пополнети работни места	<ul style="list-style-type: none"> • 0
Внатрешни правила	<ul style="list-style-type: none"> • Нема
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> • Одговара пред државниот секретар; • Нема органограм
Правилник за внатрешна организација	<ul style="list-style-type: none"> • Одделението за стратешко планирање, креирање на политиките и следење ги врши следниве работи: • врши студиско-аналитички и други работи во врска со дефинирањето на стратешките приоритети на Владата; • следење на спроведувањето на стратешките приоритети; • организирање и иницирање соработка со другите министерства во процесот на подготовка на Одлуката за утврдување на стратешките приоритети и давањето предлози за други мерки; • следење на пројавените системски или тековни проблеми во спроведувањето на стратешките приоритети; • стручна обработка на прашањата кои се од значење за примената на законските одредби; • изготвување тези за изработка на законски и други прописи, општи акти и информативно-аналитички работи, и • изготвување анализи, информации и други материјали.

Анекс 2: Прашања поставени до институциите

Оттаму, ќе се испратат следниве прашања, согласно одредбите од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, и тоа:

Министерства

1. Дали е формирана посебна организациска единица за стратешко планирање, креирање на политиките и следење при Министерството за _____? Доколку е формирана ваква организациска единица, доставете ни фотокопија од актот за организација за нејзиното формирање и функционирање.

2. Дали вработените во посебната организациска единица за стратешко планирање при Министерството извршуваат и други работни задачи во Министерството за _____, во согласност со актот за систематизација на работните места? Доколку извршуваат, доставете ни фотокопија од актот за систематизација и описот на другите работни задачи кои ги извршуваат овие вработени.

3. Дали вработените во посебната организациска единица за стратешко планирање при Министерството претходно имале работно искуство во областа на стратешкото планирање, креирање политики и следење? Доставете ни фотокопија од работните биографии на лицата вработени во оваа организациска единица за делот што се однесува на нивното претходно работно искуство во областа на стратешкото планирање, креирање политики и следење.

4. Дали вработените во посебната организациска единица при Министерството за _____ имаат континуирана обука во областа на стратешкото планирање, креирање политики и следење? Доставете ни фотокопија од листата на обуки што ја поминале овие вработени во изминатиот период, како и листата на обуки кои треба да ги поминат вработените во оваа организациска единица во 2017 година.

5. Дали е определен и назначен координатор во Министерството за спроведување на процесот на проценка на влијанието на регулативата и негов заменик? Доколку е назначен, доставете ни фотокопија од актот за назначување, како и имињата и презимињата и контакт-информациите за овие лица.

6. Дали координаторот на процесот на проценка на влијанието на регулативата и неговиот заменик во Министерството за _____ претходно имале работно искуство во областа на проценка на влијанието на регулативата? Доставете ни фотокопија од нивните работни биографии за делот што се однесува на нивното претходно работно искуство во областа на проценка на влијанието на регулативата.

7. Дали координаторот за процесот на проценка на влијанието на регулативата и неговиот заменик имаат континуирана обука во областа на проценка на влијанието на регулативата? Доставете ни фотокопија од листата на обуки што ја поминале овие вработени во изминатиот период, како и листата на обуки кои треба да ги поминат во 2017 година.

8. Дали е донесен подзаконски акт (правилник, упатство или друг акт) со кој се пропишува начинот на стратешко планирање, креирање политики и следење во рамките на Министерството за _____? Доставете ни фотокопија од овој документ.

9. На кој начин е достапен актот (правилник, упатство или друг акт) со кој се пропишува начинот на стратешко планирање, креирање политики и следење? Доставете ни информација каде може да го најде заинтересирана страна овој акт

10. Дали е донесен подзаконски акт (правилник, упатство или друг акт) со кој се пропишува начинот на организација и управување со процесот за проценка на влијанието на регулативата? Доставете ни фотокопија од овој документ.

11. На кој начин е достапен актот (правилник, упатство или друг акт) со кој се пропишува начинот на организација и управување со процесот за проценка на влијанието на регулативата? Доставете ни информација за тоа каде заинтересирана страна може да го најде овој акт.

12. Дали Министерството за _____ има подготвено Годишен план за спроведување на ПВР за 2016 година? Доставете ни фотокопија од годишниот план

13. Дали Министерството за _____ има изработено План со динамика на активностите за спроведување на процесот за проценка на влијанието на регулативата за секој од предлог-законите содржани во

Годишниот план за спроведување на ПВР за 2016 година? Доставете ни фотокопија од планот со динамика на активностите за спроведување на процесот за проценка на влијанието на регулативата.

14. Дали Министерството за _____ има подготвено извештај за проценка на влијанието на регулативата за Законот _____? Доставете ни фотокопија од извештајот за проценката на влијанието на регулативата на овој закон.

15. Дали Министерството за _____ има подготвено детален план за спроведување, следење и евалуација на Законот _____ по неговото донесување во Собранието на Република Македонија? Доставете ни фотокопија од деталниот план за спроведување на овој закон, како и фотокопија од сите извештаи/известувања за досегашните активности за спроведување, следење и евалуација на Законот.

16. Дали Министерството за _____ го објавило Законот _____ на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР)? Доставете ни фотокопија од сите коментари доставени по тој закон, согласно извештајот за проценка на влијанието на регулативата подготвена за овој закон

17. Дали Министерството за _____ на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР) го објавил Извештајот за проценка на влијанието на регулативата со преглед на добиените мислења, во кој се наведени причините поради кои не се прифатени забелешките и предлозите за Законот _____? Доставете ни информација за тоа каде е извршена оваа објава.

Генерален секретаријат

1. За кои закони доставени до Владата на Република Македонија во текот на 2016 година, за кои министерствата и други органи на државната управа по одредени прашања имаат различни ставови и мислења, Генералниот секретаријат за решавање на прашањата изврши координација со министерствата и со другите органи на државната управа? Доставете ни фотокопија од заклучоците на Генералниот секретаријат, по спроведените координации со министерствата и со другите органи на државната управа, за законите во 2016 година.

2. За кои закони во 2016 година, претставник на Генералниот секретаријат учествувал во работните групи и во другите облици на соработка со министерствата при процесот на конципирање на Законот? Доставете ни листа и информација за учеството на претставници на Генералниот секретаријат во сите работни групи за закони во 2016 година.

3. За кои закони во 2016 година, Генералниот секретаријат има подготвено стручен совет и мислење во врска со креирањето и анализата на политиките на Владата на Република Македонија? Доставете ни фотокопии од сите подготвени стручни совети или мислења во врска со креирањето и анализата на политиките на Владата на Република Македонија за законите во 2016 година

Секретаријат за законодавство

1. Дали во текот на 2016 година Секретаријат за законодавство има дадено мислење за следниве закони? Доставете ни ги сите мислења што ги подготвил Секретаријатот, а кои се однесуваат на приложените законски текстови.

Закон _____

Анекс 3: Листа на институции со број на поставени прашања за слободен пристап до информациите од јавен карактер

Институција	Број на закони	Број на прашања
Генерален секретаријат на Владата	3	3
Секретаријат за законодавство	336	336
Министерство за економија	28	125
Министерство за правда	23	105
Министерство за транспорт и врски	41	177
Министерство за одбрана	5	33
Министерство за здравство	21	97
Министерство за образование и наука	36	157
Министерство за земјоделство, водостопанство и шумарство	36	157
Министерство за труд и социјална работа	19	89
Министерство за локална самоуправа	0	13
Министерство за животна средина и просторно планирање	11	57
Министерство за информатичко општество и администрација	10	53
Министерство за финансии	55	233
Министерството за внатрешни работи	17	81
Министерство за култура	7	41
Министерство за надворешни работи	0	13
Вкупно		1.770

Анекс 4: Листа на спроведени интервјуа

- 29 март 2018 - интервју со вработени во ГС.
- 16 април 2018 - интервју со вработен во организациската единица за стратешко планирање.
- 16 април 2018 - интервју со вработени во организациската единица за стратешко планирање.
- 17 април 2018 - интервју со координаторот за ПВР.
- 16 април 2018 - интервју со вработени во организациската единица за стратешко планирање.
- 18 април 2018 - интервју со вработени во организациската единица за стратешко планирање.
- 20 април 2018 - интервју со координаторот за ПВР.
- 9 мај 2018 - интервју со вработен во ГС.

