



Проектот ИПА 2 Механизам за граѓанските организации е спроведен од МЦЕО, Еко-свест, Реактор и Зенит.

Проектот е финансиран од Европската унија.

## Извештај од консултација со граѓански организации и други засегнати страни

### Приоритети, предизвици, препораки и мерки за Стратегијата за реформа на јавната администрација 2017–2022

ИПА2 Механизмот за граѓански организации<sup>1</sup> во март 2016 г. започна со консултирање на граѓанските организации за политиките, програмите, предизвиците и приоритетите во секторот „Демократија и владеење“<sup>2</sup>, кој ја опфаќа и реформата на јавната администрација. Во организација на Асоцијацијата Зенит и ИПА 2 Механизмот, а во соработка со Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), на 30 јуни 2016 г. во Скопје се одржа јавна консултација за утврдување приоритети од страна на граѓанското општество за новата стратегија за реформа на јавната администрација. Во овој извештај се резимира ставовите на учесниците во консултациите искажани лично или доставени по електронска пошта, вклучително и на 60 претставници од граѓанскиот сектор, високообразовните установи и деловната заедница кои присуствуваа на настанот. Извештајот ќе биде доставен до МИОА, експертите на СИГМА<sup>3</sup> кои го водат процесот на изработка на стратегијата, како и до Делегацијата на Европската унија во Македонија и други развојни партнери. Избраните претставници на ИПА 2 механизмот, кои се вклучени во тематските подгрупи за изработка на стратегијата ќе настојуваат да се земат предвид овие ставови на граѓанското општество. ИПА 2 Механизмот го задржува правото да го дополни овој извештај врз основа на нови коментари од граѓанските организации. Извештајот е поделен во шест дела, кои ги опфаќаат петте тематски области на Стратегијата и општото прашање за Управување и координација со реформата:

- I. [Развој и координација на политики, стратешко планирање и координација](#)
- II. [Управување со човечки ресурси](#)
- III. [Јавни услуги и ИТ поддршка на администрацијата](#)
- IV. [Организација на државната власт, централна власт, локална самоуправа](#)
- V. [Антикорупција, транспарентност, отчетност и одговорност](#)
- VI. [Управување и координација со реформата на јавната администрација](#)

<sup>1</sup>ИПА 2 механизмот за граѓанските организации обединува 216 организации со цел подобрување на партиципативната демократија преку создавање услови и осигурување соработка на граѓанските организации со властите. Механизмот има избрани претставници по секторите на делување на граѓанските организации, кои ги претставуваат и застапуваат ставовите и позициите на членките.

<sup>2</sup>Опфатот на секторот е дефиниран со Националниот индикативен стратешки документ за ИПА 2 ([http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf)). Кус опис на секторот може да се најде на <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/prilog/2.+Annex+1+MKD.pdf>

<sup>3</sup>СИГМА (Поддршка за подобрување на раководењето и управувањето) е заедничка иницијатива на ЕУ и ОЕЦД.



## I. РАЗВОЈ НА ПОЛИТИКИ, СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ И КООРДИНАЦИЈА

Граѓанскиот сектор и бизнис заедницата оценуваат дека постојните механизми за учество и консултирање на засегнатите страни во процесот на развој на политики и стратешко планирање не постигнуваат доволна вклученост, и констатираат дека отсутствува доследна примена на овие механизми на проактивен начин што ќе овозможи суштинско влијание на јавноста врз политиките, вклучително и врз правните акти. Доминира консултирањето на граѓанскиот сектор и останатите засегнати страни дури откако државните органи ќе подготват напреден нацрт на политиките, вклучително и правните акти, односно во фаза кога е тешко да се оствари суштинско влијание. Моделите за директна демократија (референдум) и директно вклучување на граѓаните (на пр. граѓанска иницијатива, собир на граѓани) ретко се користат поради сложените административни услови и високите цензуси. Правната регулатива е подложна на многу брзи и чести измени, што не секогаш се соодветно јавно консултирани и што резултира со нејзин слаб квалитет. Не се спроведува проценка на родовото влијание (genderassessment) на стратегиите посебно врз мажи и жени, и посебно врз родовата еднаквост, што се два различни пристапи. Не се гради институционална меморија и база на примери на добра и лоша практика што можат да делуваат како корективни механизми при развојот на политики и прописи. Потребна е поголема усогласеност на правните акти, а правото на ЕУ не секогаш е доследно применето. Не секогаш правните акти се разбирливи и достапни до сите граѓани, вклучително и етничките малцинства, лицата со посебни потреби како и други ранливи групи. Несоодветни се капацитетите на државните органи за спроведување на политиките, координација, мониторинг и евалуација – вклучително и мерење на резултатите и влијанијата.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p><b>Активно учество и консултирање на јавноста, вклучително и граѓанскиот и деловниот сектор</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 2, Принцип 11<sup>4</sup>)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Постојните механизми за учество и консултација со засегнатите страни се применуваат повеќе како формалност, без да овозможуваат суштинско влијание на јавноста врз политиките и прописите. Доминира консултирањето на граѓанскиот сектор и останатите засегнати страни дури</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Да се зголеми вклучувањето на граѓанскиот сектор и засегнатите страни уште на самиот почеток од креирањето на политиките, а особено преку нивно вклучување во работни групи за изработка на политиките – вклучително и</li></ul>

<sup>4</sup> Насловите на поттемите се формулирани според Principles of public administration for EU Enlargement countries (SIGMA 2014), <http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-eu-enlargement-detailed.htm>

## Приоритети и предизвици

откога државните органи ќе подготват напреден нацрт на политиките, вклучително и правните акти, односно во фаза кога е тешко да се оствари суштинско влијание. Моделите за директна демократија (референдум) и директно вклучување на граѓаните (на пр. граѓанска иницијатива, собир на граѓани) ретко се користат поради сложените административни услови и високите цензуси.

- Владата не одговори соодветно на забелешките на граѓанскиот сектор на актите за основање на Советот за соработка помеѓу Владата и граѓанскиот сектор – посебно на фактот дека мнозинство во Советот се претставници на државните органи.
- Сè уште постојат случаи предлог-законите кои се донесуваат по редовна и скратена постапка да не се објавуваат на ЕНЕР, да нема консултации со засегнатите страни преку ЕНЕР, или да не се почитува рокот за консултации со засегнатите страни преку ЕНЕР. Исто така, на ЕНЕР се објавуваат само предлог-законите, но не и предлозите на другите правни акти.
- Отсутува или е недоволно консултирањето на јавноста за предлог-стратешките планови и годишни програми на национално, а особено на локално ниво.
- Недоволна и несоодветна е вклученоста на граѓанскиот сектор во планирањето, мониторингот и евалуацијата на претпристапната помош за Македонија.
- Локалните власти често немаат човечки, финансиски ресурси и политичка волја за соработка со граѓанското општество.

## Препораки и мерки

групите за планирање и програмирање на странската помош, како и работните групи за НПАА.

- Да се направат функционални постоечките механизми кои можат да придонесат за учество и консултирање на јавноста (ЕНЕР, проценка на влијанието на регулативата, Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата за вклучување на засегнатите страни во постапката за изготвување закони, оценка на спроведувањето на регулативата – ex-post евалуација, Кодекс на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики), и истите да бидат задолжителни во пракса, а да се однесуваат на сите правни акти во процесите на развој на политики и стратешко планирање.
- Властите да ги поддржат и прифатат постојните платформи на граѓанското општество за структуриран дијалог и соработка помеѓу граѓанските организации и државните органи во процесот на развој на политиките.
- Да се олесни пристапот на граѓаните до моделите за директна демократија (референдум) и вклучување на граѓаните (на пр. граѓанска иницијатива, собир на граѓани) со цел поедноставно започнување иницијативи и остварување влијание врз јавните институции на национално и локално ниво.
- Да се користи информациска технологија за мониторинг и евалуација на примената на партиципативен и консултативен пристап во креирањето на политиките

## Приоритети и предизвици

**Развој на политики и прописи засновани на докази** (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 2, Принцип 10)

- На квалитетот на правната регулатива и на нејзиното спроведување негативно влијае брзата динамика на измени и дополнувања, хипер продукцијата на закони и честото користење скратена постапка за донесување закони
- Објавените извештаи за проценка на влијанието на регулативата честопати не содржат методолошки издржана проценка на влијанијата, вклучително и на фискалните; во извештаите многу често државните органи наведуваат само други државни органи како засегнати страни со кои биле спроведени консултации; извештаите за проценка на влијанието на регулативата не се доставуваат до Собранието, па пратениците при одлучувањето немаат информација за влијанијата.
- Методологијата за проценка на спроведувањето на регулативата (ex-postevalуација) се применува исклучително ретко и не постои независен механизам за следење на спроведувањето на ваквата проценка.
- Отсутува институционална меморија и база на примери на добра и лоша практика што ќе делуваат како филтер или корективен механизам во процесот на развој на политики и прописи.
- Комисиите за еднакви можности и за односи меѓу заедниците често не се состануваат или не се основани, па оттука отсутува нивниот важен придонес при развојот на политики и прописи.
- Нема соодветно вклучување на унапредувањето на родовото влијание и родовата еднаквост во обрасците и методологиите за изработка на стратешки планови и годишни програми, согласно Стратегијата за родова еднаквост 2013–2020.
- Не се спроведува проценка на родовото влијание (genderassessment) на

## Препораки и мерки

- Да се примени методологијата за проценка на спроведувањето на регулативата (ex-postevalуација) како начин за ревидирање и зголемување на квалитетот на регулативите, и да се прошири на поголем број на регулативи (да не бидат само минималниот број на 2 регулативи годишно по министерство што се предмет на ваква евалуација)
- Да се воведат независни контролни механизми за следење на примената на методологиите за проценка на влијанието на регулативата и проценка на спроведувањето на регулативата
- Да се подобрува квалитетот на правната регулатива во фаза на нацрти и во фаза на имплементација, преку корективни механизми (на пр. база на добри и лоши практики, институционална меморија, Комисиите за еднакви можности и за односи меѓу заедниците)
- Доследно да се зема предвид родовото влијание и родовата еднаквост, и да се применува задолжителен формат во кој ќе се образложува како мерките и активностите во одредени секторски политики ќе придонесат кон родова еднаквост.
- При планирањето и креирањето на стратегии и политики да се воведат задолжителна постапка за проценка на: а) можни влијанија врз мажи и жени, и б) можни влијанија врз родовата еднаквост
- Системски да се реши проблемот со родовите прашања преку задолжителни обуки и изработка на стратегија за

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p>стратегиие посебно врз мажи и жени, и посебно врз родовата еднаквост, што се два различни пристапи.</p>	<p>буџетирање на родови прашања.</p>
<p><b>Правна усогласеност вклучително и со правото на ЕУ</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 2, принципи 6 и 9)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Потребна е поголема усогласеност на правните акти; Секретаријатот за законодавство не функционира како филтер кој ќе ја проверува уставноста и законитоста на предлог-прописите, како и нивната усогласеност со правото на ЕУ.</li> <li>• Правото на ЕУ не секогаш е доследно применето, или пак бара прилагодување кон локалниот контекст во нашата земја.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Значително да се зајакнат капацитетите на Секретаријатот за законодавство за проверка на усогласеноста на правните акти, како и усогласеноста со правото на ЕУ</li> <li>• Да се постигне рамнотежа меѓу процесот на усогласување со правото на ЕУ и реалните потреби и состојбата во Македонија</li> <li>• При оценка на усогласеноста со правото на ЕУ да се користат и анализите на граѓанските организации</li> </ul>
<p><b>Достапност на правните акти до јавноста</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 2, Принцип 12)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Правните акти често се неразбирливи и конфузни за обичниот граѓанин.</li> <li>• Правните акти често не се достапни до малцинствата на нивниот мајчин јазик, а има случаи преводите на правните акти и другите документи да се несоодветни или неточни – како резултат на несоодветните капацитети за стручен превод во администрацијата.</li> <li>• Не се прават напори правните акти да бидат достапни за специфични групи со хендикеп, или за други ранливи групи кои немаат средства да пристапат до правните акти преку интернет или преку комерцијални платформи.</li> <li>• И покрај честите измени и дополнувања на правните акти, ретко се донесуваат и објавуваат официјални пречистени текстови, а неофицијалните содржат грешки, не обезбедуваат правна сигурност и понекогаш се достапни само преку комерцијални платформи.</li> <li>• Не секогаш се лесно достапни донесените стратешки планови и годишни</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се пропишат и применат и други начини на зголемување на транспарентноста и достапноста на правните акти со употреба на нови е-сервиси, вклучително и за официјални пречистени текстови, а земајќи ги предвид и лицата со посебни потреби, и другите ранливи групи граѓани.</li> </ul>

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p>програми на национално, а особено на локално ниво.</p>	
<p><b>Транспарентност на Владата</b>(Принципи на СИГМА за јавна администрација,Поглавје 2, Принцип 6)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Јавноста нема пристап до дневните редови на седниците на Владата (кои се класифицирани како интерни акти), записниците од седниците, а во Службен весник на Република Македонија се објавуваат само оние акти на Владата за кои таа ќе одлучи да се објават.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Согласно принципите на СИГМА за јавна администрација да се објавуваат дневните редови на седниците на Владата и актите на Владата</li> </ul>
<p><b>Координација, спроведување, мониторинг и евалуација</b>(Принципи на СИГМА за јавна администрација,Поглавје 2, принципи 11, 8 и 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Несоодветни капацитети за спроведување на политиките, координација, мониторинг и евалуација – вклучително и мерење на резултатите и влијанијата; министерствата немаат одделенија за мониторинг и евалуација; не се вложува во јакнење на овие капацитети.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се јакнат способностите за мониторинг и евалуација</li> <li>• Да се користат ИТ алатки за мониторинг и евалуација.</li> <li>• Да се примени методологијата за оценка на спроведувањето на регулативата (ex-postевалуација) на поголем дел од регулативата</li> </ul>

## II. УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

Граѓанскиот сектор констатира дека не се применува доследно начелото на заслуги при вработување и унапредување, и не постои соодветен систем за професионален развој на службата. Потребна е соодветна заштитата од политички влијанија врз работата на службата и при селекцијата на кадар, а во насока на департизација на службата. Отсуствува соодветна алокација на човечките ресурси во службата, како по бројност, така и по вештини и образование.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p><b>Транспарентна селекција според заслуги спречување посредно и непосредно политичко влијание врз високите менаџерски позиции во јавната служба</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 3, принципи 3 и 4)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Не е исполнета заложбата за стручна, професионална и рационализирана јавна служба; недоволни се вештините кај службата за користење информациски технологии, а дел од администрацијата не е спремна да стекнува вакви вештини; несоодветни се капацитетите за спроведување на политиките, координација, мониторинг и евалуација.</li><li>• Отсуствува соодветна алокација на човечките ресурси во службата.</li><li>• Не е доволна заштитата од политички влијанија врз работата на службата и при селекцијата на кадар, што создава особени пречки за ефективно и непристрасно работење на регулаторните тела и инспекциските органи.</li><li>• Системот на работни места се преферира во однос на системот на кариера.</li><li>• Некои вработени земаат плата, но не одат на работа.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Да се изврши функционална анализа на човечките ресурси во јавната администрација и да се изврши оптимизација (по бројност, вештини, образование, професионален развој и др.)</li><li>• Да се изгради функционален систем на кариера и систем за професионален развој на службата</li><li>• Именувањето носители на јавни функции кај регулаторните тела и инспекциските органи да биде транспарентно, по објавени огласи, и истите да бидат именувани од страна на Собранието на РМ</li><li>• Да се воведат услов раководните административни службеници да не биле членови на органите на политичките партии најмалку една година пред вработувањето односно унапредувањето на тоа работно место.</li><li>• Да се воведат услов лицата кои добиваат мандат да извршуваат функции во извршната или во судската власт</li></ul>

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
	<p>преку избор или именување од Собранието на Република Македонија (освен претседател на Собрание, потпретседател на Собрание, претседател, член или заменик на работно тело или совет на Собранието, претседател на Влада, заменик на претседател на Влада, министер, заменик министер, претседател, член или заменик на работно тело на Владата) или од органите на локалната власт (освен претседател на Совет, претседатели, членови и заменици на работни тела на Советите), други лица кои согласно со закон се избрани или именувани на функција од носителите на законодавната, извршната или судската власт, како и службените лица и одговорни лица во јавните претпријатија или други правни лица што располагаат со државен капитал да не биле членови на органите на политичките партии најмалку една година пред изборот или именувањето. (Притоа да останат во сила законските одредби со кои за одредени функции се пропишуваат подолги ограничувања)</p>

### III. ЈАВНИ УСЛУГИ И ИТ ПОДДРШКА НА АДМИНИСТРАЦИЈАТА

Граѓанскиот сектор констатира дека е неопходно повеќе да се вложува во унапредување на достапноста на јавните услуги, вклучително и е-услугите, до сите целни групи и ранливи групи на граѓани (маргинализирани, малцинства, со посебни потреби). Потребно е да се подобрува квалитетот и да се проширува опфатот на е-услугите. Од друга страна, отсутнуваат мерки кои ќе спречат исклучување на оние кои немаат опременост или капацитети да пристапат до е-услугите. Граѓаните не можат ефикасно, квалитетно и со ниски трошоци да ги остварат и заштитат своите права во управната постапка.



## Приоритети и предизвици

## Препораки и мерки

### Функционални политики за администрација ориентирана кон граѓаните

(Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 5, Принцип 1)

- Многу е-услуги се за деловните субјекти, малку за граѓаните.
- Некои бази на податоци на дел од државните органи не се дигитализирани (на пр. матичните книги), а често постои и несоодветна инфраструктура за користење на податоците од базите.
- Законот за електронско управување и Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис не се усогласени со новиот Закон за општа управна постапка
- Постои потенцијал кај граѓанскиот сектор да се вклучи во давањето на некои јавни услуги (на пр. социјални или културни услуги за заедницата), на непрофитен принцип, но со наплаќање на надомест.

- Да се развиваат повеќе е-услуги за граѓаните
- Државните органи да имаат директен пристап до базите на податоци на другите органи (интероперабилност)
- Законот за електронско управување и Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис да се усогласат со новиот Закон за општа управна постапка
- Да се вклучат и искористат капацитетите на граѓанскиот сектор во давање на некои јавни услуги (да се изврши процена и дефинирање на овие услуги)

### Управни постапки (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 5, Принцип 2)

- Граѓаните се неедуцирани во однос на управните постапки, а службениците не се обучени или не сакаат правно да им помагаат на странките
- Неодговарање на поднесоците на граѓаните во законски предвидените рокови
- Невооедначеност во постапувањето на државните органи и службеници во различни делови на Македонија дури и во склоп на иста институција (на пример подрачните одделенија на Агенцијата за катастар на недвижности), што создава правна несигурност и остава впечаток дека во секој град важат посебни закони или правила во однос на исти постапки
- Надлежните органи избегнуваат да носат мериторни одлуки

- Да се креираат управни одделенија во институциите
- Да се воведат Граѓански омбудсман кој ќе ги насочува и едуцира граѓаните кои сакаат да започнат управна постапка во однос на нивните права, обврски, процедури, натамошно постапување по исходот од постапката и сл.
- Да се оценува ефикасноста и ефективноста на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен според тоа дали решава мериторно а истото да се направи и кај Државната Комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка

## Приоритети и предизвици

## Препораки и мерки

### Механизми за обезбедување квалитет на јавните услуги (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 5, Принцип 3)

- Не постојат минимални стандарди за јавните услуги, што треба да ги исполнува секој давател, заедно со механизам за сертифицирање/лиценцирање и мерење на квалитетот и задоволството според стандардите.
- Е-услугите кои се нудат бараат поседување на дигитален сертификат, чија што цена за издавање ги одвраќа граѓаните од користење на услугите; потребно е да се испитаат можностите за воведување други начини на автентификација или да се субвенционира цената на дигиталните сертификати.
- Недоволна е искористеноста на информациската технологија за мониторинг и евалуација, како и за контрола на квалитетот.

- Да се стандардизираат јавните услуги, за разни видови на корисници
- Воведувањето на е-услуги да води кон намалување на трошоците на крајните корисници на услугите (на крајните корисници даим се наплаќа само финалната услуга, а не и цената за пристап до базите на податоци на другите органи)
- Да се обезбеди пристап на менаџментот и вработените во јавниот сектор до иновациите (преку бази на податоци, научни списанија) во секторот на јавните услуги
- Секоја јавна институција да формира одделение за иновирање и истражувања за подобрувања на јавните услуги

### Достапност на јавните услуги (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 5, Принцип 4)

- Се забележуваат чести прекини кај одредени е-владини услуги (пр. во здравството)
- Постои потреба од надградба на централниот владин портал за е-услуги.
- Не постојат стандарди за лица со посебни потреби кај електронските услуги
- Паралелно со развојот на е-владините услуги не се развиваат мерки кои ќе спречат исклучување на оние кои немаат опременост или капацитети да пристапат до услугите.

- Да се обезбеди континуирана достапност на е-услугите
- Јавните установи да го стимулираат користењето на е-услугите од страна на граѓаните, вклучително и преку развој на централниот портал за е-услуги
- Да се земат предвид потребите на сите целни групи, вклучително и ранливите групи (лица со попреченост, постари лица и др.)
- Да се спречи исклучување на оние кои немаат опременост или други капацитети да пристапат до е-

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
	услугите

#### IV. ОРГАНИЗАЦИЈА НА ДРЖАВНАТА ВЛАСТ, ЦЕНТРАЛНА ВЛАСТ, ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Граѓанскиот сектор констатира дека отсутствува систематска и сеопфатна анализа за структурата на власта и мерки за нејзина рационализација.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p><b>Рационална организација на власта, заснована на соодветни политики и прописи, која обезбедува соодветна одговорност</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 4, принцип 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Се формираат нови органи и тела, без соодветна оценка на оправданоста, нивната одржливост и без натамошно систематско следење на резултатите.</li> <li>• Несоодветна алокација на вработените меѓу јавните институции по бројност, вештини, образование и професионален развој; има преголем број вработени во одредени институции, а недоволен во други.</li> <li>• Граѓаните го градат својот став за ефективност и ефикасност на општините и општинската администрација врз основа на постапувањето на централните државни органи кои функционираат на локално ниво (подрачни одделенија на разни органи и сл.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се подготви анализа на рационалноста на севкупната структура (број на институции, надлежност, територијална организација, хиерархија) и внатрешната структура на институциите на власта; да се испита колку ефективно и ефикасно е формирањето нови комисии и органи преку анализа на нивните годишни извештаи. Врз основа на такви анализи да се предложи и изврши оптимизација на структурата (по број на институции, надлежност, територијална организација, хиерархија, како и по внатрешна организација).</li> <li>• Да се подготви функционална анализа на човечките ресурси во јавната администрација и да се изврши оптимизација (по бројност, алокација меѓу институциите, вештини, образование, професионален развој и др.)</li> </ul>

## V. АНТИКОРУПЦИЈА, ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ И ОДГОВОРНОСТ

Граѓанскиот сектор констатира дека е отежнат пристапот до јавни информации за граѓанскиот сектор кај некои јавни институции. Иако има пропишано механизми и регулатива, отсуствува политичка волја за споделување на податоците од јавен карактер. Граѓаните не можат ефикасно, квалитетно и со ниски трошоци да ги остварат и заштитат своите права во управната постапка и при управните спорови. Државните органи и носителите на јавни функции не го прифаќаат легитимитетот на граѓанскиот сектор да врши надзор и контрола врз нивното работење во интерес на јавноста. Граѓанскиот сектор препорачува да се преименува оваа област во „Добро владеење“.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p><b>Слободен пристап до информации од јавен карактер и користење на податоците од јавниот сектор</b><sup>5</sup>(Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 4, Принцип 2)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Проблеми со објавувањето и пристап до податоци (неажурирање на веб-сајтови на јавните институции, необјавување документи и статистика, неодговарање на барањата за пристап до информации од јавен карактер, некритична класификација на податоците како „доверливи“ и „интерни“, непреиспитување од страна на Комисијата и судовите дали е направен валиден и издржан тест на штетност при ваквата класификација)</li><li>• Во некои институции не постои ИТ инфраструктура за пласирање информации</li><li>• Нема дефинирање на злоупотреба на исклучоците од Законот за слободен пристап до податоците од јавен карактер</li><li>• Недоволно ниво на надлежностите и буџетот на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Да се објават повеќе податоци на <a href="http://www.otvorenipodatoci.gov.mk/">http://www.otvorenipodatoci.gov.mk/</a> и да се овозможи практична употреба на услугите од веб сервисот (на пр. преку воведување визуализации на објавените податоци)</li><li>• Да се унапреди транспарентноста на управата преку проактивно објавување информации од јавен карактер и преку допрецизирање на членот 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, односно преку утврдување детален список на стандардни документи (стратешки план, годишен план за работа, годишен извештај, буџет, органограм, правни акти, услуги кои ги даваат, итн.) кои треба да бидат достапни и објавени – вклучително и на веб-сајтовите на институциите – и без да постои барање за пристап до нив</li></ul>

<sup>5</sup> Согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и Законот за користење на податоците од јавниот сектор.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се зголемат надлежностите и буџетот на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер</li> <li>• Да се направи оценка за идентификување и справување со проблемите со кои се соочуваат службениците за посредување со информации во вршењето на своите работни задачи, со цел да можат подобро да одговорат на барањата на граѓаните</li> <li>• Да се едуцираат граѓаните за тоа кои податоци од јавен карактер каде треба да ги бараат (локална самоуправа, катастар, УЈП и сл.)</li> </ul>
<p><b>Управни спорови</b>(Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 4, Принципи 4 и 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Јавните институции не секогаш доставуваат списи до Управниот суд и Вишиот управен суд</li> <li>• Надлежните органи, Управниот суд и Вишиот управен суд избегнуваат да носат мериторни одлуки</li> <li>• Постои недоволна координација помеѓу Управниот суд и Вишиот управен суд и проблеми со префрлање на актите помеѓу двата суда</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се зајакнат капацитетите на Управниот и Вишиот управен суд и истите да носат мериторни одлуки со кои ќе се заштитат правата на странките</li> <li>• Да се бара дисциплинска и материјална одговорност за службениците кои не доставуваат списи до Управниот и Вишиот управен суд и кои не преземаат мерки за извршување на пресудите во рок од 30 дена</li> </ul>
<p><b>Механизми за надзор и контрола</b>(Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 4, Принципи 1 и 3)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Игнорирање или етикетирање на критичките граѓански организации од страна на одредени државни органи наместо соодветен одговор на конструктивна критика за начинот на кој работат</li> <li>• Случаи на одбивање учество на државните органи и носителите на јавни функции во дискусии организирани од граѓанскиот сектор</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се воведат индикатори за добро владеење во јавната администрација, кои би се следеле од страна на граѓанскиот сектор; Да се овозможи граѓанскиот сектор да биде вклучен во оценување на државните органи</li> <li>• Државните органи и носители на јавна функција да даваат</li> </ul>

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
	писмено образложение за причините поради кои не може да учествуваат во дискусии организирани од граѓанскиот сектор

## VI. УПРАВУВАЊЕ И КООРДИНАЦИЈА СО РЕФОРМАТА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

За да се обезбеди применливост и целисходност на реформата, особено во услови кога државата дивестира од научно-истражувачките капацитети во областа на јавната администрација, неопходно е доследно да се земат предвид предлозите на граѓанскиот сектор и другите засегнати страни во однос на содржината на Стратегијата. Граѓанскиот сектор изразува загриженост дека нема да се издвојат доволно финансиски средства за спроведување на Стратегијата. Евентуална недоволна транспарентност и пошироко учество на засегнатите страни во системот за управување, координација, мониторинг и евалуација на Стратегијата за РЈА би влијаеле негативно на остварување на целите и постигнување на очекуваните резултати.

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p><b>Развој на реформска агенда, координација, мониторинг и евалуација на спроведувањето</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 1, принципи 1, 2 и 4)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Потребно е да се земат предвид предлозите на граѓанскиот сектор и другите засегнати страни во однос на содржината на Стратегијата</li> <li>• Искуствата од претходната Стратегија говорат дека е потребно вклучување</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Владата да дава одговор дали коментарите и предлозите кои ќе ги добива од граѓанскиот сектор се прифатени и вклучени во Стратегијата, а ако не се, да дава образложение зошто.</li> </ul>

Приоритети и предизвици	Препораки и мерки
<p>на граѓанскиот и деловниот сектор и во мониторинг и евалуација на стратегијата, како и во координацијата на спроведувањето</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Затворени се катедрите за јавна администрација во високообразовните институции и оваа област не се истражува.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се формира тело со претставници од повеќе засегнати страни – вклучително и граѓанскиот и деловниот сектор – кое ќе врши координација и мониторинг на спроведувањето на Стратегијата и акцискиот план, како и евалуација на постигнатите резултати; да се создаде институт (академија) за јавна администрација, како независно тело за истражување и анализи</li> </ul>
<p><b>Финансиска одржливост на РЈА</b> (Принципи на СИГМА за јавна администрација, Поглавје 1, Принцип 3)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Не секогаш имплементацијата на Стратегијата за РЈА е поддржана со соодветни буџетски средства, што резултира со непотполна или несоодветна имплементација на истата.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Да се предвидат и обезбедат буџетски средства за реализација и на мерките и активностите што во Стратегијата би биле вклучени на предлог на граѓанскиот сектор</li> <li>• Да се обезбеди поврзаност и кохерентност на стратегијата за реформа на јавната администрација со стратегијата за управување со јавните финансии, чија подготовка претстои</li> </ul>