

АНАЛИЗА на нивото на

ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

кај јавните институции во 2019 година

Прејораки за унапредување на нивоџо на проактивна транспарентност:

1. Владата на РСМ да превземе мерки со кои ќе осигури дека сите јавни институции во државата на своите интернет страници ги објавуваат сите 16 клучни буџетски и програмски документи кои се предмет на оваа анализа, со посебен фокус на: пред-буџетската изјава, ревизорскиот извештај, буџетски календар, предлог буџет, усвоен буџет во отворен формат, граѓански буџет и извештаи за месечна и полугодишна реализација на буџетот. Но, се додека Владата не ги зајакне информатичките капацитети на мониторираните институции, истата да воспостави механизам за централизирано објавување на 16-те буџетски и програмски документи на редовно основа на интернет страницата data.gov.mk.
2. Сите институции опфатени со оваа анализа на своите интернет страници веднаш да ги објават сите буџетски и програмски документи кои во Анекс 1 се оценети со црвена боја.
3. Министерот за транспарентност и отчетност да ја испита причината за објавување на документи во кои се презентираат планираните активности и средства и необјавување на документи и информации кои се однесуваат на реализацијата на истите, од страна на јавните институции. Врз основа на направеното истражување да преземе чекори за надминување на оваа пракса.
4. Министерот за транспарентност и отчетност да ги утврди причините заради кои институциите од јавниот здравствен сектор, единиците на локалната самоуправа и независните јавни органи се институции кои проактивно објавуваат најмал број на документи и информации кои се однесуваат на нивното програмско и буџетско работење. Врз основа на направената проценка да се преземат конкретни чекори за зголемување на обемот на информации кои овие институции ги објавуваат.
5. Министерот за транспарентност и отчетност и Министерот за информатичко општество и администрација да утврдат дали усвоената "Листа на задолжителни 21 документ" влијае ограничувачки/дестимулирачки врз министерствата да го зголемат обемот на информации и документи кои ги објавуваат (види графикон 2).
6. Министерот за транспарентност и отчетност и Министерот за информатичко општество и администрација да утврдат зошто и по донесување на "Листа на задолжителни 21 документ" и "Стратешкиот план за транспарентност и отчетност на Владата на РСМ" во 2019 година се забележува намалување во бројот на објавени информации и документи во однос на претходната година (види табела 3). Врз основа на направената проценка овие институции да направат план за надминување на утврдените пречки и недостатоци.

I. ВОВЕД

• Проактивната транспарентност претставува концепт на самоиницијативно објавување на значајни документи и информации за буџетското и програмското работење на јавните институции на нивните интернет страници. Оваа пракса на објавување на документи и информации овозможува јавноста континуирано да биде информирана за законите и одлуките што ја засегаат, и со тоа овозможува владеење на правото. Освен тоа, овозможува потранспарентно трошење на јавните пари, зацврстување на интегритетот на јавните институции, подобро управување со информациите, подобрување на внатрешниот тек на информациите и зголемена ефикасност на јавните институции. Сите имателите на информации се должни редовно да ги објавуваат информациите со кои располагаат на своите интернет страни. При тоа овие информации треба да се лесно достапни, разбирливи и употребливи.

Целта на оваа анализа е да го прикаже нивото на проактивна транспарентност на дел од јавните институции во Република Северна Македонија, односно праксата на јавно објавување на документи и информации за нивното програмско и буџетско работење на нивната интернет страница, и да даде препораки за можноста и начинот на унапредување на нивото на проактивност кај јавните институции со тоа што ќе се придонесе кон целокупно унапредување на транспарентноста во државата. Оваа анализа не го оценува квалитетот и времето на објавување на мониторираните документи и информации.

Предмет на оваа анализа е објавувањето на шеснаесет значајни информации/документи за програмското и буџетското работење од страна на дваесет и пет јавни институции, во кои спаѓаат: стратегија за работа, годишни програми, буџетски календар, пред-буџетска изјава, граѓански буџет, предлог буџет и усвоен буџет, предлог измените и усвоените измени и дополнувања на буџетот, буџетски документи во отворен формат (xml и excel), месечни извештаи за извршување на буџет, полугодишен извештај за извршување на буџет, завршната сметка на буџетот, ревизорскиот извештај, податоци за лицето назначено за посредување за информации од јавен карактер и листата на информации од јавен карактер.

За подготовка на оваа анализа објавувањето на споменатите документи се оценува преку поени, при што објавувањето се бодува со еден поен на документ (максимум 16 поени), а необјавувањето со нула поени. Врз основа на поените, сумарната оценка за степенот на проактивна транспарентност на секоја од институциите се оценува со процент на вкупниот број на објавени од вкупно мониторирани документи, односно боја соодветно опишана во легендата подолу (црвена, жолта и зелена).

II. НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНИОТ МОНИТОРИНГ НА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ КАЈ ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ ВО 2019 ГОДИНА

Во 2019 година само Влада на РСМ и Министерството за финансии од вкупно дваесет и пет (25) мониторирани институции, објавиле повеќе од 40% од задолжителните информации/документи за програмското и буџетското работење и со тоа добиваат статус на делумно транспарентни институции. Министерството за финансии објавило најголем број документи од јавен карактер, вкупно 11. Ова е единствена институција која ги објавила предлог буџетот и предложени измени и дополнување на буџетот.

Останатите дваесет и три (23) институции се проактивно нетранспарентни. Најмалку објавени документи на нивните интернет страни имаат Здравствен дом Скопје, кој објавил само еден документ - завршна сметка и Центарот за јавно здравје Кочани кој не објавил ниту еден документ од задолжителните шеснаесет (виѓа *табела 1* и *анекс 1*).

ЛЕГЕНДА ЗА МЕРЕЊЕ НА НИВОТО НА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ:



ИНСТИТУЦИЈА ШТО ПРОАКТИВНО НЕ ОБЈАВУВА ИНФОРМАЦИИ

институција што има основено под 6 поени, или што објавила помалку од 40 % од мониторираните документи.



ИНСТИТУЦИЈА ШТО ПРОАКТИВНО ОБЈАВУВА ДЕЛ ОД ИНФОРМАЦИИТЕ

институција што има освоено меѓу 7 и 12 поени или има објавено од 41 до 75 % од мониторираните документи.



ИНСТИТУЦИЈА ШТО ПРОАКТИВНО ОБЈАВУВА НАЈГОЛЕМ БРОЈ ИНФОРМАЦИИ

институција што има освоено помеѓу 12 и 16 поени или има објавено над 75 % или речиси сите мониторирани документи.

ТАБЕЛА 1. Сумарна оцена на проактивната транспарентност на мониторираните јавни институции

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА	ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦА	ОЦЕНКА
Влада на РСМ	http://vlada.mk/	★ 8
Министерство за здравство	http://zdravstvo.gov.mk/	★ 6
Министерство за финансии	http://www.finance.gov.mk/	★ 11
Министерство за труд и социјална политика	http://www.mtsp.gov.mk/	★ 6
Министерство за образование и наука	http://mon.gov.mk/	★ 5
Министерство за култура	http://www.kultura.gov.mk/	★ 3
Министерство за надворешни работи	http://www.mfa.gov.mk/index.php/mk/	★ 3
Министерство за внатрешни работи	http://moi.gov.mk/	★ 4
Министерство за правда	http://www.pravda.gov.mk/	★ 3
Министерство за транспорт и врски	http://www.mtc.gov.mk/	★ 3
Министерство за информатичко општество и администрација	http://www.mio.gov.mk/	★ 6
Општина Делчево	http://www.delcevo.gov.mk/	★ 6
Општина Шуто Оризари	http://www.sutoorizari.gov.mk/	★ 2
Општина Веница	http://www.opstinavinica.gov.mk/	★ 5
Општина Пехчево	http://pehcevo.gov.mk/	★ 5
Општина Кочани	http://www.kocani.gov.mk/	★ 4
Општина Битола	http://www.bitola.gov.mk/	★ 6
Општина Струмица	http://www.strumica.gov.mk/	★ 5
Општина Тетово	http://www.tetova.gov.mk/	★ 3
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	http://www.komspi.mk/	★ 5
Фонд за здравствено осигурување	http://www.fzo.org.mk/	★ 3
Институт за јавно здравје	http://www.iph.mk/	★ 2
Центар за јавно здравје Скопје	http://www.cph.mk/	★ 3
Центар за јавно здравје Кочани	http://czkocani.org.mk/	★ 0
Здравствен дом Скопје	http://www.zds.com.mk/	★ 1

Во 2019 година **буџетските документи** пред-буџетска изјава и ревизорски извештај за финансиското работење на институцијата не се објавени од ниту една од мониторираните институции. Петнаесет институции го објавиле документот усвоен буџет или вкупно 60% од институциите. Овој документ е значаен поради тоа што го прикажува планирањето на приходите и расходите кои се предвидени за извршување на дејноста на институцијата. Значајно е овој документ да биде објавен и во отворен формат, поради потребата на јавноста од користење на податоците при спроведување на анализи и истражувања. Само две институции (8 %) го имаат објавено буџетот во отворен формат, а тоа се Министерството за финансии и Министерството за информатичко општество и администрација. Документот измени и дополнувања на буџетот бил објавен од страна на седум институции (28%). Месечни извештаи за извршување на буџетот, значајни за следење на континуираното работење во извршувањето на работењето, објавиле само две (8 %) институции, исто така и полугодишен извештај објавиле само две институции (8 %). Вкупно осумнаесет институции (72 %) објавиле завршна сметка која дава целосна слика за вкупните реализирани приходи од работењето и расходите во текот на целата година.

Застапеноста на **програмските документи** на интернет страните на мониторираните институции е следна: само единаесет (44%) објавиле стратешки план за годината со кој се одредени стратегијата и насоката на дејствување на институцијата во наредниот период. Само пет институции пак (20 %) објавиле годишни програми со кои се обезбедува континуитет во имплементација на тековните процеси, мерки и активности.

Табела 2. Преглед на објавување на поединечните документи и информации

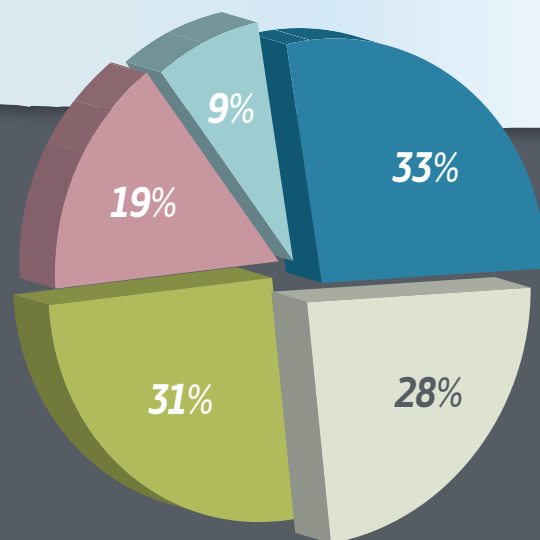
	ВИД НА ДОКУМЕНТ ↓	ВКУПНО 25 МОНИТОРИРАНИ ИНСТИТУЦИИ	
		ОБЈАВЕНО	НЕ ОБЈАВЕНО
Буџетски документи	Буџетски календар	1	24
	Пред-буџетска изјава	0	25
	Предлог буџет	1	24
	Граѓански буџет/Поедноставена верзија на буџетот	2	23
	Усвоен буџет	15	10
	Објавен усвоен буџет во отворен формат	1	24
	Предложени изменувања и дополнувања на буџетот	1	24
	Усвоени измени и дополнувања на буџетот	7	18
	Месечни извештаи за извршување на буџетот	2	23
	Полугодишен извештај за извршување на буџетот	2	23
	Завршна сметка	18	7
	Ревизорски извештај	0	25
Програмски документи	Стратешки план	11	14
	Годишни програми за работа	5	20
Програмски документи	Контакт лице за информации од јавен карактер	20	5
	Листа на информации од јавен карактер	21	4

Анализата по вид на институција покажува дека во 2019 година институциите од здравствениот сектор објавуваат најмалку документи и информации (9 %) на своите интернет страни во однос на другите сектори. Најмалку документи објавено имаат Здравствениот дом Скопје (еден) и Центарот за јавно здравје Кочани (ниту еден); потоа Институтот за јавно здравје (два) и на крај Центарот за јавно здравје Скопје (три). Повеќе од здравствениот сектор објавува локалната власт (28 %), и тоа најмалку објавени податоци има објавено Општината Шуто Оризари (само два документи); општина Тетово (објавени три документи); Кочани (четири); Винаца, Пехчево и Струмица (пет); Делчево и Битола (шест) со најмногу објавени документи. Фондот за здравствено осигурување објавува 19 % од вкупно шеснаесет документи и информации кои треба да се достапни на нивната интернет страна. Владата и министерствата во 2019 година објавуваат 33 % од документите и информациите кои треба да се достапни на нивните интернет страни.

Најмалку имаат објавено Министерството за култура, Министерство за надворешни работи, Министерство за правда и Министерство за транспорт и врски (три);

- Министерството за внатрешни работи (четири);
- Министерството за образование и наука (пет);
- Министерството за здравство, Министерство за труд и социјална политика и Министерство за информатичко општество и администрација (шест);
- Влада на РСМ (осум).

Најголем број објавени документи и информации има Министерството за финансии (единаесет). Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, како независно тело има објавено 5 (31%) документи и информации во 2019 година. (Види Графикон 1)



Графикон 1. Процент на објавени документи и информации за 2019 година по вид на институција/власт

III. СПОРЕДБА НА НАОДИТЕ ОД СПРОВЕДЕНИОТ МОНИТОРИНГ НА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ КАЈ ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА 2019 ВО ОДНОС НА 2018 ГОДИНА

Во 2019 во споредба со 2018 година се забележува промена во поглед на нивото на транспарентност - проактивното објавување на документи и информации.

Во 2019 година се забележува **напредок** кај Влада на РСМ, од институција што **проактивно не објавува документи** во 2018 година преминала во **делумно проактивна** со објавени осум (8) документи.

Кај две институции, Министерството за образование и наука и Локална самоуправа Битола се забележува **назаднување**, односно од **делумно проактивни** во 2018 година преминуваат во **нетранспарентни институции** (институција што проактивно не објавува документи) во 2019 година.

Министерството за финансии е единствена институција која во 2019 година го задржала **истото ниво на листата на делумно проактивни** институции како и во 2018 година.

Дваесет и една институција во 2019 година **останува нетранспарентна** исто како и во 2018 година односно објавиле од 0-6 документи, што претставува помалку од 40% од мониторираните документи (16): Министерство за здравство, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за култура, Министерство за надворешни работи, Министерство за внатрешни работи, Министерство за правда, Министерство за транспорт и врски, Министерство за информатичко општество и администрација, Локална самоуправа во Делчево, Шуто Оризари, Винаца, Пехчево, Кочани, Струмица и Тетово, Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, Фонд за здравствено осигурување, Институт за јавно здравје, Центар за јавно здравје Скопје и Кочани и Здравствен дом Скопје.

Во 2019 во однос на 2018 година **повеќе документи** се објавени од страна на **шест (6) субјекти, односно три единици** на локална самоуправа, и тоа Кочани (1 документ повеќе), Пехчево (1 документ повеќе), Делчево (3 документи повеќе), две министерства, Министерство за информатичко општество и администрација (1 документ повеќе), Министерство за транспорт и врски (1 документ повеќе) и Владата на РСМ (2 документи повеќе).

Девет (9) институции во 2019 во однос на 2018 година објавиле **помалку** документи. Еден документ помалку објавиле: Центар за јавно здравје Кочани; Локалните самоуправи во Тетово и Струмица; и Министерствата за внатрешни работи, надворешни работи и финансии. Два документи помалку имаат објавено Фондот за здравствено осигурување и Министерството за образование и наука. А пак, најголемо намалување е забележано кај Министерството за култура кое објавило три документи помалку во однос на претходната година (види графикон 2).



Графикон 1. Процент на објавени документи и информации за 2019 година по вид на институции/власт

Во 2019 година се приметувала разлика во однос на 2018 година, во бројот на објави на задолжителните документи од страна на мониторираните институции.

Зголемен број на објави се забележува на документот Граѓански буџет/поедноставена верзија на буџетот. Во 2019 е објавен од страна на две институции на нивната интернет страна, додека во 2018 година го објавила само од една институција.

На шест документи се забележува **намалување на бројот на објави** од страна на институциите: Буџетски календар, Стратешки план, Усвоен буџет, Објавен усвоен буџет во отворен формат, Усвоени измени и дополнувања на буџетот и Полугодишен извештај за извршување на буџетот.

Непроменет број на објави од страна на институциите се забележува на следните документи: Предлог буџет, Предложени измени и дополнувања, Годишни програми за работа, Месечни извештаи за извршување на буџетот, Завршна сметка, Контакт лице за информации од јавен карактер и Листа на информации од јавен карактер.

Документите Пред-буџетска изјава и Ревизорски извештај **воопшто не биле објавени** во 2019 и 2018 година од ниту една од мониторираните институции (види табела 3).

Табела 3. Број на објави на поединечни документи и информации за 2019 и 2018 година

ДОКУМЕНТ ↓	2019	2018	РАЗЛИКА
Буџетски календар	1	2	★ -1
Стратешки план	11	12	★ -1
Пред-буџетска изјава	0	0	★ 0
Предлог буџет	1	1	★ 0
Граѓански буџет/поедноставена верзија на буџетот	2	1	★ 1
Усвоен буџет	15	17	★ -2
Објавен усвоен буџет во отворен формат (xml)	1	2	★ -1
Предложени измени и дополнувања	1	1	★ 0
Усвоени измени и дополнувања на буџетот	7	8	★ -1
Годишни програми за работа	5	5	★ 0
Месечни извештаи за извршување на буџетот	2	2	★ 0
Полугодишен извештај за извршување на буџетот	2	3	★ -1
Завршна сметка	18	18	★ 0
Ревизорски извештај	0	0	★ 0
Контакт лице за информации од јавен карактер	20	20	★ 0
Листа на информации од јавен карактер	21	21	★ 0

АНЕКС 1.

Оцена на степенот на проактивна транспарентност на институциите според објавување на поединечни документи 2019



НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА ↓	Буџетски календар	Стратешки план	Пред-буџетска изјава	Предлог-буџет	Граѓански буџет (поедноставена верзија)	Усвоен буџет
Влада на РМ	★	★	★	★	★	★
Министерство за здравство	★	★	★	★	★	★
Министерство за финансии	★	★	★	★	★	★
Министерство за труд и социјална политика	★	★	★	★	★	★
Министерство за образование и наука	★	★	★	★	★	★
Министерство за култура	★	★	★	★	★	★
Министерство за надворешни работи	★	★	★	★	★	★
Министерство за внатрешни работи	★	★	★	★	★	★
Министерство за правда	★	★	★	★	★	★
Министерство за транспорт и врски	★	★	★	★	★	★
Министерство за информатичко општество и администрација	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Делчево	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Шуто Оризари	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Веница	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Пехчево	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Кочани	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Битола	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Струмица	★	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Тетово	★	★	★	★	★	★
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	★	★	★	★	★	★
Фонд за здравствено осигурување	★	★	★	★	★	★
Институт за јавно здравје	★	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Скопје	★	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Кочани	★	★	★	★	★	★
Здравствен дом Скопје	★	★	★	★	★	★

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА ↓	Објавен усвоен буџет во отворен формат	Предложени измени и дополнувања	Усвоени измени и дополнувања на буџетот	Годишни програми за работа	Месечни извештаи за извршен буџет
Влада на РМ	★	★	★	★	★
Министерство за здравство	★	★	★	★	★
Министерство за финансии	★	★	★	★	★
Министерство за труд и социјална политика	★	★	★	★	★
Министерство за образование и наука	★	★	★	★	★
Министерство за култура	★	★	★	★	★
Министерство за надворешни работи	★	★	★	★	★
Министерство за внатрешни работи	★	★	★	★	★
Министерство за правда	★	★	★	★	★
Министерство за транспорт и врски	★	★	★	★	★
Министерство за информатичко општество и администрација	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Делчево	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Шуто Оризари	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Веница	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Пехчево	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Кочани	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Битола	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Струмица	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Тетово	★	★	★	★	★
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	★	★	★	★	★
Фонд за здравствено осигурување	★	★	★	★	★
Институт за јавно здравје	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Скопје	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Кочани	★	★	★	★	★
Здравствен дом Скопје	★	★	★	★	★

Оцена на степенот на проактивна транспарентност на институциите според објавување на поединечни документи 2019

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА ↓	Полугодишен извештај за извршување на буџетот	Завршна сметка	Ревизорски извештај	Лице за контакт за информации од јавен карактер	Листа на информации од јавен карактер
Влада на РМ *	★	★	★	★	★
Министерство за здравство	★	★	★	★	★
Министерство за финансии	★	★	★	★	★
Министерство за труд и социјална политика	★	★	★	★	★
Министерство за образование и наука *	★	★	★	★	★
Министерство за култура *	★	★	★	★	★
Министерство за надворешни работи *	★	★	★	★	★
Министерство за внатрешни работи *	★	★	★	★	★
Министерство за правда *	★	★	★	★	★
Министерство за транспорт и врски	★	★	★	★	★
Министерство за информатичко општество и администрација *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Делчево *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Шуто Оризари *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Веница *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Пехчево *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Кочани *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Битола *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Струмица *	★	★	★	★	★
Локална самоуправа Тетово *	★	★	★	★	★
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер *	★	★	★	★	★
Фонд за здравствено осигурување *	★	★	★	★	★
Институт за јавно здравје *	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Скопје *	★	★	★	★	★
Центар за јавно здравје Кочани *	★	★	★	★	★
Здравствен дом Скопје *	★	★	★	★	★

* Не биле предмет на ревизија во претходната година.



Проектот е финансиран од Европската Унија



Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените - ECE