

КОЛКАВО Е НИВОТО НА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

кај јавните институции во РСМ во 2020 година



Што треба да преземаат институциите за да го подобрат нивото на проактивна транспарентност?

1. Владата на РСМ, Министерството за локална самоуправа и Заедницата на единиците на локална самоуправа да воведат пракса и методологија за континуиран мониторинг на сите јавни институции во земјата од аспект на бројот и видот на информации и документи кои тие ги споделуваат со јавноста. Врз основа на резултатите, да преземат мерки, односно да ги задолжат институциите и да се осигурат дека сите потребни програмски и буџетски документи ќе ѝ бидат достапни на јавноста. Особено да се води сметка за буџетскиот календар, усвоените измени и дополнувања на буџетот и за ревизорските извештаи како документи кои ѝ се помалку достапни на јавноста.

2. Министерството за локална самоуправа и Заедницата на единиците на локална самоуправа и

сите министерства да развијат и да спроведат план за оценување и унапредување на капацитетите на локалните самоуправи и единиците во нивен состав за подготовка и објавување на информации и документи за нивното работење. Притоа капацитетите на националните институции што се користат за унапредување на транспарентноста на национално ниво да се искористат за унапредување на проактивноста на локалните единици и самоуправи.

3. Институциите што се оценети како делумно транспарентни (со жолта боја), како Министерството за информатичко општество и администрација, Владата на РСМ, Министерството за внатрешни работи и Министерството за образование и наука, да развијат и да спроведат интерен план за

унапредување на нивото на проактивност, особено ради фактот што на овие институции им недостасуваат уште од најмалку пет до најмногу осум документи да преминат во категоријата на проактивно транспарентни институции (види анекс 1).

4. Министерството за здравство да преземе чекори и да ги испита факторите што влијаат врз Здравствениот дом Скопје и Центарот за јавно здравје Кочани, кои во континуитет се соочуваат со проблеми да обезбедат минимална транспарентност во нивното работење. Врз основа на добиените резултати да се преземат чекори за отстранување на идентификуваните пречки и слабости.

I. ВОВЕД

• **ПРОАКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ** е одлика на едно демократско општество и таа е од суштинско значење за него. Проактивната транспарентност претставува доброволно и активно објавување на документи и информации од страна на јавните институции, кои се целосни, значајни за јавноста, разбирливи и точни.

Објавувањето на информациите и документите што се однесуваат на буџетското и програмското работење на јавните институции само по себе, без притоа да се обезбедат механизми преку кои граѓаните ќе можат да го изразат своето мислење, не значи ништо. Дополнително, од особена важност, покрај информациите и механизмите за вклучување, се и континуитетот во нивното објавување, формата во која тие се објавуваат, вредностите и заложбите на јавниот систем и отвореноста на политичките субјекти за позитивно искористување на дадените препораки.

Целта на оваа анализа е да го прикаже нивото на проактивна транспарентност кај дел од јавните институции во Република Северна Македонија, односно праксата на јавно објавување на документи и информации за нивното програмско и буџетско работење на нивните интернет-страници и да даде препораки за можноста и начинот на унапредување на нивото на проактивност кај јавните институции. 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/буџетското работење од страна на дваесет и пет јавни институции, во кои влегуваат: стратегија за работа, годишни програми, буџетски календар, предбуџетска изјава, граѓански буџет, предлог-буџет и усвоен буџет, предложени измени и усвоените измени и дополнувања на буџетот, буџетски документи во отворен формат (html и excel), месечни извештаи за извршување на буџетот, полугодишен извештај за извршување на буџетот, завршната сметка на буџетот, ревизорски извештај, податоци за лицето назначено за посредување за информации од јавен карактер и листа на информации од јавен карактер.

За подготовка на оваа анализа, објавувањето на споменатите документи се оценува со поени, при што објавувањето на документ, информација се бодува со еден поен (максимум 16 поени), а необјавувањето со нула. Врз основа на поените, сумарната оценка за степенот на проактивна транспарентност на секоја институција се добива како процент од вкупниот број на објавени од вкупно мониторираните документи.

Сумарната оценка која може да ја добие секоја институција се дели во три степени и тоа транспарентна (зелена боја), делумно транспарентна (жолта) и нетранспарентна (црвена боја).




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

Од вкупно 25 мониторираните институции, **19 или 76 % се нетранспарентни**. Односно, речиси три четвртини од мониторираните институции, во 2020 година, објавиле помалку од 40 % од мониторираните документи. Помеѓу овие институции, две се институции кои не објавуваат ниту еден документ на своите интернет-страници (**Здравствен дом Скопје и Центар за јавно здравје Кочани**). Помалку од 20 % од документите објавиле локалните самоуправи Веница и Струмица (20%), Фондот за здравствено осигурување (19 %), Центарот за јавно здравје Скопје, локалната самоуправа Тетово (13 %), локалната самоуправа Шуто Оризари и Институтот за јавно здравје (7 %). Останатите 10 институции кои влегуваат во категоријата проактивно нетранспарентни објавиле помеѓу 21 и 40 % од потребните документи (види табела 1).

Пет институции објавуваат само дел од мониторираните документи или пак 20% од мониторираните институции. Односно, речиси една четвртина од мониторираните институции објавиле од 41 % до 75 % од мониторираните документи. Во оваа категорија на институции влегуваат: **Министерството за информатичко општество** со вкупно објавени девет документ¹ (60 %), Министерството за образование со вкупно објавени осум документи (50 %), Министерството за внатрешни работи и Министерството за култура со објавени седум документи (47 %, односно 50 % респективно) и Владата на РСМ со објавени седум документи (47 %), (види табела 2).

Единствена проактивно транспарентна институција во 2020 година е Министерството за финансии. Оваа институција во 2020 година објавила 80 % од потребните документи. Но и покрај високиот број на објавени документи и информации, сепак недостасуваат буџетскиот календар и годишната програма (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 мониторираните документи.

¹ Предмет на ревизија за 2020 година се ФЗОМ, МОН, Министерството за правда и Министерството за култура. Сите останати институции кои не биле предмет на ревизија согласно со годишната програма за ревизија требало да објават 15 наместо 16 документи.

ТАБЕЛА 1. Ранг-листа на институции според нивото на проактивност, односно објавување на документи и информации пред јавноста

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА	ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦА	ОЦЕНКА
Министерство за финансии	https://finance.gov.mk/	★
Министерство за информатичко општество и администрација	https://www.mioa.gov.mk/	★
Министерство за образование и наука	http://mon.gov.mk/	★
Министерство за внатрешни работи	https://mvr.gov.mk/default	★
Министерство за култура	http://kultura.gov.mk/	★
Влада на РСМ	https://vlada.mk/	★
Министерство за здравство	http://zdravstvo.gov.mk/	★
Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	http://komspi.mk/	★
Општина Делчево	https://www.delcevo.gov.mk/	★
Министерство за правда	http://www.pravda.gov.mk/	★
Министерство за труд и социјална политика	https://www.mtsp.gov.mk/	★
Министерство за транспорт и врски	http://www.mtc.gov.mk/	★
Министерство за надворешни работи	https://www.mfa.gov.mk	★
Општина Пехчево	https://pehcevo.gov.mk/	★
Општина Кочани	http://kocani.gov.mk/	★
Општина Битола	https://www.bitola.gov.mk/	★
Општина Веница	https://www.opstinavinica.gov.mk/	★
Општина Струмица	https://strumica.gov.mk/	★
Фонд за здравствено осигурување	http://www.fzo.org.mk/	★
Центар за јавно здравје Скопје	http://www.cph.mk/	★
Општина Тетово	https://www.tetova.gov.mk/default.aspx?lan=2	★
Општина Шуто Оризари	http://sutoorizari.gov.mk/en/	★
Институт за јавно здравје	http://www.iph.mk/	★
Центар за јавно здравје Кочани	https://cjzkocani.org.mk/	★
Здравствен дом Скопје	http://zds.mk/	★

Најголемиот број на мониторирани институции или 88 % ги имаат објавено листата на информации од јавен карактер и лицето за контакт и посредување со информации од јавен карактер. Овој вид на информации не е објавен единствено од Здравствениот дом Скопје и Центарот за јавно здравје Кочани. Листата на информации од јавен карактер ја нема објавено локалната самоуправа Шуто Оризари, а пак лицето за контакт и посредување со информации го немаат објавено Институтот за јавно здравје и Министерството за транспорт и врски (види табела 2).

Половина од институциите имаат објавено стратешки план и завршна сметка на буџетот.

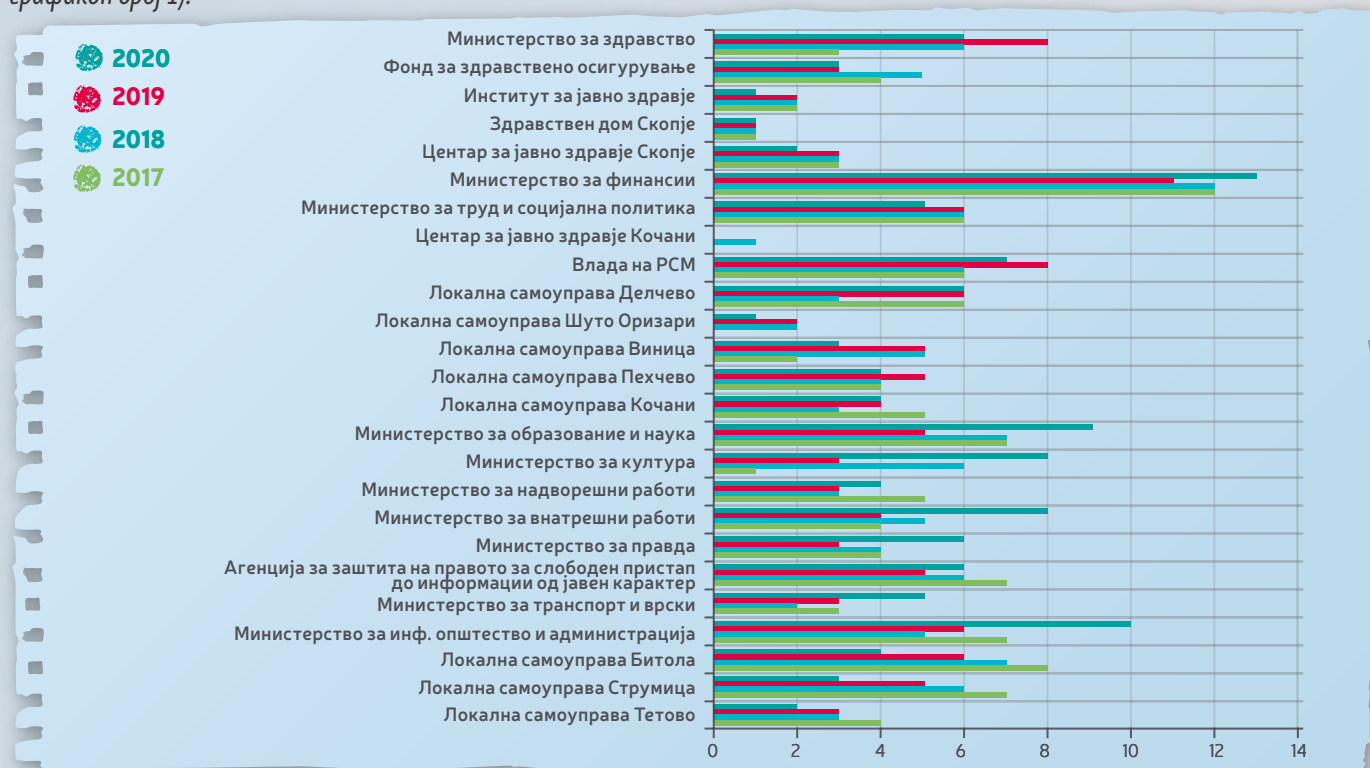
Ниту една институција не објавила буџетски календар, предбуџетска изјава и ревизорски извештај. Предложените и усвоените измени и дополнувања на буџетот ги има објавено само Министерството за финансии. Усвоен буџет во отворен формат имаат објавено само две институции, Министерството за финансии и Министерството за транспорт и врски. А, пак, полугодишниот извештај за извршување на буџетот е објавен кај Министерството за финансии и Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер (види табела 2).

ТАБЕЛА 2. Преглед на објавени и необјавени документи и информации поделени од јавни институции

ВИД НА ДОКУМЕНТ ↓	ВКУПНО 25 МОНИТОРИРАНИ ИНСТИТУЦИИ		
	ОБЈАВЕНО	НЕОБЈАВЕНО	
Буџетски документи	Буџетски календар	0	25
	Пред-буџетска изјава	0	25
	Предлог буџет	9	16
	Граѓански буџет/Поедноставена верзија на буџетот	8	17
	Усвоен буџет	8	17
	Усвоен буџет во отворен формат	2	23
	Предложени изменувања и дополнувања на буџетот	1	24
	Усвоени измени и дополнувања на буџетот	1	24
	Месечни извештаи за извршување на буџетот	5	20
	Полугодишен извештај за извршување на буџетот	2	23
	Завршна сметка	13	12
	Ревизорски извештај	0	4 (останатите 21 не се предмет на ревизија во тековната година)
Програмски документи	Стратешки план	13	12
	Годишни програми за работа	9	16
Други	Лице за контакт за информации од јавен карактер	21	4
	Листа на информации од јавен карактер	22	3

II. НАОДИ ОД СПРОВЕДЕНИОТ МОНИТОРИНГ НА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ КАЈ ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА 2020 ГОДИНА ВО ОДНОС НА ИЗМИНАТИТЕ ТРИ ГОДИНИ (2017 - 2019)

Во изминатите четири години (2017 - 2020 година), напредок во нивото на проактивна транспарентност се бележи единствено кај институциите на национално ниво. Додека, пак, институциите на локално ниво се соочуваат со значителни проблеми и предизвици да го следат националниот напредок и континуирано да се подобруваат (види *џрафикон број 1*).



Графикон 1. Објавени документи и информации во периодот од 2017 до 2020 година поделени по јавни институции

Проактивната транспарентност на 25-те мониторирани институции во периодот од 2017 до 2020 година се менува, меѓутоа промените се незначителни или пак занемарливи. Воочливи промени што треба да се истакнат како позитивен пример кој треба да го следат останатите институции претставуваат подобрувањата во бројот на објавени документи кај Министерството за култура, Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за транспорт и врски и Министерството за внатрешни работи. Кај овие четири институции, иако не се оценети како проактивно транспарентни, се бележи тренд на зголемување на бројот на објавени документи и информации во просек од четири во 2017 година на осум во 2020 година, што претставува зголемување за 100 % (види табела број 3).

Како примери каде што се бележи континуирано уназадување низ годините можат да се издвојат, локалните самоуправи Битола, Тетово и Струмица. Односно, во просек од 6 во 2017 година, овие институции објавиле 50 % помалку документи и информации во 2020 година. Во истиот период значително уназадување, односно враќање на нивото на транспарентност, се бележи кај локалната самоуправа Винаца, која во 2017 година објавила два документи и информации, 2018 и 2019 година - пет документи и информации и три - 2020 година (види табела број 3).

Единствени институции кај кои нема напредок во изминатите четири години, односно институции што објавиле само еден или ниту еден документ и информација се Ценарот за јавно здравје Кочани и Здравствениот дом Скопје (види табела број 3).

Промени во бројот на објавени информации и документи во изминатите четири години кои се вредни да се истакнат нема идентификувано кај 15 институции, меѓу кои Владата на РСМ, Министерство за здравство, Фондот за здравствено осигурување, Институтот за јавно здравје, Министерството за образование и наука, итн. (види табела број 3).

ТАБЕЛА 3. Број на објави на документи и информации во периодот од 2017 до 2020 година поделени од јавни институции

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА	2020	2019	2018	2017 (почетна година)
Министерство за здравство	= 6	= 6	↓ 6	3
Фонд за здравствено осигурување	= 3	↓ 3	↑ 5	4
Институт за јавно здравје	↓ 1	= 2	= 2	2
Здравствен дом Скопје	↓ 0	= 1	= 1	1
Центар за јавно здравје Скопје	↓ 2	= 3	= 3	3
Министерство за финансии	↑ 13	↓ 11	= 12	12
Министерство за труд и социјална политика	↓ 5	= 6	= 6	6
Центар за јавно здравје Кочани	= 0	↓ 0	↑ 1	0
Влада на РСМ	↓ 7	↑ 8	= 6	6
Локална самоуправа Делчево	= 6	↑ 6	↓ 3	6
Локална самоуправа Шуто Оризари	↓ 1	= 2	↑ 2	0
Локална самоуправа Винаца	↓ 3	= 5	↑ 5	2
Локална самоуправа Пехчево	↓ 4	↑ 5	= 4	4
Локална самоуправа Кочани	= 4	↑ 4	↓ 3	5
Министерство за образование и наука	↑ 9	↓ 5	= 7	7
Министерство за култура	↑ 8	↓ 3	↑ 6	1
Министерство за надворешни работи	↑ 4	= 3	↓ 3	5
Министерство за внатрешни работи	↑ 8	↓ 4	↑ 5	4
Министерство за правда	↑ 6	↓ 3	= 4	4
Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	↑ 6	↓ 5	↓ 6	7
Министерство за транспорт и врски	↑ 5	↑ 3	↓ 2	3
Министерство за информатичко општество и администрација	↑ 10	↑ 6	↓ 5	7
Локална самоуправа Битола	↓ 4	↓ 6	↓ 7	8
Локална самоуправа Струмица	↓ 3	↓ 5	↑ 6	7
Локална самоуправа Тетово	↓ 2	= 3	↓ 3	4

Кога станува збор за тоа кои документи или пак информации повеќе ги објавуваат институциите пред јавноста во 2020 година, во споредба со претходните години, можеме да истакнеме дека унапредување се бележи кај четири документи и информации (во просек од еден документ во 2017 на осум документи во 2020 година) и тоа: **предлог - буџет, граѓански буџет, годишни програми и месечни извештаи за извршување на буџетот.**

Во текот на изминатите четири години, институциите сè помалку објавуваат буџетски календар, усвоени измени и дополнувања на буџетот и ревизорски извештај во просек од пет институции во 2017 година на една институција во 2020 година).

ТАБЕЛА 4. Број на објави на документи и информации во периодот од 2017 до 2020 година поединечни документи и информации

НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА	2020	2019	2018	2017 (почетна година)
Буџетски календар	↓ 0	↓ 1	= 2	2
Стратешки план	↑ 13	↓ 11	= 12	12
Предбуџетска изјава	= 0	= 0	= 0	0
Предлог-буџет	↑ 9	= 1	↓ 1	2
Граѓански буџет/поедноставена верзија на буџетот	↑ 8	↑ 2	= 1	1
Усвоен буџет	↓ 8	↓ 15	↑ 17	16
Објавен и усвоен буџет во отворен формат (xml)	↓ 2	↓ 1	= 2	2
Предложени измени и дополнувања	= 1	= 1	= 1	= 1
Усвоени измени и дополнувања на буџетот	↓ 1	↓ 7	↓ 8	10
Годишни програми за работа	↑ 9	= 5	↑ 5	4
Месечни извештаи за извршување на буџетот	↑ 5	= 2	↑ 2	1
Полугодишен извештај за извршување на буџетот	= 2	↓ 2	↑ 3	2
Завршна сметка	↓ 13	= 18	↑ 18	17
Ревизорски извештај	= 0	= 0	↓ 0	2
Лице за контакт за информации од јавен карактер	↑ 21	= 20	↑ 20	17
Листа на информации од јавен карактер	↑ 22	= 21	↑ 21	18

АНЕКС 1.

Оцена на степенот на проактивна транспарентност на институциите според објавување на поединечни документи за 2020 година



НАЗИВ НА ИНСТИТУЦИЈАТА ↓	Буџетски календар	Стратешки план	Пред-буџетска изјава	Предлог-буџет	Граѓански буџет (појдноставена верзија)	Усвоен буџет
1. Министерство за здравство	★	★	★	★	★	★
2. Фонд за здравствено осигурување	★	★	★	★	★	★
3. Институт за јавно здравје	★	★	★	★	★	★
4. Здравствен дом Скопје	★	★	★	★	★	★
5. Центар за јавно здравје Скопје	★	★	★	★	★	★
6. Министерство за финансии	★	★	★	★	★	★
7. Министерство за труд и социјална политика	★	★	★	★	★	★
8. Центар за јавно здравје Кочани	★	★	★	★	★	★
9. Влада на РМ	★	★	★	★	★	★
10. Локална самоуправа Делчево	★	★	★	★	★	★
11. Локална самоуправа Шуто Оризари	★	★	★	★	★	★
12. Локална самоуправа Веница	★	★	★	★	★	★
13. Локална самоуправа Пехчево	★	★	★	★	★	★
14. Локална самоуправа Кочани	★	★	★	★	★	★
15. Министерство за образование и наука	★	★	★	★	★	★
16. Министерство за култура	★	★	★	★	★	★
17. Министерство за надворешни работи	★	★	★	★	★	★
18. Министерство за внатрешни работи	★	★	★	★	★	★
19. Министерство за правда	★	★	★	★	★	★
20. Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	★	★	★	★	★	★
21. Министерство за транспорт и врски	★	★	★	★	★	★
22. Министерство за информатичко општество и администрација	★	★	★	★	★	★
23. Локална самоуправа Битола	★	★	★	★	★	★
24. Локална самоуправа Струмица	★	★	★	★	★	★
25. Локална самоуправа Тетово	★	★	★	★	★	★

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
1. Министерство за здравство	★	★	★	★	★
2. Фонд за здравствено осигурување	★	★	★	★	★
3. Институт за јавно здравје	★	★	★	★	★
4. Здравствен дом Скопје	★	★	★	★	★
5. Центар за јавно здравје Скопје	★	★	★	★	★
6. Министерство за финансии	★	★	★	★	★
7. Министерство за труд и социјална политика	★	★	★	★	★
8. Центар за јавно здравје Кочани	★	★	★	★	★
9. Влада на РМ	★	★	★	★	★
10. Локална самоуправа Делчево	★	★	★	★	★
11. Локална самоуправа Шуто Оризари	★	★	★	★	★
12. Локална самоуправа Веница	★	★	★	★	★
13. Локална самоуправа Пехчево	★	★	★	★	★
14. Локална самоуправа Кочани	★	★	★	★	★
15. Министерство за образование и наука	★	★	★	★	★
16. Министерство за култура	★	★	★	★	★
17. Министерство за надворешни работи	★	★	★	★	★
18. Министерство за внатрешни работи	★	★	★	★	★
19. Министерство за правда	★	★	★	★	★
20. Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	★	★	★	★	★
21. Министерство за транспорт и врски	★	★	★	★	★
22. Министерство за информатичко општество и администрација	★	★	★	★	★
23. Локална самоуправа Битола	★	★	★	★	★
24. Локална самоуправа Струмица	★	★	★	★	★
25. Локална самоуправа Тетово	★	★	★	★	★

АНЕКС 1.

Оцена на степенот на проактивна транспарентност на институциите според објавување на поединечни документи за 2020 година

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
1. Министерство за здравство	★	★	☆	★	★
2. Фонд за здравствено осигурување	★	★	★	★	★
3. Институт за јавно здравје	★	★	☆	★	★
4. Здравствен дом Скопје	★	★	☆	★	★
5. Центар за јавно здравје Скопје	★	★	☆	★	★
6. Министерство за финансии	★	★	☆	★	★
7. Министерство за труд и социјална политика	★	★	☆	★	★
8. Центар за јавно здравје Кочани	★	★	☆	★	★
9. Влада на РМ	★	★	☆	★	★
10. Локална самоуправа Делчево	★	★	☆	★	★
11. Локална самоуправа Шуто Оризари	★	★	☆	★	★
12. Локална самоуправа Веница	★	★	☆	★	★
13. Локална самоуправа Пехчево	★	★	☆	★	★
14. Локална самоуправа Кочани	★	★	☆	★	★
15. Министерство за образование и наука	★	★	★	★	★
16. Министерство за култура	★	★	★	★	★
17. Министерство за надворешни работи	★	★	☆	★	★
18. Министерство за внатрешни работи	★	★	☆	★	★
19. Министерство за правда	★	★	★	★	★
20. Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер	★	★	☆	★	★
21. Министерство за транспорт и врски	★	★	☆	★	★
22. Министерство за информатичко општество и администрација	★	★	☆	★	★
23. Локална самоуправа Битола	★	★	☆	★	★
24. Локална самоуправа Струмица	★	★	☆	★	★
25. Локална самоуправа Тетово	★	★	☆	★	★

* Сите институции кои не биле предмет на ревизија, согласно годишната програма на Државниот завод за ревизија за 2020 година, не биле предмет на оценување по овој параметар.



Проектот е финансиран од Европската Унија



Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените - ECE