

ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

*Практики и прејораки за добро управување
во сферата на јавната администрација*



Документ за политики

Практики и препораки за добро управување
во сферата на јавната администрација

Автори (по азбучен ред):

Наталија Шикова
Неда Малеска Сачмароска

Експертска група (по азбучен ред):

Јулијана Караи Калинка Габер,
Марина Стојковска,
Методија Димовски,
Миланчо Успрцов,
Нада Наумовска,
Спасе Глигоров,
Цветанка Иванова

Скопје, 2015

СОДРЖИНА

Листа на кратенки	3
ВОВЕД	4
1. ОПШТЕСТВЕНА, ПРАВНА И ПОЛИТИЧКА РАМКА ЗА АНАЛИЗА	6
1.1 Стратешка рамка	6
1.2 Законска рамка	8
1.3 Е-управување во јавната администрација	10
1.4 Политичка рамка	10
2. ПРИНЦИПИ ЗА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ ВО СФЕРАТА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА	11
3. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ	13
3.1 Стратешка рамка за добро управување	14
3.2 Развој и координација на политики	15
3.3 Јавната служба и управувањето со човечките ресурси	15
3.4 Транспарентност и отчет на институциите кон граѓаните	17
3.5 Обезбедување услуги	19
3.6 Управување со јавните финансии	20
4. ПРЕПОРАКИ, НАСОКИ И МЕРКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ	21
СТРАТЕШКА РАМКА ЗА РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	22
4.1 Силно посветено лидерство со јасни приоритети за координација на процесот и за модернизација на јавната администрација	22
РАЗВОЈ И КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИКИ	23
4.2 Јавност во процесот на креирање, следење и оценка на јавните политики, преку вклученост на граѓаните, на бизнис заедницата и на граѓанските организации	23
4.3 Стабилна легислатива за остварување на правата на граѓаните, на деловната заедница и на граѓанскиот сектор	23
ЈАВНА СЛУЖБА И УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ	23
4.4 Раководење и управување во јавниот сектор врз основа на стандарди за одличност	23
4.5 Инвестиции во знаење и иновации	24
ОТЧЕТНОСТ	24
4.7 Отворени и инклузивни институции што овозможуваат и поттикнуваат учество на сите засегнати страни во процесот за креирање и за спроведување на политиките	24

4.6 Ефикасни контролни механизми за гарантирање отчет на институциите	25
4.8. Интероперабилни институции сервисно ориентирани кон граѓаните - обезбедуваат достапни, навремени и соодветни услуги	25
ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ	26
4.9. Ефикасни механизми за контрола на квалитетот на услугите (Зајакнување на капацитетот на Народниот правобранител при повреда на правата на граѓаните кога не добиваат соодветна услуга;.....	26
4.10. Одржливост и кредибилитет на јавните финансии преку дизајнирање и воведување фискални правила	26
УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ	26
4.11. Транспарентност на јавни финансии	26
4.12. Ефикасен, применлив и транспарентен систем на јавни набавки што обезбедува „вредност за пари“	26
4.13. Зајакнување на улогата на внатрешната и надворешната ревизија во администрацијата	27
ИЗВОРИ	27
Поимник	30
ПРИЛОГ 1 - ИНДИКАТОРИ	31
ПРИЛОГ 2 - ПЕСТЛЕ АНАЛИЗА	34
ПРИЛОГ 3 - УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ	36

Листа на кратенки

РЈА – Реформа на јавната администрација;

ЕУ – Европска Унија;

ИКТ – Информатичко – комуникациска технологија;

МИОА – Министерството за информатичко општество и администрација;

ХЛАД – High Level Accession Dialogue (Пристапен дијалог на високо ниво помеѓу Европската Унија и Република Македонија);

ПВР – Проценка за влијанието на регулативата;

ЕНЕР – Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Македонија;

Acquis Communautaire - Правото на ЕУ;

LMS – Learning Management System (Електронски систем за управување со учење, наменет за сите државни службеници);

CAF – Common Assessment Framework (Заедничка рамка за проценка – европски инструмент за управување со квалитетот за јавниот сектор);

СИГМА - Support for Improvement in Governance and Management (Поддршка за подобрување на управувањето и на менаџментот – заедничка иницијатива на ОЕЦД и ЕУ);

СДУ - Стратегија за добро управување;

ГО – Граѓански организации

ВОВЕД

Реформите и модернизацијата на администрацијата се континуиран процес и еден од главните приоритети на Партнерството за пристапување¹ кон ЕУ. Во изминатиов период, политичката и институционалната криза што континуираното влијаат врз извршната власт, врз судската и врз законодавната власт, доведоа до суспензија и до поткопување на демократските стандарди во Република Македонија, го урнаа владеењето на правото и на функционирањето на правната држава, а сето тоа директно влијаеше за забрзан пад на квалитетот на уставно гарантираните човекови слободи и права. Политичкото решение кое има за цел да го промовира политичкиот дијалог, да обезбеди еднакви услови за политичка конкурентност, враќање на довербата во државните институции, како и функционирање на Собранието на Република Македонија во согласност со својата уставна улога, е највисок приоритет за државата. Загрозувањето на принципот на поделба на власта и силната партизација на државните институции сериозно го нарушија интегритетот и кредибилитетот на институциите.² Клучните политики и закони не се засновани на докази и разумни решенија, туку се направени без отворена, широка и конструктивна дебата на сите заинтересирани страни. Ова не се однесува само на актите усвојувани во периодот на функционирање на законодавниот дом во отсуство на опозицијата (април 2014 – септември 2015 година), туку и воопшто - парламентарната практика во Република Македонија ретко кога познава усвојување закони засновани на докази, засновани врз темелна проценка на влијанието на регулативата и креирана во широк, отворен и конструктивен консултативен процес.

Евидентна е сè поголемата правна несигурност во државата, застој во процесите на реформи и назадување во процесот на ЕУ - интеграцијата. Иако ЕУ нотира умерен напредок во реформата на јавната администрација, посебно во областа на подобрување на услугите за граѓаните и за деловниот сектор, потребно е да се преземат дополнителни и посуштински напори. Потребно е и внимателно следење на примената на законите, што има клучна важност за справување со посочените недостатоци.

Концептот на „добро управување“, кон кој се стреми овој документ за политики, претставува дел од Европската повелба на фундаменталните права.³

¹ Регулатива на Советот (ЕЦ) Бр. 229/2008 од 10 Март 2008, за изменување и дополнување на Регулативата (ЕЦ) Бр. 533/2004 за воспоставување на партнерство во рамките на процесот за стабилизација и асоцијација.

² Види Извештај за напредокот на Република Македонија, Европска Комисија, 2015, стр. 10-11

³ Според членот 41 од Европската повелба за фундаменталните права, под - „*право на добра администрација*“ се подразбира следново: 1. Секое лице има право административните работи да му се процесираат објективно, праведно и во разумен временски рок од страна на институциите, на телата и на агенциите на Унијата. 2. Ова право ги вклучува: правото, секое лице да биде сослушано пред да се преземе мерка што негативно би влијаела врз тоа лице; правото, секое лице да има пристап до сопственото досие, почитувајќи ги легитимните интереси на доверливост, на професионална и на деловна тајна; како и обврската - администрацијата да ги наведе причините за своите одлуки; *Европска повелба за фундаменталните права, 2000 (EU Charter of Fundamental Rights)*;

Оттаму, целта е преку анализа на контекстот, анализа на состојбата и на добрите практики, да се утврдат цели и да се решенија и мерки кои ќе бидат сублимирани во препораки, за да се достигнат принципите на доверливост, предвидливост, отчет и транспарентност во работењето на администрацијата во Република Македонија; на технички и на менаџерски компетенции на вработените; соодветен организациски капацитет и функционална одржливост на администрацијата, како и зголемено граѓанско учество.⁴

Во насока на надминување на тековните состојби и остварување на приоритетите на државата во која демократијата и владеењето на правото ќе бидат основните постулати на делување, овој документ за политики се стреми да ги идентификува клучните проблеми и да предложи мерки преку кои ќе се унапредат односите меѓу власта, граѓаните и општеството во целина, заради остварување на индивидуалниот и колективниот интерес.

Оттаму, анализата поаѓа од основната претпоставка, дека - функционалната администрација е предуслов за транспарентно и за ефективно демократско управување и за добро владеење.⁵ Функционалната администрација е основа на функционирањето на државата, затоа што ги придвижува конкурентноста и развојот. Фокусот кон клучните аспекти на реформата, изнаоѓање темелни, аргументирани, суштински решенија, употребата на сите расположливи ресурси за да се достигне делотворност на администрацијата – сето тоа ќе придонесе за подобри јавни политики, за поголема доверба во институциите, за посилна демократија и за цврсто партнерство меѓу институциите и граѓаните во креирањето, во донесувањето и во спроведувањето на политичките одлуки.

Во таа насока, овој документ за политики најнапред ги нотира достигнувањата и конкретната состојба на полето на реформата на јавната администрација, врши компарација меѓу планираното и реализираното, а во рамките на утврдените принципи врз кои се заснова концептот на добро управување, ги утврдува недостатоците, но и нуди мерки и препораки за нивно надминување.

Целта на документот е да се даде колку што е можно посеопфатна анализа на состојбите, како и насочени можни мерки и идни чекори, со цел постигнување соодветни стандарди во оваа област. Документот претендира да биде корисна алатка што ќе послужи како основа за понатамошна работа кон непристрасна, функционална и сервисно ориентирана администрација.

⁴ Види повеќе во - „Начелата на јавната администрација“, документ на СИГМА 2014 година; СИГМА (*Support for Improvement in Governance and Management* - Поддршка за подобрување на владеењето и на управувањето) е заедничка иницијатива на Европската Унија и на ОЕЦД. Нејзината главна цел е зајакнување на темелите за подобро јавно управување, а со тоа и поддршка на социо-економскиот развој преку градење на капацитетите на јавниот сектор, подобрување на хоризонталното управување и подобрување на дизајнот и имплементацијата на реформите во јавната администрација, вклучувајќи соодветна приоритизација, секвенционирање и буџетирање, <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Overview-Macedonian.pdf>

⁵ Идејата за „Европски административен простор“ е воспоставена од страна на СИГМА во 2009 година, види повеќе „*European Principles for Public Administration*“, („Европски начела за јавната администрација“) - документ на СИГМА, бр.27, публикација на ОЕЦД; <http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/5kml60zwd7h.pdf?expires=1398415030&id=id&accname=guest&checksum=FD455B0079C9FE4E957DE2E41D6A25CA>

1. ОПШТЕСТВЕНА, ПРАВНА И ПОЛИТИЧКА РАМКА ЗА АНАЛИЗА

Промоцијата на принципите на доброто управување во Република Македонија, од нејзиното осамостојување до денес, неминовно требаше да значи зајакнување на демократските принципи, модернизација на политиките и на процесите во државата, како и реформи во сите сегменти на општеството, вклучително и во јавната администрација. На тој пат, обележан со стекнувањето на кандидатскиот статус за членство во Европската Унија (2005 година), Република Македонија јасно ја дефинираше својата долгорочна определба да се приклучи кон европското семејство. Оттука обврската и одговорноста на државата да демонстрира политичка и административна подготвеност за градење ефикасна, модерна и транспарентна администрација што ќе обезбеди висок квалитет во работењето и подобрување на услугите за граѓаните.

1.1 Стратешка рамка

Политичката и административната заложба - за унапредување на процесите на модернизацијата на јавната администрација во Република Македонија, започнува во 1999 година, со донесувањето на првата „Стратегија за реформа на јавна администрација“. Во неа се зацртани основните начела и стремежите за градење демократско општество водено од начелата на владеење на правото, транспарентност, компетентност, одговорност, еднаков третман и етичност.

Втората „Стратегија за реформа на јавната администрација (2010-2015)“⁶ (понатаму во текстот - Стратегија за РЈА), е усвоена од Владата на Република Македонија во 2010 година, заедно со „Акциски план за реформа на јавната администрација“⁷ (понатаму во текстот - Акциски план), кој е ревидиран во октомври 2012 година. Тоа се двата документа во кои се содржани мерките и активностите - што во изминативе години требаше да придонесат кон градење ефикасна, ефективна и сервисно ориентирана јавна администрација - групирани во шест широки области: (1) Административни процедури и услуги; (2) Стратешко планирање, координација, креирање политики и добро управување; (3) Систем на јавна служба и човечки ресурси; (4) Систем на јавни финансии; (5) Е-влада и Е-администрација; (6) Политики за борба против корупцијата.

Воспоставена е конзистентност меѓу Стратегијата за РЈА и Акцискиот план, со останатите клучни стратешки документи како што се - Европското партнерство,⁸ Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (2014-2016)⁹ и

⁶ http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Strategija_zarJA.pdf

⁷ http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/RevidiranAP_SRJA_mioagov.pdf

⁸ <http://www.sep.gov.mk/data/file/Pristapuvanje/ODLUKA%20Na%20Sovetot%20final%281%29.pdf>

⁹ <http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/00npaa2014narativenobjavuvanje.pdf>

Фискалната стратегија 2015-2017.¹⁰ Но, од друга страна, треба да се има предвид дека - Стратегијата за РЈА и Акцискиот план истекуваат на крајот на 2015 година, а сè уште не е започнат процесот за подготовка на иден план/стратегија, со што би се предвидела натамошната модернизација на јавниот сектор.

„Програмата за работа на Владата на Република Македонија“ (2014 - 2018 година), ја наведува реформата на јавната администрација (РЈА) како еден од столбовите на демократијата и како приоритет во следниот долгорочен период. Овој документ, за приоритети во оваа област ги истакнува: потребата да се изгради високо квалификувана и професионална јавна администрација; воведување стандарди за управување со квалитет; инвестиции во обука и во стручно усовршување; воспоставување на централно координативно тело за ИКТ проекти во јавната администрација; надградба на националниот портал за е-услуги, итн. Главна и одговорна институција за реформата на јавната администрација е Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА).¹¹ Во таа насока, Стратешкиот план на МИОА за 2015 -2017 година, како клучен приоритет ја посочува реформата на јавната администрација во контекст на подобрување на интеграцијата кон ЕУ.¹² Додека институционалната одговорност за координација на РЈА е лоцирана во МИОА, на политичко ниво, одговорноста формално е обезбедена преку воспоставување на Комитетот за реформи во државната администрација.¹³

Уште еден значаен обид во засилување на политичкиот дијалог за важни стратешки прашања и за клучни предизвици е Пристапниот дијалог на високо ниво (ХЛАД), меѓу Европската комисија и Република Македонија, воспоставен во 2012 година, а ги следи следниве пет области: заштита на слободата на изразување во медиумите; зајакнување на владеењето на правото; реформи на јавната администрација; подобрување на изборниот процес; развој на пазарната економија.¹⁴

Друг значаен процес, во рамките на овие стратешки определби, е процесот за Проценка на влијанието на регулативата (ПВР), воведен во 2009 година. ПВР има за цел да го помогне процесот на креирање јавни политики и закони, да ја поттикне администрацијата да размислува низ призма на последиците од

¹⁰ http://www.finance.gov.mk/files/u6/Fiskalna%20Strategija%20na%20RM%202015-2017_mak.pdf

¹¹ Според одлука на Владата од 1 јануари 2011 година;

¹² Надлежностите на МИОА вклучуваат: координација на Стратегијата за РЈА во сите јавни институции, вклучувајќи и е-влада; развивање пофункционална и ефикасна администрација и јавна служба за доброто на граѓаните, преку намалување на административниот товар врз граѓаните, обезбедување транспарентност во сите зделки на јавните институции, подобрување на јавниот пристап за граѓаните; подобрување на пристапите за управување со човечки ресурси и системи во јавните институции со цел да се поддржи развојот на професионална и ефективна администрација врз основа на заслуги; обезбедување обука и професионален развој за потребите на администрацијата со цел професионално и ефикасно извршување на должностите; оптимизација на користењето странска помош и фондовите од ЕУ; подобрување на комуникацијата меѓу Владата, јавните институции, бизниси, заинтересираните страни и граѓаните преку широк спектар на пристапи, вклучувајќи електронски методи на комуникација; <http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/StrateskiPlanMIOA2012.pdf>

¹³ Одлука за формирање - Комитет за реформа на јавната администрација, Службен весник бр. 112/2011;

¹⁴ Види повеќе на [http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3\(2\).pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3(2).pdf)

определени одлуки, и да поттикне јавна дебата за определени решенија. Во рамките на ова, секој закон, вклучително и самата ПВР оценка, треба да бидат поставени на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР),¹⁵ заради поширока консултација со јавноста, а механизмот за постојан мониторинг е воведен со цел да обезбеди јавност и инклузивност во процесот на носење одлуки, но и да го подобри квалитетот на донесените одлуки.

Воведувањето на ПВР требаше да ги засили капацитетите на администрацијата за: анализа на тековните состојби и за приближување на националното законодавството кон законодавството на ЕУ; приоритизирање на подрачјата и на поглавјата во имплементацијата на *acquis*; во подготовката на позициите на државата преку дефинирање на транзициски период неопходен за прилагодување кон новините; оценувањето на влијанијата на новите закони врз државниот буџет, бидејќи секоја транспозиција има свое чинење од политички, од социјален и од економски карактер; поддршка на деловната заедница и на останатите релевантни актери, за да се подготват за процесот на пристапување и во засилување на процесот на консултации со социјалните партнери, како исклучително важен сегмент во пристапниот процес.

Оттаму, се чини дека сите стратешки и институционални механизми кои ја одразуваат политичката волја за унапредување на процесите во оваа сфера се воспоставени.

1.2 Законска рамка

Македонската администрација е комплексна структура и во изминатите години се правеа бројни обиди за да се донесат¹⁶ правила кои на соодветен начин неа би ја определиле.¹⁷ После повеќе обиди и под притисок на јавноста во февруари 2016 година МИОА објави официјален податок за бројот на вработени во јавниот сектор. Иако МИОА проценува дека вкупно администрацијата во Република Македонија брои 127 139 вработени во јавниот сектор, од кои 16.212 државни службеници, вработени во 1.354 институции. Сепак, се чини дека оваа проценка е далеку под вистинскиот број на вработени во јавниот сектор во државата, имајќи го предвид огромниот број на вработувања во последните 10 години.¹⁸

Административните службеници се вработени во различни органи на извршната и на законодавната власт, како и во единиците на локалната самоуправа. Од почетокот на 2015 година, во сила влегоа нови закони чија цел е да придонесат за понатамошна реформа и модернизација на администрацијата, кои треба да се базираат врз основните принципи на транспарентност, на

¹⁵ <https://ener.gov.mk/>

¹⁶ види повеќе на <http://www.mioa.gov.mk/?q=node/4137>

¹⁷ Еден од нив е Каталогот на вработените во јавниот сектор, систематски ги презентира соодветните работни места во јавната администрација организирани во групи, подгрупи, категории и нивоа.

¹⁸ Обем и структура на вработени во јавен сектор во Република Македонија по области - податоците се добиени во јули 2015 година преку впарување од повеќе регистри на релевантни институции; www.mioa.gov.mk;

заслуги и на правична застапеност. Имено, тоа се *Законои за административни службеници*¹⁹ и *Законои за вработенише во јавниот сектор*.²⁰²¹

Законои за вработенише во јавниот сектор, настојува да го прошири опфатот на административни службеници на лицата вработени во јавниот сектор кои извршуваат административни работи. Со овој Закон се воспоставуваат општи начела за вработените во јавниот сектор, се уредуваат општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор.

Законои за административни службеници, кој стапи на сила во февруари 2015 година ги регулира статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници, со намера да воспостави политички независна и професионална служба врз основа на компетентност (за влез во служба) и на заслуги (за мандат и за напредување во кариерата). Овој закон содржи обиди за воспоставување единствени норми за регулирање на прием во служба, услови за работа, права и обврски на вработените, лично однесување, напредување во кариерата и професионален развој на вработените во администрацијата, професионализам во областа на управувањето и раководењето, оптимизација на трошоците, подобрување на квалитетот на услугите, достапност до граѓаните.

Законот за административни службеници, покрај системот на вработување врз основа на заслуги, ги потцртува планирањето на кариерата и на развојот на вработените во администрацијата во Република Македонија и ги одредува условите според кои административните службеници можат да напредуваат и да бидат успешни во остварување на работата во институциите. Клучните правила се утврдени во Рамката на општи работни компетенции,²² која ги поставува основните вештини што секој вработен треба да ги поседува и е поврзана со воведување минимални стандарди за секое работно место.

Законот за административни службеници се осврнува и на останатите аспекти од административното работење, а еден од нив е и обуката и развојот на административните службеници. Потребата за постојана обука е признаена како основен предуслов за подобрување и за развој на услугите на администрацијата кон граѓаните. Со него се предвидуваат и задолжителен број на обуки (по пет обуки годишно) за секој административен службеник. Со цел обезбедување на поголем опфат на административни службеници, обуките треба да се развиваат на начин кој ќе овозможи нивна компатибилност со електронскиот Систем за управување со учење (LMS), кој, за жал, сè уште не

¹⁹ Закон за административните службеници, Службен весник на РМ бр. 27/2014

²⁰ Закон за вработените во јавниот сектор, Службен весник на РМ бр. 27/2014

²¹ Целосна листа на сите подзаконски акти е содржана во документот во одделот Извори

²² Правилник за рамката на општи работни компетенции за административните службеници (Службени весник на РМ бр. 142/2014)

е во поширока функција во администрацијата во Република Македонија.²³

Со Законот за воведување систем за управување со квалитетот и заедничка рамка за проценка за испорака на работа и на услуга во јавните служби,²⁴ се настојува да се воведат стандарди за управување со квалитет во јавната администрација. Признати стандарди за управување со квалитет се - Барометарот за квалитет и Заедничката рамка за проценка (CAF). Во таа насока е донесена и Методологија која помага да се постават стандарди и да се промовираат услови за фер конкуренција.²⁵

1.3 Е-управување во јавната администрација

Продорот на информатичко - комуникациските технологии, неминовно постави нови стандарди во управувањето во јавниот сектор. Огромни се разликите меѓу денешните начини на управување и раководење, со оние од пред дваесеттина години. Во изминатите години во администрацијата во Република Македонија направени се обиди да се воведат размена на документи по службена должност. Во таа насока, во согласност со измените во Законот за општа управна постапка²⁶ за воведување едношалтерски систем, секоја установа до која ќе се обратат граѓаните е должна по административен пат да ги обезбеди сите документи потребни за одредена административна услуга, без да се бара тие да бидат приложени од страна на граѓанинот.

Уште повеќе - Законот за електронско управување,²⁷ предвидува дека сите институции во државата треба да се усогласат во своето работење и да користат соодветна инфраструктура. Досега во рамките на овој систем се вклучени повеќе институции.

1.4. Политичка рамка

Почитувањето на принципите за добро управување и модернизацијата на администрацијата треба и мора да бидат меѓу стратешките приоритети на секоја Влада на Република Македонија. Иницијативите за унапредување на администрацијата се постојано актуелни, не само кај нас туку и насекаде низ светот, бидејќи на администрацијата се гледа како на основа за целокупниот јавен сектор од кој зависат процесите за напредок и за развој на секое општество. Јавниот сектор ги одразува вредностите на општеството во целина и во таа смисла, сите институции се одговорни да го обезбедат нивниот просперитет.

²³ Електронскиот систем за управување со учење, наменет за администрацијата - (LMS) е амбициозен проект што треба да обезбеди пристап до генеричките обуки за целата администрација. LMS системот сè уште е во фаза на развој, иако неколку содржини се изработени, како на пример: е-курсеви во SCORM пакети;

²⁴ Законот за воведување систем за управување со квалитет и заедничка рамка за проценка за испорака на работа и на услуга во јавните служби, Службен весник на РМ, бр.69/2013 г.;

²⁵ Методологија – „Барометар за квалитет на институциите“; http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/Metodologija_Barometar.pdf

²⁶ Законот за општа управна постапка, бр.124/2015 г.;

²⁷ Закон за електронско управување, Службен весник на РМ, бр.105/2009 г.;

Сепак, политичката криза и „(...) *нелегално прислушуваније телефонски комуникации*“²⁸ јасно го покажаа двојството на политичките елити - од една страна се заговара промоција на демократски вредности, изразена низ различни форми на политички и на стратешки документи (описани погоре во документот), а од друга страна, надвор од очите на јавноста, се постапува сосема поинаку. Се создава огромна администрација каде што преку воспоставување на клиентелистички врски се подмируваат политичките лојалисти. Целосно е поткопана довербата во институциите и во Владата која треба да е отелотворение на институционализирана етика и чија цел е остварување на јавното добро.²⁹

Ваквите состојби ги констатира и Европската комисија во Извештајот за напредокот на земјата за 2014 година,³⁰ во кој се вели дека и покрај извесни унапредувања на законската рамка, наместо создавање професионална администрација темелена на заслуги („merit“), вработувањето во јавниот сектор претставува социјална мерка, а јавниот сектор и понатаму е партизиран и фрагментиран.

Иако дел од иницијативите се значајни и се наоѓаат во самиот зачеток на нивното спроведување, евидентно е дека администрацијата на Република Македонија се соочува со криза во легитимитетот. Имено, процесот на пристапување во Европската Унија бара исполнување определени стандарди и квалитети во работењето на администрацијата, а тие се предмет на засилено следење. Критиките упатувани во извештаите за напредокот на земјата, испорачувани од органите на Европската Унија, се однесуваат на евидентирани недостатоци во однос на транспарентноста, на професионалноста и на независноста на администрацијата. Начелата за вработување и за унапредување засновано на заслуги, според извештаите, се сериозно загрозувани. Во извештаите на ЕУ се укажува на непостоење јасни и транспарентни критериуми за вработување, за наградување и за развој на кариерата, но и воопшто – укажуваат на недоволно ефикасни системи за управување со човечките ресурси.

²⁸ Види “Препораки на искусна експертска група, во однос на систематските прашања поврзани со владеењето на правото во врска со следењето на комуникациите, откриено во пролета 2015 година”; Брисел, јуни 2008 година; http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Разговори објавени од страна на СДСМ, за масовното прислушување во државата;

²⁹ Истражување за јавното мислење во Република Македонија, 2015 г.; http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-11-19_survey_of_citizens_of_macedonia_september_29-october_5_2015_0.pdf

³⁰ Види повеќе во: Извештај за напредокот на Република Македонија за 2014 година; www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/11/izveshtaj-prevod.doc

2. ПРИНЦИПИ ЗА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ ВО СФЕРАТА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Очекувањата на граѓаните за способностите, за одговорноста и за однесувањето на власта и на сите оние што ги водат и што ги раковојат институциите, посебно се големи во услови на реформи. Добрата и ефективна администрација е можна во транспарентна и во отворена демократија, во која институциите ќе обезбедат легитимитет, стабилност и сигурност, и ќе им стојат на располагање на граѓаните. Оттаму, основна визија и водечки принцип за изработка на овој документ е: **Република Македонија со современи, професионални и отворени институции со високи стандарди во работењето, кои овозможуваат и поттикнуваат развој и просперитет на поединецот и на општеството.**

Принципите за доброто управување во сферата на јавната администрација се основа за оценката на состојбите и претставуваат појдовна точка за предлог мерките и за насоките на идните чекори. Тоа се следниве принципи:³¹

Владеене на правото, правичност и законитост: Никој не е над законот, властите ги почитуваат законите и се придржуваат кон судските одлуки. Правилата и прописите се донесени во согласност со постапките предвидени со закон и се спроведуваат непристрасно.

Стратешко лидерство и одговорност: Економичност, ефикасност и ефективност во остварување на резултатите, во работењето и во начинот на којшто се трошат средствата на граѓаните. Јасно поставени стратешки приоритети и дефинирани планови за нивна реализација, вклучително и управување со промените и со ризиците, следење на имплементацијата и преземање корективни мерки. Оценка на ефектите од преземените мерки и акции, во поширок контекст. Донесени објективни одлуки врз основа на сите релевантни докази.

Ефективност и ефикасност: Резултатите ги достигнуваат утврдените цели. Најдобра употреба на достапните (расположливи) ресурси. Системите за управување со учинок овозможуваат да се оцени и да се подобри ефикасноста и ефективноста на услугите. Спроведување ревизии во редовни интервали за да се проценат и да се подобрат учиноците.

Интегритет и етичност: Независно, професионално постапување, интегритет во остварувањето на целите, дејствување според високи морални и етички принципи во интерес на граѓаните. Јавното добро е ставено пред индивидуалните интереси. Постојат ефикасни мерки за спречување и борба против сите форми на корупција. Судирот на интереси е навремено деклариран и

³¹ Принципите земени предвид се дел од различни стратегии за добро управување. При нивна формулација се користеа различни извори, а еден од нив е документот – „Принципи за добро управување на локално ниво“ (целосно применлив за доброто управување и на централно ниво) од Советот на Европа; види повеќе на http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/12principles_en.asp

лицата вклучени во него се воздржуваат од земање учество во релевантни одлуки, односно се изземаат од учество во релевантни одлуки.

Стабилно финансиско управување: Давачките не ги надминуваат трошоците за обезбедените услуги и не ја намалуваат побарувачката. Постои внимателност при финансиското управување, вклучувајќи ги и склучувањата договори и употребата кредити, проценка на средствата, приходите и резервите, како и во случај на користење посебни приходи. Повеќегодишните буџетски планови се изработуваат со консултација на јавноста. Ризиците соодветно се проценети и управувани, вклучувајќи ги и консолидираните сметки, а во случај на јавни - приватни партнерства, преку реално споделување на ризиците.

Отвореност и транспарентност: Отвореност, одговорност и заложби за подобрување на дијалогот со сите засегнати страни. Одлуките се носат и се спроведуваат во согласност со правилата и со прописите. Постои јавен пристап до сите информации што не се класифицирани за што постојат прецизни критериуми утврдени со закон. Информациите за одлуките, спроведувањето на политиките и резултатите се ставени на располагање на јавноста на начин што овозможува нивно ефективно следење.

Отчет: Сигурен систем за контрола во извршувањето на функциите, кој воедно обезбедува и квалитет во работењето на институциите. Сите носители на одлуки, колективни и индивидуални, преземаат одговорност за своите одлуки. Одлуките се објавени, објаснети и можат да бидат предмет на санкции. Постојат ефективни правни лекови против лошо административно работење и против активностите на властите што ги прекршуваат правата на граѓаните.

Достапност и учество: Поголема вклученост и соработка во процесите за донесување одлуки, со сите релевантни актери од различни сфери на општествениот живот. Целите, правилата, структурите и процедурите се прилагодени на легитимните очекувања и на потребите на граѓаните. Јавните услуги се обезбедуваат, а на барањата и на претставките се одговора во разумен временски рок.

Инклузивност: Услугите за граѓаните се достапни за секого, без дискриминација. Граѓаните се во центарот на јавната дејност, а во јавниот живот се вклучени преку јасно дефинирани начини. Сите мажи и жени имаат право на глас во донесувањето одлуки, било директно било преку легитимни посреднички тела што ги претставуваат нивните интереси. Таквата широка партиципација е изградена врз слободата на изразување, како и врз слободата за собир или за здружување. Сите гласови, вклучувајќи ги и гласовите на оние помалку привилегираните и најранливите, слушнати се и земени се предвид при донесувањето одлуки, вклучувајќи ја и распределбата на ресурсите. Секогаш постои искрен обид да се посредува меѓу различни легитимни интереси и да се постигне широк консензус за она што е во најдобар интерес на целата заедница, како и за начините преку кои ова може да се постигне. Одлуките се донесуваат во согласност со волјата на мнозинството, додека правата и легитимните интереси на малцинството се почитуваат.

Иновативност, креативност и отвореност за промени: Постојат методи и начини на работа што ја поттикнуваат иновативноста и креативноста во јавниот сектор, и отвораат простор за нови идеи во интерес на граѓаните. Потрага по нови и ефикасни решенија за проблемите и искористување на предноста на современите методи за извршување на услугите. Постои подготвеност за проба и за експериментирање со нови програми, како и за учење од искуствата на другите. Создадена е поволна клима за промени во интерес на постигнување подобри резултати.

Континуирано учење: Одличност во работењето како основа на делувањето. Креирање култура на учење и на инвестирање во континуиран развој на вработените, за да можат да одговорат на очекувањата на граѓаните. Професионалните вештини на оние што учествуваат во управувањето постојано се одржуваат и се зајакнуваат со цел да се подобрат нивните резултати и влијанието. Јавните службеници се мотивирани за перманентно да ги подобруваат своите перформанси.

Партнерства и вмрежување: Соработка и партнерства со универзитетите, со деловната заедница, со граѓанскиот сектор и со сите релевантни фактори од сите сфери на општествениот живот, во насока на оптимизирање на придобивките од предложените решенија и успешна реализација на преземените обврски. Идентификувани се клучните актери во процесот на планирањето и на имплементацијата, партнерствата постојано се градат и постои свест дека сите треба да ја разберат својата улога во поширокиот контекст.

Еднаквост и фер третман: Промоција и практикување на начелата на еднаквост, еднакви можности и фер третман, како и почитување на индивидуалните разлики. Човековите права се почитуваат, се заштитуваат и се спроведуваат, а дискриминацијата по која било основа е - надмината. Културната разновидност се третира како предност и се прават постојани напори да се осигури дека сите имаат удел во општеството без да се чувствуваат исклучени. Се промовираат социјалната кохезија и интеграцијата на загрозените подрачја. Пристапот до основните услуги е зачуван, посебно за најзагрозените делови од населението.

Правична застапеност врз основа на компетентност и стручност: Вработувања и напредувања во јавната служба, врз основа на начелата на правичната застапеност на претставниците на мнозинските заедници, како и врз основа на компетентноста и на стручноста. Создадени се практични методи и процедури за да се трансформираат вештините во капацитет, со цел да се постигнат подобри резултати.

Општествена одговорност: Постои етичка рамка која кај секој поединец или институција/ организација, поттикнува обврска да се делува во корист на општеството во целина. Постои баланс меѓу економскиот развој, во материјална смисла, и благосостојбата на општеството во целина.

3. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ

Преземените чекори во сферата на реформата на јавната администрација, новините во усвоените закони и мерки, а посебно класификацијата на работните места во јавниот сектор, како и евиденцијата и бројот на вработените, сето тоа беше предмет на бројни шпекулации во изминативе години. Во текот на март 2015 година, Република Македонија, заедно со сите земји кандидати за членство во ЕУ помина низ процесот на годишна проценка за напредокот во областа на јавната администрација, проценка спроведена од СИГМА.³² Оваа проценка е базичен индикатор и е основа за спроведување на натамошни реформи во администрацијата. Нејзините наоди се дел од Извештајот на ЕК за напредокот на земјата. Оттаму, новата Стратегија за РЈА, што треба да се подготви во претстојниот период, меѓу другото, треба да ги вклучи препораките и наодите на спроведената проценка.

Покрај професионално извршената проценка од СИГМА, во однос на поставената рамка и на водечкиот принцип, експертската група што работеше на изработка на овој документ за политики, во рамките на своите сознанија даде дополнителен осврт за состојбите особено на спроведувањето на мерките и на законите распределени во соодветните тематски области, предмет на детална и продлабочена анализа.³³ Дел од овој документ се и препораките за засилување на принципите на добро управување, но и препораките за начинот по кој ќе се следат, наспрема основните одредници за кои се поставени индикатори (составен дел од овој документ), врз кои се заснова оваа анализа.³⁴

3.1 Стратешка рамка за добро управување

Анализата на состојбите покажува дека и покрај декларативните заложби на највисоко политичко ниво, постои сериозен недостиг политичка волја за спроведување на зацртаното, недоволна координација во спроведувањето на РЈА и отсуство на ефективна агенда, што јасно се огледа во слабото спроведување на политиките и на законите во односната сфера. Тоа, пред се, се забележува во недостатокот на административно лидерство, способно да преземе конкретни чекори и да понесе одговорност во сферата на РЈА, но и

³² Проценката за првпат е направена врз основа на неодамна претставените - *Принципи на јавната администрација*, одобрени од Европската комисија во ноември 2014 година; принципите се фокусираат на следните области: Стратешка рамка за реформи на јавна администрација; Развој и координација на политики; Јавен сервис и управување со човечки ресурси; Отчет; Испорака на услуги и Управување со јавни финансии, вклучувајќи ги надворешната ревизија и јавните набавки;

³³ Овој документ за политики е резултат на повеќемесечна соработка на група практичари (експертска група) во сферата на администрацијата и доброто управување, како директно вклучени, но и како засегнати од процесите на реформи. Предложените мерки и чекори за подобрување се резултат на повеќе работни состаноци, советувања и анализи;

³⁴ Види - Прилог 1;

во отсуство на следење на резултатите и на ефектите од политиките. Недостасуваат и норми за поставување и за одговорност на функционерите.

Поради слабата координација во спроведувањето на РЈА неконзистентно е и креирањето и спроведувањето на политиките. Многу политики се комплексни и им недостасува спроведување, а некои од нив се амбициозни со недостижни цели, кои, пак, често се неспецифицирани, нејасни или неконцизни. Покрај тоа, расположливите финансиски средства не се доволни за да ги направат решенијата и мерките за РЈА одржливи.

Постојната Стратегија за РЈА, не обезбедува јасни индикатори за постигнувањата и за успехот во реформските процеси, ниту пак разјаснува на кој начин трошењето на јавните средства обезбедува подобри услови за граѓаните. Нема повратен одговор односно реакција, во односите со граѓаните и со корисниците на услугите, ниту ефективен дијалог меѓу Владата и синдикатите од јавниот сектор.

Од друга страна превработеноста во администрацијата е сериозен проблем, што значително го оптоварува државниот буџет. Тоа е посебно горливо прашање поради тоа што и покрај големиот број вработени, администрацијата и понатаму е неефикасна и неефективна. Недоследноста во спроведувањето на правичната застапеност влијае врз легитимитетот на администрацијата и, воопшто, постои синдромот на - „замореност“ на администрацијата.

3.2. Развој и координација на политики

Демократизацијата на земјата се огледува и во силни автономни и легитимни институции што работат во интерес на граѓаните и за подобрување на добросостојбата во државата. Важност на институциите е да му служат на колективниот интерес, да градат подобра иднина, да постигаат видливи резултати и да промовираат јавна вредност. Силната меѓу-секторска и меѓу-ресорска координација и вклученост на јавноста во процесот на донесување одлуки, ја засилува легитимноста на институциите и го подобрува капацитетот за отворена дебата за стратешките прашања – економски предизвици, здравствена заштита и социјална добросостојба на граѓаните, како и тенденцијата за обезбедување на што е можно поквалитетен живот.

Анализата на состојбите покажува дека не се почитуваат воспоставените процедури при донесувањето на законите, односно повеќето од законите се носат во итни постапки. Тоа пак придонесува за честа пренормираност и неконзистентност на законите. Тие се носат без широки консултации, односно отсуствува јавната дебата во процесот на нивно носење. Квалитетот на анализите во делот на ПВР (иако дава легитимна основа врз која Владата може да ги темели своите одлуки) е недоволен, а целосно отсуствува анализа на финансиските импликации од предложените прописи.

Отсуствува и контрола на Собранието врз извршната власт во однос на креирањето на политиките, а повеќе од очигледна е недоволната јавност и транспарентност во работата на Владата, односно јавноста нема увид во материјалите што се разгледуваат на седниците на Владата. Извештаите за работата на Владата не се јавно достапни и не содржат финансиски импликации.

Евидентна е и слабата координација меѓу институциите при решавањето на проблемите. Тоа се огледа не само во неефикасноста во постапувањето во однос на потребите на граѓаните, туку и во недоволната искористеност на средствата од инструментот за претпристапна помош (ИПА). Тоа се должи на инертноста не само на институциите, туку и на граѓанското општество како и на неефикасните системи за координација на странската помош меѓу институциите (внатрешна координација), како и меѓу институциите и Европската комисија.

3.3. Јавна служба и управување со човечки ресурси

Владата ги спроведува своите политики преку јавната администрација, трансформирајќи ги во активности и услуги. Најдрагоцениот капитал со кој располагаат институциите се вработените и нивниот потенцијал. Оттаму, заложбите за реформа на јавната служба треба да се во насока на воспоставување ефективен систем за управување со човечки ресурси, систем што ќе се базира врз стекнати искуства и применливи практични решенија што ќе доведат до модерна, ефективна, сервисно - ориентирана и професионална администрација.

Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот сектор,³⁵ настојуваат да ја регулираат односната сфера, но сè уште е проблематичен нивниот опфат.³⁶ Новото законодавство продолжи да обезбедува вработување на државни службеници на експертско ниво врз основа на заслуги и на еднаков третман, сепак тоа сè уште се базира врз користење на необјективни критериуми, посебно при вработувањето и при престанокот на именувани лица на високи раководни позиции.³⁷ Нивното именување се

³⁵ Новата законска рамка за професионална јавна служба и за кохерентно управување со човечките ресурси влезе во сила на 13 февруари 2015 година. Новиот Закон за административните службеници, го заменува претходниот Закон за државните службеници и настојува да го прошири опфатот на јавниот сервис во области што имаат статус на јавен сектор или пак беа регулирани со Законот за работните односи (Службен весник на РМ Бр.10-1104/3, 9 април 2013 година). Законот за вработените во јавниот сектор ги опфаќа сите вработени што работат во јавниот сектор, обезбедува принципи и критериуми за севкупна политика за управување со човечки ресурси и му дава релевантна улога на Министерството за информатичко општество и администрација во планирањето и во следењето на јавниот сектор. Усвоени се и пет подзаконски акти за спроведување на Законот за вработените во јавниот сектор, како и 16 подзаконски акти за спроведување на Законот за административните службеници (www.mioa.gov.mk/?q=node/217). Овие подзаконски акти ги вклучуваат Методологијата за правична застапеност, како и Содржината на годишниот план за вработување и извештаите во прилог на Годишниот план за вработување;

³⁶ Извештај на Сигма, (2014 г.): SIGMA The Principles of Public Administration, OECD Publishing, Paris, pp. 40-56;

³⁷ Бројот на административни тела опфатени со новиот закон се прошири од 376 на 1340, а со новото законодавство потребно е да се усогласат и 58 секторски закони. Види - Податоци за вработените во државните и во јавните институции; МИОА, 27 мај 2014 г.;

врши по налог на министерот, на раководителот на институцијата, или, пак, на друг повисок функционер, без да постои регулација, отворен конкурс, критериуми и /или заслуги.³⁸ Целосно отсуствува и систем што би го определил нивото на плати во јавниот сектор, а очигледни се вработувањата надвор од системот и злоупотребите.³⁹

Анализата на состојбите покажува дека постои несоодветна примена на стандардите за управување со човечките ресурси, стандарди донесени и усвоени како низа добри практики, соодветни и лесно применливи за тековните административни состојби. Професионалниот развој на административните службеници е поддржан со рамка за потребни компетенции која сè уште не се спроведува целосно. Сè уште не е донесена ни методологијата за планираните вработувања на човечките ресурси. Недостаток е и слабата или минималната вклученост на администрацијата во донесувањето одлуки. Системот за делегација на надлежностите не се практикува и постои целосна централизација на системот за одлучување. Протоколот на информациите (од горе - надолу) е скуден и не се одржуваат редовни колегиуми. Тоа доведува до дезориентираност на администрацијата во однос на главните реформски процеси во кои таа е главниот актер.

Наспроти тоа, воспоставениот систем за оценување, предвиден со новиот Закон,⁴⁰ иако е рано да се зборува за негово целосно спроведување, покажува сериозни недостатоци при функционирањето во практиката, така што администрацијата се соочува со бројни препреки при неговата реализација.⁴¹ Тоа дополнително се усложнува со фактот дека не постојат критериуми за унапредување и за наградување или пак постапките за нивна реализација не се остваруваат, што дополнително ја демотивира администрацијата. Не постои систем за мерење на задоволството на граѓаните од администрацијата, а недостига и перманентен и воспоставен систем за мерење на задоволството на самата администрација, од чии, пак, сознанија понатаму би се црпеле мерки за зголемување на задоволството на администрацијата и нејзината работна ангажираност. Единственото истражување што е спроведено, не е јавно објавено.

³⁸ Види Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 46;

³⁹ Како на пример со неодамнешниот Закон за трансформација на вработените од јавните претпријатија во државни службеници; Службен весник на РМ, бр. 20/2015 г., усвоен во февруари 2015 година, само неколку дена пред да стапи во сила новиот сет закони. Законот за трансформација на привремените вработувања во редовен работен однос беше донесен по брза и итна постапка без претходна консултација со домашната јавност и предвиде конвертирање на неколку илјади привремени договори за вработување во договори за редовен работен однос, со што привремените вработени се стекнаа со статус на државни службеници, но без јавен конкурс. Во таа насока, Извештајот за напредокот на Република Македонија од 2015 година насочува итно да се укине Законот за трансформација на привремени позиции во вработувања на неопределено време, сè додека не почне целосно да се почитува принципот на вработување базирано на заслуги; види - Извештај за напредокот на Република Македонија, Европска комисија, 2015 г.;

⁴⁰ Види - Закон за административните службеници, Службен весник на РМ 27/2014 г.;

⁴¹ Оценувањето не се спроведува правилно, а тоа резултира со бесмислен резултат, според кој - 97% од вработените се оценети со највисоки оценки; види - МИОА, последните достапни податоци од 2012 г.; Извештај на СИГМА: Baseline measurement report, The Principles of public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 46;

Евидентно е мешањето на политиката во администрацијата.⁴² Тоа посебно се гледа во постапките за вработување и во селекцијата на раководниот кадар што се бира според партиски/политички заслуги, а не според потребните компетенции. Од друга страна, пак, одредбите за кабинетските службеници и за политичките советници, се нејасни и потребно е нивно прецизирање.⁴³

За целата администрација е типично несоодветно планирање на обуките и стручното усовршување. Сликата дополнително се влошува и поради тоа што нема буџет за спроведување обука и тренинг за постојано усовршување и за напредување на административните службеници.⁴⁴ Освен административните службеници, за раководење со луѓе и за остварување резултати не се обучени ни функционерите, а не постои ни систем за нивна обука пред да стапат на функција.

Но, освен со погоре опишаното, администрацијата се соочува и со низа други проблеми, поврзани со недоволни физички, просторни и технички капацитети за извршување на задачите, како и со бројни рестрикции - на пример: не постои флексибилно работно време, што од своја страна може да придонесе за подобрување на ефективностa и на ефикасноста во остварување на резултатите и на спроведувањето на политиките.

3.4. Транспарентност и отчет на институциите кон граѓаните

Евидентна е потребата од создавање средина во која, за време на процесот за носење одлуки на локално и на национално ниво, значајно место ќе имаат политиката на дијалог и учеството на граѓаните. Подобрувањето на транспарентноста и отчетот на јавните институции е еден од главните предуслови, не само за остварување на европските стандарди, туку и за намалување на корупцијата, сиромаштијата и за јакнење на интегритетот на националните/локалните институции.

Во функционално демократско општество, граѓаните треба да знаат што прави нивната Влада. За да го направат тоа, тие мора да бидат во можност слободно да пристапат до владините податоци и информации, и да ги споделат тие информации со другите граѓани. Пристапот до информации од јавен карактер е уставно право, уредено и со Законот за слободен пристап до информации

⁴² Според Извештајот на СИГМА за 2015 година, не е превенирано политичкото влијание при вработувањата и при отпуштањата, посебно на високи раководни позиции; види - Извештај на СИГМА: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г.;

⁴³ Во текот на 2014 година, според Законот за државните службеници, Службен весник на РМ, 59/2000 г., органот за именување беше во можност да избере вработување за кој било од трите најдобри кандидати, без да даде објаснување. Оваа одлука предизвика бројни жалби до Агенцијата за администрација. Од 514 жалби, 42% се поврзани со процесот на селекција на државните службеници; види - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 52;

⁴⁴ Во 2014 година, според годишниот извештај за обуките, 69% од планираните настани беа спроведени од страна на МИОА, со 25% од планираниот број на учесници; види - Годишна програма за обука за 2015 година, со извештај за 2014 година; МИОА;

од јавен карактер.⁴⁵ Анализата на состојбите покажува дека постои значајна централизација во давањето информации од страна на државните институции. Постојат правни гаранции за пристап до информациите од јавен карактер, но сепак, граѓаните се соочуваат со проблеми при нивното добивање.⁴⁶

Не постои никаква проактивност во споделувањето информации од јавен карактер од страна на институциите.⁴⁷ Доколку такво барање е поставено од граѓаните, институциите често избегнуваат да ги дадат бараните информации,⁴⁸ а доколку и ги дадат, податоците неретко се неразбирливи и меѓусебно неспоредливи. Поголемиот дел од веб - локациите на државните органи се неажурирани и тешки за пребарување и не се дизајнирани според потребите на граѓаните. Ова ја намалува можноста граѓаните да бидат информирани, но и преку свои предлози засновани на аргументи и на докази да учествуваат во процесот на носење одлуки, и така да го наметнат своето влијание врз оние што ги носат одлуките.

Дека транспарентноста и отчетот на институциите не се на високо ниво, се гледа и од недостапноста на годишните програми за работа, на буџетите и на извештаите за реализираното од страна на министерствата и на другите органи на државна управа. Отстапувањата од нив се чести и се отсликуваат преку реализирање политики надвор од нивната годишна програма.

Што се однесува на граѓанското учество во процесот за креирање политики, не постои сеопфатна и систематска стратегија за поттикнување на граѓанското учество. Иако се воспоставени процедури за да се олеснат и јавната и меѓуресорската консултација (посебно во текот на подготовката на законите и на другите прописи во рамките на своите надлежности), и органите на државната управа задолжително да ги консултираат граѓаните и да прибават мислења од заинтересираните страни,⁴⁹ постои и видлив недостаток на прак-

⁴⁵ Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на РМ бр. 13/2006 г.; 86/2008 г.; 6/2010 г. и 42/2014 г.;

⁴⁶ Види - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 година, дел - Отчет (accountability), стр. 59;

⁴⁷ Како резултат на Акцискиот план за Отворено владино партнерство, донесен во февруари 2014 година, беше усвоен Законот за употреба на податоци од јавниот сектор (Службен весник на РМ, бр. 27 од 05. 02. 2014 г.), што определува дека органите и институциите во јавниот сектор имаат обврска јавно да ги објават податоците генерирани при вршење на нивната надлежност. Сепак, доста голем број на институции сè уште не ги обезбедуваат сите датотеки или бази на податоци и во согласност со Законот, види www.otvorenipodatoci.gov.mk/Templates/Pages/BarometerPage.aspx?page=54. Според овој Извештај, од 22. 06. 2015 година, само 24 институции обезбедиле некој вид информации, 14 од нив објавиле датотеки и бази на податоци, а останатите од нив обезбедиле само линкови;

⁴⁸ Според информациите обезбедени од страна на Комисијата за заштита на правото за информации од јавен карактер, од 543 приговори поднесени до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, само 330 жалби се уважени, или 39% од барањата не се уважени - види: Учество на барањата за јавен пристап до информации во дадената година (2014 г. - 2015 г.) од страна на надзорниот орган; Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015, стр. 60;

⁴⁹ Види - член 10 од Закон за организација и работа на органите на државната управа; Службен весник на Р. М. Бр. 58/2000 од 21. 07. 2000 година. Покрај ова, постои и задолжителна обврска за институцијата - предлагач, да ги објави своите нацрт-предлози на закони на ЕНЕР како задолжителна алатка за консултација, а МИОА е задолжено да го набљудува процесот;

тични правила, на процедури / протоколи за да се оствари правото за директно граѓанско учество. Целиот процес се применува - *ad hoc*, и не е производ на правила. Доколку воопшто граѓанското учество се оствари на некој начин, отсуствува повратна реакција на институциите кон граѓаните, и, спротивно на прописите - не се објавуваат извештаите од спроведените консултации.⁵⁰

Механизмите што треба да обезбедат надзор во оваа сфера се - нефункционални, а Собранието не врши соодветна контрола врз извршната власт во однос на овие проблеми. Институцијата - Народен правобранител, нема активна улога во заштитата од лошата администрација. Управните судови не се ефикасни во однос на намалувањето заостанати административни судски предмети, а јавната доверба во судскиот систем е на ниско ниво.⁵¹ Практична примена на правото за пристап до информации е комплицирана поради голем број проблеми, вклучувајќи - непотребно широк опсег на исклучоци и неможност на надзорниот орган соодветно да ја мониторира проактивноста во обезбедување информации од јавен карактер. Генералниот принцип на - јавен отчет, утврден е во законодавството, но не постои сеопфатен механизам за отчет и за транспарентност, а поради тоа што не постојат достапни податоци во однос на примената на тој принцип - невозможно е да се оцени неговата ефективност.⁵²

3.5. Обезбедување услуги

Главната цел на потребата од постојано подобрување на демократските институции и процеси (национални /локални), е унапредувањето на услугите во согласност со потребите на граѓаните. Иако постои генерална политика за подобрување на јавните услуги, администрацијата сè уште не е сервисно ориентирана.⁵³ Испораката на услуги се чини дека е приоритет за Владата, но обемот на услуги што им се нудат на граѓаните преку е-владини портали - сè уште е ограничен. Не постои сеопфатна рамка за интероперабилност (меѓусебна поврзаност) и за обезбедување е-услуги, а податоците меѓу институциите се разменуваат врз основа на билатерални договори.

Анализата на состојбите покажува дека недостатоците на услугите што се нудат и се обезбедуваат за граѓаните, главно произлегуваат од меѓусебната неповрзаност на базите на податоци со кои располагаат институциите, на не-

⁵⁰ Според МИОА, од 350 иницијативи за донесување на примарното законодавство во 2014 година, само 114 (околу 33%) се објавени на ЕНЕР. Тоа значи дека најмногу предлози за измени на примарното законодавство се поставуваат на агендата на Владата, без користење на главниот канал наменет за јавна и за меѓуресорска консултација; види - Извештај на СИГМА: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 37;

⁵¹ Само 24,8 % од граѓаните имаат доверба во судскиот систем - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 60;

⁵² Види - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г., стр. 59;

⁵³ Според Министерството за финансии, во 2014 година трошоците за јавни услуги изнесувале само 4.4% од бруто домашното производство;

доволната размена, на некомпатибилноста на платформите врз коишто работат институциите, како и на невозможноста потребната размена на податоци реално да се оствари. Кон ова може да се додаде и постојаното повторување на барањата на граѓаните за податоци што институциите веќе ги поседуваат. Оттаму - администрацијата не е сервисно ориентирана кон граѓаните. Услугите што институциите им ги нудат на граѓаните се малобројни, недоволни, и не се прилагодени на нивните потреби. Порталот <http://uslugi.gov.mk/>,⁵⁴ со години не е ажуриран и е нефункционален.⁵⁵

Оттаму, освен недоволната покриеност, само мал број услуги се достапни и се наоѓаат на видливо место на веб - локациите на институциите, а останатите услуги или не постојат во електронски облик или поради несистематизираноста на веб - локациите на институциите тешко се наоѓаат и тешко се користат.⁵⁶

Освен недоволниот обем и проблемите со пристапот до услугите од централно и од локално ниво, постојат и недостатоци во однос на видот и на квалитетот на обезбедените/понудените услуги, но и пропусти во постапките за добивање услуги. Згора на тоа, услугите понудени од институциите се територијално нерамномерно распоредени и не одговараат на временските потреби на граѓаните (услугите се нудат во време кога граѓаните се на работа).⁵⁷ Сите институции не се достапни за лицата со посебни потреби. Дополнително, несоодветноста на услугите произлегува и од однесувањето на некои службеници при давањето услуги за граѓаните (нељубезност, немотивираност и сл.). Иако постојат иницијативи наменети за мерење на квалитетот и на напредокот во спроведувањето на алатките за обезбедување на квалитет,⁵⁸ во моментот само 16% од институциите го мерат задоволството на клиентите од добиената услуга.⁵⁹ За ваквата неповолна слика во однос на услугите кон граѓаните, голема улога имаат и скриените трошоци и непредвидливоста за крајната, вкупната сума што граѓаните треба да ја одвојат за да ја добијат побараната/понудената услуга.

⁵⁴ <http://www.uslugi.gov.mk/>, порталот не е ажуриран и потребно е да се надгради;

⁵⁵ Квантитативните индикатори можат да се утврдат во меѓународно споредбени студии како - „Водење бизнис“ (Doing Business) на Светската Банка, и „Глобален извештај за конкурентноста“ (Global Competitiveness Report) на Светскиот економски форум (World Economic Forum);

⁵⁶ Постојат некакви стандарди за обезбедување на достапност на веб-локациите на институциите, но сè уште не е спроведен никаков мониторинг; види - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г.;

⁵⁷ Не постои истражување за процентот на задоволни граѓани во однос на јавните услуги. Постои само извештај за степенот на гласање преку копче, при што - 86.5% од граѓаните се задоволни со добиените услуги;

⁵⁸ 49.1% од институциите во 2014 година употребуваат алатки за обезбедување на квалитет и техники (на пример - Европска рамка за квалитет, Заедничка рамка за проценка на квалитетот КАФ, и други) извор МИОА, види - Извештај на Сигма: Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015 г.;

⁵⁹ Ibid;

3.6. Управување со јавните финансии

Во однос на управувањето со јавните финансии постојат недостатоци на кои Европската комисија (ЕК) континуирано укажува во своите годишни извештаи за напредокот на земјата во процесот на пристапување во ЕУ. Потребата од поголема фискална дисциплина и фискална транспарентност во управувањето со јавните финансии се препораки од Европската комисија што се провлекуваат во сите изминати години. Во изминатиов период, посветеноста кон исполнување на овие препораки беше повеќе декларативна, отколку суштинска. Кредибилитетот на јавните финансии беше нарушен поради недоволните административни капацитети за среднорочно буџетско планирање, односно неконзистентноста помеѓу среднорочната буџетска рамка и годишниот буџетски циклус, но и поради слабата политичка волја за поголема транспарентност и за дополнителни реформи во оваа област. Најдобар показател за ова е (не)донесувањето на среднорочната Фискална стратегија, односно непочитувањето на обврските и на целите што се поставени на среден рок, за сметка на постојаното зголемување на буџетскиот дефицит над планираниот износ, и тоа преку ребалансирање на буџетот, како редовната практика во изминативе години.

Отсуството на среднорочна ориентација на јавните финансии влијае врз динамиката на раст на долгот и постепено го стеснува фискалниот простор за нови задолжувања што би биле неопходни во случај на појава на шокови во економијата, но и за соочување со потенцијалните притисоци наметнати од стареењето на населението. Предложените уставни измени за поставување на лимит на буџетскиот дефицит и на јавниот долг се добра основа за зајакнување на фискалната дисциплина, но според анализите на ММФ потребно би било оперативната цел за нивото на јавниот долг да биде пониска од предложените 60% од БДП (т.е. да не надминува 50% од БДП).

Дополнителен проблем во управувањето со јавните финансии претставува неповолната структура на јавните расходи (т.е. - низок квалитет на јавните финансии), односно - малата застапеност на капиталните расходи во вкупните буџетски расходи, како и редовното потфрлање во нивната реализација. Во последните години се забележува промена во досегашниот тренд, но сепак и ММФ и ЕК укажуваат на потребата од подобро управување со капиталните инвестиции, односно - поголема транспарентност во донесувањето на одлуките за избор на капиталните проекти, како и обезбедување на навремени информации за нивната реализација. Поголемиот отчет на фискалните власти и зголемената транспарентност на јавните финансии се во насока на подобрување на квалитетот на јавните финансии, а служат и за јакнење на севкупните демократски процеси во општеството. Оттука, се чини дека постојано и секогаш постои простор за подобрување на транспарентноста преку редовно објавување на целосни, јасни и разбирливи податоци за состојбата на јавните финансии -. Јасна е потребата и од воспоставување и деле-

гирање одговорности за раководниот кадар во институциите за управување со финансиите и со контролата, со што ќе се создадат услови за развој на внатрешната ревизија. Со тоа системот за финансиски менаџмент и контрола ќе може целосно да профункционира, што претставува еден од најзначајните системи што обезбедуваат квалитет на трошење на јавните финансии. Уште повеќе, потребно е одобрување на структурата на буџетот преку укинување на праксата за пренамена на средствата за капитални инвестиции.

4. ПРЕПОРАКИ, НАСОКИ И МЕРКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ

Квалитетните и транспарентни политики и прописи ги промовираат принципите на добро управување, конкурентна економија и залагањата за одржлив општествен развој и висок животен стандард на граѓаните на Република Македонија.

За да се надминат сегашните состојби и да се изгради професионална администрација што ќе може да одговори на сложени прашања, како што се реформи во даночниот систем, реформи во пензискиот систем, реформи во образовниот систем и други комплексни мултидисциплинарни прашања, треба да се обезбеди конкурентност, професионализација и искрена посветеност на овие прашања. Потребна е и силна политичка волја, за да се гарантира независноста на администрација и почитување на принципите на транспарентност, на заслуги и на правична застапеност, да се воспостави и доследно да се спроведе системот на наградување во јавниот сектор со соодветни нивоа на плати и на мобилност, како и целосно спроведување на главните закони и политики што ја регулираат оваа област.⁶⁰

Предуслов за ефективна администрација е постоење на транспарентни и отворени институции, кои им стојат на располагање на граѓаните. Оттука, активното вклучување на засегнатите страни во формулирање на содржината на идните политики и прописи, треба да е едно од основите начела за подобрена транспарентност и отчет, а воедно и поголема посветеност кон оние за кои овие политики се наменети.

На овој начин ќе се подобри легитимноста на одлуките, ќе се обезбеди поголема кохезија во спроведувањето на политиките и ќе се зајакнат демократските процеси. Така ќе се сопрат политичките и производни вработувања, без да бидат земен предвид потребите на институциите, ќе се зајакне слабата буџетска транспарентност, ќе се подигне кредибилитетот на јавниот сектор, дополнително уништен со практиката на создавање нови работни места врз политичка или врз социјална основа и заобиколување на законите со решенија што ги минираат принципите на доброто управување.

Во таа насока, овој документ за политики ги утврди следниве препораки, насоки и мерки за подобрување на состојбите:

СТРАТЕШКА РАМКА ЗА РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

4.1 Силно посветено лидерство со јасни приоритети за координација на процесот и за модернизација на јавната администрација

- Креирање Стратегија за добро управување (СДУ) во јавната администрација на Република Македонија, со јасно дефинирани буџетски алокации

⁶⁰ Законот за административните службеници (Службен весник на РМ, бр. 27 од 05.02.2014 г.) и Законот за вработените во јавниот сектор (Службен весник на РМ, бр. 27 од 05.02.2014 г.), што стапија на сила во февруари 2015 година, како и Методологијата за правичната застапеност, што е во изработка;

за нејзино спроведување, интегрирана во секторските стратегии и во политиките на сите релевантни институции;

- Воспоставување координативен механизам за спроведување на СДУ на политичко ниво, со силна посветеност и со јасно изразено лидерство;
- Обезбедување функционален меѓусекторски механизам за следење на СДУ на оперативно ниво, во кое администрацијата ќе има важна улога во процесот на предлагање и на креирање решенија;
- Засилена улога на Собранието во следење на СДУ и барање отчет од извршната власт во постапувањето по мерките предвидени во СДУ;
- Афирмирање тематски расправи во Националниот совет за европски интеграции (НСЕИ), за важни национални политики во сферата на добро управување;
- Преиспитување на институционалната поставеност, како и реорганизација на одредени сектори, темелна анализа на вработувањата, како и интервенција во одделни закони, заради подобро управување во јавниот сектор;
- Децентрализација на функциите во областите: полиција, образование, урбанизам, управување со градежно земјиште, социјална заштита, итн.;
- Повторно воспоставување на системот за координација на процесот на евроинтеграција - засилување на системите за координација на странската помош и соодветно планирање на користењето европски и на билатерални фондови.

РАЗВОЈ И КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИКИ

4.2. Јавност во процесот на креирање, следење и оценка на јавните политики, преку вклученост на граѓаните, на бизнис заедницата и на граѓанските организации

- Консултации со јавноста за клучни стратешки прашања и политики, како и интензивирање на консултациите со јавноста пред да се донесат регулативи, со задолжителен период на консултации од 60 дена;
- Воведување стандарди за отвореност, за транспарентност и за јавност на локално ниво, што ќе обезбедат споредливост на податоците и поголема контрола од страна на граѓаните, за начинот на којшто се трошат нивните пари;
- Испитување на јавното мислење при креирање политики и креирање политики втемелени на докази, со очекувани трошоци и придобивки за граѓаните од нивното спроведување;
- Задолжително собирање, обработка и прикажување статистички податоци поделени според параметри на пол, на етничка припадност, на географска локација и слично, за политиките и за програмите спроведувани од институциите на централната и на локалната власт;
- Воведување редовна практика на јавни сослушувања (public hearings) во Собранието и отворени дебати во процесите на креирање и на следење јавни политики;

- Воведување стандарди за јавност во работата на Владата, преку промени на Деловникот за работа на Владата и преку увид на јавноста во работа на Владата (на пр. Јавна достапност на материјали што се разгледуваат на седници, однапред познат дневен ред, објавување на записници од седници, итн.);
- Координација на институциите на централно и на локално ниво, при решавање на проблемите на граѓаните, како и засилување на улогата на Министерството за локална самоуправа (МЛС) и на Заедниците на единиците на локална самоуправа (ЗЕЛС).
- Субвенционирање на учеството на граѓанските организации во ЕУ проекти, од страна на Владата (на пр. Централниот буџет ќе обезбедува средства за сопствено учество).

4.3. Стабилно законодавство за остварување на правата на граѓаните, на деловната заедница и на граѓанскиот сектор

- Редифинирање на постапката за донесување закони, посебно на „итната постапка“;
- Терминолошко усогласување на законите;
- Дерегулација (решавања на одделни прашања со секундарно законодавство).

ЈАВНА СЛУЖБА И УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

4.4. Раководење и управување во јавниот сектор врз основа на стандарди за одличност

- Регулација на правата и обврските на функционерите. Воведување правила за транспарентност и за отчетност на институциите и прецизирање на одредбите за кабинетски и за политички советници;
- Прецизирање на опфатот на Законот за административните службеници и на Законот за вработените во јавниот сектор, редифинирање на вработените во државните институции од „административни службеници“ во активни учесници во процесите за креирање на политиките и на мерките, и воспоставување спрега кон потребите на граѓаните;
- Подготовка на систем за плати за вработените во јавниот сектор;
- Редовен систем за мерење на работната ангажираност на администрацијата со обезбедена јавност на наодите и на заклучоците;
- Промена на казнената политика во оценувањето на државните службеници и воведување мерки за награда и за поттикнување (укинување на одредбата за намалување на платата на последните, најниско оценети службеници);
- Поголема флексибилност и сигурност за вработените во јавниот сектор (флексибилно работно време, работа од дома, скратено работно време;

- Зајакнување на капацитетите и враќање на надлежностите на Агенцијата за администрација;
- Практикување на системот за делегирање надлежности и децентрализација на системот за одлучување. Децентрализирање на спроведувањето на буџетот во институцијата, засилување на средното раководство и суштинско вклучување на администрацијата во носењето одлуки;
- Конзистентна примена на стандардите за управување со човечки ресурси; јасни, јавни и прецизни критериуми за унапредување и казнување/деградирање;
- Засилување на протоколот на информации од горе – надолу, преку отворени платформи за споделување податоци во рамките на институциите, и подобрување на институционалната меморија;
- Вработување врз основа на заслуги, праведност во постапката за избор на вработени;
- Воведување процедури за селекција на раководниот кадар.

4.5. Инвестиции во знаење и иновации

- Воспоставување на *Центар за одличности* чија основна функција ќе биде анализа и оценка на јавни политики, изнаоѓање методи и начини на подобрување на работењето, инвестиција во обука и стручно усовршување;
- Воведување задолжителен систем на обука на функционери на централно и на локално ниво пред стапување на функција за креирање политики, раководење и управување во рамките на нивните надлежности;
- Инвестиција во алтернативни начини за подобрување на знаењата на вработените во јавниот сектор (job shadowing, secondment, обука низ работа, менторство);
- Воспоставување стандарди за професии во администрацијата и формирање мрежи за соработка во професиите;
- Соработка со универзитетите заради усогласување на потребите на администрацијата и на деловната заедница со квалификациите на студентите.

ОТЧЕТНОСТ

4.7. Отворени и инклузивни институции што овозможуваат учество на сите засегнати страни во процесот за креирање и за спроведување на политиките

- Подобрување на каналите за внатрешна комуникација и координација (меѓуресорска и меѓуинституционална) и развивање и воспоставување правила и процедури за задолжителна повратна реакција (суштински коментари и аргументи) до институциите и до граѓаните во однос на нивните барања;

- Зголемување на опфатот информации од јавен карактер што се јавно достапни без посебно барање;
- Јакнење на капацитетите на одделенијата за односи со јавноста/ за слободен пристап до информациите од јавен карактер (СПИЈК);
- Доследно спроведување на обврската - органот што се прогласил за не надлежен за давање одредена услуга за граѓаните, задолжително да упатува кон надлежниот орган;
- Споделување „сирови“ (необработени и неконтекстуализирани) податоци
- Обврски за SMART податоци (јасни, разбирливи, мерливи, точни, релевантни, навремени) преку кој граѓаните ќе имаат јасен увид во начинот на кој се трошат нивните пари;
- Задолжително објавување годишни програми, стратешки планови, извештаи за отстапување од реализацијата на работењето на институциите;

4.6 Ефикасни контролни механизми за гарантирање отчет на институциите

- Зајакнување на надлежноста на управниот инспекторат со воведување нови надлежности за отворени податоци;
- Зајакнување инспекциски контроли за постапувањето на институциите посебно во однос на нивната транспарентност и давање отчет;
- Информирање на јавноста за отстапување во реализација на годишната програма/на Владата, аргументација и дебата;
- Подготвување Стратегија за граѓанско учество;
- Воспоставување Регистар на засегнати страни на институционално ниво, и задолжителна комуникација;
- Воедначување на веб-локациите на институциите (ист формат) за суштински информации и податоци за граѓаните и нивно редовно ажурирање.

ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ

4.7. Интероперабилни институции сервисно ориентирани кон граѓаните кои обезбедуваат достапни, навремени и соодветни услуги

- Воспоставување интегриран менаџмент систем за размена на податоци меѓу институциите
- Анализа, мапирање на услугите (нивната територијална распределба) во однос на потребите на граѓаните на централно и на локално ниво
- Пристап и адаптирање на услугите на потребите на лицата со посебни потреби
- Распределба и прераспределба на шалтерски работници; продолжено работно време/ втора смена на администрацијата
- Зајакнување на примената на Етичкиот кодекс за однесување на службениците; обука на службениците

- Примена на корпоративните стандарди во административното работење
- Зголемен број на е- услуги
- Воведување обврска за јасно прикажување на цената на услугите со сите дополнителни/скриени трошоци
- Воведување можност за брза административна постапка во интерес на граѓаните

4.8. Ефикасни механизми за контрола на квалитетот на услугите (Зајакнување на капацитетот на Народниот правобранител при повреда на правата на граѓаните кога не добиваат соодветна услуга;

- Формирање одделенија во инспекторатите и/или единиците за локална самоуправа за правна помош/информирање на граѓаните;
- Спроведување редовни, независни истражувања за квалитетот на услугите/ објавување резултати.

УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

4.9. Одржливост и кредибилитет на јавните финансии преку дизајнирање и воведување фискални правила

- Уставни измени заради воведување лимити на буџетскиот дефицит и на јавниот долг;
- Формирање *Фискален совет*;
- Воведување среднорочна рамка за буџетските расходи;
- Зајакнување на капацитетите на Управата за јавни приходи.

4.10. Транспарентност на јавни финансии

- Редовно и задолжително објавување податоци за јавниот и за владиниот долг;
- Објавување податоци за гарантираниот и за негарантираниот долг на јавните претпријатија и на општините;
- Воведување практика за полугодишен преглед и за дебата за извршување на буџетот;
- Задолжително објавување на буџетите, на ребалансите и на завршните сметки на државните органи, на јавните претпријатија и на општините;
- Зголемен надзор на Собранието врз планирањето и врз извршувањето на буџетот преку зајакнување на стручните служби;
- Воспоставување јасни правила за оценување и за селекција на проекти од капиталните инвестиции, според нивниот продуктивен потенцијал;
- Подобрување на структурата на буџетот преку укинување на практиката на пренамена на средствата за капитални инвестиции;

- Воведување и задолжително објавување на граѓански буџети / буџетска изјава;
- Задолжителна јавна дебата на јавниот радио дифузен сервис и во Собранието на Република Македонија при носење на буџетот на државата.

4.12. Ефикасен, применлив и транспарентен систем на јавни набавки што обезбедува „вредност за пари”

- Законски измени за ограничување на бројот на анекси и % на износот на вкупната вредност од сите анекси на договорите за набавка, склучени во рамките на системот за јавни набавки;
- Законска измена за висината на казните за членовите и за претседателите на комисиите за јавни набавки;
- Донесување нов Закон за јавни набавки, усогласен со соодветното ЕУ законодавство.

4.13. Зајакнување на улогата на внатрешната и надворешната ревизија во администрацијата

- Прераспределба и обука на кадар, за да одговори на потребите на ревизорските институции/органи;
- Зајакнување на капацитетите и екипирање на институциите/одделенијата за ревизија;
- Собраниска расправа за поединечни извештаи на Државниот завод за ревизија (ДЗР);
- Лоцирање менаџерска одговорност (промена на регулативата);
- Воспоставување систем за спроведување на препораките на ДЗР (собраниска контрола, собраниска расправа, индивидуални извештаи за поединечни институции).

ИЗВОРИ

- Европска повелба за фундаменталните права, EU Charter of Fundamental Rights, 2000
- European Principles for Public Administration, SIGMA, 2009
- Принципите за добро управување на локално ниво, Совет на Европа http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/12principles_en.asp
- Извештај за напредокот на Република Македонија, 2012, во прилог на соопштението на Комисијата до Европскиот Парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици, 2012-2013, Брисел, 2012
- Извештај за напредокот на Република Македонија за 2014, Европска комисија, 2015 www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/11/izveshtaj-prevod.doc
- Извештај на Сигма, Baseline measurement report, The Principles of Public Administration, Македонија, април 2015
- Извештај на Сигма, (2014), SIGMA The Principles of Public Administration, OECD Publishing, Paris
- Методологија “Барометар на квалитет на институции”, http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/Metodologija_Barometar.pdf
- Начела на јавната администрација, СИГМА 2014
- Национална програма за усвојување на правото на Европската Унија, ревизија 2014 - 2016
- Одлука за формирање на Комитет за реформа на јавната администрација, Службен весник бр. 112/2011
- Одлука на Советот на ЕУ за начелата, приоритетите и условите содржани во Партнерството за пристапување со Република Македонија и за укинување на Одлуката 2006/57/ЕЗ, 18 февруари 2008
- Препораки на искусна експертска група, во однос на систематските прашања поврзани со владеењето на правото во врска со следењето на комуникациите, откриено во пролета 2015, Брисел, јуни 2008, http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf
- Ревидиран Акциски план за реформа на јавна администрација http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/RevidiranAP_SRJA_mioagov.pdf
- Стратешки план на МИОА, <http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/StrateskiPlanMIOA2012.pdf>
- Стратегија за реформа на јавна администрација, http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Strategija_zarJA.pdf

ЗАКОНИ

1. Закон за административни службеници, службен весник на РМ 27/2014
2. Закон за вработените во јавниот сектор, службен весник на РМ 27/2014
3. Законот за воведување на систем за управување со квалитет и заедничка рамка за проценка за испорака работа и услуга во јавните служби, Службен весник на РМ, бр.69/2013
4. Закон за државни службеници, Службен весник на РМ, 59/2000
5. Закон за електронско управување, Службен весник на РМ, бр. 105/2009
6. Законот за општа управна постапка, бр. 124/2015
7. Закон за организација и работа на органите на државната управа, Службен весник на Р. Македонија, бр. 58/2000 од 21.07.2000 година
8. Закон за работни односи, службен весник на РМ Бр.10-1104/3, 9 април 2013 година
9. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на РМ бр. 13/2006; 86/2008; 6/2010 и 42/2014
10. Закон за трансформација на вработените од јавните претпријатија во државни службеници, службен весник на РМ, бр. 20/2015,
11. Закон за употреба на податоци од јавниот сектор, Службен весник на РМ, бр. 27 од 05.02.2014

ПОДЗАКОНСКИ АКТИ

12. Правилник за формата, содржината и начинот на водење на Каталогот на работните места во јавниот сектор, начинот на определување на шифрите на работните места, како и начинот на внесување и бришење на работните места од Каталогот, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
13. Правилник за формата и содржината на трансфер листи на можни преземања на вработените во јавниот сектор, начинот на водењето, начинот на пристап, како и начинот на обезбедување на одговорност за веродостојноста и безбедноста на податоците, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
14. Правилник за формата и содржината на регистарот на вработените во јавниот сектор, начинот на неговото водење, начинот на пристап, користење, обработка на податоците, како и начинот на обезбедување одговорност за веродостојноста и безбедноста на податоците, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
15. Правилник за начинот на водење на дисциплинската постапка за дисциплински престап и образец за тајно гласање, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014

16. Правилник за начинот на спроведување на испитот за административно управување како и формата и содржината на потврдата за положен испит правилник за начинот на вршење на менторската работа и водењето на регистарот на ментори на административните службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
17. Правилник за начинот на организирање и спроведување на обуките во училишница и преку електронскиот систем за управување со обуки како и за времетраењето и вредностите на обуките за кои не мора да се склучи писмен договор со административен службеник, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
18. Правилник за рамката на општи работни компетенции за административните службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
19. Правилник за содржината и формата на годишната програма за генерички обуки на административни службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
20. Правилник за содржината и формата на годишен план за обуки на административните службеници и извештајот за негова реализација, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
21. Кодекс за административните службеници, Службен весник на Република Македонија 183/2014
22. Правилник за рамката на општи работни компетенции за административните службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 132/2014
23. Правилник за содржината и формата на годишниот извештај за изречени мерки за утврдена дисциплинска и материјална одговорност на административните службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 142/2014
24. Правилник за начинот на спроведување на испитот за административно управување како и формата и содржината на потврдата за положен испит, Службен весник на Република Македонија, бр. 142/2014
25. Правилник за начинот на водењето на постапката за утврдување на материјална одговорност и формата и содржината на решението за надомест на штета, Службен весник на Република Македонија, бр. 142/2014
26. Правилник за начинот на вршење на менторската работа и водењето на регистарот на ментори на административните службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 142/2014
27. Правилник за содржината и за начинот на подготовка на акти за внатрешна организација и систематизација на работните позиции како и за содржината на функционалната анализа на институциите од јавниот сектор, Службен весник на Република Македонија, бр 11/2015
28. Уредба за описот на категории и нивоа на работни места на државни службеници, Службен весник 72/2014

29. Правилни за начинот на спроведување на полугодишно интервју, формата и содржината на полугодишното интервју, поблиските критериуми за начините на оценка на административниот службеник и за формата и за содржината на формите на проценката, формата и содржината на извештајот со ранг листа на годишните оценки, формата и содржината на извештајот и методот на проценка на административните службеници во други околности како и поблиските критериуми за начините на оценка на административниот службеник, и начините на имплементација на одлична и слаба изведба на административниот службеник во институциите со помалку од 20 административни службеници, Службен весник на Република Македонија, бр. 34/2015

ВЕБ ЛОКАЦИИ

<http://www.uslugi.gov.mk>

<https://ener.gov.mk/>

<https://mioa.gov.mk>

ПОИМНИК

Администрација – вработените во органите на државната и на локалната власт и во другите државни органи како и во други дејности од јавен интерес дефинирани во членот 3, став 1 од Законот за административни службеници (Службен весник на РМ, бр. 27 од 05.02.2014 година);

Административен службеник – лице што извршува административни работи дефинирани во членот 2 од Закон за административни службеници (Службен весник на РМ, бр. 27 од 05.02.2014 година);

Јавен сектор – целина од физички и правни лица на национално, на регионално и на локално ниво, што извршуваат јавни административни работи согласно со националното законодавство, во функција на добро владеење според потребите на граѓаните

Реформа на администрацијата – континуиран процес на формално и на суштинско реорганизирање и подобрување на системот на јавната администрација, заради поекономично, поефективно и поефикасно функционирање, согласно со - Стратегијата за реформа на јавната администрација (2010 г. – 2015 г.);

ЕУ интеграција – процес за приспособување на националното законодавство на Република Македонија да биде компатибилно со европското законодавство, заради стекнување статус на земја со полноправно членство во Европската унија;

Добро управување – склоп од принципи, поврзан со процесот за носење и примена на одлуки, што укажува на начинот по кој јавните институции ги спроведуваат јавните работи, односно - како управуваат со јавните ресурси;

Легислатива – законски и подзаконски акти од правниот систем на Република Македонија;

Инклузивност – вклученост на граѓаните и/или на организирани општествени учесници во политичкиот процес за носење одлуки од различно ниво на владеење;

Е-услуги – користење на современите техничко-технолошки можности за давање институционални услуги за граѓаните;

Интероперабилност - меѓусебна поврзаност на институциите за размена на расположливите информации;

СИГМА - заедничка иницијатива на Европската унија и на ОЕЦД, за подобро јавно управување и за поддршка на социо-економскиот развој, преку градење на капацитетите на јавниот сектор, подобрување на хоризонталното управување и преку подобрување на дизајнот и на примената на реформите во јавната администрација;

ПВР - Проценка за влијанието на регулативите – целта ѝ е да го унапреди процесот за креирање јавни политики и да воспостави закони засновани врз докази, и тоа преку призма на трошоците, на последиците и на придобивките од определени одлуки и решенија;

ПРИЛОГ 1 - ИНДИКАТОРИ

Следењето и оценката на политиките за добро управување е основа за натамошно унапредување на процесите во услови на постојана модернизација на јавната администрација. Затоа е неопходно тие да бидат предмет на постојано следење. Државата мора да има систематски приод во однос на овие прашања, со силен механизам што ќе обезбеди мерливост и доследност во следењето на резултатите.

Индикаторите, односно прибирањето на податоците не треба да се однесуваат на една институција, туку се обврска на сите органи на државната управа на централно и на локално ниво. Ова се минимум критериуми што треба да обезбедат мерливост во однос на имплементацијата на Стратегијата за добро управување.

Индикатори

Стратешка рамка за добро управување

- Бр. на објавени записници од Владата
- Бр. на донесени одлуки
- Бр. на меѓуресорски средби
- Бр. на пратенички прашања за СДУ
- Бр. на годишни тематски расправи на НСЕИ

Развој и координација на политики

- Повратни информации од политички одлуки дистрибуирани до институциите
- Бр. на интервенции како резултат на донесени одлуки
- Бр. на одржани парламентарни расправи за СДУ
- Одлука за формирање механизам за следење на СДУ
- Извештаи со статистички приказ на податоци во функција на давање отчет
- Бр. на анализи на политики, и квалитет со трошоци и со придобивки за граѓаните
- Бр. на спроведени анкети/фокусни групи
- Бр. на предлози од граѓани, ГО и бизнис заедницата
- Финансиска рамка за СДУ
- Процент на алокации на средства по буџетски програми (поврзани)
- Бр. на средби со граѓани
- Бр. на форуми со бизнис заедницата

60 дена минимален период за консултации при носење одлуки

Процент на објавени записници

Усвоени стандарди, интегрирани во деловник за работа на Владата, во функција на транспарентност

Измени на Деловникот за работа на Владата

Бр. на донесени подзаконски акти

Јавна служба и управување со човечки ресурси

Формиран и функционален - Центар за одличност

Бр. на анализи на јавните политики реализирани од Центарот за одличност

Понудени квалитетни програми за обука

Регулирање на алтернативни начини за обука и за стручно усовршување (job secondment, job shadowing)

Број на новоформирани студиски програми, квалитетна практика и размена

Дефинирани и усвоени стандарди за професии

Бр. на формирани мрежи за професии

Транспарентност и отчет на институциите

2/3 или најмалку 66% од институциите објавуваат годишни програми, стратешки планови, извешти за отстапување од предвидената реализација

Олеснет пристап на граѓаните до ИЈК за 30% преку нови решенија (закон, подзаконски акти, добри практики, упатства и правила за однесување) прифатени од соодветните институции

За 30% зголемен опфат на ИЈК, јавно достапни без посебно барање

Зголемување за 5% на бројот на институциите на годишно ниво, што ги следат препораките за Open Data Approach

За 24 месеци, сите институции на централно ниво да имаат воедначени веб-страници

За 10% зголемено учество на ГО во процесот на носење одлуки (учество на јавни дебати, консултации, и сл.)

2/3 од институциите имаат Регистар на засегнати страни

Обезбедување на услуги

За 50% зголемување на бројот на инспекциските контроли од управниот инспекторат за отворени податоци

За 10% зголемување на бројот на сервисите што институциите им ги нудат на граѓаните (врз основа на потребите и на извршеното мапирање)

Зголемување за 20% на бројот на е - сервисите што институциите им ги нудат граѓаните

2/3 институциите се меѓусебно поврзани во интероперабилна платформа

За 30% зголемено задоволството на граѓаните од квалитетот на услугите

За 50% зголемување на бројот на превентивни инспекциски контроли

Управување со јавните финансии

- 2/3 од институциите ги објавуваат буџетите, ребалансите и завршните сметки
- Најмалку 1/3 од институциите објавуваат граѓански буџет
- Најмалку една дебата годишно на ЈДС за прашања поврзани со подготовката и со извршувањето на буџетот
- Месечни извештаи на МФ за состојбата на буџетот и на јавниот долг
- Зголемена фискална дисциплина преку воспоставени фискални правила за буџетскиот дефицит и за јавниот долг
- Зајакнат надзор врз планирањето и извршувањето на буџетот преку формиран фискален совет
- Намален бројот на ребаланси на буџетот на среден рок
- Намален бројот на отстапувања меѓу планираниот и остварениот буџетски дефицит (планирани и остварени буџетски приходи и планирани и остварени буџетски расходи)
- Законски решенија усогласени со ЕУ законодавство
- За 50% намален број на анексирани договори
- За 30% зголемен број на надворешни ревизии на годишно ниво
- Најмалку 2/3 од институциите имаат екипирани одделенија за внатрешна ревизија
- 2/3 од извештаите на ДЗР биле предмет на собраниска расправа
- Број на покренати обвиненија **врз основа на наоди на ДЗР**

ПРИЛОГ 2 - ПЕСТЛЕ АНАЛИЗА - фактори на ојкружување: (политички, економски, социјални, технолошки, правни и животно средина) Анализата дава приказ на факторите на влијанието, како потенцијални можности или ризици за успешна имплементација на принципите за добро управување во сферата на јавната администрација на Република Македонија.

ПОЛИТИЧКИ	ЕКОНОМСКИ	СОЦИЈАЛНИ/ ОПШТЕСТВЕНИ
Промена на политичката гарнитура	Буџетот на државата	Отпор на вработените во администрацијата
Политичка волја за имплементација на РЈА од централната, локалната власт	Растот на индустријата	Улогата на синдикатите
Волјата и посветеноста на коалициските партнери	Финансиската поддршка од меѓународната заедница	Поддршка на јавноста во промоција на принципите за добро управување
Политичка сегрегација	Пазарот на трудот и индустрискиот развој	Улогата на ГО и на медиумите во поддршка на принципите
Опструкција на опозицијата	Процент на невработеност	Интерес на ГО во крирањето политики
Опструкција и отпор кон промени кај вработените во администрацијата	Регионалната економска стабилност	
	Задолженоста на државата	

<p>Ставовите на албанските политички партии за РЈА и за принципите на доброто управување</p> <p>Правична застапеност во администрацијата</p> <p>Одземање на пропораката од ЕУ</p> <p>Поддршка на меѓународната заедница</p> <p>Дисконтинуитет на сите политики</p> <p>Ставот на локалната администрација (градоначалник/совет)</p> <p>Реваншизам</p> <p>Клиентелизам</p>	<p>Буџетот на фондот ПИОМ</p> <p>Политиките за самовработување</p> <p>Странските инвестиции</p>	<p>Интерес на медиумите за принципите за добро управување</p> <p>Притисокот на граѓаните за отворени податоци</p> <p>Користење е-услуги од страна на граѓаните</p> <p>ПР стратегија</p> <p>Бегалска криза</p> <p>Иселување brain-drain</p> <p>Попис</p> <p>Меѓуетнички односи</p> <p>Сиромаштија/нееднаквост/социјални немири</p> <p>Неквалитетно образование</p> <p>Поделеност на општеството</p>
ТЕХНОЛОШКИ	ПРАВНИ	ЖИВНОТНА ОКОЛИНА
<p>Слаба компјутерска (IT) писменост</p> <p>Отпор кон интероперабилност</p> <p>Отпор кон промени</p> <p>Отпор кон отворени податоци</p> <p>Нецелосно воспоставени системи</p> <p>Отпор кон размена на информации</p> <p>Недостапност на квалитетни IT кадри</p> <p>Високи трошоци за ИКТ</p>	<p>Честа промена на законодавството (правна несигурност)</p> <p>Несоодветна судска заштита</p> <p>Неконзистентна судска практика</p> <p>Неусогласеност со меѓународни правни стандарди (регулативи на ЕУ)</p> <p>Слабо спроведување закони</p> <p>Закони со одложено дејство (по влез во ЕУ)</p> <p>Custom- made закони</p> <p>Закони по скратена/ итна постапка</p> <p>Закони без консултации</p> <p>Колизивна на закони (неусогласеност на закони)</p> <p>Селективна правда</p> <p>Систем на санкции</p>	<p>Загадување</p> <p>Немање механизми за управување со природни катастрофи</p> <p>Просторни услови</p> <p>Енергетска ефикасност</p>

ПРИЛОГ 3 - УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИ**МЕРКИ ЗА УБЛАЖУВАЊЕ НА РИЗИЦИТЕ**

Предвидувањето на ризиците е централен дел од доброто управување и претставува основа за проценка на неповолните случувања што можат да произлезат како резултат на различните фактори на влијание: политички, економски, социјални и други фактори што ги намалуваат постигнувањата. Согласно на ваквите практики, управувањето со ризиците е интегрален дел од мерките за добро управување и е исклучително важно при спроведувањето на политичките, на стратешките и на оперативните цели. Управувањето со ризиците ги предвидува можните ризици така што дефинира мерки за постапување, за намалување, односно за ублажување на ризиците. Оттаму, се осмислува план за намалување на веројатноста или на влијанието на ризикот врз капацитетот на државата да ги имплементира овие мерки. Воспоставената комуникација по однос на прашањата за ризиците е исклучително важна, бидејќи го овозможува процесот на размена на информации и работи на негово постојано унапредување. Анализата на состојбите ги покажа следните можни ризици при имплементацијата на идните мерки за добро управување:



		Својствена оценка		
		Влијание	Веројатност	
	Ризици	Високо/Средно/Ниско ¹		Коментари / Мерки за ублажување на ризиците
ПОЛИТИЧКИ	Политички превирања	Средно	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - засилено влијание во Парламентот при следењето на предложените мерки и за контрола на извршната власт - засилено влијание на граѓанскиот сектор и на граѓаните при следењето и имплементацијата на мерките за принципите на доброто управување - партнерство и лобирање - јавен притисок (медиуми, деловна заедница и ГО) - поголема јавност за политичкиот дијалог со ЕУ и поголемавклученост на ГО и на опозицијата
	Политичка волја од централната, од локалната власт и од коалициските партнери - за примена на принципите за добро управување	Високо	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - заедничка платформа со албанскиот политички блок во имплементацијата на принципите за добро управување - засилени механизми на контрола и засилени обврски кон локалната власт за поголема транспарентност и отчет - силно тело за координација со локалната власт при имплементација на принципите за добро управување, и градење доверба и сопственост на процесот од страна на локалната власт - добра комуникациска стратегија за односи со јавноста - партнерство со деловната заедница како клучен партнер во имплементацијата на ПДУ
	Натамошна партизација на јавната администрација	Високо	Високо	<ul style="list-style-type: none"> - критериуми за јавните функции - промоција на вредностите и на принципите за добро управување - демократизација на политичките партии

		Својствена оценка		
		Влијание	Веројатност	
	Ризици	Високо/Средно/Ниско ¹		Коментари / Мерки за ублажување на ризиците
ЕКОНОМСКИ	Буџетот на државата	Високо	Високо	<ul style="list-style-type: none"> - ревизија на буџетските програми / реалокација на средства - рационализација на ресурси (пр.: возила за оние групи во администрацијата на кои им се најпотребни – инспектори, центри за социјални работи, итн.). - кратење и мораториум на непродуктивните проекти - Лобирање за финансиска поддршка од меѓународната заедница - Запирање на вработувањата во администрација
	Пазар на труд и индустриски развој	Средно	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - Економски мерки за поттикнување на самовработување и развој, како начин на амортизација на побарувањата за вработување во јавниот сектор - Инвестиција во знаење и во развој - Образовни реформи согласно со пазарот на трудот - Еднаков пристап - како за странските, така и за домашните компании
ОПШТЕСТВЕНИ	Отпор кај вработените во администрацијата и кај синдикатите	Средно	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - дијалог и информирање - промоција на вредности
	Поддршка на јавноста	Средно	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - Комуникациска стратегија /инклузија со таргет на медиумите, ГО, граѓаните
	Иселување brain - drain	Високо	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - инвестиции во образование, најдобри студенти - државна политика за образование и инвестиции во кадри, посебно во оние области во кои има најмногу одлив на млади луѓе – здравство и ИКТ

		Својствена оценка		Коментари / Мерки за ублажување на ризиците
		Влијание	Веројатност	
	Ризици	Високо/Средно/Ниско ¹		
ТЕХНОЛОШКИ	Отпор кон интероперабилност	Средно	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - Стандарди за бази на податоци - Стандарди за ИКТ - Тело за координација за бази
	Неможност да се задржат ИКТ кадри	Високо	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - Формирање - Центар за ИКТ, за поддршка на институциите
ПРАВНИ	Колизија на законите	Високо	Средно	<ul style="list-style-type: none"> - Зајакнување на улогата и професионализација на Секретаријатот за законодавство - Зајакнување на советите и на комисиите (нормативни) - Инвестиција во едукација и во контролни механизми

Фондација “Фридрих Еберт”
канцеларија Скопје

www.fes.org.mk