



ПРОГРАМА ЗА ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА  
PROGRAMI PËR MBËSHITJE PARLAMENTARE  
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

Краток документ за јавна политика бр.35/2021

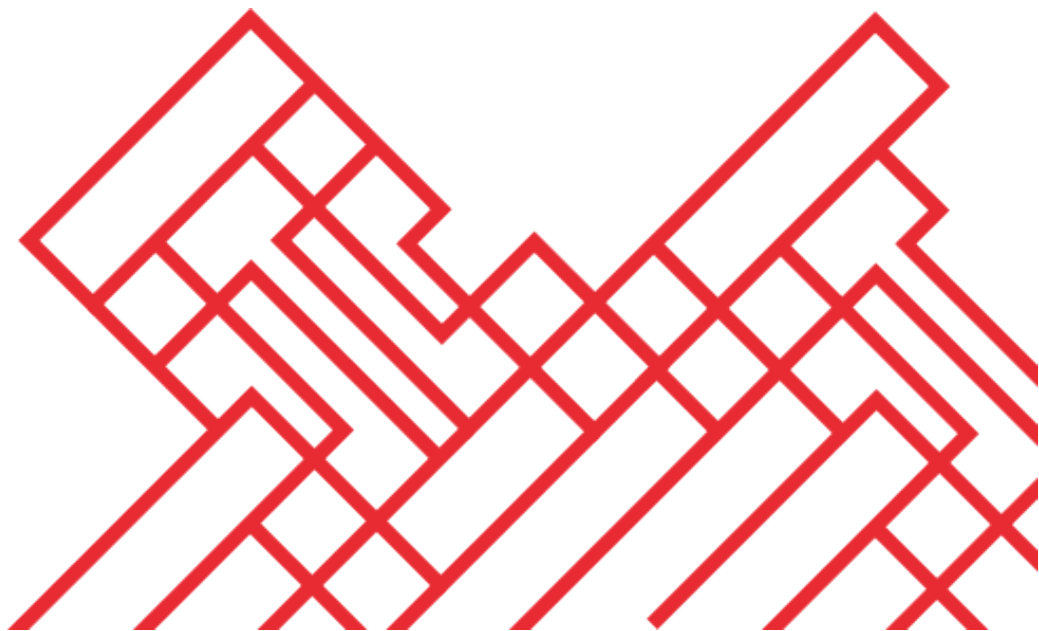
-

# Отвореноста на Собранието: Информираноста и вклученоста на јавноста во работата на пратениците

Авторки: Ива Наскова и Александра Јовевска Ѓорѓевиќ

-

ноември 2021





Оваа публикација е изготвена во рамките на Програмата за парламентарна поддршка (ПСП), која е поддржан од Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) преку Швајцарска Амбасада во Република Северна Македонија. ПСП се спроведува од Националниот демократски институт (НДИ), Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС) и Центарот за управување со промени (ЦУП). Содржината на публикацијата на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на СДЦ.



## Вовед

---

Пандемијата предизвикана од вирусот КОВИД - 19, ја тестираше силата на демократиите на глобално ниво и јасно покажа дека кога врските помеѓу неколкуте гранки на власта се слаби, демократијата како универзална вредност и како систем на добро управување е исто така слаба. Законодавниот дом игра една од поважните улоги во политиката, како централна институција на модерната репрезентативна демократија, а една од неговите најважни улоги е да обезбеди поголема вклученост на граѓаните во процесот на донесување на одлуки. На овој начин ја зголемува својата транспарентност и одговорност пред јавноста и ја практикува својата функција на највисок претставнички дом на граѓаните.

Во Република Северна Македонија, согласно Уставот, суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните, а отвореноста на Собранието и инклузивноста на јавноста во неговата работата е од клучно значење за демократските процеси на државата. Собранието како претставнички орган на граѓаните и како носител на законодавната власт, треба да тежнее кон доближување на граѓаните и нивно

информирање за својата работа. За исполнување на оваа цел, Собранието има конкретни механизми и алатки за активно вклучување на граѓаните во различни фази на донесување одлуки. Со применување на овие механизми и алатки, кои ги образложуваме во продолжение, не само што ќе се зголеми информираноста, транспарентноста и одговорноста во работата на законодавниот дом, туку ќе се и зголеми довербата во самата институција, а воедно ќе се потврди и моделот на отворена и репрезентативна демократија.

# I. Механизми за вклучување и информирање на граѓаните за работата на Собранието

На граѓаните им се достапни повеќе механизми и алатки преку кои можат да го остварат своето загарантирано право за учество во работата на Собранието и редовна информираноста за работата на пратениците.

## ДВОНАСОЧНА КОМУНИКАЦИЈА СО ПРАТЕНИЦИТЕ

Покрај редовната работа на пратениците, учество во работните тела и пленарните седници во Собранието, тие исто така имаат должност според Деловникот да остваруваат редовни контакти со граѓаните од нивната изборна единица. За реализирање на овие контакти е резервиран секој последен работен ден од неделата.

**Канцелариите за контакт со граѓаните** се еден од механизмите кои можат да ја олеснат комуникацијата на граѓаните со пратениците. Овие канцеларии се лоцирани во општините на пратениците, и во нив се ангажирани асистенти кои го менаџираат целиот процес. Канцелариите овозможуваат непосредна комуникација, каде граѓаните имаат можност да споделат предлози, сугестии и мислења со нивниот избраник<sup>1</sup>.

Како алатка за двонасочна комуникација меѓу пратениците и граѓаните служи и веб-страницата на Собранието, каде преку

опцијата **Прашај го пратеникот**, граѓаните по електронски пат можат да остварат комуникација со својот пратеник<sup>2</sup>.

## СЛЕДЕЊЕ НА СЕДНИЦИТЕ ВО СОБРАНИЕТО

Граѓаните можат да се вклучат во работата на Собранието преку **физичко присуство на седниците на Собранието**. Она што е важно да се спомене е дека седниците во Собранието се од јавен карактер, освен доколку со двотретинско мнозинство не се одлучи поинаку. Она што Деловникот на Собранието го предвидува како можност, е дека доколку граѓанинот изрази интерес за присуство на седница, треба да пополни формулар кој е достапен на веб-страницата на Собранието, преку кој можат да се пријавуваат за посета на пленарна седница. Право на посета имаат сите граѓани на Република Северна Македонија.

Како алтернативни алатки за следење на сите седници во Собранието е **Собранискиот ТВ канал** каде се емитуваат сите одржани седници, пленарни и седници на работни тела, во текот на денот. Пленарните седници во живо можат да се следат и преку **собраниската веб-страница**, а по завршувањето седниците се достапни и во форма на снимки. Истите се достапни само преку пребарувачот Интернет Експлорер.

<sup>1</sup> Канцеларии за контакт со граѓаните. Веб-страница на Собранието на РСМ. <https://www.sobranie.mk/kancelarii-za-kontakt-so-graganite-map.nspix>

<sup>2</sup> Прашај го пратеникот. Веб-страница на Собранието на РСМ. <https://www.sobranie.mk/prashaj-go-pratenikot.nspix>

## ПОСЕТА НА ЗГРАДАТА НА СОБРАНИЕТО

Друга можност која што им е достапна на граѓаните е **посета на зградата на Собранието на Отворен ден** кој се организира секој последен петок во месецот. Она што заинтересираните граѓаните треба да го сторат е да поднесат известување пет работни дена пред посетата на телефонскиот број на Собранието, достапен на собраниската веб-страница. Имајќи ги во предвид ограничувањата предизвикани од Ковид-19 пандемијата, физичките посети на Собранието се надополнуваат со **визуелни онлајн тури**.

## ВЕБ СТРАНИЦА НА СОБРАНИЕТО

**Собраниската веб-страница** нуди мноштво на информативни и едукативни содржини.<sup>3</sup> Заинтересираните граѓани овде можат да се информираат за секојдневните активности на пратениците, работните тела и Претседателот. На веб-страницата е достапен и преглед на актуелниот и минатите пратенички состави, организацијата на собраниската служба, архива на видео записи од 2002 година до денес и увид во библиотечен фонд на парламентарната библиотека.

**Календарот на Собранието** достапен на веб-страницата, нуди детален преглед на распоредот на активностите на пратениците, дневниот ред на седниците, како и пристап до сите релевантни документи на седницата, записниците од седниците, како и стенографските белешки и видеозаписите од пленарните седници. **Буџет на Собранието**, годишниот план за јавни набавки, јавните набавки и завршни сметки, исто така можат да се најдат на веб-страницата, со што се обезбедува финансиска транспарентност на Собранието.

Сите содржини достапни на собраниската веб-страница се достапни на македонски, албански, англиски како и на француски јазик. Информациите изнесени на веб-страницата, дополнително се споделуваат и преку **официјалните профили на Собранието на социјалните мрежи Твитер, Јутјуб и Фејсбук**.

## СОБРАНИСКИ ТВ КАНАЛ

Собранискиот ТВ Канал како извор за добивање на информации за работата на Собранието нуди директен пренос на пленарните седници на Собранието, прикажува снимки од работата на комисиите, надзорните и јавните расправи како и други информативни и едукативни прилози.

## ИНТЕРАКТИВНО ВКЛУЧУВАЊЕ НА ЈАВНОСТА

**Парламентарниот институт (ПИ)** организира активности за вклучување и информирање на јавноста за работата на Собранието. Во особен фокус на интеракцијата им се младите, со кои спроведуваат мношно едукативни активности. Така, средните училишта се вклучени во реализирањето на активност **„Имам став“**, чија цел е приближување на процесот на донесување на закони до младата популација. На тој начин, ПИ придонесува до развивање на нивната свест за демократичност и ги поттикнува и подготвува за општествена и политичка критичност и вклученост. Дополнително, како дел од овие активности на ПИ е и симулацијата на **„Детски Парламент“**, преку кој на проактивен пристап се доближува работата на Собранието до помладите. Останати активности на ПИ од оваа област се и **едукативниот еднодневен семинар за студенти** чија цел е да ги запознае учесниците со правилата по кои се одвиваат парламентарните процеси и работата на пратениците во Собранието и други.

<sup>3</sup> Веб-страница на Собранието. <https://www.sobranie.mk/pocetna.nspix>

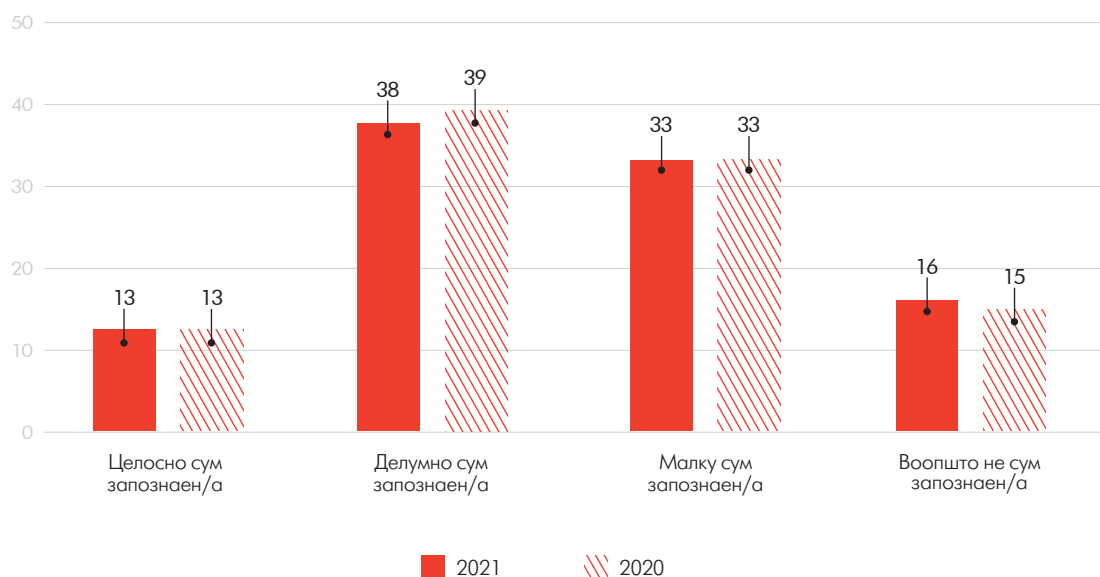
## II. Перцепијата на граѓаните за отвореноста на Собранието

Институт за демократија, од 2008 година во континуитет ја следи перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието.<sup>4</sup> Преку оваа активност се овозможува континуиран преглед на ставовите на граѓаните во различните области поврзани со работата на Собранието, како и трендовите во однос на овие ставови во последните 13 години.

Резултатите добиени од теренските анкети спроведени во период од 2018 до 2021 година, покажуваат дека граѓаните континуирано

се поделени во однос на тоа колку се запознаени со сработеното на пратениците во Собранието.<sup>5</sup> Така, во однос на работата на тековниот парламентарен состав, 51% од граѓаните одговорија дека се делумно или целосно запознаени со тоа што го сработија пратениците од август 2020 година до јануари 2021 година, додека 48% одговорија дека малку или воопшто не се запознаени за работата на пратениците. Оваа состојба е генерално непроменета во последните четири години.

**Графикон 1.** Во која мера сметате дека сте запознаени со тоа што сработи Собранието во изминатиот период од август 2020 до јануари 2021? (%)



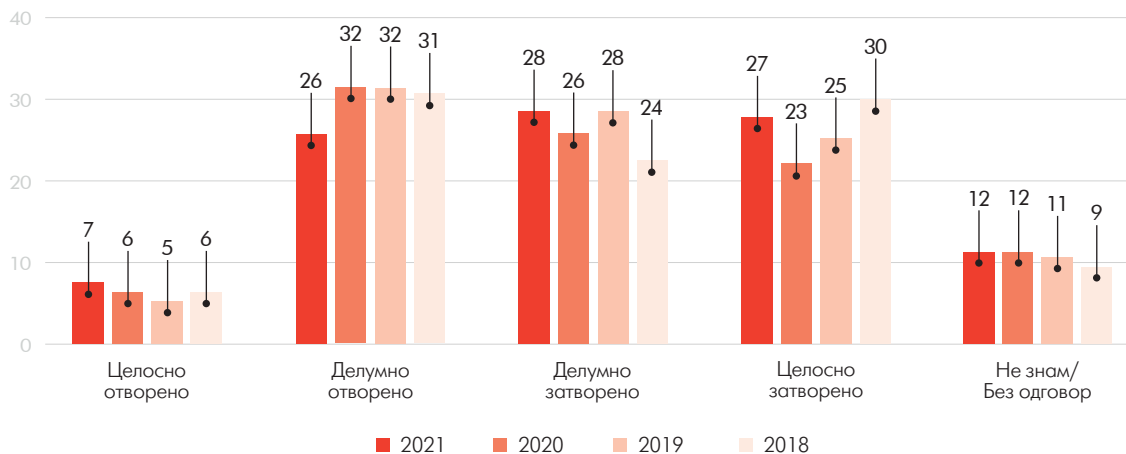
<sup>4</sup> Перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието. Анализи на добиените резултат од анкетите спроведени во периодот 2009 – 2018 година. [shorturl.at/awBLS](https://shorturl.at/awBLS) ;  
Перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието, 2019. [shorturl.at/estwN](https://shorturl.at/estwN) ;  
Перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието, 2020. [shorturl.at/hkmwA](https://shorturl.at/hkmwA) ;  
Перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието, 2021. [shorturl.at/hmvLT](https://shorturl.at/hmvLT) ;  
<sup>5</sup> Перцепцијата на граѓаните за работата на Собранието, 2021. [shorturl.at/hmvLT](https://shorturl.at/hmvLT)



Од друга страна, кога станува збор за отвореноста на Собранието за вклучување на јавноста во својата работа, повеќе од половина од испитаниците во 2021 (55%) сметаат дека Собранието е целосно или делумно затворено за јавноста, што е за 6 процентни поени повеќе споредено со 2020

година. Во 2019 година, процентот на граѓаните кои сметаат дека Собранието е целосно или делумно затворено за работата на граѓаните изнесува 53%, додека овој процент на граѓани во последните четири години е најголем во 2018, кога изнесувал 61%.<sup>6</sup>

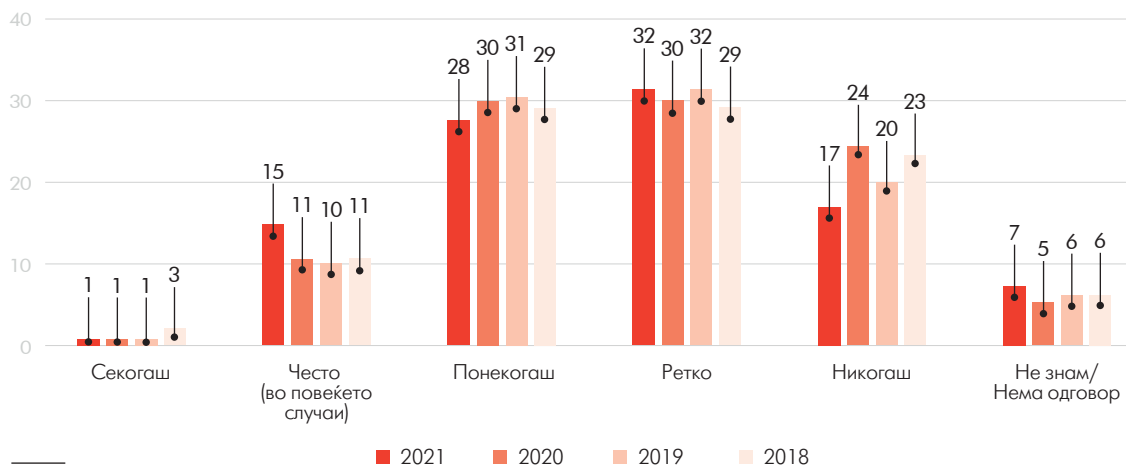
**Графикон 2.** Во која мера сметате дека Собранието е отворено за учество на јавноста во неговата работа? (%)



Запрашани за нивната перцепција за вклучувањето на забелешки од јавноста и граѓанските организации при изработка на законите, речиси половина од испитаните во 2021 година (49%) изјавиле дека, пратениците

се до извесен степен затворени за забелешките на јавноста. Имајќи ги во предвид резултатите од минатите години, може да се заклучи дека ваквата перцепција на граѓаните, е речиси непроменета во последните три години.<sup>7</sup>

**Графикон 3.** Колку често пратениците ги вклучуваат забелешките од јавноста и граѓанските организации при изработка на законите? (%)



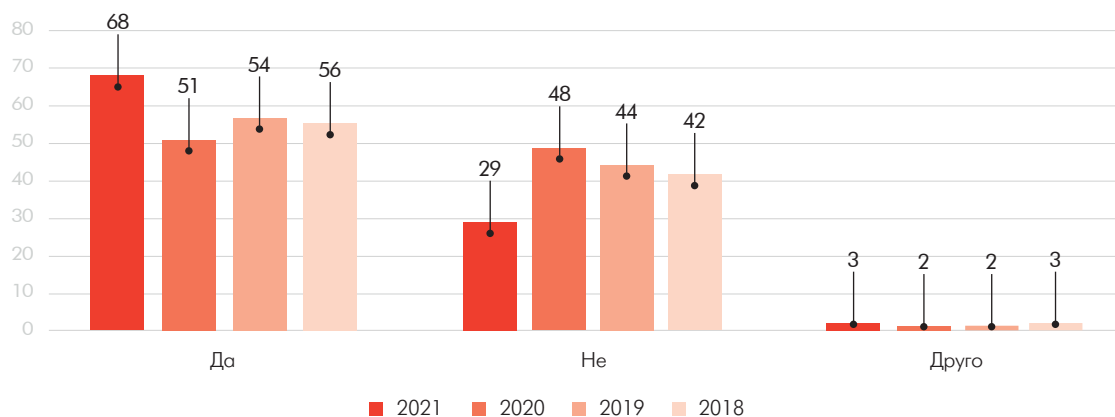
<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

На прашањето дали граѓаните знаат кој е пратеникот/пратеничката од нивната изборна единица, според последната теренска анкета спроведена во 2021 година, името на пратеникот/пратеничката било познато за повеќе од две третини од испитаните граѓани

(68%), што е највисок процент во последните четири години. Во 2020 година кај 51% од испитаниците, во 2019 година кај 54%, додека во 2018 година 56% од граѓаните изјавиле дека знаат кој е пратеникот/пратеничката од нивната изборна единица.<sup>8</sup>

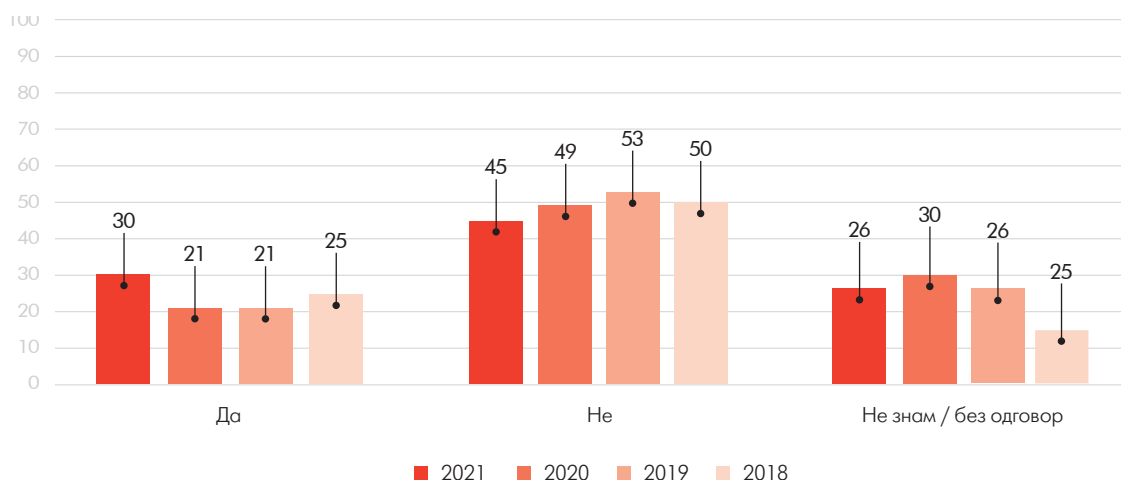
**Графикон 4.** Дали знаете кој е пратеник/чка од вашата изборна единица? (%)



Дека пратеникот од нивната изборна единица е достапен/на за средби со граѓаните, во 2021 година изјавиле 30% од граѓаните, додека пак за речиси половина од испитаните (45%), пратениците не се достапни за средби со граѓаните. Сепак, оваа перцепција бележи

позитивни промени споредено со минатите години каде во 2020 и 2019 година, пратениците биле достапни за средби за само 21% од испитаниците, додека во 2018 година, овој број е бил поголем за четири процентни поени (25%).<sup>9</sup>

**Графикон 5.** Пратеникот/чката од вашиот регион (општина, изборна единица) е достапен/а за средби со граѓаните (%)



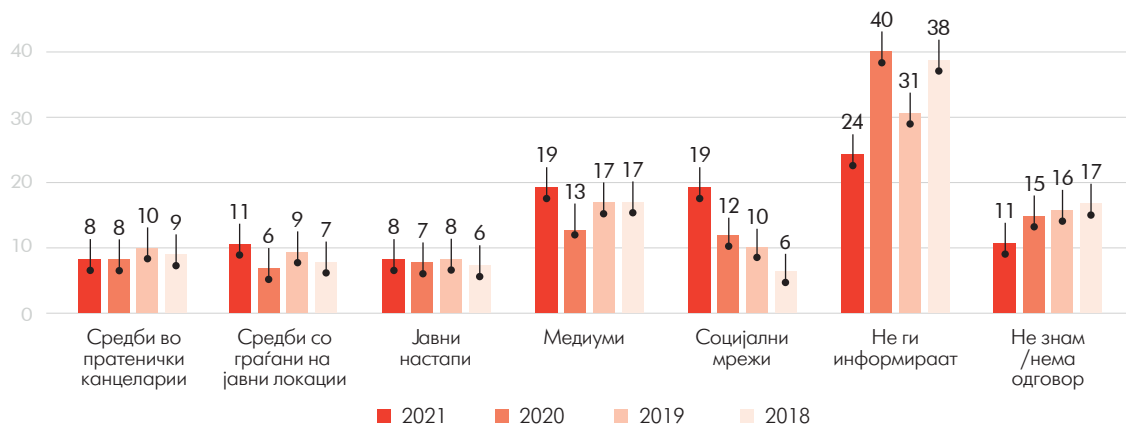
<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

Според анкетата во 2021, една четвртина од граѓаните (24%), рекле дека пратениците од нивниот регион воопшто не ги информираат за својата работа. Сепак, споредено во 2020, кога дури 40% од испитаниците го изјавиле тоа, може да се забележи дека оваа негативна перцепција е намалена за 16 процентни поени.

Имајќи во предвид дека во 2019 и 2018 година, 31% односно 38% од граѓаните соодветно оцениле дека пратениците не ги информирале за својата работа, може да се заклучи дека во 2021, перцепцијата во однос на ова прашање била најпозитивна во последните четири години.<sup>10</sup>

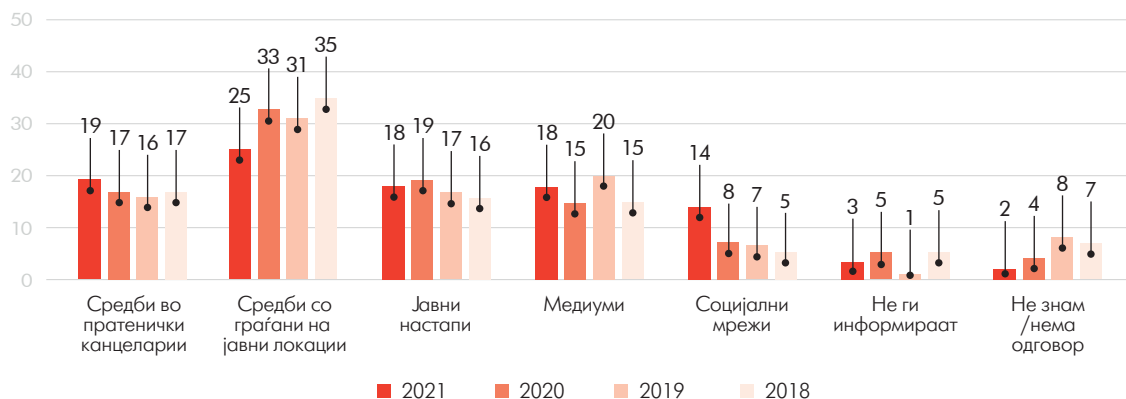
**Графикон 6.** Пратениците од вашиот регион ги информираат граѓаните за својата работа преку (%)



Во 2021, како најупотребуван механизам кој пратениците го практикуваат за известување за својата работа, граѓаните ги издвоиле медиумите и социјалните мрежи (по 19%). Од друга страна средбите на јавните локации и јавните настани (8%) како и пратеничките канцеларии (8%) граѓаните ги перцепираат како помалку практикувани. Сепак, прашани за тоа како сметаат дека пратениците треба

да ја информираат јавноста, испитаниците како преферирана алатка сепак ги издвоија средбите на јавни локации (25%), додека 19% од испитаниците сметаат дека пратениците треба да ги информираат преку пратеничките канцеларии и јавните настани. 18% сметаат дека пратениците треба тоа да го сторат преку медиумите.<sup>11</sup>

**Графикон 7.** На кој начин сметате дека пратениците од вашиот регион треба да ги информираат граѓаните за својата работа (%)



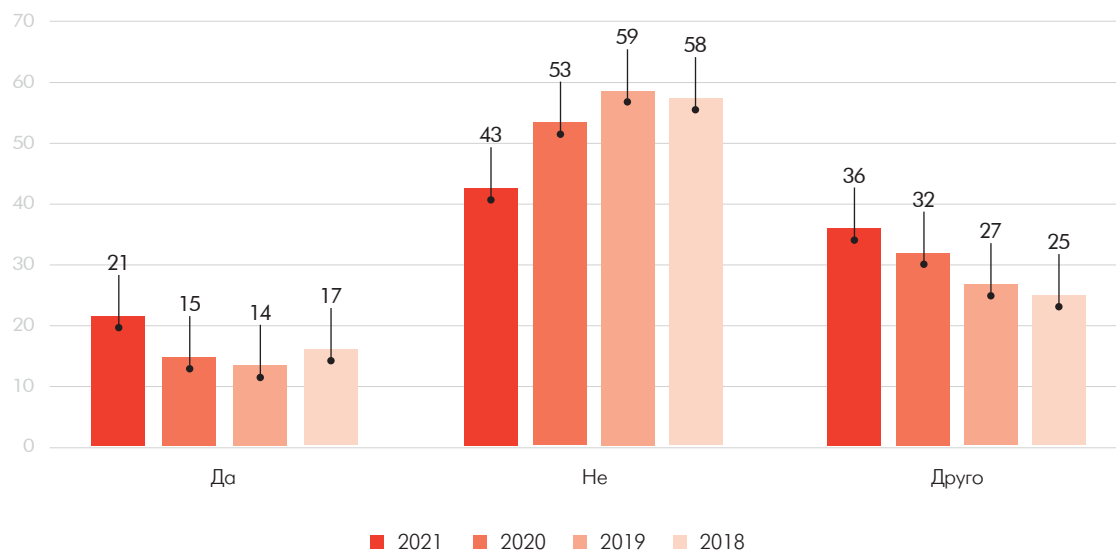
<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

Генерална перцепција на граѓаните е и дека пратениците недоволно се осврнуваат на проблемите на општинските и локалните заедници. Така, во 2021 година 43% од нив сметаат дека пратеникот од неговиот/нејзиниот регион не покренал иницијатива за локален

проблем, наспроти 21% кои изјавиле дека пратеникот од нивната изборна единица го сторил тоа. Во однос на 2020 година, процентот на испитаници кои сметаат дека пратениците не се осврнуваат на локални проблеми е намален за 10 процентни поени.<sup>12</sup>

**Графикон 8.** Дали се случило пратеникот од вашиот регион да покрене иницијатива во Собранието за проблем со кој се соочува вашата општина? (%)



<sup>12</sup> Ibid.

### III. Исчекор на Собранието во однос на отвореноста кон граѓаните

—

#### ПАРТНЕРСТВО ЗА ОТВОРЕНА ВЛАСТ (ПОВ) И ОТВОРЕНО СОБРАНИЕ

Партнерство за отворена власт (ПОВ) е иницијатива која обезбедува меѓународна платформа за домашни реформи, насочена кон поотворени, поотчетни и поодговорни власти пред граѓаните. Главната идеја зад ПОВ е да се зајакне соработката помеѓу владините службеници и граѓанските организации (ГО) во креирањето на акциски планови, преку кои и властите и граѓанските организации можат да се залагаат за постигнување на целите. ПОВ е механизам за вмрежување помеѓу институциите носители на власт, невладиниот сектор и граѓаните генерално како даватели на експертиза во областа на транспарентност, инклузивноста и одговорноста. Дополнително, ПОВ ги следи и перформансите и исполнувањата на заложбите откако ќе бидат усвоени и објавени од страна на институциите. Првично, се предвидуваше ПОВ да го зајакне делот од платформата насочен кон извршната власт, но во 2014 година, ПОВ започна да се шири и кон законодавната власт.

Парламентите можат да постигнат неверојатни резултати доколку се водат по начелата и вредностите на ПОВ и на клучните партнери во унапредувањето на агендата за отворена власт. Трајните и значајни чекори кон отворена влада бараат поддршка и ангажираност од страна на парламентите. Ако ПОВ постигне успешно партнерство со парламентите, ова партнерство може дополнително да се поддржи во насока на развивање и спроведување на поамбициозни реформи во отворената влада. Отворената

влада не може да се смета како чекори на технички и процедурални поправки, туку како фундаментална политичка аспирација за подобрување на начинот на кој ние управуваме. Така, парламентите, како еден од клучните играчи на политичката сцена, треба да учествуваат во обврските за отворена владина реформа.

Република Северна Македонија стана дел од глобалната платформа ПОВ во 2011 година, а согласно обврските што произлегуваат од оваа иницијатива, Владата го усвои првиот Акциски план за ПОВ во 2012 година. Во 2017 година, Собранието на Република Северна Македонија, одлучи да се приклучи на иницијативите за ПОВ со комплементарна активност за постигнување на Отворен парламент. Отворениот парламент е исто така една од целите утврдени во Стратешкиот план на Собранието 2018-2020 година. Во согласност со преземените обврски, Северна Македонија досега има усвоено пет Национални акциски планови (во 2012, 2014, 2016, 2018 и 2021 година) како и два Акциски планови на Собранието (во 2018 и 2021).

#### ПРВ АКЦИСКИ ПЛАН НА СОБРАНИЕТО КОН ЦЕЛИТЕ НА ПОВ (2018 – 2020)

Во јули 2018 година беше усвоен првиот Акциски план на Собранието кон целите на ПОВ.<sup>13</sup> Овој Акцискиот план опфаќа 5 заложби, распределени во 3 главни начела на ПОВ (теми): Отчетност, Пристап до информации, и Учество на граѓани. За потребата на исполнување на заложбите, во Акцискиот план се поставени 12 достигнувања, при што секое достигнување е посветено на одредена заложба.

<sup>13</sup> Институт за демократија „Социетас Цивилис“ (2021) Акциски план на Собранието на Република Северна Македонија кон целите на партнерство за отворена власт 2018 - 2020 г. Извештај од набљудување, јануари 2020 – јануари 2021 г. Програма за парламентарна поддршка

Институт за демократија, во рамките на Програмата за парламентарна поддршка, врши мониторинг на прогресот на исполнување на заложбите и достигнувањата во Акционниот план. По истекот на временската рамка за овој Акциски план, беше заклучено дека од вкупно пет, комплетно завршена е една заложба, и тоа заложбата **„Зажакнување на Собраниската служба, така што Собранието може да ги исполни зголемените одговорности со пополнување на слободни работни места и обука на службените лица“**. Во рамките на оваа заложба, беа предвидени целосно реализирани двете предвидени достигнувања, **„Подготовка на нови акти за внатрешна организација и класификација на работни места согласно спроведениот функционален преглед“** и **„Усвојување на годишен план за генерички и специјализирани обуки на државни службеници“**.

Значително завршено беше оценета исто така една заложба, и тоа заложбата **„Зголемување на финансиската транспарентност на Собранието“**. Достигнувањето **„Објавување на донесениот буџет на институцијата и билансот на состојба на веб-страницата“** кое беше предвидено во рамките на оваа заложба, беше целосно имплементирано. Од друга страна, второто достигнување **„Донесени измени и дополнувања на Законот за буџетите“**, беше оценето како значително завршено до истекот на временската рамка на Акцисниот план, односно крајот на 2020 година.

Ограничено завршена е заложба за **Подоброена ИКТ инфраструктура**, каде во рамките и на двете предвидени достигнувања, беа забележани одредени исчекори од стартната позиција. Во оваа заложба, беа предвидени **„Зголемување на процентот на промоција на**

**настани и активности на Собранието на социјалните мрежи од 30 на 60%“**, **„Изработка на нова веб-страница на Собранието на Република Северна Македонија“**. Поради комплексноста и обемот на активностите кои се предвидени во оваа заложба, истата е предвидена и во наредниот Акциски план на Собранието. Изработката на веб-страницата е во тек, но временската рамка за финализација е продолжена за неколку месеци, меѓудругото и поради потребата да се поврзе со новите модули на е-парламент системот кој исто така е во изработка.

Како незавршени се оценети две заложби, **„Целосно функционален Собраниски ТВ канал“** и **„Подобрување на учеството на граѓаните во законодавниот и надзорниот процес на Собранието“**. Имплементацијата на достигнувањата **„Опремено ТВ студио“** и **„Дефинирана програмска шема“**, кои беа предвидени во **„Целосно функционален Собраниски ТВ канал“**, беа започнати во првиот акциски план, и исто така се пренесени и во вториот, поради сложеноста на техничките спецификации и набавката и тековно тече процесот во консултација со потенцијалните добавувачи. Последната заложба, **„Подобрување на учеството на граѓаните во законодавниот и надзорниот процес на Собранието“** предвидуваше четири достигнувања: **„Зголемување на процентот на работни тела кои вклучиле експерти во својата работа до 30%“** – незавршено; **„Донесени акти со кои се регулираат надзорните расправи“** – ограничено завршено; **„Усвоен план за надзорни расправи“** – незавршено; и **„Зголемување на учеството на граѓаните и граѓанските организации на седниците на работните тела до 70%“** - ограничено завршено.

**Табела 1.** Резиме на нивото на спроведување на секоја заложба од Акцискиот план на ПОВ 2018-2020 до јануари 2021<sup>14</sup>

ЗАЛОЖБИ И ДОСТИГНУВАЊА	Датум на започнување:	Датум на завршување:	Ниво на спроведување
<b>1. Зајакнување на Собраниската служба, така што Собранието може да ги исполни зголемените одговорности со пополнување на слободни работни места и обука на службените лица.</b>	<b>01.2019 година</b>	<b>12.2021 година</b>	
Д1.1. Подготовка на нови акти за внатрешна организација и класификација на работни места согласно спроведениот функционален преглед	01.2019 година	12.2021 година	
Д1.2. Усвојување на годишен план за генерички и специјализирани обуки на државни службеници	01.2019 година	12.2021 година	
<b>2. Зголемување на финансиската транспарентност на Собранието</b>	<b>01.2019 година</b>	<b>12.2021 година</b>	
Д2.1. Објавување на донесениот буџет на институцијата и билансот на состојба на веб-страницата	01.2019 година	12.2021 година	
Д2.2. Донесени измени и дополнувања на Законот за буџетите	01.2019 година	12.2019 година	
<b>3. Подобрена ИКТ инфраструктура</b>	<b>01.2019 година</b>	<b>12.2021 година</b>	
Д3.1. Зголемување на процентот на промоција на настани и активности на Собранието на социјалните мрежи од 30 на 60%	01.2019 година	12.2021 година	
Д3.2. Изработка на нова веб-страница на Собранието на Република Северна Македонија	01.2019 година	12.2021 година	
<b>4. Целосно функционален Собраниски ТВ канал</b>	<b>01.2019 година</b>	<b>12.2021 година</b>	
Д4.1. Опремено ТВ студио	01.2019 година	12.2019 година	
Д4.2. Дефинирана програмска шема	01.2019 година	12.2019 година	
<b>5. Подобрување на учеството на граѓаните во законодавниот и надзорниот процес на Собранието</b>			
Д5.1. Зголемување на процентот на работни тела кои вклучиле експерти во својата работа до 30%	01.2019 година	12.2021 година	
Д5.2. Донесени акти со кои се регулираат надзорните расправи	01.2019 година	12.2019 година	
Д5.3. Усвоен план за надзорни расправи	01.2019 година	12.2019 година	
Д5.4. Зголемување на учеството на граѓаните и граѓанските организации на седниците на работните тела до 70%	01.2019 година	12.2021 година	

\* легенда за ниво на спроведување

■ Незавршено   ■ Ограничено завршување   ■ Значително завршено   ■ Завршено

## ВТОР АКЦИСКИ ПЛАН НА СОБРАНИЕТО КОН ЦЕЛИТЕ НА ПОВ (2021 – 2023)

Подготовка на вториот Акциски план на Собранието за периодот 2021-2023, започна во 2020, и целиот процес може да се оцени како инклузивен со широка консултација на голем број засегнати страни. Во периодот март 2020, како заедничка активност на Собранието и Програмата за парламентарна поддршка (ПСП) беше реализирана првата работилница со дел од членовите на работната група за креирање на Акцискиот план и раководители на сектори во Собранието. Целта на работилницата беше презентирање на извештаите од мониторингот на спроведувањето на заложбите од акцискиот план за Отворено Собрание 2018-2020, дискусија во однос на добрите страни, областите за подобрување на истиот план, како и започнување на изработка на новиот акциски план 2021-2023.

На 25 Август 2020, координаторите на ОГП на Собранието, реализираа онлајн консултативна средба со претставниците на работната група од граѓанскиот сектор. На оваа средба беше презентиран првиот официјален драфт акциски план, беа разменети мислења во однос на утврдените заложби и достигнувања, и беа понудени дополнителни идеи и коментари од страна на граѓанскиот сектор. На 28 октомври 2020, Собранието и ПСП организираа виртуелна конференција за Отворен Парламент, Акциски план за ПОВ 2021-2023. Оваа е-конференција беше организирана во рамките на Глобалната недела на отвореност на законодавството #GLOW2020 која се организира од страна на Мрежата за Отворен Парламент (OPeN) од 26 до 30 октомври 2020 година. На конференцијата се дискутираше за важноста на отвореноста

и транспарентноста на Собранието, Собранието во контекст на новите случувања со КОВИД-19 пандемијата, потребата за подобрена ИКТ инфраструктура во Собранието и важноста на непреченото учество на граѓаните во работата на Собранието. Учениците преку дискусијата придонесоа со идеи и коментари во процесот на креирање на акцискиот план за Партнерство за отворена власт 2021-2023.

На 21 мај 2021 година Собранието и ПСП организираа хибриден настан за ОВП со 22 граѓански организации, со цел финализиција на ко-креацијата на вториот Акциски план за 2021 - 2023. На овој начин, Собранието го вклучи граѓанското општество во делот на јавните консултации, обезбедувајќи поголема можност да се информира и вклучи граѓанскиот сектор во понатамошниот развој на Акцискиот план а воедно и да се потврдат заложбите на Собранието.

Во јули 2021 година, Собранието до усвои Акцискиот план 2021 – 2023. Дел од препораките кои беа предложени од граѓанскиот сектор во целиот процес на ко-креација беа прифатени и влегоа во финалната верзија на акцискиот план, додека дел беа одбиени. Новиот Акциски план, има три главни начела: **„Собранието за граѓаните со отворен одговор и отворено опоравување од Ковид 19 пандемијата“, „Подобрена ИКТ инфраструктура“ и „Учество на граѓани/отворен Парламент“.** Целите на Акцискиот план, ќе се исполнуваат преку реализација на 11 соодветни достигнувања. Во делот на првото начело тоа се достигнувањата: **„Изработка на онлајн портал за отворени податоци за полесен**



пристап до информации за граѓаните“, „Платформа за предлози и иницијативи од граѓаните до законодавната власт и регистар на граѓанските организации“, „Дигитална безбедност преку дигитални потписи за пратеници и собраниската служба“.

Во рамките на вториот дел на начелата од ПОВ, предвидени се пет достигнувања: „Изработка на нова интернет страница на Собранието за подобро информирање на граѓаните“, „Целосно функционален собраниски ТВ канал“, „Изработка на софтверско решение за следење на законодавниот процес од јавноста“, „Отворена е-архива софтвер за пребарување од јавноста и последно“ и „Набавка на камери со пропратна опрема за интернет пренос на седници“.

Третото начело предвидува три достигнувања: „Изработка на репортажи и запознавање на јавноста со промовирање на канцелариите за контакт со граѓаните“, „Спроведување на активности за промоција на партнерството за отворена власт“ и „Набавка на софтверско решение за овозможување на превод од говор на текст“.

## IV. Отвореност на Парламентите на Западен Балкан

---

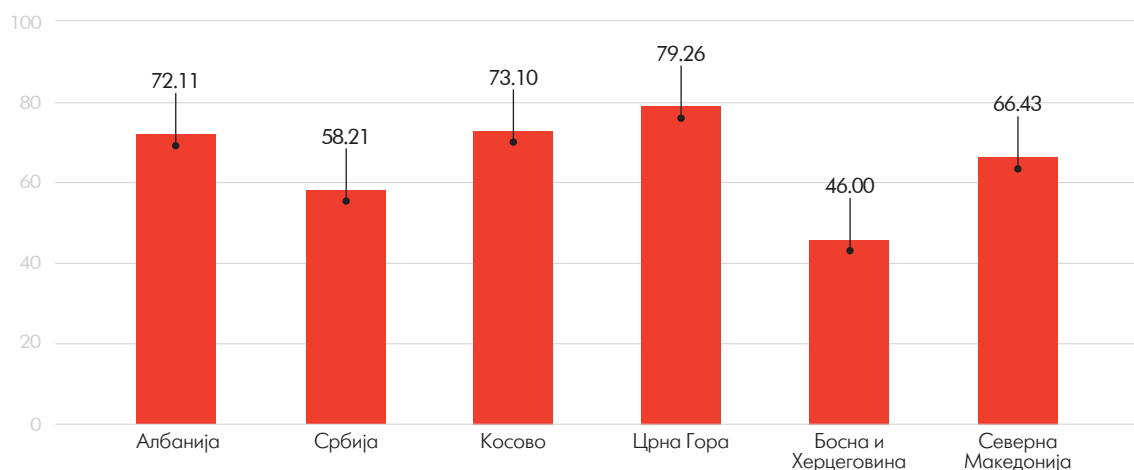
„Индексот на отвореност“ е сложен индикатор што го мери степенот до кој властите во земјите од Западен Балкан се отворени за граѓаните. Парламентите се едни од институциите кои се опфатени со овој индекс. Резултатите кои на годишно ниво се објавуваат во рамките на овој индекс, ја покажуваат отвореноста на законодавната власт на парламентите на Албанија, Северна Македонија, Косово, Босна и Херцеговина, Србија и Црна Гора. Индексот го мери степенот до кој Парламентите се отворени за граѓаните и општество, врз основа на четири принципи: (1) транспарентност (2) пристапност (3) интегритет и (4) ефикасност/свесност.<sup>15</sup>

Резултатите од последната спроведена анализа кои се однесуваат за 2018 година, укажува на тоа дека е забележан позитивен исчекор во поглед на отвореноста на парламентите од Западен Балкан. Регионалниот просек за парламентарна отвореност во 2018 изнесува 66%, што укажува на зголемување од дури 21 процентен поен споредено со 2017 (45%). Сепак може да се забележат значителни регионални разлики помеѓу земјите на Западен Балкан. Така, во 2018 година, законодавниот дом на Црна Гора е оценет како најотворен со индекс од 79,23%, а по него се парламентите на Косово и

Албанија со индекс од 73.1% односно 72.11%. На четврто место е законодавниот дом на Северна Македонија со 66,43%, на петто Србија – 58,21%,

додека најслабо е оценет Парламентот на Босна и Херцеговина – 46% (Графикон 8).<sup>16</sup>

**Графикон 8.** Ниво на отвореност на парламентите од Западен Балкан, 2018

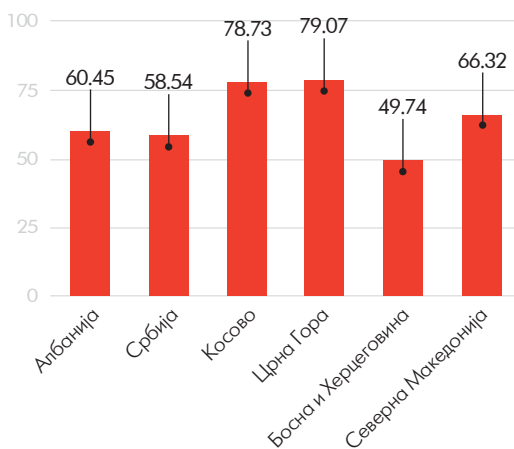


Разлики се забележуваат и во поглед на посебното оценување на четирите принципи врз кои се темели Индексот на отвореност. Оттука, во 2018 година во однос на принципот транспарентност, највисоко се оценети парламентите на Црна Гора (79,09%) и Косово (78,73%). На трето место според транспарентност е Собранието на Северна Македонија (66,32%), а по него се наоѓаат парламентите на Албанија (60,45%), Србија (58,54%) и Босна и Херцеговина (49,74%). Албанија е на прво место кога станува збор за пристапноста на Парламентот за граѓаните (83,43%). Парламентот на Црна Гора е оценет со 69,82%, додека на Северна Македонија со 63,02%. По нив следуваат парламентите на Србија (58,88%), Косово (55,62%) и Босна

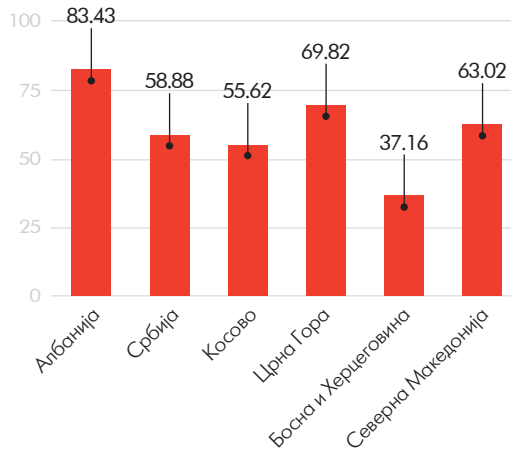
и Херцеговина (37,16%). Интегритетот е највисоко оценет на Парламентот на Црна Гора со дури 92,86%, а по него на исто ниво со 82,86% се оценети праламентите на Косово и Албанија. Со 70,24% е оценет интегритетот на Собранието на Северна Македонија, со 56,67% на Србија а со 45,05 на Босна и Херцеговина. Во однос на ефикасноста и свесноста на граѓаните, повторно највисоко е оценет Парламентот на Црна Гора (84,48%). Следуваат парламентите на Косово (80,95%), Албанија (78,52%) и Северна Македонија (71,43%). Парламентите на Босна и Херцеговина и Србија се последни на листата со 58,75% односно 57,14% соодветно (Графикони 9,10,11 и12).<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Регионален индекс за отвореност 2018. ActionSEE <https://opennessindex.actionsee.org/type/parliament>  
Регионален индекс за отвореност 2017. ActionSEE <https://opennessindex2017.actionsee.org/type/parliament>

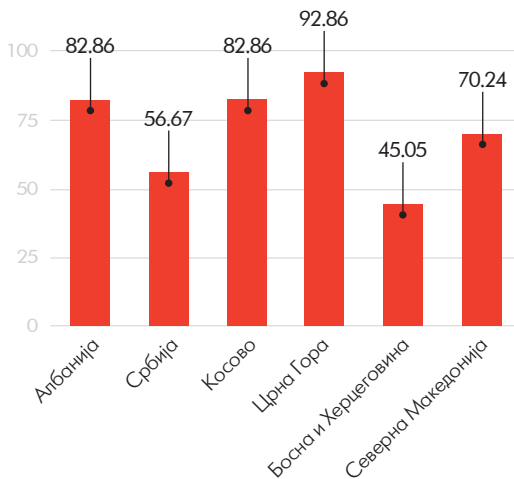
**Ниво на отвореност според принципот на транспарентност**



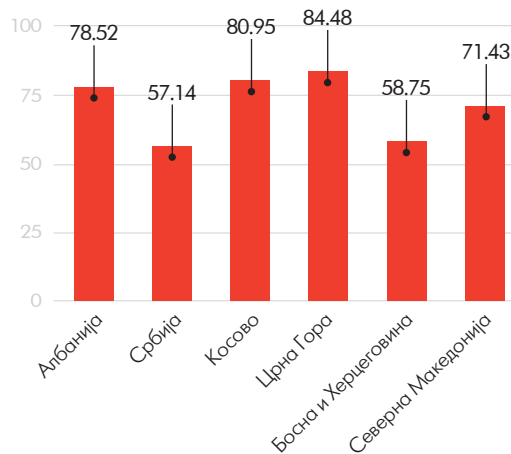
**Ниво на отвореност според принципот на пристапност**



**Ниво на отвореност според принципот на интегритет**



**Ниво на отвореност според ефикасноста и свесноста на граѓаните**



<sup>17</sup> Регионален индекс за отвореност 2018. ActionSEE <https://opennessindex.actionsee.org/type/parliament>

## Заклучок

---

Собранието има една од поважните улоги во политичкиот живот на една демократска држава. Со цел да може да ги реализира своите функции, потребно е да биде ефикасно, транспарентно и отчетно пред граѓаните, и да обезбеди нивна поголема вклученост во процесите на донесување на одлуки.

Собранието на Република Северна Македонија ги известува граѓаните преку своите официјални средства за информирање на јавноста, односно преку Собранискиот канал и Собраниската веб страна. Сепак, она што е забележително е дека граѓаните се генерално поделени во однос на нивната запознаеност со работата на Собранието, и ваквата состојба е релативно непроменета во изминатите неколку години. Како префериран извор за информирање за работата на Собранието, граѓаните ги навеле телевизиските канали, интернетот преку порталите за вести и социјалните мрежи.

Со цел унапредување на својата транспарентност и вклучување на јавноста во својата работа, Собранието со својот прв Акциски пан 2019-2021 се приклучи кон глобалата иницијатива Партнерство за отворена власт (ПОВ). Имплементацијата на заложите и достигнувањата кои беа предвидени во овој акциски план, беа генерално делумно исполнети. Сепак, мора да се наведат и надворешните фактори кои го отежнаа исполнувањето на дел од заложите, како на пример имобилизацијата

која беше предизвикана од Корона пандемијата, како и нефункционирањето на Собранието до неговото распуштање во февруари до консолидирањето на новиот парламентарен состав во август 2020.

Анализите на Индексот на отвореност, покажуваат подобрување на транспарентноста на парламентите на земјите од Западен Балкан. Регионалниот просек измерен во 2018 година (66%), укажува на зголемување од 21 процентен поен споредено со 2017 (45%). Сепак, мора да се потенцира дека се присутни регионални разлика помеѓу различните парламенти во земјите од овој регион, каде генерално Парламентот на Црна Гора е оценет како најотворен во регионот.

## Препораки

Особено е важно Собранието проактивно да работи на унапредување на својата транспарентност и отчетност пред граѓаните, како и на нивно вклучување во своите работни процеси. Оттука, потребно е поинтензивна и адаптирана комуникација со граѓаните, како и нивно вклучување во работата на Собранието. Со цел унапредување на оваа отвореност, во продолжение се наведени неколку препораки како да се постигне тоа:

- Вклучување на посмели и реформаторски заложби во Акциските планови на ПОВ. Треба да се цели кон опфаќање на сите функции на Собранието со акциските планови, со што би се обезбедила јавност и одговорност во сите полиња на работата на Собранието. Во таа насока, треба да бидат предвидени и заложби кои се однесуваат на промоција и почесто практикување на надозрната улога на пратениците, со цел позначаен исчекор во отварање на Собранието за јавноста.

- Поголема инвестиција на ресурси во реализацијата на Акцискиот ОВП план. Потребна е поголема посветеност и вложување на сериозни напори и ресурси за реализација на ОВП плановите. Имајќи во предвид дека ОВП мрежата предвидува поддршка за имплементација, како од материјална така и од консултативна природа, Собранието може истата да ја предвиди и искористи при планирањето. Дополнително, граѓанскиот сектор како партнер во ОВП процесите, исто така може да ги стави на располагање своите ресурси во исполнување на Акцискиот план.

- Интензивирање на информирањето и вклучувањето на јавноста во работата на Собранието. Потребно е активното промовирање

на механизмите кои им стојат на располагање на граѓаните за нивно вклучување во работата на Собранието. Исчекор во овој дел треба да се направи и кон поттикнување и охрабрување на граѓаните за искористување на овие механизми.

- Модернизирање на официјалните канали на Собранието за комуникација со јавноста. Потребно е континуирано адаптирање на новите трендови на информирање кои се актуелни меѓу граѓаните преку постојана технолошка и ИТ модернизација на постојните канали за комуникација, но и употреба на нови.

- Адаптација на изворите на информирање според различните таргет групи. 2021 се донесени позитивни промени за програмското уредување на Собранискиот канал во Законот за Собрание како рамка за понатамошно унапредување на собраниското емитување. Собранието треба во континуитет да го следи тој развој, и да вложува во доразвивање на Собранискиот канал и веб-страница на Собранието како главни извори за информирање на Собранието, да може подобро да ги информира граѓаните. Особено акцент да се стави при информирањето на младите, со цел нивна поголема заинтересираност за работата на Собранието, како и развивање на нови механизми за нивно анимирање. И покрај тоа што Собранието, преку Парламентарниот институт, има развиено програма за едукација и вклучување на средношколците и студентите во работата на Собранието, сепак овие напори треба да се прошират и интензивираат. Комбинирањето на постојните активности кои се реализираат во рамките на Собранието, со збогатување на едукативните содржини од оваа област во училишниот курикулум се добар механизам кој се практикува во други парламенти.



ПРОГРАМА ЗА ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА  
PROGRAMI PËR MBËSHITETJE PARLAMENTARE  
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

Краток документ за јавна политика бр.35/2021

-

**Отвореноста на Собранието:  
Информираноста и вклученоста на  
јавноста во работата на пратениците**

Авторки: Ива Наскова и Александра Јовевска Ѓорѓевиќ

-

ноември 2021