



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



МАКЕДОНСКИ  
ЦЕНТАР ЗА  
МЕЃУНАРОДНА  
СОРАБОТКА

# ПРОГРАМА НА УСАИД ЗА АНТИКОРУПЦИЈА

## ОГЛЕДАЛО НА ВЛАДАТА

### Следење на отвореноста на процесите на подготовка на закони

Квартален извештај бр. 1 за периодот 1 октомври – 31 декември 2013

---

# КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ „Огледало на Владата“ бр. 1

**Издавач:**

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

**За издавачот:**

Александар Кржаловски, прв извршен директор  
Димче Митрески, извршен директор

**Уредник:**

Емина Нурединоска, МЦМС

**Автори:**

Марија Саздевски, МЦМС  
Борјан Ѓузелов, МЦМС

**Лектор:**

Даниел Медароски

*Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.*

© Македонски центар за меѓународна соработка

*Сите права се задржани. Репродуцирање, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.*

*Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин без наплата за едукативни намени. За копирање во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.*

Во електронска форма публикацијата е достапна на [www.mcms.org.mk](http://www.mcms.org.mk) и [www.ogledalonavladata.mk](http://www.ogledalonavladata.mk).

*„This report is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID) as part of the USAID Macedonia Anticorruption Program. The contents are the responsibility of Macedonian Center for International Cooperation and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.“*

*„Овој извештај е овозможен со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките на Програмата на УСАИД антикорупција. Содржината на публикацијата е одговорност на Македонскиот центар за меѓународна соработка и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.“*

## ВОВЕД

Проектот „Огледало на Владата“ е заедничко име на неколку проекти за следење на отвореноста на државните институции коишто беа спроведени во Словенија во период од 2002 до 2010 година, по методологија развиена од Словенечкиот центар на невладини организации (ЦНВОС). Проектот „Огледало на Владата“ за прв пат беше спроведен во Македонија во 2012 г. од страна на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), поддржан од Инструментот за човековите права и демократијата (ЕИДХР), финансиран од Европската Унија.

Од јули 2013 г. проектот „Огледало на Владата“ се спроведува во рамките на Програмата на УСАИД за антикорупција спроведувана од МЦМС, во партнерство со Институтот за демократија „Социетас цивилис“ (ИДСЦС), Транспарентност Македонија и Асоцијацијата за демократски иницијативи.

Меѓу другото, во рамките на проектот се подготвуваат и објавуваат неделни и месечни прегледи и квартални извештаи со резултатите од следењето на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР). Целта на овие изданија е да се зголеми информираноста на граѓаните и да се поттикнат граѓанските организации и другите засегнати страни да учествуваат во раните фази на подготовката на законите.

Ова е првиот квартален извештај чија цел е да се даде длабинска анализа на практиките на министерствата во објавување, ажурурање и давање повратни одговори на јавноста за предлог-законите објавени на ЕНЕР.

## МЕТОДОЛОГИЈА

Методологијата која се применува во оваа анализа се заснова на веќе постоечкото искуство на МЦМС во следењето и оценката на процесите на донесување закони во Република Македонија.

Во овој квартален извештај претставени се резултатите од следењето на ЕНЕР за периодот од 1 октомври до 31 декември 2013 г. Во примерокот за следење беа опфатени предлог-законите кои:

- беа објавени на ЕНЕР со статус „Отворен“ и „На одлука“;
- беа објавени на ЕНЕР со статус „Затворен“ доколку претходно не биле објавени на ЕНЕР со статус „Отворен“ или „На одлука“<sup>1</sup>.

Предлог-законите кои имаат иста содржина, или кои се однесуваат на исти измени, а на ЕНЕР се објавени два пати, во анализата се презентирани како еден случај<sup>2</sup>.

Во првиот, во третиот и во четвртиот дел во кои се анализира функционирање на ЕНЕР, во примерокот се вклучени сите предлог-закони објавени на ЕНЕР од 1 октомври до 31 декември 2013

---

<sup>1</sup> Примери: Предлогот на закон за измени и дополнувања на Законот за јавните набавки (ID 16865) е објавен на 19 декември 2013 г. со статус „затворен“ и не е вклучен како случај во примерок бидејќи за измените вклучени во овој закон консултациите беа отворени на 7 јуни 2013 г. (ID 13997), од друга страна, предлогот на закон за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување е вклучен како случај во примерок, иако е објавен со статус „затворен“ на 13 декември 2013 г., бидејќи предлог-измени не беа ставени на консултации, туку само е поставен конечен текст на законот и за овој предлог на закон бројот на денови за консултации е нула.

<sup>2</sup> Пример: Консултации за предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за спречување корупција се започнати на 30 октомври 2013 со објавување на Известувањето за почеток на процесот за подготовка на предлог-закон (ID 15813), а потоа нацрт на извештај за ПВР и нацрт на закон се објавен на 30 декември 2103 г. како нов предмет на ЕНЕР (ID 16942). Овој закон е земен како еден случај во примерокот за анализа.

г. Во вториот дел, каде е прикажана анализата на времетраењето на консултативните процеси, во примерокот се вклучени сите предлог-закопи утврдени на Владата во период од 1 октомври до 1 декември 2013 г., вклучително и оние предлог-закопи кои биле објавени на ЕНЕР пред 1 октомври 2013 г.<sup>3</sup>

Бидејќи статусите на предлог-закопите на ЕНЕР имаат за цел на корисниците да им понудат информација во која фаза на процесот на подготовка е одреден предлог-закон, во анализата беше опфатено и колку реално статусите соодветствуваат со фазата во која се наоѓа предлог-законот. Имено, статусот „Отворен“ треба да укаже на тоа дека предлог-законот е отворен за консултации од страна на јавноста, статусот „На одлука“ дека предлог-законот е влезен во владина процедура, додека статусот „Затворен“ треба да го информира дека предлог-законот е веќе усвоен од Собранието.

Бидејќи записниците од седниците на Владата не се јавно достапни за да може да се дознае датумот на утврдување одреден предлог-закон од страна на Владата, во следењето беше користена веб-страницата на Собранието ([www.sobranie.mk](http://www.sobranie.mk)). Податоците од достапните материјали на Собранието се собирани заклучно со 31 јануари 2014 г.

### ***Терминолошки појаснувања***

Во оваа анализа може да се сретнат два термини, предлог-закон и нацрт-закон и се однесуваат на работната верзија на закон кој се подготвува во Владата, согласно со Методологијата за процена на влијанието на регулативата (ПВР). Освен во делот 3, каде се анализира објавување на документите на ЕНЕР поврзани со процесот на спроведување на ПВР и се прави разлика помеѓу нацрт-закон и предлог-закон, во другиот дел од анализата се користи терминот предлог-закон.

---

<sup>3</sup> Заради ваквата методологија, постои разлика во бројот на утврдени предлог-закопи на Владата во првиот (49) и вториот (54) дел на анализа. Во вториот дел, во примерокот е вклучен и на пр. предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка, којшто е отворен на 4 септември 2013 г, а утврден на Владата на 1 октомври 2013 г.

## РЕЗУЛТАТИ

### Дел 1. Објавени прописи на ЕНЕР

Во периодот на следење од 1 октомври до 31 декември 2013 г. беа **објавени вкупно 88 нови предлог-закопи** на ЕНЕР. Најмногу предлог-закопи беа објавени од страна на Министерството за финансии, и тоа 31, потоа следува Министерството за правда со 15 и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство со девет објавени предлог-закопи. Според статусите во кои беа објавени, седум предлог-закопи беа објавени без консултациа со јавноста од кои два предлог-закопи беа објавени со статус „На одлука“, а пет беа објавени со статус „Затворен“. Од овие седум предлог-закопи, за шест беше надлежно Министерството за внатрешни работи: четири беа објавени со статус „Затворен“ (предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за странците, Закон за оружјето, Закон за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување, Закон за изменување и дополнување на Законот за детективската дејност), а два со статус „На одлука“ (предлог-закон за изменување на Законот за внатрешни работи и предлог-закон за изменување на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата).

Табела 1. Отворени предлог-закопи за консултациа на ЕНЕР

Ранг	Министерство	Бр. на објавени предлог-закопи на ЕНЕР	Бр. на закони утврдени на седница на Влада <sup>4</sup>
1	МФ	31	14
2	МП	15	7
3	МЗШВ	9	6
4	МТСП	8	7
5	МВР	8	6
6	МЕ	5	2
7	МТВ	3	2
8	МИОА	2	2
9	МОН	2	2
10	МК	2	1
11	МЖСПП	1	0
12	МЗ	1	0
13	Агенција за храна и ветеринарство	1	0
		88	49

Од материјалите достапни на веб-страницата на Собранието, 49 (56 % од 88) предлог-закопи биле утврдени на седница на Владата. Меѓутоа, и покрај тоа што се утврдени на Владата и суштински процесот на консултациа преку ЕНЕР е затворен, 37 предлог-закопи сè уште стојат со статус „Отворен“, па корисниците на ЕНЕР може да добијат погрешен впечаток дека консултациите се сè уште отворени и дека со оставање коментар тие може да влијаат на измените на предлог-законот. Имено, **само шест предлог-закопи преминале од статус „Отворен“ во статус „Затворен“**. Во овие шест случаи, корисниците на ЕНЕР јасно можеле да увидат во кој период може да ги дадат

<sup>4</sup> Вклучени се сите објавени нацрт на закони кои се утврдени на седницата на Владата заклучно со 31.1.2014 г.

своите коментари, а наедно истите да може да бидат земени предвид пред утврдување од страна на Владата или усвојување на законот од страна на Собранието.

**Табела 2. Предлог-закопи кои преминале од статус „Отворен“ во статус „Затворен“**

Министерство	Предлог-закон
МОН	Предлог-закон за основање факултет за информатички и комуникациски технологии во состав на Универзитетот „Свети Климент Охридски“ – Битола
МФ	Предлог-закон за гаранција на РМ на обврските по Договорот за заем за „Проект за изградба на автопат - делница Кичево-Охрид“, кој ќе се склучи меѓу банката Експорт-импорт на Кина и ЈП за државни патишта, по скратена постапка
	Предлог-закон за гаранција на РМ на обврските по Договорот за заем за „Проект за изградба на автопат - делница Миладиновци-Штип“, кој ќе се склучи меѓу банката Експорт-импорт на Кина и ЈП за државни патишта
МВР	Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за спречување насилство и недостојно однесување на спортските натпревари
МТВ	Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај и предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за јавните патишта
МТСП	Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи

Еден од проблемите кој е воочен е и практиката предлог-законите да се објавуваат на ЕНЕР по нивното утврдување на седница на Владата. Вкупно девет (18 %) предлог-закопи, од 49 беа објавени на ЕНЕР по нивното утврдување на седница на Владата. **Министерството за финансии** од 14 предлог-закопи утврдени на Владата, четири (29 %) ги објавило на ЕНЕР по нивно утврдување од страна на Владата. Од тие четири, два беа објавени со задоцнување од седум дена<sup>5</sup>, додека два беа објавени истиот ден кога беа утврдени.<sup>6</sup> **Министерството за внатрешни работи** објави три (од пет) предлог-закопи по нивното утврдување на седница на Владата. Сите три предлог-закопи биле утврдени на седница на Владата на 10 октомври 2013 г., а објавени на ЕНЕР по скоро два месеци во пречистени верзии на законот, без да бидат претходно поставени за консултации на ЕНЕР. Тоа се „Закон за оружјето“, „Закон за изменување и дополнување на Законот за приватно обезбедување“ и „Закон за изменување и дополнување на Законот за детективската дејност“. Исто така и **Министерството за труд и социјална политика** објави два нацрт на закони („Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата“ и „Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за агенциите за привремени вработувања“), на денот на нивното утврдување на седница на Владата.

<sup>5</sup> Предлог на закон за гаранција на РМ на обврските по Договорот за заем за „Проект за изградба на автопат - делница Кичево-Охрид“, кој ќе се склучи меѓу банката Експорт-импорт на Кина и ЈП за државни патишта, по скратена постапка и Предлог на закон за гаранција на РМ на обврските по Договорот за заем за „Проект за изградба на автопат - делница Миладиновци-Штип“, кој ќе се склучи меѓу банката Експорт-импорт на Кина и ЈП за државни патишта, по скратена постапка.

<sup>6</sup> „Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола“ и „Предлог на закон за финансиска дисциплина“.

**Заклучок 1. Неажурирањето на податоците на ЕНЕР и достапноста на записниците од седниците на Владата го отежнуваат консултативниот процес.** Од достапните податоци на ЕНЕР не може да се дојде до одговор за реалните датуми на утврдување на законите на седница на Владата, сè до моментот додека предлог-законот не се објави на веб-страницата на Собранието. Со тоа не може лесно да се дојде до заклучок кога консултативниот процес е завршен. Ова е така особено што податоците на ЕНЕР не се ажурираат редовно, односно дури во 75 % од случаите, утврдените закони од Владата имале сè уште отворен статус на ЕНЕР. Доколку информациите на ЕНЕР редовно се ажурираат, а предлог-дневните редови и записниците од одржаните седници на Владата се достапни (како што е случајот во повеќето земји од регионот: Босна и Херцеговина, Бугарија, Косово, Србија, Хрватска, Црна Гора), јавноста би имала информација дали коментарите кон предлог-законите се дадени во минимално предвидениот рок за консултации, а со тоа и можноста за одредено влијание на предложениот текст на законот.

## Дел 2. Почитување и отстапки од минималниот рок за консултации

Според Деловникот за работа на Владата на Република Македонија, предлог-законите треба да бидат достапни за коментари од јавноста 10 дена од денот на објавувањето на ЕНЕР („Службен весник на РМ“ бр. 36/08). Согласно новата Методологија за процена на влијанието на регулативата (ПВР) („Службен весник на РМ“ бр. 107/13), предвидено е започнување консултации уште во раната фаза на подготовка на законот, преку објавување на известување за почеток на процесот. Вкупниот минимален период за консултации на ЕНЕР би требало да изнесува 30 дена и тој е поделен во три фази:

1. Период на консултации од денот на објавувањето на известувањето за почеток на процесот и подготовка на предлог-законот (минимум 5 дена);
2. Период на консултации за време на процесот на спроведувањето на ПВР (минимум 15 дена);
3. Период на консултации од денот на објавувањето на нацрт-извештајот за ПВР и нацрт-законот (минимум 10 дена).

Во извештајниот период следени се вкупно 54 предлог-закопи, за кои просечното времетраење на консултациите изнесуваше 12 дена. Кај 31 (57 %) предлог-закопи не е испочитуван минималниот рок од 10 дена за консултации на ЕНЕР, сметано од денот на објавувањето на предлог-закон<sup>7</sup> до денот на утврдувањето на седница на Владата. Во табелата 3 е даден преглед на почитувањето и отстапките од минималниот рок за консултации од 10 дена, каде како почетен ден за консултации е земен денот на објавувањето на текстот на предлог-законот на ЕНЕР<sup>8</sup>. Доколку во одредена објава на ЕНЕР за отпочнување на процесот на консултации воопшто не е поставен текстот на предлог-законот, или измените на законот се поставени директно во статус „На одлука“ или „Затворен“ без претходно отворени консултации, бројот на денови за консултации е нула.

**Табела 3. Почитување и отстапки од минимален рок од 10 дена за консултации на предлог-закон**

Ранг	Министерство	Бр. на предлог-закопи утврдени на седница на Владата	Бр. на предлог-закопи со отстапки од минимален рок од 10 дена	% на отстапки од предлог на закопи утврдени на Владата	Просечен бр. на денови за консултации
1	МТВ	4	0	0%	26
2	МЖСПП	1	0	0%	26
3	МФ	16	7	44%	17
4	МЗШВ	6	3	50%	11
5	МЕ	2	1	50%	10
6	МОН	3	2	67%	10
7	МП	6	4	67%	8
8	МВР	6	5	83%	8

<sup>7</sup> Бројот на денови за консултации се смета од денот на објавување на нацрт-законот.

<sup>8</sup> Во делот 3 е дадена анализа на верзии на предлог-закон кои се објавуваат на ЕНЕР.



Ранг	Министерство	Бр. на предлог-закони утврдени на седница на Владата	Бр. на предлог-закони со отстапки од минимален рок од 10 дена	% на отстапки од предлог на закони утврдени на Владата	Просечен бр. на денови за консултации
9	МИОА	2	2	100%	3
10	МК	1	1	100%	0
11	МТСП	7	7	100%	0
	Вкупно	54	31	57%	12

Процентуално гледано, најдобар резултат имаат **Министерството за транспорт и врски** и **Министерството за животна средина и просторно планирање** бидејќи сите предлог-закони што тие ги објавија на ЕНЕР немаа отстапки и во просек беа достапни по 26 дена за консултации со јавноста. Потоа следнува **Министерството за финансии**, со седум од 16 предлог-закони каде што беше запазен минимален рок за консултации.

Најлош резултат има **Министерството за труд и социјална политики**, бидејќи од седум објавени закони на ЕНЕР, за ниеден од нив не беше испочитуван минималниот период на консултации од 10 дена. Ова најмногу се должи на фактот дека во шест од седум случаи не беше објавен текстот на предлог-законите. По него следува **Министерството за култура**, со еден предлог-закон објавен на ЕНЕР два дена пред утврдување на Владата, меѓутоа без објавување на текстот на предлог-законот. Исто така и **Министерството за информатичко општество и администрација** објави два предлог-закони, за кои текстовите на предлог-законите беа достапни само три дена пред нивно утврдување на Владата. Во табелата 4 е даден преглед на петте предлог-закони со најдолг период за консултации.

**Табела 4. Предлог-закони објавени на ЕНЕР со најдолг период на консултации**

Предлог-закон	Период на консултации
1. Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за игрите на среќа и за забавните игри (МФ)	87
2. Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за спречување насилство и недостојно однесување на спортските натпревари (МВР)	47
3. Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за јавна чистота (МТВ)	37
4. Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за индустриската сопственост (МЕ)	37
5. Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (МЕ)	32

Иако според новата методологија засегнатите страни треба да имаат можност да се вклучат и во процесот на консултации за спроведување на ПВР, што се обезбедува со објавување на известување за почеток на процесот и подготовка на предлог-законите, тоа многу ретко се прави. Министерствата најчесто го објавуваат известувањето во истиот ден со нацрт-извештај за ПВР и нацрт-закон со што не се овозможуваат консултациите и во процесот на спроведување на ПВР.

Табела 5. Предлог-закопи за кои консултативниот процес беше отворен и во фаза на спроведување на ПВР

Надлежно министерство	Предлог-закон	Консултации		
		Во процес на ПВР (мин 20 дена)	По нацрт-закон (мин 10 дена)	Вкупен период
МЕ	Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за индустриската сопственост	30	37	67
МФ	Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за задолжување на РМ кај Банката за развој при Советот на Европа по Рамковниот договорот за заем за делумно финансирање на Проектот за домување на социјално ранливи групи	4	16	20
МИОА	Предлог-закон за вработени во јавниот сектор	11	3	14
	Предлог-закон за административни службеници	11	3	14

Од 54 предлог-закопи само во четири случаи постоел одреден периодот на консултации за време на процесот на спроведување на ПВР. Меѓутоа само кај еден од овие четири предлог-закопи двата минимални рока беа запазени, односно и минимум од 20 дена во периодот на спроведување на ПВР и 10 дена од објавување на нацрт на законот. Тоа е предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за индустриската сопственост, предложен од Министерството за економија. Во табелата 5 е даден преглед на предлог-закопите за кои консултативниот процес бил отворен и во фаза на спроведување на ПВР.

**Заклучок 2. Недоволно почитување на минималниот рок од 10 дена за консултации на предлог-закопи на ЕНЕР.** Кај повеќе од половина (57 %) од објавените предлог-закопи, односно за 31 од 54 предлог-закопи не е почитуван минималниот рок за консултации. Само две министерства (МТВ и МЖСПП) имаат стопроцентен учинок во запазување на роковите. Три министерства, меѓу кои и МИОА кое е надлежно за следење на отовреноста на процесите за консултации, за сите објавени предлог-закопи рокот за консултации бил пократок од 10 дена.

**Заклучок 3. Консултации во периодот на спроведување на ПВР речиси и да нема.** Министерствата најчесто го објавуваат известувањето за почеток на процесот и подготовката на предлог-закон во истиот ден со нацрт-извештај за ПВР и нацрт-законот со што не се овозможуваат консултациите и во процесот на спроведување на ПВР. Само за четири закони од вкупно 54, забележан е одреден консултативен процес и во фазата на спроведување на ПВР.

### Дел 3. Објавување на документите поврзани со законите

Во анализата беше следено и објавувањето документи поврзани со спроведување на процената на влијание на регулативата за секој предлог-закон објавен на ЕНЕР. Согласно Методологијата, министерствата при планирањето и изработката на законите на својата веб-страница и на ЕНЕР ги објавуваат релевантните документи поврзани со конкретниот предлог-закон: Известување за почеток на подготовка на закон, нацрт-извештај за ПВР, нацрт на закон, предлог-извештај за ПВР и предлог-закон.

Од табелата 6 може да се забележи дека во 84 % од случаите (од 88 објавени предлог-закопи за консултации на ЕНЕР) биле објавени текстовите на нацрт-законите. Во повеќе од две третини од случаите (72 %) биле објавени нацрт-извештаи за ПВР. Најлоша ситуација е кај известувањата за почетокот на подготовка на законите. Имено, известувања има кај 96 % од предлог-законите, меѓутоа во 44 % од нив биле или празен документ или не биле пополнети како што треба.

Предлог-извештај за ПВР и предлог-закон се објавуваат многу ретко. Во само 14 случаи бил објавен предлог-извештај за ПВР, додека само во еден случај е објавен и предлог-закон.

Табела 6. Документи содржани во предлог на законите објавени на ЕНЕР

Надлежно министерство	Бр. на објавени предлог-закопи на ЕНЕР	Бр. на закони со известување за почеток на подготовка на закон	%	Бр. на закони со нацрт-извештај за ПВР	%	Бр. на закони со нацрт-закон	%
МЕ	5	5	100 %	5	100 %	5	100 %
МИОА	2	2	100 %	2	100 %	2	100 %
МЖСПП	1	1	100 %	1	100 %	1	100 %
МП	15	14	93 %	13	87 %	15	100 %
МЗШВ	9	3	33 %	1	11 %	9	100 %
МТВ	3	1	33 %	3	100 %	3	100 %
МОН	2	1	50 %	2	100 %	2	100 %
МЗ	1	0	0 %	1	100 %	1	100 %
МФ	31	7	23 %	27	87 %	29	94 %
МВР	8	2	25 %	2	25 %	4	50 %
МК	2	2	100 %	1	50 %	1	50 %
МТСП	8	8	100 %	5	63 %	2	25 %
Агенција за храна и ветеринарство	1	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Вкупно	88	46	52 %	63	72 %	74	84 %

Анализирајќи ги поединечно практиките на министерствата во објавувањето документи на ЕНЕР, како најпозитивни примери може да се истакнат **Министерството за економија**, **Министерството за информатичко општество и администрација** и **Министерството за животна средина и просторно планирање**. Во сите објавени предлог-закопи од нивна страна,

објавени биле и сите три документи предмет на анализата. Од друга страна, **Министерството за труд и социјална политика** објавило само два нацрт-закопи од осумте објавени предлог-закопи за консултации на ЕНЕР.

**Заклучок 4. Министерствата ги поставуваат текстовите на нацрт-закопи во најголем број од случаите.** Во 84 % од 88 објавени предлог-закопи за консултации на ЕНЕР биле објавени текстовите на нацрт-законите. Во другите случаи текстот на нацрт-закон не бил објавен воопшто, а загрижувачки е што дел од нив (десет) и се утврдени на седница на Владата со што не е испочитуван Деловникот на Владата.

**Заклучок 5. Известување за почеток на подготовка на закон често се поставува само формално.** Иако известувања има кај 96 % од предлог-законите, во 44 % од случаите документот или немал никаква содржина или не бил пополнет како што треба. Задоволување на формата се огледува и во тоа што известувањето се поставува истовремено со извештај за ПВР и предлог-закон, со што не се остварува целта за навремено информирање на засегнатите страни за отпочнување на процесот и подготовка на предлогот на закон.

## Дел 4. Практики на коментирање на ЕНЕР

Со цел да се анализира колку јавноста ја користи дадената можност за влијание на законите во раната фаза на нивната подготовка, следено е колку коментари се оставени на предлог-законите отворени на ЕНЕР во извештајниот период. Исто така, следено е и дали и во кој рок министерствата даваат повратни одговори на забелешките и коментари.

Со анализата, забележано е слабо користење на ЕНЕР од страна на јавноста како алатка за влијание врз процесот на подготовка на предлог на закони. Имено, во периодот на известување, беа коментирани вкупно десет предлог-закони, за кои беа оставени само 18 коментари. На овие 18 коментари, министерствата имаа испратено 4 повратни одговори. Министерствата даваат повратни одговори во просек во рок од 5 дена.

Најмногу коментари беа предложени од страна на граѓанските организации и државните институции (16), додека два коментари од физички лица (поединци). Дирекцијата за заштита на личните податоци е единствена државна институција којашто оставила свои коментари на ЕНЕР, и тоа на пет предлог-закони (Закон за јавнообвинителска служба; Предлог-закон за судски преведувачи; Нацрт на закон за извршување; Предлог-закон за националната инфраструктура на просторните податоци на Република Македонија; и Закон за електронските комуникации).

**Заклучок 6. Недоволно користење на ЕНЕР како алатка за учество во процесите на подготовка на закони од страна на јавноста.** Иако ЕНЕР треба да служи во значителна мерка за вклучување на општата јавност во процесите на подготовка на закони, тоа речиси и да не се случува. На вкупно 88 поставени предлог-закони, има само 18 коментари. Од нив, само два биле поставени од страна на физички лица (поединци). Од друга страна, исто така мал е бројот на граѓански организации кои даваат свои предлози и коментари по одредени предлог-закони. За 88 поставени предлог-закони, испратени се 11 коментари од граѓански организации.

**Заклучок 7. Министерствата ретко даваат повратни одговори.** Малиот број коментари е следен со уште помал број повратни одговори од страна на министерствата кои во само 22 % случаи дале повратен одговор на коментарот поставен на ЕНЕР за одреден предлог на закон.