СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

ПОСЕБНИ АКЦИСКИ ПЛАНОВИ ЗА ОТВОРЕНОСТ НА ПАРЛАМЕНТИТЕ ВО ОДДЕЛНИ ЗЕМЈИ КАКО ДЕЛ ОД ИНИЦИЈАТИВАТА ОТВОРЕНО ВЛАДИНО ПАРТНЕРСТВО

Отвореното владино партнерство (ОВП) (Open Government Partnership - OGP) е мултилатерална иницијатива која има за цел да обезбеди преземање обврски од владите за промовирање на транспарентноста, зајакнување на граѓаните, борба против корупцијата и искористување на новите технологии за зајакнување на владеењето. Отвореното владино партнерство официјално започна на 20 септември 2011 година, кога 8-те влади на земјите основачи (Бразил, Индонезија, Мексико, Норвешка, Филипини, Јужна Африка, Обединетото Кралство и САД) ја усвоија **Декларацијата за отворено владино партнерство**[1] и ги објавија своите национални акциски планови.

Од своето иницирање, Отвореното владино партнерство, исто така, ја промовираше и воведе политиката за вклученост на парламентите, која појасно ги истакнува правилата за парламентарно учество во иницијативата и ја препознава вистинската вредност на вклучување на законодавната власт во реформите на владите за спроведување на реформите за отворена влада. Покрај тоа, во 2016 година, ОВП се отвори за субнационални учесници, како дел од пилот-програмата.

Иницијативата за ОВП на почетокот беше наменета за зајакнување на отвореноста, одговорноста и отчетноста на извршната власт во земјите на владите учеснички во иницијативата, но од 2014 година платформата на ОВП почна да се пренесува и на законодавната власт.

Во оваа кратка информација опфатени се и разработени посебните акциски планови за отворен парламент на првите три европски земји Грузија, Франција и Украина каде Парламентот усвои и донесе посебен акциски план за отвореност и транспарентност, како различен и независен документ од Акцискиот план на Владата во овие земји за отворено владино партнерство.

Грузија

Грузија има бројни значајни достигнувања поврзани со процесите на отворено владеење во изминатите неколку години. Како земја учесник во ОВП, успехот на Грузија е очигледен со фактот што беше избрана за

[1] Open Government Declaration, https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration (пристапено на 30.10.2017)

член на Управниот одбор на ОВП во 2014 година и како копретседател во 2016 година. Покрај тоа, Грузија го преземе претседавањето со Управниот одбор на ОВП на 19 септември 2017. И покрај овие остварувања, грузиската влада се соочува со голем број недостатоци и предизвици во процесот на спроведување на принципите на Отворено владино партнерство (ОВП).

Во 2015 година, Грузија стана првата земја која го подготви и одобри Акцискиот план за отворен парламент, и ја потпиша и **Декларацијата за отвореност на парламентите**[2]. Акцискиот план за отворен парламент на Грузија 2015-2016[3] година се состоеше од 18 преземени обврски и беше подготвен од страна на Интерсекторска група на Парламентот на Грузија, која беше составена од граѓански организации и заменици од секоја парламентарна група. Во мај 2017 година Грузија го донесе вториот Акциски план за отворен парламент (2017-2018 година)[4].

Акцискиот план за отворен парламент за 2015-2016 година поделен е на четири глави и за секоја од тие глави се предвидени одредени обврски кои треба да се исполнат за да се реализира главата. Вкупно за сите четири глави од планот се преземени 18 обврски. За главата **Вклученост на граѓаните** преземени се следните шест обврски: обезбедување можност граѓаните да даваат коментари за нацрт-законите (електронски и/или писмено); да им се овозможи доставување на законски предлози и иницијативи електронски до Парламентот на Грузија и спроведување на својот механизам за поддршка преку официјалниот веб-сајт на Парламентот на Грузија; охрабрување и повикување на граѓаните да се вклучат во законодавниот процес; обезбедување физички пристап; обврска да се развијат оправдувања за промените во агендата и подигнување на јавното образование и свеста за активностите, улогата и мисијата на Парламентот на Грузија и зајакнување на институционалната слика и улогата на Парламентот на Грузија. Главата **Пристап до информации** се состои од шест преземени обврски: овозможување пристап до парламентарните информации за лицата со посебни потреби; проактивно објавување на годишни извештаи и наоди на парламентарните комисии и работни тела; развивање и усвојување на законска рамка за консултации за време на подготовка и изменувањето на законите; објавување на промените и дополнувањата направени на иницијалните предлог закони на веб-страницата на Парламентот на Грузија на видлив начин и навремено; ажурирањето на листата на информации од јавен карактер да биде проактивно објавена од Парламентот на Грузија и подобрување на содржината на објаснувањето на причините и потребата од донесување на одреден закон. За реализација на третата глава од акцискиот план **Технологии и иновации** преземени се две обврски: поставување и објавување документи на веб-страницата на Парламентот на Грузија во што се во формат кој може да се

[2] Declaration On Parliamentary Openness, https://openingparliament.org/static/pdfs/english.pdf (пристапено на 30.10.2017)

[3] Акцискиот план за отворен парламент на Грузија за 2015-2016 година е достапен на следниот линк: http://www.parliament.ge/uploads/other/37/37370.pdf

[4] Информации во врска со вториот Акциски план за отворен парламент на Грузија 2017-2018 се достапни на следниов линк: https://idfi.ge/en/georgia_2017_2018_parliamentary_openness_action_plan_is_approved пристапено на 3.11.2017 година

менува односно лесно обработлив формат и имплементација на нови технологии и иновативни пристапи; зголемување на нивото на вклученост на младите, етничките малцинства и другите учесници во работата на парламентот и зајакнување на билатералната комуникација со граѓаните. Последната глава на планот **Одговорност** на Парламентот вклучува четири преземени обврски: основање на постојан Парламентарен Совет за отворено и транспарентно владеење; одржување на годишни состаноци на Парламентот на Грузија со граѓанските организации; развој и усвојување на државна стратегија за развој на граѓанските организации и развој и усвојување на Етички кодекс за пратениците во Парламентот на Грузија.

Додека формулацијата и разгледувачкиот дел од Акцискиот план 2015-2016 беше успешна, имаше сериозни грешки и неуспех на законодавната власт во обезбедување на негова успешна реализација и имплементација. Небрежноста и несоодветните пристапи од страна на законодавниот дом резултираа со мнозинство неисполнети обврски, а поголемиот дел од исполнетите обврски се доставија доцна. Од вкупно 18 обврски во првиот Акциски план за отворен парламент, само 5 беа целосно исполнети, додека 9 беа делумно исполнети. Меѓу неисполнетите обврски имаше неколку амбициозни обврски, вклучувајќи го и изготвувањето и усвојувањето на Етички кодекс за пратениците и подобрувањето на објаснувањето кое се дава за потребата од донесување или изменување на предлог-законите. На 16 јануари 2017 година, Постојаниот парламентарен совет за отворено владеење и транспарентност беше формиран по наредба на претседателот на Парламентот. Работата на Советот е поддржана од консултативната група, која се состои од претставници на меѓународни и локални организации. Консултативната група е задолжена да дава препораки и предлози во сите фази од процесот, како и да го надгледува процесот на спроведување на обврските. На 16 мај 2017 година, Парламентот на Грузија го одобри вториот Акциски план за отворен парламент (2017-2018). Акцискиот план вклучува 28 обврски, вклучително и 16 кои беа вклучени во претходниот Акциски план, но не беа целосно исполнети.[5]

Франција

Во рамките на Отвореното владино партнерство (ОВП), на 9 јули 2015 година, Франција усвои посебен Национален акциски план за отвореност на парламентот[6], кој предвидува зајакнување на транспарентноста на законодавниот процес и вклучување на граѓаните во активностите на Националното собрание. Подобрување и отвореност на базата на податоци на Националното собранието се планира за спроведување на преземената обврска на парламентарна отвореност - вклученост на граѓаните во активностите на Националното собрание. Исто така, во планот се предвидува и подобрување на функционирањето на веб-порталот на Националното собрание, развивање на модерни стандарди за пребарување и создавање на апликацијата „Eliasse“. Со

---

[5] Наоди од истражувањето на Транспаренси интернационал Грузија (Transparency international Georgia) за отвореноста во Грузија достапно на следниот линк:
http://www.transparency.ge/sites/default/files/open_government_partnership.pdf
[6]Акцискиот план на Собранието на Франција е достапен на следниов линк:
http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/National%20Assembly%E2%80%99s%20Action%20Plan.pdf

оваа програма граѓаните ќе се запознаат со агендата на Собранието, ќе добијат детални информации за тековните нацрт-закони и ќе можат да ја презентираат својата позиција. Денес, до апликацијата „Eliasse“ за управување со амандманите на законите може да пристапи секој кој користи паметен телефон, таблет или компјутер. До оваа апликација може да се пристапи со кликање на страницата која содржи формат за пребарување на амандмани, на страницата која ја содржи агендата за пленарната седница или на страницата која содржи директна врска со видеопорталот, кој ги поврзува звукот, сликите и текстот. Апликацијата овозможува пристап до текстот на амандманите, до образложението за нивно поднесување, до неговите потписници и до статусот на амандманите (усвоени или одбиени). Оваа апликација ги опфаќа не само текстовите на амандманите што се разгледуваат за време на пленарните седници, туку и текстовите што минуваат пред комисиите, што не е случај со апликацијата на Сенатот. Ова отворање на парламентот претставува важна фаза во развојот на отворени и транспарентни законски решенија, што го олеснува следењето и обработката на текстовите и амандманите од сите засегнати страни: членовите на владата, пратениците и граѓаните.

Во Акцискиот план се наведува дека во октомври 2014 година, претседателот на Националното собрание на Франција, Клод Бартолоне, објави дека активните граѓани активно се вклучени во парламентарниот живот во рамките на парламентарната отвореност. Во февруари 2015 година, на граѓаните им беше дозволено да учествуваат во „експериментот“ спроведен од страна на Националното собрание и нивните препораки за нацрт-законите непосредно се доставуваа до пратениците во Собранието. Паралелно со зголемување на отвореноста на податоците, вниманието се посветува на подобрување на активностите на Парламентот. Мислењата изразени од граѓаните на веб-страницата на Националното собрание се анализираат и разгледуваат, а потоа се објавуваат како анекс на законите.

Акцискиот план предвидува дека до крајот на 2015 година, Националното собрание на Франција има намера да објави повеќе од 800.000 парламентарни документи во дигитален формат во рамките на транспарентноста на законодавниот процес[7] со следниот распоред и содржина: листа на членови на Парламентот со информации за нивниот брачен статус (листа на активни членови на Парламентот и поранешни членови на Парламентот од јуни 1997 година); е-пошта и поштенски адреси на пратениците, како и телефонски броеви на нивните канцеларии; назначувања на пратеници во собраниските тела, меѓународните парламентарни собранија и вонпарламентарните тела во кои е застапувано Националното собрание, како и нивната припадност кон политичка партија (актуелни и поранешни назначувања од јуни 1997 година); состав на парламентарни тела (Претседателска конференција, бироа, комисии, мисии, делегации, канцеларии, комитети, заеднички комитети, пријателски и студиски групи и политички групи) кои се актуелни или формирани од 1997 година; Законодавни досиеја: Информации во кои се опишува статусот на законите и

[7] Базата со податоци на Национално собрание на Франција е достапна на следниов линк: http://data.assemblee-nationale.fr/

сите документи кои се однесуваат на нив од почетокот на законодавната постапка: владините предлози на закони и парламентарните предлози на закони кои се тековни, указите за прогласување, извештаите, записниците од работата на постојаните комисии и истражните комисии, протоколите на отворени дебати, усвоените текстови и сл.; податоци за состаноците што се одржуваат во Националното собрание, вклучително и отворените состаноци од тековниот мандат: состаноците организирани по иницијатива на пратениците, политичките групи, парламентарните надзорни комисии и тела, групите за пријателство, студиските групи итн. За секој состанок, информациите ќе го покажат организаторот на состанокот, датумот, времето и агендата (ако се познати), како и присуството на пратеници (за состаноци на комисиите); поставените писмени прашања, усните прашања и прашањата поставени до Владата и одговорите на Владата за предвидениот период и слично. Трансферот на состаноците на комисиите, протоколите за пленарни сесии и административните извештаи во електронски формати и целта за поставување на Собранието на веб-страницата е „дигитална револуција“ во Франција. Според Акцискиот план за парламентарна отвореност, во декември 2015 година, анкетите за јавното мислење се објавени во дигитален формат. Акцискиот план, исто така, предвидува дека Франција ја поддржува Програмата „Иновативни граѓани“, иницирана од Белата куќа. Програмата беше поставена во 2013 година и нејзината цел е да ја развие економијата базирана на дигитални технологии со помош на талентирани иноватори во различни области.

Украина Во февруари 2016 година Парламентот на Украина го донесе Акцискиот план за отворен парламент на Украина[8] и се приклучи кон Декларацијата за отвореност на парламентите. За Украина, иницијативата за отворен парламент стана долгоочекувана можност да ги поврзе очекувањата на граѓанското општество за поголема одговорност на законодавната власт со обврските за реформи од страна на новата парламентарна администрација и пратеници и на политичко и на практични ниво. Украинските граѓански организации, во соработка со Парламентот на Украина и со поддршка на УНДП, изработија Акциски план за отворено парламент за Украина. Документот се состои од четири глави и 20 обврски помеѓу Парламентот и граѓанското општество. Овие обврски ќе го олеснат пристапот до информации за граѓаните, ќе отворат можности за ангажирање на граѓаните во парламентарниот процес и ќе обезбедат јавна одговорност. Сите овие обврски ќе бидат олеснети преку употреба на технологија и иновации. Имплементацијата на овие обврски ќе ја следи временската рамка од две години поставена од ОВП.[9]

Акцискиот план за отворен парламент на Украина за 2016 година е поделен во четири поглавја и во секое од тие поглавја има одреден број преземени обврски со цел реализација на главните цели. Целите и обврските се групирани на следниот начин: **1.Пристап до информации** – Ова поглавје ги содржи следниве

[8] Акцискиот план за отворен парламент на Украина е достапен на следниов линк: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/12/Action-Plan_Open-Parliament.pdf
[9] Повеќе информации достапни на интернетската страница на ОВП на следниов линк: https://www.opengovpartnership.org/stories/announcing-open-parliament-action-plan-ukraine пристапено на 3.11.2017 година

седум обврски: целосен пристап до информации за членовите на Украинскиот парламент и нивните помошници; јавност на парламентарните истраги за пратениците; јавност на парламентарни жалби за пратениците; пристап до информации за работата на парламентарните комисии на Украина; пристап до информации за активностите на привремени истражни комисии и привремени специјални комисии на Украинскиот парламент; информации за нацрт-закони и обелоденување на податоци за неетичко однесување и потенцијални конфликти на интереси. **2.Граѓанско учество во парламентарните процеси** – Ова поглавје ги содржи следните пет обврски: онлајн-дискусија за предлог-законите; граѓанско учество во седниците на парламентарните комисии и јавни состаноци на комисиите; физички пристап до информации од јавен карактер; подигнување на јавната свест за активностите на Парламентот и неговата улога во институционалниот развој на земјата; пристап до парламентот врз основа на принципот на универзален дизајн и развивање и воведување на медиумска стратегија на Собранието. **3.Јавна одговорност на Парламентот** – Ова поглавје ги опфаќа следниве три обврски: јавна одговорност на административната канцеларија на Украинскиот парламент како главен носител на буџетот; објавување на информации за користење на украинските државни буџетски фондови; и идентификација на организации надлежни за мониторинг на парламентот кои ќе го следат и спроведувањето на Акцискиот план и ќе одржуваат квартални средби со претставници на Парламентот. Последното поглавје од планот се однесува на **4.Технологијата и иновациите** кое ги содржи следниве четири преземени обврски: обезбедување на лесна употреба, референцирање и обработка на податоци на веб-ресурсите на Украинскиот парламент; зајакнување на билатералната граѓанска комуникација преку повратни информации, прашалници и индивидуални електронски жалби и петиции; воспоставување на референции кон други информациски платформи кои содржат информации за активностите на Парламентот; и обезбедување јавен пристап до податоци во форма на отворени податоци за веб-ресурси на Парламентот.

Од започнувањето на иницијативата за отворен парламент во Украина, Украинскиот парламент успеа во реализација на следните обврски: обезбедување на посебни работни места во Парламентот на Украина за баратели на информации; додавање на нов дел во електронското досие за предлог-законот на веб-страницата на Парламентот; објавување на пратенички истраги; отворање на порталот за отворени податоци на Парламентот (http://opendata.rada.gov.ua/) каде што информациите за пратениците, нацрт-законите и финансиските и административните податоци се објавуваат во целост и во машински читлив формат; развивање долгорочна комуникациска стратегија за Собранието итн.[10]

Изработил: Фани Коровешовска, ноември 2017

[10] Наоди на Транспаренси интернационал Украина (Transparency international Ukraine) достапни на следниот линк:
https://ti-ukraine.org/en/projects/open-parliament/ пристапено на ден 03.11.2017 година.