

20090661131

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Врз основа на член 67-в од Деловникот за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/01, 98/02, 9/03, 47/03, 64/03, 67/03, 51/06, 5/07, 15/07, 26/07, 30/07, 58/07, 105/07, 116/07, 129/07, 157/07 и 29/08) Владата на Република Македонија, на седницата, одржана на 19.05.2009 година донесе

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

1. Цел на методологијата за проценка на влијанието на регулативата

1.1 Вовед

Методологијата за проценка на влијанието на регулативата (во натамошниот текст: Методологија) има за цел да го дефинира процесот на проценка на влијанието на регулативата во постапката за донесување на закони во Република Македонија.

1.2 Политички контекст - потреби и определби за проценка на влијанието на регулативата

Постапките за проценка на влијанието на регулативата претставуваат надградба на постоечките практики и хармонизација со практиките кои се применуваат во Европската унија и земјите членки на ОЕЦД.

1.3 Придобивка од воведувањето на процесот на проценка на влијанието на регулативата

Придобивка од воведување на проценка на влијанието на регулативата во министерствата и Владата на Република Македонија претставува: 1) комплетност и длабочина на анализата за реалните влијанија од регулативата и 2) транспарентност и консултации како "интерно" (помеѓу министерствата) така и "екстерно" со останатите засегнати страни.

Преку меѓуминистерските консултации ќе се обезбедат подобри закони и ќе се спречи потенцијалната можност за дуплирање на активностите или дури спротивставени активности.

Вклучувањето на засегнатите страни во процесот на проценка на влијанието на регулативата ќе обезбеди дополнителни информации потребни за креирање на новите регулативи.

Методологијата е во функција на поддршка на подобро одлучување и претставува дополнување на постојните и тековно користените анализи во процесот на изготвување и прифаќање на нови регулативи.

1.4 Воведување “чекор-по-чекор” на постапките за проценка на влијанието на регулативата

Со цел овозможување услови за квалитетна имплементација на проценката на влијанието на регулативата, како и идентификација на можностите за континуирано подобрување во изготвувањето на нови регулативи, Методологијата дефинира постапка согласно принципот “чекор-по-чекор”.

Со Методологијата се дефинира процесот на проценка на влијанието на регулативата кај сите министерства и Генералниот секретаријат во изготвувањето на закони.

Примената на Методологијата е поддржана со соодветни функции во информатичкиот систем и е-седница на Владата на Република Македонија, како и со Единствениот електронски регистар на прописи.

1.5 Учество на јавноста во процесот на проценка на влијанието на регулативата преку консултации

Методологијата дефинира обврска за вклучување на засегнатите страни од самиот почеток на процесот на изготвување на закони, односно од донесувањето на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија.

Техниките на учество на засегнатите страни во процесите на донесување закони опфаќаат електронски консултации (информирање, прибирање мислења и сугестии) како и фокусирани трибини, јавни расправи и работилници.

Сите информации релевантни за процесот на донесување на закони, како и предлог законите ќе бидат достапни преку Единствениот електронски регистар на прописи.

2. Организација за спроведување на проценка на влијанието на регулативата

2.1 Тим за проценка на влијанието на регулативата во министерствата

За спроведување на Методологијата, во секое министерство се формира тим за координација на проценка на влијанието на регулативата. Тимот за координација на проценка на влијанието на регулативата е составен од двајца државни службеници кои се едуцирани и компетентни за проценка на влијанието на регулативата. Тимот е координиран од Државниот секретар. Државните службеници ќе ги координираат активностите на министерството поврзани со спроведување на проценка на влијанието на регулативата, односно подготовката на “План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата”, “Иницијална проценка на влијанието на регулативата” и “Комплетна проценка на влијанието на регулативата”.

2.2 Тим за проценка на влијанието на регулативата во Генералниот секретаријат

За координација на целокупниот процес за проценка на влијанието на регулативата во Генералниот секретаријат се формира тим за координација на проценка на влијанието на регулативата. Тимот го следи процесот на спроведување на проценка на влијанието на регулативата во министерствата, како и процесот на

разгледување на резултатите од проценка на влијанието на регулативата во Генералниот секретаријат.

Генералниот секретаријат може да биде консултиран од министерствата во сите фази од процесот на проценка на влијанието на регулативата.

2.3 Техничка инфраструктура за поддршка на процесот за проценка на влијание на регулативата

Информатичкиот систем на Владата на Република Македонија и неговите компоненти: е-седница на Владата на Република Македонија и Единствениот електронски регистар на прописи ќе овозможат обезбедување на потребните информации за проценка на влијание на регулативата, како и поддршка на процесот на консултации со министерствата и засегнатите страни.

3. Обрасци за спроведување на проценка на влијанието на регулативата

Проценка на влијанието на регулативата се врши преку обрасци и тоа:

- Образец 1: План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата;
- Образец 2: Иницијална проценка на влијанието на регулативата;
- Образец 3: Комплетна проценка на влијанието на регулативата.

4. Процес на проценка на влијанието на регулативата

4.1 Интегриран четири-фазен процес на проценка на влијанието на регулативата

Методологијата ги интегрира сите постоечки постапки за анализа на влијанијата на регулативите. Дефинираните постапки за проценка на влијанието на регулативата се надградба на постоечките постапки и се хармонизирани со тековните постапки за проценка на влијанието на регулативата кои се применуваат во Европската Унија.

Методологијата предвидува интегриран четири фазен процес на проценка на влијанието на регулативата во “животниот циклус” на предлагање на закони преку планирање, реализација, следење и подобрување (Plan, Do, Check, Act = PDCA):

1. Фаза “ПЛАН” ги опфаќа активностите кои ги прави секое министерство во процесот на изготвување на годишен план за работа и изготвување на закони;
2. Фаза “РЕАЛИЗАЦИЈА” ги опфаќа активностите кои ги прави секое министерство при изготвување на предлог законот, како што се: интерни меѓуминистерски консултации, екстерни консултации со засегнатите страни во функција на собирање на потребни дополнителни информации и сугестии

и јавно објавување на сите релевантни информации поврзани со предлог законот во Единствениот електронски регистар на прописи;

3. Фаза “СЛЕДЕЊЕ” ги опфаќа активностите што се реализираат во Генералниот секретаријат во функција на координација и усогласување на предложените решенија во предлог законот и негово доставување за разгледување на седница на Владата на Република Македонија, каде што со текстот се утврдува и се предлага негово разгледување и донесување од страна на Собранието на Република Македонија;
4. Фаза “ПОДОБРУВАЊЕ” ги опфаќа активностите во надлежните министерства и Генералниот секретаријат за следење и анализа на ефектите од законите. Проценката на ефектите се прави во однапред дефиниран период (обично една година од денот на влегување во сила на законот/законите) и во зависност од резултатите на проценката како и новите услови се пристапува кон процес на подготовка на изменување и дополнувања на законите.

4.2 Фаза 1: Планирање за спроведување на проценка на влијанието на регулативата

Опсег

Планирање за спроведување на проценка на влијанието на регулативата е дел од изготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија.

Согласно правната рамка за воведување на процесот на проценка на влијанието на регулативата, министерствата ги идентификуваат законите за кои е потребно да се изврши проценката на влијанието на регулативата. Во оваа фаза се донесува прелиминарната одлука за нивото на длабочина на анализата која е потребна врз основа на принципот на пропорционална анализа.

Кога се изготвува и со колкав ангажман

Планирање за спроведување на проценка на влијанието на регулативата се прави паралелно со донесувањето на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија.

Каков е процесот

Планирање на постапката за спроведување на проценка на влијанието на секој предлог закон се врши преку Образец 1 - План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата, составен од два дела:

Дел 1: Почетна проценка на влијанието на регулативата и планирање на потребната работата:

- Дефинирање на проблеми, поставување на цели и идентификување на засегнати страни кои ќе бидат вклучени во консултациите;
- Планирање на потребната работа за проценка на влијание на регулативата преку определување на нивото на анализа (Иницијална или

Комплетна проценка на влијанието на регулативата), утврдување на расположливите податоци и информации, идентификација на потребните дополнителни податоци и информации и определување на меѓуресурска работна група.

Информациите содржани во Планот за спроведување на проценка на влијанието на регулативата - Дел 1 јавно се објавуваат во Единствениот електронски регистар на прописи.

Дел 2: Подетално планирање, вклучително со време и ресурси:

- Определување на почетокот на проценката на влијание на регулативата, времето на ангажирање на надворешни консултанти (доколку се предвидени во процесот) и временска рамка кога предлог законот и извештајот за проценка на влијанието на регулативата ќе бидат поднесени до Генералниот секретаријат;
- Потребни ресурси за спроведување на проценка на влијанието на регулативата.

Овој дел е за интерна употреба на Владата на Република Македонија.

Одговорни институции

Одговорни институции за изготвување на "План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата" се министерствата.

Тимовите за проценка на влијанието на регулативата во министерствата се одговорни за пополнување на Образец 1 - План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата.

Кој е информиран/консултиран

При изработката на Планот за спроведување на проценка на влијанието на регулативата, Генералниот секретаријат може да биде консултиран од министерствата во врска со:

- Деталите од процесот за проценка на влијанието на регулативата и одредување на потребната деталност на анализата;
- Детали за опсегот на потребните консултации и поврзаноста на предлог законот со стратешките приоритети на Владата на Република Македонија.

Со објавување на Дел 1 од Планот за спроведување на проценка на влијанието на регулативата во Единствениот електронски регистар на прописи се овозможува информираност на сите засегнати страни и нивно вклучување во процесот.

4.3 Фаза 2: Проценка на влијанието на регулативата

Проценката на влијанието на регулативата се врши во согласност со принципот на пропорционална анализа. Комплетна проценка на влијанието на регулативата е алтернативна и министерствата можат уште на самиот почеток во процесот на планирање на проценката на влијанието на регулативата да донесат одлука за нејзино спроведување, согласно критериумите поставени во оваа методологија.

Доколку во текот на спроведување на Иницијална проценка на влијанието на регулативата се утврди потреба од подетални анализи и истражувања, може да се премине кон спроведување на Комплетна проценка на влијанието на регулативата.

Генералниот секретаријат базирано на значајноста, очекуваното влијание или комплексноста на законот може да даде препорака министерствата да извршат Комплетна проценка на влијанието на регулативата.

4.3.1 Иницијална проценка на влијанието на регулативата

Опсег

Иницијална проценка на влијанието на регулативата дава првична слика за проблемот/темата која треба да биде регулирана со закон, можните опции за нејзина реализација и потенцијално засегнатите страни од воведувањето на нова регулатива. За секоја идентификувана опција, при проценката на влијанието на регулативата се утврдуваат очекуваните трошоци, придобивки, ризици и влијанија на економијата, животната средина и општеството во целина.

Кога се изготвува и со којкав ангажман

Постапката за изготвување Иницијална проценка на влијанието на регулативата започнува согласно терминот утврден во Планот за спроведување на проценка на влијанието на регулативата. Термините се усогласени со дефинираниот термин кога конкретниот предлог закон треба да биде разгледуван на седница на Владата на Република Македонија.

Потребниот ангажман зависи од соработката на министерствата со засегнатите страни и достапноста на информациите што се неопходни за спроведување на проценката на влијанието на регулативата.

Каков е процесот

Иницијална проценка на влијанието на регулативата се врши за секој предлог закон, со исклучок на законите чие донесување се предлага по итна постапка.

Иницијалната проценка на влијанието на регулативата вклучува постапки што се во согласност со критериумите на OECD за креирање на подобри регулативи:

Чекор 1: Опис на проблемите, целите што ќе се остварат со нивно решавање и можните опции за решавање на проблемите:

- При дефинирањето на проблемите, министерствата во консултации со засегнатите страни и врз база на релевантни податоци, потребно е јасно да го образложат контекстот на проблемите;
- Поставувањето на целите зависи од дефинираните проблеми и кон се очекувањата од нивно решавање;
- При утврдувањето на опциите во предвид треба да се земат регулаторните и нерегулаторните мерки за решавање на проблемите. Заради поставување на параметар за споредба на опциите, потребно во анализата да се вклучи и

опцијата „не прави ништо“, односно кои би биле идните алијанија доколку не се преземат активности.

Чекор 2: Идентификација на трошоци, придобивки и алијанија

Потребно е да се утврдат очекуваните трошоци и придобивки за министерствата, деловните субјекти и други трети страни, како и посочување на економските, социјалните, општествените и алијанијата врз животната средина, за секоја формулирана опција одделно.

Чекор 3: Консултации

Консултациите се задолжителни во изработката на Иницијалната проценка на алијанието на регулативата. Министерствата потребно е на транспарентен начин да ги вклучат засегнатите страни во подготовката на Иницијалната проценка на алијанието на регулативата и во изработката на предлог законот.

Чекор 4: Резиме на Иницијалната проценка на алијанието на регулативата и изјава на министерот за иницијалната проценка на алијанието на регулативата.

Информациите содржани во Образец 2 - Иницијална проценка на алијанието на регулативата јавно се објавуваат во Единствениот електронски регистар на прописи.

Одговорни институции

Одговорни институции за изготвување на Иницијална проценка на алијанието на регулативата се министерствата.

Тимовите за проценка на алијанието на регулативата се одговорни за пополнување на Образец 2 - Иницијална проценка на алијанието на регулативата и истиот се одобрува од министерот.

Кој е информиран/консултиран

При изработката на Иницијалната проценка на алијанието на регулативата, Генералниот секретаријат може да биде консултиран од министерствата во врска со:

- Деталите од процесот за проценка на алијанието на регулативата и одредување на потребната деталност на анализата и;
- Детали за опсегот на потребните консултации и поврзаноста на предлог законот со стратешките приоритети на Владата на Република Македонија.

При изготвување на Иницијална проценка на алијанието на регулативата се вклучуваат: министерствата, Генералниот секретаријат и засегнатите страни.

Преку Иницијалната проценка на алијанието на регулативата, Владата на Република Македонија докажува дека при изготвувањето на предлог законот во предвид се земени сите алијанија и на транспарентен начин спроведени се консултациите со засегнатите страни.

4.3.2 Комплетна проценка на влијанието на регулативата

Опсег

Комплетна проценка на влијанието на регулативата дава детална слика за проблемот/темата што треба да биде регулирана со закон, можните опции за нејзина реализација и потенцијално засегнати страни од воведувањето на новата регулатива. За секоја идентификувана опција се прави детална анализа за очекуваните трошоците, придобивките, ризиците и влијанијата врз економијата, општеството, социјалните работи и животната средина. Проценката се заокружува со дефинирање на потребните консултации, како и проверка односно рецензија на решението.

Целта на Комплетната проценка на влијанието на регулативата е:

- Да се добие детална анализа на потенцијалните влијанија на новата регулатива;
- Да се оствари максимална транспарентност и консултации со засегнатите страни;
- Преку консултации да се обезбеди поширок поглед врз политичките и етичките аспекти од воведување и примена на новата регулатива.

Кога се изготвува и со колкав ангажман

Одлука за изготвување Комплетна проценка на влијанието на регулативата се донесува во Планот за спроведување на проценка на влијанието на регулативата. Одлуката може да е иницирана од министерствата доколку однапред се оцени дека познатите импликации и влијанијата се значителни, или пак од страна на Генералниот секретаријат преку тимот за проценка на влијанието на регулативата.

Критериуми за изготвување на Комплетна проценка на влијанието на регулативата се:

- Дали предлог законот може да предизвика значајни економски и социјални влијанија, како и влијанија врз животната средина за еден или повеќе сектори што резултираат од спроведувањето на комплексни реформи;
- Дали предлог законот бара финансиски средства за негово спроведување над 600 (шестотини) милиони денари.

Доколку во Планот за проценка на влијанието на регулативата се донесе одлука дека е потребна изработка на Комплетна проценка на влијанието на регулативата, Иницијална проценка на влијанието на регулативата не се изработува од страна на министерствата.

Комплетна проценка на влијанието на регулативата е активност која бара значителни човечки ресурси, време, достапност на информации и примена на соодветни методи и детални анализи. Потребниот ангажман зависи од соработката на министерствата со засегнатите страни и достапноста на информациите што се неопходни за спроведување на проценката.

Каков е процесот

Комплетна проценка на влијанието на регулативата се врши за секој предлог закон, со исклучок на законите чие донесување се предлага по итна постапка. Резултатот од процесот се опишува во Образец 3 - Комплетна проценка на влијанието на регулативата.

Постапките за спроведување на Комплетна проценка на влијанието на регулативата се идентични со постапките за спроведување на Иницијална проценка на влијанието на регулативата, со единствена разлика во деталноста на анализата, ангажираните ресурси, долготрајноста на проценката и утврдување на начинот на проверка/рецензија на преферирана опција.

Одговорни институции

Комплетната проценка на влијанието на регулативата може да е иницирана од министерствата и Генералниот секретаријат, а одговорни институции за изготвување се министерствата. Генералниот секретаријат во овој процес се јавува во координативна и консултативна функција.

Тимовите за проценка на влијанието на регулативата во министерствата се одговорни за пополнување на Образецот 3 – Комплетна проценка на влијанието на регулативата и истиот се одобрува од министерот.

Кој е информиран/консултиран

При изработката на Комплетната проценка на влијанието на регулативата, Генералниот секретаријат може да биде консултиран од министерствата во врска со:

- Деталите од процесот за проценка на влијанието на регулативата;
- Деталите за методите и начините за пресметка на трошоците и придобивките и;
- Детали за опсегот на потребните консултации и поврзаноста на предлог законот со стратешките приоритети на Владата на Република Македонија.

При изготвување на Комплетната проценка на влијанието на регулативата се вклучуваат: министерствата, Генералниот секретаријат, засегнатите страни, како и надворешни експертски институции или поединци.

Преку Комплетна проценка на влијанието на регулативата, Владата на Република Македонија докажува дека при изготвувањето на предлог законот, во предвид се земени сите влијанија и на транспарентен начин спроведени се консултациите со засегнатите страни.

4.4 Фаза 3: Следење на резултати и ефекти од проценка на влијанието на регулативата

Опсег

Оваа фаза опфаќа два типа активности:

1. Координација и следење на тековното спроведување на процесот на проценка на влијанието на регулативата

Генералниот секретаријат во рамките на своите овластувања и стручни капацитети води сметка за:

- Развој на вештини за квалитетна реализација на проценка на алијанието на регулативата;
- Развој на техники и помагала за квалитетно спроведување на проценка на алијанието на регулативата;
- Поддршка на тимовите за проценка на алијанието на регулативата при реализација на комплексни законски проекти;
- Организација на меѓу-министерска размена на искуства кои се однесуваат на проценка на алијанието на регулативата;
- Следење на ефикасноста на процесот на проценка на алијанието на регулативата базирано на извештаите за ефикасност добиени од министерствата и;
- Подготовка и подобрување на постоечкиот процес за проценка на алијанието на регулативата.

Министерствата во рамките на своите надлежности и стручни капацитети водат сметка за:

- Организационската поставеност и капацитет на тимовите за проценка на алијанието на регулативата.

2. Годишна анализа / оценка на вкупните ефекти од регулативата во изминатата година

Министерствата ќе ги следат ефектите од воведување на новата регулатива од нивната надлежност, квалитетот на расправата по истите и усвојување на предложените закони во Собранието на Република Македонија.

Добиените анализи ("ex-ante" evaluation/assessment) ќе бидат споредени со специфичните проценки на алијанието на регулативата и ќе биде оценета нивната ефикасност и/или исправност.

Искуствата од добиените анализа ќе бидат основа за: 1) подобрување на процесот за проценка на алијанието на регулативата и 2) подобрување на регулативата.

Кога се изготвува и со колкав ангажман

Координацијата и следењето на тековното спроведување на процесот за проценка на алијанието на регулативата, Генералниот секретаријат го прави на континуирана основа за секој предлог закон. При тоа се врши следење на имплементацијата на Планот за спроведување на проценка на алијанието на регулативата, како и квалитетот на резултатите од процесите на Иницијална проценка на алијанието на регулативата и Комплетна проценка на алијанието на регулативата.

Анализата на вкупните ефекти од регулативата се прави на годишно ниво при оценка на успешноста на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија, при што се врши оценка на ефектите од донесените закони и нивно споредување со очекувањата дефинирани при проценката на алијанието на регулативата.

Каков е процесот

Следењето на резултатите и ефектите од проценка на влијанието на регулативата се врши преку анализа на процесот и постигнатите резултати, која има за цел да се утврди дали начинот на кој се спроведува проценка на влијанието на регулативата е соодветен и дали постигнатите резултати се соодветни на искуствата добиени од примената на законот.

Добивањето на податоци за успешноста на процесот на проценка на влијанието на регулативата се прави преку:

- Самооценка спроведена од министерствата и Генералниот секретаријат за своето работење и ефектите од проценка на влијанието на регулативата и;
- Анкетирање на засегнатите страни за постапката за проценка на влијанието на регулативата и за ефектите на донесените закони.

Одговорни институции

Одговорни институции за спроведување на активностите од оваа фаза се министерствата и Генералниот секретаријат.

Кој е информиран

За резултатите од оваа фаза се информира Владата на Република Македонија, министерствата и засегнатите страни и истите се објавуваат на интернет страницата на Владата на Република Македонија.

4.5 Фаза 4: Ревизија на процесот за воведување на проценка на влијанието на регулативата

Опсег

Оваа фаза опфаќа два типа на активности:

1. Ревизија на опсегот на Методологијата

Во согласност со актуелните барања како и организациските капацитети во министерствата и Владата на Република Македонија, ќе се реализира проширување на опсегот на Методологијата.

2. Ревизија на процесот опишан во Методологијата

Генералниот секретаријат ќе го следи спроведувањето на Методологијата, квалитетот на проценка на влијанието на регулативата и ефикасноста на самиот процес заедно со откриените пречки во функционирањето и може да предложи неопходни нејзини изменувања. Ревизијата може да се спроведе и по барање на Владата на Република Македонија.

Каков е процесот

Ревизија на Методологијата од аспект на самиот процес се прави преку структурирано собирање на мислења и сугестии од Владата на Република Македонија, министерствата, Генералниот секретаријат, државните органи и останатите засегнати страни. По нивната анализа, се предлагаат можности за подобрување. Доколку тие предлози се прифатени, се пристапува кон измени на процесот дефиниран со Методологијата.

Одговорни институции

Одговорна институција за спроведување на активностите од оваа фаза е Генералниот секретаријат.

Кој е информиран/консултиран

За промените на процесот или на опсегот на Методологијата се консултираат министерствата и Генералниот секретаријат, а се информираат и другите засегнати страни.

5. Јавност и транспарентност на проценка на влијанието на регулативата

Методологијата содржи принципи за примена на јавност, транспарентност и консултации при проценката на влијанието на регулативата.

За спроведување на Методологијата и обезбедување на транспарентност на процесот на проценка на влијанието на регулативата, потребни се информатички ресурси и тоа:

- Единствен електронски регистар на прописи и
- Безбедни електронски комуникации помеѓу министерствата и Генералниот секретаријат.

Во информатичкиот систем на Владата на Република Македонија за потребите на процесот на планирање и изготвување на поединечните проценки на влијанието на регулативата ќе бидат расположливи следните документи:

- Годишна програма на работа на Владата на Република Македонија;
- Годишна програма за изготвување на закони во министерствата;
- Текст за секој предлог закон;
- План за спроведување на проценка на влијанието на регулативата;
- Иницијална проценка на влијанието на регулативата и.

Комплетна проценка на влијанието на регулативата.

6. Со денот на објавувањето на оваа методологија престанува да се применува Методологијата за проценка на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија" бр. 37/2008).

7. Оваа методологија ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија".

Бр. 19-2225/2
19 мај 2009 година
Скопје

Заменик на претседателот
на Владата на Република
Македонија,
м-р Зоран Ставрески, с.р.