



- НОВ ТЕКСТ -

**ИНФОРМАЦИЈА**  
**за стандардизација на процесот на подготовка на секторските стратегии со**  
**со Методологија за начинот на**  
**подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските**  
**стратегии**

Мај, 2022 година

## 1. Вовед

Реформските заложби на Владата на Република Северна Македонија, а особено нејзината стратешка определба за успешно водење на преговорите за интегрирање на Република Северна Македонија во Европската Унија, ја налагаат потребата од зајакнување на системот за стратешко планирање преку обезбедување на механизам за усогласување меѓу долгорочното, среднорочното и годишното планирање како елементи на единствениот систем на стратешко планирање на развојот и напредокот во областите на политиките кои се од значење за вршење на функциите на државата. Процесот на стратешко планирање во одделните области на политиките претставува основа за утврдување на развојните правци во конкретната област, начинот на делување и вложувањата на финансиски средства кои го поддржуваат развојот со што се воспоставува врската со среднорочното и годишното планирање на буџетот на Република Северна Македонија.

Во рамките на обврската која произлегува од Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 година и Акцискиот план, Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија е задолжен за спроведување на мерката М 1.1.1. Зајакнување на системот за планирање преку обезбедување на механизам за усогласување на долгорочното со среднорочното планирање и годишното планирање од Акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022. За оваа цел Генералниот секретар на Владата на Република Северна Македонија формира Работна група за спроведување на мерката М 1.1.1. – Зајакнување на системот на планирање преку обезбедување на механизам за усогласување на долгорочното со среднорочното и годишното планирање од Акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022, со Решение бр. 49-4099/1 од 11.04.2018 година и Решение бр. 49-4099/2 од 16.05.2018 година.

Врз основа на наведените решенија формирана е работна група во која беа вклучени по двајца претставници (2) од Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија, Министерството за финансии, Секретаријатот за европски интеграции и по еден (1) претставник од Министерството за информатичко општество и администрација и Секретаријатот за законодавство.

Во овој контекст Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија ја подготви “Анализа на нормативната рамка и пракса во врска со планските документи во Република Македонија, анализа на усвоени стратегии во Република Македонија и компаративни практики при изработката на секторските стратегии” разгледана и усвоена на 101. седница на Владата одржана на 08.11.2018. Со анализата направен е осврт на основните карактеристиките на секторскиот пристап и секторските стратегии, даден е преглед од анализата на нормативната рамка и праксата на системот на подготвување, усогласување, следење и известување по однос на планските документи во Република Северна

Македонија. Оваа Анализа претставуваше појдовна основа за подготовка на Предлог-методологијата и Предлог-упатството.

Во процесот на подготвувањето на Методологијата и Предлог-упатството работната група континуирано имаше соработка со експертите на ОЕЦД/СИГМА. Изработените нацрт документите беа испратени до СИГМА по што од експертите на СИГМА дадоа свои коментари и забелешки.

Добиените коментари и забелешки се соодветно анализирани од страна на работната група и истите на онлине состанокот со СИГМА се дискутирани при што се се разменети мислења и сугестии.

Во периодот кој следеше работната група активно продолжи со работа на нацрт документите (Методологијата и Предлог-упатството), при што истовремено се одржуваа онлине состаноци по потреба и еден состанок со физичко присуство со експертите на СИГМА на кој се дискутираше по материјалите и работеше на нивно финализирање.

До експертите на СИГМА е доставена уште еднаш доработена работна верзија на Методологијата и Предлог-упатството со цел да се добијат нивни коментари и забелешки.Надоврзано на ваквата коминакција и соработка на 03 февруари 2022 со експертите на СИГМА во просториите на Владата на Република Северна Македонија е одржан работен состанок, на кој уште еднаш се дискутираше по главните унапредувања на постојната верзија споредно со предходните верзии, кои елементи и процеси се додадени и зошто.На состанокот се дискутираше и за наредните чекори поврзани со создавање на капацитети и ресурси во центарот на Владата и ОДУ.

## **2.Целта на Методологија за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии**

Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии (во натамошниот текст: Методологија) претставува инструмент кој методолошки ги разработува фазите во процесот на подготвување на секторските стратегии, механизмите за координација, улогата на министерствата и другите органи на државната управа во подготвувањето и обезбедувањето на квалитет на секторските стратегии, како и процесот на следење, известување и оценување на планираните цели. Процесот кој е разработен во Методологијата е целосно усогласен со нормативната рамка и воспоставената пракса за стратешко планирање и за подготвување на буџетот на ниво на министерства, други органи на државната управа.

Целта на Методологија за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии е утврдување на нормативната рамка за секторските стратегии,со донесувањето на оваа методологија ќе се овозможи логично разработување на поврзаните процеси и постапки во

развивањето на секторски стратегии, со што истите ќе ја содржат неопходната компактна структура и содржина на еден развоен плански документ, со квалитетно развиени клучни елементи, кои ги содржат потребните особености.

Методологијата има за цел да ги дефинира:

- процесот на подготовка, спроведување, следење, известување и оценување на стратегиите за да се обезбеди квалитет на планирањето и утврдувањето на политиките во областите;
- стандардизирање на структурата и содржината на стратегиите;
- поврзаноста и усогласеноста меѓу долгорочното, среднорочното и годишното планирање;
- начинот на поврзување на секторските стратегии со хиерархиски повисоко поставените стратешки плански документи;
- врската меѓу стратешкото и буџетското планирање во министерствата и другите органи на државната управа.

**Предлог заклучоци:**

**1.Влада на Република Северна Македонија ја разгледа и усвои Информацијата за стандардизација на процесот на подготовка на секторските стратегии со Методологија за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии.**

**2.Влада на Република Северна Македонија ја разгледа и прифати Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии.**



- НОВ ТЕКСТ -

**МЕТОДОЛОГИЈА ЗА НАЧИНОТ НА ПОДГОТВУВАЊЕ, СПРОВЕДУВАЊЕ,  
СЛЕДЕЊЕ, ИЗВЕСТУВАЊЕ И ОЦЕНУВАЊЕ НА СЕКТОРСКИТЕ СТРАТЕГИИ**

Мај, 2022

## **1. ВОВЕД**

Реформските заложби на Владата на Република Северна Македонија, а особено нејзината стратешка определба за успешно водење на преговорите за интегрирање на Република Северна Македонија во Европската Унија, ја налагаат потребата од зајакнување на системот за стратешко планирање преку обезбедување на механизам за усогласување меѓу долгорочното, среднорочното и годишното планирање како елементи на единствениот систем на стратешко планирање на развојот и напредокот во областите на политиките кои се од значење за вршење на функциите на државата. Процесот на стратешко планирање во одделните области на политиките претставува основа за утврдување на развојните правци во конкретната област, начинот на делување и вложувањата на финансиски средства кои го поддржуваат развојот со што се воспоставува врската со среднорочното и годишното планирање на Буџетот на Република Северна Македонија.

Методологијата за начинот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на секторските стратегии (во натамошниот текст: Методологија) претставува инструмент кој методолошки ги разработува фазите во процесот на подготвување на секторските стратегии (во натамошниот текст: стратегија), механизмите за координација, улогата на министерствата и другите органи на државната управа во подготвувањето и обезбедувањето на квалитет на секторските стратегии, како и процесот на следење, известување и оценување на планираните цели.

Процесот кој е разработен во Методологијата е целосно усогласен со нормативната рамка и воспоставената пракса за стратешко планирање и за подготвување на буџетот на ниво на министерства, други органи на државната управа и управни организации (во натамошниот текст: органи на државната управа).

## **2. ЦЕЛИ НА МЕТОДОЛОГИЈАТА**

Методологијата има за цел да ги разработи:

- Процесот на подготовка, спроведување, следење, известување и оценување на стратегиите за да се обезбеди квалитет на планирањето и утврдувањето на политиките во областите;
- Стандардизирање на структурата и содржината на стратегиите;
- Поврзаноста и усогласеноста меѓу долгорочното, среднорочното и годишното планирање;
- Начинот на поврзување на стратегиите со хиерархиски повисоко поставените стратешки плански документи, со усвоените сродни и меѓусебно поврзани стратегии од истата или од сродни управни области,

како и со стратегиите, политиките и законодавството на Европската Унија во соодветната област;

- Врската и усогласеноста меѓу стратешкото и буџетското планирање во министерствата и другите органи на државната управа;

### **3. ЗНАЧЕЊЕ И ОДНОСОТ НА СТРАТЕГИИТЕ ВО СИСТЕМОТ НА СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

Стабилноста на развојот на државата општо и на посебните области на политиките во кои делува и за кои е надлежна Владата на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: *Влада*) во голема мерка зависи од стратешкото планирање на политиките. Стратешкиот пристап во планирањето придонесува кон стабилен развој на државата општо и на посебните области на политиката. Воедно, овој пристап обезбедува стабилност во планирањето на финансиските средства кои ќе бидат вложени во остварувањето на визијата за развој и на приоритетите на Владата со што се воспоставува врската со буџетското планирање и Буџетот на Република Северна Македонија, како и со програмирањето на ИПА фондовите и другата билатерална финансиска помош.

#### **3.1. Дефиниција и типологија на стратегиите**

Стратегија претставува плански документ со кој се дефинираат политиките за развој на ниво на државата, на ниво на одредена област или повеќе поврзани области од значење за вршење на функциите на државата и за ефикасно остварување на правата и должностите на граѓаните и правните лица. Стратегијата се подготвува и предлага согласно обврска која произлегува од закон, ратификуван меѓународен акт или документ, или од потребата за унапредување на состојбите во областа или повеќе поврзани области на политиката. Стратегијата може да биде усвоена од страна на Собранието на Република Северна Македонија или од страна на Владата на Република Северна Македонија, зависно од опфатот и природата на стратегијата.

По својот опфат, стратегиите можат да бидат секторски и мултисекторски:

- **Секторска стратегија** е стратешки плански документ кој се донесува со цел утврдување и спроведување на јавни политики во една област на политиките. Примери за секторска стратегија се стратегиите во областа на образование, земјоделство, здравство и др.
- **Мултисекторска стратегија** е стратешки плански документ кој се донесува со цел утврдување и спроведување на јавни политики во повеќе сродни и меѓусебно поврзани области. Примери за мултисекторска



стратегија се Стратегијата за инклузија на Ромите, Стратегијата за намалување на сиромаштија, Стратегијата за развој на концептот за едно општество и интеркултурализмот, Стратегијата за млади и др.

По временскиот период на планирање, стратегиите можат да бидат **долгорочни и среднорочни**. Долгорочната стратегија опфаќа период од над десет години, додека среднорочната стратегија опфаќа период до десет години.

### **3.2. Хиерархиска поставеност и усогласеност на долгорочното, среднорочното и годишното планирање**

Меѓусебното поврзување и усогласеност на развојното планирање на долгорочно, среднорочно и годишно ниво е неопходен предуслов за остварување на визијата во севкупниот напредок на земјата и постигнување на целите на јавните политики во сите области на политиките. За таа цел, се дефинира хиерархиската поставеност на стратешките плански документи кои се каскадно поврзани и усогласени на ниво на визија, општи и посебни цели. Системот на хиерархиска поврзаност ги вклучува:

- Стратегиската рамка со која се утврдуваат општите правци за развој на ниво на државата и се дефинираат приоритетните области и развојните политики на државата ги сочинуваат хиерархиски највисоките стратешки плански документи. Тука спаѓаат Националната развојна стратегија на Република Северна Македонија<sup>1</sup>, Просторниот план на Република Северна Македонија<sup>2</sup>, Стратегијата за регионален развој на Република Северна Македонија<sup>3</sup>, како и спогодбите кои се однесуваат на членството во НАТО и процесот на интеграција на Република Северна Македонија во ЕУ.
- Секторските стратегии, било тие да се долгорочни или среднорочни и да се однесуваат на политиките во еден сектор или во повеќе меѓусебно поврзани сектори, треба да се усогласени на ниво на визија, општи и посебни цели и да придонесуваат кон остварување на визијата и приоритетите утврдени во Националната развојна стратегија и другите хиерархиски повисоко поставени стратешки документи како и со приоритетите утврдени во Програмата на Владата. На овој начин се постигнува усогласеност помеѓу

---

<sup>1</sup>Национална развојна стратегија на Република Северна Македонија кој претставува хиерархиски највисокиот долгорочен стратешки плански документ за развој на Република Северна Македонија, кој опфаќа период од најмалку 10 години и истата на предлог на Владата на Република Северна Македонија ја усвојува Собранието на Република Северна Македонија. Процесот на подготвување на Националната развојна стратегија е во тек.

<sup>2</sup>Просторниот план на Република Северна Македонија претставува стратешки, долгорочен и развоен документ со кој се обезбедува организирање, заштита и управување со просторот на државата. Согласно член 68, став 1, алинеја 5 од Уставот на Република Северна Македонија, Собранието на Република Северна Македонија е надлежно за усвојување на Просторниот план. Просторниот план се донесува на 15 години.

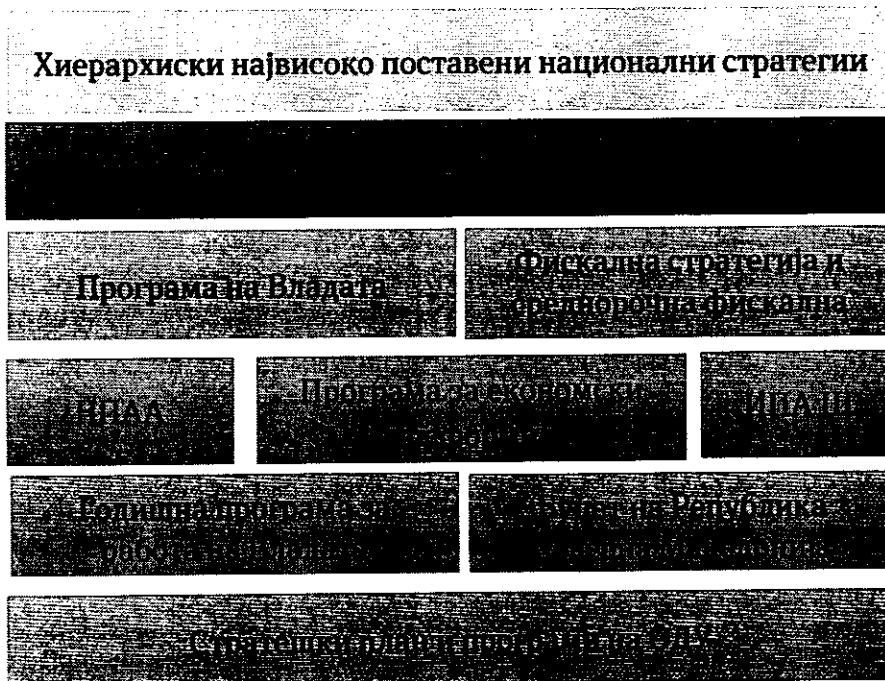
<sup>3</sup>Стратегијата за регионален развој на Република Северна Македонија ги утврдува концептот, приоритетите и стратешките цели на политиката за поттикнување на рамномерен регионален развој. Стратегијата се донесува за период од десет години од Собранието на Република северна Македонија.

развојните насоки утврдени на државно ниво со развојните насоки во поединечните области на политиките.

- Фискалната стратегија и среднорочната фискална рамка се дефинираат, покрај другото, врз основа на индикативните финансиски планови во областа или областите опфатени во стратегиите.
- Визијата, општите и посебните цели, како и мерките, активностите и трошоците планирани во стратегиите треба да се усогласат и планираат преку среднорочното и годишното планирање на ниво на органи на државна управа и да се утврдат во Стратешкиот план и Годишниот план за работа на органот на државната управа, како и во програмите содржани во Стратешкиот план.
- Планираните мерки и активности кои произлегуваат од стратегиите, а се однесуваат на подготвување, усогласување и усвојување на акти и материјали, треба да се планираат и да бидат содржани во Годишната програма на Владата на Република Северна Македонија и во Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија (НПАА).

На овој начин, се обезбедува хиерархиска поврзаност меѓу долгорочното, среднорочното и годишното планирање и каскадно поврзување и усогласување меѓу визијата, општите и посебните цели поставени на овие нивоа на планирање.

**Шема 1 – Каскадно поврзување и меѓузависност на долгорочното, среднорочното и годишното планирање**



### 3.3 Начела за подготвување на стратегиите

Во процесот на подготвување на стратегиите, органите на државната управа ги имаат предвид следниве начела:

**Начело на усогласеност и конзистентност на политиките** подразбира дека треба да постои усогласеност на општите и посебните цели на стратегијата со развојните насоки утврдени во Националната развојна стратегија 2022-2042 на Република Северна Македонија (во понатамошниот текст: Национална развојна стратегија), со други хиерархиски повисоко поставени стратешки плански документи, како и со усвоените сродни и меѓусебно поврзани стратегии од истата или од сродни управни области.

**Начело на фискална одржливост на политиките** подразбира дека политиките утврдени во стратегиите треба да се фискално одржливи на долг рок, а на среден рок да се усогласени со фискалните ограничувања утврдени во Фискалната стратегија и среднорочната буџетска рамка.

**Начело на усогласеност со политиките на Европската Унија** подразбира дека политиките утврдени во стратегиите треба да се усогласени со стратегиите, политиките и законодавството на Европската Унија (ЕУ) во соодветната област на политиките. Притоа, особено треба да се имаат предвид приоритетите утврдени во стратешката агенда на Европската Комисија.

**Начело на релевантност и веродостојност** подразбира дека стратегијата задолжително се заснова на претходно спроведена сеопфатна и веродостојна анализа на состојбите и на клучните фактори, движења, услови и околности во сите области на делување, како основа за дефинирање на развојните потреби и можности во секторот/секторите опфатени во стратегијата. Дефинирањето на развојните потреби и можности во секторот/секторите треба да се заснова на сигурни, проверливи и споредливи податоци, како и проценка на влијание на политиките спроведени во согласност со начелото на пропорционалност.

**Начелото на економичност, ефикасност и ефективност** подразбира дека за сите поставени нивоа на цели треба да се дефинираат соодветни показатели на успешност. Показателите за резултати, исходи и ефекти треба да бидат разбирливи, мерливи и треба да се постигнат со оптимални трошоци, а соодносот помеѓу трошокот и придобивките треба да биде прифатлив, односно да се постигнат очекуваните цели со економично и ефикасно користење на расположливите средства.

**Начело на транспарентност** подразбира дека стратегиите треба да се подготвуваат со учество на засегнатите страни во сите фази на процесот. Органите на државната управа спроведуваат транспарентни консултации со надлежните и засегнатите министерства и другите органи на државната управа, единиците на локалната самоуправа, стручната јавност, засегнатите здруженија од граѓанскиот сектор, научно-истражувачката заедница и другите заинтересирани субјекти. Проблемите и предизвиците на чие што решавање се работи треба да бидат јасно

образложени и релевантни. Учеството на засегнатите страни треба да се обезбеди и во процесот на следење, оценување и подготвување на извештаите. Извештаите од следењето и оценувањето на постигнувањето на планираните резултати навремено се објавуваат.

**Начело на отчетност и ориентацијата кон резултатите** подразбира дека органите на државната управа кои се надлежни за подготовка и спроведување на стратегиите треба да обезбедат соодветни услови, ресурси и политичка поддршка за спроведување и постигнување на планираните резултати, исходи и ефекти. Органот надлежен за спроведување е должен да ги следи и анализира податоците од спроведувањето и оценувањето на постигнатите резултати. Доколку не се постигнат поставените цели, органите на државната управа преземаат навремени мерки со прилагодување на акциските планови, со образлагање на предизвиците и ризиците и предлагање на нови мерки.

**Начело на одржливост** подразбира заснованост на стратегиите врз трите столба на одржлив развој, односно економска, социјална и еколошка одржливост. Политиките кои се утврдуваат со стратегиите треба да подржуваат развивање на одржлива, општествено правична и климатски неутрална економија. Утврдените мерки не треба да создаваат непропорционален финансиски или друг товар за идните генерации. Воедно, процесот на планирање, спроведување и оценка на учинот и ефектите треба да биде цикличен и да се заснова на искуствата и поуците од претходните процеси на планирање и спроведување на стратегиите во областа или сродните области со цел обезбедување на континуитет на реформите.

#### **4. ФАЗИ ВО ПРОЦЕСОТ НА ПОДГОТВУВАЊЕ НА СТРАТЕГИИТЕ**

Процесот на подготвување, спроведување, следење, известување и оценување на стратегиите се одвива во следниве фази:

1. Покренување на иницијатива за започнување на постапка за изработување на стратегијата
2. Подготвување на стратегијата
3. Консултации со засегнатите страни, усвојување и објавување на стратегијата
4. Координација на спроведувањето, следење, известување и оценување



#### 4.1. Покренување на иницијатива за започнување на постапка за изработка на стратегијата

Постапката за изработка на стратегија се покренува во случај кога тоа е предвидено со закон, со ратификуван меѓународен акт или документ или заради потребата од унапредување на состојбите во областа или повеќе поврзани области. Во текот на процесот на годишно планирање и подготвување на Стратешкиот план<sup>4</sup>, органот на државната управа врз основа на претходно спроведена анализа ја утврдува потребата од подготвување на стратегијата. Анализата треба да утврди дали во конкретната област на политиката веќе постои стратешки плански документ и кои области односно политики и мерки се опфатени за да се избегне дуплирање и можна неусогласеност на политиките во повеќе стратегии од истата област или во повеќе поврзани области на политиката. Исто така, во оваа фаза треба да се утврди на кој начин планираната стратегија ќе придонесе кон остварување на визијата, приоритетите и целите утврдени во хиерархиски повисоките стратешки документи, како и кон остварување на стратешките приоритети на Владата. Врз основа овие анализи се утврдува потребата од донесување на стратегијата и се планира и дефинира опфатот и времетраењето на стратегијата.

Доколку во областа во која се планира донесувањето на стратегијата веќе постои усвоена стратегија чиешто спроведување истекува наредната година, органот на државната управа навремено планира преземање на активности за отпочнување на процесот на подготвување на нова стратегија во таа област. Заради континуитет

<sup>4</sup>Согласно Упатството за начинот на постапувањето на министерствата и другите органи на државната управа во процесот на подготвување на стратешкиот план и годишниот план за работа (Службен весник на Република Северна Македонија бр. 131/2018), <https://vlada.mk/podzakonski-akti>

на реформите, се анализираат и оценуваат постигнатите резултати во спроведувањето на постоечката стратегија. Иницијативата за подготвување на стратегијата се утврдува во Стратешкиот план и во Годишниот план за работа за наредната година заедно со финансиските средства потребни за спроведување на процесот на подготовка на стратегијата и изворите на финансирање.

Органот на државната управа презема навремени активности за предлагање на иницијативата за подготвување на стратегијата во Годишната програма за работа на Владата. Согласно утврдената правна рамка<sup>5</sup>, Генералниот секретаријат на Владата ја разгледува иницијативата за подготвување на стратегијата и, доколку ја утврди потребата од донесување на стратегијата, иницијативата се утврдува во Годишна програма за работа на Владата.

#### 4.2. Подготвување на стратегијата

Процесот на подготвување на стратегијата се заснова на неколку меѓусебно поврзани чекори, а методите кои се користат во текот на процесот придонесуваат за утврдување на стратешкиот пристап и развојот на областа на политиките или поврзаните области опфатени со стратегијата. За да се обезбеди доволно време за спроведување на процесот и подготвување на квалитетна стратегија, потребно е органот на државната управа задолжен за подготвување и координација на целиот процес да подготви план во кој ќе ги утврди активностите, засегнатите страни кои ќе бидат вклучени во процесот и роковите за подготвување на стратегијата.

Со цел навремено вклучување на засегнатите страни во процесот, органот на државната управа подготвува известување во кое се наведува:

- називот на стратегијата,
- почетниот и крајниот рок на подготовка,
- опис на фазите на подготовка,
- местото, односно УРЛ адресата на ЕНЕР и веб-страницата на органот на државната управа каде засегнатите страни можат да извршат увид на нацртот и да достават коментари

Ивестувањето со временска рамка се објавува на ЕНЕР и на веб-страницата на органот на државната управа.

#### Шема 2 – Процес на подготвување на стратегија

<sup>5</sup>Согласно Упатството за начинот на постапување на министерствата и другите органи на државната управа при подготвувањето и следењето на спроведувањето на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 22/15) и („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 222/19) достапно на <https://vlada.mk/podzakonski-akti>



#### 4.2.1. Анализа на состојбата

Првиот чекор во подготвувањето на стратегијата е спроведување на анализа на состојбата во областа или областите опфатени со стратегијата. Целта на анализата е да се утврдат сите проблеми односно негативни состојби кои влијаат врз можностите за развој во областа или областите, причините за нивното настанување и последиците од нивното опстојување. Притоа, треба да се земат предвид актуелните политики и прописи во областа и сродните области, резултатите од нивното спроведување, како и постоечките состојби и трендови во економијата, општеството и животната средина поврзани со областа или областите во Република Северна Македонија и во Европската Унија со цел да се утврди разликата меѓу утврдените состојби и можните идни насоки за развој.

Анализата се врши врз основа на податоци и информации кои служат како поткрепа за постоењето на проблемите и нивниот обем. Податоците се обезбедуваат од редовното следење на состојбите во областа за која е надлежен органот на државната управа, од Државниот завод за статистика или од други органи и управни организации кои дејствуваат во областа, од истражувања спроведени од домашни или меѓународни организации, или од оценувањето на спроведувањето на претходна стратегија во областа или областите.

Квалитетот на анализата е од клучно значење затоа што резултатите и објективноста на анализата влијаат на утврдувањето на потребите за развој во областа и посакуваните промени. Сите понатамошни чекори во процесот – од определувањето на опфатот, на визијата, приоритетните области, општите и посебните цели па се до конкретните мерки и активности за решавање на проблемите и можностите за развој зависат од утврдените проблеми во процесот

на анализата на состојбите. Органот на државната управа треба да посвети доволно време и ресурси во изработка на квалитетна анализа врз основа на објективни и веродостојни податоци.

Во зависност од природата на областа и појавата која се анализира и, секако, ресурсите кои се на располагање, во текот на анализата можат да се користат разни методи и алатки кои овозможуваат структуриран пристап и сеопфатност на анализата. Најчести алатки кои се користат при анализата се:

- **Анализа на политички, економски, општествени, технолошки, правни и еколошки фактори** (позната како PESTLE<sup>6</sup> анализа) е алатка со која се анализира надворешното опкружување и факторите кои влијаат или можат да влијаат, негативно или позитивно, врз областите или политиките кои се обработуваат во стратегијата.
- **Анализа на силни и слаби страни, предности и закани** (позната како SWOT<sup>7</sup> анализа) е алатка преку која се утврдуваат внатрешното (во органот на државната управа) и надворешното опкружување и факторите кои влијаат или можат да влијаат, негативно или позитивно, врз областите или политиките кои се обработуваат во стратегијата.
- **Анализа на „дрво на проблем“** (позната како Problem Tree Analysis) преку која длабински се анализира секој од утврдените проблеми и се дефинираат причинско-последичните врски.

Засегнатите страни, во администрацијата и надвор од неа, треба да бидат вклучени уште во оваа фаза што ќе помогне во проверка на утврдените проблеми и причинско-последичните врски, како и во утврдување на нови проблеми кои не биле земени предвид во анализата, а произлегуваат од реалните состојби и проблеми со кои се соочуваат засегнатите страни.

#### **4.2.2. Утврдување на правците на делување и опфат на стратегијата**

Врз основа на прибраните податоци начелно се утврдуваат можните насоки на делување, односно потребите за реформи и можните решенија за справување со утврдените проблеми. Притоа, се зема предвид обемот, итноста и важноста на проблемите и се врши начелна проценка на финансиските и други ресурси кои ќе бидат потребни за спроведување на можните решенија како и ризиците кои би можеле да настанат при спроведувањето. Овој пристап е клучен при конечното дефинирање на опфатот на стратегијата и приоритетните насоки на делување кои ќе бидат детално планирани и разработени во стратегијата.

---

<sup>6</sup>PESTLE е кратенка која се однесува на зборовите од англискиот јазик: political, economic, social, technological, legal, ecological.

<sup>7</sup>SWOT е кратенка која се однесува на зборовите од англискиот јазик: strengths, weaknesses, opportunities, threats.



Во зависност од проценката на можните насоки на делување и нивните влијанија се утврдуваат приоритетните области во кои ќе се делува преку стратегијата. Приоритизацијата се врши врз основа на приоритетите на Владата утврдени во Програмата на Владата, приоритетите во поврзаните стратегии во секторот или другите сектори, НПАА кластерска структура и ИПА 3 стратешките прозорци. Воедно, треба да се земе предвид проценката на достапните финансиски, човечки и други ресурси, како и времето кои се на располагање за успешно спроведување и следење на стратегијата. На овој начин се обезбедува дека целите кои ќе бидат поставени ќе можат реално да се спроведат во утврдениот временски рок и со ресурсите кои се на располагање.

Врз основа на резултатите од извршените анализи, министерот односно раководителот кој раководи со органот на државната управа донесува одлука за приоритетните правци на делување и опфатот на стратегијата.

#### **4.2.3. Утврдување на стратешката рамка**

Следниот клучен чекор во подготвувањето на стратегијата е утврдување на визијата, приоритетните области, општите и посебните цели кои заедно претставуваат елементи на стратешката рамка и ги утврдуваат насоките за развој во областа или областите кои се предмет на стратегијата.

Визијата претставува изјава за идеалниот и истовремено реалновозможен посакуван резултат кој треба да се оствари на долг рок или среден рок. Визијата го трасира патот и развојот во областа и истата е основа за утврдување на насоките на делување, општите и посебните цели во секоја од приоритетните области опфатени со стратегијата и мерките, односно активностите кои ќе придонесат кон нивна реализација. Оттука, визијата треба да биде кратка изјава со јасна и разбирлива порака и опис на идните посакувани состојби, да привлекува внимание и да претставува поттик за заедничка акција кон нејзино остварување.

Општа цел е долгорочна или среднорочна цел која треба да се постигне во одредената приоритетна област преку спроведување на група на меѓусебно поврзани мерки и активности во периодот опфатен во стратегијата.

Посебна цел е конкретен резултат кој треба да се постигне преку спроведување на одредени мерки и активности утврдени заради постигнување на општата цел во текот на периодот опфатен во стратегијата.

Општите и посебните цели се директно поврзани со утврдените проблеми во анализата на состојбата и со причините за нивното настанување. Целите ја утврдуваат насоката на промените кои треба да се случат и посакуваната идна состојба. Општите и посебните цели се поврзани со мерките и активностите и се неопходни за да може да се следи и оценува напредокот во постигнување на посакуваните промени преку показателите.

При формулирањето на визијата, општите и посебните цели треба да се обезбеди усогласеност со:

- развојните насоки и приоритетите утврдени во Националната стратегија за развој на Република Северна Македонија и во другите стратегии од хиерархиски повисоко ниво;
- стратешките приоритети на Владата во соодветната област;
- општите насоки на развој, односно со политиките и стратегиите усвоени во соодветната област на политиките во Европската Унија;
- целите утврдени во усвоените стратегии во областа и сродните области.

Доколку во стратегијата се дефинирани повеќе приоритетни области во кои ќе се делува, за секоја приоритетна област се дефинира една општа цел и неколку посебни цели. При утврдувањето на посебните цели се имаат во предвид реалните расположливи финансиски и други ресурси и капацитети, како и периодот за спроведување. Бројот на посебните цели не треба да биде повеќе од четири цели. При нивното формулирање треба да се внимава тие да бидат конкретно изразени, мерливи, остварливи, релевантни, реални и временски одредени<sup>8</sup>. Логичката поврзаност меѓу проблемите, општите и посебните цели треба да биде јасна и разбирлива.

#### 4.2.4. Утврдување на рамката за следење, известување и оценување

Следниот чекор во процесот на подготвување на стратегијата е поставување на рамката за следење на спроведувањето, известување и оценување која претставува клучен елемент и составен дел на стратегијата. Рамката за следење ја сочинуваат:

- показателите на успешност на ниво на резултат, исход и ефект,
- појдовната, средната и крајната вредност на показателите,
- начинот на прибирање и анализа на податоците за вредностите на показателите,
- постапките за известување и оценување на спроведувањето на стратегијата.

#### Утврдување на показатели на успешност

Показателите го покажуваат успехот, односно ефективноста на мерките и активностите утврдени за спроведување на општите и посебните цели. На овој начин, показателите претставуваат врска меѓу утврдените мерки и активности и општите и посебните цели.

При дефинирањето се утврдуваат следниве видови на показатели на успешност:

- Показателот за резултат - е непосредно поврзан со мерката и/или активността и го мери директниот резултат кој произлегува од нивното

<sup>8</sup>Согласно SMART акронимот - specific, measurable, achievable, relevant, time-bound