АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

ТРАНСПАРЕНТНИ ИНСТИТУЦИИ, ИНФОРМИРАНИ ГРАЃАНИ

(ВОДИЧ ЗА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ)

Скопје, март 2023

СОДРЖИНА:

ВОВЕД......2

ШТО Е ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ?......4

ЗОШТО ПРОАКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ Е ВАЖНА?......5

КАКВА КОРИСТ ИМАМЕ ОД ПРОАКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ?......5

КОЈ ВЕЛИ ДЕКА ИНСТИТУЦИИТЕ ТРЕБА ДА БИДАТ ТРАНСПАРЕНТНИ?......6

СТАНДАРДИ ЗА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ......6

ДАЛИ СТЕ СЛУШНАЛЕ ЗА ИНИЦИЈАТИВАТА ЗА ПАРТНЕРСТВО ЗА ОТВОРЕНА ВЛАСТ?......11

Автор: Оливер Серафимовски

ВОВЕД

Кога имателите на информации од јавен карактер се отворени кон јавноста, граѓаните непречено дознаваат што и како работат органите на државната власт и другите установи и институции. Со тоа им се овозможува рамноправно да учествуваат во јавниот живот и континуирано да го контролираат работењето на властите.

Проактивното објавување на информации од јавен карактер претставува законска обврска на сите иматели на информации од јавен карактер, самоиницијативно и континуирано на своите веб локации да ги објавуваат информациите за својата работа и делување, за носење одлуки, финансиите и за услугите кои им ги даваат на граѓаните.

Целта за исполнување на обврската за проактивно објавување на информации се огледа во можноста граѓаните/барателите на информации да го остварат уставно загарантираното право на пристап до информации, преку давање на услугите на имателите на информации на едноставен и брз начин. Воедно, имателите на информации го добиваат потребниот легитимитет, бидејќи демонстрираат одговорност во своето работење, а со тоа ја враќаат довербата на граѓаните во институциите.

Правото на јавноста да знае е дел од корпусот на фундаментални човекови права во современиот свет. Ова право е незамисливо без слободниот пристап до информациите, кој претставува еден од клучните столбови на кои се базираат современите демократии. Слободниот пристап до информациите, од една страна, работата на институциите ги прави транспарентни и одговорни пред граѓаните, а од друга овозможува правовремена и полна информираност на граѓаните, која е неопходна за нивно ефикасно учество во јавниот живот. Како клучен гарант за транспарентноста, правото на јавноста да знае воедно е и најголема брана против корупцијата. Коруптивната пракса и злоупотребата на јавните ресурси, покажува дека овие негативни појави доминантно се развиват во сферата на тајност, каде информациите за јавноста се недостапни, а јавната контрола е оневозможна.

Правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер спаѓа во редот на правата на слободно изразување, внесено во членот 19 од Универзалната декларација за човекови права, која ја опфаќа слободата на „барање, примање и пренесување на информации и идеи по пат на било кој

медиум и без оглед на границите“. Исто така, Конвенцијата на Советот на Европа за пристап до службените документи од 2009 година, пропишува дека сите „службени документи во принцип се јавни и дека на јавноста можат да им бидат оневозможени само доколку е во прашање заштита на други права и легитимни интереси“.[1]

Правото на слободен пристап до информациите на два начина ги обврзуваат имателите на информации да ги објавуваат информациите кои се релевантни за јавноста. Тоа подразбира:

- Проактивна обврска имателите да даваат, објавуваат и дистрибуираат информации за своите активности, работа, политики, планови и ресурсите со кои располагаат, како би можеле граѓаните да знаат што и како работат органите на државната власт и другите установи и институции; и
- Реактивна обврска на имателите да одговараат на барања за слободен пристап до информации за информации за својата работа, но и обврска на граѓаните/барателите на информации да им ги овозможат на увид бараните документи.

Со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер првенствено се регулираат механизмите со кои јавноста може да побара информации од имателите на информации од јавен карактер. Со овој Закон се потврдува правото на информации од јавен карактер со кои имателите на информации располагаат и оттаму се водат по начелото за максимално објавување на информации од јавен карактер[2]. Принципот на максимално објавување воспоставува претпоставка дека сите информации со кои располагаат имателите на информации, треба да подлежат на принципот за максимално објавување освен за оние информации од членот 6 од Законот за СПИЈК.

Со Законот за СПИЈК се обезбедува јавност и отвореност во работењето на имателите на информации и им се овозможува на физичките и правните лица да го остваруваат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Имателите на информации за својата работа се должни да овозможат информираност на јавноста. Согласно Законот, право на пристап

---

[1] Конвенција на Советот на Европа за пристап до јавни документи, член 2 и 3, Тромсо, 18 јуни, 2009 год.
[2] Тоби Мендел, „Слобода на информации: Компаративно правно истражување“, стр.25, 2008 год.

до информации имаат сите правни и физички лица, како и странски правни и физички лица.

Обврска на имателите на информации од јавен карактер првенствено како сервис на граѓаните, а воедно и носители на власта, е на барателите кои би сакале да извршат непосреден увид во нивната работа, тоа да им го овозможат. Јавноста може да ја следи работата и функционирањето на следните иматели на информации од јавен карактер, согласно Законот за СПИЈК:

- Органите на државната власт и други органи и организации, утврдени со закон;
- Органите на општините, градот Скопје и општините во градот Скопје;
- Установите и јавните служби;
- Јавните претпријатија
- Правните и физички лица кои вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес
- Политичките партии во делот на приходите и расходите

ШТО Е ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ?

Транспарентноста (lat. *Transparens* – прозирен, *trans* „низ“ и *parere* „да се покаже“) на имателите на информации од јавен карактер е принцип на јавност во нивната работа. Ако информациите кои ги подготвуваат и поседуваат, институциите ги ставаат на увид и располагање на јавноста и кога не е поднесено барање, таквите институции ги викаме **проактивно транспарентни**.

Првиот закон за слободен пристап до информациите од јавен карактер го има усвоено Шведска во 1766-та година. Со развојот на информациските технологии во 21-от век, граѓаните веруваат дека институциите самостојно, не чекајќи ги нивните барања, на своите веб страници ќе ги објавуваат информациите кои ги поседуваат.

ЗОШТО ПРОАКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ Е ВАЖНА?

Проактивната транспарентност на институциите е важна бидејќи:

- Институциите трошат пари на граѓаните, кои имаат право да ја контролираат нивната работа
- Работата на институциите, по закон, е јавна
- Ја зголемува **одговорноста** на институциите и **довербата** во нивната работа
- Се намалува просторот за корупција и злоупотребата на јавните овластувања
- Овозможува учество на граѓаните за донесување на поквалитетни одлуки во нивен интерес.

Кога, на пример, буџетот на локалната самоуправа е јавно достапен, нејзините жители можат да дознаат дали во нивната општина ќе бидат изградени нови патишта, јавни објекти или пак ќе бидат доделени стипендии за образование.

КАКВА КОРИСТ ИМАМЕ ОД ПРОАКТИВНАТА ТРАНСПАРЕНТНОСТ?

Кога институциите се проактивно транспарентни, помалку ресурси трошат за постапување по барањата за слободен пристап до информациите од јавен каратер. На таквите институции граѓаните им веруваат, бидејќи тие од нив не кријат ништо.

Бизнис заедницата благодарејќи на достапните и отворени податоци од страна на институциите, како пример, добиваат информации кои им се неопходнни за вложувања (број на интернет корисници, количини на увоз на некој материјал, генералните и деталните урбанистички планови...), а граѓаните бројни модерни услуги (електронско следење на судските предмети, апликации за возниот ред на јавниот сообраќај, достапност на лекарски термини...).

КОЈ ВЕЛИ ДЕКА ИНСТИТУЦИИТЕ ТРЕБА ДА БИДАТ ТРАНСПАРЕНТНИ?

- Универзалната декларација за човековите права
- Европските принципи за добра јавна управа
- Директивата за повторна употреба на податоците 2019/1024/(EU)
- Уставот на Република Северна Македонија (чл.16)
- Прописи (Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, Законот за јавни набавки...)
- Стратегијата за транспарентност на ВРСМ 2019-2021
- Стратегијата за реформа на јавната администрација и акцискиот план 2018-2022
- Стратегијата за отворени податоци 2018-2020
- Национална стратегија за борба против корупцијата и судирот на интереси на РСМ 2020-2024
- Иницијативата за Партнерство за Отворена Власт (ПОВ)

Институциите треба да ја негуваат отвореноста во својата работа и постојано да укажуваат дека проактивната транспарентност е најдобро решение, бидејќи јавноста секогаш ќе најде начин да го дознае она за што е заинтересирана.

СТАНДАРДИ ЗА ПРОАКТИВНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Основен стандард за проактивна транспарентност на институциите треба да биде членот 10 од Законот за СПИЈК во кој таксативно се наведени потребните информации кои институциите треба да ги објават на своите веб страници. Информациите треба да бидат навремени, точни, редовно ажурирани, но и во отворен формат/отворени податоци согласно Законот за користење на податоците од јавниот сектор.

Со проактивното објавување на информациите од јавен карактер на имателите јасно им се утврдува законската обврска не само да одговараат на поднесените барања по однос на Законот за СПИЈК, туку и да објавуваат информации од јавен карактер на своите веб локации, како и оние кои не се побарани. Проактивното објавување на информации од јавен карактер е составен дел на правото на пристап до информации, со што се обезбедува клучните информации да се достапни **навремено**. Како што наведува Европскиот суд за човекови права, кој го признава како темелно човеково

право, „информациите се минливи и секое нивно оддложено објавување, дури и за краток временски период, може да им ја намали нивната севкупна вредност и интересот за нив“[3].

Голема предност на проактивното објавување на информации од јавен карактер, особено кога тоа се прави веднаш, е тоа што на имателите на информации им се отежнува можноста да го одрекуваат постоењето на информациите или да вршат манипулација со нив[4]. Тоа значи дека на сите граѓани/баратели на информации од јавен карактер им се заштедува време, пари и труд. Со начелото на еднаквост се овозможува остварување на ова право, исполнување на обврските, како и учество во политичките, општествените и економските процеси, а се со цел јакнење на довербата во институциите. Ниската проактивност на објавување на информации ја оневозможува јавноста да ја следи и контролира работата на имателите на информации.

Исто така, со објавувањето на што поголем број на информации од јавен карактер на веб локациите на имателите на информации, резултира со намалување на бројот на барања за пристап до информаци со што се олеснува работата на имателите на информации, односно се намалува потребата од дополнителен административен ангажман на службеното лице за посредување со информациите од јавен карактер околу постапката по барањата за пристап до информации. Во случај на поднесување на барање за пристап до информации во однос на веќе објавени информации, имателите на информации ќе го информираат барателот дека бараната информација е објавена на веб локацијата и ќе го упатат на линкот до бараната информација.

Информациите кои проактивно треба да бидат објавени според членот 10 од Законот за СПИЈК:

- **подотоците од неговите надлежности кои ги извршува, односно му се утврдени со закон,**
- **основните податоци за контакт со имателот на информацијата и тоа: назив, адреса, телефонски број, број на факс, е-маил адреса и адресата на интернет страницата,**
- **податоците за функционерот или одговорното лице кај имателот на информацијата (биографија, податоци за контакт и друго),**

---

[3] Проактивна транспарентност: Иднина на правото на информации?, Хелен Дарбишир, стр.25, 2011 г.
[4] Проактивна транспарентност..., стр.11

- основните податоци за контакт со службеното лице за посредување со информации и тоа: име и презиме, е-маил адреса и телефонски број,
- основните податоци за контакт со лице овластено за заштитено внатрешно пријавување и тоа: име и презиме, е-маил адреса и телефонски број,
- список на лица вработени кај имателот на информацијата со позиција, службен емаил и службен телефон,
- законите кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во службеното гласило,
- прописите што во рамките на својата надлежност ги донесува имателот на информацијата во вид на подзаконски акт: правилници (правилник за внатрешна организација, правилник за систематизација на работните места, правилник за заштитено внатрешно пријавување и друго), уредби, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа се овластени со закон,
- органограм за внатрешна организација,
- стратешки планови и стратегии за работа на имателите на информации,
- годишни планови и програми за работа,
- годишен Буџет и завршна сметка,
- годишни финансиски планови по квартали и програми за реализација на буџетот,
- ревизорски извештај,
- видови услуги кои ги даваат имателите на информации (информации за физичката достапност за остварување на услугите и информации за е-услугите, податоците за законските основи, називот на услугите, документите и податоците потребни за остварување на секоја од услугите, механизмите за правна заштита и други релевантни податоци),
- тарифници за надоместоци за издавање на реални акти,
- начинот на поднесување на барање за пристап до информации (начин на поднесување усно и писмено барање за пристап до информации, како и барање поднесено по електронски пат),
- целокупната документација за јавните набавки, за концесиите и за договорите за јавно-приватно партнерство,
- предлог на програми, програми, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на актите од надлежноста

на имателот на информации соопштенија до јавноста за работи преземени од нивната интернет страница во согласност со законските надлежности, информативни билтени, службени гласила ако се обврска согласно закон и друго,

- **извештаи за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за спроведување контрола и надзор,**
- **статистички податоци за работата, како и други информации, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните и кои произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информации и**
- **други информации кои произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информацијата.**

Додадена вредност на проактивната транспарентност од страна на имателите/службените лица е да ги објавуваат барањата за слободен пристап до информации кои ги добиле и по кои постапиле во законскиот рок, како и решенијата кои ги донеле по поднесеното барање, со што идните баратели ќе бидат запознаени со информацијата која е од нивен интерес. На овој начин имателите ќе го намалат бројот на поднесените барања по основ на Законот. Барателот ќе биде упатен на линкот од веб страната каде се поместени добиените барања, а истовремено и по кои е постапено.

Владата на Република Северна Македонија на својата сто дваесет и прва седница ја усвои Информацијата за подобрување на транспарентноста и отчетноста на институциите од јавниот сектор преку објавување на задолжителните информации согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер на веб -локациите на институциите, како и објавување на најчесто побарувани информации систематизирани по области, се со цел поголема транспарентност на институциите. За повеќе информации: https://aspi.mk/wp-content/uploads/2023/02/Упатство_МКД-финално.pdf

***

За целосна имплементација на Законот за СПИЈК на службените лица за посредување со информациите од јавен карактер им се препорачува да ја посетат веб локацијата на Агенцијата www.aspi.mk на која можат да ги добијат сите потребни материјали кои се однесуваат на Законот, како што е **Упатството за начинот и постапката за спроведување на Законот за СПИЈК**, како и насоки за спроведување на проактивната транспарентност што ќе придонесе за отворени институции, а воедно можат и да видат на кој

начин треба да ја подготват и што да содржи **Листата на информации**, согласно член 9 од Законот. Исто така, службените лица треба да ги посетуваат обуките кои Агенцијата ги организира и одржува, бесплатно, и самоиницијативно да се пријавуваат на истите на електронската пошта наменета за пријавување за учество на обуки: obuki@aspi.mk

Агенцијата на својата веб страна во банерот Е-УЧЕЊЕ (https://aspi.mk/едукативни-материјали-видеа/) помести обука чија цел е подетално запознавање со содржината на Законот за СПИЈК и неговата соодветна примена.

За имателите на информации од јавен карактер, поставувањето на информации на веб локациите ќе го помогне нивното внатрешно управување со информациите кои ги подготвиле и со кои располагаат. Таквиот начин на работа ќе ги потикне имателите на информации да се стремат кон подигнување на нивото на транспарентност и зголемено објавување на информациите од јавен карактер.

Листата на иматели на информации од јавен карактер, која ја подготвува и објавува Агенцијата, со сите потребни контакт информации за имателите, се достапни на веб локацијата на Агенцијата: https://aspi.mk/листа-на-иматели-на-информации/

Информации кои задолжително треба да се најдат на веб локациите:

- **планови и известувања**
- **финансиски документи (финансиски планови, известувања) и документи поврзани за јавни набавки (пр. тендерска документација утврдена со закон)**
- **одлуки и општи акти (пр. статут, правилници и разни одлуки)**
- **предлог програми, стратегии, мислења и други документи кои се однесуваат на надлежноста**
- **структура на органите и нивни контакти**
- **податоци за службените лица за посредување со информациите од јавен карактер и слично.**

ДАЛИ СТЕ СЛУШНАЛЕ ЗА ИНИЦИЈАТИВАТА ЗА ПАРТНЕРСТВО ЗА ОТВОРЕНА ВЛАСТ?

Партнерството за Отворена Власт (ПОВ) е доброволна меѓународна иницијатива започната од осум земји (Бразил, Индонезија, Мексико, Норвешка, Филипини, Јужна Африка, Велика Британија и САД) во 2011 година.

Република Северна Македонија веднаш по започнувањето стана дел од оваа глобалната инцијатива во рамките на која Владите и граѓанските организации се залагаат за Влади кои се поотворени и поодговорни кон граѓаните.

Денес во иницијативата учествуваат 78 земји членки и голем број граѓански организации.

Со приклучувањето кон иницијативата, Владата на РСМ потпиша Декларација со која се обврза заедно со граѓанските организации и граѓаните во најмалку двегодишен период да подготовува и спроведува конкретни заложби за промовирање на транспарентноста, поддршка на граѓанското учество, борба против корупцијата и искористување на новите технологии во јавната администрација и надвор од неа за поддршка на иновациите, итн.

Покрај процесот на ПОВ од извршната власт, во нашата земја се спроведуваат исти процеси и од страна на законодавната (Отворен парламент) и судската власт (Отворено судство).

Основната цел на ПОВ е да обезбеди конкретни заложби од владите за промовирање на транспарентност, поддршка на граѓанското учество, борба против корупцијата и искористување на новите технологии во јавната администрација и надвор од неа со поддршка на иновациите.

Движечката сила на ПОВ е давањето примарно значење на граѓаните. Односно, **„ГРАЃАНИТЕ СЕ ТИЕ КОИ ТРЕБА ДА ГИ КРЕИРААТ ПОЛИТИКИТЕ И УСЛУГИТЕ КОИ ВЛИЈААТ ВРЗ НИВНИОТ ЖИВОТ.”**