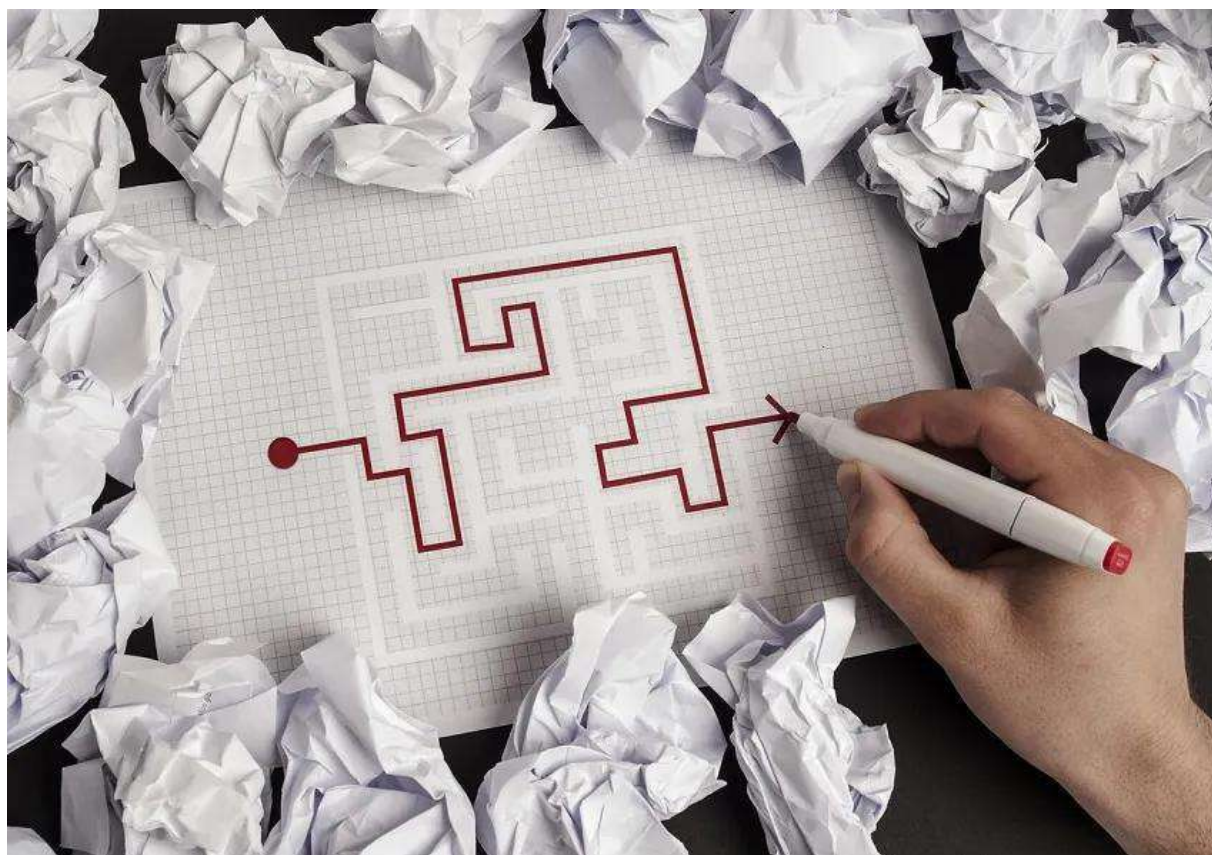




АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО
ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Како да бидеме Проактивно Транспарентни, за граѓаните!

(Водич за Органите на државната управа)



Скопје, јуни 2025 година

Проактивната транспарентност претставува суштински столб на современото демократско управување. За државните институции, тоа значи не само исполнување на законските обврски, туку и демонстрација на висока професионалност, отчетност и интегритет пред граѓаните. Овој водич има цел да ги води државните институции низ чекорите потребни за воспоставување, одржување и унапредување на висок степен на проактивна транспарентност.

1. Листа на информации — Личен профил на институцијата

Обврски:

- Подгответе ја Листата на информации, која што ги опфаќа сите 22 категории од членот 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.
- За секоја категорија за која немате податоци, јасно наведете: "Нема податоци во оваа категорија.", за да избегнете нејаснотии и сомнежи за прикривање на информации.
- Листата на информации мора да биде лесно достапна на веб-страницата, со јасен линк или банер на почетната страница.

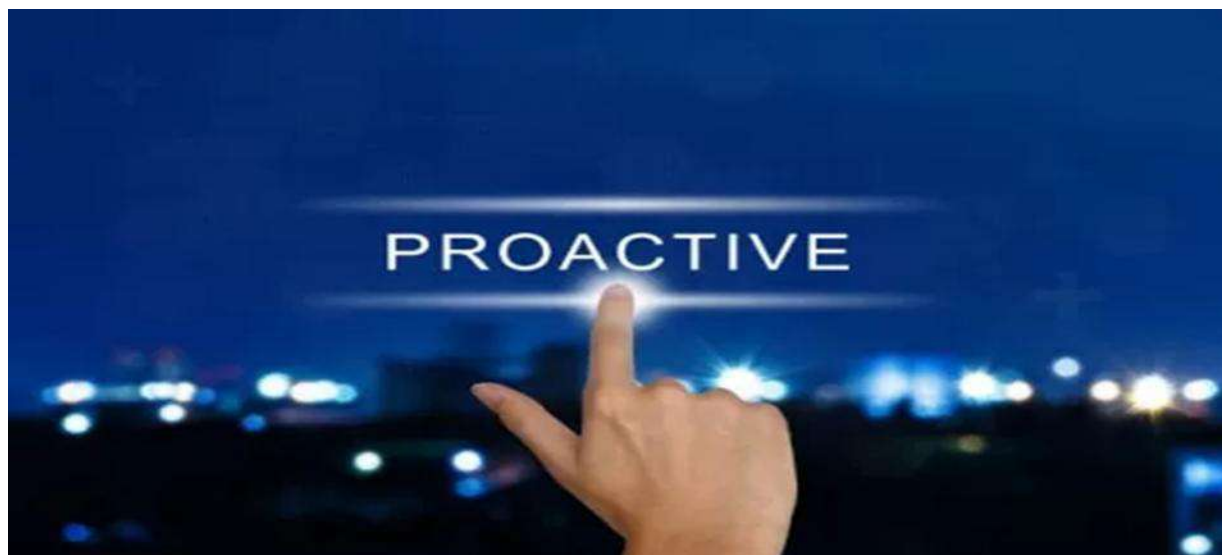
Ажурирање:

- Ажурирајте ја редовно, најмалку еднаш месечно за да бидете сигурни дека граѓаните имаат пристап до најновите информации.
- Ажурирајте ја веднаш по секоја релевантна промена во делот на организацијата, буџетот, проектите или пак во делот кој се однесува на законодавството.

Зошто е ова важно?

2. Листата на информации ја демонстрира отвореноста и зрелоста на државните институции во однос на управувањето со јавните информации.
3. Служи како прва точка на информирање за граѓаните, медиумите, инвеститорите и граѓанските организации.

4. Го намалува бројот на барања за пристап до информации, со што се штеди време и ресурси.
5. Помага при надворешни мониторинзи и проценки за транспарентност на институциите.
6. Клучни документи што мора да се објавуваат.



2. Документи кои редовно треба да се објавуваат:

- **Нормативни акти:** Закони, подзаконски акти, интерни правилници и упатства.
- **Стратешки документи:** Национални стратегии, акциски планови, програми за развој.
- **Буџетска документација:** Буџетски предлог, усвоен буџет, ребаланс, завршна сметка, граѓански буџет, ревизорски извештаи.
- **Јавни набавки:** Планови за јавни набавки, распишани постапки, склучени договори со сета потребна документација.
- **Извештаи за работата:** Годишни извештаи за работење на институцијата и посебни извештаи кои институциите ги изготвуваат.
- **Меѓународни договори:** Спогодби, меморандуми за соработка, ратификувани договори.
- **Регулаторни и инспекциски извештаи:** Констатирани неправилности, преземени мерки, препораки.
- **Кадровски информации:** Службени информации за раководни и именувани лица, плати на функционери, вработени во институцијата.

- **Државна помош:** Детални табели за доделени субвенции, грантови, стимулирачки програми.

Дополнителни придобивки:

- Ја олеснува работата на истражувачкото новинарство и невладиниот сектор.
- Ги спречува шпекулациите и ширењето на неточни информации.
- Ја унапредува транспарентноста во областите кои често се чувствителни на корупција.
- Ја зајакнува правната сигурност кај бизнисите и граѓаните.

3. Формат на објавување на информациите:

Информациите да бидат објавувани во формати кои овозможуваат лесна достапност, понатамошна обработка, споредба и анализа од страна на различни категории на корисници (граѓани, новинари, истражувачи, граѓански организации, академска заедница, деловна заедница и институции). Препорачливо е користење на **PDF формат (читлив, не скениран и со можност за пребарување по клучни зборови)** за текстуални документи; **Excel или други табеларни формати** за финансиски и статистички податоци, кои овозможуваат обработка, споредба и визуелизација на податоците; како и **машински читливи отворени формати** (на пр. CSV, JSON, XML, RDF) за компјутерска анализа, интеграција и повторна употреба на податоците од страна на трети лица.

Дополнително, сите документи треба да содржат **активни линкови до релевантни електронски системи**, како што се Електронскиот систем за јавни набавки, до Централниот регистар и Единствениот национален електронски регистар на прописи-ЕНЕР и други бази кои овозможуваат дополнителна проверка на податоците. Ваквиот пристап го унапредува квалитетот на јавниот надзор, овозможува подобро креирање политики базирани на податоци и ја поттикнува општествената иновација.

Дополнителни придобивки:

- Зголемена јавна контрола врз трошењето на буџетските средства.
- Намалување на просторот за шпекулации и коруптивни активности.

- Зголемување на кредибилитетот на институцијата кај меѓународните партнери.

4. Организација на веб-страницата

Основни барања:

- Централен приказ достапен на почетната страница - „Пристап до информации“.
- Структурирана категоризација според теми и видови документи.
- Вклучен систем за пребарување по клучни зборови и датум.
- Редовна проверка на активност сите линкови.
- Прилагоденост за лица со попреченост (стандарди за пристапност WCAG 2.1).

Придобивки:

- Граѓаните брзо и лесно доаѓаат до информациите.
- Ја намалува потребата за дополнителна комуникација со администрацијата.
- Ја зајакнува перцепцијата на администрацијата како модерна, професионална и отчетна институција.
- Обезбедува поголема инклузивност.
- Ја зајакнува довербата во дигиталните услуги на државната администрација.

5. Објавување на често барани информации

Постапка:

- На веб-страниците да се воспостави посебна секција за објава на сите пристигнати барања за пристап до информации од јавен карактер, заедно со комплетните одговори дадени на тие барања. Со тоа се создава јавна база на знаење која овозможува транспарентност на процесот и ја намалува потребата од повторено барање за истите информации.

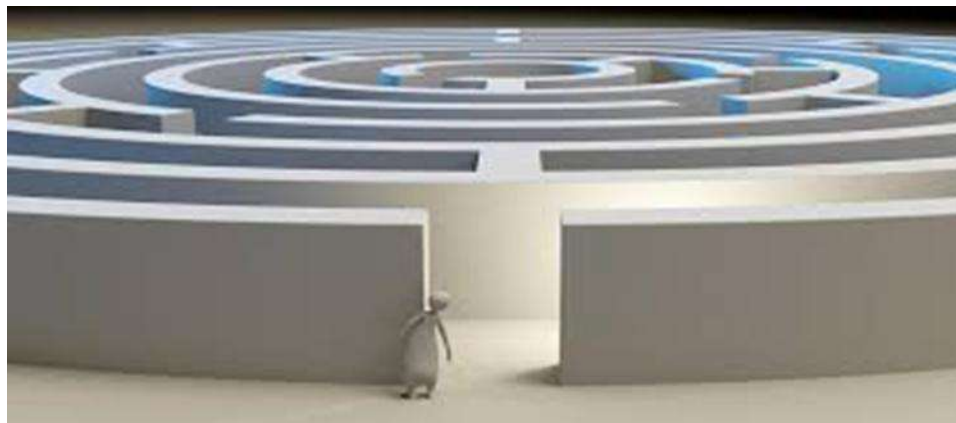
- Да се воспостави систематска анализа на пристигнатите барања со цел да се идентификуваат теми, области и категории на информации за кои најчесто се бара пристап, односно каде јавноста покажува најголем интерес или има најмногу недостапни информации.
- Врз основа на добиената анализа, редовно и проактивно да се објавуваат овие често барани информации, дури и пред да се достават нови барања за нив. Ова не само што го намалува административниот товар врз институцијата, туку и демонстрира активна подготвеност за отворена комуникација со јавноста.
- Препорачливо е објавените барања и одговори да се архивираат во пребарлива и систематизирана форма (на пример, по категории, датуми, клучни зборови), што дополнително ја олеснува нивната употреба од страна на граѓаните, медиумите, истражувачите и граѓанскиот сектор.

Најчесто барани информации:

- Распределба на буџетските расходи по програми.
- Именувања на директори, членови на управни и надзорни одбори.
- Одлуки за доделување финансиска поддршка.
- Договори склучени по постапки за јавни набавки.
- Извештаи за реализација на стратешки програми.
- Одобрувања за нови иницијативи и реформи.

Зошто е важно?

- Покажувате отвореност и подготвеност за дијалог со јавноста.
- Го намалувате административниот товар со намален број на барања за пристап до информации.
- Ја спречувате корупцијата и клиентелизмот.
- Создавате култура на отчетност и доверба.



6. Подготвеност на службениците

Транспарентноста бара континуирано учење и едукација на административниот кадар за да можат проактивно да одговорат на потребите на јавноста.

- Назначете службено лице кое ќе биде одговорно за ажурирање на информациите, како и за следење на обврските.
- Обезбедете обуки за:
 - Законската рамка за пристап до информации;
 - Практична работа во делот со Листата на информации;
 - Користење на современи ИКТ алатки;
 - Етички стандарди за отчетност и јавен интерес;
 - Управување со информациите и комуникација со јавноста.

Користете ги упатствата и ресурсите на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер (<https://aspi.mk/>).

Долгорочна корист:

- Градење на професионален, компетентен и мотивиран административен кадар;
- Подготвеност за одговор на секојдневните предизвици за транспарентно управување;
- Поголема ефикасност и квалитет на услугите.

7. Редовна самоевалуација

За одржување на високите стандарди, препорачливо е секоја институција да воведо интерен механизам за самоевалуација.

Прашања за месечна самопроценка:

- Дали ја имаме целосно ажурирана Листата на информации?
- Дали сите законски документи се објавени?
- Дали веб-страницата е прегледна и функционална?
- Дали има овозможено пристап за лица со попреченост?
- Дали граѓаните лесно доаѓаат до информациите?
- Дали се следат и анализираат често поставуваните прашања?
- Дали водиме регистар на ажурирани податоци на веб страницата?

Придобивки од самоевалуацијата:

- Редовна проверка на состојбата;
- Навремено идентификување на слабостите и подобрување на практиките за прегледна и ажурирана веб страница;
- Спечување на можни прекршувања на Законот за СПИЈК.

8. Придобивки од проактивната транспарентност

За институцијата:

- Градење на углед како отчетна, модерна и професионална институција.
- Намалување на административните трошоци и времето за постапување по барања за пристап до информации од јавен карактер.
- Подобрување на меѓуинституционалната соработка и размена на добри практики.
- Придонес кон подобрување на економскиот развој преку зголемена предвидливост за бизнисите.



За граѓаните:

- Лесен, брз и транспарентен пристап до информациите.
- Подобра информираност за начините на трошење на јавните пари.
- Намалување на сензационализмот и манипулациите со неточни податоци, односно дезинформирање на јавноста.
- Поголема доверба во институциите.
- Можности за активна граѓанска партиципација.

За државата:

- Намалување на коруптивните практики.
- Зајакнување на демократијата и владеењето на правото.
- Подобро искористување на јавните ресурси.
- Зголемување на меѓународниот рејтинг на државата во областа на транспарентноста.
- Зајакнато владеење на правото.

Проширена практична Листа за државните институции

I. Подготовка и објавување на Листата на информации

- Листата на информации треба да биде целосно пополнета со сите 22 категории од членот 10 од Законот за СПИЈК, приспособени на функциите на државните институции (пример: организациска поставеност на институцијата,

овластувања, именувани раководни лица, надлежности, регулаторна улога и др.).

- Листата да биде објавена на веб-страницата со видлив линк или банер на почетната страница (пример: „Информации од јавен карактер“ или „Проактивна транспарентност“).
- Листата да се ажурира најмалку еднаш месечно, а задолжително веднаш по секоја значајна промена – како што се донесување нови закони, усвојување нови стратешки документи, кадровски промени, буџетски ребаланси, меѓународни договори, нови јавни набавки и сл.

II. Објавување на клучни документи

- **Закони и подзаконски акти:** закони во надлежност на институцијата, правилници, интерни процедури, протоколи.
- **Стратешки документи и програми:** државни стратегии, акциски планови, реформски програми, меѓународни стратегии каде институцијата е надлежна.
- **Буџетска документација:** годишни буџети, ребаланси, завршни сметки, ревизорски извештаи, детални расходи по програми и активности.
- **Јавни набавки:** годишни планови за јавни набавки, сите огласи, документација за спроведени постапки, склучени договори со целосни податоци за предметот, вредноста, давателот на услугите и роковите.
- **Извештаи за работа:** годишни извештаи за работење, секторски и специфични извештаи (пример: извештај за спроведени реформи, извештај за транспарентност, итн.).
- **Меѓународни договори:** ратификувани договори, билатерални и мултилатерални спогодби, меморандуми за разбирање.
- **Инспекциски и регулаторни извештаи:** записници од надзори, констатирани неправилности, преземени мерки.
- **Кадровска структура:** имиња на раководни и јавни функционери, состојба со вработени, систематизација.

- **Државна помош и субвенции:** распределба на државна помош, грантови, стимули и поттикнувачки програми.
- **Други клучни документи:** одлуки на колегиум, интерни инструкции за спроведување на политики.

III. Организација и функционалност на веб-страницата

- Линкот или банерот „Пристап до информации“ да биде поместен на видливо место.
- Разработена навигација по категории и теми (на пр. Буџет, Закони, Набавки, Кадровски податоци, Извештаи).
- Секој документ да биде во читлив и пребарлив формат (PDF текстуален, не скениран; Excel за табели; машински читливи формати за отворени податоци – CSV, JSON).
- Поврзаност со надворешни системи (Електронскиот систем за јавни набавки, до Централниот регистар и Единствениот национален електронски регистар на прописи-ЕНЕР).
- Достапност за лица со попреченост (WCAG 2.1 стандарди).
- Редовна техничка проверка на функционалноста на сите линкови и алатки.

IV. Активна анализа и објавување на често барани информации

- Воспоставување регистар на сите пристигнати барања за пристап до информации од јавен карактер.
- Редовна анализа за идентификација на теми кои се предмет на зголемен јавен интерес.
- Проактивна објава на информациите што најчесто се бараат: распределба на буџет, кадровски поставувања, стратешки документи, меѓународни договори, извештаи за работа, резултати од спроведени контроли и ревизии.
- Објавување на одговорите на барањата како јавна база на знаење со пребарлива функционалност.

V. Организација и едукација на службениците

- Назначување службено лице или тим за транспарентност со јасно дефинирани овластувања и одговорности.
- Организирање на континуирани обуки за:
 - Законската регулатива за пристап до информации;
 - Работа со ИКТ алатки за веб-управување;
 - Етички стандарди за службениците во јавен сектор;
 - Комуникација со медиуми и јавноста;
 - Управување со чувствителни информации.

VI. Механизми за континуирано подобрување

- Воспоставување на интерна работна група за транспарентност која редовно ќе спроведува самоевалуација.
- Месечна проверка на ажурираноста на сите податоци.
- Подготовка на квартални или годишни извештаи за состојбата со транспарентноста.
- Развој на интерен план за унапредување на транспарентноста врз основа на добиените резултати од самоевалуацијата.



Модели на отвореност и транспарентност за државни институции

Кога зборуваме за транспарентност во државните институции, зборуваме за системски пристап кој овозможува лесен и навремен пристап до информации од јавен карактер. Ова не само што ја зголемува довербата, туку и ја подобрува ефикасноста на самата администрација.

1. Месечни финансиски извештаи

Ова е основата на финансиската транспарентност. Наместо општи податоци, институциите треба да нудат:

- **Детални извештаи по буџетски ставки:** Секоја институција треба на својата веб-страница да објавува извештаи кои прикажуваат не само колку пари се потрошени вкупно, туку и како се распределени по одделни буџетски ставки, програми и активности.
- **Споредба со планот:** Извештаите треба да ги содржат и планираните износи за истите ставки, со цел граѓаните лесно да видат дали институцијата се држи до буџетскиот план или има поголеми отстапувања.
- **Машински читлив формат:** Ова е клучно за анализа. Податоците треба да бидат достапни во формати како CSV, Excel или JSON, за да можат граѓанските организации, истражувачките новинари или поединци да ги преземат и анализираат без да мора рачно да ги внесуваат.

2. Јавни набавки и договори

Овој сегмент е чест извор на сомнежи и потенцијални злоупотреби. Поголема транспарентност значи:

- **Целосен циклус на набавка:** Објавување на *целиот процес* – од објава на тендерот, преку добиените понуди (ако е можно), до образложение за изборот на најдобра понуда, потпишаниот договор и анексите.
- **Податоци за извршување на договорот:** Не е доволно само да се објави договорот. Треба да се објавуваат и податоци за неговото извршување – дали се испочитувани роковите, колку средства се исплатени и дали имало некакви проблеми.
- **Идентификација на добавувачите:** Освен името на компанијата, треба да се овозможи лесен пристап до информации за сопственоста на компанијата (крајни сопственици), со цел да се избегнат конфликти на интереси и поврзани фирми.

3. Одлуки на управни и надзорни одбори / други тела

Многу важни одлуки се носат на ниво на управни, надзорни одбори, совети на директори, или други колегијални тела во рамките на државните институции.

- **Агенда и материјали пред седница:** Пред одржувањето на седницата, треба да се објави дневниот ред и сите материјали кои ќе бидат разгледувани (освен строго доверливите информации).
- **Записници од седници:** Детални записници кои ги одразуваат дискусиите и гласањата за секоја точка.
- **Гласање поединечно:** Во одредени случаи (на пример, при избор на раководни позиции, одлуки за големи инвестиции), може да се објави и како гласал секој член на одборот, за да се зголеми одговорноста.

4. Листи на корисници на државна помош, субвенции, грантови

Ова е клучна област за спречување на корупција и фаворизирање.

- **Јасни критериуми и образложение:** Покрај списокот на корисници и износите, институцијата треба да ги објави и јасните критериуми врз основа на кои е доделена помошта, како и кратко образложение за секој корисник, доколку е потребно.

- **Следење на ефектите:** За поголеми грантови или субвенции, може да се бара објавување на извештаи за тоа како се искористени средствата и какви резултати се постигнати.

5. Анкети и јавни консултации

Ова е начин да се вклучат граѓаните во процесот на креирање политики.

- **Целосни резултати и имплементација:** Не е доволно само да се спроведат консултации. Институцијата треба да ги објави целосните резултати (вклучувајќи ги и негативните или критичките коментари) и, уште поважно, да објасни како тие резултати биле земен предвид при финализирањето на политиката или законот. Ако некое мислење не е прифатено, треба да се образложи зошто.
- **Разновидни канали за консултации:** Освен онлајн анкети, треба да се организираат и јавни дебати, работилници или фокус групи, особено за позначајни теми.

6. Регистри и бази на податоци

Многу државни институции водат разни регистри и бази на податоци кои се од јавен интерес. Нивното отворање е огромен чекор кон транспарентност.

- **Јавен пристап до клучни регистри:** Ова може да вклучува регистри на дозволи, лиценци, инспекциски надзори, правни лица, имот, итн. Податоците треба да бидат лесно пребарливи и по можност достапни во машински читлив формат.
- **Регистар на функционери:** Покрај основните податоци, може да се објават и информации за нивните надлежности, контакти, биографии и евентуални извештаи за пријавени конфликти на интереси (во согласност со законите за заштита на лични податоци).

7. Годишни планови и извештаи за работа

Секоја институција има свој годишен план за работа и годишен извештај. Нивната транспарентност е исто така важна.

- **Детални годишни планови:** Плановите не треба да бидат само листа на активности, туку треба да содржат и мерливи индикатори за успех, рокови и одговорни лица.
- **Извештаи за постигнати резултати:** Годишните извештаи треба да се фокусираат на постигнатите резултати во однос на поставените цели од планот, а не само на извршени активности. Треба да вклучуваат и предизвици, научени лекции и планови за подобрување.

Со примена на овие модели, државните институции можат да станат многу поотворени, поотчетни и поблиски до граѓаните, што е од суштинско значење за едно демократско општество.

Чекор-по-чекор до подобра проактивна транспарентност за службените лица

Чекор 1: Назначување на службено лице за посредување со информациите од јавен карактер

Назначете службено лице или тим задолжен за проактивна транспарентност, кое ќе ги координира и следи сите активности поврзани со работата на општините.

Чекор 2: Составување и ажурирање на Листата на информации

- Прегледајте ги 22 категории од членот 10 од Законот за СПИЈК.
- Објавете ги сите релевантни информации.
- За категории каде нема податоци, наведете "Нема податоци во оваа категорија".
- Осигурајте редовно ажурирање, најмалку еднаш месечно.

Чекор 3: Организација на веб-страницата

- Обезбедете јасен линк или банер до информациите на почетната страница.
- Категоризирајте ги документите за лесен пристап.
- Врзете се кон електронските системи за јавни набавки.
- Проверувајте го функционирањето на сите линкови.

Чекор 4: Проактивно објавување на информациите

- Следете кои информации најчесто се бараат.
- Објавувајте ги овие информации навремено, без потреба за посебно барање за пристап до информации.
- Користете формат кој е лесно читлив и пребарлив (PDF во читлив формат).

Чекор 5: Едукација и обука

- Организирајте редовни обуки за службениците за важноста на транспарентноста, законската регулатива и ИКТ алатките.
- Обезбедете комуникација со јавноста.

Чекор 6: Месечна самоевалуација

- Проверете дали сите документи се објавени и ажурирани.
- Анализирајте ги барањата за информации од јавен карактер и дали некои податоци треба дополнително да се објават проактивно.
- Подгответе извештај со предлози за подобрување.

Чекор 7: Комуникација и промоција

- Информирајте ја јавноста за сите новини и важни информации преку социјалните мрежи и локални медиуми.
- Поттикнете учество на граѓаните преку јавни расправи и анкети.

Проактивната транспарентност не е само формална обврска – тоа е суштинска инвестиција во граѓанската доверба, институционалната зрелост и долгорочната стабилност на државното управување!

Подготвил:

Оливер Серафимовски