



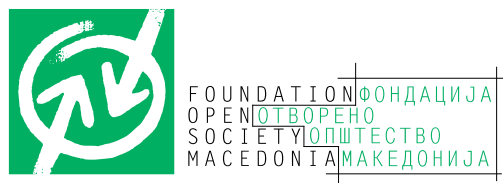
ВОДИЧ ЗА
ОТВОРЕНА
ВЛАДА

Наменски извештај

www.opengovguide.com



Преводот на овој прирачник на македонски јазик е подготвен од страна на Здружението за еманципација, солидарност и еднаквост на жените (ECE) како дел од активностите на здружението за унапредување на транспарентноста и отчетноста на јавните институции во РМ. Овие активности на ECE се поддржани од Фондација Отворено Општество Македонија.



СОДРЖИНА

Вовед	4
Буџети (Меѓународно буџетско партнерство)	6
Вклучување на граѓаните (Инволв)	21
Склучување договори за јавни услуги (Партнерство за склучување договори за јавни услуги)	39
Јавни услуги (Твавеза и Инволв)	49
Право на информации (Аксес Инфо инфо и Центар за право и демократија)	61

ВОВЕД

Во сржта на отворената влада се идеите за транспарентност, учество и одговорност. Како работна дефиниција:

- **транспарентност** значи дека јавноста ги разбира работењето на својата влада;
- **учество** значи дека јавноста може да влијае врз работењето на владата преку вклучување во процесите на креирање јавни политики и во работата на давателите на јавни услуги;
- **одговорност** значи дека јавноста може да ја повика владата на одговорност за политиките и за испораката на услугите.



Повеќе за дефинициите може да се најде на www.opengovguide.com/glossary

Водичот го изработи иницијативата „Транспарентност и одговорност“ (ИТО). Неговата цел е да се поддржат владите и граѓанските организации во унапредување на транспарентноста, одговорноста и учеството, особено како дел од партнерството „Отворена влада“. Во него се истакнати практични, мерливи, конкретни и изводливи чекори коишто владите може да ги преземат и ги преземаат заради унапредување на отворената влада.

Целосниот Водич опфаќа широка низа теми, а се разработуваат и дополнителни теми.

Меѓусебно поврзани теми	Фокусирани теми
Обелоденување на средствата и конфликт на интереси	Помош
Буџети	Градба
Вклучување на граѓаните	Избори
Отворени владини податоци	Животна средина
Склучување договори за јавни услуги	Рударска индустрија
Јавни услуги	Рибарство
Управување со евиденции	Земјиште
Право на информации	Парламенти
Заштита на „свиркачите“	Полиција и јавна безбедност
	Данок и недозволените текови






Целосниот индекс може да се најде на www.opengovguide.com/topics

Секоја тема е изработена од експертска организација и нуди флексибилно мени со „илустративни обврски“ што може да ги усвојат владите.

- Почетни чекори – активности што земјата може да ги преземе, почнувајќи од релативно ниска појдовна основа.
- Средни чекори – активности што земјите може да ги преземат откако веќе оствариле умерен напредок.
- Напредни чекори – воспоставена најдобра практика што веќе ја покажале најдобрите.
- Иновативни чекори – нови приоди што ги испробуваат земјите.

За секој чекор, во Водичот се наведени:

-  **препораки** – детални упатства од експертски мрежи;
-  **стандарди и насоки** – клучни принципи, насоки, извештаи, рангирања и алатки;
-  **примери од земјите** – практични примери од целиот свет.

Степенот на амбициозност не подразбира дека земјите мора да ги минуваат чекорите еден по еден, ниту пак примерите од земјите што се дадени во врска со конкретна активност подразбираат вкупно рангирање на националниот напредок. Напротив, целта на Водичов е да понуди флексибилна рамка во поддршка на националниот дијалог за реформи како поддршка на напредокот кон поголема отвореност.

Овој документ е наменски извадок од целосниот онлајн водич, што претставува континуирана активност. Opengovguide.com не е само статична веб-локација. Се надеваме дека ќе продолжи да се развива со нови примери, ресурси и идеи. Контакттирајте со info@opengovguide.com заради коментари и сугестии.

ЗА ИТО

ИТО е донаторска соработка чија цел е да го искористи замавот и да ги прошири ефектот и координацијата на финансиските средства и активностите во областа на транспарентноста и одговорноста и да ги испита можностите за примена на ваквата работа во нови подрачја. Соработката ги вклучува фондацијата „Форд“, Хивос, Меѓународното буџетско партнерство, мрежата „Омидјар“, фондациите „Отворено општество“ (ФОО), институтот „Ревенју Воч“, британското Министерство за меѓународен развој и фондацијата „Вилијам и Флора Хјуит“.

Содржината на Водичот е дело на лицата што придонеле за секоја тема. Членовите на иницијативата „Транспарентност и одговорност“ не мора нужно да ги прифаќаат препораките споменати во публикацијата и на веб-локацијата.

Иницијатива „Транспарентност и одговорност“
Фондација „Отворено општество“
Милбанк Тауер, 7-ми кат (Millbank Tower, 7th floor)
21-24 Милбанк (21-24 Millbank)
Лондон (London SW1P 4QP)
Обединето Кралство (United Kingdom)
[+44 \(0\)207 031 0200](tel:+442070310200)

www.transparency-initiative.org

БУЏЕТИ



Главен автор: Меѓународно буџетско партнерство

ВОВЕД

Секоја година владите собираат и трошат милијарди долари од даночните обврзници, и граѓаните имаат право да знаат како владите ги собираат и ги трошат нивните пари.

Владите спроведуваат политики преку министерствата, секторите и агенциите на централно и на локално ниво. Овие јавни органи и нивните раководители се одговорни пред политичкото раководство. Политичарите, понатаму, се одговорни пред граѓаните за спроведување на националните политики, како на пример во здравството и образованието. Буџетите се врската меѓу политиките и нивното спроведување, меѓу политичките визији или програми и нивната реализација, во нив се распределуваат средства за плановите во смисла на пари и на време.

Како дел од управувањето со буџетот, владите изработуваат серија извештаи во различни моменти од годишниот буџетски циклус. Во нив спаѓаат: предбуџетски извештај, предлог-буџет на извршната власт, усвоен буџет, граѓански буџет, извештаи во текот на годината, полугодишен преглед, годишен извештај и ревизорски извештај.

За да дознаат како владите ги собираат и ги трошат нивните пари, граѓаните треба да имаат пристап до ваквите буџетски извештаи. Фискалната транспарентност овозможува поинформирана дебата меѓу креаторите на политики и јавноста околу осмислувањето и резултатите од фискалната политика и со неа се воспоставува одговорност за нејзиното имплементирање.

Владите веќе изработуваат голем број буџетски извештаи за внатрешна употреба и овие извештаи може да станат достапни на владините веб-страници речиси бесплатно. Освен тоа, законодавните дискусии за буџетот се одвиваат во речиси секоја земја и воопшто не е скапо ваквите дискусии да станат јавни со тоа што ќе им се овозможи на медиумите да ги покриваат. Фискалната транспарентност честопати се форсира како дел од политичката транзиција или како одговор на финансиска криза или корупција. Надворешните влијанија што промовираат глобални норми и ги јакнат домашните реформатори и актерите од граѓанскиот сектор, исто така, може да имаат клучна улога (Каграм и др., 2013).

Скорешните истражувања покажуваат дека транспарентноста им овозможува на владите да подигнат кредит од меѓународните пазари по поевтина цена (Хамед, 2011). Транспарентноста може да фрли светло и врз ефикасноста на јавните расходи. Освен тоа, таа помага во градење рамноправност со тоа што ги усогласува националните ресурси со националните приоритети. Транспарентноста и јавното учество им овозможуваат на владите да изградат доверба, а на граѓаните им даваат глас и достоинство (МБП, 2013). Нетранспарентноста околу фискалните прашања пак, може да ја поткопа фискалната дисциплина и како што се илустрира во една скорешна публикација на ММФ, може да доведе до голем неочекуван долг (Котарели, 2012).

Библиографија

Котарели, К., 2012, „Фискална транспарентност, одговорност и ризик“, Сектор за фискални работи на ММФ, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/080712.pdf>

Хамед, Ф., 2011, „Буџетската транспарентност и финансиските пазари“, работен труд на ПОГ 1, Отворено буџетско партнерство, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-Working-Paper-1-Budget-Transparency-and-Financial-Markets.pdf>

Меѓународно буџетско партнерство (МБП), 2013, Наставна програма: примери, http://internationalbudget.org/ibp_publication_categories/learning-program/

Каграм, С., Фунг А. и Де Ренцио П., 2013, Отворени буџети: политичката економија на транспарентноста, учеството и одговорноста, Вашингтон: Брукингс Институт.

Експертски организации

Меѓународно буџетско партнерство, <http://www.internationalbudget.org>

Глобална иницијатива за фискална транспарентност, <http://fiscaltransparency.net/>

Глобално движење за буџетска транспарентност, одговорност и учество (БТОУ), <http://www.globalbtap.org/>

Организација за економска соработка и развој, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/>

Меѓународен монетарен фонд, <http://www.imf.org/external/np/fad/tran>

Програма за јавни расходи и финансиска одговорност, <http://www.pefa.org/>

Иницијатива за буџетска реформа на колаборативна Африка, <http://www.cabri-sbo.org/>

Работна група на ПОВ: Фискална отвореност, <http://fiscaltransparency.net/category/ogp-gift-fowg/>

ПРЕГЛЕД НА ИЛУСТРАТИВНИ ОБВРСКИ

ПОЧЕТНИ ЧЕКОРИ

- Овозможување пристап за јавноста до буџетските дебати во законодавниот дом
- Објавување граѓански буџет
- Објавување на предлог-буџетот на извршната власт и на ревизорските извештаи
- Објавување на четирите основни буџетски документи

СРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Консултации со јавноста околу подготовката на буџетот
- Овозможување ефективен надзор од страна на законодавниот дом и врховните ревизорски институции
- Објавување на сите буџетски извештаи како отворени податоци
- Објавување на сите осум клучни буџетски извештаи

НАПРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Овозможување учество на граѓаните во буџетирањето
- Објавување информации за средствата што ги добиле давателите на јавни услуги
- Објавување финансиски информации надвор од буџетот

ИНОВАТИВНИ ЧЕКОРИ

- Целосно спроведување на принципите на Глобалната иницијатива за фискална транспарентност (ГИФТ)

ДЕТАЛНИ ПРЕПОРАКИ

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ОВОЗМОЖУВАЊЕ ПРИСТАП ЗА ЈАВНОСТА ДО БУЏЕТСКИТЕ ДЕБАТИ ВО ЗАКОНОДАВНИОТ ДОМ

ОПРАВДАНОСТ

Законодавните дискусии околу буџетот се одвиваат во речиси секоја земја. Не е скапо ваквите дискусии да станат јавни со тоа што ќе ѝ се дозволи пристап на јавноста и нивно емитување од страна на медиумите.

ПРЕПОРАКИ

- Националната законодавна власт треба да организира јавни расправи кога дискутира за буџетот што ѝ го изложува извршната власт, пред тој да се одобри.
- Медиумите треба да имаат можност да ги емитуваат ваквите расправи за да бидат достапни до поширока публика.
- Треба да се објавуваат извештаи за исходот од ваквите јавни расправи.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Истражување за отворени буџети на Меѓународното буџетско партнерство (МБП), <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Сè поголем број земји дозволуваат некаква форма на јавна расправа за време на дискусиите околу буџетот во законодавниот дом, <http://www.opengovguide.com/country-examples/increasing-numbers-of-countries-permit-some-form-of-public-hearings-during-budget-discussions-in-the-legislature/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ ГРАЃАНСКИ БУЏЕТ

ОПРАВДАНОСТ

Државните буџети се исполнети со толку многу бројки и толку стручен жаргон што обичните читатели не можат лесно да го разберат нивното значење. На луѓето им се потребни информации во пристапна и во разбирлива форма за да сфатат што прави владата со нивните пари и да им се овозможи да учествуваат во нејзината работа.

Меѓународниот монетарен фонд во својот Прирачник за фискална транспарентност наведува дека „јасен и едноставен резимиран водич за буџетот треба нашироко да се дистрибуира во времето на годишниот буџет“.

Ваквиот „граѓански буџет“ ѝ служи на јавноста, но може да ѝ послужи и на владата со тоа што ќе ги зголеми јавните сознанија за буџетот и ќе даде образложение за изборот направен при неговото составување.

Граѓанските буџети претставуваат достапна верзија на предлог-буџетот или на усвоениот буџет. Но, изработката на граѓански буџет ѝ помага и на владата да развие капацитет за да ги направи стручните информации подостапни во поголема мера.

ПРЕПОРАКИ

- Да се развие стратегија за изработка на граѓански буџет во која се дефинирани општите и конкретните цели, како и планот за изработка.
- Да се обезбеди надлежното министерство да има структура, средства и капацитети за соодветна изработка и дистрибуција на граѓански буџет.
- Да се одржат консултации со потенцијалните корисници и да се разберат нивните интереси и потреби.
- Да се осмисли и да се напише граѓански буџет што ќе ги исполни потребите на корисниците и да се вклучат важни основни информации за буџетот, заедно со претпоставките, буџетскиот процес, собирањето приходи, приоритетите во распределбата и трошењето, информациите специфични за секторите и информациите за наменските програми, како и контактните информации за да може граѓаните и понатаму да следат што се случува.
- Да се презентира на локалните јазици и преку медиумите (како што се печатени, радиомедиуми и визуелни медиуми) за да стане достапен и да се објави на интернет и во печатена верзија.
- Граѓанскиот буџет да се објави во рок што ќе биде достапен истовремено со техничкиот документ.
- Нашироко да се дистрибуира.
- Да се оцени процесот и планирањето на граѓанскиот буџет за следната година.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

Моќта на поедноставување: водич на владата за изработка на граѓански буџети, <http://internationalbudget.org/publications/the-power-of-making-it-simple-a-government-guide-to-developing-citizens-budgets/>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Бразил ги едуцира граѓаните за јавните буџети, <http://www.opengovguide.com/country-examples/brazil-budget-education/>
- Гватемала изработи граѓански буџет, <http://www.opengovguide.com/country-examples/guatemala-developed-a-citizens-budget/>
- Граѓанскиот буџет на Казахстан е задолжителен со закон, <http://www.opengovguide.com/country-examples/kazakhstans-citizens-budget-is-mandated-by-legislation/>
- Мексико воспостави портал за буџетска транспарентност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-established-budget-transparency-portal/>
- Руанда започна да објавува граѓански водич за буџетот во 2009 г., <http://www.opengovguide.com/country-examples/rwanda-started-publishing-a-citizen%e2%80%99s-guide-to-the-budget-in-2009/>
- Филипини разви портал за граѓански буџет, <http://www.opengovguide.com/country-examples/philippines-developed-citizens-budget-portal/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ НА ПРЕДЛОГ-БУЏЕТОТ НА ИЗВРШНАТА ВЛАСТ И НА РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ

ОПРАВДАНОСТ

Навременото објавување на основните буџетски документи го формира темелот на буџетската одговорност и на отворниот буџетски систем. Објавувањето на предлог-буџетот на извршната власт и на ревизорските извештаи се препорачува во кодексот на ММФ за фискална транспарентност и во упатствата на ОЕЦД за буџетска транспарентност според најдобрите практики. ИНТОСАИ (Меѓународна организација на врховни ревизорски институции) препорачува објавување на ревизорските извештаи. Освен тоа, овие извештаи се оценуваат според Индексот за отворени буџети на МБП.

ПРЕПОРАКИ

- Извршната власт, предводена од министерството за финансии, треба да го објави предлог-буџетот на извршната власт, во идеален случај, три месеци пред почетокот на годината. Овој извештај ги претставува деталните планови на владата, во смисла на политички приоритети и буџети за секое министерство и агенција за претстојната буџетска година.
- Врховната ревизорска институција треба да објави ревизорски извештај, во идеален случај, во рок од шест месеци до една година по завршувањето на релевантната буџетска година. Ова е агенција што е независна од извршната власт и има обврска да изврши преглед преку ревизија на финансиското работење на владата во претходната буџетска година; ревизиите може да опфатат и конкретни агенции и нефинансиски аспекти на работата на извршната власт.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Истражување за отворени буџети на МБП, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>
- Кодекс на ММФ за фискална транспарентност, <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
- Основни принципи на ИНТОСАИ за државна ревизија, http://www.issai.org/media/12943/issai_100_e.pdf
- Упатства на ОЕЦД за буџетска транспарентност според најдобрите практики, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>
- Критериуми на партнерството „Отворена влада“ (ПОВ) за подобност: Фискална транспарентност, <http://www.opengovpartnership.org/eligibility>
- Критериуми на партнерството „Отворена влада“ (ПОВ) за подобност: Фискална транспарентност, <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Авганистан утврди патоказ за подобрување на управувањето со јавните финансии, <http://www.opengovguide.com/country-examples/afghanistan-has-established-a-roadmap-to-improve-public-financial-makagement-including-improving-regular-reporting/>
- Голем број земји го објавуваат предлог-буџетот на извршната власт и ревизорскиот извештај, <http://www.opengovguide.com/country-examples/many-countries-publish-the-executive%e2%80%99s-budget-proposal-and-audit-report/>
- Мексико воспостави портал за буџетска транспарентност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-established-budget-transparency-portal/>
- Филипини разви портал за граѓански буџет, <http://www.opengovguide.com/country-examples/philippines-developed-citizens-budget-portal/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ НА ЧЕТИРИТЕ ОСНОВНИ БУЏЕТСКИ ДОКУМЕНТИ

ОПРАВДАНОСТ

Владите што во моментот ги изработуваат, но не ги објавуваат основните буџетски документи може веднаш да ги објават со мал трошок. Четирите најважни документи се:

- **предлог-буџетот на извршната власт**, во кој се дадени плановите за приходи и расходи на владата; навременото објавување на овој документ е од суштинска важност за да се вклучи јавноста во дебатата за предлозите на владата;
- **усвоениот буџет**, кој е резултатот од разгледувањето од страна на законодавната власт на предлогот на извршната власт; бидејќи во овој извештај се документирани одобрените обврски, тој ќе сочинува основа за мониторирање на неговото извршување;
- **ревизорските извештаи**, кои содржат формална и независна оценка од ревизорската институција за тоа дали владата ги собрала и ги потрошила јавните средства така како што е утврдено во усвоениот буџет и дали тоа го направила во согласност со законот; граѓаните мора да имаат пристап до овој документ за да можат да го оценат работењето на владата;
- **граѓанскиот буџет**, кој обезбедува нетехничка презентација на буџетот (предлог-буџетот на извршната власт или на усвоениот буџет) и е нашироко достапен до сите граѓани.

Овие документи се темелите на буџетската одговорност, па нивното објавување е минимален услов за отворен буџетски систем.

ПРЕПОРАКИ

- Да се зголеми јавниот пристап до овие извештаи и да се избегне нееднаков пристап; буџетските извештаи треба, во најмала рака, да се постават на веб-локацијата на владата. Кога пристапот на интернет е ограничен, владите треба да направат печатени верзии од буџетите и да овозможат нивна достапност преку јавните библиотеки и информативните бироа низ земјата.
- Во повеќејазични земји, буџетските извештаи треба да се објават на повеќе службени јазици.
- Секој документ треба да стане достапен во одреден временски рок и да не доцни. Доцното објавување на овие извештаи ја спречува јавноста да ги искористи информациите за да учествува во процесите на одлучување.

СТАНДАРДИ И УПАТСТВА

- Водич на МБП за транспарентност во државните буџетски извештаи, http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Government_Transparency_Guide1.pdf
- Истражување на МБП за отворени буџети, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>
- Кодекс на ММФ за фискална транспарентност, <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
- Упатства на ОЕЦД за буџетска транспарентност според најдобрите практики, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>
- Критериуми на партнерството „Отворена влада“ (ПОВ) за подобност: Фискална транспарентност, <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Сè поголем број земји го објавуваат буџетот на извршната власт, усвоениот буџет, ревизорскиот извештај и граѓанскиот буџет, <http://www.opengovguide.com/country-examples/increasing-numbers-of-countries-publish-the-executive-budget-enacted-budget-audit-report-and-citizen%e2%80%99s-budget/>
- Мексико воспостави портал за буџетска транспарентност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-established-budget-transparency-portal/>
- Филипини разви портал за граѓански буџет, <http://www.opengovguide.com/country-examples/philippines-developed-citizens-budget-portal/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: КОНСУЛТАЦИИ СО ЈАВНОСТА ОКОЛУ ПОДГОТОВКАТА НА БУЏЕТОТ

ОПРАВДАНОСТ

Иако се одговорни за клучните одлуки околу тоа како најдобро да се осврнат на потребите на земјата и на изгледите за нејзиниот развој, на владите често им недостигаат важни информации и имаат ограничен истражувачки капацитет и аналитички средства за избор околу прибирањето и трошењето на средствата. Со зголемување на можностите јавноста и граѓанските организации да се вклучат и да влијаат врз процесот, владите може да имаат корист од нивните сознанија.

ПРЕПОРАКИ

Да се воспостават секторски и министерски консултативни средби со јавноста околу вкупните буџетски приоритети, како и околу макроекономската политика и прашањата за меѓусекторска распределба на средствата и да се обезбедат детални повратни информации за јавноста околу тоа како биле искористени нејзините коментари.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Високи принципи на ГИФТ за финансиска транспарентност, <http://fiscaltransparency.net/wp-content/uploads/2012/09/GIFT-High-Level-Principles-2012-08-ENG.pdf>
- Истражување на МБП за отворени буџети, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Нов Зеланд користи широка низа механизми за добивање коментари од јавноста, <http://www.opengovguide.com/country-examples/new-zealand-uses-a-wide-range-of-mechanisms-to-seek-public-input/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОВОЗМОЖУВАЊЕ ЕФЕКТИВЕН НАДЗОР ОД СТРАНА НА ЗАКОНОДАВНИОТ ДОМ И ВРХОВНИТЕ РЕВИЗОРСКИ ИНСТИТУЦИИ

ОПРАВДАНОСТ

Законодавната власт и врховната ревизорска институција (ВРИ) имаат клучна улога во повикувањето на одговорност на извршната власт за спроведувањето на фискалната политика. На законодавната власт ѝ е потребна јасна надлежност, заедно со соодветно време, информации и финансиски и нефинансиски средства. Доколку законодавната власт ја ужива довербата на јавноста и има легитимност, таа, исто така, мора да функционира на транспарентен, партиципативен и одговорен начин.

Во голем број земји извршната власт многу ограничено се консултира или воопшто не се консултира со законодавната власт во текот на формулирањето на буџетот, при што законодавната власт во одредени држави го добива предлог-буџетот на извршната власт помалку од шест недели пред почетокот на буџетската година, а понекогаш и по почетокот на фискалната година или пак воопшто не го добива.

Во многу земји законодавецот мора да се потпре или врз недоволниот број истражувачки службеници или врз надворешни истражувачи за да добие информации за своите дискусии, а понекогаш воопшто нема никаков пристап до истражувачките капацитети.

Соодветно опремената и независна врховна ревизорска институција, исто така, е од пресудно значење. Врховните ревизорски институции (ВРИ) даваат гаранција за интегритетот на финансиските информации и за почитувањето на буџетските правила. ВРИ може да имаат улога и при ревидирање, мониторирање и оценување на финансиските и нефинансиските информации во буџетскиот циклус.

ПРЕПОРАКИ

- Извршната и/или законодавната власт (како што е соодветно во земјата) треба да го потпомогнат формирањето на независната истражувачка служба што ќе ѝ помогне на законодавната власт во анализата на буџетот претставен од извршната власт.
- Дури откако буџетот ќе биде одобрен од законодавната власт, таквото одобрение треба да се побара пред извршната власт да потроши какви било нови средства или резервни фондови.
- Врховните ревизорски институции имаат потреба од адекватни средства за да може ефективно да го реализираат својот ревизорски мандат. Тие треба да бидат и независни од извршната власт (на пр., извршната власт не треба да има можност да го разреши раководителот на врховната ревизорска институција без претходно одобрение од законодавната или од судската власт).

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Истражување на МБП за отворени буџети, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey//full-report/>
- Основни принципи на ИНТОСАИ за државна ревизија, http://www.issai.org/media/12943/issai_100_e.pdf
- Декларации од Лима и Мексико на ИНТОСАИ за независноста на врховните ревизорски институции, <http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/issai-10-the-mexico-declaration-on-sai-independence-eger.html>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во 2011 година во Кенија беше основана Парламентарна буџетска служба, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-2011-the-parliamentary-budget-office-was-established-in-kenya/>
- Во голем број земји, фискалните совети обезбедуваат независна анализа на државните буџети и политики, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-many-countries-fiscal-councils-are-providing-independent-analysis-of-government-budgets-an-policies/>
- Конгресната буџетска служба во САД нуди веродостојна и објективна поддршка за законодавната власт што припаѓа на различни партии, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-congressional-budget-office-in-the-united-states-offers-credible-and-impartial-support-to-legislators-across-party-lines/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ НА СИТЕ БУЏЕТСКИ ИЗВЕШТАИ КАКО ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ

ОПРАВДАНОСТ

Националните буџетски извештаи обично опфаќаат илјадници приходни и расходни ставки. За да се разберат ваквите бројки исправно, граѓаните и истражувачите треба да ги анализираат податоците во буџетските извештаи и да ракуваат со нив. Современата технологија овозможува податоците да се пренесуваат во формати со кои лесно се ракува. За да се олесни користењето на буџетските податоци, владите треба да ги објавуваат податоците во формати за машинско читање што може лесно да се наоѓаат, да се преземаат, да се индексираат и да се пребаруваат со сите вообичаени веб-апликации за пребарување.

Отворените формати, на пример несопственичките CSV-фајлови, се такви за кои спецификацијата на форматот е бесплатно достапна за сите, со што се овозможува отворање на податоците во фајлот со различни софтверски програми.

ПРЕПОРАКИ

Да се објават сите буџетски извештаи на интернет во формати за машинско читање.

1. Прв чекор би бил да се објават буџетските документи како табели во ексел.
2. Подолгорочно, релевантните буџетски податоци треба да се објавуваат директно од Информатичкиот систем за финансиско управување (ИСФУ) и да бидат во согласност со стандардите за отворени податоци.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Индекс на отворени податоци, <http://https://index.okfn.org/>
- Светска банка: Информатички системи за финансиско управување и отворени буџетски податоци, <http://www.worldbank.org/publicfinance/FMIS>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Бразилското Министерство за финансии објавува голем број податоци во формати за машинско читање, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-brazilian-ministry-of-finance-publishes-large-amount-of-budget-data-in-machine-readable-formats-2/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ НА СИТЕ ОСУМ КЛУЧНИ БУЏЕТСКИ ИЗВЕШТАИ

ОПРАВДАНОСТ

Меѓународно прифатените добри практики бараат владите да објават барем осум клучни буџетски извештаи во различни моменти од буџетската година:

- **предбуџетскиот извештај**, кој ги изложува широките параметри и макроекономски претпоставки во предлог-буџетот на извршната власт;
- **предлог-буџетот на извршната власт**, кој дава преглед на владините планови за приходите и расходите;
- **усвоениот буџет**, кој е резултат од разгледувањето на предлогот на извршната власт од страна на законодавната власт;

- **ревизорските извештаи**, кои содржат формална и независна оценка на ревизорската институција за тоа дали владата ги собрала и ги потрошила јавните средства како што е утврдено во усвоениот буџет и дали тоа го направила во согласност со законот; граѓаните мора да имаат пристап до овој документ за да можат да го оценат работењето на владата;
- **граѓанскиот буџет**, кој дава нетехничка презентација на буџетот (на предлог-буџетот на извршната власт или на усвоениот буџет) и е нашироко достапен до сите граѓани;
- **извршните извештаи** (во текот на годината и полугодишниот преглед), кои даваат навремени повратни информации за напредокот на извршувањето на буџетот со што се овозможуваат среднорочни ребаланси, прераспределби или дополнителни распределби според потребите;
- **годишните извештаи**, кои овозможуваат споредување меѓу планираните и конкретните расходи, зголемување на одговорноста и информации за одлуките во претстојната буџетска година.

За да бидат корисни ваквите извештаи, тие треба да обезбедуваат адекватни детали со што ќе им се овозможи на граѓаните да стекнат сеопфатна претстава за тоа како владите ги собираат и ги трошат нивните средства. Ова значи дека буџетските извештаи треба да обезбедат информации како за тековите на средства (расходи, приходи, салда), така и за резервите (државниот долг, финансиските и нефинансиските средства и обврски). Буџетските извештаи треба да опфатат и информации за резултатите (цели, излезни резултати и исходи) на клучните програми. Ваквите информации треба да се надополнат со извештаи за фискалната стратегија и со извештаи за тоа како се реализираат. Конечно, владите треба да известуваат за тоа како ги контролираат фискалните ризици, како што се државните гаранции, макроекономските шокови и изложеноста на ризик во финансискиот сектор.

Објавувањето на клучните извештаи за време на планирањето, реализацијата и оцената на буџетот се препорачува во Кодексот на ММФ за фискална транспарентност, Упатствата на ОЕЦД за најдобри практики на буџетска транспарентност и во Истражувањето на МБП за отворени буџети, во кои се опишуваат информациите што треба да се обезбедат во овие клучни буџетски извештаи. ММФ нуди периодични процени на фискалната транспарентност преку своите извештаи за почитување на стандардите и кодексите (ROSCs). ОЕЦД и МБП ја оценуваат буџетската транспарентност преку своите соодветни истражувања. Рамката за јавни расходи и финансиска одговорност (PEFA) на Светска банка, исто така, овозможува проценка на некои од овие прашања. Добрите практики околу роковите и сеопфатноста на објавените буџетски извештаи се дадени од МБП во неговото Истражување за отворени буџети, во Кодексот на ММФ за фискална транспарентност и во Упатствата на ОЕЦД за најдобри практики околу буџетската транспарентност.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се објави сеопфатен предбуџетски извештај барем еден месец пред објавувањето на предлог-буџетот на извршната власт.
2. Да се објави сеопфатен предлог-буџет на извршната власт, идеално, три месеци пред почетокот на буџетската година.
3. Да се објави сеопфатен усвоен буџет, идеално, веднаш штом буџетот ќе го одобри законодавната власт.
4. Да се објави сеопфатен граѓански буџет, идеално, заедно со предлог-буџетот на извршната власт или со усвоениот буџет.
5. Да се објавуваат сеопфатни месечни или тримесечни извештаи во текот на годината за собраните приходи, реализираните расходи и направените долгови, идеално, во рок од триесет дена или шест недели по завршувањето на соодветниот период на известување.
6. Да се објави сеопфатен полугодишен преглед, идеално, во рок од триесет дена или шест недели по средината на буџетската година.

7. Да се објави сеопфатен годишен извештај, идеално, во рок од шест месеци до една година по завршувањето на буџетската година.
8. Да се објават сеопфатни ревизорски извештаи, идеално, во рок од шест месеци до една година по завршувањето на буџетската година. Освен ревизорските извештаи, владата треба да објави и извештаи за преземените чекори околу реализирање на препораките од ревизорот.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Водич на МБП за транспарентност во владините буџетски извештаи, [http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Government Transparency Guide1.pdf](http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Government%20Transparency%20Guide1.pdf)
- Истражување за отворени буџети на МБП, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>
- Кодекс на ММФ за фискална транспарентност, <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
- Упатства на ОЕЦД за буџетска транспарентност според најдобрите практики, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Неколку земји ги објавуваат сите осум клучни буџетски документи, <http://www.opengovguide.com/country-examples/a-few-countries-publish-all-eight-key-budget-documents/>
- Хондурас ги објавува сите осум клучни документи, <http://www.opengovguide.com/country-examples/honduras-publishes-all-eight-key-budget-documents/>
- Мексико воспостави портал за буџетска транспарентност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-established-budget-transparency-portal/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ОВОЗМОЖУВАЊЕ УЧЕСТВО НА ГРАЃАНИТЕ ВО БУЏЕТИРАЊЕТО

ОПРАВДАНОСТ

Вклучувањето на граѓаните во буџетскиот процес е важно заради неколку причини. Во публикацијата на ОЕЦД (Танака, 2007) се посочуваат неколку такви важни причини за вклучување на јавноста во буџетирањето.

- Буџетските одлуки имаат значително влијание врз животот на јавноста, па затоа треба да се донесат со информации за гледиштата и вредностите на граѓаните.
- Вклучувањето на граѓаните во буџетскиот процес придонесува кон поголем број информации што им се достапни на структурите на одлучување во врска со можните ефекти од нивните одлуки во заедниците и може да биде заштита од непосакувани последици.
- Со своето детално испитување, граѓаните може да обезбедат структурите на одлучување да бидат совесни при одлуките што ги носат, подобрувајќи ја ефикасноста, одговорноста и отчетноста на владата и обезбедувајќи заштита од корупција.
- Преку вклучување на граѓаните во буџетскиот процес, тие може да се осврнат на истите компромиси што се принудени да ги направат структурите на одлучување и да се произведе плодна дискусија меѓу граѓаните и владата.
- Вклучувањето на граѓаните во фундаменталните одлуки, како што се одлуките за буџетот, може да помогне во надминување на јавната недоверба и цинизмот и да ја зголеми легитимноста на владата.
- Вклучувањето на граѓаните може да помогне во тоа владата да им излезе во пресрет на потребите, гледиштата и вредностите на граѓаните.

ПРЕПОРАКИ

Да се развие систем за граѓанска ревизија, механизми за општествена ревизија и системи за партиципативно буџетирање.

Подолу посочуваме неколку принципи според кои може да се водат владите додека развиваат механизми за вклучување на јавноста во буџетирањето. Овие принципи се искористени во индикаторите за јавно вклучување во истражувањето за отворени буџети и се одговорност на министерството за финансии:

1. да се преземе одговорност за изработка и спроведување на стратегија за вклучување на граѓаните во буџетскиот процес;
2. да се посочат примери на меѓународни, национални и на локални добри практики;
3. да се дефинира јасна цел или неколку цели за вклучување на граѓаните во буџетскиот процес и јасно да се дефинира опфатот на нивното вклучување;
4. да се утврдат институционално-културните бариери за вклучување на граѓаните во буџетскиот процес и да се разгледаат начини за нивно надминување;
5. внимателно да се разгледа кој и како најдобро да се вклучи во буџетскиот процес и во која фаза од процесот;
6. да се обезбедат низа можности на граѓаните, граѓанскиот сектор и на другите заинтересирани страни за вклучување во буџетскиот процес;
7. да се обезбеди секое вклучување во буџетскиот процес да биде отворено и транспарентно со што ќе се овозможи детално испитување;
8. на учесниците да им се реферира за резултатите и ефектите од консултациите и да се објават резултатите за пошироко испитување.

СТАНДАРДИ НА НАСОКИ

- Водич на МБП за партиципативно буџетирање, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-participatory-Budgeting.pdf>
- Истражување на МБП за отворени буџети, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>
- Книга на Светска банка за партиципативно буџетирање, <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Боцвана разви „буџетски питсо (т.е. консултативен форум)“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/botswana-has-developed-a-%e2%80%9dbudget-pitso%e2%80%9d-forum/>
- Граѓаните во Јужна Кореја може да доставуваат барања за ревизии на програми или агенции, <http://www.opengovguide.com/country-examples/citizens-in-south-korea-can-submit-requests-for-audits-of-programs-or-agencies-that-they-are-concerned-about/>
- Германија кани економисти, фирми и синдикати за да ги посведочат буџетските дебати, <http://www.opengovguide.com/country-examples/germany-invites-economists-business-and-trade-unions-to-give-testimony-to-budget-hearings/>
- Јужна Африка ги кани заинтересираните страни да дадат излагање околу предлог-буџетите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/south-africa-invites-interested-parties-to-present-on-budget-proposals/>
- Јужна Кореја има системи за овозможување учество на граѓаните во одлуките околу буџетот, <http://www.opengovguide.com/country-examples/south-korea-has-established-systems-to-seek-public-input-on-budgeting-decisions/>

- Државните влади во Индија користат техники на општествена ревизија за следење на владините програми, <http://www.opengovguide.com/country-examples/state-governments-in-india-use-social-audit-techniques-to-monitor-government-programs/>
- Тринидад и Тобаго користи форуми на заинтересираните страни и Фејсбук за да собере коментари за буџетот, <http://www.opengovguide.com/country-examples/trinidad-and-tobago-uses-stakeholder-forums-and-facebook-to-gather-budget-input/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ ИНФОРМАЦИИ ЗА СРЕДСТВАТА ШТО ГИ ДОБИЛЕ ДАВАТЕЛИТЕ НА ЈАВНИ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Проблемите често се јавуваат во службите што даваат услуги на општинско ниво (како што се училиштата и здравствените установи) при добивање ресурси наменети за нивно користење, без оглед дали преку готовински трансфери, распределба на материјали во натура (на пр., лекови и учебници) или обезбедување централно вработен и платен персонал. Наменските средства можеби не се експлицитно прикажани во буџетската документација, но веројатно сочинуваат дел од подготовката на внатрешните буџетски проценки на ресорните министерства. Службите за обезбедување директни услуги на граѓаните, бидејќи се најдалеку во синџирот на распределба на средствата, може да страдаат најмногу кога вкупните средства ќе бидат помали од буџетските проценки, или кога организациските единици на повисоко ниво ќе решат да ги пренасочат средствата за други (административни) цели. Може да се јават значителни доцнења при трансферот на ресурсите до единицата, било во готово, било во натура. Следењето на овие информации е од суштинско значење за да се утврди дали системите за управување со јавните финансии (УЈФ) ефективно го поддржуваат директното обезбедување услуги.

ПРЕПОРАКИ

Да се објават податоците за средствата (во готово или во натура) што ги добиваат службите за давање услуги (како што се основните училишта и установите за примарна здравствена заштита).

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Водич во областа на јавните расходи и финансиската одговорност, <http://siteresources.worldbank.org/PEFA/Resources/PEFAFieldguide>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ ФИНАНСИСКИ ИНФОРМАЦИИ НАДВОР ОД БУЏЕТОТ

ОПРАВДАНОСТ

Владите често спроведуваат финансиски активности надвор од државниот буџет, на пример преку пензиски или фондови за социјално осигурување, државни претпријатија или банки. Јавните средства од екстракција на природни сировини, странска помош, отпишување на долгот и приходите од приватизација честопати може да не се прикажат во државните буџети.

Во последниве години сè повеќе се нагласува тоа дека владите имаат балансиран буџет и низок степен на долг. Ваквите записи може да ги стимулираат владите да користат квазифискални активности со кои се маскира вистинскиот трошок на нивните политики.

Квазифискалните активности се субвенциите и дефицитите што не се појавуваат во државните финансиски сметки, како што се субвенционирани банкарски кредити што ги обезбедува централната банка,

некомерцијалните јавни услуги што ги даваат државните претпријатија или различни девизни курсеви што се користат за различни трансакции.

Даночните расходи се уште една фискална мерка што обично не се разбира толку добро и често се крие од „лупата“ на јавноста. Даночните расходи обично се дефинираат како проценета загуба на државни приходи, која е резултат од даночни ослободувања или поволности што се даваат на одредена класа даночни обврзници или на одредени дејности. Загубата на приходите или „расходите“ се пресметува како разлика меѓу каков било данок што би се платил според даночен закон со дефинирано мерило (со кој се дефинира даночната структура што обично се применува за даночните обврзници) и понискиот износ што конкретно бил платен по ослободувањето од данокот.

Сите овие прашања треба соодветно да се обелоденат за да добие ист степен на надзор како и државниот буџет.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се објавуваат навремени, редовни, сеопфатни, пристапни и точни информации за финансиските активности што се надвор од рутинските ставки во државниот буџет, вклучувајќи и вонбуџетски средства, даночни расходи и квазифискални активности.
2. Буџетската документација треба да опфаќа извештаи за намената, траењето и планираните корисници на секоја квазифискална активност, врз основа на информациите обезбедени од агенциите што ги преземаат таквите активности, без оглед дали се државни претпријатија или централната банка.
3. Јавните претпријатија во своите извештаи треба да опфатат конкретни информации за, на пр., некомерцијалните услуги што владата ги бара од нив или за позајмиците спрема други државни агенции, додека централните банки треба да известуваат за какви било немонетарни политики, чии активности ги спроведуваат во име на владата.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Гледање надвор од буџетот на МБП, <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf>
- Кодекс на МБП за фискална транспарентност, <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>
- Упатства на ОЕЦД за корпоративно управување со државните претпријатија, <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/34803211.pdf>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Азербејџан субвенциите за гориво што ги обезбедува државната нафтена компанија беа внесени во буџетот, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-azerbaijan-fuel-subsidies-provided-by-the-national-oil-company-were-put-on-the-budget/>
- Во Јужна Африка информациите за квазифискалните активности се даваат во главниот буџет или во буџетите на релевантните агенции, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-south-africa-information-on-quasi-fiscal-activities-is-provided-in-the-main-budget-or-the-budgets-of-the-relevant-agencies/>

ИНОВАТИВЕН ЧЕКОР: ЦЕЛОСНО СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПРИНЦИПИТЕ НА ГЛОБАЛНАТА ИНИЦИЈАТИВА ЗА ФИСКАЛНА ТРАНСПАРЕНТНОСТ (ГИФТ)

ОПРАВДАНОСТ

Глобалната иницијатива за фискална транспарентност (ГИФТ) е мрежа за акција со повеќе чинители која работи на унапредување и институционализација на светските норми и на значително континуирано подобрување на фискалната транспарентност, учеството и одговорноста во земјите низ светот. Високите принципи за фискална транспарентност, одговорност и учество претставуваат обид да се издестилираат неколку широки принципи од масата постојни стандарди и норми. Тие се наменети за насочување на креаторите на политики и на сите други чинители во фискалната политика при нивните напори да ја подобрат фискалната транспарентност, учеството и одговорноста.

Во декември 2012 г., Генералното собрание на ОН усвои резолуција со наслов „Промовирање на транспарентноста, учеството и одговорноста во фискалните политики“, прифаќајќи ги Високите принципи на ГИФТ за фискална транспарентност и учество, и поттикнувајќи ги државите-членки да ги интензивираат напорите за подобрување на транспарентноста, учеството и одговорноста во фискалните политики.

ПРЕПОРАКИ

Да се применуваат Високите принципи за фискална транспарентност, учество и одговорност развиени од ГИФТ, кои се резимирани подолу:

1. да се утврди јасна претпоставка во корист на јавната достапност на фискалните информации без правење разлика;
2. да се објават јасни и мерливи цели за вкупната фискална политика, редовно да се известува за напредокот во однос на нив и да се објаснат отстапувањата;
3. да се презентираат висококвалитетни финансиски и нефинансиски информации за минатите, сегашните и предвидените фискални активности, резултати, фискални ризици и јавни средства;
4. да се соопштат целите што се следуваат и произведените резултати и да се вложи напор да се обелоденат предвидените и конкретните социјални, економски и еколошки исходи;
5. да се обезбеди сите финансиски трансакции во јавниот сектор да имаат основа во законот. Законите, прописите и управните постапки треба да бидат достапни за јавноста, а нивното спроведување треба да биде предмет на независна ревизија;
6. владините фискални врски со приватниот сектор треба да се обелоденат, отворено да се реализираат и да следат јасни правила;
7. да се назначат јасни улоги и надлежности за прибирање приходи, правење трошоци, трошење средства, вложување и управување со јавните средства;
8. да не се собере ниеден државен приход, или да се направи или резервира расход без одобрение на законодавната власт со помош на буџетското или друго законодавство;
9. врховната ревизорска институција треба да има независност според закон, мандат за пристап до информации и соодветни средства за ревизија и јавно известување;
10. граѓаните треба да имаат право, и тие и сите недржавни актери треба да имаат ефективни можности за директно учество во јавната дебата за буџетите.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Високи принципи на ГИФТ за финансиска транспарентност, <http://fiscaltransparency.net/wp-content/uploads/2012/09/GIFT-High-Level-Principles-2012-08-ENG.pdf>

ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ



Главен автор: ИНВОЛВ

ВОВЕД

Вклучувањето на граѓаните е главната работа кај отворената влада. Тоа е во основата на многуте други теми во овој Водич – при што активното граѓанство често е витална врска меѓу транспарентноста и одговорноста. Партнерството „Отворена влада“ потврдува дека ова се наоѓа во неговите критериуми за подобност, наведувајќи дека: „Отворената влада бара отвореност спрема граѓанското учество и вклучување во креирањето на политиките и управувањето, вклучувајќи основна заштита на граѓанските слободи“ (партнерство „Отворена влада“).

Во сè посложениот свет, придонесот на граѓаните е пресуден извор за градењето политики. Доброто одлучување ги бара сознанијата, искуствата, гледиштата и вредностите на јавноста. Спроведувањето на тешките одлуки зависи од согласноста и поддршката на граѓаните. Освен ако граѓаните не сфатат дека самите се вклучени во одлуката, довербата лесно се губи (ОЕЦД, 2009).

Граѓанските слободи претставуваат суштински темел со кој на граѓаните им се овозможува да учествуваат без страв и мирно да не се согласат меѓу себе или со нивната влада. Основните човекови права, вклучувајќи ги и слободата на говорот, изразувањето и печатот, слободата на вероисповед, слободата на собирање и здружување и правото на уреден судски процес, се пресудни за поддржување политичка култура во која граѓаните се волни и способни да учествуваат во јавната дебата.

Луѓето во светот постојано посочуваат дека не се задоволни да се вклучат во владеењето само преку периодични избори. Но тие се обесхрабени од реалната и од перципираната контрола врз јавните одлуки и структури на одлучување од страна на мали политичко-економски елити. Важно е вклучувањето на граѓаните да биде добро осмислено и соодветно поткрепено со ресурси, а тоа е плод на искрената желба за вклучување на јавноста и на земање предвид на нејзиниот придонес. Доброто вклучување на граѓаните поддржува ефективно функционирање на демократијата, легитимност на владата, успешна имплементација на политиките и остварување на социјалниот исход. Лошата практика на вклучување доведува до лоши одлуки и невклучување на граѓаните (Броди и др., 2011).

За да се надмине невклучувањето на јавноста и за ефективно да се одговори на граѓаните, потребна е промена во културата и во начинот на интеракција и соработка на владите со јавноста, механизми за ислушување и земање предвид на гласот на граѓаните институционализирани во однесувањето и културата на јавните институции.

Забелешка: Нашата употреба на зборот „граѓанин“ во оваа глава треба да се сфати во најширока можна смисла, вклучувајќи ги и сите жители во земјата или месноста. Постои разбирлива загриженост дека терминот може да се употреби за исклучување на групите без право на глас и/или на оние што не се натурализирани во земјата, вклучувајќи ги децата и младите, мигрантите и бегалците. Ова не е нашата намера; напротив, токму групите како овие треба да бидат во фокусот на конкретните напори за нивно вклучување во одлуките што го засегаат нивниот живот.

БИБЛИОГРАФИЈА

ОЕЦД, 2009, Фокус врз граѓаните: вклучување на јавноста за подобри политики и услуги.

Броди, Е., Хјуз, Т., Јокам, В., Милер, С., Окенден, Н. и Ворбартон, Д., 2011, Патишта до учеството: што го сочинува и го одржува активното граѓанство?

ЕКСПЕРТСКИ ОРГАНИЗАЦИИ

Цивикус, <http://www.civicus.org>

Инволв, <http://www.involve.org.uk>

Конзорциум за договорна демократија, <http://www.deliverative-democracy.net>

Меѓународна асоцијација за јавно учество, <http://www.iap2.org>

Друштво за партиципативно истражување во Азија, <http://www.pria.org/>

Твавеа Источна Африка, <http://www.twaweza.org>

МКСС Индија, <http://www.mkssindia.org>

Национална коалиција за дијалог и советување, САД, <http://ncdd.org>

Одделение за јавна администрација и управување со развојот, Оддел за економски и социјални работи на Обединетите нации, <http://www.unpan.org/DPADM>

Оддел на Светска банка за социјален развој, <http://www.worldbank.org/socialdevelopment>

Меѓународен центар за непрофитно право, <http://www.icnl.org>

Европски центар за непрофитно право, <http://www.encl.org.hu>

Меѓународна асоцијација на олеснувачи, <http://www.iaf-world.org>

ПРЕГЛЕД НА ИЛУСТРАТИВНИТЕ ОБВРСКИ

ПОЧЕТНИ ЧЕКОРИ

- Вклучување на граѓаните во оценување на институциите на власта и утврдување приоритети за реформи
- Реформирање на законодавството за да се создаде поволна средина за граѓанските организации

СРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Поттикнување употреба на дигиталните алатки за вклучување на јавноста
- Развивање договор со граѓанскиот сектор заради остварување на заедничките цели
- Вклучување на граѓаните во утврдување на приоритетните прашања
- Утврдување законодавство и насоки за консултации со јавноста при изработката на политики

НАПРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Основање центар за експертиза и утврдување средства за поддршка на институционализацијата на граѓанското вклучување
- Утврдување на граѓанското вклучување како основна надлежност на државните функционери
- Утврдување механизми за вклучување на децата и младите како полноправни учесници во граѓанскиот живот

ИНОВАТИВНИ ЧЕКОРИ

- Прототипизирање на нови пристапи кон граѓанското учество

ДЕТАЛНИ ПРЕПОРАКИ

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ ВО ОЦЕНУВАЊЕ НА ИНСТИТУЦИИТЕ НА ВЛАСТА И УТВРДУВАЊЕ ПРИОРИТЕТИ ЗА РЕФОРМИ

ОПРАВДАНОСТ

Во последниве три децении, демократијата фати корен во многу делови од светот и сега е доминантна форма на владеење. Меѓутоа, не постои нешто такво како совршена демократија, а демократијата може да заземе многу форми, вкоренети во реалноста на секоја земја и во аспирациите на нејзиниот народ.

За да биде демократијата ефективна, таа мора да ги поврзува барањата и желбите на граѓаните со одговорни и репрезентативни политички институции. Затоа, улогата на граѓанинот во подобрување на квалитетот на владеењето и во полтичко-институционалните реформи е од пресудно значење.

Оценувањето на квалитетот на државните институции и процеси е дел од долгиот и комплексен процес на градење и консолидирање на демократски институции. Иако постојат многу надворешни инструменти, рамки, методологии, рејтинзи и индекси за оценување на владеењето, започнувањето на процес во кој самите граѓани ги испитуваат сопствените системи им овозможува на луѓето да ги изразат своите приоритети и да развијат широко заснована поддршка за реформските агенди.

ПРЕПОРАКИ

НВО Меѓународна ИДЕЈА беше пионер на пристапот „Состојба на демократија“, којшто досега е применет во над 20 земји низ светот. Овие препораки се извлечени од ваквиот пристап:

1. процесот треба да им овозможи на граѓаните и на другите што живеат во земјата да го оценат квалитетот на сопствената демократија;
2. примарната цел на оцената на демократијата треба да биде промовирање јавна дебата и свест, а реализацијата треба да овозможи изразување на сфаќањата на јавноста, како и консензус на елитите;
3. оцената треба да помогне при утврдување на приоритетите за реформи и при следење на нивниот напредок;
4. критериумите за оценување треба да произлезат од јасно дефинирани демократски принципи и треба да опфатат најширока низа прашања поврзани со демократијата, истовремено овозможувајќи им на оценувачите да изберат приоритети за испитување според локалните потреби;
5. оцената треба да претставува квалитативна процена на предностите и слабостите во секоја област, зајакната со квантитативни мерила кога тоа е потребно;
6. оценувачите треба да изберат мерила или стандарди за оценување, врз основа на историјата на земјата, регионалната практика и меѓународните норми, онака како што сметаат дека е соодветно;
7. процесот на оценување треба да вклучи широки консултации со јавноста, вклучувајќи и национална работилница за потврдување на наодите;
8. оценувањето на демократијата не треба да се гледа како цел сама по себе, туку како средство за потпомагање на демократскиот реформски процес преку обезбедување систематски докази, аргументи и компаративни податоци врз кои ќе се засноваат реформите;
9. кога владите иницираат ревизија на демократијата, тие треба да преземат чекори за гарантирање на независноста на оцената и да се обврзат дека ќе одговорат на нејзините наоди.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Оценување на квалитетот на демократијата: практичен водич, <http://www.idea.int/publications/aqd/>
- Критериуми за подобност на партнерството „Отворена влада“: Вклучување на граѓаните, <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Владата на Монголија има институционализирано постојани национални ревизии на „Состојбата на демократија“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-government-of-mongolia-has-institutionalised-on-going-national-state-of-democracy-audits/>
- Холандија изврши оценка на „Состојбата на демократија“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-netherlands-carried-out-a-state-of-democracy-assessment/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: РЕФОРМИРАЊЕ НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ДА СЕ СОЗДАДЕ ПОВОЛНА СРЕДИНА ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

ОПРАВДАНОСТ

Силниот и независен граѓански сектор (вклучувајќи и невладини организации, групи во заедницата, верски организации, синдикати и неформални групи) е од пресудно значење за отворената влада. Граѓанските организации имаат важна улога во повикување на владата на одговорност, давање поддршка и услуги на граѓаните и заговарање и поддржување на мобилизираноста на граѓаните.

Низ историјата, општествените движења служеле како инкубатори за нови работи што потоа станале суштински дел од агендата на државата околу прашањата, како што се женските права, животната средина и правата на домородните народи. Државите што се свесни и што одговараат на ваквите движења во повој, можат да премавнат децении на конфликт и фрустрации (Грин, 2013).

Законските рамки со кои на луѓето им се дозволува да се организираат честопати се рестриктивни, или поради дизајнот, или поради наследените законско-бирокуратски рамки што веќе не се погодни за целта. Во многу земји сè повеќе се прават потези да се ограничи опфатот, независноста и финансиските средства на граѓанските организации преку законски средства или со закани, вознемирување или насилство. Ограничувањето на капацитетот на граѓанските организации да дејствуваат ги нарушува основните човекови права на слобода на собирање и здружување и го ограничува правото на слобода на изразување (ICNL/WMD/NED, 2012).

Иако законите за формирање и работа на граѓанските организации и за законски протести се неопходни за одржување на јавната безбедност и спречување на криминалот и тероризмот, тие не треба да се користат како пречка за правото на слобода на здружување. Во поволна средина, формирањето и работата на граѓанските организации треба да се олеснува, а не да се попречува.

Клучната улога што ја имаат граѓанските организации е потврдена во Резолуцијата на Советот за човекови права на ОН во врска со заштитата на бранителите на човековите права. Резолуцијата ги повикува државите да обезбедат недискриминаторски, експедитивни и финансиски достапни услови за регистрирање на граѓанските организации, како и да овозможат постапка за жалба. Освен тоа, таа ги повикува владите да обезбедат барањата за известување од страна на граѓанските организации „да не ја кочат нивната функционална самостојност“.

ПРЕПОРАКИ

1. Законите за граѓанските организации треба да бидат јасни и добро дефинирани.
2. Стекнувањето правен статус треба да биде доброволно и засновано врз објективни критериуми.
3. Регистрацијата не треба да биде предуслов за пристап до универзалните права на слобода на изразување, мирно собирање и здружување.
4. Процесот на регистрација треба да биде брз, лесен и финансиски достапен.
5. Треба да постои дефиниран и разумен временски рок за одлуките околу регистрацијата и треба да се даваат писмени образложенија за одбивањето на статусот, постапка којашто би можела да се обжали.
6. Сите акти и одлуки што ги засегаат граѓанските организации треба да подлежат на праведна управна или независна судска ревизија.
7. Постапките за известување за малите провинциски организации и сојузи во заедниците треба да бидат што поедноставни.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Индекс на Цивикус за поволна средина, <http://civicus.org/what-we-do-126/2013-05-06-10-38-39/1886-download-the-2013-enabling-environment-index-eei-report>
- Меѓународни принципи за заштита на граѓанскиот сектор, <http://www.defendingcivilsociety.org>
- Критериуми за подобност на партнерството „Отворена влада“: Вклучување на граѓаните, <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>
- Резолуција на Советот за човекови права на ОН околу заштита на бранителите на човекови права, <http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc id=21380>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Украина утврди закони за да ја поедностави регистрацијата на граѓанските организации со цел да го подбори пристапот до средства, <http://www.opengovguide.com/country-examples/ukraine-has-established-laws-to-simplify-cso-registration-ad-umprove-access-to-resources/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ПОТТИКНУВАЊЕ УПОТРЕБА НА ДИГИТАЛНИТЕ АЛАТКИ ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ЈАВНОСТА

ОПРАВДАНОСТ

Дигиталните алатки, како што се социјалните медиуми, за креаторите на политики и одлуки претставуваат канал за директна комуникација со граѓаните во реално време. Употребата на дигиталните алатки не треба да се смета за цел сама по себе, туку како средство за конкретните предности што тие може да ги понудат во дадена ситуација. Како такви, нивната соодветност треба внимателно да се разгледа во зависност од намената, контекстот и учесниците, како и да се види како тие се вклопуваат во институционалните процеси и капацитети, и како ќе се постапи и ќе се дадат повратни коментари при какво било вклучување. Дигиталните алатки треба да се согледаат во рамките на поширока низа пристапи и инструменти заради обезбедување на нивната соодветност.

Притоа, самите граѓани во голем број земји сè повеќе користат дигитални алатки за вклучување во организациите (без оглед дали поставуваат прашања или даваат коментари), како и за споделување на своето искуство со јавните служби и коментирање околу политиките и одлуките на властите. Затоа, во контексти каде што дигиталните алатки, како што се социјалните медиуми, се користат во голема мера, тие може:

- да им овозможат на владите да комуницираат со граѓаните во простор во којшто граѓаните веќе се присутни и учествуваат;
- да им овозможат на креаторите на политики да ги ислушаат ставовите на граѓаните за конкретните политики и директно и поединечно да комуницираат со нив;
- да им овозможат на владите да бидат дел од дискусиите што се одвиваат на социјалните медиуми, создавајќи онлајн заедници и давајќи авторитетен глас;
- да го зголемат ефектот од комуникацијата со владата преку ефектот на ширење што го имаат социјалните медиуми.

Меѓутоа, постојат извесни културно-технички бариери за ефективна употреба на дигиталните алатки, како и лични и организациски ризици, коишто владите мора да ги решат за да ги искористат нивните предности. Еден чекор кон ова е изработка на упатства за користење на социјалните медиуми што на државните функционери им ги обезбедуваат потребните информации за нивна употреба со самодоверба заради намалување на какви било ризици и решавање на какви било технички пречки.

ПРЕПОРАКИ

1. Треба да се испитаат нови канали за комуникација со граѓаните и другите чинители во реално време – особено оние што јавноста веќе ги користи.
2. Јавните службеници треба, кога е потребно, да се поттикнат да ги користат новите дигитални алатки за информирање и комуницирање со јавноста.
3. Кога големи групи од јавноста ги користат социјалните медиуми, извршната власт треба да објави упатства околу нивната употреба за државните (јавните) службеници, со цел да ги поддржи во директното вклучување со граѓаните преку новите медиуми.
 - Упатствата треба да се изработат со релевантните заинтересирани страни.
 - Упатствата треба да се осмислат врз основа на прегледот на добри практики, но треба да се земе предвид и конкретниот контекст на земјата.
 - Упатствата треба да се изработат имајќи ги на ум практичните и културните бариери за ефективната употреба на социјалните медиуми.
 - Треба да се развијат и да се одржуваат други канали и можности за вклучување, така што да не се исклучи ниедна група од јавноста.
4. Дигиталните алатки треба да се користат единствено ако се соодветни за дадената цел, контекст и учесници.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Центар за технологии во владеењето – изработка на политика за користење на социјалните медиуми од страна на владата: осум суштински елементи, [http://www.ctg.albany.edu/publications/guides/social media policy/social media policy.pdf](http://www.ctg.albany.edu/publications/guides/social%20media%20policy/social%20media%20policy.pdf)
- Расправа: како и каде да се користат каналите на социјалните медиуми за стратешки да се поддржат целите на владата, [http://www.delib.net/delib shared assets/shared documents/Delib Social Media for Government 2012.pdf](http://www.delib.net/delib%20shared%20assets/shared%20documents/Delib%20Social%20Media%20for%20Government%202012.pdf)
- Центар на ИБМ за работата на владата: Користење онлајн алатки за вклучување и ангажирање со јавноста, <http://www.businessofgovernment.org/report/using-online-tools-engage-public>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Австралија изработи упатства за онлајн консултации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/australia-has-developed-guidance-on-online-consultation/>
- Во Танзанија, владата ја воспостави wanachi.go.tz, веб-страница за поднесување и следење жалби и коментари, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-tanzania-the-government-established-wanachi-go-tz-a-website-to-submit-and-track-complaints-and-feedback/>
- Новозеландската влада изработи упатства за социјалните медиуми, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-new-zealand-government-has-developed-social-media-guidance/>
- Британија воспоставува фонд за поддршка на развивачите на софтверски решенија за да изработуваат алатки за користење на отворени податоци за помошта, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-is-establishing-a-fund-to-support-developers-to-produce-tools-to-make-use-of-open-aid-data/>
- Американската влада основа проект за јавни отворени извори на податоци заради потпомагање на спроведувањето и развивањето на политиката за отворени податоци, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-us-government-established-a-public-open-source-project-to-facilitate-the-implementation-and-evolution-of-its-open-data-policy/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: РАЗВИВАЊЕ ДОГОВОР СО ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ НА ЗАЕДНИЧКИТЕ ЦЕЛИ

ОПРАВДАНОСТ

Иако ефективниот граѓански сектор зависи од неговото одвојување и независност од државата, честопати постојат заеднички цели меѓу владите и граѓанските организации. Граѓанските организации често работат со или за владите, на пример во сферата на социјалните услуги, заштитата на животната средина или во развојот на меѓународната помош.

Во голем број земји, граѓанските организации и владите ја имаат признато потребата од механизам за соработка. Таквите механизми се во форма на договори околу клучните принципи, како што се пристапот до информации, јавните финансии, консултациите и учеството.

Честопати, објавувањето на рамковен договор или спогодба е врвот на долгорочен интензивен однос и изградба на довербата меѓу двата сектора. Со механизмите се потврдуваат постојните практики и придобивки; со нив се испраќа порака на политичка заложба и отвореност; и со нив се дава насока за идната соработка. Рамковните договори претставуваат основа за развојните процеси на годишна ревизија, кодексите на практика во работењето и механизмите за медијација. Во секој прифатен договор треба да се земат предвид разликите во моќта меѓу владите и граѓанскиот сектор, а не да се користат како ограничување за независноста и разновидноста на граѓанскиот сектор. Од суштинска важност е на високопартиципативен начин да се развие документ за политиките со цел да се обезбеди тој документ да одговори на реалните потреби и да создаде чувство на сопственост меѓу страните.

ПРЕПОРАКИ

1. Договорот треба заеднички да го изработат извршната власт и претставниците на граѓанските организации, вклучувајќи ги и активистичките групи, како и големите НВО. Треба да се вклучат претставници од организациите што го шират граѓанскиот сектор за да се обезбеди широко распространето чувство на сопственост.
2. Во договорот треба да се утврдат обврските на владата и на граѓанскиот сектор. Со тие обврски треба да се прифати и да се унапреди независноста на граѓанскиот сектор. Тие треба да бидат реални и засновани на докази.

3. Во договорот треба да се опфатат обврските што се однесуваат на улогата на граѓанскиот сектор во процесот на градење политики, во испораката на услуги и во држење на владата на одговорност.
4. Треба да се развијат механизми за следење на имплементацијата на институционалните механизми.
5. Постојаното градење капацитети кај клучните чинители (државни функционери, пратеници, граѓански организации) е клуч за воспоставување и исправно функционирање на институционалните механизми за соработка.
6. Договорот треба периодично да се ревидира.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- ECNL: Подобрување на соработката меѓу јавните институции и граѓанскиот сектор на Западниот Балкан и во Турција, <http://www.gamn.org/files/Report%20-%20Keeping%20up%20the20%Momentum.pdf>
- ICNL: Упатства за подготовка на договори, <http://www.icnl.org/research/journal/vol3iss4/special5.htm>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Хрватска има програма за соработка со непрофитниот сектор, <http://www.opengovguide.com/country-examples/croatia-has-a-programme-of-cooperation-with-the-non-profit-sector/>
- Канадската влада изработи договор со волонтерскиот сектор, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-canadian-government-developed-an-accord-with-the-volunatry-sector/>
- Владата на Македонија вклучи обврска за спроведување на Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор како дел од планот на партнерството „Отворена влада“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-government-of-macedonia-includes-a-committment-to-implement-its-strategy-for-cooperation-with-the-civil-sector-as-part-of-its-ogp-plan/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ ВО УТВРДУВАЊЕ НА ПРИОРИТЕТНИТЕ ПРАШАЊА

ОПРАВДАНОСТ

Механизмите за ислушување на ставовите на граѓаните и другите чинители треба да се институционализираат за сите политички одлуки. Сепак, одредени политички одлуки во споредба со други такви одлуки налагаат и бараат пошироко или подлабоко вклучување на граѓаните. Ова е особено точно кога се разгледуваат прашања за уставни промени (конкретно прашање е многу комплексно и изискува акција од страна на голем број актери), како и прашања што веројатно значително ќе влијаат или ќе ги засегнат граѓаните.

За вакви прашања, можеби е пожелно да се користат договорни методи за вклучување на граѓаните, при што граѓанските групи длабоко ќе се ангажираат околу конкретното прашање. Откривањето на ставовите, вредностите, сознанијата и искуствата на јавноста може да ѝ понуди нови перспективи за прашањата и да биде извор на важни нови информации и идеи што резултираат со политики и услуги што се подобро осмислени и се спроведуваат поефикасно и поефективно и уживаат поголема јавна поддршка (Андерсон и др., 2013).

Вклучувањето на јавноста ја јакне легитимноста на процесот на одлучување и им дава на луѓето чувство на сопственост врз конечната одлука, намалувајќи ја веројатноста таа да се оспори или да се отфрли. Освен тоа, вклучувањето им дава на луѓето чувство дека придонеле во важен процес и дека нивниот глас бил слушнат – зголемувајќи го нивното чувство на ефикасност и доверба во владата. Објавувањето на одговорите на коментарите ја зголемува транспарентноста и гради доверба кај јавноста дека одлуките на владата се засновани врз исправни критериуми и докази.

ПРЕПОРАКИ

1. Вклучувањето треба да се концентрира врз прашањата што им се најважни на луѓето – без оглед дали тие имаат директно влијание врз нивниот живот или пак имаат пошироки социјални, етички, еколошки или економски ефекти. Ова потпомага вклучувањето да биде целисходно и ги стимулира граѓаните да преземат акција.
2. Коментарите од граѓаните и заинтересираните страни мора да имаат можност да влијаат врз конкретното прашање.
3. Прашањето може да биде донесување на една единствена одлука или пак дел од континуираниот процес на владеење. Како и да е, треба да се поведе сметка вклучувањето на граѓаните да не се потпира премногу врз еднократни, повремени случувања што предизвикуваат очекувања дека нема да бидат исполнети.
4. Процесот на вклучување треба внимателно да се осмисли за да одговори на целта, контекстот и учесниците – со избрани соодветни методи што им се допаѓаат и се целисходни за граѓаните.
5. Треба внимателно да се размисли за тоа кој треба да учествува и како да биде вклучен.
6. Исходите од процесот треба внимателно да се оценат и за нив да се извести пред учесниците и пред поширокото општество.
7. Не треба да се потценува моќта на забавноста на процесот. Повеќето луѓе го поврзуваат вклучувањето со здодевни состаноци во општината – исти учесници што зборуваат за исти работи на начин и во средина што ги отуѓува повеќето граѓани. За жал, ваквата перцепција често претставува реалност. Првиот чекор кон менување на ова е ангажманот да биде забавен (секако, не по цена на губење на целисходноста).

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Цивикус – Партиципативно креирање политики, http://www.pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=article&id=140&Itemid=132
- Центар на ИБМ за работата на владата: Водич за раководители кон оценување на граѓанското учество, <http://www.businessofgovernment.org/report/manager%E2%80%99s-guide-evaluating-citizen-participation>
- Национална коалиција за владеење и одлучување (NCDD): Законски рамки за граѓанско учество, <http://ncdd.org/rc/wp-content/uploads/2010/09/LogoLink-LegalFrameworks2003.pdf>
- NCDD: Ресурсен водич за вклучување на јавноста, <http://www.ncdd.org/files/NCDD2010 Resource Guide.pdf>
- Компас на учество, <http://participationcompass.org/>
- Партиципедија, <http://participedia.net>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Естонија воспостави онлајн „Народно собрание“ за давање предлози околу реформирање на владата, <http://www.opengovguide.com/country-examples/estonia-set-up-an-online-peoples-assembly-to-make-proposals-for-government-reform/>
- На Мадагаскар, владата воспостави процес на медијација за решавање на тензиите околу голем инфраструктурен проект, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-madagascar-the-government-established-a-mediation-process-to-address-tensions-over-a-large-infrastructure-project/>
- Градот Џерартон изработи план за иднината на градот преку учество, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-city-of-gerardton-in-australia-developed-a-plan-for-the-citys-future-jointly-owned-by-citizens-industry-and-local-government/>

- Данското Министерство за надворешни работи ќе спроведе јавни трибини за осмислување програми за странска помош, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-danish-ministry-of-foreign-affairs-will-conduct-public-hearings-on-the-design-of-foreign-aid-programmes/>
- Турција побара широки коментари од јавноста за изработка на нов устав, <http://www.opengovguide.com/country-examples/turkey-sought-broad-public-inputs-into-development-a-new-constitution/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: УТВРДУВАЊЕ ЗАКОНОДАВСТВО И НАСОКИ ЗА КОНСУЛТАЦИИ СО ЈАВНОСТА ПРИ ИЗРАБОТКАТА НА ПОЛИТИКИ

ОПРАВДАНОСТ

Институционализирањето на минимален степен на граѓанска вклученост во политичкиот процес е важно со цел да се обезбеди присуство на ставовите на граѓаните и другите заинтересирани страни кога се носат одлуки, па следствено на тоа и одлуките да бидат поинформирани.

Јавните консултации се формален процес преку кој граѓаните и заинтересираните страни може да дадат коментар за анализата на политиките, предлозите и опциите што ги изложува извршната власт. Тие може да се реализираат во различни фази од политичкиот процес, почнувајќи од испитување на идеите изложени во политичките документи, па сè до детално испитување на нацрт-законите. Јавните консултации обично вклучуваат граѓани и заинтересирани страни што одговараат на нешто што им го претставува владата, па како такви, често се сметаат за релативно ниска форма на учество, бидејќи со нив на граѓаните им се дава ограничено влијание во политичкиот процес. Сепак, нивната ефективна употреба е суштинска за каков било процес и за сите политички процеси, затоа што со нив се гарантира информираност при одлучувањето преку добро разбирање на веројатниот ефект од различните политички предлози, а оние што се засегнати од одлуката имаат можност да ги изложат своите гледишта.

Техниките за консултирање или за вклучување на луѓето опфаќаат писмени одговори, коментари од повеќе извори (краудсорсинг) околу предложеното законодавство, фокусни групи, граѓански пороти, јавни трибини и кориснички панели. Меѓутоа, иако голем број техники се нашироко познати, потенцијалите и стапите на практичното учество не се сфатени толку добро. Ефективноста на процесите на јавни консултации се определува со квалитетот на планирањето што им претходи, особено планирањето на тоа како да се досегне до релевантните учесници, како да се постапи со резултатите и како иницијативата да се поврзе со пошироките процеси и системи на одлучување.

Загриженоста околу консултациите се однесува на потенцијалот за само божемно вклучување на граѓанските претставници; зграпчување на ресурсите и локалните одлуки од страна на локалните политичко-економски елити; повторно создавање на постојните односи на моќ во новиот партиципативен простор – како што е на пр. доминацијата на мажите; или пак неволноста на „подредените“ во општеството јавно да оспорат некого од којшто зависат за вработување или домување. Затоа, граѓанското вклучување мора добро да се осмисли и да има доволно ресурси за да се намалат ваквите предизвици.

ПРЕПОРАКИ

1. Заложба за институционализација на консултациите со јавноста во политичкиот процес и втемелување на добра практика на консултации.
2. Утврдување на законодавство со кое се бараат навремени и ефективни консултации во процесот на развивање политики. Со законодавството треба да се воспостават минимални критериуми за консултации, потврдувајќи дека таквите формализирани консултации се само еден елемент од граѓанското вклучување во процесот на одлучување. Законодавството треба да опфати:

- за кои видови одлуки важи обврската,
 - во кои фази од процесот на одлучување важи обврската,
 - кој треба да се консултира,
 - услови за рамноправност и доверливост,
 - како треба да се објават консултациите,
 - информации што треба да се обезбедат за целта на консултациите,
 - информации што треба да им се обезбедат на граѓаните и заинтересираните страни (на пр. оцена на ефектите од политиките),
 - временски рокови на консултациите,
 - очекување дека коментарите од консултациите треба да се објават,
 - како треба да се одговори на коментарите од консултациите,
 - како граѓаните и засегнатите страни може да ги оспорат одлуките кога процесот не се спроведува исправно.
3. Изработка на пошироки упатства за учеството, заедно со засегнатите страни (од граѓанскиот сектор, бизнис-секторот и владата). Упатствата треба да утврдат низа принципи во однос на кои ќе се оценуваат консултациите, но исто така и да претпостават дека консултациите ќе варираат во зависност од контекстот и целта на учесниците.
4. Разгледување на можноста за развивање на портал за сите активни и завршени консултации каде што граѓаните и засегнатите страни ќе реагираат на прашањата и ќе ги следат.

СТАНДАРДИ И УПАТСТВА

- Инволв: Луѓето и учеството: како граѓаните да се стават во сржта на одлучувањето, <http://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/People-and-Participation.pdf>
- NCDD: Законски рамки за граѓанско учество, <http://http://ncdd.org/rc/wp-content/uploads/2010/09/Logolink-LegalFrameworks2003.pdf>
- ОЕЦД: Фокус врз граѓаните – вклучување на јавноста за подобри политики и услуги, <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/focusoncitizenspublicengagementforberretpolicyandservices.htm>
- Јавна расправа: Водич за раководители за вклучување на граѓаните, <http://www.businessofgovernment.org/report/public-deliberation-managers-guide-citizen-engagement>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Австралија, потребни се консултации пред каква било регулаторна измена, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-australia-consultation-is-required-before-any-regulatory-change/>
- Јавното учество е втемелено во Уставот на Јужна Африка, <http://www.opengovguide.com/country-examples/public-participation-is-enshrined-in-the-constitution-of-south-africa/>
- Британската влада издаде упатства за консултации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-government-has-issued-guidance-on-consultation/>
- Тоскана утврди закон за промовирање на учеството во изработката на регионалните политики, <http://www.opengovguide.com/country-examples/tuscany-established-a-law-promoting-participation-in-development-of-regional-policies/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ОСНОВАЊЕ ЦЕНТАР ЗА ЕКСПЕРТИЗА И УТВРДУВАЊЕ СРЕДСТВА ЗА ПОДДРШКА НА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈАТА НА ГРАЃАНСКОТО ВКЛУЧУВАЊЕ

ОПРАВДАНОСТ

Изградбата на експертиза и искуство во вклучувањето на граѓаните, како и работењето кон промена на организациските структури, процеси и култура во поддршка на поголема отвореност при креирањето политики и одлучувањето се суштински за отворање на државните организации.

Државните институции имаат долга историја на внатрешна фокусираност и нетранспарентност со организациски структури, процеси и култура што го поддржуваат ваквиот начин на работење. Организациската промена од каков било вид изискува време и соодветни ресурси за да има шанса за успех. Ако се институционализира граѓанското вклучување – со цел да стане дел од начинот на кој функционираат државните организации – тогаш треба да се одвојат средства за да се случи тоа. Осмислувањето, налагањето, реализирањето и оценувањето на ефективно граѓанско учество не се случува само по себе. Треба внимателно да се разгледа целта на вклучувањето, контекстот во кој тоа ќе се случи и граѓаните и засегнатите страни што треба да се вклучат. Затоа, практиката на граѓанско вклучување има значителна корист од присуство на експертиза и искуства од кои може да црпат владините функционери.

Иако вклучувањето ад хок и вклучувањето со ниско влијание може да функционираат во рамките на постојните организациски структури, процеси и култура, сеопфатното користење на граѓанското учество изискува организациите целосно да прифатат отвореност – да бидат транспарентни во врска со она што го прават и да реагираат на она што им го велат граѓаните. Кај повеќето организации ова бара значителна промена на нивната култура. Центарот за експертиза може да помогне да се изгради – и да се направи заложба за организациска меморија – збир на сознанија и искуства за граѓанското вклучување, што е неопходно за тоа практиката да се заснова на докази и да се развива со текот на времето. Тој може да поддржи оцена на практиката, тестирање на нови пристапи, развивање на примери за граѓанско вклучување, ширење на релевантните знаења и вештини и отстранување на организациските бариери. Како такво, присуството на конкретна експертиза за граѓанското вклучување е дополнување – а не замена – за сите владини функционери што работат на развивање сопствени капацитети за вклучување на граѓаните.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се изградат експертиза и знаења за граѓанското вклучување.
2. Да се прототипизираат и да се оценат нови пристапи кон граѓанското вклучување.
3. Да се изградат примери на граѓанско вклучување и да се поддржи нивното усвојување во државните институции.
4. Да се развие организациски капацитет и можности за граѓанско вклучување преку менторство, обука и вмрежување.
5. Да се поддржи развојот на организациските процеси и култура со кои се овозможува и се промовира граѓанското учество.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Данска основа центар на експертиза за колаборативна демократија, започнувајќи со фокус врз технолошките прашања, <http://www.opengovguide.com/country-examples/denmark-set-up-a-centre-of-expertise-on-collaborative-democracy-starting-with-a-focus-on-technology-issues/>
- Умствената лабораторија на Данска ги вклучува граѓаните и бизнис секторот во решавање проблеми заедно со владините министерства, <http://www.opengovguide.com/country-examples/denmarks-mindlab-involves-citizens-and-business-in-developing-new-solutions-for-the-public-sector/>

- Градот Едмонтон основа Центар за јавно учество, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-city-of-edmonton-has-set-up-a-centre-for-public-involvement/>
- Британската влада основа центар за вклучување на јавноста околу политиката за наука по националната контроверзија, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-government-set-up-a-center-for-public-engagement-on-science-policy-following-a-national-controversy/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: УТВРДУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКОТО ВКЛУЧУВАЊЕ КАКО ОСНОВНА НАДЛЕЖНОСТ НА ДРЖАВНИТЕ ФУНКЦИОНЕРИ

ОПРАВДАНОСТ

Менливиот контекст во кој функционираат владите изискува државните функционери сè повеќе да се ангажираат и да соработуваат со граѓаните и засегнатите страни. Ваквата промена во потребниот пристап на владата нужно бара да се променат и вештините и компетентностите на државните функционери. Меѓу другото, таа изискува многу поотворен пристап кон креирањето политики, при што:

- се развива заедничко разбирање за конкретното прашање меѓу релевантните чинители (вклучувајќи ги и граѓаните);
- се изработуваат можни политички решенија со релевантните чинители (вклучувајќи ги и граѓаните) и се бараат колаборативни решенија;
- информациите за политичките одлуки се добиваат преку гледиштата и сознанијата на широка низа чинители (вклучувајќи ги и граѓаните), а образложението и доказите за одлуката се отворени за сите;
- информациите за спроведувањето на политичката одлука се добиваат и одлуката се спроведува во партнерство со релевантните чинители (вклучувајќи ги и граѓаните);
- ефектот од политичката одлука соодветно се оценува, вклучувајќи ги и оние врз кои влијае таа одлука.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се спроведе ревизија на вештините и компетентностите потребни за ефективно креирање политики и да се создадат достапни можности за заинтересираните страни да дадат придонес во ревизијата.
2. Да се решат бариерите за граѓанското вклучување и соработка што постојат во организациските системи и процеси.
3. Да се испита улогата на граѓанското вклучување во политичкиот процес и да се разгледаат потребните вештини и компетентности за ефективно граѓанско вклучување.
4. Ваквите вештини и компетентности да се вклучат во описот и пописот на работните места, процесите на оценување на работата и целите за личен развој на државните функционери.
5. Да се изработи програма за учење и развој во која се дава осврт на знаењата и вештините потребни за ефективно вклучување на граѓаните.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Центар на ИБМ за работата на владата: Водич за раководители за оценување на граѓанското учество, <http://www.businessofgovernment.org/report/manager%E2%80%99s-guide-evaluating-citizen-participation>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Финска се залага за развивање вештини на дијалог во јавната администрација како дел од нејзиниот Акционен план во рамките на партнерството „Отворена влада“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/finland-is-committed-to-developing-dialogue-skills-in-public-administration-as-part-of-its-ogp-action-plan/>
- Тимот на Британија за отворено креирање политики побара сугестии од многумина за „Идеално однесување на тимот што креира политики“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/uk-open-policy-making-team-crowdsourced-suggestions-of-ideal-policy-team-behaviors/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: УТВРДУВАЊЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ДЕЦАТА И МЛАДИТЕ КАКО ПОЛНОПРАВНИ УЧЕСНИЦИ ВО ГРАЃАНСКИОТ ЖИВОТ

ОПРАВДАНОСТ

Владите треба да стават посебен акцент врз вклучување на групите од јавноста што се исклучени и/или немаат можност да ги изразат своите гледишта на друг начин. Оваа илустративна обврска ја концентрираме врз посветеноста на децата и младите заради потребата да се негува активно граѓанство од рана возраст. Меѓутоа, слично на тоа, обврските може да се формулираат и за другите сегменти на популацијата, вклучувајќи ги и жените, етничките и религиозните малцинства, мигрантите и бегалците и старите лица.

Лицата под 18 години сочинуваат над 30% од светското население, а во голем број земји во развој, дури 50% од населението може да бидат на возраст под 18 години. Според членот 12 од Конвенцијата на ОН за правата на детето, децата и младите имаат право нивните гледишта да се ислушаат и да се земат предвид при одлуки што ги засегаат.

Иако повеќето млади низ светот немаат право да гласаат, владите секојдневно носат одлуки за здравствената заштита, образованието и социјалната заштита, со големо влијание врз животот на децата и младите. Слушањето на ставовите на децата и младите може:

- да доведе до подобро осмислени политики – црепјќи од животното искуство, увидот и иновативните идеи на младите;
- да ги вклучи сите лица под 18 години како сојузници во *развирањето и одржувањето на новите механизми во општеството* – без оглед дали тоа е кога известуваат за недоаѓањето на наставниците на училиште, кога даваат коментари за проектите или кога се вклучуваат во спроведување на социјални програми;
- да им обезбеди на младите и децата поголемо учество во општеството и да ја зголеми веројатноста дека тие ќе бидат граѓански активни како возрасни.
- Промовирањето на вклученоста на децата и младите опфаќа:
 - достапност на можности за консултации – на пример, преку користење на јасен јазик и преку нудење низа начини за придонес, а не само преку прифаќање на формални писмени коментари;
 - конкретна работа на терен за вклучување на младите – преку наменски консултации, настани и проектни активности со кои на младите им се дава можност да го искажат своето мислење, да ги изразат ставовите и да се вклучат во влијанието врз политиките;
 - воспоставување формални структури за вклучување на младите – како што е веродостоен и независен Национален младински совет, поткрепени со низа локални структури за поддршка на вклучувањето на децата и младите.

Во многу земји, младите полнолетници (од 18 до 30 години) обично се исклучени од јавните консултации или од можностите за одлучување, дури иако имаат формално гласачко право. Многу од препораките подолу треба да се применат и на младите во овие случаи.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се воспостават заеднички вредности и лидерство. Владата треба јавно да афирмира заложба за вклучување на децата, младите и на младите полнолетници во сите одлуки што ги засегаат.
2. Да се утврдат јасни стандарди за вклучување на децата и младите – црпејќи од меѓународните добри практики.
3. Да се работи со групата деца и млади за да се проценат актуелните можности за учество за да се идентификуваат идните области на развој.
4. Да се осмисли обука за учеството на децата и младите за професионалците што работат со млади и за структурите на одлучување.

СТАНДАРДИ НА НАСОКИ

- УНИЦЕФ: Ресурсен водич за учество на децата и младите, http://www.unicef.org/adolescence/cyrguide/index_intro.html
- Учество на младите во водичот за развој, <http://ygproject.org/>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Уганда, консултациите со младите овозможува коментари за Националниот план за развој, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-uganda-a-consultation-with-young-people-provided-inputs-to-the-national-development-plan/>

ИНОВАТИВЕН ЧЕКОР: ПРОТОТИПИЗИРАЊЕ НА НОВИ ПРИСТАПИ КОН ГРАЃАНСКОТО УЧЕСТВО

ОПРАВДАНОСТ

Вклучувањето на граѓаните е поле што постојано се развива со нови докази за неговите корисни аспекти и ограничувања во различни контексти што постојано се појавуваат. Не постои единствен „исправен“ модел што треба да се усвои во секое дадено сценарио, туку низа можни пристапи, чијшто модел може да доведе до различни исходи. Општиот наод во оцените на програмите за граѓанско вклучување е тоа дека контекстот е клучен.

Токму затоа, важно е владите и другите актери да продолжат да ја испитуваат ефикасноста на различните пристапи кон граѓанското вклучување во различни сценарија, но тоа да го прават агилно, што ќе овозможи развивање на пристапот паралелно со појавувањето на доказите за неговиот ефект. Како таква, потребна е висококвалитетна оценка за да се обезбеди пристапите да се развиваат на најдобар можен начин и да се додадат кон збирот сознанија заради информации за развивање нови пристапи од страна на другите.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се разгледа какви други пристапи биле испробани во сличен контекст и каква била нивната корист и ограничувања.
2. Да се заложи за постојана оценка со цел пристапот да се развие според потребите.
3. Да се поддржи независна формативна оценка на пристапот со цел да се изгради база на докази за тоа што функционира, во кој контекст и зошто.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Центар на ИБМ за работата на владата: Водич за раководители за оценување на граѓанското учество, <http://www.businessofgovernment.org/report/manager%E2%80%99s-guide-evaluating-citizen-participation>
- Компас на учество, <http://participationcompass.org/>
- Партиципедија, <http://participedia.net>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Планот за повторна изградба на Њу Орлеанс беше изработен со учество на луѓето од 16 градови, <http://www.opengivguide.com/country-examples/the-plan-for-rebuilding-new-orleans-was-developed-through-participation-with-people-across-16-cities/>

СКЛУЧУВАЊЕ ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ



Главен автор: Партнерство за јавност во склучувањето договори

ВОВЕД

Договорите за јавни услуги имаат витална улога во финансиското здравје на една земја и за животот на нејзините граѓани со тоа што создаваат приходи и ги обезбедуваат основните стоки, работи и услуги. Договорите за јавни услуги ги опфаќаат сите стопански сектори и видови договори, вклучително и договори **за набавки, лиценцирање, концесии и продажба на јавен имот**. Се проценува дека само договорите за јавни услуги со кои се набавуваат стоки, работи и услуги се со вредност од приближно 9,5 билиони американски долари годишно (Кени, 2012).

Според тоа, од критична важност е договорите за јавни услуги да се доделуваат низ фер постапка и да нудат добра вредност за парите. Сепак, во многу земји во светот, утврдено е дека склучувањето договори за јавни услуги е владина активност која најмногу подлежи на непотребно трошење средства, неправилно управување, неефикасност и корупција (Светска банка, 2011).

Граѓаните, медиумите и граѓанскиот сектор сакаат да знаат зошто некое училиште не било изградено, зошто лековите се толку скапи, зошто некој пат повторно треба да се реконструира по само една година, или колку локални работници ќе вработи рудникот. За одговорот на такви прашања е потребен пристап до информациите содржани во договорите и документите поврзани со набавките и нивното спроведување. Но, во голем број земји постојат ограничени јавно достапни информации за тоа како се договараат договорите, што е договорено, како се спроведуваат договорените работи и кој е одговорен. Понекогаш, дури и парламентарците и врховните ревизорски институции не можат да дознаат како владата ги распределува јавните ресурси поради одредбите за доверливост. На сличен начин, мали се можностите на граѓаните да ги следат договорите за јавни услуги.

Сè повеќе се прифаќа дека е потребна „јавност во склучувањето договори“ за да може владите да се повикаат на отчетност во поглед на користењето на јавните ресурси (ОБСЕ, 2007). Обелоденувањето и учеството се клучните алатки за подобрување на управувањето со јавните ресурси, а **јавноста во склучувањето договори** се однесува на нормите и практиките насочени кон зголемен степен на обелоденување и учество во склучувањето договори за јавни услуги. Со тоа се опфаќа целиот процес, вклучително и формулирањето, доделувањето, извршувањето, спроведувањето и завршувањето на договорите за јавни услуги, како и целиот спектар на видови договори, од основните набавки до заеднички потфати, лиценци и договори за делба на производството. Практиките на јавност во склучувањето договори може да се спроведуваат на сите нивоа на власта и може да се однесуваат на сите процеси на склучување договори за јавни услуги, вклучително и договори што се финансираат со комбинација од јавни, приватни и донаторски извори.

Библиографија

Кени, Чарлс со Карвер, Џонатан, 2012, Објавувајте што купувате, причини за рутинско објавување на владините договори, Документ за политика 011, Центар за глобален развој.

Светска банка, 2011, Заузднување на измамите, корупцијата и тајното договарање во секторот за патишта.

ОБСЕ, 2007, Интегритет во јавните набавки: добри практики од А до Ш.

Експертски организации

Партнерство за јавност во склучувањето договори, <http://www.open-contracting.org/>

ПРЕГЛЕД НА ИЛУСТРАТИВНИ ОБВРСКИ

ПОЧЕТНИ ЧЕКОРИ

- Изработка на рамка за склучување договори за јавни услуги со која се обезбедува транспарентен и рамноправен процес
- Признавање на правото на јавноста на пристап до информации за склучување договори за јавни услуги

СРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Проактивно обелоденување на основните класи на документи и податоци за склучувањето договори за јавни услуги
- Обезбедување изградба на капацитети за поддршка на заинтересираните страни во разбирањето, следењето и реагирањето во врска со податоците за склучување договори

НАПРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Создавање механизми за учество во склучувањето договори за јавни услуги и механизми за поплаки

ИНОВАТИВНИ ЧЕКОРИ

- Олеснување на финансирањето на поддршката за учеството на јавноста во склучувањето договори за јавни услуги

ДЕТАЛНИ ПРЕПОРАКИ

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ИЗРАБОТКА НА РАМКА ЗА СКЛУЧУВАЊЕ ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ СО КОЈА СЕ ОБЕЗБЕДУВА ТРАНСПАРЕНТЕН И РАМНОПРАВЕН ПРОЦЕС

ОПРАВДАНОСТ

Јасните, транспарентните и правичните рамки за склучување договори за јавни услуги се поврзани со оперативни придобивки како заштеди во време и пари во пронаоѓањето и обработката на понуди. Истовремено, транспарентните процеси одвраќаат култура на корупција и создаваат можности за отворена конкуренција, поддржувајќи ја целта на обезбедување стоки и услуги што испорачуваат поголема вредност за парите (Каспар и Пудепат, 2012). Рамките за транспарентно склучување договори не треба да наметнуваат потреба од голема бирократија што ги спречува малите фирми и организации да конкурираат на тендери, туку треба да воспостават услови за фер конкуренција.

При доделувањето лиценци во индустријата на експлоатација на природни ресурси, конкуренцијата меѓу потенцијалните инвеститори е клучна во намалувањето на асиметријата во поглед на пристапот до информации што често ги доведува владите во неповолна позиција (Светска банка, 2012).

ПРЕПОРАКИ

Рамките за склучување договори за јавни услуги треба да ги имаат следниве карактеристики:

1. добро дефинирани, концизни и разбирливи прописи, насоки и процедури што се спроведливи и отворени кон критики на јавноста;
2. транспарентно рекламирање на можностите, јасна и стандардизирана тендерска документација и насоки;
3. јасни и јавни критериуми за избор и доделување на договорите;
4. обелоденување на доделувањето договори;
5. причини за доделување на договорите;
6. политики за судир на интереси на јавните службеници;
7. механизми за поплаки и барање информации.

Јавните договори треба да се доделуваат во конкурентен процес секогаш кога тоа е можно.

Информациите за постапките на јавни набавки и за доделените договори треба да бидат јавно достапни.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Методологија на ОЕЦД за оценување на системите за јавни набавки (МАПС), <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45454394.pdf>
- Принципи на ОЕЦД за интегритет во јавните набавки, <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
- Насоки за јавност на податоците за јавните набавки, <http://sunlightfoundation.com/procurement/opendataguidelines>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Еквадор, со воведувањето електронска обратна аукција во набавките на лекови се постигна намалување на трошоците од 327 милиони американски долари, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-equador-the-introduction-of-an-e-reverse-auction-in-the-purchase-of-medicines-achieved-an-expenditure-reduction-of-usd-327-million/>
- Во Перу, јавното земјиште што се нуди на продажба мора да се огласува најмалку 90 дена, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-peru-public-land-for-sale-must-be-advertised-for-a-minimum-of-90-days/>
- Во Сиера Леоне, законот бара договорите за експлоатација на нафта задолжително да се доделуваат на конкурентски аукции, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-sierra-leone-the-law-requires-that-oil-contracts-must-be-awarded-through-competitive-auctions/>
- Законот за јавни набавки на Филипини наметнува обврска за проактивно објавување на клучните информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-philippine-procurement-law-requires-the-proactive-publication-of-key-information/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ПРИЗНАВАЊЕ НА ПРАВОТО НА ЈАВНОСТА НА ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ЗА СКЛУЧУВАЊЕ ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Голем број земји имаат усвоено закони или прописи за пристап до информации што претставуваат одраз на сè поголемата свест за правото на граѓаните на пристап до информациите што ги има државата. Тоа право се толкува како наметнување позитивна обврска на државите проактивно да обелоденуваат информации од јавен интерес, вклучително и договори.

Според тоа, важно е информациите за склучување договори да бидат јавно достапни во што е можно поцелосна форма, со тесно дефинирање на исклучоците или ограничувањата. Онаму каде што информациите за склучување договори се изземени од обврската на државата да ги обелоденува, важно е граѓаните, како и парламентите и другите власти за надзор, да имаат можност исклучоците да ги подложат на независна анализа.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се усвојат правила со кои договорите, вклучително и лиценците, концесиите, дозволите, грантовите или другите документи за јавна набавка на стоки, средства или ресурси (вклучително и сите анекси, прилози или документи што се вградени во нив по пат на нивно упатување) и сите нивни измени ќе станат достапни за јавноста, како и сите поврзани прелиминарни студии, стандардната тендерска документација, оцените на работењето, гаранциите и ревизорските извештаи.
2. Тие правила може да бидат во форма на национални или регионални закони со кои се уредуваат сите или поединечни сектори, или пак, политики или насоки на ниво на агенции.
3. Правилата треба јасно да ги наведуваат околностите во кои информациите за склучувањето договори може да се изземат од обврската за обелоденување, причините за изземањето или намалувањето на обврската за обелоденување, како и механизам за преиспитување, по можност судско разгледување на одредени случаи.

4. Треба да се обезбеди дека законите и политиките со кои се уредува пристапот на јавноста кон јавни информации за склучувањето договори се применуваат на претпријатија во државна сопственост и на државни фондови.
5. Во модел-договорите и стандардните договорни документи треба се вклучи текст со кој се наведува дека договорните документи подлежат на обелоденување.
6. Треба да се спречи вградување одредби за доверливост, таквите одредби да бидат срочени така што ќе опфаќаат и дозволени исклучоци или да се вклучуваат одредби со кои се овозможува објавување на договорот и на поврзаните информации.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Принципи за јавност во склучувањето договори, http://www.open-contracting.org/global_principles

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Данската модел-лиценца за истражување и производство на фосилни течни горива содржи стандардна одредба за обелоденување, <http://www.opengovguide.com/country-examples/denmarks-model-license-for-exploration-and-production-of-hydrocarbons-contains-a-standard-provision-on-disclosure/>
- Етиопија издаде нова Прокламација за јавни набавки со која се бара обелоденување на информациите за склучување договори, <http://www.opengovguide.com/country-examples/ethiopia-launched-a-new-procurement-proclamation-which-requires-disclosure-of-contracting-information/>
- Во Викторија, Австралија, обврските за обелоденување претставуваат дел од стандардните рокови и услови на договорите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-victoria-australia-disclosure-requirements-are-part-of-the-standard-terms-and-conditions-for-contracts/>
- Либериа објавува информации за понуди и договори, <http://www.opengovguide.com/country-examples/liberia-publishes-information-on-bids-and-contracts/>
- Јужен Судан донесе закон со кој клаузулите за доверливост во договорите за нафта се прогласуваат за ништовни, <http://www.opengovguide.com/country-examples/south-sudan-enacted-a-law-that-makes-confidentiality-clauses-in-petroleum-contracts-invalid/>
- Согласно индискиот Закон за право на информации, договорите се обелоденуваат, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-indian-right-to-information-act-makes-contracts-disclosable/>
- Обединетото Кралство издава насоки за тоа кои информации може да се изземат од тендерите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-issues-guidance-on-what-information-can-be-exempted-from-tenders/>
- Транспарентноста во склучувањето договори за јавни услуги е вградена во Уставот на Јужна Африка, <http://www.opengovguide.com/country-examples/transparency-in-public-contracting-is-written-into-the-south-african-constitution/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ПРОАКТИВНО ОБЕЛОДЕНУВАЊЕ НА ОСНОВНИТЕ КЛАСИ НА ДОКУМЕНТИ И ПОДАТОЦИ ЗА СКЛУЧУВАЊЕТО ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Воспоставувањето систем на проактивно обелоденување (што значи дека договорите и другите класи на информации рутински се објавуваат) има неколку предности:

- се промовира еднаквост во пристапот до информации, затоа што сите во општеството може да пристапат до информациите без да мора да поднесуваат барање;
- се подобрува системот на управување со евиденциите;
- се заштедуваат време и пари – проактивното обелоденување може да биде дури и поисплатливо одошто вработените да издвојуваат време да пребаруваат документи и да го разгледуваат секое барање и информации поединечно [1].

Таа информација треба да биде достапна на систематизиран и организиран начин за да може да се прочита и да се обработи со помош на компјутери и да може лесно повторно да се употреби и да се анализира од страна на граѓаните, граѓанскиот сектор, приватниот сектор и владата.

Многу влади преоѓаат на електронски набавки и на стандардизирани договорни документи со цел да се обезбеди едноставен, безбеден и ефикасен начин на онлајн управување со целиот процес на јавни набавки. Со тоа се намалуваат пречките за обелоденувањето, затоа што документите се веќе достапни во дигитална форма и се организирани како метаподатоци. Иако порталите за електронски набавки се наменети за понудувачите, треба да се креира нивен засебен сегмент што ќе им овозможи на обичните граѓани да дознаат податоци за проекти или договори што ги засегаат нив или областа во која живеат.

ПРЕПОРАКИ

Да се дефинираат основните класи на информации за целите на проактивно обелоденување. Тоа треба да ги вклучи:

1. **договорите**, вклучително и лиценците, концесиите, дозволите, грантовите или сите други документи за јавна набавка на стоки, средства или ресурси (вклучително и сите анекси, прилози и документи што се вклучени по пат на нивно упатување), како и сите измени;
2. **поврзаните документи**, како прелиминарните студии, стандардната тендерска документација, оцените на работењето, гаранциите и ревизорските извештаи;
3. **клучните информации во врска со формулирањето на договорот**, вклучително: процесот на планирање, методата на доделување, опфатот и спецификациите на секој договор, критериумите за вреднување и селекција, понудувачите или учесниците во процесот, нивните документи за верификација, како и сите процедурални исклучоци во однос на кои се квалификуваат, сите откриени судири на интереси или издадени забрани за учество, резултатите од евалуацијата, вклучително и образложението за доделувањето на договорот, како и идентитетот на тој на кој му се доделува договорот и сите обезбедени изјави за корисничка сопственост;
4. **информации поврзани со спроведувањето на договорот**, вклучително и договори за подизведување, распореди на работите и клучни фази, статус на спроведувањето, дати и износи на фазните извршени или примени исплати, извршување на услугата и утврдување на цените, аранжмани за раскинување на договорите, конечни намирувања и одговорности, оценка на ризиците, вклучително и оценки на социјално-еколошкото влијание, оценки на средствата и обврските на владата, вградени одредби за обезбедување на соодветна контрола на тековните ризици и обврски, како и соодветни финансиски информации во врска со приходите и расходите, како што се „пробиени“ временски рокови и трошоци.

Да се креираат системи за прибирање и објавување на таквите податоци на структуриран начин, навремено, тековно и рутински, како и во форма што овозможува лесно користење, учество и анализа.

1. Секогаш кога е можно, информациите за склучување договори треба да се дигитализираат и да се направат достапни за јавноста на онлајн портал.
2. Структурираните формати, како што е структуриран XML и вклучување на сите релевантни метаподатоци, овозможуваат лесно пребарување и пристап.
3. Дигиталните информации треба да се чуваат и да бидат трајно достапни.
4. Секогаш кога е можно, треба да се користат софтверски апликации што не се туѓа сопственост.
5. Секогаш кога е можно, граѓаните треба да имаат можност да се претплатат на услугите со кои се известуваат за одредени видови случувања поврзани со склучувањето договори преку електронска пошта, телефонски пораки или други технологии.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Развој на стандарди за податоци за јавност во склучувањето договори, http://www.open-contracting.org/developing_data_standards_for_open_contracting
- Методологија на ОЕЦД за оценување на системите за јавни набавки (МАПС), <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45454394.pdf>
- Принципи на ОЕЦД за интегритет во јавните набавки, <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
- Принципи за јавност во склучувањето договори, http://www.open-contracting.org/global_principles

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Авганистан, Министерството за економија има обврска да ги објавува сите договори, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-afghanistan-the-ministry-of-economy-is-required-to-publish-all-contracts/>
- Во Колумбија, законот наложува да се објавува целата документација поврзана со договор за јавна набавка, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-colombia-the-law-requires-all-documentation-related-with-a-public-contrac-to-be-published/>
- Во Словачка, владините договори се објавуваат онлајн, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-slovakia-government-contracts-are-published-online/>
- Во Демократската Република Конго, сите договори што се поврзани со природните ресурси задолжително се објавуваат, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-democratic-republic-of-congo-all-contracts-relating-to-natural-resources-are-required-to-be-published/>
- Во Обединетото Кралство, се објавуваат потенцијалните можности што може да се огласат во иднина за да можат сите друштва да ги видат, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-uk-potential-opportunities-that-may-be-advertised-in-the-future-are-published-so-that-all-companies-can-view-the-pipeline-of-opportunities/>
- Многу земји имаат креирано електронски бази на податоци со информации за склучување договори за јавни набавки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/many-countries-have-developed-electronic-databases-of-public-contracting-information/>
- Монголија конкретно го уредува склучувањето договори во својот Закон за право на информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mongolia-addresses-contracting-specifically-in-its-right-to-information-law-2/>

- На веб-страницата на градот Њујорк „Чекбук НЈС“ се дадени буџетите и договорите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/checkbook-nyc/>
- Законот за јавни набавки на Филипини наметнува обврска за проактивно објавување на клучните информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-philippine-procurement-law-requires-the-proactive-publication-of-key-information/>
- Во државата Минас Жераис во Бразил постои обврска за проактивно обелоденување на проекти за јавно-приватно партнерство, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-state-of-minas-gerais-brazil-requires-proactive-disclosures-about-ppp-projects/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ИЗГРАДБА НА КАПАЦИТЕТИ ЗА ПОДДРШКА НА ЗАИНТЕРЕСИРАНИТЕ СТРАНИ ВО РАЗБИРАЊЕТО, СЛЕДЕЊЕТО И РЕАГИРАЊЕТО ВО ВРСКА СО ПОДАТОЦИТЕ ЗА СКЛУЧУВАЊЕ ДОГОВОРИ

ОПРАВДАНОСТ

Во одредени случаи, владите вложиле значителни напори информациите да бидат достапни за јавноста, но резултатот бил мала искористеност на тие информации (Смит, 2011).

Со цел информациите да бидат корисни, граѓаните мора да се оспособат да им пристапат, да знаат како да ги користат и да се стимулираат да се вклучат.

Владите може да имаат главна улога во оспособувањето на граѓаните да ги разбираат, да ги следат и да реагираат во врска со податоците за склучување договори преку воведување програми за изградба на капацитети за поддршка на релевантните заинтересирани страни во владата и надвор од неа. Важноста на склучувањето договори за јавни услуги и нивните ефекти се такви што веројатно се исплатливи напорите на компаниите, владите и донаторите да го изградат капацитетот на граѓаните и да создадат средина што овозможува учество. На пример, невладините организации може да ги немаат вештините потребни за анализирање и разбирање на техничките, правните и финансиските елементи во договорите што нивната влада ги договорила со компаниите.

ПРЕПОРАКИ

1. Работа со невладините организации со цел да се воведат програми за едукација на граѓани или групи што сакаат да се вклучат во следењето на активностите поврзани со склучувањето договори. Тој ангажман може да се искористи и за да се помогне во утврдувањето на тоа кои се најкорисните информации во врска со договорите.
2. Во однос на поединечни договори од големо значење, договорните страни може да изработат стратегии за граѓаните за да ги разберат клучните услови и придобивките и да ги вклучат во групите за следење.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Принципи на ОЕЦД за интегритет на јавните набавки, <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
- ОЕЦД, вклучување на јавноста за подобри политики и услуги, <http://www.iadb.org/intal/ontalcdi/pe/2009/03785/.pdf>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Бразил обезбедува едукација на граѓаните за јавните буџети <http://www.opengovguide.com/country-examples/brazil-budget-education/>
- На Филипини, владата и приватниот сектор се активни во обучувањето на лица што ги следат договорите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-philippines-both-government-and-private-sector-are-active-at-training-monitors/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: СОЗДАВАЊЕ МЕХАНИЗМИ ЗА УЧЕСТВО ВО СКЛУЧУВАЊЕТО ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ И МЕХАНИЗМИ ЗА ПОПЛАКИ

ОПРАВДАНОСТ

Процесите на склучување договори и исходите од нив може да се подобрат со помош на повратните информации од граѓаните. Таквите механизми за учество на граѓаните ги дополнуваат владините механизми за надзор и реагирање во случај на неправилности. Со повратните информации се овозможува проектите да бидат подобро осмислени за да одговараат на локалните потреби и да се утврдат проблемите во спроведувањето на договорите.

Јавните дебати и консултации се особено важни во случаите во кои договорите се однесуваат на земјиште или на вршење услуги за одреден дел од населението. Жителите на засегнатите заедници треба да се поканат да земат учество во текот на фазите на планирање и пред доставување на понудите, во оценувањето на потребите, студиите за изводливост и оценувањето на социјално-еколошкото влијание. Нивните придонеси се клучни за тоа да се обезбеди дека процесот на склучување договор на крајот ќе ги задоволи потребите и ќе придонесе кон јавното добро („Хјуман рајтс воч“, 2013).

Граѓанскиот сектор и медиумите може да имаат значајна улога во промовирање на транспарентноста и отчетноста во склучувањето договори за јавни услуги. Доколку се воочат проблеми, владините агенции за спроведување и органите за надзор може да се алармираат за да преземат дејства. Меѓутоа, групите граѓани што сакаат да учествуваат во склучувањето договори за јавни услуги често се фрустрираат поради недостигот од законска основа или од поддршка на учеството на заинтересираните страни, како и поради неподготвеноста на јавните службеници да се вклучат во соработка со нив.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се усвојат закони или политики со кои се бара консултација со јавноста, набљудувачи на склучувањето договори за јавни набавки од редовите на граѓанскиот сектор и следење на спроведувањето на договорите од страна на граѓанскиот сектор и закони со кои се бара јавните органи да ги прифатат таквите информации и да преземат корективни мерки како резултат на повратните информации од граѓаните.
2. Да се склучат договори за соработка со организациите од граѓанскиот сектор за следење на склучувањето договори за јавни набавки.
3. Да се воведат механизми за заштита на „свиркачите“.
4. Да се воспостави соодветен канал за граѓаните, вклучително и неуспешните понудувачи за решавање на проблеми во врска со договорите.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Принципи за јавност во склучувањето договори, http://www.open-contracting.org/global_principles
- Заедница на практичари на јавност во склучувањето договори, <http://pro-act.org/>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Колумбија, граѓанските организации за надзор може да го надгледуваат целиот процес на склучување договори за јавни набавки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-colombia-citizens-oversight-organizations-can-supervise-the-entire-public-contracting-process/>
- Во Гватемала, владата има преземено мерки во ситуации во кои анализите на повеќе засегнати страни утврдиле проблеми во јавни градежни проекти, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-guatemala-the-government-has-taken-action-where-multistakeholders-reviews-found-problems-in-public-construction-projects/>
- Во Мексико, „општествени сведоци“ вршат надзор над јавните набавки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-mexico-social-witnesses-oversee-public-procurement/>

- Во Монголија, организациите од граѓанскиот сектор и професионалните организации имаат формална улога во оценувањето на понудите и следењето на договорите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-mongolia-civil-society-and-professional-organizations-play-a-formal-role-in-bid-evaluation-and-contract-monitoring/>
- На Филипини, граѓаните учествуваат во сите фази на процесот на јавни набавки и може и да го набљудуваат спроведувањето, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-philippines-citizens-participate-in-all-stages-of-the-procurement-process-and-may-also-observe-implementation/>
- Националната програма за испорака на учебници на Филипини го користи учеството на граѓаните за да ја подобри отчетноста во јавните набавки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-philippine-national-textbook-delivery-programme-uses-citizen-participation-to-improve-accountability-in-public-procurement/>
- Обединетото Кралство вовеле услуга на „Таен купувач“ за решавање на поплаките во врска со процесите на јавни набавки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-created-a-mystery-shopper-service-to-resolve-complaints-related-to-procurement-processes/>

ИНОВАТИВЕН ЧЕКОР: ОЛЕСНУВАЊЕ НА ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОДДРШКАТА ЗА УЧЕСТВОТО НА ЈАВНОСТА ВО СКЛУЧУВАЊЕТО ДОГОВОРИ ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Клучен предизвик за стабилноста на јавноста во договарањето и натаму е недостигот од одржливи ресурси за овозможување учество.

Средства им недостигаат особено на невладините организации и често постои натпревар за ретките ресурси, особено од владини извори. Меѓутоа, обезбедувањето директно финансирање може да ја загрози улогата на граѓанскиот сектор како независен чувар и да создаде потенцијал за судир на интереси. Со цел да се зачува таквата независност, мора да се изнајдат иновативни решенија за нивно финансирање.

ПРЕПОРАКИ

1. Земјите во развој може да одлучат да се приклучат кон Глобалното партнерство за општествена одговорност, систем на грантови поддржан од донатори, кој нуди стратесиска и одржлива поддршка за кориснички групи и организации од граѓанскиот сектор што работат со нивните влади во насока на промовирање поголема транспарентност и отчетност. Со тоа би им се овозможило на граѓанските групи да поднесуваат барања за основните финансии потребни за активностите на мониторингот.
2. Владите, фондациите и/или компаниите може да основаат или да вложат во национален фонд со кој раководат повеќе заинтересирани чинители (евентуално и од самите средства што се издвојуваат за самите договори за јавни услуги) од кој невладините организации може да бараат средства за ваквите активности.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Глобално партнерство за општествена одговорност, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/0,,contentMDK:23017716~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:228717,00.html>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Седумнаесет земји се приклучија кон Глобалното партнерство за општествена одговорност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/seventeen-countries-have-joined-the-global-partnership-for-social-accountability>

ЈАВНИ УСЛУГИ



Главни автори: Твавеза и Инволв

ВОВЕД

Обезбедувањето јавни услуги, како што се здравство, образование, санитарни услуги и кривично правосудство, е една од главните задачи на владата. Јавните услуги им се важни на луѓето и тие зависат од тоа дали се вршат добро. Јавните услуги се најчестиот вид односи меѓу луѓето и државата и нивното функционирање го обликува чувството на доверба и очекувањата на луѓето од владата. На национално ниво, јавните услуги претставуваат основа за благосостојбата на луѓето и за економскиот развој.

Јавните услуги треба да се вршат со интегритет, да бидат фокусирани на граѓаните и да одговараат на нивните потреби, а особено на потребите на најранливите. Со промовирањето поголема транспарентност и овозможувањето обичните граѓани да го оценуваат квалитетот, соодветноста и ефективноста на основните услуги, да ги искажат своите потреби и што е тоа што го претпочитаат, како и да се вклучат во процесите на иновација, се создава можност да се овозможи подобра искористеност на јавните средства и да се подобри извршување на услугите (Ринголд и др., 2013).

Јавните услуги сочинуваат голем дел од владините буџети, но зголемената јавна потрошувачка не е секогаш проследена со подобри исходи. Во најлош случај, јавните услуги може да бидат отежнати поради корупција, што доведува до тоа службеници или приватни изведувачи да проневеруваат дел од средствата наменети за книги, наставници, диспанзери, потрошни медицински материјали и инфраструктура (Светска банка, 2004). Низ светот, по завршувањето на училиштето, децата сè уште не знаат да читаат и да ги вршат основните математички операции, а квалитетот на здравствената грижа и натаму е нееднаков. Податоците покажуваат дека само со зголемување на ресурсите, опремата, финансиите или персоналот не може да се гарантира дека ќе се подобри квалитетот на здравствените услуги или на образованието. Од клучна важност е квалитетот на услугите.

Дури и во ситуации во кои може да се обезбеди интегритет во користењето на јавните средства, приодите кон вршењето на јавните услуги, кои се осмислени за некое минато време, не успеваат да одговорат на современите потреби зад кои стојат сложени предизвици, како на пример предизвиците што се јавуваат поради стареење на населението, хроничните здравствени состојби, мегаградовите, сиромаштијата и нееднаквоста.

Традиционално, јавните услуги се организираат на таков начин што јавноста се става во пасивна улога, како примател на стандардизирани услуги. Тоа е во контраст со иновациите во другите сегменти од животот, како малопродажбата, туризмот и медиумите, каде што луѓето се навикнати да го искажат своето мислење за производите и услугите што ги добиваат и имаат активна улога во нивниот избор. Граѓаните се поврзани како никогаш досега и ги имаат потребните вештини и страст за решавање на проблемите. Локалното население често знае кои се решенијата за проблемите во нивната средина, меѓутоа бирократските процеси ретко им даваат можност за земаат учество во решавањето и, наместо тоа, населението се соочува со јавни услуги што може да бидат безлични, небитни и неефикасни.

Владите експериментираат со редизајнирање на делови од системот за да може граѓаните да имаат поактивна улога како заедница на корисници на јавни услуги. Тоа може да значи партиципативни процеси и форуми, мониторинг од страна на заедницата или граѓански буџети или, пак, нови форми на нарачување на услугите. Технологијата и јавните податоци овозможуваат различни форми на учество. Апликациите со јавни податоци за работење на владата [линк до темата] даваат можност секој заинтересиран да достави поднесок од аспект на граѓанинот, користејќи ги владините податоци, со што се создаваат нови начини на комуникација со владата и се отвораат нови можности (Латроп и др., 2010).

Сепак, преточувањето информации во дејство е тежок предизвик. Односите меѓу граѓаните, креаторите на политиките, менаџерите на програмите и давателите на услуги се сложени и не се менуваат лесно со само една интервенција, како да речеме, информативна кампања или показатели на успешноста (Ринголд и др., 2012).

Особено внимание треба да се обрне на човечката мотивација и стимулации. Истражувањето на „Твавеза“ во Уганда на пример, утврдило дека формалните извори на информации не се сметаат за особено влијателни и дека граѓаните често се или премногу исплашени да дејствуваат или не го сметаат тоа за своја одговорност или, пак, не знаат што да сторат („Твавеза“, 2013).

Библиографија

Латроп, Даниел и Лорел Рума, 2010, Отворена влада, соработка, транспарентност и учество во практиката, „О’Рајли Медија“, https://github.com/oreillymedia/open_government

Ринголд, Дена, Алака, Хола, Маргарет, Козиол и Сантош, Шринивасан, 2012, Граѓаните и услугите: оцена на примената на приоди на општествена одговорност во човечкиот развој, Вашингтон: Светска банка.

Светска банка, 2004, Извештај за глобалниот развој 2004: Како услугите да бидат ефективни за сиромашните, Вашингтон: Светска банка.

„Твавеза“, 2013, Основен извештај за Уганда,

<http://twaweza.org/uploads/files/TwawezaBaselineReport-AIID-18April13.pdf>

Експертски организации

Група на Светска банка за учество и вклучување на граѓаните, <http://go.worldbank.org/FMRAMWVYVO>

ОЕЦД, <http://www.oecd.org/gov/publicengagement.htm>

„Твавеза“, <http://www.twaweza.org>

„Инволв“, <http://www.involve.org.uk>

Лаборатории за повратни информации, <http://feedbacklabs.org>

„Говлаб“, <http://thegovlab.org>

Јужноазиска мрежа за општествена одговорност, <http://www.sasanet.org/>

Придружна мрежа за општествена одговорност во Источна Азија и Пацификот, <http://www.ansa-eap.net/>

Придружна мрежа за општествена одговорност, <http://www.ansa-africa.net>

ПРЕГЛЕД НА ИЛУСТРАТИВНИ ОБВРСКИ

ПОЧЕТНИ ЧЕКОРИ

- Воспоставување механизми за лесно доставување повратни информации во врска со јавните услуги
- Објавување и промовирање информации за јавните услуги на кои граѓаните имаат право

СРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Вклучување на граѓаните во наредувањето, осмислувањето, вршењето и оценувањето на јавните услуги
- Обезбедување соработка за независно следење и преземање дејства во однос на покренатите прашања
- Објавување на клучните податоци за извршување на јавните услуги

НАПРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Систематско следење и објавување на индикаторите за извршување на сите јавни услуги

ДЕТАЛНИ ПРЕПОРАКИ

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ВОСПОСТАВУВАЊЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ЛЕСНО ДОСТАВУВАЊЕ ПОВРАТНИ ИНФОРМАЦИИ ВО ВРСКА СО ЈАВНИТЕ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Повратните информации од корисниците може да одиграат важна улога во подобрувањето на јавните услуги. Повратните информации од корисниците може:

- да им помогнат на давателите на услуги да ги подобрат својата ефикасност и ефективност;
- да претставуваат извор на иновативни идеи за подобрување на услугите;
- да им помогнат на нарачателите и на креаторите на политиките во утврдувањето проблеми во врска со политиките и/или извршувањето на услугите;
- да обезбедат ефективно трошење на јавните ресурси;
- да откријат примери на небрежност или корупција.

Често постојат воспоставени формални механизми за поплаки во однос на јавните услуги (вклучително и опцијата за стапување во контакт со политичките претставници), но за тие канали се потребни поединци што ќе вложат многу напори во испитувањето на поплаките и ќе им се спротивстават на моќните институции и професионалци. Граѓаните може да не се подготвени или да не се способни да им се спротивстават на давателите на услуги, доколку немаат информации или време или пак, доколку не чувствуваат дека имаат моќ да го сторат тоа. Во ситуации во кои давателите на услуги се помоќни или побогати, граѓаните може да чувствуваат дека не се во состојба да го доведуваат во прашање нивното работење или може да се плашат од реперкусиите од доставување негативни повратни информации. Многумина едноставно ќе негодуваат и ќе прифатат лоша услуга. Од друга страна, креаторите на политики често може да имаат мал увид во секојдневните искуства и реалноста на голем дел од граѓаните. Следствено, тешко е да се знае дали политиките се спроведуваат прописно или дали воопшто и имаат ефект.

Тоа што на луѓето ќе им се олесни да даваат повратни информации и ќе им се овозможи да известуваат за нешта што не функционираат, без притоа тоа да мора да прерасне во формален механизам за поплаки, може да претставува моќен механизам за повратни информации околу јавните услуги. Механизмите за повратни информации треба да се фокусирани на она што луѓето веќе го користат и им се допаѓа (на пр., мобилни телефони, пазари, групни молитви, училишта). Технологијата отвора нови патишта по кои граѓаните може да ги искажуваат своите ставови, како што е користењето телефонски пораки и онлајн комуникација.

Прибирањето повратни информации е само почеток. Давателите на услуги мора да реагираат на нив. Затоа, често е потребна промена на културата на давателите на јавни услуги. На добивањето повратни информации од корисниците на јавни услуги, особено на поплаките, се гледа како на нешто негативно, а не позитивно. Меѓутоа, ефективните организации од јавниот сектор поплаките не треба да ги гледаат како проблем, како нешто што треба да се игнорира, да се отфрли или да се потцени, туку како корисен знаци на рано предупредување дека нешто не оди како што треба, а што потоа ќе им овозможи на давателите на јавни услуги да се вклучат во дискусија со граѓаните (Симонс и др., 2013).

ПРЕПОРАКИ

Владите треба:

1. да бараат од давателите на јавни услуги да воспостават механизми за поплаки и повратни информации и да обезбедуваат податоци за добиените поплаки и повратни информации;
2. да вршат споредби меѓу разните јавни услуги;
3. да ги разгледуваат повратните информации за услугите во нивната севкупност за да носат информирани политики и/или одлуки за наредување услуги;
4. да го поддржат формирањето канали од страна на граѓанскиот сектор независно од давателите на услуги и владата, како и да реагираат на повратните информации прибрани преку независно воспоставени механизми.

Иако механизмите за повратни информации треба да се приспособуваат на конкретниот контекст, вообичаените најдобри практики се:

- да се одржуваат одреден број канали отворени за повратни информации и поплаки, при што се нуди избор во поглед на начинот на кој може да се доставуваат повратните информации и да се покренуваат прашања и таквите канали да се приспособуваат на потребите на корисниците, особено на ранливите групи;
- да се олесни процесот на доставување повратни информации и поплаки, на пример преку користење нови технологии, како телефонски пораки и веб-страници, како и преку посреднички организации;
- да се обезбеди воспоставување соодветни процеси и барања за реагирање на давателите на услуги и креаторите на политики на повратните информации на граѓаните;
- да се обезбеди поединечно известување на самите корисници во однос на резултатите од нивните повратни информации (кога е можно) и заедничко оценување на корисноста и ефективноста на механизмите, како и нивно приспособување и/или замена, според потребите.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Цивикус – Следење и оценување на јавните услуги, http://www.pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=category&id=59&Itemid=135
- Светска банка: Граѓаните и услугите, <http://elibrary.worldbank.org/content/book/9780821389805>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Танзанија, владата ја воспостави веб-страницата wanachi.go.tz за да може да се доставуваат и да се следат поплаки и повратни информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-tanzania-the-government-established-wanachi-go-tz-a-website-to-submit-and-track-complaints-and-feedback/>
- Во Обединетото Кралство, Националната здравствена служба ги прашува сите пациенти што се отпуштаат од болниците дали би им ја препорачале болницата на своите пријатели и семејството, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-uk-the-national-health-service-asks-all-patients-leaving-hospital-if-they-would-recommend-it-to-their-friends-and-family/>
- Индонезија има воведено социјален медиумски канал за поплаки, <http://www.opengovguide.com/country-examples/indonesia-set-up-a-social-media-channel-for-complaints/>
- Црна Гора изработи апликација за мобилни телефони со која му се овозможува на локалното население да пријавува локални проблеми, <http://www.opengovguide.com/country-examples/montenegro-developed-a-mobile-app-to-allow-citizens-to-report-local-problems/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ И ПРОМОВИРАЊЕ ИНФОРМАЦИИ ЗА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ НА КОИ ГРАЃАНИТЕ ИМААТ ПРАВО

ОПРАВДАНОСТ

Премногу често, граѓаните не ги знаат своите основни права и одговорности или што се очекува од давателите на услуги. Недостигот од информации го спречува пристапот до услугите за луѓето, поттикнува лоши услуги и им овозможува на локалните политичари и даватели на услуги да ги пренаменуваат јавните средства заради незаконско стекнување корист. Голем број земји имаат воведено Повелба за јавните услуги, поддржана со информативни кампањи, со која се објаснува на кои услуги и бенефиции граѓаните имаат право, стандардите на работење што треба да ги очекуваат, како и каналите за доставување поплаки што може да ги користат кога работите не се одвиваат како што треба (Центар за добро владеење, 2008).

Со тоа, луѓето се информираат за услугите и програмите што им се на располагање и се „вооружуваат“ со информации што ќе ги искористат за да ги повикаат давателите на услуги на одговорност во поглед на нивното извршување. Граѓаните може да ги користат информациите за подобро информирана непосредна интеракција со поединечните даватели на услуги, како што се лекарите, организациите, како што се селските комитети за образование, како и за подобра посредна интеракција со креаторите на политики, вклучително и преку гласање.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се побара од организациите во јавниот сектор (министерствата, службите, агенциите, локалните власти) да објавуваат информации за нивото на услуги на кое граѓаните имаат право.** Тоа може да биде во форма на повелба за јавните услуги во која детално се опишува улогата на организацијата, услугите што се вршат за секоја група корисници, сите трошоци за корисниците, детали за механизмот на доставување поплаки и како тој се користи, како и очекувањата на корисниците.
2. **Повелбата да се изготви не само со повисоки експерти** туку и со вклучување на вработените што се во секојдневен контакт со корисниците.
3. **Обврските за услуги да се расчленат до најниското можно ниво** (на пр. услугите „х“ и „у“ се бесплатни за бремените жени, секое училиште добива „х“ износ на средства за секој ученик, „х“ број на водоводни приклучоци на секои 1.000 граѓани). Се разбира, повелбата не мора да следи еден ист урнек за секоја услуга, а може да наведува и можен избор.

4. **Информациите да се соопштуваат интерно во секоја јавна организација** и да се вклопат во внатрешната контрола на работењето.
5. **Да се утврдат конкретни комуникациски цели:** на пр. „Најмалку 80% од сите граѓани да може лесно да дојдат до оваа информација“.
6. **Таквите информации да станат лесно достапни со помош на едноставен јазик и визуелни прикази,** како и да се истакнат на јавни огласни табли во јавните служби и канцелариите на локалните власти, на ТВ, на интернет и на платформи за мобилни телефони. Информациите, исто така, треба да се објавуваат и како јавни податоци за да им се овозможи на трети страни да ги користат колку што им е потребно и да ги проследуваат на други.
7. **Да се работи со организациите од граѓанскиот сектор и со медиумите, со цел граѓаните да се информираат** за нивните права, за услугите и бенефициите што имаат право да ги добијат, за стандардите на работење на јавните служби што треба да ги очекуваат, како и за каналите на доставување поплаки што може да ги користат кога нешто не е во ред. Да се соработува со проектите за независен мониторинг, чија цел е да се оцени опфатот и квалитетот (целисходноста, вредноста) на јавното објавување информации, како и да се преземе обврска за утврдување и преземање итни мерки за решавање на проблемите.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Бразилската програма „Болса фамилија“ е поддржана со широка информативна кампања, <http://www.opengovguide.com/country-examples/brazils-bolsa-familia-program-is-backed-by-a-widespread-information-campaign/>
- Чиле вовеле едношалтерски систем за пристап до јавните услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/chile-set-up-a-one-stop-shop-for-accessing-public-services/>
- Чилеанскиот здравствен систем вовеле гаранции за пристап, квалитет и трошоци за јавните здравствени услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/chiles-healthcare-system-sets-out-guarantees-on-access-quality-and-cost-of-public-healthcare/>
- Над 600 владини организации во Индија имаат донесено Повелба за јавните услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/more-than-600-government-organizations-india-have-issued-citizens-charters/>
- Јужна Африка спровеле национална кампања за едукација на јавноста „Познавај ги своите права и одговорности во врска со услугите“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/south-africa-has-carried-out-a-national-public-education-campaign-on-know-your-service-rights-and-responsibilities>
- Повелбата за избор на Обединетото Кралство наведува што треба да добијат корисниците од своите јавни служби, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-governments-choice-charter-sets-out-what-users-should-receive-from-their-services/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ ВО НАРАЧУВАЊЕТО, ОСМИСЛУВАЊЕТО, ВРШЕЊЕТО И ОЦЕНУВАЊЕТО НА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Лицата што се најзасегнати и што имаат најмногу сознанија за реалноста, ограничувањата и можностите во поглед на вршењето јавни услуги се милионите граѓани и локалните организации од граѓанскиот сектор (вклучително и локалните верски и деловни групации); па сепак, тие најмалку се консултираат или се вклучуваат во решавањето на континуираните предизвици во обезбедувањето јавни услуги.

Создавањето сериозни и практични можности за вклучување на граѓаните може да обезбеди огромен и неискористен резервоар на знаење и добри намери, ефективно да ги усогласи стимулациите и да создаде поголем степен на доверба; сите тие нешта се од суштинско значење во решавањето на предизвиците во извршувањето јавни услуги. Новите технологии и опаѓачките комуникациски трошоци, особено мобилните телефони и брзорастечките социјални платформи како Фејсбук, овозможуваат невидени патишта за споделување информации и можна соработка што произлегува од побарувачката.

Еден од можните пристапи кон ова е активното вклучување на граѓаните во управувањето и нарачувањето јавни услуги, како на пример нивно вклучување во училишните одбори и здравствените совети и во следењето на јавно-приватните партнерства што вршат јавни услуги.

Друг можен пристап е заедничко обезбедување јавни услуги, при што нивните корисници не се пасивни приматели, туку поединци со вештини и заеднички одговорности со професионалците. Иако е сè уште во развојна фаза во многу сфери на вршењето јавни услуги, заедничкото обезбедување јавни услуги почна да прераснува во главен начин на вршење услуги во неколку области, како што се здравството и социјалните услуги. Примери за тоа се јасли за бебиња со кои управуваат родители, правосуден систем со кој раководи заедницата, „врсничко“ образование и групи за медицинска самопомош (ОЕЦД, 2011).

Приодите кон отворени владини податоци [линк] нудат можност за вклучување на корисниците во изградба на нови односи со носителите на јавни услуги.

Владите во тој поглед може да преземат конкретни активности, како што се воспоставување служби за иновации, грантови, награди и нови механизми на владеење, но исто толку е важно и да се воведат промени во внатрешната култура на организациите од јавниот сектор, со цел да се поттикне полесна размена и критики, повратните информации да се сфаќаат сериозно и на нив да се реагира соодветно, како и да се воведат стимулации за внесување нови идеи, решавање проблеми преку експериментирање и сите тие ригорозно да се вреднуваат и нашироко да се усвојат.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се промовира и да се поддржи следењето и вреднувањето на јавните служби од страна на граѓанскиот сектор и граѓаните,** независно од креаторите на политики и во соработка со нив.
2. **Да се разгледаат можностите за вклучување на граѓаните во сите фази** на развојот и извршувањето на јавните услуги или владините програми.
3. **Да се обезбеди инклузивно учество на граѓаните,** со кое не се исклучуваат оние со помалку моќ.
4. **Да им се овозможи на граѓаните и на засегнатите страни да имаат влијание** во поглед на тоа кои услуги се нарачуваат и начинот на кој се распоредуваат јавните средства, преку усвојување на партиципативно буџетирање.
5. **Да се обезбеди начините на нарачување јавни услуги да овозможуваат финансирање на иновативни пристапи кон услугите, кои се фокусирани на корисниците.**

6. **Да се промовираат отворени владини податоци**, како алатка за иновации на полето на јавни услуги.
7. **Да се документираат и да се споделуваат истражувањата и примерите** за тоа како дошло до промени (вклучително и преку овој Водич).

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- ОЕЦД: Заедно за подобри јавни услуги – стапување во партнерство со граѓаните и граѓанското општество, <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/product/4211131e.pdf>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Здравствените совети на Бразил ги вклучуваат граѓаните во управувањето со здравствениот систем, <http://www.opengovguide.com/country-examples/brazils-health-councils-involve-people-in-governing-the-health-system/>
- „Умствена лабораторија“ од Данска ги вклучува граѓаните и претпријатијата во решавањето проблеми заедно со владините министри, <http://www.opengovguide.com/country-examples/denmarks-mindlab-involves-citizens-and-business-in-developing-new-solutions-for-the-public-sector/>
- Во Карачи, локалната влада усвоила пристап на заедничко управување со санитарниот систем, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-karachi-the-local-government-adopted-a-co-management-approach-to-sanitation/>
- „Граѓанскиот корпус“ од САД обучува доброволци за учество во безбедноста на заедницата и во подготвеноста за катастрофи, <http://www.opengovguide.com/country-examples/us-citizen-corps-trains-volunteers-to-play-a-role-in-community-safety-and-disaster-preparedness/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЕЗБЕДУВАЊЕ СОРАБОТКА ЗА НЕЗАВИСНО СЛЕДЕЊЕ И ПРЕЗЕМАЊЕ ДЕЈСТВА ВО ОДНОС НА ПОКРЕНАТИТЕ ПРАШАЊА

ОПРАВДАНОСТ

Со оглед на тоа што квалитетот и интегритетот на основните податоци што владите ги користат може да биде нееднаков, независното следење може да помогне со тоа што ќе обезбеди дополнителен начин на прибирање повратни информации и обезбедување податоци, преку следење на јавните работи и јавните услуги од страна на заедницата. Во многу земји, групите од граѓанскиот сектор за првпат вовеле креирање на пристапи што почиваат на повратни информации, како што се извештаи за јавни услуги, општествени ревизии и следење од страна на заедницата.

Општествените ревизии им овозможуваат на граѓаните што добиваат одредена услуга да ги испитаат и да ги проверат информациите што давателот на услуги ги објавил наспроти информациите прибрани од корисниците на услугите. Овој вид следење може да ги опфати сите аспекти на процесот на вршење услуги, како што се распределените средства, набавените материјали и вклучените луѓе. Резултатите од ревизијата најчесто се споделуваат со сите заинтересирани и засегнати чинители преку јавни собирања на кои најчесто се присутни корисниците на услугите, како и јавните службеници што се вклучени во раководењето со службата за вршење на услугите.

Технологиите како телефонски пораки, апликации, социјални мрежи, онлајн форуми и веб-страници, може во голема мера да го олеснат процесот на доставување повратни информации. На пример, во Танзанија, „Твavezа“ формираше национален панел преку мобилни телефони составен од 2.000 случајно избрани жители, кои биле поканети да учествуваат во панелот во период од две години. Учесниците добиле мобилен телефон и се согласиле да учествуваат во месечните анкети на теми како што се училиштата и здравствените клиници.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се промовира и да се поддржи мониторингот и евалуацијата на јавните услуги** од страна на граѓанскиот сектор независно од креаторите на политики, но и во соработка со нив.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Етиопија, Проектот за заштита на основните услуги работи на оспособување на луѓето да ги оценуваат јавните услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-ethiopia-the-protection-of-basic-services-project-has-sought-to-empower-citizens-to-assess-public-services/>
- Во Индија, Националниот закон за гаранции за вработување во руралните средини се следи преку општествени ревизии, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-india-the-national-rural-employment-guarantee-act-is-monitored-through-social-audits/>
- На Филипини, Министерството за образование соработува со Иницијативата за мониторинг „Чекмајскул“, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-the-philippines-the-department-for-education-cooperates-with-the-checkmyschool-monitoring-initiative/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ОБЈАВУВАЊЕ НА КЛУЧНИТЕ ИНФОРМАЦИИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Владините служби имаат голем број системи за следење на работењето и управувањето со него. Доколку таквите мерења се објават и се направат достапни, им се овозможува на граѓаните (и на властите) поефективно да вршат споредбени анализи на работењето, да оценуваат дали за средствата се добиени потребните вредности и да имаат право на избор и на отчетност.

Често, податоците за работењето не се стандардизирани и квалитетот може да варира. Меѓутоа, отсуството на совршени податоци не треба да ја спречува транспарентноста. Мерењето на работењето во клучните области и објавувањето на податоците може да биде првиот чекор кон подобрување на квалитетот на податоците и на управувањето со работењето.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се обезбедуваат информации на најниското расчленето ниво, до субјектот или до заедницата** (на пр., училиштето, здравствената установа, селото) за да бидат разбирливи и релевантни за граѓаните, без да се загрозува приватноста на корисниците на услуги.
2. **Да се презентираат информации за истата услуга и служба од различни извори** (на пр., административни податоци, податоци од истражувања, извештаи од главниот ревизор, извештаи на органите за јавни набавки) една наспроти друга и со заеднички, институционални граници и стандардизирани имиња.
3. **Информациите да се направат достапни на интерактивни, онлајн платформи што се лесни за користење** и што им овозможуваат на корисниците да ги приспособуваат пребарувањата и прашањата кон своите потреби, а особено да можат да прават споредби од временска, географска и секторска природа и наспроти обврските преземени со одредена политика.
4. **Да се обезбеди достапност на информациите на јавни огласни табли и на популарни платформи на мобилни телефони** и да се негува синергија со другите медиуми (на пр., ФМ радио) и масовни институции (на пр., религиозни тела, компании за достава на стоки за широка потрошувачка). Ова е особено важно во земјите во развој каде што иако во пораст, пристапот до интернет и натаму е ограничен.

5. **Информациите да се објавуваат во форма на јавни податоци** за да им се овозможи на другите да ги анализираат и повторно да ги користат.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Цивикус – Мониторинг и евалуација на јавни услуги, http://www.pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=category&id=59&Itemid=135
- ОЕЦД: Фокус на граѓаните – вклучување на јавноста за подобри политики и услуги, <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/focusoncitizenspublicengagementforbetterpolicyandservices.htm>
- ОЕЦД: Заедно за подобри јавни услуги, <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/product/4211131e.pdf>
- Светска банка: Граѓаните и услугите, <http://elibrary.worldbank.org/content/book/9780821389805>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Кореја, жителите на градовите добиваат ажурни информации за квалитетот на водата, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-korea-city-residents-get-up-to-date-information-on-water-quality/>
- Во Перу, владата вовеле стандардизирани тестови во училиштата за да ги подобри училишните стандарди, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-peru-the-government-introduced-standardized-tests-in-schools-to-improve-school-standards/>
- Неколку земји во Африка работат со Светска банка на прибирање показатели за извршување на здравствените и образовните услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/several-countries-in-africa-are-working-with-the-world-bank-to-collect-service-delivery-indicators-on-health-and-education/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: СИСТЕМАТСКО СЛЕДЕЊЕ И ОБЈАВУВАЊЕ НА ПОКАЗАТЕЛИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ

ОПРАВДАНОСТ

Различни земји на различен начин управуваат со своите јавни услуги, особено во поглед на степенот до кој услугите се централизирани или децентрализирани, потоа вклученост на партнерите во извршувањето услуги од приватниот и доброволниот сектор, како и степенот до кој корисниците имаат избор меѓу разни даватели на услуги. На кој и да е начин да се вршат услугите, државата има клучна улога во дефинирањето на исходите, во утврдување на стандардите за јавни услуги и обезбедувањето дека сите корисници на јавни услуги ќе бидат во можност да добијат пристап до јавните услуги на кои имаат право.

Сè поголем фокус се става врз транспарентноста наспроти начинот на кој се извршуваат услугите, и како средство за овозможување корисниците на услуги ефективно да имаат право на избор, и како начин да им се овозможи да влијаат врз услугите од кои зависат и да ја повикаат владата на одговорност. Во сржта на сето ова се чекорите за систематско објавување информации за работењето на службите и за задоволството на корисниците.

Истражувањата на ефектите од објавувањето информации за работењето се ограничени, но се чини дека објавувањето на такви податоци поттикнува поголема ефикасност и ефективност на јавните служби. Ефектите на придобивки најчесто попрво се должат на информациите од оние што се професионално вклучени во обезбедување на услугата одошто на повратните информации од широката јавност. Меѓутоа, за да бидат ефективни и да го привлечат вниманието на давателите на услуги, информациите мора да бидат целисходни и релевантни и да имаат потенцијал да го разбудат интересот на засегнатите чинители (Мулган, 2012).

Оценувањето на работењето вклучува носење суд за општествената вредност и за политичките приоритети. Тоа мора да се земе предвид и во конципирањето на показателите за работата на јавните служби и во нивното толкување. Можеби е потребно наједноставните мерења на резултатите на давателот на услугата, како што е процент на ученици што ги положиле тестовите или стапки на смртност во болниците, да се презентираат како показатели на додадена вредност за да се земат предвид и факторите, како што се здравјето и финансиската состојба на корисниците. Сложените индикатори, како што е бројот на „свездички“, лесно се соопштуваат, но не е најјасно што мерат. Секој показател може да се изманипулира, како на пример тоа што давателите на услуги ги затвораат листите на чекање за да го намалат бројот на тие што чекаат или исклучувањето на децата кај кои постои ризик дека нема да го положат тестот за да се зголеми просечниот успех на учениците.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се утврдат показатели на работењето** во тесни консултации меѓу политичарите, корисниците, службениците и професионалците што се вклучени во извршувањето на услугата.
2. **При утврдувањето на показателите, да се внимава на спречувањето на обиди за искривување на сликата** од страна на давателите на услуги што настојуваат да ги подобрат своите резултати без да го подобрат работењето. Потпирање на одреден број засебни мерења, наместо на само еден показател.
3. **Да се дефинираат показатели за работењето на јавните служби како дел од поширок режим на управување со работењето**, при што податоците да се земаат предвид од страна на одлучувачките структури, но да подлежат на дискусии и на јавна критика.
4. **Да се спонзорираат истражувања за оцена на ефектите „пред и после“**, пред да се почне со изработка на нова рамка за показателите на работењето.
5. **Да се обезбедуваат информации на најниското расчленето ниво, до субјектот или до заедницата** (на пр., училиштето, здравствената установа, селото) за да бидат разбирливи и релевантни за граѓаните, без да се загрозува приватноста на корисниците на услуги.

6. **Да се презентираат информации за иста услуга и служба од различни извори** (на пр., административни податоци, податоци од истражувања, извештаи од главниот ревизор, извештаи на органите за јавни набавки) една наспроти друга и со заеднички, институционални граници и стандардизирани имиња.
7. **Информациите да станат достапни на интерактивни, онлајн платформи што се лесни за користење** и што им овозможуваат на корисниците да ги приспособуваат пребарувањата и прашањата на своите потреби, а особено да можат да прават споредби од временска, географска и секторска природа, и наспроти обврските преземени со одредена политика.
8. **Показателите да се објавуваат преку медиумите**, преку јавни огласни табли, брошури и писма до родителите и пациентите, како и онлајн.
9. **Информациите да се објавуваат во форма на јавни податоци** за да може другите да ги анализираат и повторно да ги користат.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Цивикус – Мониторинг и евалуација на јавните услуги, http://www.pgexchange.org/index.php?option=com_content&view=category&id=59&Itemid=135
- ОЕЦД: Фокус на граѓаните – вклучување на јавноста за подобри политики и услуги, <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/focusoncitizenspublicengagementforbetterpolicyandservices.htm>
- ОЕЦД: Заедно за подобри јавни услуги – склучување партнерства со граѓаните и граѓанскиот сектор, <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/product/4211131e.pdf>
- Светска банка: Граѓаните и услугите, <http://elibrary.worldbank.org/content/book/9780821389805>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Шведска, владата објавува извештаи за работењето на јавните служби за здравствени и медицински услуги, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-sweden-the-government-publishes-performance-reports-on-social-services-health-and-medical-care/>
- Уганда објавува сеопфатни национални податоци за работењето на секторот за рурални води, <http://www.opengovguide.com/country-examples/uganda-publishes-comprehensive-national-data-on-the-performance-of-the-rural-water-sector/>

Не постојат обврски за ова ниво.

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИИ



Главни автори: [Аксес инфо](#) и [Центар за право и демократија](#)

ВОВЕД

Законодавството за право на информации (ПНИ), кое се нарекува и Закони за слобода на информирање или на пристап до информации, ја воведува основната претпоставка дека треба да бидат достапни сите информации што ги има владата и ги утврдува механизмите со чија помош може да се пристапи до тие информации.

Аргументот за обезбедување пристап до информациите е тоа што на тој начин се поддржува доброто управување, ефективната и ефикасната јавна администрација, почитувањето на законите и прописите, напорите за борба против корупцијата и подобра инвестициска клима. Постојат доволно докази во поддршка на тоа, но недостига систематска оценка на политиките за ПНИ и на тоа дали и како тие се преточуваат во повисок степен на владина транспарентност и учество во одлучувањето (Каланд, 2010).

Една отворена, партиципативна и одговорна влада зависи од тоа колку јавноста има пристап до информациите што ги поседуваат јавните тела. Правото на информации е заштитено со гаранциите на слободата на изразување, кои се вклучени во главните меѓународни повелби за човекови права. Ова право е признаено од Меѓународните судови за човекови права (Интерамериканскиот суд за човекови права и Европскиот суд за човекови права) и водечките меѓународни институции (вклучувајќи ги сите четири специјални мандати за слобода на изразување на Комисиите за права на луѓето и народите на ОН, ОАС, ОБСЕ и Африка, и Интерамериканската судска комисија), како и Комитетот за човекови права на ОН (Мендел, 2008).

Клучен принцип на правото на информации е принципот на „максимално обелоденување“. Информациите треба да се кријат од јавноста само кога тоа е апсолутно неопходно за да се спречи повреда на некој легитимен интерес и каде што не постои пресуден јавен интерес таквата информација да биде позната.

До јуни 2013 год., 95 земји усвоија закони за ПНИ, што е огромен пораст од 13-те земји што имаа такви закони во 1990 год. Меѓутоа, искуството покажува дека иако усвојувањето на законите често е напор на нивните политички заговорници што привлекува голем публицитет, клучниот предизвик е да се одржи политичкиот замав што е потребен за ефективно спроведување (Докенија, 2013).

Библиографија

Каланд, Р., (2010), Анализа на влијанието и ефективноста на иницијативите за транспарентност и одговорност: слобода на информирање, Институт за развојни студии, Брајтон, <http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/IETAAnnex3FreedomofinfoCallandFinal28Oct2010.pdf>

Мендел, Т., (2008), Слобода на информирање: компаративно правно истражување, второ издание, УНЕСКО, Париз, http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=26159%URL_DO=DO-TOPIC&URL_SECTION=201.html

Докенија, А., (2013), Право на информации; Лекции од искуството, Светска банка, Вашингтон, http://www.right2info.org/resources/publications/publications/wb_implementing-rti_lessons-from-experience_2013

Експертски организации

„Аксес инфо“, <http://www.acces-info.org/>

„Член 19“, <http://www.article19.org/>

Мрежа на заговорници за слобода на информирањето, <http://www.foiadvocates.net>

Right2INFO.org, <http://right2info.org/>

freedominfo.org, <http://freedominfo.org/>

Центар за право и демократија, <http://www.law-democracy.org/live/>

Регионална алијанса за слобода на изразување и информирање (Регионална алијанса), <http://www.alianzaregional.net/>

Африкански центар за слобода на информирање, <http://www.africafoicentre.org>

ПРЕГЛЕД НА ИЛУСТРАТИВНИ ОБВРСКИ

ПОЧЕТНИ ЧЕКОРИ

- Усвојување закон со кој се признава правото на информации, во согласност со меѓународните стандарди
- Воспоставување институционални структури за спроведување на ПНИ
- Обезбедување обука за службениците за работа со евиденцијата и за спроведување на ПНИ
- Проактивно објавување на основните информации за владата

СРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Да се обезбеди дека секое јавно тело има воведено основни системи за спроведување на ПНИ
- Да се прошири обемот на проактивно објавување
- Да се унапреди јавната свест за правото на информации

НАПРЕДНИ ЧЕКОРИ

- Усогласување на законот и практиката на ПНИ со највисоките меѓународни стандарди за ПНИ
- Воведување системи за мониторинг и евалуација на ПНИ согласно најдобрите практики
- Преиспитување и менување на законите за тајност

ИНОВАТИВНИ ЧЕКОРИ

- Користење на ИТ за јакнење на пристапот до информации

ДЕТАЛНИ ПРЕПОРАКИ

ПОЧЕТЕН ЧЕКOR: УСВОЈУВАЊЕ ЗАКОН СО КОЈ СЕ ПРИЗНАВА ПРАВОТО НА ИНФОРМАЦИИ, ВО СОГЛАСНОСТ СО МЕЃУНАРОДНИТЕ СТАНДАРДИ

ОПРАВДАНОСТ

Основниот камен-темелник за обезбедување на правото на информации е усвојување на закон со кој правото на информации се признава како основно право. Врз основа на специјалните меѓународни мандати за слобода на изразување, Комисиите за правата на луѓето и народите на ОН, ОАС, ОБСЕ и Африка, меѓу другите, ги повикаа земјите-членки да усвојат такви закони. Доколку ниту со уставот, ниту со судската практика, ниту со законите не се признава тоа право како основно, треба да се вложат напори тоа да се постигне – најцврстата основа за закон за ПНИ е правото на информации да биде признато како основно право во уставот.

Еден закон за да биде ефективен, тој мора да предвидува широка рамка со која се обезбедува правото на поединците на пристапот до информациите што ги имаат јавните тела, што ги вклучува сите видови власт на државата (извршната, законодавната и судската) и други јавни или владини органи, на кое и да е ниво – на национално, регионално или локално, како и телата што имаат извршни овластувања, кои вршат јавни функции или работат главно со јавни средства. Меѓународните стандарди ги даваат клучните минимални репери за таквите закони.

ПРЕПОРАКИ

Кога не постои усвоен закон за правото на информации, треба да се усвои таков што одговара на меѓународните стандарди. Кога таков закон веќе постои, тој треба да се преиспита и да се измени, според потребата за да се усогласи со меѓународните стандарди. Клучните критериуми се дека со таквиот закон треба да се предвиди:

1. признавање на човековото право на информации, како и широки претпоставки во прилог на јавноста што се однесуваат на сите поединци, вклучително и оние што не се државјани, и на сите информации, без оглед на нивниот формат, кои се наоѓаат кај јавните тела, вклучително и претпријатијата и органите во државна сопственост, како и приватните субјекти што вршат јавни функции или работат главно со јавни средства;
2. обврска проактивно да се објавува широк спектар на информации;
3. стабилни процедури за поднесување и обработка на барања што се едноставни, бесплатни (за поднесување барања и ограничени надоместоци за репродукција на информациите што се одредуваат на централно ниво) и брзи (со рок за одговор од најмногу 20 дена); исто така, тоа треба да бидат процедури што вклучуваат одредба за помош на подносителите на барања кога тоа е потребно (вклучително и во формати достапни за лицата со попреченост);
4. ограничен режим на исклучоци, врз основа на потребата да се спречат повреди на заштитените интереси, пресуден јавен интерес и деливост, во ситуации во кои дел од информациите се изземени од обврската за обелоденување;
5. принцип дека законот за право на информации преовладува во однос на други закони со кои се ограничува правото, како што се закони за тајност, во случај на судир на интереси;
6. широко поставено право на поднесување жалба во сите случаи во кои законот не се спроведува, вклучително и проактивни пропусти во објавувањето информации, до независно надзорно тело и до судовите;
7. заштита за обелоденувањата со добра намера и санкции за намерно попречување на пристапот и
8. пакет со промотивни мерки, вклучително и обврски за сите јавни органи да известуваат за примените барања и начинот на кој тие биле обработени, поддржани со санкции за одбивање да се обелоденат информации без оправдана причина.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Принципи на ЧЛЕН 19, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>
- Критериуми за подобност на партнерството „Отворена влада“, <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria>
- Рејтинг на ПНИ, <http://www.rti-rating.org/>
- Декларација од 2004 година на службите со специјален мандат, <http://www.right2info.org/exceptions-to-access/national-security>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- 23 земји неодамна усвоија закони за ПНИ, кои го одразуваат постигнатиот напредок во поглед на поставување меѓународен стандард, <http://www.opengovguide.com/country-examples/23-countries-have-recently-adopted-tri-laws-which-reflect-the-progress-made-in-international-standard-setting/>

ПОЧЕТЕН ЧЕКОР: ВОСПОСТАВУВАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ СТРУКТУРИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПНИ

ОПРАВДАНОСТ

Еден закон за ПНИ за да биде ефективен, тој треба да биде придружен со активни мерки на спроведување и поддржан со институционална рамка за извршување на таа задача.

Постојат три клучни институционални механизми за спроведување на закони за ПНИ. Како прво, секој јавен орган треба да назначи службеник задолжен за прием и обработка на барањата. Често, истиот службеник има обврска да го предводи и воспоставувањето на други системи согласно барањата во законот. Второ, многу е корисно да се назначи одговорно лице во владата за давање насоки и следење на спроведувањето. Конечно, законот треба да предвиди формирање на независно надзорно тело, како што е комисија или комесар за информации, кое има овластување да ги разгледува поплаките во врска со барањата, а често има и улога во промовирањето свест за правото (Нојман, 2011).

ПРЕПОРАКИ

1. Секое јавно тело што потпаѓа под опфатот на законот за ПНИ треба да назначи еден или повеќе службеници како лице(а) одговорно(и) за информации, кои ќе примаат и ќе обработуваат барања за пристап до информации и ќе го водат телото во насока на спроведување на законот.
2. Извршниот орган треба да назначи централно лице за контакт (одделение или комисија на високо ниво), со одговорност за обезбедување поддршка и следење на спроведувањето во целиот орган.
3. Треба да се формира независно тело за надзор или комисија за информации; тоа тело треба да има двојна функција на работа на поплаките и на промотивните мерки, заедно со потребниот мандат, ресурси и овластувања за ефективно вршење на својата функција, вклучително и да разгледува документи, да врши инспекции на простории, да издава обврзувачки наредби за обелоденување информации и да наметнува структурни мерки во однос на јавните тела што се потребни за обезбедување сообразност со правилата за ПНИ.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Центар Картер: Пристап до алатката за оцена на спроведувањето на законодавството за информации, http://www.cartercenter.org/peace/americas/access_to_information/IAT/index.html
- Веб-страница на Светска банка за механизми за јавна одговорност, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/0,,contentMDK:23352107~pagePK:148956~piPK:K:216618~theSitePK:286305,00.html>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Канада, правилата за правото на информации се под надзор на Министерството за правда, <http://www.opengovguide.com/country-examples/canada-rules-right-information-overseen-department-justice/>
- Индија има комисии за информации на централно и на државно ниво, <http://www.opengovguide.com/country-examples/india-central-state-level-information-commissions/>
- Мексико има формирано сојузен институт за пристап до информации (IFAI), <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-ifai/>

ПРВ ЧЕКОР: ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ОБУКИ ЗА СЛУЖБЕНИЦИТЕ ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ЕВИДЕНЦИЈАТА И ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПНИ

ОПРАВДАНОСТ

За да ги спроведуваат правилно законите за ПНИ, службениците мора да бидат свесни за своите одговорности според законот.

Важно е јавните службеници да минат низ обука за начинот на кој се презема и се чува евиденцијата во сигурни системи за чување евиденција, правилно да се контролираат и да се задржуваат на работното место или да се отпуштаат. Исто така, важно е службениците да се обучат и за начините на кои ќе ги исполнуваат своите обврски според законот за ПНИ. Тоа не само што бара обуки од законски и од технички аспект, туку често бара и промена на културата, премин од дефанзивен, „таен“ ментален склоп кон таков во рамките на кој службениците прифаќаат дека јавната критика на нивните активности претставува норма.

Од практични причини може да е логично првичните активности поврзани со обуката да се фокусираат на службениците за информации и на другите клучни вработени. Сепак, со текот на времето, важно е да се спроведе обука за сите службеници. Тоа е важно за да се осигури дека тие ги разбираат своите законски обврски и за да се промовира подобра соработка со службениците за информации и нивна поддршка.

Со текот на времето, службениците треба да имаат минато барем низ некаква обука за ПНИ. Тоа може да се спроведе на разни начини, во зависност од начинот на кој се раководи со јавните служби во земјата, вклучително и преку вградување модули за ПНИ во тековните обуки што се спроведуваат за службениците, со тоа што службениците за информации ќе спроведуваат обуки за другите вработени во јавниот орган, и преку вградување обука за ПНИ во основните обуки за нововработените.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се утврди кои обуки и насоки се потребни за да се оспособат јавните службеници да оценуваат дали записите, низите податоци и другите информации треба да се обелоденат и да ги исполнуваат своите обврски согласно законот за ПНИ.
2. Да се разгледа постојниот начин на работа со записите и обуките за ПНИ и да се утврдат компонентите што треба да се ажурираат.
3. Да се воспостави соодветно распоредување на средствата за да се овозможи спроведување на обуките.
4. Да се спроведе основна, но специјализирана обука за сите службеници за информации, вработените во централната фокусна точка и вработените во независното тело за надзор. Со текот на времето, тоа да се прошири така што да се спроведе одредена обука за ПНИ за сите службеници (т.е. сите вработени во јавните органи).
5. Да се обезбеди специјалистичка обука за судиите и да се обезбеди вклучување на правото на пристап до информации во наставните програми за сите идни судии.
6. Обуката треба да црпи од повратните информации од граѓанскиот сектор, кои даваат гледиште од аспект на барателите на информации.
7. Да се преиспитуваат обуките и насоките за да се обезбеди нивна континуирана релевантност и ефективност.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- ЧЛЕН 19, Обука за јавни службеници, http://https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Publikacije_ostalih_pooblascencev/Article_19_foitrainersmanual.pdf

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Комисијата за информации на Обединетото Кралство изготви комплет со материјали за обука за примена во јавниот сектор, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-information-commissioner%e2%80%99s-office-has-developed-a-set-of-training-materials-for-use-in-the-public-sector/>

ПРВ ЧЕКОР: ПРОАКТИВНО ОБЈАВУВАЊЕ ОСНОВНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА ВЛАДАТА

ОПРАВДАНОСТ

За повеќето луѓе, најважниот практичен начин за пристапување до информациите што ги поседуваат јавните тела, владите и организациите што работат во име на владата, е пристапување до информации што проактивно се објавуваат, наместо по пат на доставување барања за информации (Дарбишаер, 2011). Голем број од другите делови во овој Водич зборуваат за проактивно објавување на информациите што се однесуваат на разните сектори, како што се: буџетот, помошта, индустриите што експлоатираат природни ресурси и имотот на јавните функционери. Освен тие секторски обврски, многу е важно сите јавни тела да објавуваат минимална платформа на информации за тоа што тие работат, како функционираат, како ги трошат јавните средства и кои се услугите и бенефициите што ги обезбедуваат.

Треба да се вложат сите можни напори таквите проактивно обелоденети информации да се прикажат на начин со кој ќе се олесни нивното наоѓање и разбирање од страна на просечниот човек.

ПРЕПОРАКИ

Јавните тела треба проактивно да ги објавуваат следниве основни категории на информации:

- **институционални:** основни законски документи, интерни прописи, функции и овластувања;
- **организациски:** информации за вработените, имиња и детали за контакт на јавните службеници;
- **оперативни:** стратегии и планови, политики, активности, процедури, извештаи и евалуации и извештаи на механизмите и телата за надзор;
- **одлуки и формални акти:** вклучително и заднинските документи;
- **јавни услуги:** опис на услуги што се нудат, насоки, брошури и летоци, обрасци, информации за надоместоците и роковите;
- **буџет:** проектиран буџет, фактички приходи и расходи, ревизорски извештаи;
- **отворени состаноци:** вклучително и информации за тоа кои седници се отворени и како може да се присуствува на нив;
- **одлучување и учество:** процедури за носење одлуки и механизми за консултации и учество на јавноста во процесот на одлучување;
- **субвенции:** корисници на субвенциите, целите, износите и спроведувањето;
- **јавни набавки:** детални информации за процесите и критериумите за јавни набавки и исходи од тендерите; копии од договорите и извештаи за нивно извршување;
- **списоци, регистри, бази на податоци:** списоци, регистри и бази на податоци што се водат и информација за тоа дали тие се достапни онлајн и/или на лице место;
- **публикации:** публикации, вклучително и информација дали тие се бесплатни или, во спротивно, нивната цена;
- **решавање спорови:** механизми расположливи за јавноста со цел покренување прашања, доставување поплаки и поднесување жалби во врска со одлуките или активностите на институцијата.

Освен тоа, законодавната власт треба да осигури дека сите записи од парламентарните седници проактивно ќе се објават и дека судовите ќе ги направат судските одлуки достапни на сите нивоа.

Треба да се одржуваат редовни консултации со јавноста во врска со информациите за кои таа смета дека се најкорисни и за начините на кои тие ќе се објавуваат проактивно и како приоритет. Често бараните информации треба проактивно да се објавуваат.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Грузија издаде декрет со кој се бара проактивно објавување на владините информации, http://www.opengovguide.com/country-examples/georgia_proactive_publication/
- Законот за пристап до информации на Мексико предвидува проактивно обелоденување на информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexicos-access-to-information-law-provides-for-proactive-disclosure-of-information/>
- Индискиот Закон за право на информации ги наведува сите видови информации што мора проактивно да се објавуваат, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-indian-right-to-information-act-lists-the-types-of-information-that-must-be-published-on-a-proactive-basis/>
- Перуанскиот Закон за транспарентност и пристап до јавни информации содржи опширни обврски за проактивно објавување, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-peruvian-law-of-transparency-and-access-to-public-information-contains-extensive-proactive-publication-obligations/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ДА СЕ ОБЕЗБЕДИ ДЕКА СЕКОЕ ЈАВНО ТЕЛО ИМА ВОВЕДЕНО ОСНОВНИ СИСТЕМИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПНИ

ОПРАВДАНОСТ

Јавните тела за да можат доследно да ги исполнуваат разните обврски според законот за ПНИ, треба да воспостават системи. Таквите системи треба да обезбедат дека барањата може доследно да се обработуваат во рамките на временскиот рок утврден со законот и треба јасно да утврдат која улога ја имаат другите службеници во процесот, освен оние што се конкретно назначени како службеници за информации (вклучително и тоа што мора да соработуваат со службеникот за информации). Онаму каде што законот предвидува внатрешно решавање на жалби, треба да се воведат системи за управување со такви ситуации; истото се однесува и за жалби до надзорното тело.

Голем број земји коишто имаат донесено амбициозни закони за право на информации, имаат воспоставено процеси на годишно известување за да го следат својот напредок и да ги известуваат парламентот и јавноста. За да функционираат ефективно процесите, треба да се воведат системи за прибирање и средување информации во врска со спроведувањето.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се изготват насоки или модел-политики за јавните тела што ќе им помогнат да воведат формални политики или системи за исполнување на обврските според законот за ПНИ, вклучително и во врска со:
 - обезбедувањето на тоа барањата за информации да се примаат и да се обработуваат согласно правилата, вклучувајќи го и временскиот рок за одговор на барањата;
 - обезбедување на тоа внатрешните жалби да се обработуваат согласно правилата.
2. Да се воведат системи за прибирање и средување на информациите заради изработка на годишен извештај за спроведувањето.
3. Да се искористи процесот на годишно известување за да се подобри спроведувањето и да се придонесе кон реформите на законот за да се усогласи во поголема мера со меѓународните стандарди.
4. Да се вградат одредби за почитување на одредбите од законот за ПНИ во општите системи за управување со работењето, за организациите од јавниот сектор и за раководителите.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Центар Картер: Алатка за оценување на спроведувањето на законодавството за пристап до информации, http://www.cartercenter.org/peace/americas/access_to_information/IAT/index.html
- Веб-страница на Светска банка за механизми на јавна одговорност, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/0,,contentMDK:23352107~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:286305,00.html>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ПРОШИРУВАЊЕ НА ОБЕМОТ НА ПРОАКТИВНО ОБЈАВУВАЊЕ

ОПРАВДАНОСТ

Проактивното објавување информации е ефективен систем за ПНИ како од аспект на корисниците, така и од аспект на службениците, затоа што е далеку поефикасен и за двете страни одошто повремениот објавување на делови од информациите врз основа на барања (иако и таквото објавување информации секогаш ќе претставува важно дополнување на проактивните системи на објавување), (Дарбишаер, 2011).

Со текот на времето, треба проактивно да се објавуваат што повеќе информации, зашто со тоа ѝ се олеснува пристапот на јавноста и се намалуваат трошоците за обезбедување пристап на службениците. Проактивното објавување е тесно поврзано со пристапот на „Отворени владини податоци“, во кој владите ги прават низите податоци достапни во формати за машинско читање и повторно употребување, со цел на корисниците и на посредниците да им се овозможи да ги анализираат, да ги визуелизираат и да ги користат на нови начини.

За проактивно објавување нови информации и групи податоци, потребно е да се контролира квалитетот за да се осигури висок степен на квалитет и интегритет, како и ажурирање на информациите. Исто така, треба да се вложат напори за да се обезбеди достапност на информациите во форма во која може да им пристапат оние што се заинтересирани. Евиденциите во хартиена форма можеби ќе треба да се дигитализираат и да се претворат во формати што може да се читаат на компјутер, а информациите што се изземени од обврската за објавување можеби ќе треба да се редактираат.

Активното вклучување на јавноста во утврдувањето приоритети во поглед на проактивното објавување информации може да помогне и во утврдувањето приоритет на временскиот распоред на објавување и да обезбеди достапност на информациите во употреблива форма, што може да вклучи и користење недигитални начини на објавување и ширење на информациите.

ПРЕПОРАКИ

1. Да се побара од владините организации да осмислат, да изготват и да објават азбучни регистри на информациите што ги имаат и да овозможат нивна достапност, како и да издадат насоки за давање лесно разбирливи описи на евиденциите и низите податоци со помош на вообичаен формат.
2. Да се одржат консултации со јавните интересовни групи, репрезентативните организации и со широка јавност за да им се даде можност да препорачаат кои категории и низи податоци треба да имаат приоритет во објавувањето и за да се испита и да се подобри релевантноста и форматот на проактивно објавените информации.
3. Да се објават сите информации обелоденети врз основа на барања за пристап до информации во базата на податоци што може да се пребарува.
4. Освен иницијалниот збир на информации што се обелоденува, другите категории вклучуваат национални регистри на трговски друштва, закони и документи за целиот циклус на договорите за јавни набавки, како и сеопфатна евиденција на парламентарните постапки и судската практика низ која може да се пребарува.

5. Податоците да се стават на располагање во отворени формати што се читаат на компјутер, при што треба да бидат јавни и без никакви ограничувања во поглед на нивната повторна употреба; да се презентираат јасно на главните јазици на заедниците на корисниците и редовно да се ажурираат.
6. За земјите во кои пенетрацијата на интернет е сè уште мала, овој посуштински чекор мора да вклучи и поопширно користење на алтернативни начини за проактивно објавување и допирање до поголеми сегменти од јавноста.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Една веб-страница на канадската влада објавува информации за јавноста во врска со владиниот пристап до информации и програмите за заштита на приватноста, <http://www.opengovguide.org/country-examples/a-canadian-government-website-provides-the-public-with-information-about-the-government%e2%80%99s-access-to-information-and-privacy-programmes/>
- Во Бугарија, сите одделенија на Министерството за внатрешни работи мора да објавуваат податоци за барањата поврзани со слободата на информирање, <http://www.opengovguide.org/country-examples/in-bulgaria-all-units-of-the-ministry-of-interior-must-publish-data-on-foi-requests/>
- Веб-страницата на Федералниот регистар на САД содржи информации за правата и обврските на граѓаните и за активностите на федералните агенции, а нуди и форум за учество на јавноста во демократските процеси, <http://www.opengovguide.org/country-examples/the-us-federal-register-website-provides-information-on-citizen-rights-and-obligations-and-actions-of-federal-agencies-and-provides-a-forum-for-public-participation-in-the-democratic-processes/>

СРЕДЕН ЧЕКОР: ДА СЕ УНАПРЕДИ ЈАВНАТА СВЕСТ ЗА ПРАВОТО НА ИНФОРМАЦИИ

ОПРАВДАНОСТ

Доколку граѓаните, организациите од граѓанскиот сектор и новинарите не се свесни за законот за ПНИ, за своите права според тој закон или за начините на кои треба да го применуваат, побарувачката за информации врз основа на законот ќе биде мала и целите на отвореност што настојува законот да ги постигне нема да се остварат докрај. Не постои стандарден пристап кон промовирањето свест кај јавноста за ПНИ и во најголем број земји тоа вклучува низа различни актери, вклучувајќи ги повисоките службеници, јавните органи, телото за надзор, граѓанското општество, медиумите и образовните власти. За да се обезбеди заеднички фокус врз одговорноста за овие напори, корисно е општата одговорност за јавност на податоците да му се додели на едно централно тело.

Напорите за едукација на јавноста се клучни за тоа сите граѓани да станат свесни за ова право. Тие напори треба да вклучат вградување на ПНИ како предмет во училишните наставни програми (на пример, во предметите за човекови права и во програмите за новинари и правници), како и конкретни напори за опфаќање на маргинализираните сегменти од општеството.

Таквите активности треба да вклучуваат и оценување на ефективностa и соодветноста на системите за информирање на јавноста, како што се истражувања за свеста за ПНИ и за корисноста на информациите што се обелоденуваат во јавноста.

ПРЕПОРАКИ

- Општата одговорност за обука и промоција да му се додели на едно централно тело, како што е централна фокусна точка или тело за надзор.
- При унапредување на свеста кај јавноста, треба да се вклучат разни официјални актери, вклучително политичари и службеници на високи позиции, јавни тела, телото за надзор и образовните власти, како и регионалните и локалните органи, особено во поголемите, сојузни и подецентрализирани земји.
- Со текот на времето, напорите за опфаќање на јавноста треба во голема мера да се зајакнат и ПНИ треба да се вгради во наставните програми на училиштата и во релевантните предмети и програми на универзитетите, како и во програмите што се наменети за организациите од граѓанскиот сектор и во кампањите за едукација на јавноста за да се стекнат луѓето со вештини во поглед на барањето и користењето информации согласно законот за ПНИ.
- Да се изготви промотивна стратегија. Во зависност од потребите на земјата, во неа да се вклучат настани на високо ниво и изјави на водечки поединци, да се обезбеди видливо нагласување на ПНИ, како и материјали за насоки, на веб-страниците на јавните тела и на јавни места, како што се рецепции, огласни табли, чекалници и простории за состаноци. Исто така, јавните тела треба активно да работат на досегање до јавноста преку редовна комуникација со неа, како и преку најавување на јавните услуги и ширење на новости и вести преку медиумите, вклучително и преку оние медиуми што допираат до големи делови од населението, како телевизиите и локалните радија на заедниците.
- ПНИ треба да се вгради во образовните програми, во вид на предавања за тоа право во рамките на предметите за граѓанско образование или за државјанство и да се вклучи во универзитетските предмети поврзани со прашања, како што се човековите права, правото и новинарството.
- ПНИ треба да се вгради како тема и во професионалните обуки на службениците, како во почетните обуки при нивното вработување, така и преку обуките за континуиран професионален развој.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Никарагва, правото на информирање е со закон вградено во наставните програми, <http://www.opengovguide.org/country-examples/in-nicaragua-right-to-information-is-incorporated-into-school-curricula-by-law/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: УСОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ И ПРАКТИКАТА ЗА ПНИ СО НАЈВИСОКИТЕ МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ЗА ПНИ

ОПРАВДАНОСТ

Со посеопфатни закони за ПНИ на многу начини може да се потпомогне постигнување повисок степен на пристап до информациите, како на пример со проширување на опфатот на законот, со намалување на обемот на исклучоците, со воведување процедури за обработка на барањата и/или со засилување на промотивните мерки. Земјите што усвојуваат закон за ПНИ по првпат се поттикнуваат да ги вградат овие својства уште на почетокот, а најсилните закони за ПНИ се, всушност, токму оние што се донесени неодамна. Земјите што веќе имаат закони, треба да ги оценат и да ги изменат за да ги усогласат со најдобрите меѓународни практики.

ПРЕПОРАКИ

Владите треба да го преиспитаат законот за ПНИ и да предложат измени во него со цел да го усогласат со највисоките меѓународни стандарди.

КЛУЧНИ КРИТЕРИУМИ

Највисоките меѓународни стандарди еволуираат, со оглед на тоа што постојано изникнуваат најдобри практики. Некои од клучните критериуми се:

1. обврските за проактивно објавување да вклучуваат заложби за објавување на сите информации што може да бидат од интерес за јавноста, вклучително и информациите што се обелоденуваат врз основа на барање;
2. да постои опширна расположива помош; од јавните тела се бара електронски да ги редирајат информациите за да ги понудат во бараните формати;
3. информациите што обично се продаваат, како геолошките просторни карти, метеоролошките податоци и регистрите на трговски друштва, да се понудат бесплатно и без ограничувања во врска со нивното повторно користење и без надоместок за тоа;
4. најголемиот дел од информациите да се објавуваат веднаш или многу бргу и да се намалат максималните временски рокови за објавување (на пример, на десет дена);
5. исклучоците постепено да се намалуваат по обем и да се применуваат ригорозно и ограничено;
6. освен што преовладува интересот на општата јавност, да преовладува и потребата од објавување информации поврзани со кршења на човековите права, кривични дела против човештвото, корупција или злоупотреба на власт или закани за јавното здравје или природната средина;
7. товарот на докажување да лежи на јавното тело што настојува да не дозволи пристап до информации; временските рокови за обработка на жалбите да се намалат – идеално на 30 дена или помалку;
8. да постои заштита на обелоденувањето незаконски дела (на „свиркачите“);
9. правото да се прошири со цел да ги опфати и физичките лица, кога информациите се неопходни заради заштита на некое основно право и
10. промотивните мерки да вклучуваат строги обврски за спроведување обуки и за подигање на јавната свест, како и системи за работа со евиденции и правила за известување.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Африканска комисија за права на луѓето и народите: модел-закон за пристап до информации за Африка, http://www.achpr.org/files/news/2013/04/d84/model_lsw.pdf
- Принципи на ЧЛЕН 19, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>
- Рејтинг на ПНИ, <http://www.rti-rating.org/>
- Декларација од 2004 год. за телата со специјални мандати, <http://www.osce.org/fom/38632>
- Шванските принципи за национална безбедност и правото на информации, <http://www.right2info.org/exceptions-to-access/national-security>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Србија, Индија и Словенија се рангирани на првите три места во однос на ПНИ, <http://www.opengovguide.com/country-examples/serbia-india-and-slovenia-tops-the-rti-rating/>
- Законот за право на информации на Јужна Африка ги опфаќа и јавните и приватните субјекти, <http://www.opengovguide.com/country-examples/south-africas-right-to-information-law-covers-both-public-and-private-bodies/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ВОВЕДУВАЊЕ НА СИСТЕМИ ЗА МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА НА ПНИ СОГЛАСНО НАЈДОБРИТЕ ПРАКТИКИ

ОПРАВДАНОСТ

Како и сите други системи, и системите за ПНИ може да не ги дадат саканите придобивки доколку не подлежат на стабилни системи за мониторинг и евалуација, што води кон приспособувања или на законот или на практиката, со цел да се надминат проблемите. Тоа треба да вклучи редовно и систематско прибирање на податоци од страна на сите јавни тела во однос на бројот на барања, брзината со која се одговара, исклучоците на кои се повикуваат јавните тела и класите на информации што се објавуваат проактивно, како и централно прибирање на таквите информации. Треба да постои механизам за проследување на повратните информации за да се воспостават системи со кои се обезбедува дека се ќе се преземат корективни мерки за решавање на проблемите. Граѓанскиот сектор треба да се поттикне да доставува предлози за подобрување на спроведувањето, а владите треба да размислат за воведување процеси на консултации со граѓанското општество и со јавноста.

Не е можно да се осмисли систем на ПНИ што ќе одговара на потребите и интересите на луѓето без тие да се консултираат во врска со конципирањето и спроведувањето на таквиот систем. Прашањата што се особено чувствителни на влезните информации од јавноста се прашања како што се кои видови информации им се важни на луѓето (а кои потоа треба проактивно да се објавуваат и, кога е потребно, да се презентираат во полесно разбирлива форма), кога функциите за пребарување не се доволно лесни за користење (на пр., кога луѓето не можат да ја најдат информацијата што ја бараат, и покрај тоа што таа е достапна онлајн), како и проблематичните области и прашања во процесот на доставување барања. За да се надмине тоа, треба да се воведат механизми за негување на повратните информации од јавноста и нејзино учество во осмислување на системите за ПНИ.

ПРЕПОРАКИ

- Треба да се воведат стабилни системи за мониторинг и евалуација, кои вклучуваат компоненти на исцрпно прибирање информации и механизми со кои се обезбедува дека ќе се преземат корективни мерки за решавање на проблемите.
- Промовирањето на повратните информации од јавноста и нејзиното учество треба да се негува преку редовни анкети за јавната свест и преку консултации со јавноста/фокусни групи за да се овозможи таа директно да учествува во дебати околу тоа како да се подобри отвореноста на владата.
- Граѓанскиот сектор треба да се поттикне да преземе значителна улога во давањето такви повратни информации, не само до владата туку и до комисиите/комесарите за информации. Тоа може да се постигне со формирање советодавни комисии на граѓанскиот сектор.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Мексико има систем за систематско следење на статистичките податоци за барањата и подготвеноста на сојузните агенции да одговорат на нив, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-has-a-system-in-place-to-systematically-track-statistics-on-requests-and-responsiveness-from-federal-agencies/>
- Обединетото Кралство објавува тримесечни и годишни извештаи за бројот на барања за слободен пристап до информации, одговорите и жалбите, <http://www.opengovguide.com/country-examples/the-uk-publishes-quarterly-and-annual-reports-on-the-number-of-foi-requests-response-and-appeals/>

НАПРЕДЕН ЧЕКОР: ПРЕИСПИТУВАЊЕ И МЕНУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ ЗА ТАЈНОСТ

ОПРАВДАНОСТ

Во многу земји постојат мноштво одредби за тајност во различни законски акти, а понекогаш дури и специјални закони за тајност. Во најголемиот број случаи тие закони биле усвоени пред усвојувањето на законот за ПНИ и нивните барања за тајност не одговараат на стандардите од законот за ПНИ. Како првичен чекор, законот за ПНИ треба да ги надминува по важност законите за тајност во случај на колизија. Сепак, тоа нема во целост да ги елиминира можните ситуации на колизија на законите, а од јавните службеници што се соочуваат со очигледно спротивни правила не може да се очекува да се справуваат со сложени правни прашања. Важно е да се создаде целосно доследна и кохерентна законска рамка за исклучоците, со цел на службениците да им се дадат јасни насоки во поглед на нивните должности, да се спречи искористување на законската недореченост за да се чуваат информациите во тајност и за да се намали бројот на управни и законски жалбени постапки.

ПРЕПОРАКИ

Владите треба да ги преиспитаат одредбите за тајност во другите закони и да предложат нивна измена за да се создаде кохерентен и доследен режим на исклучоци врз основа на тројниот тест согласно меѓународното право, имено дека исклучоците треба да ги штитат само докажаните интереси, да почиваат на предизвикување штета и да подлежат на принципот за превладување на јавниот интерес.

СТАНДАРДИ И НАСОКИ

- Африканска комисија за права на луѓето и на народите: декларација за принципите на слобода на изразувањето во Африка, <http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html>
- Декларација од 2004 год. на телата со специјални мандати, <http://www.osce.org/fom/38632>
- Шванските принципи за национална безбедност и правото на информации, <http://www.right2info.org/exceptions-to-access/national-security>

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Во Словенија, сите одредби за тајност се наведени во Законот за строго доверливи информации, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-slovenia-all-secrecy-provisions-are-laid-out-in-the-classified-information-act/>
- Во Шведска, сите одредби за тајност се сконцентрирани во еден закон: Законот за тајност, <http://www.opengovguide.com/country-examples/in-sweden-all-secrecy-provisions-are-concentrated-in-one-law-the-secrecy-act/>

ИНОВАТИВЕН ЧЕКОР: КОРИСТЕЊЕ НА ИТ ЗА ЈАКНЕЊЕ НА ПРИСТАПОТ ДО ИНФОРМАЦИИ

ОПРАВДАНОСТ

Информатичката технологија може да се користи за да се овозможи и проактивно и реактивно објавување информации, намалување на оптовареноста на јавните тела и значително зајакнување на пристапот до информации од страна на поединци и други.

ПРЕПОРАКИ

Обемот на овие активности ќе продолжи да се развива со појавата на нови технологии. Некои од клучните потенцијали се следниве:

Суштински подобрувања на пристапноста на информациите:

- овозможување ажурирање на документи и податоци, вклучително и финансиски податоци, во реално време;
- барање од владините агенции да водат регистар на метаподатоци, вклучително и податоци за барањата и за начинот на кој тие се обработуваат, како и дневно да го објавуваат таквиот регистар на порталот за онлајн пристап;
- подобрување на деталноста на податоците;
- пребарувањето по клучни зборови да овозможува релевантно пребарување;
- приспособени и можни пребарувачи;
- воведување интероперабилни формати и системи за владините веб-страници и информации.

Процедурални подобрувања на пристапноста на информациите:

- изработка на портал за пристап на граѓаните за да му се обезбеди централно место на пристапот до владините информации што им овозможува на корисниците да пребаруваат информации во сите јавни тела, лесно и брзо да поднесуваат барања за информации, со процеси за пренасочување на барањата до телото што ги има и процеси за обработка на жалби;
- обезбедување дека информацијата ќе биде објавена во формат што е достапен за корисниците со попреченост;
- информациите што ги произведуваат, прибираат или ги поседуваат јавните тела да се направат бесплатно достапни, во согласност со принципот за отворен пристап (со што се обезбедува елиминација на сите надоместоци и ограничувања поради авторски права и ограничување на повторната употреба на информациите);
- барање системот на ПНИ да се редизајнира во информатичко-технолошки системи и да се води евиденција, на пример преку вградување системи за издвојување на информациите што се изземени од обврската за објавување (на пример, лични податоци);
- овозможување целосна електронска обработка на жалбите.

ПРИМЕРИ ОД ЗЕМЈИТЕ

- Мексико вовеле електронски системи за олеснување на ПНИ, <http://www.opengovguide.com/country-examples/mexico-has-put-in-place-three-key-electronic-systems-to-facilitate-rti/>
- Норвешка креираше алатка за електронско водење евиденција на јавните информации, која телата на централната влада ја користат за објавување на нивните евиденции на јавни информации онлајн и која секој може да ја користи, <http://www.opengovguide.com/country-examples/norway-has-developed-an-electronic-public-records-tool-which-is-used-by-central-government-agencies-to-publicise-their-public-records-online-and-which-is-open-for-everyone-to-use/>