

ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ

за работата на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информаците од јавен карактер од 1 јануари до 31 декември 2007 година

1. Вовед

Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер (во натамошниот текст Комисија) е формирана согласно Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер (во натамошниот текст Закон) што е донесен на крајот на јануари 2006 година, а неговата примена започна од 1 септември истата година.* Во првиот Годишен извештај за примената на Законот и за работата на Комисијата беа опфатени само четири месеци (септември - декември 2006 година) и до поднесувањето на Годишниот извештај за 2007 година, сеуште се наоѓа во Собраниска процедура (ставен е на дневен ред на 104 седница).

Извештајот за примената на Законот и работата на Комисијата во 2007 година може да насочи главно, кон неколку поважни карактеристики-квалитетот на Законот, однесувањето на учесниците во процесот на слободен пристап до информации од јавен карактер и постигнатите резултати во споредба со споменатите, клучни фактори за спроведување на Законот.

Во изминатата година некои веќе напаѓани решенија повторно беа мета на критика, на домашни и меѓународни невладини организации и експерти, за што веќе постои иницијатива од невладиниот сектор во нашата земја со конкретни забелешки за подобрување на текстот на Законот.

Но, главна констатација веќе изнесувана на повеќе форуми и неоспорувана досега е дека Законот има доста недостатоци и недоречености, но е применлив и се применува. Заради илустрација би набројале само некои од решенијата што ја усложнуваат неговата примена како што се: предолгите рокови за постапување по барања и жалби за слободен пристап до јавни документи, недефинираниот клучен поим за јавен интерес и друго. Посебна пречка е недоволната осуда за молчењето на администрацијата, или поточно немото одбивање на барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Уште позначајна компонента во ова ново и се уште недоволно познато граѓанско право, се учесниците во процесот – имателите на

* Република Македонија се вбројува во групата од 75 земји во светот кои имаат посебен Закон за слободниот пристап до информации

информации што Законот најшироко ги опфатил и барателите на информации, односно граѓаните. Доста честата рамнодушност, дури и одбојност на првите и недоволната упатеност за своето право кај вторите укажуваат на дополнително нормативно, но и едукативно дејствување во овие средини. Всушност досегашната практика и искуство на Комисијата покажаа дека проблемот на однесувањето на учесниците не е толку од нормативен карактер, туку станува збор за неинформираност, честа инерција и незаинтересираност.

Во секој случај, споменатите проблеми постојат, но не се изразуваат во драматична форма, за што сведочат бројките и резултатите во инаугурцијата на новото право за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Овој извештај во кој се содржани добрите, но и помалку добрите показатели за состојбата на примената на Законот и работата на Комисијата во 2007 година, нека биде основа како за критика, така и за поддршка, за да се продолжи кон долгорочниот процес на инсталирање на најновата демократска придобивка во Република Македонија.

2. Надлежности на Комисијата

Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, е независна во своето работење и во донесувањето на одлуки согласно законските надлежности, а за својата работа одговара пред Собранието на Република Македонија, поднесувајќи Годишен извештај.

Комисијата е составена од 5 члена: Претседател, Заменик претседател и тројца членови, од кои едниот е од невладиниот сектор, именувани од страна на Собранието на Република Македонија, со мандат од 5 години.

Управните, стручните и другите административно-технички работи на Комисијата ги врши Стручна служба. Во Стручната служба на Комисијата вработени се вкупно 15 лица, од кои 13 се со високо образование, а останатите 2 се со средна стручна подготовка. По квалификациона структура 5 се дипломирани правници, 4 се со Филолошки факултет - професори по албански јазик, 3 со филозофски факултет - професори по француски и македонски јазик и еден дипломиран новинар. Од нив 10 вработени се Македонци, а 5 Албанци.

Комисијата работите од својата надлежност, како колективно тело ги врши на седница. Начинот и работата при одлучувањето е уреден со Статут, за кој согласност даде Собранието на Република Македонија.

Комисијата, согласно член 32 од Законот, ги врши следните надлежности:

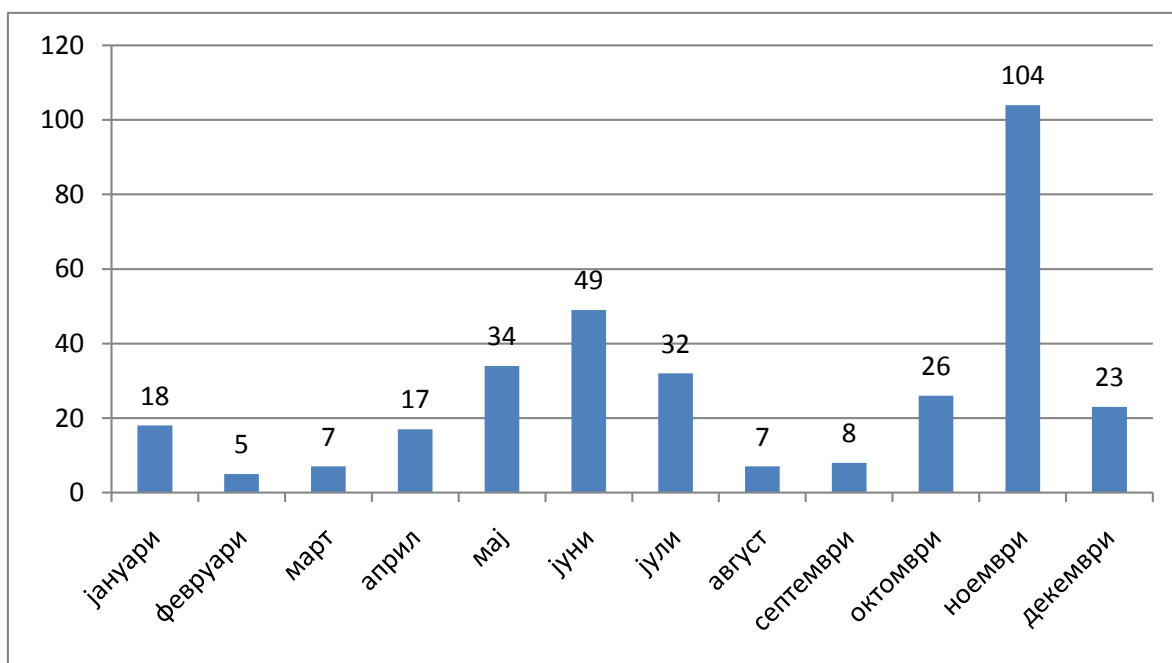
1. одлучува по жалби против решението и заклучокот со кој имателот на информацијата го одбил барањето за пристап до информации на барателите на информации;
2. се грижи за спроведување на одредбите од овој закон;
3. подготвува и објавува листа на иматели на информации;
4. дава мислења по предлози на закони со кои се уредува слободен пристап до информации;
5. презема активности на планот на едукацијата на имателите на информации за овозможување на барателите слободен пристап до информациите со кои тие располагаат;
6. соработува со имателите на информации во однос на остварувањето на правото на пристап до информации;
7. дава предлози за потребните средства за работа на Комисијата при изготвувањето на Буџетот на Република Македонија;
8. донесува Деловник за својата работа;
9. подготвува Годишен извештај за својата работа и го доставува до Собранието на Република Македонија;
10. извршува работи на меѓународна соработка поврзани со извршувањето на меѓународните обврски на Република Македонија, учество во спроведувањето на проекти на меѓународните организации и соработува со органите на другите земји и институции од областа на слободниот пристап до информации од јавен карактер;
11. донесува Статут, како и други акти со кои го уредува начинот на работа и организацијата на Комисијата и
12. врши и други работи утврдени со овој и друг закон.

Комисијата при подготовката на Годишен извештај за 2007 година се водеше од нејзините приоритетно наброени законски надлежности, со цел, преку нивна обработка, анализа и досегашните искуства да ја презентира работата за овој извештаен период.

2.1. Одлучување по жалби против решенијата и заклучоците

До Комисијата како второстепен орган во одлучувањето по добиените жалби од барателите на информации во овој извештаен период **поднесени се вкупно 330 жалби.**

Ако се следи динамиката на поднесените жалби до Комисијата ќе се види дека нивниот број има големи осцилации по месеци: во јануари се поднесени 18, во февруари 5, во март 7, во април 17, во мај 34, во јуни 49, во јули 32, во август 7, во септември 8, во октомври 26, во ноември 104 и во декември 23 жалби.



поднесени жалби по месеци

Карактеристичен, но и загрижувачки е податокот дека од вкупниот број (330) на поднесените жалби до Комисијата, 205 жалби се заради молчење на администрацијата. Останатите 125 жалби се по разни основи и тоа, заради ненавремено доставување на бараната информација и заради нецелосни или делумни одговори на имателите. Исто така, дел од жалбите се поднесени заради некоординираност меѓу барателите на информации и нивните полномошници - адвокати. Пример: имателот на барателот му ја доставил бараната инфотмација, но тој не го информирал својот полномошник и обратно. Не се ретки и случаите кога барателот кој барал да му биде доставена фотокопија од некој документ, иако уредно известен, не ја подигнал пратката од пошта и истата е вратена на првобитната адреса.

Комисијата, постапувајќи по поднесените жалби, но имајќи ги предвид и мислењата на домашните и странски експерти од оваа област, секогаш се водеше од аспектот според кој слободниот пристап до информациите од јавен карактер треба да биде водечкиот принцип во севкупната комуникација меѓу имателите на информации од јавен карактер и граѓаните, баратели на тие информации.

2.1.1. Жалбена постапка

Жалба до Комисијата може да поднесе секој барател на кој имателот на информацијата нема да му овозможи пристап до бараната информација, или ако не донесе и не му достави решение со кое барањето на барателот го одбива делумно или во целост.

Против решението со кое имателот на информацијата го одбил барањето, барателот има право на жалба до Комисијата, во рок од 15 дена од денот на приемот на Решението. Комисијата решава по жалбата на барателот во рок од 15 дена, од денот на приемот на жалбата.

Жалбата директно се поднесува до Комисијата, согласно Законот, а преку имателот на информацијата, според Законот за општа управна постапка. Комисијата веднаш по поднесувањето, жалбата ја препраќа до имателот на информацијата. Ипателот на информацијата без одлагање, штом ќе ја прими жалбата мора да се произнесе по предметот и колку што е можно побрзо до Комисијата да го достави одговорот, заедно со бараната информација. Кон жалбата е должен да ги приложи и сите списи што се однесуваат на предметот. Ипателот на информацијата мора до Комисијата да ја достави информацијата без оглед на тоа дали таа претставува исклучок од слободниот пристап до информации или не. Без увид и целосно запознавање со информацијата, Комисијата не може да донесе законско и правилно решение.

Во функција на спроведување на жалбената постапка Комисијата за секој предмет доставува писмени преписки до имателите на информации, а не ретко во функција на забрзување на постапката остварува комуникации усно преку телефон. За овие активности ги известува и подносителите на жалбите. Комисијата многу често се соочува со сериозен проблем, кој не зависи од нејзината работа и ефикасност, бидејќи имателите на информации на барањата на Комисијата не одговараат во законски предвидените рокови.

Решавајќи по жалбата Комисијата може:

- жалбата да ја отфрли од формални причини, ако е недопуштена, изјавена од неовластено лице или ненавремена, односно преуранета;
- жалбата да ја одбие како неоснована ако имателот на информацијата докаже дека постапил во согласност со Законот;
- жалбата да ја прифати како основана и да го задолжи имателот на информацијата да ја даде бараната информација;
- да ја запре постапката со заклучок, ако барателот се откаже од жалбата, или ја повлече односно ако престанат причините за понатамошно водење на постапката по жалбата кога имателот на информацијата во меѓувреме на барателот му ја достави бараната информација.

2.1.2. Решени предмети и нивна структура

Основните заложби на Комисијата, која во текот на извештајниот период **одржа 46 седници**, на кои им претходеа исто толкав број

подготвителни, секогаш беа насочени кон решенијата што се вградени во Законот, во функција на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста во работењето на државната администрација, судската власт, локалната самоуправа и правните и физички лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, како јавни сервиси на граѓаните.

Комисијата, по разгледувањето на 330-те жалби и пропратните списи, согласно Законот, ги донесе следните решенија:

- **104** жалби се уважени и се задолжени имателите да ја дадат бараната информација

- **38** жалби се уважени и предметот е вратен на повторно постапување кај имателот на информацијата

- **59** жалби се одбиени или отфрлени по разни основи

- **10** жалби во дел се одбиени, а во дел уважени по разни основи

- **103** жалби се повлечени или постапката е запрена од страна на подносителите, како резултат на зголемените напори и залагања на Комисијата и нејзината Стручна служба кои со писмена преписка, или усмени контакти и спроведувањето на управната постапка успеаја од имателите на информациите да ги обезбедат бараните информации или документи.

- **16** жалби се пренесени во 2008 година.



донесени решенија и заклучоци

Ако се анализираат решенија, според содржина, ќе се види дека во 104 случаи Комисијата ги уважила жалбите на подносителите и одлучила во нивна полза. Ако на оваа бројка се додадат и 103 - те заклучоци со кои

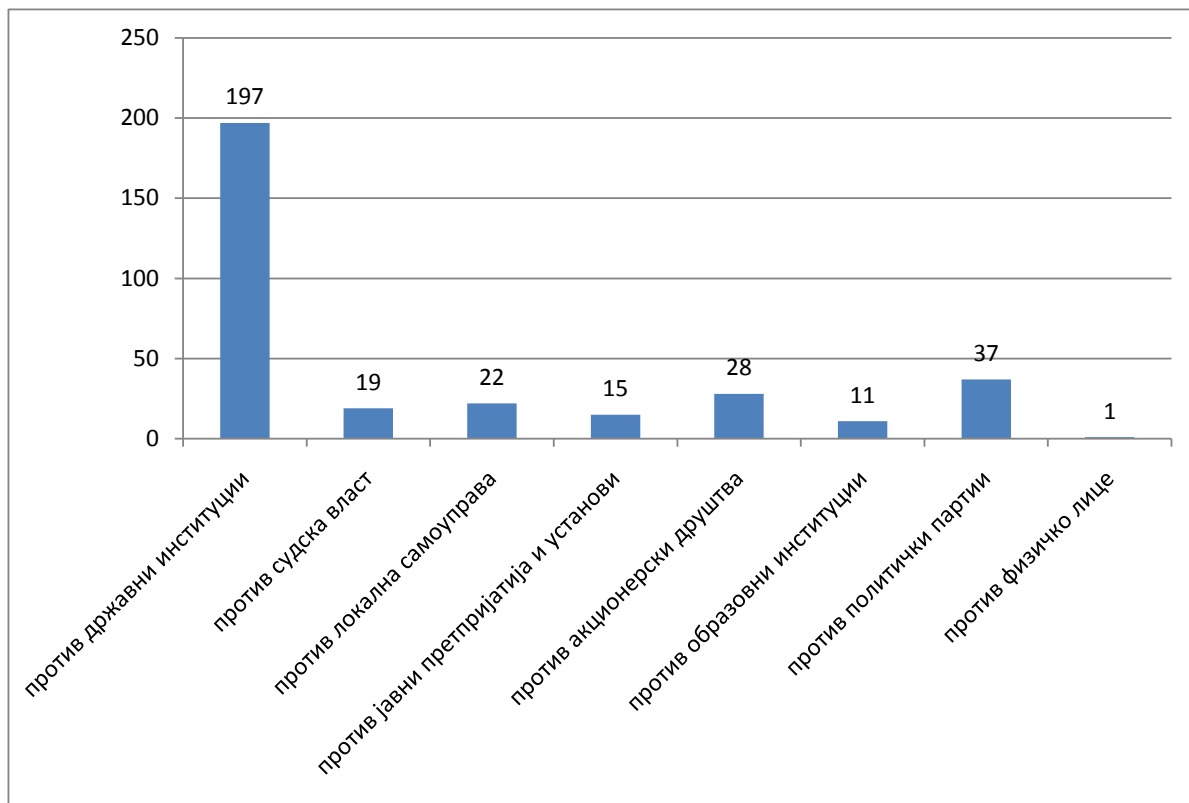
постапката по жалбата е запрена, бидејќи по поднесувањето на Жалбата и спроведувањето на управна постапка од страна на Комисијата, имателот на барателот му ја доставил бараната информација, тогаш процентот на позитивно решените жалби во однос на вкупно поднесените жалби изнесува околу 70%.

Не е за занемарување и бројот од 38 решенија со кои жалбите на барателите се уважени и предметите се вратени на повторно постапување кај првостепениот орган. Целта на Комисијата до носење на овој вид решенија, е на имателите да им се укаже дека се должни да постапуваат согласно Законот. Во одреден број случаи, по доставувањето на ваквите решенија, имателите на барателите им ги доставуваа бараните информации, но дали по секое решение од овој тип е правилно постапено Комисијата нема повратна информација, бидејќи согласно Законот, нема надзор над извршувањата на решенијата кои ги донесува.

2.1.3. Поднесени жалби против иматели на информации

Анализирајќи ги бројките на поднесените жалби до Комисијата во текот на 2007 година, согласно Законот се доаѓа до следните показатели:

- **197** жалби се поднесени против државни институции, како иматели на информации од јавен карактер
- **19** жалби против судската власт
- **22** жалби против локалната самоуправа
- **15** жалби против јавни претпријатија и установи кои вршат дејност од јавен интерес
- **28** жалби против акционерски друштва
- **11** жалби против образовни институции
- **37** жалби против политички партии и
- **1** жалба против физичко лице.



поднесени жалби против иматели на информации

Карактер на поднесените Жалби

Жалбите во најголем број случаи се однесуваат на недавање на информации односно копии од документи **ЗА:**

- располагање со буџетски и донаторски средства,
- јавни набавки,
- издавање на разни дозволи, особено за градење на објекти,
- платите на носителите на јавни функции,
- број на ново вработените во одделни државни институции,
- целта и бројот на службени патувања во земјава и странство на некои функционери,
- финансиската конструкција на кампањите што ги спроведува Владата,
- поднесени кривични пријави за корупција и организиран криминал
- финансиска и материјална состојба на општините,
- составот на советот на општините, управните и надзорните органи,
- завршни сметки,
- годишни извештаи и финансиски планови,
- копии од записниците на Управните одбори,

- регистер на донации,
- вкупен приход од самофинансирање на високо образовните институции, примање на ново вработени,
- одлуките на органот на прогонот и правосудните органи,
- за заштита на здравјето на луѓето,
- за заштита на животната средина и друго.

Според карактерот на поднесените Жалби не е мал бројот што се однесуваат на недавање на информации, односно копии од документи од сферата на социјалната заштита на граѓаните за:

- реконструкција на оштетените објекти од сите категории за време на конфликтот во 2001 година,
- статусот на внатрешно раселените лица,
- одлуки на Владата за трансформација на одредени претпријатија,
- документи за реконструкција на оштетените објекти од сите категории за време на конфликтот во 2001 година,
- статусот на внатрешнораселените лица,
- остварување на правото за добивање на паричена надомест по разни основи
- добивање на еднократен паричен надомест за социјално загрозени семејства и друго

Комисијата, како и досега така и во иднина при носењето на решенијата целосно ќе се залага да се постигне целта на Законот во афирмирањето на администрацијата како јавен сервис со легитимитет, како и зајакнување на довербата на јавноста во државната власт, но и кај сите институции со јавни овластувања. Со тоа ќе се обезбеди јавност и отвореност во работењето на државните органи, органите на општините и градот Скопје, јавните установи и служби, јавните претпријатија како и правните и физичките лица што вршат јавни овластувања утврдени со закон.

Од досегашното искуство на Комисијата во постапувањето по жалбите и донесување на решенија по барањата може да се заклучи дека барањата во најголем дел се одбиени затоа што бараните информации не се согласно Законот. Најчесто барателите во своите барања поставуваат прашања и бараат одговори на тие прашања, а не бараат документ или информација кои постојат.

2.1.4 Состојба на предметите по тужбите за водење на управен спор

Според податоците добиени до крајот на мај од Врховниот суд на Република Македонија (по овој период предметите се доставуваа до Управниот суд од јуни се формира Управниот суд кој започна да работи во

декември) и податоците со кои располага Комисијата, до Судот се поднесени 41 тужба поради непостапување на имателите на информациите по барањата на барателите. Од нив 7 тужби се поднесени против Комисијата (заради молчење). Меѓутоа, поднесените тужби против Комисијата се однесуваат на жалби кои биле поднесени до имателите на информации, а не биле проследени до Комисијата и по нив не е постапувано, ниту е донесен некаков акт – решение.

Во законски предвидениот рок, Комисијата до Управниот суд ги достави бараните одговори за поднесените тужби.

За овој извештаен период Комисијата нема сознанија за прифатени или одбиени тужби по донесените решенија од страна на Комисијата, бидејќи Управниот суд, како надлежен за постапување по овие предмети, со своето работење започна кон крајот на 2007 година.

2.2 Спроведување на Законот

Комисијата од почетокот на нејзиното конституирање доследно ги применува одредбите на Законот, и ги почитува мислењата на експертите по оваа област, според кои слободниот пристап до информации од јавен карактер треба да биде водечкиот принцип во севкупната комуникација меѓу сите иматели на јавни овластувања и граѓаните-баратели на информации од јавен карактер.

Исклучоците од слободниот пристап треба да бидат предмет на тестирање на јавниот интерес! Тоа значи дека информациите можат да останат затворени, класифицирани само доколку нивното објавување би можело да нанесе непоправлива штета, за заштитена цел.

Листата на легитимните цели што можат да ја оправдаат затвореноста за пристап до информации мора да биде предвидена со закон. Значи основниот акцент на овој принцип укажува дека бројот на исклучоците во прописите, а особено во практиката мора да биде занемарлив и строго резервиран.

Комисијата, особено внимание посветува на однесувањето на имателите на информациите. Како основна цел, што треба да се постигне, е стриктно почитување на роковите во кои треба да им одговорат на барањата на граѓаните и притоа да ја запазат законската форма на одговорите за што треба да подготват решение, заклучок или записник.

Од досегашното искуство на Комисијата во постапувањето по жалбите и донесување на решенија по барањата може да се заклучи дека барањата во најголем дел се одбиени затоа што барателите на информации не се запознаени за тоа што имаат право да бараат согласно Законот.

2.2.1 Искуства од примената на Законот

Иако донесувањето на Законот за Република Македонија значеше важен чекор напред кон натамошна демократизација на општеството, сепак веќе од самиот почеток на неговата примена од 1 септември 2006 година, веднаш можеа да се согледаат првите недоследности, но и недоречености што ја отежнуваа примената на Законот.

Во текот на овој извештаен период: јануари - декември 2007 година недоследностите и недореченостите на законот се пројавија во уште поизострена форма. Како што во претходната глава можеше да се види, втората половина на 2007 година се карактеризираше со енормен прилив на жалби по решенија на првостепените органи.

Поради бројноста на поднесените жалби и нивниот карактер во многу поголема мера се лоцираа недореченостите на Законот.

Покрај добрите, европски дизајнирани решенија, како што е широкиот опфат на иматели на информации и правото на слободен пристап, на сите домашни и странски физички и правни лица, се присутни недоречености во Законот.

1. Потребата од специфична постапка која ќе биде многу побрза, поедноставна и различна од општата управна постапка е првото сознание во врска со можностите за побрзо и поефикасно реализирање на ова сосема ново право во нашата земја. Сегашната постапка предвидена во Законот е класична и во голема мера се потпира на Законот за општа управна постапка, што постапувањето го прави споро, неефикасно и ги обесхрабрува барателите. Освен тоа ваквата процедура му оневозможува на Законот да биде *lex specialis*, иако тој по својата суштина е! Основниот проблем во оваа комбинирани постапка се роковите, што можат да се растегнат дури и до 90 дена!

2. Слободниот пристап до информациите од јавен карактер се остварува преку овој закон, но истовремено се остава можност тоа да биде сторено и со друг закон. А тоа се законите за заштита на личните податоци, за класифицирани документи и веќе споменатиот, за општа управна постапка. Досегашната практика покажа дека законите се комплементарни, а надлежните органи (Комисијата, дирекциите) работат во честа и ефикасна координација.

3. Па и покрај тоа, сите досегашни и идни законски проекти мораат

како водечки принцип да го имаат слободниот пристап од Законот. Не може никој да се повикува на нови ограничувања на правото, освен оние предвидени во член 6 од Законот и законите за заштита на лични податоци и за класифицирани документи.

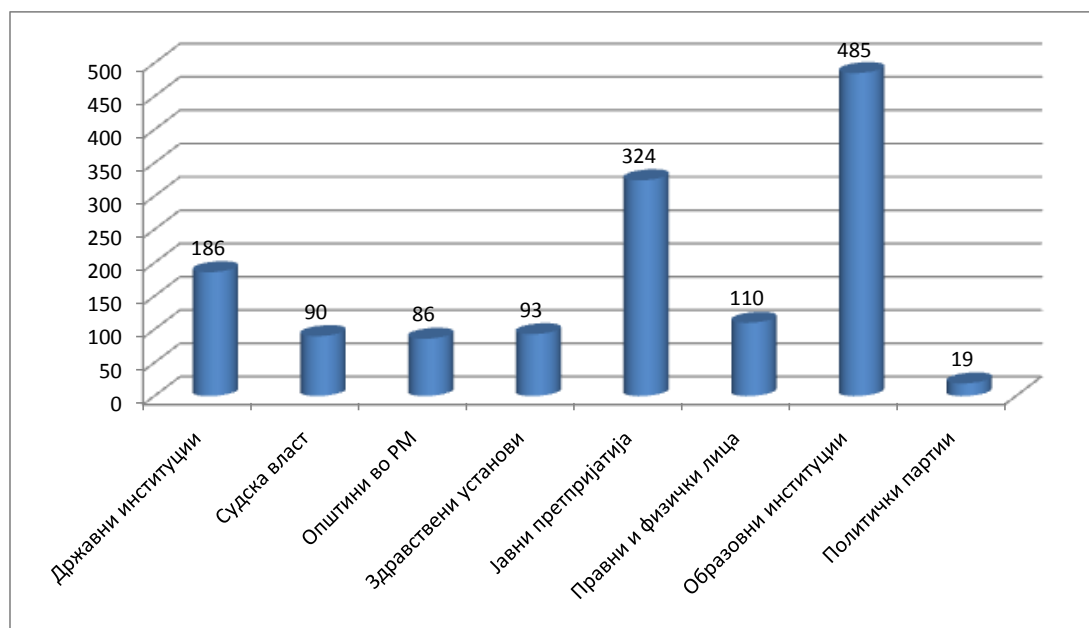
4. Посебен проблем во работата на Комисијата претставува недоволно прецизно утврдената дефиниција на јавниот интерес.

2.3. Листа на иматели на информации

Комисијата и вработените во Стручната служба од почетокот на имплементацијата на Законот, веднаш започнаа да ја подготвуваат листата на иматели на информации. Во извештајниот период таа постојано се ажурираше, со што секојдневно се зголемуваше бројот на имателите на информации.

Во 2007 година со постојаното надополнување, листата на иматели на информации од јавен карактер достигна **вкупно 1393**. На истекот на календарската година, согласно законските обврски, Комисијата на нивна адреса достави образец за пополнување на Годишен извештај. Преку обработката, анализата и ново стекнатите искуства се презентира пресек на работата на имателите на информации од јавен карактер во однос на имплементацијата на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер во календарската 2007 година.

За таа цел беше побарано да пополнат и до Комисијата да достават Годишен извештај 186 државни институции, 90 институции од сферата на судската власт, 86 општини, вклучително Град Скопје и Заедницата на единиците на локалната самоуправа, 93 здравствени установи и организации, 324 јавни претпријатија и установи, 110 правни и физички лица кои вршат јавни овластувања, 485 образовни институции, како и 19 политички партии.



евидентирани иматели на информации

Најголем пораст на ново евидентирани иматели на информации од јавен интерес е присутен кај образовните институции, каде од само три во извештајниот период за 2006 година, нивниот број на крајот од 2007 година достигна 485 иматели. Бројните испратени ургенции, укажувања и барања за почитување на Законот од страна на Стручната служба на Комисијата, исто така, резултираа и со значително проширување на листата на иматели со нови 109 правни и физички лица кои вршат дејност од јавен интерес.

Заради поефикасна примена на Законот, Комисијата во текот на изминатата година постојано инсистираше и потсетуваше на должноста и обврската на имателите да определат едно или повеќе службени лица за посредување со информациите од јавен карактер. Во тој контекст на еден месец пред истекот на календарската 2007 година беше испратено циркуларно писмо на адреса на **595** иматели на информации, кои немаа назначено лице кое ќе посредува при остварувањето на правото на слободен пристап до информации.

По оваа ургенција, во прилог на годишните извештаи-службени лица определија **297** иматели, со што вкупниот број на институции кои ја извршиле оваа законска обврска се искачи на **1095**. Непочитување на законските одредби покажаа **298** евидентирани субјекти на листата на иматели, кои се уште немаат назначено службено лице.

2.4. Дава мислења и предлози по закони

До Комисијата од нејзиното конституирање па досега не се побарани мислења или предлози на закони со кои се уредува слободниот пристап до

информации.

2.5. Обука и едукација

Во функција на имплементација на Законот и неговото приближување до имателите на информации, потешкотиите кои се јавуваат во одделни сегменти од неговата примена, начините на комуникација меѓу имателите и барателите на информации и слично, Комисијата е во постојан и активен контакт со имателите на информации, експертски групи од оваа област, претставници на невладиниот сектор кои ја следат проблематиката на овој Закон, како и со претставници на меѓународната заедница. За таа цел Комисијата учествува како организатор или соорганизатор на повеќе форуми, тркалезни маси и други слични активности:

Претставници на Комисијата со свои презентации учествуваа во серијата тркалезни маси на тема: „Подобрување на имплементацијата и примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Законот за безбедност на класифицирани информации и Законот за заштита на личните податоци“. На овие средби свое учество имаа и експерти од Правниот факултет „Јустинијан Први“, како и претставници на невладиниот сектор и меѓународната заедница. Целни групи беа претставници на централната власт, новинарите, банките, осигурителните компании и провајдерите;

Комисијата и Стручната служба организираа серија обуки наменети за службените лица кај имателите на информации на централно ниво (Влада, министерства, агенции и сл.);

Во првата фаза странски експерти одржаа обуки во четири дела, адаптирани на различни групи учесници. Имено, странските експерти од Словенија – Комесарот за информации и заштита на лични податоци со своите најблиски соработници ги реализираа следните обуки:

- со членовите на Комисијата;
- со Стручната служба на Комисијата;
- со претставници на невладиниот сектор (избрани апликанти за јавни информации кои практично го користат правото на пристап до информации од јавен карактер);
- со одбрани претставници на јавниот сектор (на централно ниво) односно назначени службени лица за посредување со информации од јавен карактер.
- Во рамките на овој првичен дел од обуката членовите на Комисијата престојуваа во Љубљана и во организација на Комесарот за информации на Република Словенија посетија повеќе министерства и комисии, со цел на лице место да се запознаат со словенечките искуства и начинот на нивното одлучување по предметите за слободен пристап до информации од јавен карактер.

- Согласно програмата за што поблиско запознавање со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и негова доследна примена, членовите на Комисијата и службените лица на нејзината Стручна служба, во текот на 2007 година остварија работни посети на вкупно 17 единици на локалната самоуправа. Притоа, беа остварени контакти со градоначалници и членови на Советите, како и со претставници на поголемите јавни претпријатија или службените лица одговорни за посредување со информации од јавен карактер од општините Берово, Пехчево, Велес, Чашка Лозово, Свети Николе, Штип, Охрид Струга Дебар, Кичево Струмица, Василево, Ново Село, Демир Капија, Неготино и Кавадарци.

Средбите беа искористени за размена на мислења околу првичните искуства од примената на Законот за слободен пристап до информации, идентификување на добрите практики и на проблемите кои произлегуваат од имплементацијата на Законот.

Претставниците на Комисијата во општините кои ги посетија доставија обемен информативен и промотивен материјал, законска регулатива, како и водичи за баратели и за службени лица. Во функција на поуспешна имплементација на Законот, Комисијата најави одржување на нови регионални мини обуки и за службените лица, на кои подетално би биле разјаснети одделни нејаснотии и недоречености што се појавија на самиот почеток од примената на Законот, како и печатење на кратки брошури, флаери и слично.

2.6 Соработка со службени лица кај имателите на информации

И по година и пол од примената на Законот одреден број на иматели на информации вкупно (298) не го применуваа членот 8 од Законот, кој меѓу другото предвидува обврска за имателите на информации да назначат службени лица за посредување. Досегашната пракса покажа дека граѓаните во овие институции или воопшто не можат или се соочуваат со сериозен проблем при поднесувањето и остварувањето на ова нивно право загарантирано со Закон.

Од друга страна, не мал број на баратели во телефонски и директни контакти со членови на стручната служба постојано укажуваат на нељубезниот и непрофесионален пристап на лицата задолжени за посредување со информации. Во случај кога институциите немаат назначено службено лице, граѓаните се приморани барањата да ги доставуваат по пошта, со што се изложуваат на дополнителни трошоци.

Треба да се напомене дека некои институции како на пример министерствата за образование, финансии и за здравство, во различни сектори или служби имаат назначено посебни службени лица, односно за секој сектор одделно. Спротивно на ова, ЈП за стопанисување со станбен и

деловен простор на РМ, ЈП „Македонски шуми“ и Управата за јавни приходи имаат назначено по едно службено лице кај кое се концентрирани овластувања и за големиот број подрачни и регионални единици по општините во рамките на овие институции.

2.7. Подготовка на буџет на Комисијата

Заради претходно утврдениот Акционен план од страна на Владата на Република Македонија при давањето на Предлогот за изготвување на буџетот за 2007 година на Комисијата, согласно член 30 став 2 од Законот, не и беше дадена можност да бара дополнителни средства, туку мораше да се вклопи во рамките на претходно планираните износи предвидени за Агенцијата за информации.

Комисијата со планираниот и донесениот Буџет за 2007 година во целост не можеше да ги реализира зацртаните надлежности од член 32 од Законот: обуки на определените службени лица кај имателите на информации низ целата Република, медиумска презентација на Законот, објавување на листата на имателите во медиумите и издавање на публикации, билтени или брошури.

И покрај крајно ограничениот и рестриктивен Буџетот за 2007 година Комисијата, со крајно рационално користење на определените финансиски средства, со пренамена од ставка во ставка успеа да се доопреми со информатичка техника и комплетно да опреми конференциска сала, неопходно потребна за изведувањето на обуките на лицата задолжени за посредување со информации од јавен карактер.

За жал, може да се види и од табеларниот приказ што следи, Буџетот на Комисијата во споредба со многу скромниот за 2007 година, за 2008 година е уште помал, освен кај ставката за плати и надоместоци од плати.

О П И С		Буџет 2007	Расходи на основен буџет 2008
РАСХОДИ			
401	Основни плати и надоместоци	6.838.000 ден.	7.978.000 ден.
402	Придонеси за социјално осигурување од работниците	2.141.000 ден.	2.497.000 ден.
403	Основни придонеси од плати	21.000 ден.	25.000 ден.
420	Патни и дневни расходи	386.000 ден.	370.000 ден.
421	Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт	1.310.000 ден.	1.254.000 ден.
423	Ситен инвентар, алат и др. материјали за поправка	123.000 ден.	118.000 ден.
424	Поправки и тековно одржување	260.000 ден.	189.000 ден.
425	Договорни услуги	1.833.000 ден.	1.755.000 ден.
426	Други тековни расходи	1.310.000 ден.	1.254.000 ден.
483	Купување на мебел, опрема, возила и машини	0 ден.	60.000 ден.
Вкупно:		14.222.000 ден.	15.500.000 ден.

Соочена со малиот крајно рестриктивен и ненаменски проектиран Буџет за 2007 година Комисијата не беше во можност целосно да отпочне со реализирање на активности кои произлегуваат од законските надлежности.

За таа цел, Комисијата во соработка со невладината организација Македонски институт за медиуми со Проектот „Поддршка на имплементација на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и обука на јавната администрација за комуникација со јавноста во процесот на евроинтеграција на Република Македонија“ се пријави на конкурсот објавен од страна на Амбасадата на Велика Британија за добивање на финансиска поддршка.

Кон средината на 2007 година Комисијата и МИМ го потпишаа Договорот за грант со Британската амбасада. Неговата реализација ќе трае две години и тоа од 1 септември 2007 до 1 септември 2009 година.

Со финансиската поддршка од Амбасадата на Велика Британија, носителите и имплементаторите на Проектот, Комисијата и МИМ ќе настојуваат да се зајакне капацитетот на јавната администрација за професионална комуникација со јавноста и со медиумите, како и да се подобри пристапот на граѓаните до информациите од јавен карактер, со што истовремено ќе се придонесе кон потранспарентна и поодговорна власт во Македонија.

Во текот на 2007 година беа извршени подготовките, за во текот на 2008 година, Комисијата и МИМ поинтензивно да продолжат со имплементација на Проектот за едукацијата на имателите на информации и обуката за лицата задолжени за посредување со информации од јавен карактер. Исто така, согласно Проектот во текот на 2008 година, во рамките на планираните финансиски средства ќе започне медиумската кампања чија главна цел ќе биде, преку редовното информирање граѓаните во Република Македонија да се запознаат со ова ново право што го овозможува Законот, според европските стандарди.

2.8. Деловник за работа на Комисијата

Веднаш по именувањето на Комисијата и формирањето на нејзината Стручна служба беше донесен Деловник за работа со кој се уредуваат правилата на работењето на Комисијата, која одлучува по жалбите против решението и заклучокот со кој имателот на информацијата го одбил барањето за пристап до информации на барателите на информации.

Со Деловникот се уредува функционирањето на Комисијата како независна во своето работење и во донесувањето на одлуките во согласност со надлежностите утврдени со Законот.

Комисијата одлуките ги носи со мнозинство гласови од вкупниот број нејзини членови.

Комисијата работи на седници и за својата работа води записници.

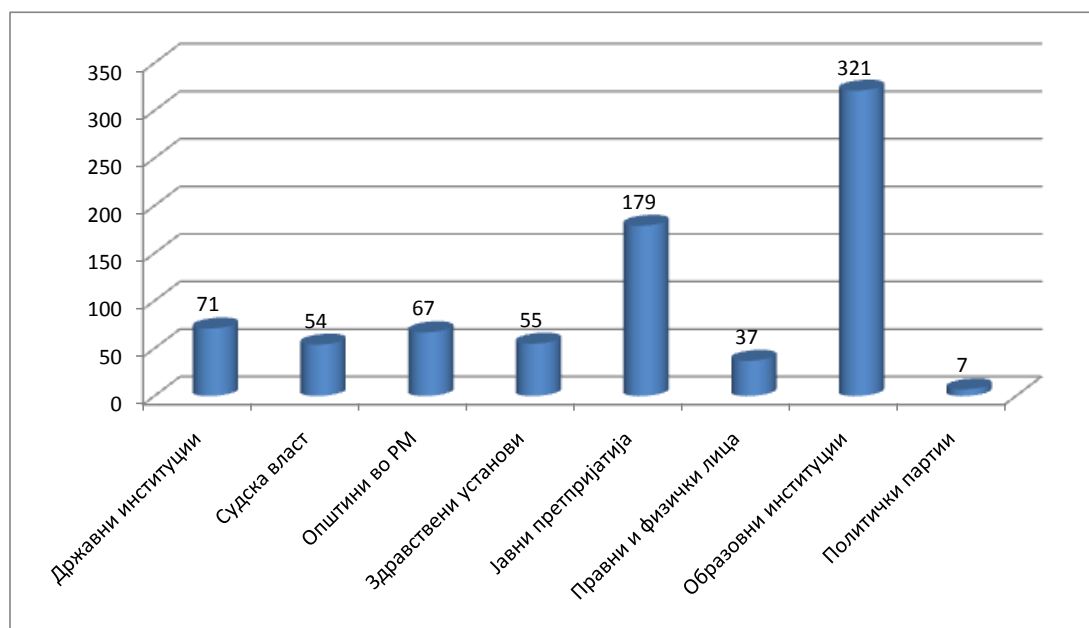
Седниците на Комисијата ги свикува Претседателот по своја иницијатива, или по барање на мнозинството од членовите на Комисијата.

2.9. Годишни извештаи на имателите

Комисијата својот Годишен извештај, меѓу другото, го подготвува и врз основа на пристигнатите годишни извештаи од имателите на информации.

Од вкупниот број 1393 евидентирани иматели, законската обврска, до Комисијата да достават годишни извештаи за календарската 2007 година ја испочитуваа **791** имател, додека **602** не доставија годишен извештај. Како резултат на недоволното познавање, или пак на погрешно толкување на одредени членови на Законот, извештаите на **44** иматели се оценети како нецелосни и не се земени во предвид при обработката и сумирањето на податоците во овој Годишен извештај.

Од вкупно пристигнатите годишни извештаи **71** се од државни институции, **54** од судската власт, **67** од општините во Република Македонија, **55** од здравствените институции, **179** од претпријатија и установи, **321** од институции од сите степени и сегменти на образованието, **37** од правни и физички лица кои вршат јавни овластувања, додека **7** извештаи се поднесени од политички партии.



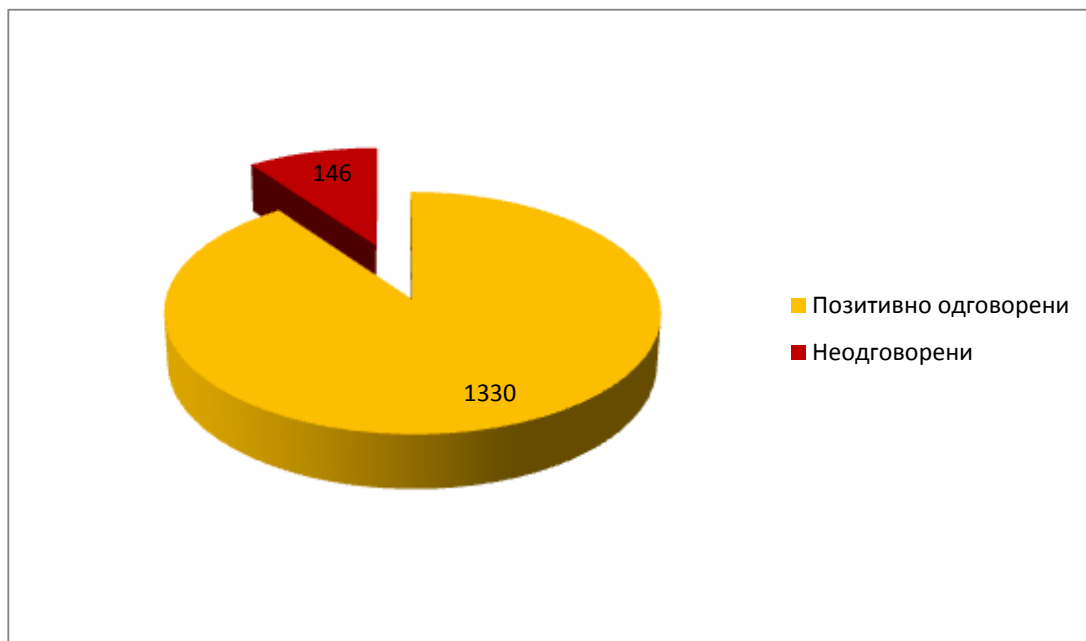
поднесени барања до имателите

На адреса на овие иматели на информации од јавен карактер во текот на 2007 година пристигнале вкупно **1476** барања за пристап до информации од јавен карактер. Најинтересни за граѓаните, биле државните институции, а пред се министерствата, Генералниот секретаријат на Владата и Канцеларијата на Претседателот на Владата на Република Македонија, како и Градот Скопје. Од вкупно евидентираните **1476**, до нив биле **упатени 701 барање**.

Бројката на поднесени барања до државните институции без дилема ќе беше значително поголема ако на пример и Министерството за култура, Министерството за образование и наука, Министерството за здравство, Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор и Управата за јавни приходи, во законски утврдениот рок до Комисијата доставеа годишни извештаи.

Во краткиот опис на барањата и на нивниот карактер, имателите појаснуваат дека граѓаните најчесто се интересирале за информации кои се однесуваат на денационализацијата, договори за продажба и трансформација на одредени стопански субјекти и јавни претпријатија, пооделни владини одлуки за формирање на комисии, спроведување на конкретни тендерски постапки, распределба или трошење на буџетски средства од аспект на нивната предвидена намена, за услови и критериуми за добивање и распределба на социјална помош, услови за градби, и за заштита на животната средина. Бараните документи од страна на имателите, граѓаните најчесто инсистирале да бидат во форма на фотокопија.

Од вкупно **1476** поднесени барања до институциите, граѓаните добиле одговор на **1330** барања што биле предмет на нивниот интерес. На **146** поставени прашања имателите не одговориле, „молк на администрацијата,, или со соодветни решенија ги информирале барателите за причините поради кои се одбиени нивните барања за пристап до информациите од јавен карактер.



одговорени и неодговорени барања

Незадоволството од „немото одбивање“, добиените одговори или од аргументацијата на пооделни иматели на информации, граѓаните согласно можностите што им ги дава Законот, го манифестирале со поднесување на вкупно **146** вложени приговори, или жалби до имателите на информации, а 184 жалби се поднесени директно до Комисијата. Според тоа, граѓаните во календарската 2007 година поднеле вкупно 330 жалби.

2.9.1. Нецелосни извештаи и евидентирани неправилности

При обработката и анализата на доставените до Комисијата годишни извештаи, константирани се сериозни неправилности во **44** извештаи, поради што содржаните податоци во нив не беа земени во предвид.

Во десетина случаи Комисијата утврди дека имателите не прават разлика што се тоа барања по основ на Законот, бележејќи голем број барања кои всушност претставуваат збир на вкупните службени барања од сферата на дејноста на институцијата, без разграничување и пополнување на обрасците за слободен пристап до информациите од јавен карактер пропишани со Законот. Станува збор за непочитување или пак за непознавање на законската обврска од страна на лицата задолжени за посредување со информациите од јавен карактер и комуникација со барателите, примените барања да ги архивираат со посебен архивски број, со што лесно ќе дојдат до точниот број и карактерот на барањата примени по основ на Законот.

Така на пример во Годишниот извештај од Институтот за патологија при Медицинскиот факултет е наведена бројка од 9981 примено барање.

Кусиот опис јасно упатува на сознанието дека станува збор за бројка на извршени биопсии, што е информација од делокругот на секојдневната работа на институцијата, а не за барање за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Меѓуопштинскиот центар за социјални работи од Кичево достави мошне педантно изработен извештај, но во кој за жал во детали е претставена работата, дејноста и предметите по кои одлучувала и постапувала оваа установа во секојдневното работење. Извештајот би можел да биде корисна информација за Министерството што ја регулира работата во сферата на социјалната заштита и политика, но е сосема неупотреблив за аналитичка обработка за потребите на Комисијата. Слично е подготвен и извештајот на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, во кој се наведени податоци за осигурениците во одредени претпријатија, индивидуални лица кои барале паричен надоместок, листи за стаж, број на поднесоци преку народниот правобранител за исполнување на законските права за остварување на пензиско и инвалидско осигурување и слично.

Меѓуопштинскиот центар за социјални работи од Кавадарци, педантно во извештајот евидентирал 1104 барања од сферата на секојдневната кореспонденција и дејност на установата.

Основниот суд од Битола достави извештај со евидентирани 324 барања за ажурирање на одредени постапки односно фази на пооделни судски предмети, додека Стопанската комора на Македонија во годишниот извештај наведува бројка од преку 620 примени барања „наводно,, по основ на Законот.

Агенцијата за млади и спорт во извештајот наведува бројка од околу 400 примени барања, од кои поголемиот број од здруженија на граѓани, клубови и федерации, а се однесуваат за остварување на одредени нивни права, но не по основ на Законот

ЈП „Водовод и канализација,, од Македонски Брод прикажува околу 300 примени барања по основ на Законот, за да во кусиот опис на барањата наведе дека истите се однесуваат за неплаќање на погребални услуги, за спонзорства, барања за намалување на сметки, за услуги на смет од дворна површина и слично.

Во останатиот дел од нецелосните извештаи недостига точната и конкретната бројка на примените и одговорените барања, а за сметка на тоа се оперира со формулации дека се регистрирани поголем број усни, телефонски и други барања за пристап до информација од јавен карактер: пример: Извештајот на Државната изборна комисија, во кој се наведува дека на прашањата од новинарите и другите баратели целосно и навремено е одговорено.

2.9.2. Содржина на годишните извештаи

Меѓу пристигнатите годишни извештаи доминираат оние во кои е назначено дека имателите немале добиено барања за пристап до информации од јавен карактер. Во извештаите на овие институции најчесто се наведени имињата на службените лица задолжени за посредување и контакт со барателите, а во одделни случаи во прилог на извештајот (иако тоа согласно Законот не се бара од нив) до Комисијата е доставена и нивната листа на информации.

2.9.3. Самоизземање од Законот

Одделни иматели доставувајќи сопствена аргументација до Комисијата, се прогласија за ненадлежни за давање на информации од јавен карактер, а воедно и за подготовка на годишен извештај. Овојпат најбројни во таа заложба беа: 19 банки, 12 осигурителни компании, 56 интернет провајдери и кабелски оператори и едно акционерско друштво (А.Д Охис од Скопје) кои сметаат дека одредбите од ЗСПИЈК не се однесуваат на нив и не се должни да одговорат на барањата на Комисијата.

Применувањето на одредбите на Законот е обврска за сите иматели на информации од јавен карактер. Токму затоа Комисијата во повеќе наврати на имателите им укажуваше на нивното неправилно самоволно „изземање“, од обврските кои произлегуваат од Законот.

Независно од барањето за изземање, Годишни извештаи до Комисијата доставија 2 банки, 4 осигурителни компании, 4 интернет провајдери и 12 кабелски оператори.

2.10. Меѓународна соработка

Со финансиска и организациона логистика на Фондацијата институт отворено општество-Македонија, Претседателот на Комисијата учествуваше на Меѓународен семинар под наслов: „Слобода на информациите – како да се достигне отворена и транспарентна влада?“. Семинарот се одржа во Лондон (март 2007 година) во организација на Public Administration International со учество на експерти од Канада и Велика Британија, претставници на невладини организации и функционери од областа на слободниот пристап од вкупно 14 земји од светот;

Во рамки на активноста на Комисијата за одбележување е и посетата на слични институции во Република Србија (Белград)-Повереник за информации од јавен карактер и Република Црна Гора (Подгорица) – Министерство за култура – Сектор за слободен пристап до информации од јавен карактер.

2.11. Статут и други акти на Комисијата

Согласно обврските кои произлегуваат од Законот, Комисијата во предвидените рокови ги подготви и ги усвои потребните подзаконски акти и други документи;

- Статут на Комисијата, донесен согласно член 32
- Упатство за начинот и постапката за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер
- Обрасци
- Барање за пристап до информациите од јавен карактер
- Потврда за прием на барање за пристап до информациите од јавен карактер
- Жалба
- Потврда за прием на жалба

2.12. Други надлежности утврдени со овој и друг закон

Според Законот, член 34, Комисијата формираше Стручна служба која ги врши управните, стручните и другите административно-технички работи за Комисијата. Стручната служба е формирана според Преодните и завршни одредби (член 49 точка 3) со преземање на дел од вработените од поранешната Агенција за информации.

Правилникот за организација и работа на Стручната служба на Комисијата и Правилникот за систематизација на работните места во Стручната служба на Комисијата се подготвени и одобрени од Агенцијата за државни службеници. Но, дел од систематизираните работни места не се пополнети, бидејќи нема согласност од Министерството за финансии. Вработените ги извршуваат работните задачи според работните места од новата систематизација, но со старите звања и плати што ги имаа во Агенцијата за информации.

Поради сосема различните дејности меѓу Агенцијата за информации и Комисијата, се соочуваме со фактот, дека само двајца дипломирани правници работат на постапката по жалби, што е основна дејност на Комисијата, наспроти не секогаш најсоодветната искористеност на останатите вработени, поради образовната структура и стручната оспособеност. Ваквата затечена состојба неминовно бара нови решенија во насока на менување на квалификационата структура на вработените, преку вработување на нови кадри, со преземање од други државни институции или со ангажирање на надворешни експерти или консултанти од оваа област.

3. Јавност во работата на Комисијата

Принципот на максимална отвореност во работата на сите иматели на информации од јавен карактер е основна заложба на Законот, па според тоа и на Комисијата. Вака воспоставениот принцип, Комисијата во извештајниот период го спроведува доследно, како во соработката со имателите на информации, така и со барателите. Отвореноста во своето работење Комисијата ја презентира на својата WEB страница, на прес-конференции, или по пат на изјави, интервјуа за определени медиуми и постојано отворени телефонски и факс линии кои се во функција на давање на информации, и слично.

Комисијата својата отчетност за работата ја презентира преку подготовката на годишниот извештај кој го доставува до Собранието на Република Македонија.

По повод обележувањето на првата година на Законот – 1 септември 2007 година Претседателот на Комисијата даде интервју за весникот „Време“ („Законот не е совршен, но се применува“). Во истиот весник Комисијата ја објави и Листата на иматели на информации од јавен карактер (околу 1400 иматели), како корисен водич на граѓаните за изнаоѓање на вистинскиот имател на информацијата што ја бараат (име, презиме, телефон, факс, е-маил, улица, број и слично).

На 1 септември 2007 година Комисијата активно ја одбележа и едногодишната примена од Законот „Една година од примена на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер – согледувања, искуства и коментари“ како слоган беше искористен за организирање на две мини обуки со службените лица за посредување на информации од јавен карактер од централната власт како и со службените лица од локалната самоуправа на ниво на град Скопје и ЗЕЛС, како и претставници на јавните претпријатија од градот. Притоа беше организирана и прес-конференција за претставниците на пишаните и електронски медиуми;

Комисијата активно учествуваше и во одбележувањето на меѓународниот ден „Имам право да знам“ 28 септември 2007 година. За таа цел во соработка со Фондацијата институт отворено општество - Македонија и Здружението на млади правници на Македонија (даваат бесплатна правна помош на граѓаните при поднесување на барање за слободен пристап до информации од јавен карактер и при поведување на жалбена постапка) подготви специјален прилог за примена на Законот кој беше објавен во весниците „Дневник“, „Утрински весник“ и „Време“ на македонски и „Lajm“ на албански јазик, со цел да се потсетат граѓаните за значењето на овој меѓународен ден.

По тој повод во Клубот на пратеници беше организирана средба замислена како еден вид „отворен ден“ со претставниците на медиумите, невладините организации и претставници на странски организации кои во

рамките на своите активности значајно место му даваат на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер;

Во 2007 година по разни поводи одржани се серија конференции за печатот со актуелни теми од примената на Законот.

Исто така, Претседателот и член на Комисијата во период од два месеца, на јавниот радиодифузен сервис – МРТ во 15 минутен термин зборуваа и одговараа на прашања на гледачите врзани за модалитетите за примена на Законот.

3.1. Веб страна

Комисијата и во овој извештаен период доследно го спроведуваше принципот на максимална отвореност во работата, преку сопствената WEB страница www.sinf.gov.mk, (е-маил sinf@sinf.gov.mk), која поседува голем број нужни информации и содржини кои се однесуваат на реализираните и претстојни активности. Страницата во тој контекст редовно се ажурираше и надоградуваше, не само од визуелен, туку пред се од содржински аспект.

Листата на иматели кои располагаат со информации од јавен карактер, поместена на сајтот, зависно од пристигнатите дописи и известувања за настанати измени, се дополнува и по два-три пати дневно, со што граѓаните навреме се информирани за сите настанати промени кај службените лица, адресата, телефонските и факс броевите како и е-маил адресите на имателите. Интернет страницата максимално се користи за објавување на бројните ургенции, забелешки и укажувања упатени од Комисијата до сите иматели кои сакаат да останат скриени од обврските што за нив произлегуваат од Законот.

Значајна содржинска новина претставува линкот „ВИ ПОМАГАМЕ“ во кој се поместени исклучиво податоци за надлежностите, дејностите, активностите и обврските за досега евидентираните иматели на информации од јавен карактер.

Активирањето на овој линк има за цел да им помогне на заинтересираните граѓани – баратели, според нивните потреби полесно и поедноставно да го направат вистинскиот избор на имателот при поднесувањето на барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Овој линк зависно од промените и новообезбедените податоци за дејноста на имателите на информации од јавен карактер и во иднина континуирано ќе се надополнува и ажурира.

Во функција на натамошно продлабочување на врските и контактите со барателите и со имателите на информациите од јавен карактер, а пред се поради поголема транспарентност во своето работење Комисијата од есента 2007 година на својата WEB страница интегрално, по секоја одржана седница ги објавува решенијата, заклучоците и одговорите на

тужбите.

Од драгоцената припомош на барателите е и новопоставениот линк насловен “Имате право“, кој всушност е своевиден водич низ ЗСПИЈК и кој изобилува со корисни појаснувања и совети за барателите заради нивно поцелосно запознавање со одредбите содржани во овој законски акт и за поефикасно остварување на правото на слободен пристап до информации.

Меѓу другото, на сајтот во електронска верзија имателите и барателите можат да ги најдат и сите потребни обрасци за спроведување на Законот. Оваа можност на крајот од годината се покажа како посебно корисна за имателите при подготовката на годишните извештаи.

Дневно бројот на посетители на оваа страница се движи меѓу 120 и 210, што само по себе јасно говори за ползата што од неа ја имаат имателите и барателите на информации.

Комисијата веќе работи на подготовка и на нов дизајн на интернет страницата, која ќе понуди уште покорисни содржински, технички и визуелни можности за посетителите.

3.2. Годишен извештај до Собранието

Комисијата како второстепен орган во одлучувањето по добиените жалби од барателите на информации и сите други законски надлежности и активности и врз основа на извештаите добиени од имателите на информации, подготвува Годишен извештај и го доставува до Собранието на Република Македонија.

По неговото усвојување во Собранието, во функција на транспарентност во работата на Комисијата и примената на Законот, истиот ќе биде објавен во средствата за јавно информирање или билтени и на веб страницата на Комисијата, според член 37 точка 4.