

**ПРИРАЧНИК  
ЗА МЛАДИ  
ЗА ОСТВАРУВАЊЕ  
НА ПРАВОТО  
НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП  
ДО ИНФОРМАЦИИ ОД  
ЈАВЕН КАРАКТЕР**



Издавач:  
**Асоцијација за демократска иницијатива**

Уредник:  
**Љулзим Хазири**

Автор:  
**Ристо Карајков**

Лектура:  
**Габриела Петроска**

Дизајн и печатење:  
**Контура ДОО**

Тираж:  
**100 копии**

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.727-053.6(497.7)(035)

КАРАЈКОВ, Ристо

Прирачник за млади за остварување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер / [автор Ристо Карајков]. - Гостивар : Асоцијација за Демократски Иницијативи, 2022. - [50, 50] стр. ; 30 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Doracak për të rinjtë për realizimin e së drejtës për qasje të lirë në informacione me karakter publik / [autor Risto Karajkov ; përkthimi në gjuhën shqipe Agim Mustafaj]. -

Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки. - Текст на мак. и алб. јазик. - Библиографија: стр. [50]

ISBN 978-9989-133-26-8

а) Слободен пристап до информации од јавен карактер -- Млади --  
Македонија -- Прирачници

COBISS.MK-ID 57863941

Овој прирачник е подготвен од Асоцијацијата за демократска иницијатива и Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата изразени во овој прирачник не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски Држави.

---

# ПРИРАЧНИК ЗА МЛАДИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

---

Гостивар  
2022



**USAID**  
ОД АМЕРИКАНСКИОТ НАРОД



Република Северна Македонија  
АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО  
НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО  
ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР



## Содржина

---

Листа на кратенки	1
Листа на графикони	1
1. Вовед	2
2. Градење култура на транспарентност и отчетност	3
3. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК)	6
4. Кој е должен да одговори на барање за СПИЈК?	6
5. Информација јавен карактер	8
5.1 Што може да биде побарано како информација?	10
5.2 Службено лице: Од кого се бара информацијата?	10
5.3 Исклучоци од ПСПИЈК	12
5.4 Што е јавен интерес?	13
5.5 Должност за објавување на информации	14
6. Како се поднесува барање за СПИЈК?	15
6.1 Што ако имателот не одговори на барањето?	16
7. Заклучоци	17
8. Програма за обука на млади за запознавање и користење на ПСПИЈК	18
8.1 Модул 1	18
8.2 Модул 2	19
8.3 Модул 3	20
8.4 Модул 4	20
9. Референци	21

## Листа на кратенки

ЗСПИЈК	Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер
КПД	Конвенција за правата на детето
ОН	Обединети нации
РСМ	Република Северна Македонија
СПИЈК	Слободен пристап до информации од јавен карактер
ГО	Граѓанска организација
АСПИ	Агенција за слободен пристап до информации од јавен карактер
ДУЛ	Детален урбанистички план
МНР	Министерство за надворешни работи
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
ЈП	Јавно претпријатие

## Листа на графикони

Графикон 1.	Листа на иматели на информации
Графикон 2.	Пример на барање за СПИЈК
Графикон 3.	Листа на иматели. Контакт на службено лице
Графикон 4.	Насоки и образец за жалба

## 1. Вовед

Целта на овој прирачник е да ги информира младите за основните цели и придобивки од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер<sup>1</sup> (ЗСПИЈК), но и да ги упати како да го остварат правото на пристап до информации од јавен карактер. Прирачникот на едноставен начин ги претставува клучните прашања од Законот и го води читателот чекор по чекор низ процесите кои ги регулира.

Прирачникот претставува важен ресурс за едукација во неформалното образование на теми поврзани со човекови права, демократија и активни млади. На крајот од Прирачникот може да се најдат практични активности, со цел да им се помогне на младите подобро да го разберат правото на пристап до информации.

Правото на информираност се смета за дел од основниот корпус на човекови права. Основните меѓународни документи за човековите права не го предвидуваат експлицитно правото на информираност, меѓутоа денес е широко прифатено дека ова право е во тесна врска со слободата на говорот.<sup>2</sup> Во 2009 година Советот на Европа директно го регулираше ова право со Конвенцијата за пристап до службени документи (попозната како Тромсо Конвенција)<sup>3</sup>. Конвенцијата стапи на сила во 2020 година, откако беше ратификувана од доволен број на држави и претставува правно обврзувачки меѓународен документ за правото на пристап до информации од јавен карактер.<sup>4</sup> Дополнително, правото на информираност е основна компонента на бројни конвенции и стандарди против корупција.

Во последните две децении во многу држави во светот се донесоа закони за слободен пристап до информации од јавен карактер.<sup>5</sup>

Правото на информираност е дел и од корпусот на детските права, согласно Конвенцијата на Обединетите Нации (ОН) за правата на детето (КПД),<sup>6</sup> КПД ги дефинира како деца лицата до 18 години, со што таа очигледно се однесува и на лицата кои веќе се сметаат за млади.

Правото на слободен пристап до информации е утврдено во Уставот во Република Северна Македонија (РСМ). Член 16, став 3 од Уставот го „гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации.“<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Службен весник <sup>101/2019</sup>

<sup>2</sup> McDonagh Maeve, The Right to Information in International Human Rights Law, Human Rights Law Review 13:1, 2013, p. 25\_55

<sup>3</sup> Council of Europe Convention on Access to Official Documents, CETS No. 205, 2009.

<sup>4</sup> Може да се види на пример: Convention of Access to Officials Documents Enters into Force, Newsroom, Council of Europe, December 2020, достапно на <https://www.coe.int/en/web/portal/-/convention-on-access-to-official-documents-enters-into-force#:~:text=Access%20to%20official%20documents%20enables,participation%20in%20decision%20making%20processes.>

<sup>5</sup> Може да се види на пример Ackerman John, M., and Sandoval-Ballesteros Irma E., The Global Explosion of Freedom of Information Laws, Administrative Law Review, 58(1), p. 85\_130, 2006.

<sup>6</sup> United Nations Convention on the Rights of the Child, General Assembly Resolution 44/25, 1989

Во 2020 година Република Северна Македонија донесе Закон за младинско учество и младински политики,<sup>8</sup> којшто го потенцира правото на младите за информираност.

Правото на пристап до информации се смета како основен предуслов за правото на младите активно да учествуваат во одлуките што ги засегаат, вклучително и во носењето и спроведувањето на јавните политики.<sup>9</sup> Општо прифатено е дека без доволно информации младите не можат на релевантен начин да учествуваат во донесување на одлуките и политиките што ги засегаат.

## 2. Градење култура на транспарентност и отчетност

Пристапот до информации, заедно со информираното учество на јавноста во одлуките, ја поддржува транспарентноста и отчетноста и затоа претставува основа во функционирањето на демократијата.

Едукацијата на овие теми е предуслов за младинска вклученост. Информирањето за различните аспекти од работењето на институциите обезбедува можност за поголем ангажман на младите.

Во нашата земја постои општо сфаќање дека институциите можат, но не мораат да им даваат отчет на граѓаните. Институциите декларираат принципи на отчетност и транспарентност, меѓутоа сметаат дека тие не се однесуваат на конкретни прашања и суштински работи. Се смета дека принципот на отчетност е исполнет ако се објави општ годишен извештај во кој нема податоци за важни, конкретни прашања или ако се објават некои општи податоци на веб страницата на институцијата. Меѓутоа, доколку на институцијата ѝ се побара некоја конкретна и важна информација, таа може да одбегне да ја даде. Вообичаено, нивото на транспарентност зависи од добрата волја на институцијата и на нејзиното раководство.

Кога од институциите ќе се побара некоја конкретна информација, на пример во врска со урбанистичкиот план или лицата ангажирани како советници и нивните хонорари или колку средства се исплатени за мебел или за уметнички слики, институцијата често смета дека со тоа се навлегува во нејзината „приватност“ и се противи да ја даде информацијата. Институциите генерално сметаат дека граѓаните немаат право да им бараат такви конкретни информации. Со други зборови, постои општа култура на институционална нетранспарентност. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК), кој е предмет на овој прирачник, го вели спротивното. Институциите се должни да им дадат информации на граѓаните кога тие ќе го побараат тоа. Институциите се исто така должни информациите од својот домен на работа да ги објавуваат во јавноста (вообичаено на нивните веб страници), без тоа некој да им го побара. Тоа се нарекува проактивна транспарентност.

<sup>7</sup> Устав на Република Северна Македонија, Службен весник на РСМ бр. <sup>1</sup>/92, <sup>31</sup>/98, <sup>91</sup>/01, <sup>84</sup>/03, <sup>107</sup>/05, <sup>3</sup>/09, <sup>49</sup>/11, <sup>6</sup>/19, <sup>36</sup>/19.

<sup>8</sup> Службен весник бр. <sup>10</sup>/2020

<sup>9</sup> Young People's Access to Rights through Youth Information and Counseling, Council of Europe, 2015.

Оваа култура на нетранспарентност е интересна тема за разгледување. Клучното прашање е зошто институциите се однесуваат на таков начин? Еден од можните одговори е дека таквото однесување произлегува од односот на луѓето кон моќта и како тие го разбираат практикувањето на моќ.

Важно е да се напомене дека културата може и мора да се менува. Таа може да се гради и обликува. Институциите можат да се „навикнат“ да се однесуваат на одреден начин, односно да ја зголемат транспарентноста. Можат проактивно, самоиницијативно да ги направат информациите подостапни и да одговараат на барањата на граѓаните за информации од јавен карактер.

Изминатите 16-тина години, откако во РСМ се применува регулативата за СПИЈК, постојат индикации за процесот на промените, а секако и за тоа колку е тежок и бавен тој процес.

Институциите треба да сфатат дека во моментот кога некој граѓанин или граѓанска организација (ГО) ќе им побара информација од јавен карактер тие се должни да ја обезбедат истата. Институциите често ги даваат информациите неволно и само кога ќе увидат дека се можни последици ако не постапат според ЗСПИЈК. Ова се извлекува како заклучок од извештаите за работата на Агенцијата за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и од различни анализи спроведени од ГО. Сепак, сликата не е толку едноставна. Не се однесуваат сите институции на ист начин. Од извештаите на Агенцијата се гледа дека голем дел од институциите го почитуваат Законот.



Важно е да се напомене дека културата на нетранспарентност има и друга страна. Таа се темели врз сфаќањето на граѓаните дека не смеат да бараат информации од институциите. Голем дел од граѓаните, особено младите, не знаат дека го имаат тоа право. Тоа само делумно е резултат на непознавањето на законот. Во голема мера, уште од минатото, се должи на стравот од институциите и од власта, односно на ставот дека граѓанинот не смее да ѝ се спротивставува на моќта туку мора да ја слуша и да ѝ се потчинува. Тоа се двете страни на културата на неотчетност.

Со сигурност, менувањето на институционалната култура НЕ Е ЛЕСНО. Тоа е тежок и постепен процес. Дел од институциите не го применуваат ЗСПИЈК, особено не ревносно, но не поради тоа што им е непознат. Секако дека недоволното познавање на законот има значајна улога, но уште поважно за неприменување на законот е затоа што институциите не сакаат да го применат, особено кога одредено барање за информации им е непријатно.

Станува збор за општествен конфликт помеѓу граѓанинот и институциите на власта. Тоа е конфликт кој постои во секое општество и се темели врз контролата на моќта во општеството. Конфликт околу тоа кој ќе ја контролира моќта.

Во демократските општества моќта е контролирана од граѓаните и е широко дисперзирана. Институциите се во служба на граѓаните. Во авторитарните општества моќта е концентрирана во рацете на мал круг луѓе, а во екстремни случаи моќта е во рацете на еден врховен лидер (пр. Северна Кореја денес, но и повеќе држави низ историјата). Во тие општества институциите не им полагаат отчет на граѓаните.

Клучен инструмент за градење транспарентност во институциите како важен елемент на демократијата е регулативата за СПИЈК.

Може да се смета дека новиот Закон дополнително го зајакна капацитетот за градење отчетност и транспарентност во институциите. Потребно е промовирање на граѓанската култура за барање отчет од институциите, односно информирање и поттикнување на граѓаните масовно да го користат Законот. Вклучувањето на младите во овој процес е клучно, затоа што тие претставуваат значаен дел од населението и генерално се поотворени за социјални промени и поддржувачи на отворена и одговорна власт.

### 3. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК)

---

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК) за првпат во РСМ беше донесен во 2006 година. Новиот закон што во моментов е на сила беше донесен во 2019 година. Тој воведе неколку важни новини. На пример, претходно, телото надлежно за спроведување на законот беше Комисијата. Со новиот закон Комисијата се трансформираше во Агенција за слободен пристап до информации од јавен карактер (АСПИ) или Агенцијата. Се скратија роковите за одговори од институциите од кои се бараат податоци од јавен карактер. Јавниот интерес беше прецизно дефиниран. На листата иматели на информации се додадоа и политичките партии. Особено е важно тоа што на Агенцијата ѝ се даде надлежноста да одлучува по жалбите. Кога некоја институција нема да одговори или одговорот нема да биде задоволителен, барателот на информација може да поднесе жалба. По таа жалба сега одлучува Агенцијата.

Агенцијата има клучна улога во сите аспекти на спроведување на Законот и спроведувањето на Законот е нејзината основна надлежност. Агенцијата ги пропишува обрасците, ја составува и ажурира листата на иматели на информации, одлучува по жалба, одлучува во прекршочна постапка и многу друго.

Една од обврските на Агенцијата е и да ја промовира примената на Законот. Овој прирачник, кој е директно наменет за младите, е чекор поблиску до остварување на таа надлежност. Со промовирање на примената на Законот, Агенцијата всушност работи на изградба на култура на транспарентност и јакнење на демократијата во РСМ, како и јакнење на свеста кај младите дека со тоа се спречува корупцијата. Во суштина, законот е анти-корупциски. Тој е битен дел од вкупната регулатива во државата намената за спречување на корупцијата и намалување на можноста институциите да прават нешто надвор од контролата на граѓаните.

### 4. Кој е должен да одговори на барање за СПИЈК?

---

Суштината на Законот е дека секое физичко лице (граѓанин), како и секое правно лице (организација, фирма, институција) има право да побара информации од јавен карактер од институциите кои ги имаат тие информации. Институциите се должни да одговорат на барањето.

Иматели на информации се институциите кои се должни проактивно да ги објавуваат информациите и да одговорат на барањето за СПИЈК.

Законот ги дефинира како иматели на информации:

Органите на државната власт и други органи и организации утврдени со закон, органите на општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје, установите и јавните служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања утврдени со закон и дејности од јавен интерес, како и политичките партии во делот на приходите и расходите (член 3, став 1).

Како што може да се види од дефиницијата, станува збор за поголем број иматели на информации

Листата на иматели на информации ја составува и ажурира Агенцијата.

Конкретно, на листата во 2022 година (кога е пишуван овој прирачник) се наоѓаат следните категории иматели на информации:

Државни институции – 146;

Правни и физички лица кои вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес - 7310;

Јавни претпријатија и установи – 325;

Институции од образовна дејност – 579;

Здравствени установи -110;

Политички партии – 57;

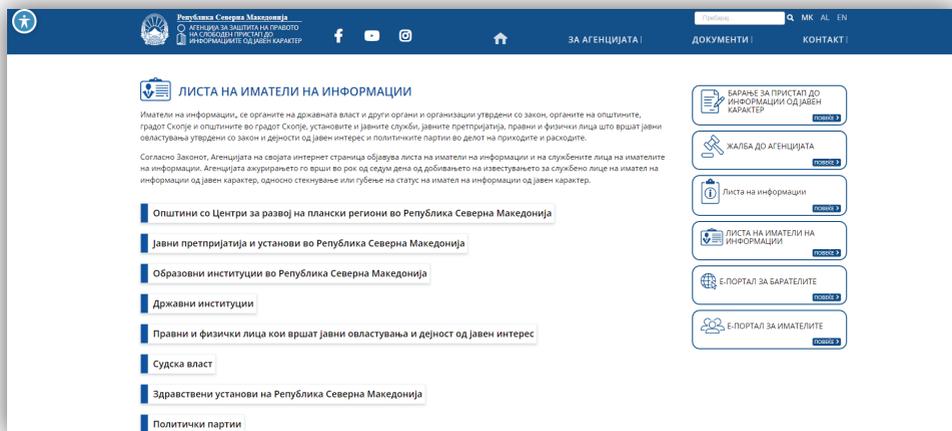
Судство – 67;

Општини и Центри за развој на плански региони – 88.

Целата листа на иматели се наоѓа на веб страницата на Агенцијата и таа редовно се ажурира со информации.



## Граф 1. Листа на иматели на информации



Извор: <https://aspi.mk>

Како што може да се види од веб страницата на Агенцијата, најголем број од имателите се од редот на образовните институции. Од нив најмногу се основни училишта и детски градинки. Значи кој било граѓанин може да побара информација од јавен карактер од кое било училиште или детска градинка и тие се должни да му одговорат.

Очигледно е дека нормативно, ова е висок стандард на транспарентност. Законот му дава право на граѓанинот да се обрати до која било институција во државата, да побара информација и да добие одговор.

Постоењето на листата на иматели на информации и нејзиното редовно ажурирање има важна функција. Тоа јасно одредува од кого може да се побара и кој е должен да даде информација.

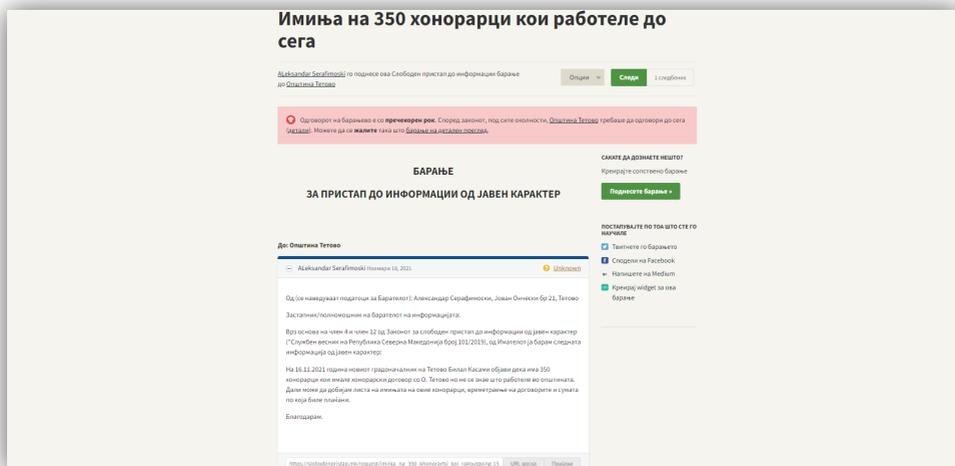
## 5. Информација од јавен карактер

Секое физичко и правно лице може да побара информација од јавен карактер од имателите. Логично се поставува прашањето, што е тоа? Која е таа информација што е од јавен карактер? Одговорот го дава ЗСПИЈК. Според законот, информација од јавен карактер е:

„Информација во која било форма што ја создал или со која располага имателот на информацијата согласно неговите надлежности.“

Како што може да се види од дефиницијата, информацијата од јавен карактер е многу широко определена. Тоа може да биде која било информација за работа од надлежноста на таа институција.

## Графикон 2. Пример на барање за СПИЈК



Извор: [https://slobodenpristap.mk/request/iminija\\_na\\_350\\_khonorartsi\\_koi\\_ra](https://slobodenpristap.mk/request/iminija_na_350_khonorartsi_koi_ra)

На пример, во надлежност на институцијата е донесување на детални урбанистички планови (ДУП-ови). Во последно време ова е извонредно актуелна тема во државата, затоа што многу граѓани се противат на претераната изградба на нови згради во некои општини. Често се случува општините да се правдаат со аргументот дека граѓаните реагирале премногу доцна, откако изградбата веќе ги поминала сите фази на одобрување. Врз основа на Законот секој може да побара каква било информација во врска со ДУП-овите во надлежност на таа институција.

Последните години имаше повеќе примери кога граѓани се самоорганизираа во одбрана на паркови и зелени површини кои општините сакаа да ги пренаменат во простори за изградба на згради. Овие протести редовно беа предводени од младите.<sup>11</sup>

Друг пример е кога во рамките на своите надлежности институцијата потрошила одредена сума пари за договори на дело. Може да се побара информација на пример колку договори на дело се склучени, за кои конкретни работи/услуги, со кое времетраење, на кои износи и со кои лица. Од извештаите на Агенцијата се гледа дека такви информации се бараат врз основа на ЗСПИЈК.

<sup>11</sup> Може да се види на пример: „Паркобраните“ кампуваат во одбрана на „Паркот на Груевски“, А’он, август 2013, достапно на <https://a'on.mk/macedonia/parkobranite-kampuvaat-vo-odbran/>, Во одбрана на Дебар Маало: Парк, а не 60-катици на паркингот пред Холидеј Ин, Мкд.мк, ноември 2018, достапно на <https://www.mkd.mk/makedonija/skopje/vo-odbrana-na-debar-maalo-park-a-ne-60-katnici-na-parkingot-pred-holidej-in/>, Граѓанска иницијатива за одбрана на парк во Штип, Радио МОФ, ноември 2015, достапно на <https://www.radiomof.mk/gragjanska-inicijativa-za-odbrana-na-park-vo-shtip/>, Жителите на Тафталице ќе бараат месен референдум за одбрана на паркот, Нова ТВ, август 2016, достапно на <https://novatv.mk/zhitelite-na-taftalidhe-ke-baraat-mesen-referendum-za-odbrana-na-parkot/>

Информациите за темите кои се важни за животот на младите, а истовремено се информации од јавен карактер се бројни. Ваквите информации некогаш се однесуваат на одредена група или пак на цела генерација млади. На пример:

- Како се набавени и колку се платени учебниците за средно и основно образование;
- Како е уредено организирањето и плаќањето на ученичките екскурзии;
- Под кои услови се дава на користење училишната физкултурна сала и за што се користат тие средства?
- Информации за процедурите за работа на училиштата и факултетите;
- Колку средства издвојува општината за финансирање младински проекти?

## 5.1 Што може да биде побарано како информација?

ЗСПИЈК дава можност информацијата да се побара во кој било формат во кој е достапна. Законот вели дека документ е „секој запис на информација, без оглед на нејзината физичка форма или карактеристики, пишан или печатен текст, карти, шеми, фотографии, слики, цртежи, скици, работни материјали, како и звучни, гласовни, магнетски или електронски, оптички или видео снимки во која било форма, како и пренослива опрема за автоматска обработка на податоци со вградени или преносливи мемории за складирање на податоците во дигитална форма“.

Накратко речено, информацијата може да се побара во кој било формат во кој таа е достапна. Важно е да се напомене дека барателот може да побара и увид во одредена информација. Тоа значи дека може да побара да дојде во просториите на имателот и да погледне директно во регистар, ДУП, датотека итн.

Сите информации кои настанале во тек или во врска со работата на училиштата, факултетите или универзитетите кои се запишани во некој одреден документ – правилник, пропис, записник, извештај, се информации кои учениците или студентите имаат право да ги побараат и да ги знаат. Притоа, како што беше веќе споменато, институциите имаат обврска за проактивна транспарентност. Тоа значи дека и самите треба да ги објавуваат значајните информации за нивната работа, без некој тоа да им

## 5.2 Од кого се бара информацијата?

Според законот, секој имател на информација е должен да назначи службено лице.

Тоа лице е вработено во таа институција. Барањето се поднесува до ова службено лице.

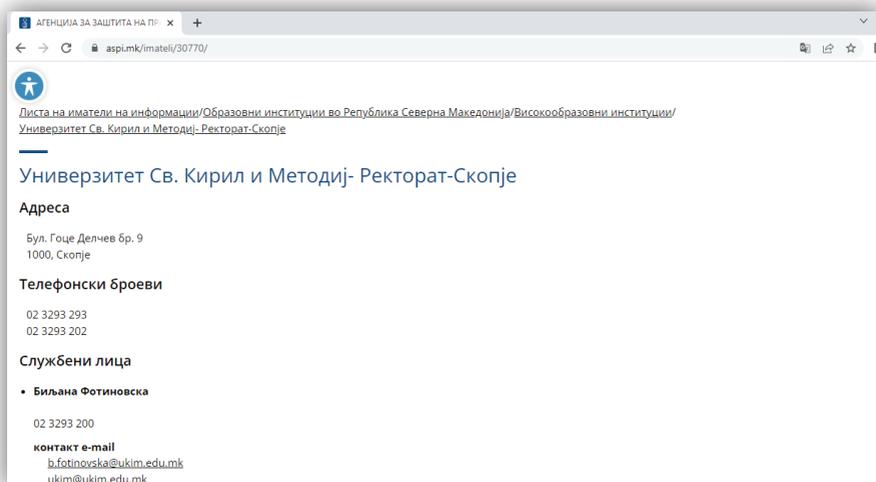
Тој/таа се должни да ја обезбедат информацијата од одделот во институцијата кој ја поседува таа информација и да ја дадат на барателот во предвидениот законски рок.

Тие службени лица ја сносат и одговорноста доколку институцијата не постапи според барањето.

Во праксата се коментира дека лимитирањето на одговорноста за недавање информација само на службеното лице е недоволно, затоа што тоа не ни може да ја даде на барателот ако не успее да ја прибави од друг дел од институцијата кој ја поседува. Тоа го става службеното лице во неповолна позиција. Во таа смисла, логични се коментарите дека главната одговорност треба да биде раководното лице во институцијата. кај

Воедно, очигледно е дека казните се релативно ниски, ако со споредат со голем број други прекршоци кои штитат значително помал јавен интерес.<sup>12</sup> Очигледна е тенденцијата законодавецот да пропишува пониски казни кога се тие насочени кон јавниот сектор.

### Графикон 3. Листа на иматели. Контакт на службено лице



Назначувањето на службеното лице и обврската контактот на ова лице да биде наведен на веб страницата на имателот, има навистина значајна функција. Со тоа се спречува познатиот феномен на лавиринт, односно препраќање од едно до друго лице во рамки на иста институција, кое е наводно надлежно.

Пребарувањето на листата на иматели на информации, со само неколку клика, води директно до службеното лице надлежно да одговори на барањето.

<sup>12</sup> На пример, според Закон за угостителство, на угостителот може да му се изрече глоба од 2.000 евра, ако на видно место не ја назначи обврската за ангажирање на туристички водич при организиран престој на странски туристи (член 69а).

### 5.3 Исклучоци од ПСПИЈК

Логично е дека понекогаш објавувањето на одредени податоци може да нанесе некому штета, а може да му наштети и на јавниот интерес. На пример, ако се објават нечији лични податоци, тоа може да му нанесе штета на тоа конкретно лице. Некои податоци се доверливи по основ на други закони. Информациите кои се дел од истрага за кривично дело, кривична или друга постапка, исто така можат да предизвикаат штета доколку се објават.

Оттука, имателот на информацијата може целосно или делумно да одбие да му ја даде информацијата на барателот доколку постојат причини кои го оправдуваат тоа. Тоа може да биде само по исклучок од општото правило.

Законот ги регулира овие исклучоци во членот 6. Оваа одредба од законот предвидува пет категории на исклучоци:

- 1) доколку бараната информација е класифицирана според друг закон,
- 2) доколку станува збор за лични податоци чие објавување не е дозволено,
- 3) доколку објавената информација би ја повредило доверливоста на даночната постапка,
- 4) информации поврзани со истраги, кривични, прекршочни, граѓански постапки и слично,
- 5) информации поврзани со права од индустриска или интелектуална сопственост (пр. патент), заштитени согласно со закон.

Кога во барањето е содржана некоја од овие категории на информации, имателот може да ја даде таа информација, повикувајќи се на некој од овие основи.

Меѓутоа, дури и во тој случај, имателот не може да го одбие барањето директно, туку дури откако ќе направи т.н. тест на штетност.

Според законот, тест на штетност е „задолжителна постапка која ја спроведува имателот на информацијата, пред да го одбие пристапот согласно со членот 6 став (1) од овој закон, а со која ги проверува последиците врз интересот кој се заштитува, односно јавниот интерес што би се постигнал со објавување на информацијата.”

Тоа значи дека институцијата треба да процени што е побитно во конкретниот случај: интересот што се штити со тоа што информацијата не се објавува или јавниот интерес кој би се постигнал со нејзиното објавување. Притоа, законот прецизно дефинира што подразбира под јавен интерес во оваа смисла (видете го делот подолу).

Очигледно е дека ова не е лесна работа. Заради тоа Агенцијата има направено посебен Прирачник за спроведување на тест за штетност кој треба да ги води имателите во спроведувањето на оваа постапка.

Во својот извештај за 2021 година, Агенцијата напоменува дека некои институции само формално се повикуваат на исклучоците од член 6 и на тестот за штетност за да оправдаат одбивање да се даде информација, иако во суштина не спровеле реална анализа на штетноста. Со други зборови, некои институции го користат ова како т.н. „дупка во законот”.

Тоа не значи дека таа „дупка“ треба да се затвори со тоа што тој член од законот би се укинал. Јасно е дека тоа не е можно. Исклучоци мора да постојат. Меѓутоа, Агенцијата се обидува да контролира како институциите ги користат исклучоците и да спречи нивна злоупотреба.

Тоа што треба суштински да се запамети е дека имателот може да одбие да даде информација само по исклучок и само откако направил проценка на причините за и против објавување.

#### 5.4 Што е јавен интерес?

Концептот на јавен интерес подразбира дека во општеството има општи или заеднички интереси кои се поважни од сечие индивидуално или групно право. Многу од тие јавни интереси се изречно дефинирани со највисоките правни акти на државите, уставите, како и со многу посебни закони. На пример, секој има потреба да дише чист воздух и да пие чиста вода. Во таа смисла чистиот воздух и водата за пиење се од особен јавен интерес и генерално се сметаат за човекови права.

Што значи тоа? Тоа значи дека приватниот интерес на некоја фабрика да испушта отровни чадови, без да стави скап филтер кој може да чини милиони евра, не може да биде поважен од јавниот интерес. Судирот помеѓу приватниот интерес на компанијата (да заштеди неколку милиони евра) и јавниот интерес граѓаните да дишат чист воздух е очигледен.

Еве уште еден пример кој секојдневно се гледа во пракса на нашите улици. Секој пешак има право да може безбедно да се движи во градот. За тоа е потребно да има тротоар кој е безбеден. Меѓутоа, многу возачи се паркираат каде што им е најлесно и најбрзо, вклучително и на тротоари. Така, многу од тротоарите во градовите во Северна Македонија се блокирани од возила, а пешаците, вклучително и мајки со бебиња во колички, се принудени да одат по коловозот. Во некои општини пешаците се побезбедни затоа што тротоарите се заштитени со огради (затоа што локалните институции биле поефикасни), а во некои не се. Ова е типичен пример за судир на интереси и права, кои можат да се гледаат како индивидуални, групни, а секако и во нивната севкупност, како јавни интереси. На прв поглед, овој пример може да изгледа како лесно решив или банален. На ниво на принцип тој е разрешен, а во пракса се јавува како резултат на институционална неефикасност. Меѓутоа секојдневните случаи на прегазени пешаци и насилство (кое резултира од постојат стрес на учесниците) во сообраќајот, особено во главниот град, укажува дека ова е сериозен проблем.

Очигледно е притоа дека концептот на јавен интерес е многу комплексен и дека постојано има потреба да се анализира и мери важноста и приматот на одредени интереси во општеството.

Секое општество е во постојан процес на проценка и посредување помеѓу мноштво интереси. Јавните институции имаат витална улога во овие процеси.

Законот изречно дефинира што подразбира под јавен интерес кој треба да се земе предвид од страна на имателите на информации. Треба да се напомене дека ова е новина воведена со легислативата од 2019 година. Според законот (член 3):

„Јавен интерес во остварувањето на правото на пристап до информации подразбира, но не се ограничува на интерес за информации, со чиешто објавување, односно остварување пристап:

- 1) ќе се открие злоупотреба на службена положба и коруптивно однесување;
- 2) ќе се открие противправно стекнување или трошење на буџетски средства;
- 3) ќе се открие потенцијален судир на интереси;
- 4) ќе се спречат и откријат сериозни закани по здравјето и животот на луѓето;
- 5) ќе се спречи и открие загрозување на животната средина;
- 6) ќе се помогне да се разбере прашањето за кое се креира јавна политика или се води парламентарна дебата и
- 7) ќе се овозможи еднаков третман на секој граѓанин пред законите.”

Законот ги предвидува овие седум основи кои се наведени во член 3, но притоа вели дека јавниот интерес не е ограничен само на овие основи. Тоа значи дека треба да се земат предвид и други јавни интереси кои можат да се појават во конкретни случаи наспроти кои треба да се анализира одлуката да се даде или не бараната информација.



## 5.5 Должност за објавување на информации

Институциите се должни редовно да објавуваат информации за својата работа на своите веб страници.

Законот (член 10) содржи подолга листа на информации кои институциите се должни да ги објавуваат, без кој било да им ги побара. Тоа на пример ги вклучува прописите што ги носи институцијата, стратешките планови, буџетот, видовите на услуги кои ги врши институцијата итн. Притоа, институциите се должни на своите веб страници да ги назначат контактите од нивните службени лица надлежни за барањата за СПИЈК.

Ова објавување на што е можно повеќе информации се нарекува проактивна транспарентност. Идејата е дека колку повеќе информации објави самата институција, без никој да ѝ го побара тоа, дотолку се намалува потребата од поднесување на барања за СПИЈК.

## 6. Како се поднесува барање за СПИЈК?

Барањето за СПИЈК може да се поднесе на кој било начин, па дури и усно. Со тоа законот им дава можност да побараат информација дури и на лицата кои можеби не можат да пополнат писмен или електронски формулар. Законот регулира како треба да постапи институцијата кога ѝ е поднесено усно барање.

Секако, вообичаените начини за поднесување на барање за СПИЈК е со пополнување на писмено или електронско барање.

Веб страницата на Агенцијата има дополнителен Портал за баратели до кој се доаѓа преку адресата [www.slobodenpristap.mk](http://www.slobodenpristap.mk).

Поднесувањето на барање е многу едноставно. Во само неколку едноставни чекори се врши регистрација на корисник, потоа корисникот ја одбира институцијата до која го поднесува барањето и впишува кратко и јасно прашање.

Како што може да се види, откако ќе го пополни барањето, корисникот може веднаш да го сподели на Твитер, Фејсбук итн., со што може дополнително да се зголеми видливоста на барањето и да се анимира јавното мислење.

Во принцип, Агенцијата го направила поднесувањето на барањето извонредно брзо и лесно. Тоа е повторно во прилог на зголемување на транспарентноста и отчетноста на институциите. Колку е полесно да се поднесе барање, толку почесто граѓаните ќе ги поднесуваат. Секако дека комплициран формулар и постапка би довеле до многу помалку барања.

Важно е да се напомене дека барателот не е должен да го образложи барањето. Доволно е да наведе дека се работи за барање за СПИЈК.

Тоа всушност значи дека законот го става граѓанинот во надредена положба во однос на институцијата. Ова е спротивно на ситуацијата во која од граѓанинот се очекува да ја моли институцијата и да образложува, па таа да проценува дали ќе му одобри нешто. Законот го става граѓанинот во позиција на барател на кој институцијата е должна да му одговори.

Откако ќе биде поднесено барањето, имателот на информацијата треба веднаш, а најдоцна во законски рок од 20 дена (којшто може да се продолжи до 30 дена) да одговори.

## 6.1 Што ако имателот не одговори на барањето?

Имателот може да го отфрли барањето (затоа што не било во потребната форма или комплетно) или да го одбие барањето во целост или делумно. Исто така имателот може воопшто да не одговори на барањето, односно да го игнорира. Тоа е ситуацијата која најчесто се случува во пракса, имателот да не одговори на барањето. Тоа се нарекува „молчење на администрацијата“.

Во сите овие случаи барателот може да поднесе жалба до Агенцијата. Барателот ја поднесува жалбата до Агенцијата и таа е должна да одлучи по жалбата во рок од 15 дена. Доколку Агенцијата не одлучи по жалбата во предвидениот рок, барателот има право да поведе управен спор пред Управен суд.

Поднесувањето на жалба е мошне едноставно. Образецот за жалба е направена од Агенцијата и е поставен на нејзината веб страница (Графикон 4, подолу). Доволно е поднесувачот на жалбата да даде краток опис на основот по кој се жали.

Графикон 4. Насоки и образец за жалба

The screenshot shows the website interface for filing an appeal. The header includes the logo of the Republic of North Macedonia and the Agency for Access to Information with Public Character, along with navigation links for 'ЗА АГЕНЦИЈАТА', 'ДОКУМЕНТИ', and 'КОНТАКТИ'. The main content area is titled 'ЖАЛБА ДО АГЕНЦИЈА' and contains the following text:

Доколку подносител на писмено барање за пристап до информација од јавен карактер смета дека имателот постојано спротивно на Законот, може да поднесе Жалба до Агенцијата. Барателот има право да поднесе Жалба против решение со кое имателот го одбил или отфрлил барањето; ако имателот на информацијата не постави во рок од 20 односно 30 дена во случај кога рокот му е продолжен, или ако при повторното барање, не му овозможил на барателот пристап до информацијата и ако не донел и не му доставил на барателот решение (молчење на администрација). Жалбата се поднесува директно до Агенцијата, но може да биде поднесена и преку имателот на информацијата.

Below the text are two links: 'Образец за жалба – pdf формат' and 'Образец за жалба – word формат'.

On the right side, there is a vertical list of service buttons:

- БАРАЊЕ ЗА ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР
- ЖАЛБА ДО АГЕНЦИЈАТА
- Листа на информации
- ЛИСТА НА ИМАТЕЛИ НА ИНФОРМАЦИИ
- Е-ПОРТАЛ ЗА БАРАТЕЛИТЕ
- Е-ПОРТАЛ ЗА ИМАТЕЛИТЕ

At the bottom of the page, there is a footer with the text: 'На овој веб сајт се користат cookies за да се овозможи подобро искуство како корисник.' followed by buttons for 'Приватност', 'Одбиј', and 'Позволијте на приватност'.

## 7. Заклучоци

Целта на овој прирачник е да го приближи ЗСПИЈК до младите луѓе. Колку повеќе младите луѓе ќе го познаваат и ќе го користат овој закон, толку повеќе ќе придонесат за отчетноста на институциите и квалитетот на демократските процеси во Северна Македонија.

Очигледно е дека Законот е моќна алатка во рацете на младите, граѓаните, медиумите, ГО, како и други субјекти, за вршење на мониторинг врз работата на институциите. Од извештаите на Агенцијата се гледа дека во изминатиот период ревносни корисници за Законот биле ГО.

Податоците од извештајот на Агенцијата за 2021 година укажуваат на тоа дека Законот се применува, но исто така укажуваат и дека реален дел од имателите на информации не го почитуваат доволно законот.

Формуларите и постапката за поднесување барање за СПИЈК се извонредно едноставни, што придонесува за негова ефикасна примена.

Многу млади и други граѓани во РСМ не се информирани дека на толку лесен и едноставен начин можат да извршат мониторинг врз работата на институциите.

Потребна е што поширока промоција на Законот, со цел постојано градење на културата на отчетност и транспарентност. Овој прирачник придонесува кон оваа цел.



## 8. Програма за обука на млади за запознавање и користење на ПСПИЈК

### 8.1 Модул **1**

Тема:

#### Транспарентност и демократија

Сесија 1:

Пленарна дискусија со целата група учесници. Се разговара за концептите како што се транспарентност, граѓански активизам, демократија.

Прашања:

Зошто во некои држави владее демократија, а во други не?

Какви сè видови на држави можеме да имаме по овој основ?

Кои недемократски земји ги познавате? Како станале такви?

Која е разликата помеѓу институциите во демократски и недемократски општества?

Дали некоја држава е демократска затоа што е богата или станала богата затоа што била демократска? Дали демократијата може да се развие со пишување закони?

Колку видот на општественото уредување зависи од граѓаните?

Зошто во историјата имало помалку демократски земји отколку денес?



## 8.2 Модул 2

Тема:

### Јавен интерес

#### Сесија 1:

Работа во мали групи. Се делат учесниците на 4 до 6 помали групи (во зависност од бројноста на целата група). Секоја група треба да истражи на Интернет и да го објасни концептот на јавен интерес. Им се даваат 15 минути за истражување и дискусија во група, а потоа секоја група презентира.

#### Сесија 2:

Играње на улоги. Учесниците се делат во тимови. Се поставува прашање. Еден тим зазема афирмативен став, а другиот спротивставен (идејата е да ги застапуваат спротивставените страни во некој општествен судир на интереси). Секој тим има на пример 20 минути за подготовка и потоа 5 минути за презентирање, по што следи дебата. Публиката може да коментира. Важно е прашањата да бидат избрани така што ќе предизвикаат дебата.

#### Примери на можни прашања за дебата:

- Младите луѓе треба да имаат право на глас од 16 години (за/против).
- Медиумите смеат да објавуваат и непроверени информации, ако е тоа во јавниот интерес (за/против).
- Казните за прекршок за службените лица кај имателите на информации се премногу мали (за/против).
- Не е општествено оправдано службеното лице кај имателот на информација да потроши три работни дена за да му даде информација на барателот. Без ограничувања, институциите цело време само ќе одговараат на барања (за/против).

Сесија 2а: Кога еднаш ќе се презентира играта и учесниците ќе го разберат принципот, тие можат да се вклучат во процесот на создавање прашања за дебата.

Се делат на мали групи и од секоја група се бара да осмисли неколку прашања кои би можеле да бидат предмет на играње улоги. Потоа се разгледуваат сите предложени прашања и се избираат соодветните. Прашањата треба да бидат поврзани со ПСПИЈК. Треба да се има предвид дека вежбата бара повеќе време и дека може да се примени само доколку целата обука трае подолго (пр. повеќе од 1 ден).



### 8.3 Модул 3

Тема:

**Можни прашања од интерес за кои може да се поднесе барање**

*Сесија 1.*

Учесниците се делат во помали групи. Секоја група врши преглед на медиумски написи актуелни во изминатиот период и размислува за можни прашања од јавен интерес за кои би можеле да се поднесат барања. Притоа утврдува и кој имател би бил надлежен да одговори на прашањето. Може да се предвидат околу 40 минути за преглед на медиумите, со цел да се овозможи дискусија во малите групи. Потоа следат презентации. Презентациите се вршат на следниот начин. Секоја група го презентираат првото прашање, по што следи дискусија. Потоа се продолжува со уште еден круг презентации на второто прашање итн., во зависност од времето што е на располагање. За да се спроведе вежбата во целост, потребни се минимум 90 до 120 минути.

*Сесија 2.*

Учесниците се делат во помали групи. Секоја група врши разгледување на листата иматели на информации и размислува за можни прашања од интерес. Притоа, фокусот може да биде на помалку видливи иматели (да не бидат главните државни институции и општини). Во контекст на вежбата, учесниците мора да пребараат и информации за надлежностите на имателите, со цел да размислуваат за прашањата кои се во рамките на нивната надлежност. Потребни се околу 40 минути за работа во групи, по што следат циклуси на презентации.

### 8.4 Модул 4

Тема:

**Барања достапни на Порталот за баратели**

*Сесија 1.*

Учесниците се делат на помали групи. Секоја група ги разгледува и размислува за барањата кои се на порталот.

*Сесија 2.*

Се продолжува работата од Модул 3. Се запишуваат (на пример) 10 најинтересни барања на табла. Се гласа со цел да се изберат 4 со најмногу гласови. Повторно се гласа за од нив да се изберат 2. Повторно се гласа за да се избере 1 најинтересно прашање кое може да се постави.

Во следниот чекор, групата го поставува барањето. Се избира еден учесник кој регистрира профил и го поставува барањето (под надзор и со поддршка од службеник од Агенцијата).

## 9. Референци

---

Ackerman John, M., and Sandoval-Ballesteros Irma E., The Global Explosion of Freedom of Information Laws, *Administrative Law Review*, 58(1), p. 85-130, 2006

Convention of Access to Officials Documents Enters into Force, Newsroom, Council of Europe, December 2020

Council of Europe Convention on Access to Official Documents, CETS No. 205, 2009

McDonagh Maeve, The Right to Information in International Human Rights Law, *Human Rights Law Review* 13:1, 2013, p. 25-55

United Nations Convention on the Rights of the Child, General Assembly Resolution 44/25, 1989

Young People's Access to Rights through Youth Information and Counseling, Council of Europe, 2015

Во одбрана на Дебар Маало: Парк, а не 60-катници на паркингот пред Холидеј Ин, Мкд.мк, ноември 2018

Граѓанска иницијатива за одбрана на парк во Штип, Радио МОФ, ноември 2015

Жителите на Тафталиџе ќе бараат месен референдум за одбрана на паркот, Нова ТВ, август 2016

Закон за младинско учество и младински политики, Службен весник 10/2020

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник 101/2019

Устав на Република Северна Македонија, Службен весник на РСМ 1/92, 31/98, 91/01,84/03, 107/05, 3/09, 49/11, 6/19, 36/19

Паркобраните кампуваат во одбрана на „Паркот на Груевски“, А1он, август 2013