

Отворање на владата

Водич за најдобри практики на транспарентност,
отчетност и граѓанско учество во јавниот сектор

Иницијативата за транспарентност и отчетност е заеднички донаторски документ во кој се вклучени Фондацијата Форд, Хивос, Меѓународното буџетско партнерство, Мрежата Омидјар, фондациите Отворено општество, Институтот „Ревенју Воч“, Одделението на Британија за меѓународен развој (ДФИД) и Фондацијата на Вилијам и Флора Хјулет.

Заедничкиот документ е насочен кон проширување на влијанието, обемот и координацијата на средствата и активностите во областа на транспарентноста и одговорноста, како и кон истражување на примената на ова дело во нови области.

Ставовите изразени во илустративните обврски им се припишуваат на експертите учесници, а не на Иницијативата за транспарентност и одговорност. Членовите на Иницијативата за транспарентност и отчетност ги немаат официјално одобрено препораките за отворена влада споменати во оваа публикација.

За повеќе информации контактирајте со:

Иницијатива за транспарентност и одговорност

ц/о Фондација Отворено општество (c/o Open Society Foundation)

4 кат, Кембриџ Хаус (4th floor, Cambridge House)

100 Кембриџ Гроув (100 Cambridge Grove)

Лондон, W6 0LE. Британија (London, W6 0LE. UK)

Тел.: +44 (0) 20 7031 0200

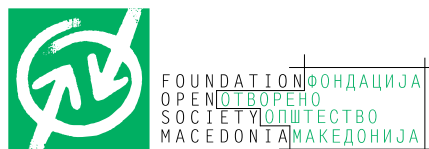
E: contact@transparency-initiative.org

www.transparency-initiative.org



Авторски права 2010. Лиценца Криејтив комонс (Creative Commons License).
Ова дело е лиценцирано според Криејтив комонс атрибушн (Creative Commons Attribution)
3.0 Лиценца: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/us/>

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



Содржина

Вовед	3
Илустративни обврски и најдобри практики	5
1. Помош (Објавете што финансирате)	6
2. Обелоденување на средствата (Глобален интегритет)	9
3. Буџети (проект „Меѓународен буџет“)	11
4. Финансирање на изборни кампањи (Транспаренси Интернешонал – САД)	16
5. Финансии за климатските промени (Светски институт за ресурси)	18
6. Рибарство (ТранспарентСи)	20
7. Реформа на финансискиот сектор (Глобален финансиски интегритет)	24
8. Енергетика (иницијатива „Управување со електричната енергија“)	27
9. Енергетика (иницијатива „Управување со електричната енергија“)	30
10. Животна средина (Иницијатива „Пристап“)	32
11. Екстрактивни индустрии (Институт „Ревенју воч“)	37
12. Отворени владини податоци (Центар за интернет и општество – Индија)	40
13. Набавки (Транспаренси Интернешонал – САД)	43
14. Право на информации (Аксес Инфо и Центар за право и демократија)	45
15. Испорака на услуги (Твавеза)	49
Анекс I: Водечки принципи и нови најдобри практики	51

Вовед

Во јануари 2011 година, мала група владини и граѓански лидери од целиот свет се собраа во Вашингтон за да разгледаат како да се засили растечкиот глобален замав на транспарентноста, отчетноста и граѓанското учество во власта. Резултатот беше создавањето на Партнерството за отворена влада (ПОВ), нова повеќеклечена коалиција на актери во владите, граѓанското општество и приватниот сектор кои работат на унапредување на отворената влада низ целиот свет – со цел зголемување на одговорноста на јавниот сектор кон граѓаните, борба против корупцијата, унапредување на економската ефикасност, искористување на иновациите, како и подобрување на испораката на услуги.

Во септември 2011 година, овие влади основачи на ПОВ ќе се соберат во Њујорк на маргините на Генералното собрание на ОН за да прифатат, на високо ниво, низа принципи на отворена влада, да ги објават конкретните обврски на земјите за практикување на ваквите принципи и да го покнат граѓанскиот сектор да го оценува напредувањето на нивната реализација. Исто така, во септември, поинаква коалиција на владите ќе стане и ќе ја објави својата намера да се приклучи кон шестмесечен процес што ќе кулминира во објавување на нивните обврски за ПОВ и потпишување на декларација за принципите во јануари 2012 година.

Со цел да го потпомогне информирањето на владите, граѓанското општество и приватниот сектор при развивањето на нивните обврски за ПОВ, Иницијативата за транспарентност и отчетност (Иницијативата Т/О) се обрати до водечките експерти од широка низа области на отворената влада за да ги добие нивните мислења околу актуелните најдобри практики и околу практичните чекори што учесниците во ПОВ и другите влади може да ги преземат за нивно остварување.

Резултатот е првиот документ од ваков вид во кој се собрани најновите информации за транспарентноста, отчетноста и граѓанското учество во 15 области на управување, кои се движат од широки категории како што се пристап до информации, испорака на услуги и буџетирање, па сè до поконкретни сектори како што се шумарството, набавките и финансиите за климатските промени.

Придонесот на секој експерт е организиран според три нивоа на потенцијални обврски во врска со отворената влада за секој даден сектор – минимални чекори за земјите што почнуваат од релативно ниска појдовна точка, посуштински чекори за земјите што веќе постигнале умерен напредок и најамбициозни чекори за земјите што се напредни реализатори на отворената влада.

Иницијативата Т/О се надева дека владите, граѓанските организации, приватниот сектор и другите заинтересирани страни ќе го најдат овој ресурс за корисен не само во врска со информирањето на земјата околу обврските за ПОВ, туку и пошироко, за инспирирање на нови реформи, застапување и јавно-приватни партнерства, со цел да се создадат поотворени влади низ целиот свет.

За Иницијативата Т/О: Иницијативата за транспарентност и отчетност (Иницијативата Т/О) е заеднички донаторски потфат чија цел е да се искористи актуелниот замав и да се прошират влијанието, широчината и координацијата на финансиските средства и активности во сферата на транспарентноста и отчетноста, како и да се истражат можностите за примена на ваквата работа во нови области. Соработката ги вклучува: Фондацијата Форд, Хивос, Меѓународното буџетско партнерство, Мрежата Омидјар, фондациите Отворено општество (ФОО), Институтот „Ревенју воч“, Одделот на Обединетото Кралство за меѓународен развој (ДФИД) и Фондацијата на Вилијам и Флора Хјулет. Со неа копретседаваат ФОО и ДФИД.

Благодарност: Иницијативата Т/О им благодари на сите автори кои несебично го вложија своето време и стручност во овој проект. Поконкретно, би сакале да им се заблагодариме на Меѓународниот буџетски проект, Аксес Инфо, Твавеза, Институтот „Ревенју воч“, Глобален сведок, ТранспарентСи, Глобален интегритет, Глобален финансиски интегритет, Транспаренси Интернешонал – САД, Објавете што финансирате, Иницијативата „Пристап“, Светскиот институт за ресурси и фондациите Отворено општество.

Уредник: Џули МекКарти, виш советник, Иницијатива за транспарентност и одговорност.

Илустративни обврски и најдобри практики

1. Транспарентност при помош

Соработници: „Објавете што финансирате“

Транспарентноста при помошта е важна поради многу причини – од подобрување на управувањето и отчетноста и зголемување на ефикасноста и ефективноста на помошта, па сè до воздигнување на што повеќе луѓе над сиромаштијата. Во моментот, земјите што добиваат меѓународна помош немаат многу начини да дознаат колкава помош влегува во земјата, ниту пак како таа се троши. Донаторите често се соочуваат со сериозни предизвици да утврдат каде и како нивната помош е најефикасна и најефективна.

Транспарентноста при помошта подразбира објавување информации за протоколот на помошта и за сите напори на донаторите, земјата корисник и невладините организации,

кои имаат развојно-хуманитарно влијание. Ова треба да ги опфати потеклото и дестинацијата на помошта, како и намената, условите и договорите за самата помош. Кога се споредливи и достапни, ваквите информации се корисни и за донаторите и за примателите при оценување на нивната ефективност и влијание.

Помошта е поделена на помош за кориснички и помош за донаторски влади, но секако дека постојат и влади што ги прават и двете, па така за нив се релевантни и двете при разгледување или ангажирање во помошта .

Донаторски агенции и влади

Почетни чекори

Цел: Да се процени, тестира и да се изработи план за повторно објавување на информациите за помош што донаторските агенции веќе ги имаат, но со новите стандарди.

Оправданост: Првиот чекор при одговорот на новите меѓународни практики и стандарди за транспарентност при помош е да се процени какви информации за неа веќе собираат владините агенции и да се изработи план на спроведување, при што достапните податоци ќе се усогласат со стандардот и ќе се инвестира во него за да се обезбеди да се почитува во системите и во податоците што ги водат донаторите.

Препораки

1. Да се процени собирањето информации и системите за помош, странска помош и текови на странски финансиски средства, како и активностите и документите што во моментот ги има секоја владина агенција, а кои се користат при испорака на странска поддршка или помош. Процената треба да биде поврзана со новиот стандард за најдобри практики на транспарентна помош.

2. Да се тестира и да се пилотира интероперабилноста на податоците помеѓу и во рамките на системите на донаторите/агенциите (како меѓу агенциите на истата влада/институција, така и меѓу билатералните и мултилатералните агенции).

3. Да се изработи план за спроведување на помошта, заради објавување на постојните информации во согласност со стандардот за меѓународни најдобри практики.

4. Да се обезбеди рафинирање и натамошно развивање на најдобрите практики во рамките на постојните договори, а не да се гради паралелен модел (заедно со обезбедување ресурси и поуки, како и ревизија на стандардите за да одговараат на целта).

¹ Африканската иницијатива за соработка во буџетските реформи (КАБРИ) е во фаза на подготовка на документ со ставови за транспарентност при помошта. Во него ќе бидат детализирани формалните ставови на 22 земји партнери за тоа што треба да направат донаторите и корисниците за да се спроведе ефикасна транспарентност при помош. При подготвувањето на овој поднесок, ја зедовме предвид почетната работа на КАБРИ околу тој документ. Препорачуваме кога нацрт-документот ќе биде достапен кон крајот на овој месец, неговата содржина и препораки да се земат предвид во текот на напредувањето на Партнерството за отворена влада.

Посуштински чекори

Цел: Да се објават сите веќе постојни информации за помошта, според нејзината старост, во согласност со најдобрите практики и да се олесни ширењето и употребата на ваквите информации.

Оправданост: Многу агенции за помош веќе поседуваат значителни информации за протоколот на помошта, условите на активностите, набавките, стратегиите, политиките и процедурите, резултатите, ревизиите и евалуациите според меѓународниот стандард.

Препораки

1. Навремено да се објават постојните информации за помошта, кои се чуваат во системите во согласност со стандардите за такви информации, во машинско читливи формати и според отворена лиценца

2. Да се внесат таквите информации во меѓународен регистар.
3. Да се развијат внатрешни процедури/овластувања за автоматизирана испорака на информациите.
4. Да се развијат системи за прибирање податоци за информациите што во моментот не се собираат.
5. Да се објави рок во кој и тие податоци ќе бидат достапни.
6. Да се изработат и да се спроведат упатства за минималната употреба на исклучоци при помошта.
7. Да се поведе сметка сите вработени да знаат дека имаат обврска за обелоденување на ваквите информации.

Најамбициозни чекори

Цел: Да се изградат системи за собирање на податоци кои во моментот не се чуваат и да се инвестира во пристап и користење на таквите информации во земјите донатори.

Оправданост: Некои информации не се собираат и таму каде што не се достапни, треба да се воспостават системи за нивно собирање. За да се максимализира ефектот од инвестициите, напорите за транспарентност треба да течат преку системот за помош и да се поттикнат информации за побарувачката и користењето на помошта.

Препораки

1. Да се изградат системи за собирање и објавување на новите информации во согласност со стандардот на најдобри практики.
2. Да се инвестира во механизми и ресурси за други да вршат обработка, на пример, преку „инфо посредници“.
3. Да се прошири употребата на стандардите на најдобри практики за корисниците на грантови и за изведувачите на вашата помош (вклучувајќи мултилатерални, приватни и невладини грантисти/изведувачи).
4. Да се поттикне користење на информациите за помош на ниво на земјата корисник, како во рамките на владата, така и во граѓанскиот сектор.

Држави приматели

Почетни чекори

Цел: Да се инвестира и да се бара користење на најдобрата нова стандардна практика за транспарентност при помошта со која ќе се обезбедат и потребите на земјата корисник.

Оправданост: Постојат нови меѓународни добри практики и стандарди за транспарентност при помошта, кои се широко применливи во јавните и приватните субјекти вклучени во давањето и испораката на помошта. Во моментот, информациите за помош често не се собираат систематски или на начини што одговараат на потребите на земјата партнер. За да имаат максимален ефект инвестициите во транспарентноста при помошта од донаторите, треба да одговораат на потребите и системите на земјите корисници, со цел да им се помогне и на домашните ресурси. Државите приматели треба да обезбедат заеднички стандарди и формати што се компатибилни со потребите и буџетот на примателот, распределбата на средствата и управувањето со системите и процесите.

Препораки

1. Да се поддржат и да се инвестира во новите стандарди на најдобри практики за транспарентност при помошта и потребите на системите и процесите на земјата примател да се опфатат во фазата на рафинирање.
2. Да се развие и да се искоординира заеднички став за тоа какви информации за помош се потребни меѓу надлежните министерства и агенции за да се избегне конфузија и преклопување или дуплирање на системите.
3. Да се обезбеди формален договор за обелоденување од страна на донаторите на информациите за помошта што тие ги чуваат во врска со земјите (преземени заеднички или поинаку) во принцип и во практика (вклучувајќи ги и роковите, условите и спогодбите, договорите за помош, резултатите, мониторингот и евалуацијата).

²

За повеќе информации околу развивање на заеднички стандарди за транспарентност при помош види во Анекс 1.

Посуштински чекори

Цел: Да се подобрат и да се усогласат системите и структурите за информации при помошта со цел најдобро искористување на доставените информации и стандардизирање на побарувачката од донаторите.

Оправданост: Постојат нови меѓународни добри практики и стандарди за транспарентност при помош³ што примателите може да ги искористат за да бараат информации од потписничките агенции и донатори, но нив треба да ги применуваат сите јавни и приватни органи ангажирани во финансирањето и испораката на помошта, вклучувајќи ги и донаторите, изведувачите и невладините организации.

Препораки

1. Во земјата да се изврши попис на актуелните информативни системи за помошта, алатките за собирање информации и барањата до донаторите за информации околу помошта.

2. Да се преземе процес и да се извлечат поуки во врска со интегрирањето на информациите за помошта во соодветните системи како што се буџетскиот, сметководствениот и ревизорскиот систем.

3. Да се насочи собирањето информации за помошта.

4. Да се изградат системи за поврзување на информативните системи за помош со буџетскиот процес и транспарентноста.

5. Да се обезбеди сеопфатност на дадените информации, така во нив да се опфати вонбуџетската помош (на пример, помош обезбедена преку меѓународни финансиски институции и невладини организации), хуманитарната помош и финансиите за климатските промени, донаторите што не се членови на Комитетот за развојна помош при ОЕЦД (т.е. не-ДАК донаторите) и надворешните извори на финансирање.

Најамбициозни чекори

Цел: Информациите за помошта полесно да се користат и да бидат достапни за јавноста и да се поттикне јавен надзор преку проактивен ангажман.

Оправданост: Со можностите за јавен ангажман во процесот на одлучување околу тековите на помошта може да се помогне за подобрување на ефикасноста и ефективноста на помошта. Со јавниот надзор може да се помогне за намалување на корупцијата и да се обезбеди помошта да се достави до местото, во времето и на начинот како што било замислено.

Препораки

1. Информациите што се чуваат за помошта да се објават во буџетски анекс (или негов еквивалент) за да се обезбеди целосен парламентарен надзор.

2. Да се поттикне учество на јавноста и нејзин ангажман околу информациите за протокот на помошта и буџетите.

³

За повеќе информации околу развивање на заеднички стандарди за транспарентност при помошта види во Анекс 1.

2. Обелоденување на средствата

Соработник: „Глобален интегритет“

Обелоденувањето на личните финансиски средства останува еден од најмоќните, но недоволно искористените инструменти за транспарентност и борба против корупцијата од инструментите за „добро владеење“. Причините за недоволната искористеност не се за изненадување: прецизното обелоденување на приходите и имотот на политичките фигури и високите владини претставници може да покрене чувствителни прашања за изворите на личното богатство. Во меѓувреме, се посветува малку внимание или воопшто не се посветува на воспоставување на најдобрите практики за обелоденување на средствата, а во некои ситуации може да постојат легитимни прашања околу приватноста и/или безбедноста поврзани со целосното откривање на средствата или изворите на приходи на функционерот.

Клучната цел на секој ефективен режим за обелоденување на средствата е спречување на поткуп, тајни договори и протекционизам во јавниот сектор.

Иако ефективните режими за обелоденување на средствата повремено може да послужат како оперативни инструменти за внатрешни предупредувања во реално време (како на пример, преку откривање на неправилности во текот на ревизијата на листите за обелоденување на средствата), нивната примарна цел е да се зголеми потенцијалниот трошок со кој ќе се соочат клучните носители на јавни функции, доколку сметаат оти прифаќањето мито или поткуп од трети страни е од поголем интерес за нив отколку што е државата. Тие истовремено може да инспирираат доверба на јавноста во водството преку обезбедување конкретни докази дека клучните функционери не се „на тапет“.

И покрај недостигот на договорени меѓународни стандарди за барања за обелоденување на личните средства, со сè почестото оценување на тоа дали постојат и дали се ефективни режимите за обелоденување на средствата во земјите низ светот се посочува кон основните принципи што може да ги разгледаат владите што сакаат да усвојат стабилни и ефективни режими за обелоденување.

Почетни чекори

Цел: Редовно и сеопфатно обелоденување на средствата од страна на сите гранки на власта, како и од страна на високите државни службеници.

Оправданост: Мошне често, во многу земји правосудниот сектор целосно се игнорира во режимите за обелоденување на средствата и покрај тоа што високи судии често се наоѓаат во центарот на корупцијата и корупциските скандали. Во други земји, иако пратениците и министрите имаат обврска да ги обелоденат своите средства, високите бирократи и државни службеници ја немаат таа обврска и покрај огромната моќ и слобода на избор што ги имаат во креирањето политики и во набавките. Одлуката според која функционерите треба да бидат опфатени со барања за обелоденување на средствата е контекстуална и значително зависи од дадената земја. Во некои земји обелоденувањата се ограничени на периодот во кој функционерот стапува на функција и/или кога ја напушта службената позиција. Постојат документиран случај во кои функционерите бргу ја пренеле сопственоста врз главниот имот и/или врз други средства на пријатели и роднини пред да стапат и/или да ја напуштат функцијата за да избегнат јавно обелоденување на тие средства. Во многу земји обелоденувањата на средствата се третираат како доверливи информации и се достапни само за внатрешните набљудувачки групи како што се врховните ревизорски агенции, кои самите можеби немаат капацитет или политичка независност за ефективно користење на обелоденувањата како начин за следење на активностите на клучните функционери⁴. Подобар пристап е обелоденувањата на средствата автоматски да се третираат како информации од јавен карактер.

Препораки

1. Барањата за обелоденување на средствата треба да го опфатат водството на трите гранки на власта, како и високите државни службеници/бирократи и треба да бидат исти за овие четири групи лица обврзани на обелоденување.
2. Обелоденувањата на средствата треба да бидат редовни (најмалку еднаш годишно).
3. Обелоденувањата на средствата треба да бидат систематски и да опфаќаат низа клучни информации. Меѓу овие информации треба да бидат⁵:

- о Имот,
 - лично живеалиште,
 - втор дом, слободно земјиште, згради, фарми,
 - финансиски инвестиции (на пример, акции, фондови, опции, варианти, заеднички фондови, стоки, фјучерси, побарувања, планови за штедење, осигурителни полиси и пензиски сметки) и деловни средства (на пример, приватни корпорации и партнерства),
 - банкарски сметки, каматоносни инструменти и парични средства,
 - возила (на пример, автомобили, бродови, авиони),
 - друг значаен движен имот (на пример, накит, уметнички дела, мебел, добиток),

⁴ Најлош пример може да се најде во Танзанија, каде барателите на обелоденување на средствата на пратениците можат ваквите информации или загриженост да ги споделат исклучиво со самата влада. Види на: <http://report.globalintegrity.org/Tanzania/2007/scorecard/39>.

⁵ Овие се извлечени од неодамнешниот труд на Симеон Џанков, Андреј Шлајфер и на нивните колеги при истражувањето на барањата за обелоденување кај пратеници во 175 земји; авторите ги искористиле резултатите за конструирање на „универзален“ идеален сет на информации кои треба да се обелоденат според режимот за обелоденување.

http://www.economics.harvard.edu/faculty/shleifer/files/Disclosure_by_Politicians_AEJAPP_final.pdf

- o Обврски
 - сите долгови, обврски, кредитни картички, хипотеки, гаранции и полномоштва,
 - o Извори на приходи
 - финансиски инвестиции (на пример, камати, дивиденди, ануитети, пензии, бенефиции),
 - деловни средства (на пример, корпорации, партнерства, фарми, имот за издавање и патенти),
 - вработување во приватниот сектор,
 - професионални услуги (на пример, консалтинг, како и други платени договори од приватниот или од јавниот сектор),
 - членства во одбори и директорски функции,
 - други вработувања во јавниот сектор,
 - игри на среќа, коцкање и еднократни исплати,
 - o Подароци
 - сите значајни подароци и бенефиции добиени од страна на функционерот,
 - o Потенцијални конфликти на интереси
 - неплатени договори за работа и вработување,
 - неплатени членства во одбори и директорски функции,
 - учество во здруженија, непрофитни организации и синдикати,
 - позиции и вработување по мандатот.
4. Обелоденувањето на информациите треба да биде прецизно и да нема опсег. Со барањата за обелоденување на средствата од страна на високи функционери во федералната влада на САД, на пример, бескорисно им се дозволува на владините претставници само да го посочат опсегот на вредност на своите различни средства и извори на приходи, често на многу широка скала со која се поткопува прецизноста и корисноста на таквите информации.
5. Пополнетите изјави за обелоденување на средствата треба ефикасно да се архивираат, лесно да се пребаруваат и да бидат јавно достапни.

Најамбициозни чекори

Цел: Посигурен и поефективен систем на случајни контроли на сите поднесени изјави за обелоденување на имотот, при што претходно најавен процент на доставени изјави ќе биде предмет на ревизија, без ниеден подносител да се из земе од потенцијалното случајно избирање на неговата изјава за обелоденување.

Оправданост: Иако редовната ревизија на сите поднесени изјави за обелоденување на средствата не е тривијален товар врз државните регулатори, вршењето случајни ревизии на помала подгрупа долгорочно ќе доведе до зацврстување на ефектот на одвраќање. Најмоќната алатка во овој режим е опасноста од контрола на изјавата за обелоденување. Едноставното барање владините претставници да пополнат формулар претставува мал ризик за функционерот што сака од очите на јавноста да скрие одредени комерцијални интереси и/или извори на приходи. Ревизијата на таквиот формулар претставува многу поголем ризик за функционерот кој сака да избегне целосно обелоденување и произведува силен ефект на одвраќање. На меѓународно ниво, постојат многу малку режими за обелоденување на средствата во кои се бараат редовни ревизии на сите поднесени изјави. Поголемиот дел од земјите што вршат ревизија на обелоденувањата ги спроведуваат ваквите ревизии само кога ќе се откријат неправилности или кога има сомневање за нив, често по медиумски истраги и/или истражувачки извештаи издадени од локалните граѓански организации.

Препораки

1. Идеалниот систем на случајни ревизии би ги имал следниве карактеристики:

- o Процентот или обемот на изјавите за обелоденувања што ќе се ревидираат би бил предвреме јавно објавен,
- o Случајниот избор на формуларите за ревизија би се извршил преку транспарентен систем од типот на лотарија/томбола,
- o Ревизијата би ја извршила независна трета страна, идеално надворешен, невладин ревизор (било приватна ревизорска фирма или некој друг),
- o Целосните резултати од ревизијата би биле јавно достапни веднаш по завршувањето на ревизијата.

2. Освен случајната ревизија на изјавите за обелоденување, дополнителна обврска што е од клучно значење за обезбедување ефикасност на стабилен режим за обелоденување на средствата е јавната достапност на обелоденувањата.

o Јавната достапност може да заземе различна форма во различен контекст. Во земјите каде што интернет-пенетрацијата е dostatно висока, поднесените изјави треба да бидат достапни онлајн за да може да се пребаруваат според основни критериуми како што се: подносител, година на поднесување и владина агенција или оддел.

o Поамбициозните влади би можеле да прифатат целосен онлајн систем за поднесување на изјави за средствата, со што би се поттикнала поголема стандардизација и машинска читливост на резултатите, истовремено овозможувајќи стабилно пребарување и анализа од страна на јавноста⁶. Трошоците за спроведување на таков онлајн систем не би биле особено високи и најверојатно би се јавил силен интерес од страна на техничарите да придонесат со поддршка во натура за создавање на таков систем.

⁶

На пример, би било интересно да се биде во можност набрзина да се пребара и да се дознае дали некои пратеници имале консултантски договори со истиот државен изведувач во земја каде е дозволено надворешно вработување за пратениците додека се на функција.

3. Буџети

Соработник: „Меѓународно буџетско партнерство“

Буџетска транспарентност

Владите прибираат и трошат јавни средства заради исполнување на јавните потреби. За ова, владите мора да направат избор на добри политики, ефективно да ги спроведат и да бидат одговорни за своите одлуки и постапки. Ова е поверојатно да се случи во буџетски системи што се транспарентни, т.е. системи во кои владата за јавноста обезбедува сеопфатни, навремени, точни и корисни информации.

Почетни чекори

Цел: Владата да се обврзе на навремено, достапно и редовно објавување на предлог-буџетот на извршната власт, донесениот буџет, ревизорскиот извештај и граѓанскиот буџет – четирите најважни буџетски документи.

Оправданост: Според меѓународно прифатените добри практики се бара владите да објават најмалку осум клучни буџетски извештаи во различни моменти од буџетската година – предбуџетски извештај, предлог-буџет на извршната власт, донесен буџет, граѓански буџет, извештај во текот на годината, средногодишен преглед, извештај на крајот од годината и ревизорски извештај. Четири од овие документи – предлог-буџетот на извршната власт, донесениот буџет, граѓанскиот буџет и ревизорскиот извештај – ги сочинуваат основните составни елементи на буџетската одговорност, па така нивното објавување е минимален услов за отворен буџетски систем. Без пристап до информациите во овие документи, јавноста не може да ги разбере владините планови за собирање и распределба на буџетските средства; таа не може да следи дали владата всушност ги потрошила јавните средства во согласност со овие планови и затоа не е во состојба да ја држи власта на отчетност за користењето на јавните средства.

Во предлог-буџетот на извршната власт се дава преглед на плановите на владата за приходи и расходи, па така навременото објавување на овој документ е од суштинско значење за јавноста за да може да се вклучи во дебата околу владините предлози. Донесениот буџет е резултат на законодавната власт, и идеално, на јавно разгледување на предлогот на извршната власт. Бидејќи овој извештај ги документира обврските што се потврдени во законот, тој ќе ја формира основата за какво било мониторирање на извршната власт. Ревизорските извештаи ги содржат наодите од формалната, независна оценка на врховната ревизорска институција за тоа дали владата ги собрала и ги потрошила јавните средства како што е утврдено во донесениот буџет и дали тоа го направила во согласност со законот. Граѓаните мора да имаат пристап до овој документ за да може да ги измерат резултатите на владата. Буџетите обично се високостручни документи и не е лесно да се разберат од страна на поголемиот дел од јавноста. Граѓанскиот буџет е нетехничка презентација на буџетот (на предлог-буџетот на извршната власт или на донесениот буџет) што е широко достапен за сите граѓани.

Како што покажува сè поголемата база на докази, со отворените буџетски системи може да се подобри веродостојноста на политичкиот избор, да се зголеми ефективноста на политичките интервенции, да се ограничи коруптивното и расипничко трошење и да се олесни пристапот до меѓународните финансиски пазари.

Препораки

1. Постојните основни буџетски документи да се направат јавно достапни. Иако повеќето земји веќе изработуваат предлог-буџет на извршната власт, донесен буџет и ревизорски извештаи, не сите ги прават достапни за јавноста. Владите што во моментот ги изработуваат, но не ги објавуваат овие документи, би можеле тоа да го сторат веднаш и со малку трошоци. (Оваа обврска не треба да се ограничи на овие извештаи; владите треба веднаш да ги објават сите буџетски извештаи што во моментот ги произведуваат.)
2. Владите треба да сакаат да се прошири учеството на јавноста, која го разбира дијалогот околу јавното буџетирање и потенцијално може да придонесе за него, преку продуцирање и објавување на граѓански буџет.
3. Да се зголеми пристапот на јавноста до овие извештаи и да се избегне нееднаков пристап. Буџетските извештаи во најмала рака треба да бидат објавени на веб-страницата на владата. Кога интернет-пристапот е ограничен, владите би можеле да изработат верзии од буџетите на хартија што би биле широко достапни (бесплатно или за минимален надомест) во јавните библиотеки и информативни бироа низ земјата.
4. Во повеќејазични земји, буџетските извештаи треба да се објават на повеќе јазици.
5. Со цел да се олесни ракувањето со податоците, буџетските извештаи може да се надополнат со отворен пристап до податоци.
6. Владите се обврзуваат на навремено објавување и широко распространување на секој документ. Задоцнетото објавување на овие извештаи на јавноста ја негира можноста да ги користи информациите за вклучување во процесите на носење одлуки.

Примери: Неколку влади што не ги објавуваат овие документи, неодамна почнаа да ги прават тоа. Во 2007 година, на пример, Египет и Монголија за првпат ги објавија своите предлог-буџети на извршната власт. Слично на тоа, во 2009 година, Либерија започна да го објавува предлог-буџетот на извршната власт и ревизорскиот извештај, а Авганистан започна да го објавува ревизорскиот извештај. Во 2010 година, Мексико и Бразил почнаа да ги објавуваат граѓанските буџети.

Посуштински чекори

Цел: Државите да се обврзат да ги објават сите осум клучни буџетски извештаи и да се погрижат овие документи да обезбедат сеопфатни информации потребни според добрите практики.

Оправданост: И покрај тоа што е од клучно значење, владите да ги обезбедат за јавноста најосновните информации за владините планови и резултати, како што е наведено погоре, целосно отворен и отчетен буџетски систем изискува јавноста да има пристап до сеопфатни информации во текот на целиот буџетски циклус.

Во предбуџетскиот извештај дадени се широките параметри и макроекономските претпоставки за предлог-буџетот на извршната власт. Токму во оваа фаза, пред предложениот буџет да оди пред законодавниот дом, се носат одлуките за големината на буџетот и како тој ќе се распредели. Со предбуџетскиот извештај се дава можност на почетокот на процесот да се разбере и да се учествува во овој основен избор.

Во извештаите за извршување на буџетот (извештаи во текот на годината и средногодишен преглед) се даваат навремени повратни информации за напредокот на извршување на буџетот, со што се овозможуваат среднорочни корекции, прераспределба или дополнителни средства, кога е потребно. Извештаите на крајот на годината овозможуваат споредба меѓу планираните и реалните трошоци, зголемување на одговорноста и информирање на одлуките за следната буџетска година.

Најамбициозни чекори

Цел: Оваа обврска бара владата да објави сеопфатни записи за сите фискални активности, вклучувајќи ги и оние што не се преземени преку буџетот или што не се нужно одразени во него.

Оправданост: „Вонбуџетските“ активности не подлежат на ист степен на известување, регулирање или ревизија како другите јавни трансакции. Сепак, се работи за сегашно и идно користење на јавните ресурси, или за одлука тие да не се реализираат, па според тоа, освен ако информациите за овие активности не се обелоденети, јавноста не ќе може да ја спознае вистинската фискална слика на владата или соодветно да ги испита нејзините постапки.

Овие активности опфаќаат користење на вонбуџетски средства, како што се пензии или фондови за социјално осигурување, државни претпријатија и дискрециони или тајни фондови, преку кои управувањето со огромни количества јавни средства се преместува надвор од буџетскиот процес. (Од неодамна тие вклучуваат средства за донаторска помош, приходи од приватизација и договори за јавно-приватни партнерства). Тие, исто така, опфаќаат и квазифискални активности во кои државните претпријатија или приватните компании не ги реализираат јавните средства во насока на државата и наплаќаат цени „пониски од пазарните“ за стоки или услуги. На пример, банките во државна сопственост може да обезбедат субвенционирани банкарски кредити. Конечно, потенцијалните обврски се долгови што државата може да ги должи, како што се пензиите или државните гаранции за заеми, но чие постоење и вкупна цена зависат од идни настани.

Препораки

1. Да се обезбеди давање сеопфатни информации во секој од осумте основни буџетски документи, вклучувајќи и детални, расчленети информации за приходите и расходите и податоци од претходната година заради компаративни цели.

2. Да се следат воспоставените најдобри практики при креирање на сите буџетски извештаи. Владите може да консултираат неколку прирачници за управување со јавните финансии и за детални информации околу моделот на содржината на буџетските извештаи, вклучувајќи го и Водичот на ИБП за транспарентност во владините буџетски извештаи (http://www.internationalbudget.org/files/Government_Transparency_Guide.pdf) и Прирачникот за фискална транспарентност на ММФ (<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual.htm>).

Examples: Неколку влади неодамна презедоа чекори за зголемување на сеопфатноста на своите буџетски предлози. На пример, во својот предлог-буџет за 2010 година, колумбиската влада за првпат започна да дава податоци за приходите и расходите од претходната година. Слично на тоа, монголската влада ја подобри сеопфатноста на својот предлог-буџет во 2009 година преку обезбедување повеќегодишни информации за приходите и расходите, за идните обврски, како и за донаторската помош.

Освен информациите за тоа како владата троши пари преку буџетот и преку други фискални активности, јавноста се интересира и за информации во врска со корисниците на јавни средства, вклучувајќи ги корисниците на социјални програми и субвенции, изведувачите ангажирани за обезбедување јавни добра и услуги и службениците што примаат државни плати и бенефиции.

Препораки

1. Одделно од какво било споменување во предлог-буџетот на извршната власт, владите треба посебно да известуваат за подетални информации за вонбуџетските активности и за оние што имаат корист од нив, во комплементарни финансиски извештаи.

2. Конкретните информации за правата на социјална помош и програмите за решавање на сиромаштијата треба широко да се распространат, особено меѓу локалните заедници кон кои се насочени ваквите програми.

Примери: Секоја владина агенција во Чиле објавува листи, кои се ажурираат на секои три месеци, со информации за платите и бенефициите што ги примиле владините претставници; со имиња на изведувачите ангажирани од владите и износ на договорот; и имиња на корисниците на социјални програми и субвенции. Во базите на податоци за сите јавни трошоци на Велика Британија – и базите на податоци на САД за стимулативно трошење – исто така се идентификуваат изведувачите приматели и другите корисници. Нов Зеланд и САД имаат одлични примери за сеопфатно известување околу даночните трошоци.

Учество во буџетот

Пристапот до податоци од буџетот е критична, но недоволна компонента на отворениот буџетски систем. Неодамнешните истражувања покажаа дека поголемиот пристап до информации од јавен карактер, заедно со ефективен јавен ангажман, може да помогне за намалување на корупцијата и подобрување на социо-економскиот развој. Јавното ангажирање создава можности јавноста да придонесе со своето знаење и експертиза, посебно околу буџетските приоритети и извршување, а со тоа и околу подобрување на квалитетот и ефективност на државното трошење. Покрај тоа, со ангажирањето на специјализираните граѓански групи може да се зголемат аналитичките вештини достапни за законодавниот дом, како и да се распространат наодите на врховната ревизорска институција – значително намалувајќи ги ограничувањата на ресурсите што често ја поткопуваат работата на ваквите институции.

Јавното ангажирање во буџетирањето главно се случува преку три јавни субјекти – извршната, законодавната и врховната ревизорска институција – во зависност од фазата на буџетскиот циклус. Затоа, идеално, треба да се обезбедат можности јавноста да се вклучи во секое од овие тела на сите нивоа на обврски. Секој систем за овозможување ангажман на јавноста мора да биде во согласност со уставната улога на законодавната, извршната и врховната ревизорска институција. Законодавната власт треба да ја обезбеди првата можност за јавно учество, знаејќи ја нејзината уставна надзорна улога како чувар на јавните средства. Јавното ангажирање во врховната ревизорска институција е од клучно значење за зголемување на квалитетот на надзор над процесот на извршување, а потребно е и директно јавно ангажирање во извршната власт, особено за да се овозможи конструктивен придонес од јавноста дефинирање на буџетските приоритети.

Почетни чекори

Цел: Оваа обврска бара владата да воведо основни, нескапи можности за јавно ангажирање во секоја фаза од буџетскиот процес.

Оправданост: Организациите на граѓанското општество и граѓаните се меѓу најдобрите извори на информации во врска со потребите и приоритетите на земјата. Тие може да дадат придонес од клучно значење за добри буџетски одлуки и поддршка за обезбедување на ефективна имплементација. Покрај тоа, тие често имаат мрежи и стручност за откривање на потенцијалните случаи на корупција или лошо управување, па така, со нивното вклучување во процесот може да се подобри севкупната отчетност на буџетскиот систем.

Препораки

1. Извршната власт, предводена од Министерството за финансии, треба да го отвори буџетскиот процес за јавно ангажирање преку одржување консултации со јавноста како дел од процесот на утврдување буџетски приоритети што ќе ја движат распределбата на јавните средства.
2. Во законодавната власт, комисијата за финансии треба да организира расправи за целокупната макроекономска и фискална рамка, додека секторските комисии може да одржат подетални дискусии за поединечните сектори и расходни програми.
3. Законодавецот треба да им овозможи присуство на јавноста и медиумите (и емитување на телевизија или радио) на расправите во текот на кои се дебатира за предлог-буџетот.
4. Покрај тоа, законодавецот треба да објави извештаи со детали за постапката, вклучувајќи ги и аргументите изнесени на расправите. Таквите чекори во најмала рака ќе овозможат на јавноста да посведочи и да разбере како се донесуваат одлуките во врска со јавните средства и да добие можност да ги сфати компромисите.

5. Врховните ревизорски институции треба да создадат комуникациски канали за граѓаните и за граѓанскиот сектор анонимно да пријавуваат случаи каде постои сомнеж за злоупотреба на јавните средства, како на интернет, така и преку други средства

Примери од земјите: Примери за јавно учество предводено од извршната власт се: Индија, каде што Министерството за финансии неодамна почна да се состанува со невладините организации како дел од своите предбуџетски консултации. (Слична практика неколку години се случува во Кенија). Министерствата за финансии во Кенија и Уганда повеќе години спроведуваат слични консултации за граѓанските буџетски приоритети на почетокот на процесот за изготвување на буџетот. Во Јужна Африка, Тревор Мануел, поранешниот министер за финансии, започна „Совети за Тревор“ преку кои јавноста се поканува да даде совети за тоа како да се трошат парите на земјата.

Законодавецот во речиси секоја земја веќе спроведува расправи на комисиите (или има законска обврска за одржување на такви расправи) пред да го донесе буџетот како закон. Буркина Фасо и Руанда неодамна започнаа со телевизиско емитување на буџетските расправи на законодавната власт. Во изминатите неколку години, голем број земји започнаа да објавуваат детални преписи од буџетските дебати на законодавниот дом, вклучувајќи ги и Азербејџан, Бугарија, Тринидад и Тобаго и Замбија. Иако ваквите напори директно не создаваат можности за директен јавен ангажман во буџетскиот процес, со нив се гради капацитет кај граѓаните да дебатираат и да се вклучат во буџетот.

Врховните ревизорски институции во САД и во Британија имаат „СОС-линии за измами“ преку кои јавноста може да пријави осомничена злоупотреба на службената должност при користење на јавните средства.

Посуштински чекори

Цел: Оваа обврска бара извршната, законодавната и врховната ревизорска институција да им обезбедат на граѓаните и граѓанските организации понепосредни и посеопфатни можности за вклучување со својата работа во текот на буџетскиот процес, барајќи ги нивните мислења и предлози.

Оправданост: Иако се одговорни за преземање на клучните одлуки за тоа како најдобро да се одговори на потребите и изгледите за развој на нивната земја, владите често немаат важни информации и имаат ограничен аналитички капацитет да изберат како да се соберат и да се потрошат јавните средства. Со зголемување на можностите, јавноста и граѓанските организации да отидат подалеку од пристапот до буџетските расправи и надзорните институции и директно да се вклучат и да влијаат врз овие процеси; владите може да ги искористат сознанијата на оние што се блиску до заедниците или да го зголемат својот пристап до независна анализа и експертиза.

Препораки

1. Извршната власт да одржува поинтензивни консултации со јавноста и да отвори простор граѓаните и граѓанските групи да презентираат докази и предлози за општите буџетски приоритети, како и за прашањата од макроекономската политика и меѓусекторската распределба на средствата. Ова може да се постигне преку секторски и министерски средби со јавноста. Во ваквите консултации да се опфатат конкретни расходни програми, одделни сектори или групи на сектори.
2. По отворањето на буџетските расправи за јавноста, законодавецот да обезбеди можности јавноста да сведочи на ваквите расправи. Оние што се поканети да сведочат може да бидат физички лица; академски претставници; приватни истражувачки институти; и претставници на граѓанските организации, општинските организации, синдикатите, црквите или верските организации.

3. Врховната ревизорска институција да обезбеди можности јавните предлози да влијаат врз ревизорската агенда, вклучувајќи примерок од агенции, програми и проекти во земјата, којшто таа го ревидира секоја година.

Примери од земјите: Во изминатите десет или повеќе години, извршната власт во неколку земји воспостави консултативни механизми со кои јавноста се вклучува како дел од процесот на развивање среднорочни буџетски планови или среднорочни буџетски рамки. Во Танзанија, на пример, добро структурираниот процес за ревизија на јавните расходи ги спојува владата, граѓанскиот сектор и донаторските организации, на форум каде граѓанските организации редовно придонесуваат со извештаи и анализи.

Примери каде законодавните тела го продлабочуват влијанието на јавноста во своите расправи се: Чешка и Филипини, каде јавноста се повикува да сведочи за буџетите на неколку клучни административни единици. Во Јужна Африка, Комисијата за финансии и секторските комисиии редовно канат низа невладини актери да сведочат во буџетските расправи.

Примери за подиректно и значајно учество на јавноста во ревизијата: јужнокорејскиот систем за граѓански барања за ревизија, воведен според Законот од 2001 година за спречување на корупцијата во таа земја, им овозможува на граѓаните да бараат јужнокорејската врховна ревизорска институција да спроведе ревизии на јавните агенции

Најамбициозни чекори

Цел: Оваа обврска е да се прошират и да се продлабочат можностите за ангажирање на јавноста во буџетскиот процес преку проширување на досегот и опфатот, погрижувајќи се предлозите на граѓанскиот сектор да се изанализираат и да се прифатат кога е можно, создавајќи можности за директно учество на јавноста во носењето одлуки околу конкретни или наменски средства.

Оправданост: Поради цикличната природа на буџетите, при што она што се случило во претходните години влијае и дава информации за одлуките во идните години, од пресудно значење е да се приспособат сите средства за буџетските замисли да бидат што поефективни, а оцената на спроведувањето на буџетот да биде што поригорозна и потемелна. Затоа, сите три гранки на власта треба да продолжат да го продлабочуваат нивото на кое граѓаните и граѓанскиот сектор ќе придонесуваат во дебатите околу буџетските предлози и надзор.

Препораки

1. Извршната власт да издвојува одредени средства за финансирање на расходни програми утврдени преку партиципативен процес, со што ќе се одговори на потребите и приоритетите изнесени од граѓанските групи. Исто така, таа може да обезбеди оценка на различните предлози од граѓанскиот сектор, како и објаснување за тоа дали и зошто тие биле или не биле опфатени во буџетот.
2. За да се максимализираат можностите за ангажирање на јавноста во буџетскиот процес, законодавната власт треба да организира широка јавна расправа во која извршната власт и голем дел од гласачите ќе бидат поканети да дадат сведоштва и да изнесат предлози за сите аспекти на буџетот. Покрај тоа, таа треба да објави извештај со детали за дискусиите и одлуките околу изнесените предлози.
3. За уште повеќе да се вклучат сознанијата и врските на јавноста, врховните ревизорски институции треба да разгледаат многу подиректни форми на ангажирање со јавноста и граѓанските организации, вклучувајќи и спроведување на заеднички ревизорски истраги. Алтернативно, извршната власт може да соработува со граѓаните и граѓанските организации околу спроведување ревизии на локалната власт, што всушност ќе биде паралелна проверка на наодите од врховната ревизорска институција.

Примери од земјите: Неколку држави низ светот ги зголемија ефективност и влијанието на јавната потрошувачка преку усвојување на партиципативни буџетски практики со кои средствата се алоцираат во програми утврдени со директно вклучување на граѓаните и граѓанските здруженија. Најпознат пример е општината Порто Алегре во Бразил, но слични партиципативни буџетски процеси се усвоени во повеќе од 100 градови во Бразил, како и во неколку земји низ светот.

Пример за подлабоко учество на јавноста во надзорот е партнерството меѓу врховната ревизорска институција на Филипини и неколку невладини организации, кои спроведуваат заеднички ревизии на успешност за да се утврди дали владината програма или проект ги постигнале очекуваните резултати. Ревизорските тимови опфаќаат вработени од ревизорската институција и претставници на невладините организации. Тимовите добија заедничка обука за спроведување партиципативни ревизии пред почетокот на ревизиите.

Највпечатливи примери за ревизии на локалната самоуправа за да се потврдат наодите од врховната ревизорска институција се општествените ревизии кои во моментот се спроведуваат во партнерство меѓу индиската влада и локалните граѓани со цел да се мониторира спроведувањето на националниот Закон за рурални гаранции. Ваквите практики ќе им овозможат на ревизорските институции да го зголемат ограничениот капацитет, особено при спроведување на ревизии на успешност.

4. Финансирање на изборни кампањи

Соработник: „Транспаренси Интернешонал САД“ и „Иницијатива за транспарентност и одговорност“

Низ целиот свет, политичкото финансирање сè повеќе доаѓа во преден план на јавната дебата. Брзиот раст на демократијата во целиот свет од почетокот на 1990-тите ја истакна потребата од поцврста регулација и реформи за спречување на негативното влијание на парите во изборната политика.

Транспарентноста на прилозите за политичките партии и кампањи е од суштинско значење за заштитата на интегритетот на демократските процеси и за обезбедување на фер избори. Законите за јавно обелоденување на независните прилози во политичките партии и кампањи гарантираат дека поединците, организациите, заинтересирани групи и корпорациите нема неисправно да влијаат врз изборите или врз политичкото лидерство во земјата.

Мерките што се однесуваат на реформите во финансирањето на политичките партии/кампањи често наидуваат на силен отпор од страна на корпорациите и другите организации што го користат богатството за да влијаат врз политичките партии и избори, како и од страна на политичките лидери што се потпираат врз тоа богатство. Дури и кога се донесуваат закони за финансирање кампањи, нивното надгледување или спроведување често не е ригорозно поради слабата правна рамка, регулатори со недоволно ресурси и/или поради недостиг на капацитети. Политичките лидери и партии, независните поддржувачи и регулаторите сите имаат клучна улога во решавањето на овие слабости и во добронамерните напори за подобрување на транспарентноста во финансирањето на политичките партии и изборни кампањи.

Почетни чекори

Цел: Обновување и зголемување на довербата во јавните институции преку целосно и навремено обелоденување на сите прилози и расходи во политичките кампањи и избори.

Оправданост: Недостигот на транспарентност во финансирањето на политичките кампањи ја поткопа довербата во владата на сите нивоа во многу земји низ светот, иницирајќи загриженост за неисправното влијание врз изборите, а со тоа и врз законодавството, владините политики и функционери.

Препораки

1. Барања сите групи или поединци што се ангажирани или дејствуваат за да влијаат врз исходот од изборите да поднесат навремени извештаи во кои јасно се посочени износите и примателите на нивните прилози, а политичките кандидати и функционери да поднесат навремени извештаи за сите добиени износи и извори на средства и за сите трошоци.

2. Условите за обелоденување треба да важат за кандидатите, политичките партии и сродните организации и групи што се занимаваат со политичко застапување. Тие треба да важат на федерално, провинциско и локално ниво и да ги опфаќаат сите видови избори, вклучувајќи и референдуми и отповикувања.
3. Треба да се бара извештаите да бидат достапни за јавноста навремено и во пристапен, лесно разбирлив формат.
4. Барањата за обелоденување треба да ги спроведува самостојна агенција со политичка независност, правни овластувања и соодветен персонал и финансиски средства заради нивно ефективно спроведување.

Посуштински чекори

Цел: Понавремена и посеопфатна транспарентност во лобирањето за да се намали реалниот, потенцијалниот или перципираниот конфликт на интереси и неисправно влијание.

Оправданост: Транспарентноста е суштинска за да веруваат граѓаните дека посебните интереси нема неисправно да влијаат врз јавната политика и врз изборите. Ставањето на широк спектар на информации на интернет во краток рок ќе помогне да се обезбеди пристап за јавноста и да се изгради доверба. Обелоденувањето е бесмислено ако регулаторите не ги направат информациите лесно достапни за јавноста во едноставни извештаи. Покрај тоа, нескापата интернет-технологија за бази на податоци може да ги направи ваквите информации полесни за толкување и реорганизирање заради истражувачки цели.

Препораки

1. Секоја влада треба на централна веб-локација да постави единствена јавна база на податоци во која може да се пребарува и во која се дадени изворите и износите на прилозите и расходите. Ваквите информации треба да бидат достапни и во печатена форма.
2. Слични интернет-информации и поинаку јавно достапни информации треба да бидат објавени на покраинско и на локално ниво.

Најамбициозни чекори

Цел: Сеопфатна транспарентност на сите актери вклучени во лобирањето.

Оправданост: Владините носители на одлуки и јавноста треба да имаат информации за тоа кој се обидува да влијае врз одлуките за јавната политика и како.

Препораки

1. Јавно известување за прилозите примени од страна на функционерите, вклучувајќи подароци, репрезентација и друга финансиска поддршка, како и имиња на донаторите.
2. Задолжителна јавна регистрација на лобистите и редовно објавување на клиентите, прашањата и финансиските трошоци.
3. Потребно е корпорациите, синдикатите, занаетчиско-професионалните здруженија и другите непрофитни организации да усвојат политики за обелоденување во врска со транспарентноста на трошоците за лобирање и кампањи.

5. Финансии за климатските промени

Соработник: „Светски институт за ресурси“

Во текот на Рамковната конвенција на Обединетите нации за климатски промени (УНФЦЦЦ), т.е. Конференцијата на страните (КОП), во Копенхаген, Данска, во 2009 година, развиените земји се согласија заедно да обезбедат нови дополнителни брзи финансиски средства од „околу 30 милијарди долари за периодот од 2010 до 2012 година“ за да им помогнат на земјите во развој, особено на најсиромашните и најранливите, да ги намалат емисиите на стакленички гасови и да се адаптираат и да се справат со последиците од климатските промени. До 2020 година, развиените земји исто така се согласија на целта заеднички да мобилизираат, во текот на подолг рок, дополнителни „100 милијарди долари годишно за да се одговори на потребите на земјите во развој“⁷. Овие ветувања претставуваат можност да се изгради доверба меѓу развиените и земјите во развој во меѓународната арена на климатските промени, што пак за возврат ќе го поттикне напредувањето кон сеопфатен меѓународен климатски договор пост 2012-тата.

Почетни чекори

Цел: Развиените земји да ги исполнат своите ветувања за 2010–2012 година околу брзите финансии за климатските промени.

Оправданост: До денес, истражувањата на Светскиот институт за ресурси покажуваат дека поединечните ветувања на земјите изнесуваат 29 милијарди долари од 30-те милијарди ветени за брзи финансиски средства во Копенхаген.

Земјите преземаат чекори (на пример, преку буџетски барања и процеси на издвојување средства) за да ги стават на располагање ветените средства и обезбедуваат дополнителни детали за нив. На пример, Владата на Холандија изработи веб-страница наречена faststartfinance.org, чија цел е да се обезбеди транспарентност во врска со износот, насочувањето и користењето на брзите финансии за климатските промени. Иако ваквата зголемена транспарентност е добредојдена, важно е земјите да ги исполнат своите обврски со цел да се изгради доверба меѓу развиените и земјите во развој. Ваквите информации се пресудни како за повикување на отчетност на земјите донатори во врска со нивните обврски, така и за градење доверба меѓу страните.

Посуштински чекори

Цел: Развиените земји да обезбедат стабилни, предвидливи и адекватни долгорочни финансии за климатските промени.

Оправданост: Развиените земји мора да ја исполнат својата обврска до 2020 година да обезбедуваат по 100 милијарди долари годишно за земјите во развој за да им помогнат да одговорат на предизвиците на климатските промени. Ќе биде многу тешко да се обезбеди согласност околу глобалната акција за климатските промени ако не се демонстрира подготвеност за помагање во врска со стабилни, предвидливи и адекватни долгорочни финансии за ова. Советодавната група на високо ниво на генералниот секретар на ОН за финансии (АГФ) покажа дека зголемувањето на финансиските средства за поддршка на земјите во развој околу климатските промени е предизвик, но е изводливо.

Развиените земји сакаат да бидат сигурни дека нивните средства се користат ефикасно и ефективно, а земјите во развој сакаат да знаат дека доверените средства, всушност, ќе се материјализираат во ветената сума и навреме. Режимот на финансии за климатските промени, кој е целосно транспарентен во однос на степенот на средствата што се влеваат во земјите, начинот на нивно канализирање, употребените финансиски инструменти, начинот на трошење и механизмите за надзор, е од пресудно значење за градење на оваа доверба.

Развиените и земјите во развој имаат различна, но критична улога во олеснување на протокот на финансии за климатските промени и обезбедување средства што се користат ефикасно преку: 1) исполнување на ветувањата за брзи финансиски средства; 2) обезбедување долгорочни, предвидливи финансии за земјите во развој; 3) развивање и поддршка на транспарентни, сеопфатни и стабилни системи за известување околу финансиите за климатските промени и 4) стремеж кон отворен, транспарентен и инклузивен процес во дизајнирање и операционализација на Зелениот климатски фонд.

developed countries want to ensure their funds are used efficiently

Зголемената транспарентност, исто така, може да укаже на недостатоци во протокот на средства, како и да ја насочи идната распределба на средствата.

Препораки

1. Развиените земји мора да ги исполнат своите обврски за брзи финансии и да дадат дополнителни појаснувања за:
 - о Обемот на обезбедените средства,
 - о Начинот на утврдување на тоа дали парите се „нови и дополнителни“,
 - о Целта на средствата (т.е. ублажување или адаптација),
 - о Институциите за канализирање на средствата,
 - о Географската дистрибуција на финансиските средства,
 - о Видот на финансиските инструменти што се користат (т.е. грантови, кредити, гаранции),
 - о Статусот на финансиските средства (т.е. резервирани, ветени или доставени до земјата корисник).

Достапно е мени со опции за да се помогне да се достават десетици милијарди долари кон исполнување на финансиската цел од 100 милијарди долари што беше договорена на самитот во Копенхаген. Сега, од земјите зависи да ги изберат опциите што најдобро функционираат во нивниот домашен контекст и да преземат неопходни чекори за собирање на нови приходи преку ваквите иновативни механизми.

Препораки

Врз основа на наодите од извештајот на АГФ, меѓународната заедница мора да испита начини за генерирање и зголемување на нови и дополнителни, долгорочни средства за земјите во развој, заради решавање на климатските промени.

⁷ Светски институт за ресурси, „Краток преглед на ветувањата на развиените земји за брзи финансиски средства во врска со климатските промени“. Последна промена: 23 ноември 2010. <http://www.wri.org/publication/summary-of-developed-country-fast-start-climate-finance-pledges>

Најамбициозни чекори

Цел 1: Developed and developing country parties to the UN-FCCC work together to design a transparent climate finance reporting system for both donor and recipient countries

Оправданост: Развиените и земјите во развој, кои се потписнички на УНФЦЦЦ, мора да соработуваат на креирање упатства со кои ќе се постават темелите за известување околу финансиите за климатските промени. Овие упатства треба да се засноваат врз актуелните меѓународни стандарди на добри практики за транспарентно управување со јавните финансии, со цел да се искористат предностите на постојните капацитети и да се избегнат непотребни административни оптоварувања, кои најверојатно би ја придружувале шемата за финансиско известување околу климатските промени што значително се разликува од овие утврдени процеси.

Во моментот, следењето и мониторирањето на финансиските ветувања за климатските промени се исполнети со неколку предизвици. Информациите за тоа во колкава мера земјите донатори ги ставиле на располагање ветените средства до денес се нецелосни и неконкретни, спречувајќи прецизна проценка на степенот на финансирање и на потенцијалниот ефект за земјите во развој. Во комбинација со недостиг на детали, информациите во јавноста често се базираат на различни методологии за пресметка на ветените средства, опфаќаат различни периоди, а понекогаш и не се јасни во врска со билансот меѓу средствата распределени за адаптација и за ублажување. На пример, Страните на УНФЦЦЦ уште не постигнале консензус за јасна и конкретна дефиниција на дополнителноста, а којашто може подеднакво да се применува за ветените финансиски средства од страна на развиените земји. Како резултат на тоа, земјите имаат предложено различни методи за дефинирање на дополнителноста на брзите финансиски средства. Исто така, во нивните извештаи често не се посочува како ветените средства ќе бидат канализирани кон земјите во развој.

Иако следењето и мониторирањето на обврските прифатени од страна на земјите донатори е од суштинско значење, подеднакво важно е да се обезбеди транспарентност и отчетност за она што се случува со средствата за климатските промени откако ќе стигнат во земјите кориснички. Клучните компоненти на ефективен пристап кон управувањето и следењето на употребата на ваквите средства се: целосна транспарентност за износот што доаѓа во земјата и детали за тоа како овие средства ќе се потрошат, пристап на јавноста до сите вакви информации, силни механизми за надзор и можности граѓаните и граѓанските организации да учествуваат во носењето одлуки, следењето и надзорот.

Препораки

1. Да се усвои стандардизиран формат за финансиско известување со заеднички дефиниции и методологии за да ги измерат развиените земји своите финансиски придонеси за климатските промени.
2. Да се воспостави поцврст процес на меѓународно ниво за ревидирање на податоците објавени од страна на развиените земји.
3. Да се направи долгорочна заложба за инвестирање во цврст меѓународен систем за известување и ревизија.
4. Со поддршка од развиените земји, државите што добиваат средства за климатските промени да воспостават системи за известување до нивните граѓани и законодавни тела на целосните информации околу користењето на средствата. Тие, исто така, треба да промовираат механизми за вклучување на јавноста и граѓанските организации во управувањето со тоа како се користат овие средства и за обезбедување целосен пристап на јавноста до сеопфатни податоци во земјите.

Цел 2: Обврска за отворен, транспарентен и инклузивен процес на дизајнирање и операционализација на Зелениот климатски фонд.

Оправданост: Во 2010 година, на Конференцијата на Страните на УНФЦЦЦ во Канкун, беше основан Зелениот климатски фонд. Овој фонд, особено во земјите во развој, многумина го сметаат како можност за создавање на „леgitимна“ институција за доставување зголемени финансиски средства во одговор на климатските промени. Во Канкун, Конференцијата на Страните одлучи да формира Преоден комитет и му ја довери задачата за дизајнирање на Зелениот климатски фонд. Преодниот комитет ќе опфати претставници од 25 земји во развој и од 15 развиени земји, меѓу кои и претставници од САД.

Препораки

1. Преодниот комитет треба да се заложи за отворен, транспарентен и инклузивен процес во дизајнот на Зелениот климатски фонд и да се придружува кон постојните задачи. Тој треба да обезбеди механизми за учество во процесот за граѓанскиот сектор, приватниот сектор, мултилатералните развојни банки и за агенциите на ОН. Ова е важно за транспарентноста во процесите на Преодниот комитет.
2. Државите треба да обезбедат Фондот да ги применува највисоките еколошко-социјални заштитни мерки и повернички стандарди за најдобри практики, како и сигурно финансиско управување со неговите инвестиции⁸.

⁸

Извори: Балестерос, Атина. Патот до Зелениот климатски фонд. Светски институт за ресурси, февруари 2011 година. Онлајн на: <http://www.wri.org/stories/2011/02/road-gree-climate-fund>

Балестерос, Атина. Извештај на Светскиот институт за ресурси во врска со Извештајот на Советодавната група на ОН за финансирање на климатските промени (АГФ). 5 ноември 2010 година. Светски институт за ресурси. Онлајн на: <http://www.wri.org/stories/2010/11/wristatement-un-advisory-group-climate-change-financing-agf-report>

Балестерос, Атина и Поликарп, Клиф. Од Копенхаген до Канкун: Финансии за климатските промени. 30 ноември, 2010. Светски институт за ресурси. Онлајн на: <http://www.wri.org/stories/2010/11/copenhagen-cancun-climate-finance>
Рамкумар, Вивек и Балестерос, Атина. Управување со финансиите за климатски промени: важноста на упатствата за известување и механизмите за ревизија заради обезбедување транспарентност и отчетност. Декември 2010 година. Меѓународно буџетско партнерство, Преглед на буџетот, година 03, број 11, 2010 година. Онлајн на: <http://www.internationalbudget.org/resources/briefs/brief11.htm>

6. Рибарство

Соработници: Андре Стандинг, „ТранспарентСи“

„... Недостигот на основна транспарентност може да се смета за главен олеснувач на сите негативни аспекти на секторот рибарство во светот – нелегалниот, непријавен и нерегулиран риболов, прекумерниот капацитет на флотите, прекумерниот риболов, лошо насочените субвенции, корупцијата, лошите одлуки за контролата на риболовот и сл. Потранспарентен сектор би ги обелоденил ваквите активности секогаш кога ќе се појават, отежнувајќи им на сторителите да се скријат зад сегашниот превез на тајност и барајќи итни мерки за поправање на злоделата“⁹.

Извадок од Извештајот за состојбата на рибарството и аквакултурата во светот во 2010 година, ФАО

Морското рибарство во светот е во состојба на криза. Собраните податоци од Организацијата за храна и земјоделство на Обединетите нации покажуваат дека од почетокот на 1980-тите, вкупниот улов на морска риба постојано се намалува, а поголемиот дел од рибниот фонд за комерцијални цели е целосно изловен или прекумерно изловен. Научните истражувања во речиси сите региони на светот нагласуваат намалување на уловот на риба и деградација на морските екосистеми, главно предизвикани од прекумерниот риболов, но, исто така, и во комбинација со климатските промени, загадувањето и уништувањето на природните живеалишта. Се проценува дека флотата за комерцијален риболов во светот сега е најмалку двапати поголема од флотата што е потребна за одржлив риболов на морска риба, а многу форми на индустриски риболов предизвикуваат висок степен на спорадичен улов и отпадоци. Светската банка проценува дека изгубените закупнини од морското рибарство изнесуваат 50 милијарди долари годишно поради субвенции, отпад и неодржливо управување¹¹.

Неможността да се запре прекумерниот риболов претставува голем неуспех на власта на национално и на меѓународно ниво. Недостигот на транспарентност и отвореност на владата сè повеќе се признава како дел од проблемот. Во многу крајбрежни и островски држави основните информации за тоа на кои компании им се дозволува да ловат, колку може да ловат, колку приходи се остваруваат од рибарство и како се трошат, се кријат од јавноста. Комерцијалниот риболов има тенденција на таинственост, потпомогнат од фактот дека тоа се работи „далеку од брегот“ и далеку од очите. Студиите за незаконски риболов во Африка, кој конзервативно се проценува на 1 милијарда долари секоја година, тврдат дека нивото на незаконски риболов е тесно поврзано со заговорниците на добро владеење, вклучувајќи и транспарентност, слобода на медиумите и владеење на правото¹².

Недостигот на транспарентност не е единствен проблем за земјите во развој, но токму граѓаните што живеат во Африка, Азија-Пацифик и Латинска Америка, несразмерно ги чувствуваат негативните ефекти од неуспехот на власта, корупцијата и прекумерниот риболов. Ова делумно се должи на важноста на морскиот риболов за националниот доход, исхраната и егзистенцијата во многу посиромашни крајбрежни и островски земји. Според ФАО, земјите во развој сега сочинуваат 60% од светската трговија со риба, која се проценува на вредност од 100 милијарди долари, а од проценетите 135 милиони луѓе директно вработени во морското рибарство, 90% се наоѓаат во земјите во развој. Многу повеќе луѓе, особено жени, се ангажирани во занаетчиски или егзистенцијален риболов и преработка на риба. Покрај тоа, морската риба е витален извор на евтени, висококвалитетни протеини, а алтернативата на рибата е или скапа или ја нема за значителен број крајбрежни заедници¹³.

Затоа, сегашниот тренд на прекумерен риболов и деградација на морските екосистеми ќе има катастрофални ефекти врз земјите во развој, вклучувајќи и влошување на безбедноста на храната. Недостигот на транспарентност не е само поткопување на ефективност на управувањето со риболовот и негирање на националните приходи; тој, исто така, ја замрачува вистинската вредност на морските ресурси, како и социоекономската цена што се плаќа со нивното губење. Помалку од половина од африканските земји објавуваат податоци за количеството на улов и за неговиот извоз, па незаконски уловената риба може да изнесува и до 30% од трговијата со риба во светот¹⁴. Заложбата на владите во сите региони да бидат поотворени во врска со управувањето со рибарството би довела до подобри сознанија за реалниот и потенцијалниот придонес на рибарството, што за возврат може да стимулира политичка волја за подобро да се одговори на заканите предизвикани од прекумерниот риболов и натамошната деградација на морските екосистеми.

⁹ ФАО (2010) Состојба на рибарството и аквакултурата во светот, стр. 105.

¹⁰ ФАО (2010) Состојба на рибарството и аквакултурата во светот.

¹¹ Светска банка (2009) „Потонати милијарди: економска оправданост за реформи во рибарството“, Светска банка: Вашингтон

¹² МРАГ (2005), Преглед на ефектите од нелегален, непријавен и нерегулиран риболов во земјите во развој, Група за проценка на морските ресурси (МРАГ), Лондон.

¹³ Бене, Ц. Хек, С (2005), Риба и безбедност на храната во Африка, НАГА, Тримесечник на центарот за риба во светот, том 28, бр. 3 и 4.

¹⁴ ФАО (2010) Состојба на рибарството и аквакултурата во светот.

Почетни чекори

Цел 1: Владите треба да објавуваат детални и најнови информации за предложените содржини на билатералните договори за пристап до рибарството.

Оправданост: Пристапот до националните води за странски комерцијални рибарски бродови често е регулиран со билатерални договори за пристап до рибарството. Овие договори се склучени од страна на владите или риболовните здруженија кои плаќаат за тоа одреден број рибарски бродови да работат во одредена област. Се проценува дека има најмалку 100 активни договори за пристап до рибарството во целиот свет, а износот што се троши на договори за пристап е приближно 1 милијарда долари¹⁵. Поголемиот дел од овие договори предвидуваат можности за риболов во националните води на земјите во развој и на островските држави за рибарските флоти за отворено море со знаме на Европската Унија, Русија, Јапонија, Кина, Тајван, Јужна Кореја и САД.

Надоместоците што им се плаќаат на земјите домаќини често се сметаат за „вонбуџетски“ плаќања, па затоа не се одразуваат во годишните државни сметки. Иако повеќето договори за пристап се пресметуваат како процент од вредноста на очекуваниот улов, тие може да содржат и дополнителни средства за развој на проекти или да се дел од поширока меѓудржавна помош. Условите на овие договори треба – но често не го прават тоа – да утврдат ограничувања за интензитетот на риболовот и спорадичниот улов, како и ограничувања за типот на риболовната опрема, морските подрачја или сезоната во која бродовите може да работат, и во најмала рака, да бидат во согласност со постојните национални прописи.

Јавното знаење за содржината и спроведувањето на договорите за пристап е ограничено. Повеќето договори за пристап се склучуваат во доверливост и малку од нив се објавуваат. Овој недостиг на транспарентност создава можности за корупција, а на граѓаните им се негираат важни економски и еколошки информации за тоа како се експлоатираат нивните морски ресурси. Чувањето на доверливоста на договорите за пристап, што е услов кој обично го наметнуваат оние што плаќаат за пристапот, исто така, ги става земјите домаќини во неповолна позиција при преговорите за подобри услови. Тоа е затоа што тие имаат малку информации за тоа што го добиваат другите земји.

Препораки

1. Владите треба да се обврзат на објавување на сите постојни договори за пристап и да се погрижат идните договори за пристап до рибарството да бидат јавно достапни пред страните да ги потпишат, на тој начин овозможувајќи јавна дебата и коментари. Тие документи треба да бидат преведени на локалните јазици кога е потребно.

2. Сите детали за реалните финансиски суми платени/примени преку ваквите договори, како и сите додатни информации и документација во врска со научно-економските ревизии или оценки на овие договори, исто така, треба да бидат јавно објавени, по можност преку интернет-страницата на министерството или на одделот надлежен за морски риболов во земјата домаќин, како и преку националниот печат.

Примери од земјите: Европската Унија започна да објавува детали од договорите за пристап кон рибарството со земјите во развој во раните 1990-ти. Сите договори потпишани меѓу ЕУ и трети земји се достапни на веб-страницата на ЕУ, како и некои белешки од средбите на заедничките комисији што го надгледуваат спроведувањето на овие договори¹⁶. Одредени други документи, како што се ексанте и постанте оценките на овие договори, наочани од Европската комисија, сè уште се чуваат во тајност. Договорите за риболов потпишани меѓу САД, Карибите и островските земји во Пацификот се јавно достапни и се договараат отворено и на регионално ниво, додека сите билатерални договори за пристап потпишани меѓу земјите во развој и Јапонија, Кина, Русија, Тајван, меѓу другите, се чуваат во целосна доверливост.

Цел 2: Националните риболовни власти треба да објавуваат детални и навремени информации околу лиценците за комерцијален риболов и квотите на улов.

Оправданост: Многу земји не објавуваат никакви информации за деталите од приватните лиценци за риболов, вклучувајќи и која компанија купила лиценца, видот на дозволен риболов и ограничувањата за риболовната дејност, цената платена за лиценцата, знамето на државата на бродот, или количеството риба што носителот на лиценцата има право да го фати. Оваа ситуација значи дека на граѓаните им се негираат основните информации за управувањето со нивните морски ресурси, се поткопува истражувањето, јавната дебата и квалитетот на донесување одлуки. Таа, исто така, создава можности за проневера и измама. На Соломоновите Острови, истрагата од страна на Главниот ревизор во 2002 година откри дека земјата изгубила 4 милиони американски долари преку кражба на таксите за лиценци од страна на Министерството за рибарство. Слични случаи се документирани на Фиџи и во Гвинеја-Бисао¹⁷.

Недостигот на транспарентност кај дозволите за риболов, исто така, ги поткопува меѓународните и националните напори во борбата против нелегалниот риболов со повеќе сознанија за правниот статус на рибарските бродови, јавноста и секторот риболов ќе бидат во можност да откријат случаи на незаконски риболов и риболов на нелиценцирани бродови. ФАО неодамна го воспостави „Глобален запис“ за рибарските бродови, со кој се бара државните органи да достават информации за одобрените риболов на сите комерцијални рибарски бродови. ФАО расправа дека непридонесувањето во Глобалниот запис досега ја подрива примената на меѓународното право и го попречува следењето на производите.

¹⁵ Сумаила и др., (2010) Препроценка одоздола-нагоре на субвенциите во рибарството низ светот. Весник за биономија 12: 201–225.

¹⁶ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/index_en.htm

¹⁷ Види Стандинг (2008) „Корупцијата и индустрискиот риболов во Африка“, документ 2008: 7, У4 Ресурсен центар за спречување на корупцијата / Институт „Кристијан Михелсон“, Берген, Норвешка.

Recommendations

1. Сите лиценци и дозволи за риболов одобрени од владата за бродови подолги од 10 метри или со бруто тежина над 10 тони¹⁸ треба да бидат јавно објавени и достапни на веб-локациите на органот што ја издава дозволата во рок од 7 дена од денот на одобрение на лиценцата. Задоцнетото објавување на информациите за лиценците ја поткопува можноста јавноста и другите рибарски бродови да ги искористат таквите информации за мониторирање на незаконитости и измама.
2. Во земјите каде што релевантниот орган за риболов нема работна веб-локација, треба да постои обврска за обезбедување детални информации за лиценците на годишна основа, во националниот печат и на барање на јавноста во секое време

Примери од земјите: Риболовните органи на Мадагаскар објавуваат целосни детали за дозволите за риболов во локалните весници. Габон објави комплетна листа на дозволи за риболов за првпат во 2010 година¹⁹. Земјите, вклучувајќи ги Јужна Африка, Намибија и Нов Зеланд, имаат сеопфатни веб-локации што содржат детали за сите лиценци и квоти за риболов, вклучувајќи и информации за цената, условите на лиценцата и детали за компаниите што ги купуваат овие лиценци.

Цел 3: Владите треба да објавуваат целосни и најнови информации за казните и глобите наметнати врз физички лица и компании за незаконски риболовни активности.

Оправданост: Незаконскиот риболов претставува една од клучните закани за одржливото користење на морските ресурси. Тој е проблем во сите води, но може особено да преовладува во земјите во развој поради понискиот капацитет за мониторинг, контрола и надзор, како и поради лошото управување. Информациите за јавноста во врска со апсења или судења што произлегуваат од незаконски риболов се важни, не само за да ги одвратат сторителите туку и за да им се овозможи на граѓаните увид во ефективната на владините агенции во борбата против нелегалниот риболов и соодветноста на казните и глобите. Зголеменото јавно информирање за успешни случаи на кривично гонење на нелегалните рибарски бродови, исто така, може да стимулира поголем степен на пријавување на незаконитости од страна на граѓаните и одговорните сопственици на бродови.

Малку земји ги ставаат на располагање таквите информации, а кога бродовите се фаќаат за незаконски риболов, деталите за казните или глобите се чуваат во тајност. Ова може да создаде средина во која облиците на корупција и плаќање поткуп го поткопуваат владеењето на правото. Покрај тоа, во многу земји во развој, постои голема загриженост дека странските бродови фатени за незаконски риболов на локално ниво се ослободуваат од вина поради дипломатскиот притисок од матичните држави на сопствениците на бродовите.

Препораки

1. Државите треба да се обврзат на јавно достапни навремени информации за сите активности на надзор, забележани/евидентирани прекршоци и глоби или казни во врска со нелегален риболов²⁰. Ваквите информации треба да бидат јавно достапни преку годишни извештаи или документи на владините веб-локации.
2. Кога државите немаат капацитет да објавуваат годишни извештаи или немаат веб-локација за морски риболов, риболовните власти треба, на барање на јавноста, да обезбедат информации за казните и глобите наметнати за незаконски риболов врз компаниите или физичките лица.

Примери од земјите: Владините агенции во САД, кои се одговорни за спроведување на законот против нелегален риболов, а кои ги опфаќаат Министерството за риба и див свет и Националната крајбрежна стража, објавуваат значителни детали за казните и глобите во врска со незаконскиот риболов и овие владини организации имаат добра репутација на отвореност и одговор на барањата за информации околу ова прашање. Владата на Нов Зеланд објавува редовни најнови информации за случаи на незаконски риболов преку веб-локацијата на Министерството за рибарство и во своите годишни извештаи вклучува статистички податоци за казните и глобите. Во минатото, Министерството на Јужна Африка за поморско и крајбрежно управување во годишните извештаи даваше детали за апсења и судски случаи од висок профил за незаконски риболов, иако ваквите информации беа селективни, а во последниве неколку години има недостиг од слични информации.

¹⁸ Бродовите помали од тоа се класифицираат како занаетчиски рибарски чамци. Во многу земји во развој, занаетчиските рибарски чамци може да бидат бројни и често нелиценцирани. Ставањето ограничување на големината на бродовите, за кои информациите околу лиценцирањето треба да се јавно објавени, ја прави оваа цел пореална и поостварлива.

¹⁹ http://www.finances.gouv.ga/IMG/pdf_registr_licences_peche_publie_09_DGPA_cle01f96f.pdf

²⁰ Ова не вклучува информации за тековните истраги, кои во многу случаи треба да се чуваат во тајност.

Посуштински чекори

Цел: Државите треба да се обврзат на објавување сеопфатни информации за субвенциите што му се плаќаат на секторот рибарство.

Justification: Државните субвенции што му се исплаќаат на секторот рибарство во светот се сметаат за главна причина за прекумерна продуктивност на глобалната рибарска флота, со што директно се придонесува кон прекумерен риболов и интензивирање на конкуренцијата меѓу рибарските бродови. Најновата темелна проценка на субвенциите што се исплаќаат во секторот рибарство на глобално ниво е околу 27 милијарди долари²¹. Од овој износ, 16 милијарди долари може да се класифицираат како „субвенции за зголемување на капацитетот“. Од 2001 година, СТО се обидува да одржи дисциплина во користењето риболовни субвенции што придонесуваат за прекумерна продуктивност, како што се субвенциите за гориво и субвенциите за бродоградба. Во 2005 година, министерскиот состанок во Хонг Конг доведе до силна заложба на владите кон зајакнување на дисциплината во риболовните субвенции, вклучувајќи и конкретен повик во правилата на СТО да се даде осврт на прашањата на транспарентност и спроведување на правото (Мандатот од Хонг Конг). Разговорите се во тек и крајниот исход допрва треба да се постигне. Сепак, сега засега, владите обезбедуваат недоследни и ограничени податоци за субвенциите во рибарството. Ова ја попречува јавната дебата и ја поткопува потенцијалната улога што може да ја одигра граѓанскиот сектор во мониторирањето на исплатите на субвенции и нивниот ефект.

Најамбициозни чекори

Цел: Владите треба да изработуваат сеопфатни годишни извештаи за морскиот риболов, кои се достапни за јавноста, вклучувајќи јасни информации за риболовните политики, достапни податоци за производството и трговијата, приходите добиени од комерцијалниот риболов и прегледот на трошоците и финансиските извештаи.

Оправданост: Сеопфатните годишни извештаи за морскиот риболов на граѓаните им даваат разбирање за тоа како се управува со нивните морски ресурси, кои се целта и приоритетите во пристапот на државата кон управувањето со овие ресурси и какви достигнувања биле остварени во исполнувањето на целите на политиките. Неразмената на информации од страна на владата создава недоверба и фрустрации меѓу засегнатите страни, што може да го подрие одговорното управување со рибарството. Исто така, со тоа им се овозможува на владите да продолжат со риболовни политики што не се во интерес на мнозинството граѓани. Не сите земји изработуваат вакви извештаи. При нивната изработка, владите можат да ги консултираат техничките упатства изработени од ФАО, а во врска со најдобрите практики во размената на информации²². Меѓутоа, бидејќи во моментов недостигаат најдобри практики за изработка на годишни извештаи, меѓународните организации и експерти треба и натаму да работат на развивање упатства, вклучувајќи ги и информациите што треба да се сметаат за суштински. Обврската на владите да изработуваат годишни извештаи за морскиот риболов секако би гарантирала изработка на таквите упатства и обезбедување техничка помош.

Recommendations

1. Сите влади треба да се обврзат на објавување сеопфатни податоци за субвенциите што се плаќаат на секторот рибарство, како што е наведено во Мандатот од Хонг Конг во 2005 година. Јавноста треба да се извести за исплатите на субвенции во секторот рибарство пред да се извршат ваквите исплати, зголемувајќи го на тој начин опсегот на јавната дебата и на можните приговори.
2. При обелоденување информации за субвенциите, владите треба да обезбедат сеопфатни информации за префрлениот износ, целта на субвенциите и деталите за компанијата –примач или за организацијата и сопственикот.

Примери од земјите: Одговарајќи позитивно на барањето за информации, ЕУ објави сеопфатни податоци за риболовните субвенции во 2008 година во износ од околу 1 милијарда евра. Иницијативата на невладините организации, наречена „fishsubsidy.org“, ваквите информации ги направи јавно достапни преку веб-локација на која може да се пребарува. Натомошната анализа на податоците од страна на fishsubsidy.org и други организации, вклучувајќи ги и Гринпис и УНЕП, во голема мера ја подобри дебатата за реформи на субвенциите на ЕУ и ги подобри сознанијата за тоа каде биле дадени субвенции за подобрување на капацитетот, каде за бродови насочени кон изловениот рибен фонд и каде за бродови за кои се знае дека се вклучени во незаконски риболов.

Препораки

1. Владите треба да изработуваат сеопфатни годишни извештаи, ставени на располагање онлајн и во тврда верзија, кои нашироко се дистрибуираат преку локалните здруженија на граѓани и невладини организации. Тие треба да содржат резиме на буџетот и финансиските извештаи на надлежната служба за управување со риболовот, како и информации за приходите остварени од продажбата на лиценци за риболов и договори за пристап. Сите овие информации се од витално значење за поттикнување широко учество во политиките и испораката на услуги, вклучувајќи го, меѓу другото, и секторот за риболов од мал обем.
2. За оваа активност треба да се издвојат финансиски средства, а владите треба да ги истакнат годишните извештаи како важен инструмент во управувањето со морските ресурси. Во повеќејазични земји, ваквите извештаи треба да се преведат.

Примери од земјите: Земји што произведуваат суштински годишни извештаи за морскиот риболов се, меѓу другите, Сејшелите, Намибија, Јужна Африка и Нов Зеланд. Тие се достапни за јавноста на владините веб-локации. Другите земји не произведуваат годишни извештаи или ги изработуваат недоследно и тие содржат ограничен број податоци и информации, често без финансиски информации. Во некои случаи, недостигот на финансиски средства и експертиза може да биде пречка за објавување на овие извештаи.

²¹ Види: Сумаила, У. Р., А. С. Кан, А. Ј. Дајк, Р. Вотсон, Г. Мунро, П. Тиедмерс и Д. Паулу (2010). Повторна проценка одоздола-нагоре на субвенциите за рибарството во светот. Весник за биоэкономија 12: 201–225.

²² Види: ФАО (2009) „Размена на информации и знаење“, ФАО – Технички упатства за одговорен риболов, бр. 12.

Реформа на финансискиот сектор

Соработници: Глобален финансиски интегритет

Врските меѓу корупцијата, економскиот развој и перењето пари се во финансискиот систем. Актуелната матна природа на глобалниот финансиски систем ги привлекува приносите од корупцијата и ги пере таквите приноси, ограбувајќи ги критички потребните средства од земјите во развој. Покрај тоа, истиот финансиски систем поттикнува трговија со дрога, оружје и луѓе, создавајќи можности за перење на приходите од ваквите криминални активности.

Затајувањето на данокот, пак, во богатите и во сиромашните земји, се олеснува со можноста парите да се скријат на оф-шор сметки. Без потранспарентен финансиски систем, потенцијалот за намалување на корупцијата, ограничување на перењето пари, поттикнување на економскиот развој и намалување на сиромаштијата нема да се реализира во целост.

Почетни чекори

Цел: Владите да побараат од своите банки и други финансиски институции како дел од своите детални анализи на ризикот да ги вклучат домашните и странските политички експонирани лица кога се поднесува барање за отворање сметка. Ова е во согласност со членот 52 од Конвенцијата против корупција на ОН и препораките во неодамнешниот извештај на Светска банка.

Оправданост: Терминот „политички експонирано лице“ се однесува на избрани или именувани владини претставници на кои им е доверена видна позиција и на лицата поврзани со таква личност. На политички експонирани лица мора да им се посвети особено внимание кога се обидуваат да отворат сметки во финансиски институции, поради поголемата можност овие функционери да поседуваат средства од коруптивни активности. Намалувањето на капиталот ја поткопува способноста на сиромашните земји да ја изградат својата економија и да станат продуктивни и динамични учесници во светската економија. Понатаму, иако функционерот понекогаш ги пренасочува средствата за своја сопствена корист, тој често користи сметки и службени возила на име на членовите на своето семејство или соработниците со цел да го прикрие потеклото на парите.

Порозните режими против перење пари во земјите каде најверојатно се перат нелегални средства придонесуваат за недозволен парични текови. Всушност, според Извештајот на Светска банка од 2009 година (<http://siteresources.worldbank.org/EXTSARI/Resources/5570284-1257172052492/PEPs-ful.pdf?resourceurlname=PEPs-ful.pdf>) постои „општ неуспех во ефективната имплементација на меѓународните стандарди за политички експонирани лица“ и ... „изненадувачки низок степен на почитување на барањата на Работната група за финансиска акција за политички експонирани лица“.

Домашните политички експонирани лица мора да бидат идентификувани и вклучени во деталната анализа на финансиската институција со цел да се елиминираат можностите за перење пари и, како што би диктирала логиката, бидејќи домашното политички експонирано лице во една земја е странско политички експонирано лице во очите на сите други држави. Со барањето финансиските институции да ги идентификуваат сите свои клиенти кои се политички експонирани лица, без разлика дали се домашни или странски и потоа да спроведат засилена детална анализа на оние за кои се смета дека имаат поголем ризик, тие институции ќе играат далеку поефикасна улога во намалување на корупцијата и перењето пари.

Препораки

1. Да се побара финансиските институции барем еднаш годишно да извршат ревизија на своите клиенти – политички експонирани лица со помош на ревизорска комисија од повисоко ниво. Ова е најдобар начин да се обезбеди домашните политички експонирани лица да се опфатат во деталната анализа на банката. Таквата комисија би можела да добие поширока перспектива и да избегне фокусирање на поединечни трансакции наспроти збирни суми или трендови.
2. Ако финансиската институција е мултинационална, оваа комисија треба да ги испита клиентите – политички експонирани лица во целата групација.
3. Профилот на ризичност на клиентот може да варира со текот на времето и финансиските институции мора да бидат сигурни дека се способни да го следат променливиот ризик на клиентите – политички експонирани лица. Како дел од овој процес, финансиската институција ќе мора да биде постојано будна во своите напори да ги ажурира листите на политички експонирани лица.

Примери од земјите: Државите со прописи или насоки во кои се бара странските и домашните политички експонирани лица да бидат опфатени во деталните анализи на банките се: Антигва и Барбуда, Аргентина, Бахамите, Британските Девствени Острови, Бразил, Бугарија, Зелено’ртските Острови, Кајманските Острови, Доминика, Гамбија, Гренада, Хаити, Индонезија, Малави, Маурициус, Мексико, Црна Гора, Пакистан, Филипини, Катар, Сиера Леоне, Јужна Африка, Тајланд, Обединетите Арапски Емирати и Девствените Острови.

Посуштински чекори

Цел: Да се побара државите да собираат податоци од финансиските институции за приходите, добивката и имотот што им се исплаќа на нерезидентни физички лица, компании и фондови. Да постои обврска собраните податоци автоматски да се достават до државите во кои се наоѓа нерезидентното физичко или правно лице.

Оправданост: Глобализацијата и либерализацијата на економските активности го претворија приватниот сектор во свет без граници. Ова создава голем предизвик за националните даночни власти, бидејќи нивните надлежности за спроведување на законот немаат слични промени во чекор со индустријата. Националните даночни власти и понатаму се ограничени со националните граници и наплата на даночните приходи е тешка.

Покрај тоа, банкарската тајна и другите закони за доверливост во многу јурисдикции (како што се „даночните раеви“ и меѓународните финансиски центри) спречуваат обелоденување на релевантни информации од страна на финансиските институции пред државните власти. Понатаму, лабавата реакција на даночните власти во тие јурисдикции на барањата за информации од странските држави често ги одложува или ги спречува постапките против даночните измамници.

Даноците, а не помошта, се најодржливиот извор на финансии за развој, а даночните раеви ги подриваат напорите за нивна наплата на земјите во развој. Монтерејскиот консензус на Обединетите нации од 2002 година и Светскиот самит на ОН во 2005 година бараат земјите во развој да ги мобилизираат домашните ресурси за развој. Ова значи справување со нелегалниот одлив на капитал и со даночното затајување. Покрај тоа, Коментарот на моделот на договорот на ОЕЦД за данок на доход и Коментарот на моделот на договорот на ОН за данок на доход упатуваат на автоматска размена на даночни информации.

Најамбициозни чекори

Цел 1: Државите да бараат и законски да наложат финансиските институции да ги идентификуваат крајните кориснички сопственици или контролори на секоја компанија, фонд или фондација што сакаат да отворат сметка.

Оправданост: Протоколот на незаконски пари, вклучувајќи даночно затајување, приноси од корупција, финансирање тероризам и мноштво други глобални болести може да се припише на немање информации за корисничките сопственици на корпорациите, фондовите и фондациите. Често лоцирани во некои од 70-те јурисдикции на тајност ширум светот, овие ентитети може да го апсорбираат, скријат и да го изнесат богатството надвор од дофатот на која било агенција за спроведување на законот и често може во дел од секунда повторно да бидат основани во друга јурисдикција на тајност. Ниедна земја во моментот нема ефективен систем за собирање податоци и откривање на крајните сопственици, ниту пак за контрола на информациите за корпорациите и фондовите основани таму. Тое не е целосно експлицитно дури ни во сеопфатниот глобален стандард против перење пари утврден од Работната група за финансиска акција, според кој финансиските институции, при отворање сметка, мора да го идентификуваат вистинското лице што ги користи средствата и тоа не смее да биде кандидат за директор, акционер или полномошник.

Препораки

1. Да се развие и да се спроведе процес во кој приходите од каматите и релевантните даночни информации автоматски ќе се разменуваат меѓу другите држави.

Примери од земјите: Директивата на Европската Унија за оданочување на заштедите (ЕУСТД) (http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/personal_tax/savings_tax/index_en.htm) е договор меѓу земјите членки на ЕУ за меѓусебна автоматска размена на информации во врска со физички лица кои заработуваат камата во една земја членка на ЕУ, но живеат во друга (три земји на ЕУ – Австрија, Белгија и Луксембург – избраа да задржуваат данок на сметките во сопственост на странски државјани, наместо да доставуваат сметководствени информации до даночните власти). Директивата беше одобрена во 2003 година, а стапи на сила на 1-ви јули, 2005 година. Поточно, според ЕУСТД, ако жител на Германија има банкарска сметка во Шпанија, шпанската банка ќе обезбеди детали за исплатите на камати на таа сметка до германската даночна управа. Ова е познато како „автоматска размена на информации“ и на секој даночен орган му овозможува да го спореди износот на пријавен приход од страна на тој поединец во неговата лична даночна пријава со информациите обезбедени според ЕУСТД.

Како што покажа колапсот на Енрон, мултинационалните корпорации може да имаат илјадници филијали скриени низ светот. Правните лица може да ги користат ваквите структури за пренос на добивката во странство со цел да ја намалат даночната обврска или да ја заобиколат локалната регулатива во земјите во развој. Мултинационалните компании може да ги злоупотребат трансферните цени (манипулирање со цените на трансакциите меѓу филијалите заради префрлање на профитот) со цел да го пренасочат профитот во нискоданочните јурисдикции кои многу тешко се детектираат.

Свитливите структури од овој вид, исто така, често се користат како начин за извлекување и ракување со нелегални средства, вклучувајќи и коруптивно-криминално стекнати средства, бидејќи тие овозможуваат маскирање на вистинската сопственост на средствата, особено при отворање на банкарски сметки и при пренос на пари. Ефектот од корупцијата врз земјите во развој е разорен, а ваквите структури само го потпомагаат.

Финансиските институции, вклучувајќи ги и банките, треба да ги идентификуваат своите клиенти како дел од деталната анализа при отворање сметка, но вистинскиот клиент често се крие зад слоеви на компании и фондови. Потоа, ако инспекторите треба да влезат во трагата на парите, ваквите структури во голема мера го отежнуваат откривањето на вистинската природа на трансакциите, идентификувањето на крајните сопственици и потеклото на парите. Методот на недоволните финансиски текови не е исклучок, ами дел од широк структурен проблем.

Деталната анализа е првата линија на одбрана против перењето незаконски стекнати средства, па со зајакнувањето на оваа постапка се зголемува интегритетот на целиот систем. Финансиските институции ќе може да го исполнат регулаторното барање за идентификување на клиентите и нивните извори на средства. Корисните информации за сопственоста собрани од страна на финансиските институции ќе им помогнат на иследниците брзо и ефикасно да го следат движењето на нелегалните средства. Ваквите информации и на националните власти ќе им овозможат подобро да ги проценат даночните приходи (и да го планираат нивното искористување), како и да утврдат каде се избегнува данокот.

Препораки

1. Да се објавуваат и да се водат ажурирани листи на корисничките сопственици. Во јурисдикциите треба да се обезбеди собирање и водење на актуелни и јавно достапни листи на крајните сопственици и контролори на корпорациите, друштвата со ограничена одговорност, другите правни лица и правни структури, како што се фондовите, организирани според нивните закони.
2. Законите за спречување на перење пари да бидат експлицитни во врска со барањата финансиските институции да ги идентификуваат корисничките сопственици. Законите против перење пари во секоја јурисдикција мора да бидат јасни во поглед на обврската на финансиските институции да ги идентификуваат носителите на права кои се физички (т.е. реални) лица или наведени правни лица, а не именувани правни лица или маскирани фондови. Јурисдикциите мора да гарантираат соодветно спроведување на овие закони на глобално ниво и строго почитување на барањата на Работната група за финансиска акција во врска со утврдување на крајните сопственици, како дел од процесот на детална анализа на клиентите (препорака 5).

Примери од земјите: Швајцарија е позната по тоа што има процедури на темелна анализа при отворање банкарска сметка. Потребна е фотографија од пасош или национална лична карта. Сепак, нејасно е дали швајцарските банки бараат фотоидентификација од лицето што ја отвора сметката (кое може да биде полномошник или друг законски застапник) или од вистинскиот кориснички сопственик на сметката.

Цел 2: Да се обезбеди поголема транспарентност околу тоа како се управува со државните средства и да им се отежне на корумпираните владетели да остваруваат лична контрола врз нив.

Оправданост: Граѓаните имаат право да знаат како во нивно име се управува со средствата на земјата. Ова е особено точно во диктатура, каде што еден поединец или мала клика, спроведува речиси целосна власт над државата. Во такви случаи многу е тенка линијата на поделба меѓу државните и личните инвестиции. На пример, се чини дека семејството Гадафи има значајна контрола врз државните средства инвестирани во либискиот инвестициски орган. Овие средства може да изгледаат како да припаѓаат на државата, но всушност се под ефективна лична контрола на еден владетел што ја заробил државата.

Државните сметки на земјите со високо ниво на корупција и лоша транспарентност треба сериозно да ги алармираат банките, исто како личните сметки на политичарите од овие земји. Банките и инвестициските менаџери не треба да може да се скријат зад штитот на водење „сметки на централната банка“ или на „суверени фондови на богатство“ заради водење бизнис со корумпирани авторитарни режими.

Решението за проблемот на лична контрола на диктаторите врз државните средства е поголема транспарентност, како во однос на чуваните средства, така и во однос на издадените заеми. Вака ќе им биде потешко на корумпираните режими да го држат народот во мрак околу државните средства. Исто така, ова ќе ги натера банките да размислат пред да се согласат да управуваат со средствата на земјите со слаби човекови права и историја на корупција.

Препораки

1. Да се побара банките и другите инвестициски менаџери да ги откријат целосните детали за сите државни средства со кои управуваат.
2. Да се побара Банката за меѓународни порамнувања (БИС) да ги објави во целост банкарските и небанкарските депозити за кои известиле централните банки (на пример, да ги објави овие информации за земјите од кои се примени депозитите). Во моментот ова не се објавува. БИС ги собира ваквите информации од сите централни банки, ги агрегира и дава извештај во кој се наведува колку некоја земја депонирала во странство во вкупен износ, без пресек за тоа каде се чува тој износ. Ова се податоци за депозити во комерцијални банки и податоци за приватни депозити, а не податоци за централната банка.
3. Да се побара банките да објавуваат детали за заемите што им ги издаваат на суверени влади или државни компании, вклучувајќи такси и давачки. Предложените заеми треба навремено да се објават, така што парламентот на земјата корисник да може да го разгледа договорот.

Примери од земјите: Во 2006 година, извештајот на Глобален сведок (http://www.globalwitness.org/sites/default/files/pdfs/its_a_gas_april_2006_lowres.pdf) откри дека 3 милијарди долари од приходите на Туркменистан за гас се чувале во Дојче банк во Франкфурт под ефективна лична контрола на тогашниот диктатор, претседателот Нијазов. Дојче банк и германскиот регулатор, БаФин, рекоа дека загриженоста во врска со контролата на сметката е неоснована, бидејќи тоа биле „државни сметки“. Меѓутоа, еден поранешен претседател на Централната банка изјави пред Глобален сведок дека Нијазов ги третираше овие пари како лични. Паралелите со средствата на либискиот инвестициски орган, кои наводно биле управувани во Лондон од страна на ХСБЦ и под контрола на синот на Гадафи, Саиф, се јасни.

8. Шумарство

Соработници: Глобален сведок (Global witness)

Шумите се јавно добро од социјален, економски и еколошки аспект. Во многу земји, тие, исто така, се во јавна сопственост и популарно се гледаат како наследство на националната држава, а не само како сопственост на актуелната влада. Истовремено, секторот шумарство е особено подложен на лошо управување, бидејќи тесна група интереси доминираат во процесите на креирање политики. Како резултат на тоа, земјите богати со шуми се лишени од вредни приходи од даноците, таксите и исплатите за јаглероден отпечаток заради избегнување уништување на шумите. Светската банка во 2002 година процени дека глобалните приходи што се губат поради незаконска сеча се повеќе од 12 милијарди долари годишно²³.

Сепак, негативните последици се посуштински: користењето на шумите се договара зад затворени врати и без знаење или согласност на локалното население.

Консултативните процеси, кога постојат, имаат тенденција да се одвиваат меѓу нееднакви партнери – едниот информиран, другиот неинформиран и со мал капацитет за преговарање. Како резултат, управувањето со јавните шуми не ги исполнува јавните потреби или развојните цели во корист на сиромашните, туку напротив, го потпомага неодржливото користење на шумите и трговијата со нелегална дрвена граѓа. Проблемите со органите на законот и прераспределбата на приходите се системски, а не резултат на „непријателски елементи“. Освен ако граѓанскиот сектор не изврши вистински притисок врз владите за решавање на овие слабости, позитивната промена е малку веројатна. Постои широко распространето признавање – барем со внесувањето на механизам за намалување на емисиите од уништувањето на шумите и шумската деградација (РЕДД+) на УНФЦЦЦ – дека запирањето на глобалното уништување на шумите е од клучно значење во борбата против климатските промени.

Почетни чекори

Цел: Владата да прифати: транспарентност и учество преку пристап до информации и донесување одлуки во секторот шуми; развивање и спроведување на системи за управување и ширење на информациите; воспоставување на протоколи за консултации околу развивањето политики и слободна претходно информирана согласност во врска со управувањето со шумите или распределбата на концесии за друга употреба на земјиштето.

Оправданост: Главната причина за неуспехот на стопанисувањето со шумите е недостигот на пристап до информации и одлучување. Зад неподготвеноста да се обелоденат информации за управувањето со јавните ресурси често се крие корупција и соучество во нелегални активности. Ако во јавниот домен постојат сигурни информации, граѓанскиот сектор може ефективно да го следи напредокот на владата, а државните актери да ги држи на одговорност. Шумите претставуваат извори на богата биолошка разновидност, егзистенција и културен израз, и обезбедуваат значајни државни приходи. Придобивките што се губат преку лошото управување со ресурсите ја зголемуваат зависноста, ги оштетуваат средствата за живот и го загрозуваат намалувањето на сиромаштијата.

Доброто стопанисување со природните ресурси го движат обичните граѓани кои се способни и имаат интерес да ги држат владите на одговорност. Владите ќе одговорат кога граѓаните ќе ги идентификуваат и ќе ги искажат своите потреби и очекувања и ќе извршат притисок врз креаторите на политиките за спроведување праведни и ефективни „правила“, вклучувајќи и реализација на правни реформи, борба против криминалот и корупцијата и ангажирање во граѓанскиот сектор. Креаторите на политики имаат интерес за поголемо учество со цел подобрување на одржливоста на резултатите: граѓаните што чувствуваат дека се вклучени во процесите на креирање политики имаат помала тенденција да се спротивставуваат на правилата.

Препораки

1. Да се кодифицира протокол за консултации, така што заинтересираните групи и засегнатите заедници да знаат дека ќе бидат информирани за тоа кога и како ќе се случуваат процесите на консултација во текот на формулацијата на политиките и да знаат како ќе се вградат нивните коментари.

2. Соработка со независни процени на транспарентноста во секторот шуми и во сродните сектори, слично на Индексот за отворен буџет или Индексот за перцепција на корупцијата.

3. Да се развијат ЕИТИ-тип на системи за обелоденување на приходите, вклучувајќи и транспарентна редистрибуција на приходите во корист на засегнатите заедници и извршливи договори за општествена отчетност директно меѓу концесионерот и засегнатите заедници.

4. Да се усвои повелба за природните ресурси за да се обезбедат најдобри практики во доделувањето концесии. Ова треба да вклучува слободна претходно информирана согласност од домородните народи и другите сопственици на права. Тоа треба да опфати и транспарентни и одговорни одлуки за распределба засновани на критериуми, обично преку тендерски процес. Договорите за концесија треба да бидат јавно достапни, можеби како додатна функција на ЕИТИ (Иницијатива за транспарентност на екстрактивните индустрии, заб. на пр.).

Примери од земјите: Постојат неколку алатки за натамошна транспарентност и учество од кои Законот за слобода на информирање често е важен прв чекор. Бразил беше предводник на работата за јавно пристапен систем на сателитско мониторирање на шумите. Од 2009 година, Глобален сведок пилотира меѓународна „Книшка за транспарентност на шумите“, независно оценувајќи ги владите според количеството, квалитетот и пристапноста на информациите што ги објавуваат за користењето и стопанисувањето со шумите. Пилот-проекти течат во Камерун, Гана, Либериа и Перу, а планирани се и во Еквадор, Гватемала и ДРК. Иницијативата СИР (Стратешка иницијатива и истражување, заб. на пр.) за управување со шумите разви повеќе алатки за оценување во Бразил, Индонезија и Камерун. Секторот шумарство е опфатен во ЕИТИ во Либериа. Во 2010 година, законот за консултации стигна во завршните фази на ратификација во Перу. Постои процес на развивање повелба за природните ресурси во екстрактивните индустрии, кој треба да се приспособи за секторот шуми и за сродните сектори. Во контекст на РЕДД+, две скорешни иницијативи бараат подобрување на учеството и заедничка сопственост на дијагностичките алатки: УНДП усвои Партиципативни процени на управувањето, а КАРЕ и други невладини организации изработија Стандарди за климатските промени, заедниците и биодиверзитетот со цел да „поттикнат природи кон проектите за намалување на јаглеродните емисии“ со поголем број придобивки.

²³ Светска банка, „Одржување на шумите: стратегија за развој“; 2002

Посуштински чекори

Цел: Владата да не прави штета така што ќе се обврзе на заштита на социјалните и еколошките вредности на шумите преку транспарентен и партиципативен мониторинг на тие заштитни мерки, независни процени за нивна проверка и спроведување на сите корективни мерки.

Оправданост: Странските инвестиции во шумарскиот сектор, без разлика дали преку развојна помош или приватни финансии, и без оглед дали за трупци, биогориво или јаглен, имаат големо значење во земјите зависни од помош и во оние чија економија е заснована на природни ресурси. Тие често се реализираат пред да се развијат политики, како што покажа скорешната загриженост околу грабежот на земјиште. Истовремено, Светскиот самит во Рио за одржлив развој ќе го прослави својот 20-годишен јубилеј во 2012 година. Во 1992 година, принципот на претпазливост беше содржан во Декларацијата од Рио и усвоен од 172 влади, но често игнориран. Од Рио наваму, интервенциите за одржлив развој во шумарството генерално резултираа во широко распространето уништување на шумите или во нивна неодржлива деградација и често нанесуваа значителни штети врз благосостојбата на шумските заедници и нивните локални средини. Како резултат на тоа, еколошката криза ги погаѓа сиромашните многу повеќе отколку богатите, иако сиромашните обично имаат најмалку влијание врз дизајнот на развојната политика.

Рио претставува можност владите да го преоценат прифатениот начин на размислување за развојните интервенции во секторот шуми. Владите треба да побараат меѓународна ревизија на резултатите од 20-те години реформи во политиките за секторот шуми, намалувањето на сиромаштијата и придонесот на секторот кон Милениумските развојни цели. Со помош на Рио и други преседани, РЕДД+ усвои неколку заштитни мерки што влијаат врз стопанисувањето со шумите, а се во врска со климатските промени, кои треба „да се промовираат и да се поддржат“ и кои треба владите да ги спроведат.

Истовремено, кредибилитетот и довербата во владите значително се намали и постои растечка потреба за независно учество, проценка и анализа заради дизајнирање политики, генерирање податоци и потврдување на ваквите тврдења. Потребен е систем на отчетност со различни актери – почнувајќи од државата, преку приватниот сектор, па сè до граѓанскиот сектор – при што сите меѓусебно ќе се проверуваат.

Препораки

Заштитни мерки на РЕДД+

1. Активностите на РЕДД+ да се надополнуваат или да се во согласност со целите на националната програма за шумите и релевантните меѓународни конвенции и договори.
2. Транспарентни и ефективни национални структури за стопанисување со шумите, земајќи го предвид националното законодавство и суверенитет.
3. Почитување на знаењето и правата на домородните народи и членовите на локалните заедници, со земање предвид на релевантните меѓународни обврски, национални околности и закони.

4. Целосно и ефективно учество на релевантните заинтересирани страни, особено на домородните народи и локалните заедници.

5. Активностите на РЕДД+ да се во согласност со зачувувањето на природните шуми и биолошката разновидност, не заради пренамена на природните шуми, туку заради стимулирање на заштитата и зачувувањето на природните шуми и нивните екосистемски услуги, како и заради подобрување на другите социјални и еколошки придобивки.

6. Активностите да се осврнат на ризиците од пресврти.

7. Активности за намалување на поместувањето на емисиите.

Други активности на најдобри практики

8. Зајакнување на оценките на влијанието врз животната средина и на социјалното влијание (ЕСИА) за проекти во секторот шуми и во сродните сектори, така што тие да вклучат пресметки за јаглеродниот биланс, за социјалните и еколошките заштитни мерки и да се извршат целисходни измени на проектите во кои со овие оценки се констатира веројатен неуспех во намалување на емисиите или постои закана по заштитните мерки.

9. Усвојување на програмата на ЕУ за извршување на законите за шумите, нивното стопанисување и трговија (ФЛЕГТ) и придружните договори за доброволно партнерство (ДДП), со кои развојно-еколошката агенда е интегрирана во договор за законитост на лиценцирањето за дрвена граѓа што се извезува во Европа. Можностите на ДДП за зголемување на отвореноста во стопанисувањето со шумите значат дека договорот често ги поставува темелите за трансформациски промени во овој сектор.

10. Целосна финансиска транспарентност и независна финансиска ревизија на средствата на РЕДД+, кои, најверојатно, ќе бидат значително поголеми од развојната помош, но кои почиваат врз истата политичка и бирократска неефикасност што постои во моментот.

11. Независен мониторинг врз стопанисувањето со шумите за да се обезбеди надзор од страна на граѓанскиот сектор и кредибилитет за оценувањето на заштитните мерки под водство на владата.

Примери од земјите: Глобален сведок (Global witness) е пионер и стекна уникатно искуство во независен мониторинг на шумите во Камбоџа, Камерун, Хондурас и Никарагва.

Слични иницијативи беа воведени во Република Конго. ДДП се потпишани во четири земји: Камерун, Габон, Гана и Република Конго. Тие се во различни фази на разговори и преговори во дваесетина други земји. ДДП, како и разните мултилатерални иницијативи на РЕДД+, сите опфаќаат независен мониторинг во некоја форма, но ниту една сè уште не е реално оперативна. (Глобален сведок нема информации за актуелните најдобри практики од процена на влијанието врз животната и социјалната средина).

Најамбициозни чекори

Цел: Владата да побара нова парадигма за шумите преку обврзување да ги отстрани сите субвенции за секторот индустриско шумарство што резултираат со уништување или деградација на природните шуми и наместо да користи сопствени средства и меѓународна развојна помош, да развие партиципативни режими за стопанисување со шумите, со кои се испорачуваат широк спектар на стоки и услуги.

Оправданост: До денес, околу 50% од светската шумска покривка се уништени и пренаменети. Останатите 50% се поделени меѓу површини што се деградирани (исечени) или се состојат од монокултурни насади (30%), додека другите 20% се дефинираат како неоштетени природни шуми. Ваквиот процент на недопрена шума бргу се намалува, но сепак е облик на шума најбогат со биолошка разновидност и јаглерод. Побарувачката за дрво и агроиндустриски насади сериозно им се заканува на деградирани и недопрени шуми. Големата извозно ориентирана индустрија на сеча претежно е заинтересирана за преостанатите недопрени шуми во светот и токму ова е дејноста што привлекува многу развојни финансиски средства и покрај многу лошиот учинок во обезбедување економски развој. Како и другите природни ресурси, земјите богати со шуми страдаат од „проклетството на ресурсите“. Освен тоа, огромниот број еколошки функции, функции на складирање на јаглеродот, генетски, животни и културни функции што недопрените природни шуми му ги обезбедуваат на човештвото, значи дека ефектите од губењето на шумите се чувствуваат многу подлабоко и од страна на многу повеќе луѓе, отколку што тоа може да се опише во една проста анализа на економските трошоци и придобивки. УНЕП неодамна процени дека сечата причинува дополнителни 42 милијарди долари во надворешни трошоци за локалните средини, факт што во моментот не се зема предвид.

Иницијативата РЕДД+ потенцијално би можела да обезбеди политичко-финансиска сцена за поддршка на промената во насока на прекин на сечата на шумите. Учество на граѓанскиот сектор, транспарентноста на финансиските текови кон пошумените земји во развој и вистинското добро стопанисување со шумарскиот сектор треба да обезбеди РЕДД+ да ја поддржи заштитата на дрвјата, а не да стане маскирана субвенција за структурата на индустријата која го гледа дрвото како стока, а не ги гледа шумите како основа за животот на земјата.

Препораки

1. Стратешка промена на парадигмата, која е далеку од индустриската пренамена на шумите (сеча и агроиндустрија) кон сценарио на оптимално користење, со што учеството ќе биде во центарот на носењето одлуки.
2. Уништувањето на преостанатите недопрени шуми во светот, дури и според планови за „одржливо стопанисување со шумите“, не треба да биде прифатливо за развојната помош.
3. Напорите за развивање политики, научни истражувања и национални развојни стратегии треба да се свртат кон користење на шумите со кое се намалуваат загубата на биодиверзитетот и емисиите на јаглерод, а се одржува животот и економијата во руралните подрачја. Потребната промена и итност се пропорционални со преминот од употреба на фосилни горива кон нискојаглеродни извори на енергија.

Примери од земјите: Иако постојат бројни мали иницијативи за развивање мали шумски претпријатија во заедницата, тие се дејности со „ситно делче“ од пазарот, а на национално ниво постојат многу малку шеми што го добиваат истиот степен на внимание како обемната сеча. Забележливо е дека во голем број земји, политиките за шумарство во заедницата се формулирани многу години по индустриските политики. Најдобрите примери се во земјите со малку дрво од вредност за меѓународните пазари, како што е Непал. Постојат отворени стимулативни системи во Коста Рика, Чиле, Еквадор и Гватемала, кои се насочени кон малите шумски стопанства, со низа цели, вклучувајќи и заштита, производи со висока вредност во мал обем (дрво и други) и развој на мали претпријатија.

9. Енергетика

Соработници: „Иницијатива за управување со електричната енергија“

Службите за енергетика изработуваат долгорочни планови кои се нарекуваат различно: планови за развој на енергетиката, национални планови за енергија или планови за интегрирани ресурси. Овие планови се базираат на предвидувањата за количеството електрична енергија што ќе ѝ треба на земјата во следните 10–20 години и во нив се предлага план за тоа како да се исполни ваквата потреба. Елементите на планот опфаќаат колку нови електрични централи ќе бидат изградени, колку електрична енергија ќе се увезува, колку ќе доаѓа од обновливи извори на енергија и како мерките за енергетска ефикасност ќе ја намалат побарувачката.

На тој начин, плановите за развој на енергетиката укажуваат на комбинацијата од ресурси што Министерството за енергетика има намера да ги користи за да се задоволи побарувачката на електрична енергија, како и износот на средства што ќе бидат потребни за спроведување на планот. Вкупните инвестиции може да бидат значителни во овој капитално-интензивен сектор. Јавниот надзор врз ваквите крупни вложувања на јавните средства е од суштинско значење во секторот што има драматични ефекти врз националната економија, како и глобални и локални влијанија врз животната средина, јавното здравје и квалитетот на животот.

Почетни чекори

Цел: Релевантното министерство за енергетика на секоја земја да се обврзе на навремено и достапно објавување на својот национален план за развој на енергетиката, како и на документите во врска со сите (технички, економски, социјални и еколошки) претпоставки со кои се даваат информации за планот.

Оправданост: Пристапот до информациите во овие документи ќе овозможи јавноста да ги разбере предложените идни инвестиции во енергетскиот сектор. Документите, исто така, обезбедуваат прозорец кон тоа како се користат јавните средства за исполнување на националните цели што зависат од енергетскиот сектор, како што се економски раст, зголемен пристап до електрична енергија и намалени емисии на стакленички гасови. Претпоставките во основата на планот овозможуваат јавноста да разбере како се согледуваат релативните трошоци и придобивки од различните видови ресурси (фосилни горива, обновливи извори, енергетска ефикасност).

Јавноста мора да има пристап до овие документи со цел да разбере како ќе се испорачува енергијата, колку е потребно и колку ќе чини. Бидејќи овие документи се технички сложени, потребно е да се остави доволно време за анализа. Граѓанските организации со соодветна техничка експертиза, исто така, треба да имаат доволно време да подготват нетехнички презентации и да организираат форуми за јавно информирање со цел планот да се објасни на начин разбирлив за сите граѓани.

Препораки

1. Во најмала рака, планот треба да биде објавен на веб-страницата на министерството.
2. Поцврста транспарентност би вклучила временска рамка за процесот на одлучување, заедно со клучните чинители кои ќе учествуваат во овој процес, вклучувајќи и јавно обелоденување на членовите на советодавните комисии.

Примери од земјите: Министерствата за енергетика во Тајланд и во Јужна Африка ги објавија националните долгорочни планови на своите веб-локации. Во Јужна Африка, Министерството за енергетика формира веб-портал за размена на информации околу изработката на планот. Граѓанскиот сектор го искористи Законот за унапредување на пристапот до информации за да го објави составот на советодавната комисија во јавниот домен и Законот за управна правда за да се спроведе минималниот рок од 30 дена за коментари. Граѓанските организации во Тајланд и Јужна Африка подготвија анализи на планот и нетехнички презентации кои ги изложија пред јавноста.

Посуштински чекори

Цел: Министерството за енергетика (или повисоко ниво на владата) да се обврзе на процес за јавен ангажман околу нацрт-планот за развој на енергетиката.

Оправданост: Планирањето во енергетскиот сектор вклучува политичка визија, како и технички податоци. Бидејќи треба да се усогласат повеќе цели, јавноста треба да учествува во дијалог за инвестициските одлуки и приоритети, кои инаку би можеле да бидат утврдени од страна на ексклузивна група заинтересирани страни. Ова им овозможува на чинителите, кои обично се исклучени од дебатите за енергетиката, да ги разберат одлуките што се носат.

Енергетскиот сектор бргу се развива, а ангажирањето на специјализираните групи од граѓанскиот сектор може да ја зголеми експертизата што е достапна за државните носители на одлуки. Ваквата експертиза може да биде од особена вредност кога се појавуваат нови енергетски технологии, а кои владата сè уште добро не ги разбира

Препораки

1. Треба да се даде период за јавни коментари од најмалку 30 дена пред финализирање на планот за развој на енергетиката.
2. Освен процесот на доставување писмени забелешки, треба да се одржат јавни расправи што ќе овозможат усни коментари. Тие можеби ќе треба да се одржат на повеќе географски локации.
3. Пишаните записи за сите примени коментари и за освртот што им бил даден, треба да бидат јавни.

Примери од земјите: Тајланд одржа јавна расправа околу плановите за развој на енергетиката. Јужна Африка, во 2010 година, за првпат одржа консултации на засегнатите страни околу планот за интегрирани ресурси. Како што е опишано погоре, беа подготвени нетехнички презентации на планот за да се олесни инклузивниот процес.

Најамбициозни чекори

Цел: Советодавниот панел со повеќе чинители треба да изработи предлог-изјава за визијата околу националниот развој на енергетиката, што е предмет на широк јавен коментар и анализа.

Оправданост: Вистинскиот јавен ангажман во планирањето на енергетскиот сектор бара експертите од граѓанскиот сектор да имаат место на маса заедно со владата при развивањето на стратегијата, почнувајќи со претходна артикулација на саканите резултати од планот за развој на енергетиката, бидејќи тој е поврзан со националните цели.

Препораки

1. Советодавниот панел со повеќе чинители треба да подготви нацрт-изјава за визијата.
2. Техничкиот тим предводен од владата треба да произведе сценарија врз основа на моделирање на трошоците и придобивките од различни опции за постигнување на овие резултати.
3. Овие сценарија треба јавно да се разгледаат, овозможувајќи период за коментари и подготовка за јавни расправи од најмалку 30 дена.
4. Пишаните записи за сите примени коментари и за освртот што им бил даден треба да бидат јавни.

Примери од земјите: Северозападниот совет за планирање на енергетиката во САД започна најнова ревизија на планот за енергетика, барајќи одговор од јавноста за карактеризација на главните прашања од интерес за регионот и барајќи предлози на други теми. Советот воспостави неколку советодавни комисии, вклучувајќи ги и советодавните комисии за: зачувување на ресурсите, предвидување на побарувачката, енергетски ресурси и за природен гас. Преку јавни средби со советодавните комисии, Советот ги доби мислењата на Бонвилската управа за енергетика, своите клиенти, релевантните јавни заинтересирани групи, даночните обврзници во регионот, како и на други важни учесници во регионалните политики за енергетика.

Тие опфатија широки прашања, како што се ефектите од климатските промени, капацитетот да се одговори на оптоварувањето, интегрирањето на обновливите извори на енергија, интеракциите на енергетскиот систем со програмата за риби и див свет и сл.

Советот продолжи да објавува документи и нацрт-предвидувања за натамошни јавни коментари во следните две години во процесот на планирање на енергетиката. Ова беа повеќе технички документи, вклучувајќи ги и нацрт-предвидувањата за цените на горивото и нацрт-предвидувањата за побарувачката и економијата. Мислењата од јавноста и советодавните комисии и натаму се бараа преку јавните средби.

Потоа Советот објави нацрт-план за енергетика заради јавна анализа. Тој доби 750 писмени забелешки во текот на 60-дневен период и одржа јавни расправи во 9 градови низ регионот, добивајќи сведоштва од стотици заинтересирани поединци и претставници на организации, комунални претпријатија, фирми, јавни заинтересирани групи и владини агенции.

Преписите од јавните расправи и добиените писмени забелешки беа објавени на веб-страницата на Советот. Конечниот план за енергетика ги опфати одговорите на добиените коментари.

Советот ги следеше одредбите од Законот за енергетика во северозападниот дел, со цел да се олесни широкото вклучување на јавноста во подготовката, усвојувањето и спроведувањето на планот, како и Процедурите за известувања и коментари од Сојузниот закон за управна постапка, во кои се бара рок од најмалку 30 дена.

10. Еколошка транспарентност, учество и правда

Соработници: Иницијативата „Пристап“

Еколошка транспарентност

Луѓето зависат од здрава животна средина за живот и благосостојба. За да се зачува квалитетот на животната средина, од суштинско значење е да се зајакнат заедниците, поединците и граѓанските организации, со цел да учествуваат во носењето одлуки.

Политиките што обезбедуваат пристап до информации, можности за јавно учество и пристап до правдата се од клучно значење за намалување на загадувањето, подобрување на квалитетот на животната средина, како и за спроведување на законот. Пристапот до информации ги мотивира и ги јакне луѓето да учествуваат информирани.

Initial steps

Цел: Владата да се обврзе на навремено, пристапно и стандардизирано објавување на: а) извештаите за оцена на влијанието врз животната средина (ОВЖС), б) податоците за квалитетот на воздухот и водата, в) дозволите, одобрените и лиценците за развојни проекти и индустриски објекти, г) инспекциските извештаи за мониторирање на усогласеноста на постројките и проектите и д) редовно известување за состојбата на животната средина – петте најважни класи на информации за животната средина..

Оправданост: Во 1992 година, 178 влади ја потпишаа Декларацијата од Рио за животна средина и развој (1992). Принципот 10 од Декларацијата потврдува дека „... на национално ниво, секој поединец мора да има соодветен пристап до информациите за животната средина што ги имаат јавните органи, вклучувајќи и информации за опасни материји и за активности во заедниците ... Државите ја олеснуваат и ја поттикнуваат јавната свест и учество со тоа што информациите ги прават широко достапни“. (За повеќе информации види на: http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/voice_and_choice.pdf).

На граѓаните им се потребни информации за животната средина за да го обезбедат своето здравје и благосостојба. Информациите за животната средина им се даваат на граѓаните преку потврдени механизми на испорака. Петте најважни класи на информации за животната средина се: а) извештаи за процена на влијанието врз животната средина, б) податоци за квалитетот на воздухот и водата, в) дозволи, одобрените и лиценци за развојни проекти и индустриски објекти, г) инспекциски извештаи за мониторинг и усогласеност на постројките и проектите и д) извештаи за состојбата на животната средина. Очекуваниот исход од проактивното овозможување до јавноста на информациите за животната средина треба: а) да го олесни утврдувањето и решавањето на еколошките прашања и проблеми при првата можна прилика, б) да ги држи владините агенции, официјалните претставници и компаниите на отчетност за одлуките што влијаат врз животната средина и природните ресурси и в) да им обезбеди вклучување и ангажирање на граѓаните во процесот на донесување одлуки што ја засегаат животната средина. Информациите му овозможуваат на приватниот сектор да се осврне на еколошките прашањата предвремено и економично.

Препораки

1. **Процени на влијанието врз животната средина:** Граѓаните засегнати од предложените развојни проекти треба да добијат информации за локацијата, обемот, степенот и природата на проектот преку навремено објавување на процените на влијанието врз животната средина во фазите на планирање на проектот и пред неговото отпочнување. ОВЖС треба да ги содржат предвидените еколошки ефекти на проектот, како и проценка за еколошки поволни алтернативи на проектот.

2. **Податоци за квалитетот на воздухот и водата:** Податоците за квалитетот на воздухот и водата треба проактивно да бидат достапни на јавноста. Секојдневните информации за загадувањето на воздухот треба да се поставуваат на владината веб-страница или да се прикажуваат на познати јавни локации. Слично на тоа, податоците за загадувањето на водата треба проактивно да се ставаат на располагање на владините веб-локации.

3. **Дозволи, одобрените и лиценци за развојни проекти и индустриски објекти:** Овие документи треба навремено и во целост да се објавуваат на интернет и, исто така, на засегнатите заедници да им бидат достапни во писмена форма.

4. **Инспекциски извештаи за мониторинг и усогласеност на постројките и проектите:** Одговорни и овластени владини агенции треба да вршат инспекции на проекти и постројки за да се обезбеди почитување на законот и да се испитаат поплаките. Овие документи, кои содржат корисни информации за граѓаните за тоа дали проектите и постројките работат во согласност со законите за животна средина и во рамките на наметнатите стандарди и услови, треба навремено да бидат достапни за јавноста. Честопати ваквите информации се обезбедуваат за јавноста и агенциите преку регистрите за ослободување и пренос на загадувачки материји.

5. **Извештаи за состојбата на животната средина:** Највисокото национално министерство или агенција треба редовно (на секои 2–3 години) да објавува извештај за состојбата на животната средина. Со помош на најдобрите достапни податоци, во извештајот треба да се наведе претежниот квалитет на воздухот и водата низ целата земја, да се идентификуваат еколошките закани и предизвици, да се анализираат индикаторите и трендовите на животната средина и да се истакнат клучните промени во политиката кои се потребни за да се заштити, сочува и да се унапреди животната средина.

Примери од земјите: Голем број земји веќе ги ставаат на располагање на јавноста овие пет класи на информации за животната средина, иако сите не го прават тоа проактивно. Над 100 земји имаат закони со кои за проектите се бара ОВЖС, и голем број од нив ги ставаат на располагање на јавноста. Се проценува дека 35 земји имаат регистри за ослободување и пренос на загадувачки материји, додека уште 30 земји се очекува да воспостават такви регистри во наредните седум години. Повеќе од 85 земји објавиле извештаи за состојбата на животната средина, меѓутоа, многу од нив не ги изработуваат на редовна основа. Законите за слободен пристап до информации во повеќе од 85 земји им овозможуваат на граѓаните пристап до еколошките дозволи и извештаите за усогласеност, како и податоци за квалитетот на водата и воздухот, но во повеќето земји, тие не се обелоденуваат проактивно.

Посуштински чекори

Цел: Владата да се обврзе проактивно да ги објавува: а) причините за одлуките со кои се одобруваат/одбиваат/менуваат развојните проекти по постапките за ОВЖС и б) причините за одлуките со кои се одобруваат/одбиваат/менуваат дозволите/лиценците/одобренијата за индустриски објекти.

Оправданост: Единствениот најважен фактор што ја подобрува одговорноста за одлуките што ја засегаат животната средина и со кој се ублажува злоупотребата и погрешната употреба на службените овластувања е законската обврска јавно да се дадат причините за одлуката во писмена форма. Кога носителите на одлуки се принудени да ги направат јавно достапни причините за одлуките во писмена форма, тоа ги присилува да ги земат предвид и релевантните согледувања, да ги исклучат нерелевантните размислувања, а причините да ги отворат за испитување од страна на јавноста, заинтересираните страни и другите механизми за одговорност.

Препорака

1. Владата да се обврзе на проактивно и навремено објавување на: а) причините за одлуката со која се одобруваат/одбиваат/менуваат развојните проекти по постапката за ОВЖС и б) причини за одлуките со кои се одобруваат/одбиваат/менуваат дозволите/лиценците/одобренијата за индустриски објекти.

Примери од земјите: Земјите како САД, Австралија, Канада, Индија и Јужна Африка веќе бараат од носителите на одлуки да ги дадат причините во писмена форма, јавно или барем на засегнатите страни.

Most ambitious steps

Цел: Владите да ја вградат изградбата на капацитети за пристап до информации во другите програми за животна средина.

Оправданост: Многу влади сфатија дека развивањето капацитет кај граѓаните за пристап до информации е од суштинско значење и бара дополнителни инвестиции и обука, како за барателите, така и за давателите на информации..

Препораки

1. Да се обезбедат упатства и лесно разбирливи прирачници за тоа како и каде да се пристапи до информации за животната средина за да се потпомогне подобрувањето на способноста кај граѓаните за пристап до информации.
2. Да се обезбеди обука и материјали со насоки за пристап до информации за локалните владини претставници.

Примери од земјите: Во некои земји, владите обезбедија грантови за помош во заедницата, за основање институти за обука во заедницата и обука на граѓанските организации во заедницата. Во Мексико, Соединетите Американски Држави и Европската Унија, владите направија дополнителни инвестиции во изградба на капацитетот кај персоналот и во обука на граѓаните за пристап до информации. Во многу земји, владите, во тесна соработка со организациите на граѓанскиот сектор, изработија упатства и прирачници.

Учество на јавноста во носење одлуки што ја засегаат животната средина

Во еколошко-социјален контекст, учеството на јавноста во голема мера се одвива како дел од постапката за процена и ублажување на штетата врз животната средина, како на пример, при подготовка на процени на влијанието врз животната средина, процеси на издавање дозволи, како и преку телата за креирање политики и планирање како што се законодавните тела и одборите за зонирање. Покрај тоа, некои земји ги уредија можностите за учество на јавноста при формирање на прописите и правилата кои имаат значајни последици врз животот и егзистенцијата.

Наодите од актуелната литература за управувањето покажуваат дека зголеменото учество на јавноста ја подобрува легитимноста на одлуките, помага да се изгради капацитетот кај засегнатите страни, ја подобрува имплементацијата и ја подобрува одржливоста на одлуките. (За повеќе информации види на: http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/voice_and_choice.pdf).

Почетни чекори

Цел: Владата треба да воведо задолжителни, евтини постапки за јавни коментари и расправи во процесите на одлучување за: а) нови развојни проекти, б) следење на законите и оперативна усогласеност на индустриските објекти и в) креирање или ревизија на национални, државни, провинциски или локални политики, планови, закони и прописи што ја засегаат животната средина.

Оправданост: Ангажирањето на јавноста и засегнатите страни во донесувањето одлуки за животната средина создава потребен простор за нивно влијание врз одлуките што ги засегаат животната средина и природните ресурси од кои тие зависат. За учеството да биде праведно и ефективно, процесот на одлучување треба да го вклучи гласот на голем број засегнати страни. Носителите на одлуки треба да го ислушаат и да одговорат на ваквиот глас во најголема можна мера. Донесувањето одлуки може да заземе многу форми. На едниот крај од спектарот, тоа може да биде директно – кога чинителите заедно носат одлука или со мнозинство или со консензус. На другиот крај од спектарот се наоѓа индиректното одлучување, кога трета страна, обично владин претставник, донесува одлука со или без учество на засегнатите страни.

Препораки

1. Владата треба да воведо задолжителна, евтина постапка за јавни коментари и расправи при процесите на одлучување за сите нови развојни проекти, за следење на законите и оперативната усогласеност на индустриските објекти и за креирање или ревизија на националните, државните, провинциските или локалните политики, планови, закони и прописи кои ја засегаат животната средина. Ова треба да важи за сите нивоа на власт. Целосната примена на јавното учество значи дека секој човек треба да биде запознаен со своето право на учество и да има доволно насоки за тоа како, кога и каде да го оствари ова право.
2. Комуникацијата за време на учеството треба да биде навремена, процесите за давање коментари треба да се објават однапред, а владата треба да се потруди да ги минимализира логистичките пречки. Одлуките треба да се објават пред имплементацијата, така што оштетените лица да може, ако сакаат, да побараат правни лекови и надомест на штетата. (За повеќе информации види на: http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/voice_and_choice.pdf).

Примери од земјите: Многу развиени земји и земји во развој имаат воспоставено постапки со кои се овозможува јавноста и заинтересираните страни да коментираат за процените на влијанието врз животната средина на развојните проекти и да учествуваат во јавни расправи пред да се донесат одлуките. САД, Канада, Австралија, Индија, Јужна Африка и Бразил се некои од примерите. Овие и други земји ваквиот начин го проширија на процесите за издавање дозволи и ОВЖС. (За повеќе информации види на: <http://www.acdica.org/caci-cida/acdi-cida.nsf/eng/REN-218131251-PH5>).

Посуштински чекори

Цел: Владата да утврди и да спроведе посебни постапки за досегање до сиромашните, маргинализираните групи и до племенските заедници за да обезбеди нивно вклучување во процесите на јавно ангажирање опфатено во горенаведената обврска за учество на јавноста.

Оправданост: Одлуките што имаат значајни еколошко-социјални последици често се носат без вклучување на оние чии интереси се директно засегнати. За сиромашните луѓе, чиј живот и egzистенција често зависат од природните ресурси, и кои затоа се најранливи на еколошките ризици, последиците од исклучувањето може да бидат особено тешки. Слабиот пристап во одлучувањето може да ги изложи сиромашните заедници на висок степен на загадување, да ги отстрани од плодното земјиште и да ги лиши од секојдневните придобивки што ги даваат природните ресурси. Сиромашните во овие земји се соочуваат со застрашувачки број пречки во пристапот, вклучувајќи ги ниското ниво на писменост, високите трошоци (вклучувајќи ги и трошоците за корупција), изложеноста на ризик од учество и немањето документи за правниот идентитет или за правата врз ресурсите, а кои се потребни за влијание врз одлуките. Покрај тоа, културните норми, со кои се ограничува кој може да зборува во јавност, несразмерно ги исклучуваат сиромашните. Иако гласот во одлучувањето за животната средина може да направи значајна разлика во распределбата на ресурсите и способноста на луѓето да ги користат овие ресурси, гласот, исто така, игра улога во давање чувство на вклученост и им помага на поединците да стекнат чувство на контрола над својот живот. Тие, исто така, се важни аспекти на олеснувањето на сиромаштијата.

(Види на: http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/A%20Seat%20at%20the%20Table_FINAL2010.pdf).

Најамбициозни чекори

Цел: Владата да се обврзе да ги објавува одговорите на општите категории јавни коментари за издавање дозволи, планирање и регулаторни одлуки.

Оправданост: Единствениот најважен фактор што ја подобрува одговорноста за одлуките што ја засегаат животната средина и со кој се ублажува злоупотребата и погрешната употреба на службените овластувања е законската обврска јавно да се дадат причините за одлуката во писмена форма. Кога носителите на одлуки се принудени да ги направат јавно достапни причините за одлуките во писмена форма, тоа ги присилува да ги земат предвид и релевантните согледувања, да ги исклучат нерелевантните размислувања, а причините да ги отворат за испитување од страна на јавноста, заинтересираните страни и другите механизми за одговорност, особено кога ваквите коментари се совпаѓаат со главните категории на придонес и коментари.

Препораки

1. Владите треба да го утврдат правото на сиромашните, маргинализираните групи и на племенските заедници да учествуваат во консултациите за животната средина и да создадат услов со кој носителите на одлуки ќе мора да се консултираат со овие групи, меѓу другите засегнати заедници.
2. Потоа, владата треба да ги објави резултатите од сите учества на јавноста во процените на влијанието врз животната средина.

Примери од земјите: САД – Извршна наредба 12898. 1994 година. Сојузните активности да се осврнат на еколошката правда во малцинските популации и во популациите со ниски приходи (види на: <http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/pdf/12898.pdf>). Владата на Чиле подготви нови прописи за ОВЖС во кои ќе има посебни одредби за досегање до сиромашните при одлучувањето за проекти. Јужна Африка и Јужна Кореја, исто така, имаат одредени одредби за посебни постапки на учество на сиромашните и малцинските заедници.

Препорака

1. Заедно со секоја крупна конечна одлука за издавање дозвола, план и регулатива, владите да објават резиме на главните категории на приговори, коментари и предложени измени на дозволата, планот или регулативата.

Примери од земјите: Оваа практика ја спроведуваат Соединетите Американски Држави како најдобра при оценка на влијанието врз животната средина. Другите земји, како што е Холандија, водат јавна евиденција за коментарите на граѓаните при стратешка оценка на животната средина за екосистемите, а ревизорски панел мора да ја документира реакцијата на крупните проблеми.

Пристап до правда за животната средина

Пристапот до информации, целисходното учество, надоместот на штети врз животната средина, како и спроведувањето на законот се гарантираат преку „пристап до правдата“. Пристапот до правдата е правото на отштета и правна помош и обезбедува отчетност и владеење на правото.

Отштетата и правната помош може да ги обезбедат неколку различни институции, вклучувајќи ги судската власт, специјалните административни форуми во извршната власт, вонвладините механизми за решавање спорови, па дури и традиционалните форми на медијација. (За повеќе информации види на: http://www.accessinitiative.org/sites/default/files/voice_and_choice.pdf).

Почетни чекори

Цел: Оваа обврска бара владата да гарантира дека граѓаните и лицата, чии права на еколошка транспарентност и вклученост се повредени или кои доживеале штета врз животната средина, ќе имаат независни и непристрасни институции и механизми за добивање помош и надомест на штетата.

Оправданост: Општо земено, пристапот до правдата служи за четири главни цели во контекст на донесување одлуки за животната средина. Прво, ја зајакнува слободата на информирање, овозможувајќи му на граѓанскиот сектор да врши притисок врз владите за информации што инаку биле одбивани. Второ, пристапот до правда им овозможува на граѓаните начини за целисходно учество и соодветна вклученост во одлучувањето околу прашања од животната средина. Пристапот до правда, исто така, го изедначува полето на игра со тоа што ги јакне групите во однос на спроведување на законите за животна средина кои можеби не се спроведуваат. Пристапот до правда ја зголемува способноста на јавноста да бара надомест на штета и правна помош во врска со штетата врз животната средина и овозможува јавноста да ги држи функционерите на отчетност во врска со спроведување на соодветни постапки во носењето одлуки за животната средина и во нивното спроведување.

Препораки

При отворање редовни и специјализирани судови за одлучување околу животната средина, мора да се изберат неколку „институционални дизајни“. Тие ќе имаат силни последици врз работењето на судот. При воспоставувањето на овие судови, владите треба да го разгледаат следново:

1. дали да основаат правосуден суд или административен трибунал и на кое ниво на независност;
2. врз кои материјални закони, политики и принципи ќе има надлежност судот или трибуналот;
3. дали судот или трибуналот треба да бидат институции во прв степен, на средно ниво, т.е. апелациони и/или врховни (за конечна ревизија) и дали треба да бидат граѓански, кривични, управни или комбинирани;

4. колкава територија треба да биде опфатена од судот или трибуналот, почнувајќи од населба, преку град, држава или покраина, па сè до цела нација;
5. дали надлежноста ќе значи соодветен обем на работа или пак премногу мал или премногу голем;
6. дали ќе обезбедува широка основа, т.е. какви квалификации ќе се бараат од страните за поведување постапка во судот или трибуналот, а коишто страни инаку учествуваат во случаи;
7. колку ги чини страните да поднесуваат предмети и кривично да ги гонат за конечна одлука, и преземање чекори за намалување на овие трошоци;
8. како судот или трибуналот ќе успеат да добијат соодветно, непристрасно мислење за сè покомплексните научно-стручни прашања во предметите за животната средина;
9. алтернативно решавање спорови (АПС) што често може да биде поевтин, побрз и подобар начин за решавање на еколошките конфликти и како тоа може да се вклучи во постапката;
10. квалификации, обука, мандат и плата за носителите на одлуки, со кои ќе се обезбеди квалитет на одлуките на судот или трибуналот;
11. какви процесни механизми ќе му овозможат на судот или трибуналот поефикасно, поефективно и понескапо да ги движи предметите низ процесот на одлучување;
12. какви овластувања ќе бидат потребни за да бидат правосилни одлуките на судот или на трибуналот, почнувајќи од спогодби со медијација, преку судски забрани, па сè до глоби за кривично дело и казни затвор, како и сите креативни алтернативи во меѓувреме. (Види на: <http://www.accessinitiative.org>).

Примери од земјите: Некои од најдобрите примери на административни и судски институции основани заради обезбедување пристап до правдата за прашања од областа на животната средина доаѓаат од Австралија и Нов Зеланд. Судот за земја и животна средина во Нов Јужен Велс, Австралија, е еден таков пример.

11 . Екстрактивни индустрии (нафта, гас и рударство)

Соработници: Институт „Ревенју воч“

„Неуспесите при управувањето општо се признаваат како главна причина зошто богатството на природни ресурси не генерира одржлив развој“.

ММФ, 2009

Повеќе од педесет земји зависат од нафта, гас и тврди минерали како најважен извор за државни приходи и приходи од извоз. Масовниот риболов и давањето под закуп на земјоделското земјиште, исто така, стануваат важни извори на приходи. Можеби во ниту еден друг сектор економските резултати и отвореноста на владата не се толку тесно поврзани.

Потповршинските минерали се сметаат за јавни средства во повеќето делови од светот. Рибарството, земјиштето и шумите, исто така, може да бидат јавни средства. Бидејќи владата управува со овие средства во име на народот, народот има право да знае што се прави со неговите природни богатства.

Resource-producing countries

Почетни чекори

Цел: Да се воспостави отвореност при одобрување пристап до природните ресурси и во фискалниот поврат за државата.

Оправданост: Фискалните политики и договорните услови треба да осигурат дека земјата ја добива целосната корист од своите расположливи ресурси, кои се предмет на привлекување инвестиции за реализација на користа. Владите и инвеститорите обично се подобро опслужени, доколку постојат јасни правила што важат за сите инвеститори во слични околности. Транспарентноста и истоветните правила помагаат операторите да бидат сигурни дека третманот не е дискриминирачки, да се намалат можностите за корупција и може да ги намалат барањата за специјален третман на поединечни инвеститори. Во поширока смисла, одлуките за природните ресурси вклучуваат долгорочни обврски. Тие ќе бидат поверодостојни и помалку ќе се злоупотребуваат ако граѓаните го разберат образложението зад нив. Граѓаните може да бидат сигурни во врска со интегритетот на процесот за екстракција на ресурсите единствено ако знаат за него.

Препораки

1. Сите правила и прописи за лиценци и концесии на природните ресурси да бидат достапни во јавна база на податоци, со јасни дефиниции и објаснувања. Државите може да ги објават сите правила и услови за развој на ресурсите, вклучувајќи фискални барања, сопственички права и социјално-еколошка заштита за да им дадат појдовна основа на граѓаните според која ќе ги следат и ќе ги мерат владините политики и со кои ќе се изедначи полето за игра на инвеститорите. Освен правилата за нафтата, гасот, рударството, шумарството и рибарството, постои акутна потреба за обелоденување на правилата и прописите околу давањето под закуп на земјоделското земјиште.
2. Во јавниот домен да се издаваат редовни и детални извештаи за приходите од природните ресурси. Земјите може доброволно да ги објават сите приходи од природните ресурси – вклучувајќи и значителни бонуси, надоместоци, даноци, исплати во натура и преодни приходи – на една централна локација за јавна употреба. Тие може да го направат ова со приклучување и спроведување на Иницијативата за транспарентност на екстрактивните индустрии

Утврдувањето на јасни барања за транспарентност и отчетност ќе ја зголеми ефикасноста на политиките, ќе ги намали можностите за самотрговија и пренасочување на приходите за лична корист, ќе го подигне степенот на доверба на јавноста и ќе го намали ризикот од општествен конфликт. Информираниот и ангажиран јавност може да ја држи власта на одговорност, но и да помогне сложените, големи проекти да ги исполнат државните стандарди за заштита на животната средина и социјална заштита, како и да обезбеди генерирање на приходи.

Општата цел е сеопфатна транспарентност и отчетност во управувањето со природните ресурси, почнувајќи од одлуката за вадење минерали, па сè до доделувањето концесии, наплатата на приходите и управувањето со нив. Земјите на производство, увоз и инвестиции имаат заеднички интерес за унапредување на отворената влада во областа на управувањето со природните ресурси.

и/или самостојно обврзувајќи се да ги објават информациите за приходите од природните ресурси на проактивен, навремен и сеопфатен начин. Од сите активни компании што работат со природни ресурси може да се побара за секој проект да го обелоденат обемот на производството, трошоците, приходите, плаќањата кон државата. Транспарентноста на приходите е од суштинско значење за обезбедување јавна отчетност за приходите и трошоците. Плаќањата во врска со природните ресурси често се реализираат надвор од редовните буџетски процеси, така што може да биде потребна посветена постапка на обелоденување за да се опфатат ваквите текови во јавните податоци.

Примери од земјите: За четириесет и едната држава богата со природни ресурси што влегоа во истражувањето за Индексот на „Ревенју воч“ во 2010 година, просечната оценка за транспарентност околу пристапот до ресурси е само 44 од 100. Индексот на „Ревенју воч“ утврди дека 22 земји обелоденуваат информации во врска со постапките за лиценцирање. Колумбија, Либериа, Перу, Источен Тимор и САД во целост ги објавуваат договорите за минерални суровини/договорите за закуп на јавно земјиште. Со новата политика на Авганистан за минерални суровини, се бара тендерите и објавувањето на понудите да бидат јавни, како и крајните договори. Со Законот од 2011 година на Гана за управување со приходите од нафта се бара од владата да објавува информации за приходите од нафтени компании – онлајн и во националните весници – на квартална основа. Покрај тоа, ревидираните извештаи за сметките на Гана за нафта ќе бидат јавно објавени оваа година. Триесет и три земји богати со минерални суровини, почнувајќи од Азербејџан, па сè до Норвешка и Перу, го спроведуваат ЕИТИ, со што е потребно двојно обелоденување на исплатите и приходите во врска со суровините од страна на компаниите и владата. Националниот комитет, во кој влегуваат претставници на владата, компаниите и граѓанскиот сектор, формирајќи автоматски механизам за јавен надзор, го надгледува процесот. Се смета дека Либериа, Монголија, Нигерија и Норвешка обезбедуваат најсеопфатни и најјасни информации преку ЕИТИ.

Цел 1: Да се стават на располагање подетални информации за да се овозможи на јавноста подобро да го процени квалитетот на јавното управување со природните ресурси и да влијае врз него.

Оправданост: Успешното управување со природните ресурси изискува отчетност на владата пред информираната јавност. Проектите за природни ресурси може да имаат значителни позитивни или негативни локални економски, еколошки и социјални ефекти, кои треба да се идентификуваат, истражат, образложат, ублажат или да се компензираат во сите фази на проектниот циклус. Заедно со објавувањето на информациите, владата треба да усвои транспарентни процеси за оданочување, наплата и управување со приходите, како и за донесување одлуки за трошење. Транспарентноста може да ја подобри ефикасноста и ефективноста на владините политики. Со барањата за јавно обелоденување може да се подобри квалитетот на податоците што владата ги собира и ги чува. На овој начин им се олеснува работењето на релевантните тела, како што се министерствата за финансии, енергетика, рударство и животната средина, како и на регулаторните агенции. Веродостојните и редовни податоци може да им олеснат на владите да ги планираат и да ги водат своите буџети и долгорочни планови за развој. Транспарентноста, исто така, ја намалува цената на капиталот.

Препораки

1. Да се објават студии за влијанието врз животната средина и за економските ефекти на сите проекти во врска со природните ресурси. Овие извештаи ќе помогнат јавноста да ги процени трошоците и придобивките од развојот на природните ресурси.
2. Да се објавуваат редовни извештаи за придонесот на секторите за сировини (јагледороди, рударство, шумарство ...) во буџетот и во другите средства. Државите може редовно, навремено и сеопфатно да ги објавуваат сите извори на приходи што произлегуваат од секторот природни сировини, а кои придонесуваат во државниот буџет. Не сите приходи од природните ресурси одат во буџетот. Некои може да се реинвестираат од државните претпријатија, да им се дистрибуираат директно на граѓаните или да се вложат во фонд од природни ресурси.
3. Да се објавуваат трансферите на приходи од природните ресурси во корист на субнационалните влади. Државите може редовно да ги објавуваат сите фискални трансфери на субнационално ниво, кои се однесуваат на приходи од природни ресурси или од екстрактивни дејности. Во некои земји, субнационалните единици добиваат дефиниран дел од приходите од природни ресурси и ваквите трансфери може да бидат многу големи, а да не бидат дел од националниот буџет. Директната дистрибуција во корист на граѓаните, исто така, треба да се обелодени.

Примери од земјите: Индексот на „Ревенју воч“ покажа дека само 15 од 41 водечка земја во производството на минерали објавуваат извештаи за влијанието. Тие ги вклучуваат: Боцвана, Бразил, Чиле и Танзанија. До 2010 година, Русија го објавуваше придонесот на секторот сировини во буџетот. Во 2003 година, Министерството за финансии на Нигерија во весниците започна со месечно објавување на податоците за тоа колку пари од нафтата се префрлаат на секој гувернер и на крајот, на секоја општинска власт. Ова беше првпат јавноста да има пристап до вакви информации. Гана и Индонезија ги опфатија локалните трансфери во своите ЕИТИ-табели.

Цел 2: Правилата за транспарентност и отчетност да се прошират на државните институции со важни оперативни надлежности во управувањето со ресурсите.

Оправданост: Ефективноста на сувереното богатство/фондот за стабилизација ќе се зголеми ако постојат транспарентни правила или упатства за поттикнување акумулација и повлекување на средствата, при што секако отстапување ќе биде предмет на јавна расправа и формални процедури. Веродостојните и редовните податоци може да им го олеснат на владите планирањето и управувањето со буџетите и долгорочните планови за развој. Слично на тоа, претпријатијата во државна сопственост се поефикасни кога одлуките се транспарентни и подлежат на пазарно тестирање. Јавниот надзор може да помогне во заштитата против вкоренување на лоши практики што водат кон лош исход. Граѓаните најдобро може да ги држат владите и компаниите на одговорност, при што тие, нивните парламентарни претставници и граѓански организации се добро информирани и имаат капацитет и слобода за постапување по информациите што ги добиваат. Сè повеќе се прифаќа дека граѓаните имаат основно право на информации за владините активности и користење на јавните средства.

Препораки

1. Да се објавуваат сите податоци во врска со имотот и управувањето на Сувереното богатство/Фондот за стабилизација. Државите може да објавуваат: а) редовни извештаи во кои се прикажани придонесите во Фондот, приходите, имотот, повлекувањата/распределбите, вклучувајќи и во буџетот; б) правила за инвестирање на Фондот; в) редовни независни финансиски ревизии. Сè поголем број земји богати со ресурси формираат вакви фондови за да управуваат со дел од приходите генерирани од секторите за сировини. Многу управуваат со стотици милијарди долари. Некои фондови се крајно нетранспарентни, други се целосно транспарентни. Бидејќи овие фондови може да префрлаат и да инвестираат стотици милијарди долари јавни пари, тие треба да бидат подеднакво транспарентни како и националниот буџет.
2. Да се објавуваат ревидирани извештаи за сите екстрактивни претпријатија во државна сопственост врз основа на меѓународно признатите сметководствени стандарди. Државите може редовно да објавуваат независни ревизорски извештаи за сите претпријатија во државна сопственост кои се вклучени во експлоатација на природни ресурси дома или во странство. Од 41 земја во Индексот на „Ревенју воч“, 35 имаат претпријатија во државна сопственост. Бидејќи нивното работење директно го засега успехот и влијанието врз развојот на јавните ресурси, нивната работа треба да биде отворена за јавноста. Потранспарентните претпријатија во државна сопственост, исто така, имаат тенденција да бидат поуспешни и попрофитабилни за државата.
3. List all State owned Extractive companies on a stock exchange. Дури и ако државата задржи поголем дел од акциите, котацијата ќе им овозможи на инвеститорите и на јавноста (која исто така е акционер) пристап до редовен и детален проток на информации за компанијата.
4. Да се обезбеди редовно и слободно учество на пратениците, граѓанскиот сектор и на медиумите во надзорот врз секторот сировини. Земјите може да гарантираат систематски законодавни и јавни расправи околу рундите на лиценцирање и сите големи концесии со цел да се обезбеди усогласеност со аспирациите за развој на земјата и да се минимализираат ризиците од корупција. Државите може да создадат платформа за ангажирање на граѓанскиот сектор во процесот на мониторирање на договорите (особено на нивните еколошко-социјални аспекти) и надзор врз приходите од секторот природни ресурси, вклучувајќи и преку иницијативи како што е ЕИТИ.

Примери од земјите: Источен Тимор и Норвешка имаат транспарентни фондови од природните ресурси. Сите овие препораки се во согласност со Принципите од Сантјаго, група од 24 доброволни принципи и практики договорени од страна на главните сопственици на фондот „Суверено богатство“, со цел да се обезбеди отворена меѓународна инвестициска клима. Норвешки „Статоил“ и бразилски „Петробрас“ се јавно котирали и ги објавуваат своите ревизии. Извештајот на Транспаренси Интернешонал за транспарентноста на компаниите во екстрактивните индустрии – во кој се оценуваат 44 главни производители на нафта и гас (20 меѓународни и 24 национални нафтени компании) – смета дека некотираните претпријатија во државна сопственост се помалку транспарентни од нивните колеги што котираат на берза. Пример: „Петронас“ и „СИНОПЕК“ (котирали државни претпријатија) обелоденуваат повеќе информации за своите

програми за борба против корупцијата, својата организација и операции во земјата од нивните некотирали колеги „Сонангол“, „ПДВСА“ и „Сонатрак“. Парламентот на Норвешка одигра централна улога во дискусијата за политиката околу нафтените дозволи, како и за улогата на нафтениот сектор во развивањето стратегија за земјата. Во Сиера Леоне, пристапот на јавноста и парламентот до договорот понуден на „Лондон Мајнинг“ од страна на владата доведе до ревизија на договорот. Во Бразил, невладината организација ИБАСЕ разви софистицирана скор-картичка за следење на социјално-еколошките практики на екстрактивните компании. Вклучувањето на граѓанскиот сектор во политичкиот дијалог околу екстрактивниот сектор е едно од најпечатливите достигнувања на ЕИТИ во 33-те земји каде што се спроведува.

Најамбициозни чекори

Земји на производство на ресурси

Цел: Да се овозможи постојано јавно следење на проектите за развој на природните ресурси низ целата земја.

Оправданост: Развојот на природните ресурси на земјата треба да биде осмислен така што ќе се обезбеди најголема социјално-економска корист за нејзиниот народ. Екстрактивните сировини се јавни добра и одлуките во врска со нивната експлоатација и употреба треба да бидат предмет на јавна дебата. Управувањето со ресурсите јакне кога тие одлучи се предмет на добро информиран јавен надзор и кога носителите на одлуки се држат до одговорност.

Препораки

1. **Да се формира национален јавен веб-регистар за сите концесии врз природните ресурси.** Државите може да формираат национален онлајн регистар, кој вклучува физичка демаркација, идентитет на закупувачите, обем на производство, трошоци и приходи за секој закуп.
2. **Да се креира национална политика и мерила за учинок и мониторинг.** Државите може да креираат национална политика за природните ресурси во која: 1) се утврдува долгорочна стратегија за тоа како секторот се вклопува во националниот развој, 2) се утврдуваат јасни мерила за економскиот и социјално-еколошкиот учинок на овој сектор и 3) се идентификува шема за следење на напредокот на земјата.

Примери од земјите: Ангола започна да го прави ова со месечно ажурирање на своите нафтени блокови. Јужна Африка пушти во употреба веб-платформа што ќе овозможи поголема отвореност околу лиценцирањето и концесиите во нејзиниот рударски сектор. Гана формира Комитет за јавен интерес и отчетност со учество на граѓанскиот сектор за да го надгледува нафтениот сектор. „НЕПАД“ се обврза да развие процес на самомониторинг и колегијална ревизија за да утврди мерила за управување со екстрактивните ресурси со помош на Повелбата за природни ресурси како платформа.

Земји што обезбедуваат капитал

Цел: Да се има домашен регулатор за компаниите за сировини и/или пак давателите на капитал за секторот природни ресурси за да почитуваат и да промовираат високи стандарди на отвореност.

Оправданост: Некои тврдат дека примената на строги стандарди на отвореност ќе ја намали способноста на земјата богата со ресурси да ги привлече потребните инвестиции во секторот. Ако земјите што извезуваат капитал усвојат високи стандарди за транспарентност, таквата загриженост (или изговор) исчезнува. Транспарентноста, исто така, го намалува финансискиот ризик за инвеститорите и ја зголемува сигурноста за снабдување на потрошувачите.

Препораки

1. **Да се побара сите котирали компании во јурисдикцијата да ги обелоденат своите плаќања во врска со природните ресурси кон државите, земја по земја и проект по проект.** Плаќањата, со основни податоци за расходите и приходите, ќе им овозможат на граѓаните да дознаат колкава јавна вредност се добива од националното богатство на ресурси и да оценат како економските ренти се делат меѓу државата и инвеститорот.
2. **Да се применуваат барањата за транспарентност на Меѓународната финансиска корпорација ИФЦ за сите извозни кредити, гаранции за политички ризик и други форми на поддршка за екстрактивните проекти.** Државите може да побараат сите извозно-кредитни агенции, инструменти за мултилатерални гаранции на инвестициите и други инструменти за суверено кредитирање и осигурување на проектите за природни ресурси во странство да објават информации за екстрактивните проекти. Овие проекти се многу зависни од ваквата официјална поддршка, па стандардите за транспарентност на извозно-кредитните агенции и на другите извори на финансии и инвестициски гаранции за проектот може да потпомогнат зголемување на отвореноста и отчетноста на глобално ниво.
3. **Како дел од транспарентноста на помошта, да се известува во детали и на едно место за целата финансиска странска помош за проектите на експлоатација на ресурсите.** Транспарентноста во тековите на странската развојна помош (во готово и во натура) обезбедена од билатерални и мултилатерални агенции ќе ја зајакне ефективноста на меѓународната помош во секторот, ќе ја зголеми отвореноста и отчетноста и ќе ја надополни транспарентноста на институциите за кредитирање.

Примери од земјите: Законот Дод-Френк од 2010 година на САД бара, меѓу другото, сите компании што котираат во САД да ги објават деталите за плаќањата поврзани со екстракцијата на ресурси кон владите, земја по земја и проект по проект. Слична легислатива е предмет на разгледување во ЕУ и Канада. Многу компании, вклучувајќи ги „Њумонт“ и „Талисман“, доброволно објавуваат извесни информации за плаќањата, земја по земја. Конгресот побара агенцијата за осигурување од политички ризик на Владата на САД, „ОПИК“, да ги следи стандардите на ИФЦ за транспарентност во екстрактивните проекти. Светската банка неодамна започна да ја мапира и да ја обелоденува својата поддршка во секторот на природни ресурси и пошироко, по принципот проект по проект. Практиката може да се универзализира и на другите донатори што ги следат принципите на ИАТИ. Дознајте повеќе за најдобрите практики во управувањето со природните ресурси на: <http://www.naturalresourcecharter.org/>.

12. Отворени владини податоци

Соработници: „Центар за интернет и општество – Индија“

Отвореноста во однос на информациите за владиното функционирање е клучна компонента на демократското владеење. Постојат неколку работи кои се понепријатни за демократиите од толку, недостигот на транспарентност во нивното функционирање, тајноста во работењето на јавните институции е знак на автократско владеење. Транспарентноста е основа за барање отчетност од оние што спроведуваат власт за прашањата од јавната политика и владиното функционирање, вклучувајќи ги не само владите туку и големите корпорации, синдикати, граѓански организации, финансиски агенции и посебни заинтересирани групи. Овие информации ги опфаќаат и сите информации за приватните ентитети до кои пристапуваат јавните органи.

Транспарентноста им помага на граѓаните независно да го оценат владиното функционирање и на тој начин да ги повикаат владите на отчетност во какви било случаи на корупција или лошо управување, без оглед дали тоа е на ниво на формулирање политики или на ниво на имплементација. Така, слободата на говорот и изразувањето и правото на добивање информации, кои во повеќето меѓународни договори се сметаат за две страни на истото право, длабоко се вкоренети во обезбедувањето транспарентно и отчетно владеење. Изработката на информации од јавен карактер што ги произведува владата е малку поразлична од самоизработката на јавни информации за владиното функционирање. Иако голем број случаи на првото се сведуваат во рамките на второто (на пример, информациите собрани од страна на владата), исто така, постојат области каде што двете категории не се преклопуваат.

Така, категоријата на „владини информации“ или „владини податоци“ може да се смета дека опфаќа информации за владата, владиното функционирање, како и информации што се собрани и произведени од страна на владата.

Покрај тоа, може да има две поврзани, но независни основи врз кои често се заснова правото на јавноста на владините информации. Движењето „отворени владини податоци“ – бидејќи сега тоа е барање во повеќе земји и заслужува да се нарекува така – е условено од постоењето на одреден степен на транспарентност во јавното функционирање, особено преку постоењето на законите за „право на информирање“ или „слобода на информирање“. Конкретно, движењето за отворени податоци обично подразбира дека правото на јавноста на информирање треба да вклучи: 1) проактивно објавување на информациите; 2) интернетот да биде примарен медиум за таквото обелоденување; 3) информациите да бидат бесплатно достапни за пристапување и повторна употреба и 4) информациите што се достапни во машинско читлив формат да може повторно да се искористат на компјутер. Бидејќи е бесмислено да се бараат дополнителни компоненти што ги сочинуваат „отворените владини податоци“ во средина каде што основното право на информирање не постои, сите препораки овде (вклучувајќи ги и почетните чекори) претпоставуваат дека постои такво право.

Почетни чекори

Цел: Обврска на владата е да обезбеди проактивно обелоденување на постојните дигитални податоци на интернет.

Оправданост: Повеќето влади веќе се потпираат на компјутерите, барем за чување информации на повеќе нивоа, дури иако тие често вршат обработка и размена на информации офлајн (на пример, вршат владини трансакции, без разлика дали „влада со влада“, „влада со бизнис“ или „влада со граѓани“). Ваквите информации, кои веќе постојат во дигитална форма – доста често во форма на текстуални документи и табели – може и треба да се објават врз основа на мала негативна црна листа. Ваквата црна листа треба да има список на категории со информации кои не треба да бидат достапни поради мал број аспекти, како што се приватноста и соодветно класифицираните државни тајни. Иако ова несомнено ќе резултира со случајно објавување на датотеки кои можеби тешко ќе се разберат или ќе се користат ефикасно, тоа не е причина податоците да се чуваат офлајн и надвор од дофатот на јавноста. Откако ќе започне процесот на постојано ставање податоци на интернет, податоците и процесот може да се надградуваат преку посложени технолошки и процесни усовршувања. Проактивни чекори за обелоденување може и треба да се преземат дури и без примена на цврста процедурална заднина за собирање, обработка и размена на информации, заедно со технологија што го овозможува тоа. Иако ваквата цврста информатичка архитектура и заднинска инфраструктура секако се пожелни, тие не се неопходни за непосредно онлајн објавување на веќе дигиталните датотеки.

Препораки

1. Владата треба да создаде минимална фронтална инфраструктура, во смисла на технологија (имено, веб-локација) и човечки ресурси (лица задолжени со задача на интернет да поставуваат владини податоци, документи, извештаи и други информации).
2. Секој јавен орган треба да изработи негативна листа на информации што не смее да се споделат, а сите други материјали може да бидат јавно достапни веднаш, имајќи ги предвид општите упатства во националните и локалните политики и закони за правото на информации.
3. Треба да се утврди временска рамка за да се обезбеди натамошно редовно и проактивно обелоденување на постојните владини информации сè додека не се преземат поцврсти чекори кон отворени владини податоци.

Посуштински чекори

Цел: Сите владини податоци што се ставени на располагање мора да бидат во форма што овозможува лесно користење и повторна употреба.

Оправданост: Објавувањето на владините податоци на интернет е само првиот основен чекор. Сите објавени информации изискуваат соодветна поткрепа во информативната политика и технолошка поддршка за реализација на целосна транспарентност, учество на граѓаните и целосна социјално-економска вредност. Владите треба да ги користат „паметните“ технологии за да може политичката обврска кон отворените владини податоци да се реализира во практика. Конкретно, можноста за пребарувања во системот во голема мера помага да се обезбеди пристапност за лицата со посебни потреби. Таквата можноста за пребарување често е лесна кога станува збор за текст, но станува сè покомплицирана во други области. Поради ова, некои од предлозите за оваа форма се сочувани за следниот дел (со предлози за најамбициозни чекори).

Препораки за политиките и процесот

1. Формулирање на политика за информации, која сеопфатно се занимава со најдобрите практики во однос на собирање, чување, пронаоѓање и управување со информации на национално ниво, која овозможува таа политика да се усвои или со измена или директно, од страна на поднационалните власти.
 - о Дел од оваа политика мора да гарантира дека повеќето нови информации или ќе се создаваат во дигитална форма или ќе бидат дигитализирани од хартија во најскоро можно време и подоцнежните трансакции на ваквите информации ќе се случуваат, колку што е можно почесто, преку електронски начини на комуникација.
 - о Оваа политика, исто така, мора да гарантира дека колку што електронскиот прием на владини информации се смета за право на граѓаните, толку и неелектронскиот прием се смета за подеднакво право.
2. Технолошката политика, која пропишува употреба на отворени стандарди во целата е-влада, да промовира интероперабилност и да спречи ограничување на трговците со само привремени и ограничени исклучоци.
 - о Ова мора да биде придружено со документ за технолошката архитектура (без разлика дали се нарекува Рамковна политика за интероперабилност на е-влада (е-ГИФ) или Национална архитектура за претпријатијата (НЕА)), со кој се утврдуваат широките параметри на технолошка рамка за овозможување на политиката за информатичка архитектура, вклучувајќи ги и стандардите за метаподатоци.

3. Можноста за повторна употреба на објавените податоци мора да се гарантира како дел од политиката за информации од јавниот сектор/политиката за отворени владини податоци. Ова е од клучно значење и мора да се овозможи за новинарите, граѓанските организации и другите.

4. Сите информации мора да се обезбедат бесплатно барем во следниве случаи:

- о владата не ги монетизира податоците, ниту пак има планови да го стори тоа; или
- о податоците се за употреба од страна на поединци и мали и средни претпријатија; или
- о податоците се достапни без никакви посебни давачки според законите за право на информации/слобода на информирање.

Технолошки препораки

1. Сите јавни органи мора да користат отворени стандарди, како што е Уникод, пропишани со е-ГИФ/НЕА. Покрај тоа, нивните процеси на обработка и објавување на податоци мора да бидат во согласност со процесите утврдени во тие архитектонски документи.
2. Метаподатоците специфични за секторите и за начинот на употреба мора да бидат вклучени во сите документи и предмети дадени на увид на јавноста, така што кога јавноста ги користи услугите за наоѓање предмети, тие да бидат логични и соодветно да се ракуваат.
3. Ваквите метаподатоци мора да бидат стандардизирани, бидејќи тоа е клучен услов за да се овозможи лесна категоризација и пребарување на информациите. Важен дел од пребарувањето низ податоците е и пребарувањето низ целата содржина на групите податоци.

Најамбициозни чекори

Цел: Да се преведе објавувањето на отворени владини податоци во подобри податоци со помош на коментари од јавноста..

Оправданост: Досегањето до јавноста и алатките ориентиран кон граѓаните се од клучно значење за обезбедување динамична онлајн и офлајн јавна сфера каде владините податоци се користат и се дискутираат и се формира круг во кој се даваат повратни коментари, наместо тоа да биде само депонија на податоци. Со помош на архитектура ориентирана кон услуги ќе се потпомогне независност на платформата, нејзина подобра приспособливост, почеста повторна употреба на кодот, поголема достапност на услугите, паралелен развој на различни компоненти и многу други предности во врска со обезбедувањето податоци за владите. Цврстата архитектура ориентирана кон услуги ќе овозможи граѓаните да бидат третирано како уште еден клиент што се распрашува за информации и ќе овозможи да се изгради корисен интерфејс за програмирање на апликации (АПИ), што ќе дозволи лесен пристап до податоците за моќните корисници.

Интеграцијата на социјалните медиуми е задолжителна, бидејќи им овозможува на владите да ги искористат мрежните ефекти и да ги намират трошоците. Таквата интеграција ќе им овозможи на владите да одат таму каде што се наоѓаат голем број граѓани, наместо да се обидуваат да ги натераат граѓаните да дојдат кај нив. Сепак, мора да се внимава таквата интеграција да се направи со соодветна заштита на приватноста и долгорочната архивска и информациска преносливост.

Препораки за политиките и процесот

1. Прелитистичките предрасуди, кои често се својствени за онлајн технологиите, мора активно да се неутрализираат преку политиките. Тие политики мора да се осмислат така што да нема елитистичко искористување на придобивките од отворените владини податоци и да има активна промоција на „офлајн преведување“ на податоците, особено во технолошки поделени земји каде јазот меѓу оние што имаат и оние што немаат пристап до технологија е широк.
2. Да се овозможи корекција на податоците од страна на јавноста.
3. Да се олесни офлајн преведување на податоците, особено во технолошки посиромашните земји.

Технолошки препораки

1. Структурирани документи со семантичко означување, со што се овозможува интелегентно филтрирање на содржината на самиот документ. Пред да се одлучи за конкретната шема на семантичко означување за домашна употреба, треба да се испита колку се погодни добро воспоставените икс-ем-ел шеми и да се употребат секаде каде што е соодветно.
2. Мора да се обезбедат повеќе форми на пристап до податоците. Податоците мора да бидат на располагање интерактивно, преку интернет, за нестручните корисници. За понапредните корисници, податоците мора да бидат достапни за преземање во големи количества, како и да бидат достапни преку добро документирани отворени АПИ-ја.
3. Треба да има портал во една точка (како што е Data.gov) за да се обезбеди пристап до податоци на различни јавни органи.
4. Сите податоци треба да бидат базирани во облак (cloud), доколку тоа гарантира пониски трошоци за владата.

13. Набавки

Соработници: „Транспаренси Интернешонал САД“

Владите трошат 15–30% од домашниот бруто-производ на набавки, особено за основните јавни услуги, како што се чиста вода, образование и здравствена заштита. Глобалниот пазар на јавни набавки се проценува на над 14 билиони долари. Со проценка дека корупцијата може да додаде 20 или повеќе проценти на трошоците за набавки, нерешавањето на овој проблем значи неверојатна потенцијална финансиска загуба, катастрофални ефекти врз граѓаните на кои им се негираат адекватни јавни услуги и нарушена конкуренција со која се казнуваат етичките компании.

Намалувањето на корупцијата при владините набавки изискува акција на владата, приватниот сектор и граѓанското општество заради подобрување на транспарентноста, отчетноста и интегритетот. Овој предлог се фокусира на основните превентивни мерки од страна на секој чинител, вклучувајќи:

1. **Влада:** Правила и процедури за транспарентност на владините набавки и зголемена употреба на технологијата за ширење на

информациите; отчетност преку обелоденување на средствата и одредбите со кои се спречува конфликт на интереси.

2. **Приватен сектор:** Интегритет преку барања за добавувачите од приватниот сектор со кои се забранува поткуп, заговор и измама.
3. **Граѓанско општество:** Отчетност преку ангажман и надзор од страна на граѓанскиот сектор. Овие предлози се потпираат врз обврските преземени од страна на над 140 земји потписнички на Конвенцијата на Обединетите нации против корупција („УНКАК“) и на други договори, вклучувајќи ги и АПЕК-стандардите за транспарентност при набавките, Интерамериканската конвенција против корупција и Конвенцијата на ОЕЦД против странски поткуп. Спроведувањето на овие препораки ќе изискува механизам за редовно и јавно известување со коментари од граѓанскиот сектор. Со овој предлог се сугерира, кога тоа е можно, да се искористат постојните механизми за известување околу напредокот во реализацијата на договорите набројани погоре.

Транспарентност и учество во набавките

Почетни чекори

Цел: Целосна имплементација во домашното законодавство и регулатива на одредбите за транспарентност при набавките, пристап до информации, обелоденување на средствата и конфликт на интереси (врз основа на УНКАК, АПЕК-стандардите за транспарентност при набавките и други мултилатерални договори).

Оправданост: Транспарентноста при владините набавки потпомага намалување на корупцијата со тоа што се дозволува јавен надзор врз користењето на јавните средства. Тоа ја зголемува веројатноста јавните институции да функционираат правично, отворено и ефикасно во согласност со неколку јасни предвидливи правила и услови неопходни за економски развој и фер конкуренција. Ова ќе поттикне економски развој и зголемување на странските директни инвестиции.

Препораки

1. Информациите за постапките на набавки и за доделените договори да бидат јавно достапни.
2. Да се утврдат и однапред да се објават условите за учество, како што се критериумите за избор и доделување на договорот.
3. Освен во случаи на национална безбедност и случаи за органите на законот, информациите за организацијата, функционирањето и процесите на донесување одлуки во јавната администрација на владата да бидат јавно достапни.
4. Информациите за приходите и расходите на секоја владина организација да бидат јавно достапни.
5. Официјалните лица треба да ги почитуваат политиките за конфликт на интереси во врска со прашањата пред нив и треба да потврдат дека ниту тие, ниту некој нивни член од семејството или близок соработник има каков било директен или индиректен финансиски интерес во таа набавка. Ваквите потврди треба да бидат достапни за јавноста на централната веб-страница.

6. Транспарентноста треба да се прошири и на обелоденување на средствата од страна на високите функционери, како што се избраните претставници на законодавната власт, највисоките претставници на извршната власт и владините министерства, локално избраните функционери (гувернери, градоначалници и сл.), како и оние што се вклучени во која било фаза на одлучување при набавките.

7. Информациите за обелоденетите средства треба да бидат јавно достапни навреме, со истраги за необјаснето збогатување.

8. Владите треба како дел од процесот на наддавање од понудувачите да побараат потврди за:

о усогласеност со сите важечки закони и прописи, почнувајќи од наддавањето, па сè до извршувањето на договорот;

о кодекс на однесување што забранува измама, заговор и мито и што ги штити „свиркачите“ (предупредувачите) меѓу вработените, подизведувачите и другите трети страни;

о усвојување на кодекс на однесување и спроведување обука по етика за вработените;

о усвојување на внатрешни контроли заради спречување, откривање, санација и санкции.

Примери од земјите: ИВо 2007 година, економиите на АПЕК известија за правно-регулаторната примена на АПЕК-стандардите за транспарентност, вклучувајќи ги и оние за државните набавки. Групата на АПЕК за борба против корупцијата и транспарентност побара да се извести за обврските на лидерите и министрите на АПЕК за борба против корупцијата и транспарентност. Мексико воспостави онлајн систем за обелоденување на средствата.

Посуштински чекори

Цел: Креирање на единствена национална, јавна, онлајн база на податоци со која се обезбедуваат информации за државните набавки.

Оправданост: Граѓаните вистински да следат како владата ги троши средствата и добавувачите да имаат фер конкуренција, широката низа информации во врска со јавните набавки треба да биде достапна навремено и лесно.

Препораки

1. Секоја земја треба на единствена веб-локација да постави на располагање на јавноста (а не само за добавувачите) пребарлива база на податоци која вклучува: известувања за планираните набавки, метод што ќе се користи при набавката (и оправданост на таквиот метод), вредност на набавката, доделени договори, име на изведувачите и, за големи проекти, подизведувачите, бројот на предизвици при набавката, жалбите и решенијата за предизвиците при набавката и забранети изведувачи.
2. Со оглед на зголемената децентрализација на набавките, треба да се вклучат податоци и за регионалните и за локалните власти.

3. Барањето за автосертификација може да се воспостави постепено, почнувајќи со набавки што се предмет на отворени тендерски постапки и потоа на крајот стигнувајќи до помалите набавки што се предмет на процес на набавки од единствен извор или други процеси. За државите што имаат утврдено вакви барања, дополнителен чекор ќе биде да се побара на корпоративните веб-локации да се објават кодексите, програмите за усогласеност, телефонските линии за пријавување, итн.

Примери од земјите: Многу држави, вклучувајќи ги и Мексико, Чиле и Кореја, имаат поставено богати информации за онлајн набавки. Веб-страницата на Соединетите Американски Држави, [website, www.usaspending.gov](http://www.usaspending.gov), дава опсежни информации за сите федерални набавки и може да се пребарува според датум, вид на набавка, име на набавувач и носител на набавката, вид на стоките или услугите што се набавуваат, итн. Светската банка има веб-страница со забранети добавувачи на <http://web.worldbank.org/external/default/main?theSitePK=84266&contentMDK=64069844&menuPK=116730&pagePK=64148989&piPK=64148984>.

Најамбициозни чекори

Цел: Учество на граѓанскиот сектор во мониторирање на државните набавки.

Оправданост: Граѓанскиот сектор може да игра значајна улога во промовирање отчетност при владините набавки. Тој може независно и непристрасно да придонесе со својот глас во процесот на јавни набавки. Користењето на граѓанскиот сектор со цел да се потврди дека постапките за јавни набавки се следат и да се провери примената на критериумите за оценување и за доделување договори ја потврдува набавката и го намалува ризикот од корупција во процесот. Тоа, исто така, ја подига јавната свест и довербата во процесот.

Препораки

1. Сите земји треба да дозволат независни експерти избрани од граѓанските организации да учествуваат во сите фази на владините набавки над одреден праг (што може да се разликува од земја до земја врз основа на нивото на развој), вклучувајќи набавки финансирани од меѓународни финансиски институции како што е Светската банката, и да ги објават своите наоди најдоцна во рок од десет работни дена по доделувањето на договорот.
2. Владите треба да одговорат на барањата на граѓанскиот сектор за информации и ресурси неопходни за извршување на целисходен надзор и треба да преземат корективни мерки во врска со наодите.

Примери од земјите: Владата на Мексико дозволи „општествени сведоци“, назначени од граѓанскиот сектор, да учествуваат во постапките за јавни набавки од 2004 година. Од 2009 година, учеството на „Општествен сведок“ е задолжително при набавките во вредност од над 23 милиони долари. Општествениот сведок треба да издаде предупредување ако открие какви било наводни неправилности во текот на набавката. По завршувањето на постапката за набавка, општествениот сведок издава јавно достапен извештај во кој се дадени забелешки и, доколку е потребно, препораки. Извештајот се објавува на веб-страницата на набавувачот, како и на централната мексиканска веб-страница за јавни набавки и во досието на тендерот. На Филипините, граѓанскиот сектор е поканет да учествува во јавните набавки и тоа го има направено во многу случаи. Покрај тоа, законот за јавни набавки на Филипини овозможува секој граѓанин да поднесува жалби до локалниот Народен правобранител во случај на неправилности откриени во конкретната јавна набавка.

14. Право на информации

Соработници: „Аксес Инфо Европа“ и „Центар за право и демократија“

Отворена, партиципативна и одговорна влада зависи од тоа дали членовите на јавноста имаат пристап до што е можно поголем број информации во сопственост на јавните органи: тука се работи за правото да се знае она што владата го знае. Информациите треба да се задржат надвор од јавниот домен само кога тоа е апсолутно неопходно, врз основа на штета врз легитимни интереси и каде што не постои највисок јавен интерес да се знаат информациите.

Правото на пристап до информации (право на информации) е признато од страна на меѓународните трибунали за човекови права (Интерамериканскиот суд за човекови права и Европскиот суд за човекови права) и од водечките меѓународни органи (вклучувајќи ги и четирите специјални овластувања за слобода на изразување на ОН, ОАС, ОБСЕ и Африканската комисија и на Интерамериканската правна комисија), како суштински дел од правото на слобода на изразување.

Сега постојат повеќе од 80 земји кои имаат закони за пристап до информации, масовно зголемување од 13-те земји во 1990 година, но сепак оставајќи повеќе од половина од 192-те земји членки на ОН без законска рамка со која на јавноста се гарантира правото на информирање.

Исто така, во најголем дел од земјите што имаат закони за пристап до информации, практиката сè уште е комбинирана, при што одговорот на барањата за информации е непредвидлив, а проактивните практики на објавување се или слаби или проблематични. Културата на бирократска тајност преовладува во многу јавни администрации и на барателите често им се поставува прашањето зошто сакаат да пристапат до одреден документ или информација. Исклучоците се применуваат во голема мера, а роковите за одговарање често не се почитуваат. Информациите не секогаш се обезбедуваат во претпочитаниот формат на барателот и во многу земји, владата наметнува ограничувања за повторна употреба поради правилата за авторски права и други правила, ограничувајќи ја повторната употреба на информациите од јавниот сектор, освен ако за тоа не се плаќа надоместок.

Сите земји, без оглед на актуелното ниво на транспарентност, треба да се обврзат на обезбедување ефективни гаранции за основното право на информации. Државите треба да се обврзат дека ќе се поместат повисоко на следното ниво за секој од индикаторите разработени подолу. Многу земји нема уредно да се вклопат во едно ниво и ќе треба да усвојат комбинација од повеќе обврски.

Почетни чекори

Цел: За сите да се обезбеди основното право на информации преку функционален правен механизам за поднесување барања и преку проактивно објавување на основните класи информации.

Оправданост: Правото на информирање не е целосно без слободата информациите да се искористат за формирање мислења, за повикување на владите на одговорност, за учествување во одлучувањето или за остварување на правото на слобода на изразување на кој било друг начин. Правото на пристап до информации им налага две клучни обврски на владите. Прво, обврската за објавување и дисеминација до јавноста на клучните информации за тоа што го прават различните државни органи. Второ, владите имаат обврска од јавноста да добиваат барања за информации и да одговорот на нив, со тоа што или ќе дозволат на јавноста да ги гледа оригиналните документи или ќе добие копии од документите и информациите што ги чуваат јавните органи.

Препораки

1. Правна рамка за гарантирање на правото на информации

- о Со правната рамка (уставот/законот/судската практика) се признава правото на информации, како човеково/граѓанско право.
- о Со правната рамка се создава конкретна претпоставка во корист на пристап до сите информации што ги чуваат јавните органи и предмет само на ограничен број исклучоци, со неа се бара широко толкување на законот за право на информации и се нагласуваат предностите на правото на информации.

2. Правна рамка за реактивно обелоденување на информации (т.е. барања)

- о Донесен е закон за право на информации кој ги исполнува минималните стандарди за правото на информации како што следува:
 - сите (вклучувајќи ги и недржавјаните и правните лица) имаат право да поднесуваат барања за информации;
 - правото на пристап важи за сите материјали што се чуваат во, или во име на, државните органи, а се забележани во каков било формат, без оглед на тоа кој ги изработил;
 - правото се однесува на сите гранки на власта и на сите приватни субјекти што вршат јавни функции или добиваат значителни буџетски средства;
 - јавните власти треба да одговорот на барањата што поскоро и во рок од најмногу 20 работни дена;
 - поднесувањето барања е бесплатно и централно утврдените тарифници не дозволуваат јавните органи да наметнат надоместоци што ги надминуваат реалните трошоци на репродукција и испорака. Прегледувањето записи и примањето електронски копии е бесплатно и постои ослободување од надоместот за неимотни баратели;
 - исклучоците во однос на правото на пристап се однесуваат на заштита на интересите, кои се признати како легитимни според меѓународните стандарди и се предмет на проверка на ризикот од реални штети и задолжителна доминација на јавниот интерес. За нив се обезбедува делумен пристап.

3. Заштита

- о Основано е независно тело за надзор (на пример, комесар за информации), така што:
 - барателите имаат право на бесплатна жалба и без потреба од правна помош;
 - во жалбениот процес, владата го носи товарот на докажување дека при работата не ги прекршила правилата;
 - надзорниот орган има мандат и овластување да ги извршува своите функции, вклучувајќи и да разгледува доверливи документи и да изврши увид во просториите на државните органи.
- о Одлуките на независното тело за надзор се обврзувачки и тоа има овластување да нареди обелоденување на информации.

4. Промоција

- о Јавните органи треба да назначат службеници за информации (и информативни служби во поголемите институции).
- о Службениците за информации и високите државни службеници од секој јавен орган се обучени за обврските на отвореност и постапките на објавување информации.
- о Информациите за правото на јавноста се достапни на клучни локации, како што се веб-локации и информативни табли и на места каде што ваквите информации би допреле до пошироката јавност.
- о Постои обврска да се ревидираат постојните системи за управување со информации, со цел тие да се подобрат и да се овозможи одговарање на барањата во роковите утврдени со законот за право на информации.

5. Проактивност

- о Јавните органи имаат законска обврска да ги објават основните класи на структурни, финансиски и оперативни информации.
- о Оваа обврска може, со цел да се намали товарот врз јавните органи, да вклучи рок за постепено ширење на различните нивоа на власт (централно, регионално, локално) со помош на достапните канали за комуникација, како што се веб-локациите или информативните табли.

о Клучните оперативни и финансиски документи се обелоденети во целост и на разбирлив начин за членовите на јавноста. Ова опфаќа текстови и публикации на главните јазици на корисничките заедници кои се лесни за користење од страна на граѓаните.

о За претстојните одлуки се објавуваат доволно навремени и сеопфатни информации за да се олесни учеството на јавноста уште во раните фази, како во извршната, така и во законодавната власт (вклучувајќи ги и информациите за процесите на одлучување и суштинските информации за учествување во нив).

6. Отворени владини податоци

- о Барателите имаат право да бараат информации преку е-пошта, кога јавните органи имаат функционални системи за електронска пошта.
- о Постои обврска за политики на отворени владини податоци и јасен план за нивно спроведување.
- о Законот за право на информации го вклучува правото на пристап до информации во електронска форма и правото да се бараат и да се пристапува до цели групи на податоци (бази на податоци) врз основа на иста цена како и за другите информации (т.е. бесплатен електронски пристап).

7. Мерење и оценување

- о Сите јавни органи систематски собираат податоци за бројот на барања, стапката на одговор, употребените исклучоци и класите на проактивно објавени информации.
- о Јавните органи еднаш годишно известуваат за погорните информации до централното тело (на пример, комесар за информации), кое објавува годишен извештај со резиме на таквите информации; годишниот извештај официјално се презентира во парламентот и е достапен

Цел: To ensure that the right of access to information is fully developed in the legal framework of the country and works well in practice, that significant volumes of information are published on a proactive basis, and that there is effective oversight protection of the right.

Оправданост: Низ светот постојат значителни разлики во начинот на кој правото на пристап до информации се штити со закон и се почитува во практиката. Многу информации сè уште се недостапни поради тоа што делокругот на законите за пристап до информации е под меѓународно договорените стандарди и поради неподготвеноста или неуспехот на владите проактивно да ги објавуваат информациите. Посеопфатното проактивно објавување на владините информации е пресудно за владите да се приближат до граѓаните и за зголемување на јавната свест и разбирање на владините политики, програми и обврски. Подобрувањето на одговорноста и реализацијата и заштитата на правото на информации се суштински за јавноста да знае што прави нејзината влада и за да може целисходно да учествува во носењето на одлуките.

Препораки

1. Правна рамка за реактивно обелоденување на информации (т.е. барања)

- o Законот за право на информации да се измени за подобро да ја одрази практиката, на пример преку:
 - проширување на делокругот за да се опфатат законодавната и судската власт;
 - обезбедување правото на пристап да важи за државните претпријатија (стопански субјекти што се во сопственост или под контрола на државата);
 - проширување на опсегот на правото на архивски и класифицирани информации;
 - обезбедување навремена помош на сите баратели што имаат потреба.
- o Проверките на ризиците од штета и повреда на јавниот интерес во практиката ригорозно да се применуваат за сите исклучоци.
- o Стандардите во законот за право на информации да ги надминуваат ограничувањата за обелоденување на информации (одредби за тајност) во другите закони, во случај на конфликт.
- o Законите што содржат одредби за тајност да се изменат/укинат со цел да се усогласат со законот за право на информации.

2. Заштита

- o Независното тело за надзор да има овластување да изрекува соодветни структурни мерки за државните органи (на пример, спроведување на дополнителна обука или подобро управување со евиденцијата).
- o Може да се изрекуваат административни и/или кривични санкции, и тоа се прави во практиката, врз оние што своеволно го поткопуваат правото на информации, вклучувајќи и со неовластено уништување на информации.
- o Постои правна заштита со која се забранува наметнување на санкции (од кривична, граѓанска, управна природа или во врска со вработувањето) врз оние што, со добра намера, објавуваат информации во согласност со законот.
- o Слично на тоа, постои правна заштита со која се забранува наметнување санкции врз оние што објавуваат информации што откриваат противзаконски дејства (т.е. „свиркачи“ (предупредувачи)), доколку таквите лица постапувале со искрено уверување дека разоткриваат злодело.

3. Промоција

- o Да се обезбеди основна обука за правото на пристап до информации за сите јавни службеници, а насочена обука да се обезбеди за лицата на релевантни позиции.
- o Да се обезбеди обука за релевантните претставници во приватните субјекти што вршат јавни функции.
- o Да се реализираат кампањи за подигање на свеста со помош на повеќе медиуми со цел да се информира јавноста за нејзиното право на информации.
- o На централното тело, како на пр. комесар за информации, да му се даде овластување и средства за промовирање на реализацијата на правото на информации.
- o Да се воспостават ефективни системи за управување со информации (еден показател на успехот е процентот на барања одговорени во рок од 10 работни дена).

4. Проактивност

- o Јавните органи да објават индекс или регистар на информации во нивна сопственост.
- o Сите информации објавени во согласност со барањата за слобода на информирање проактивно да се објавуваат и да бидат достапни преку пребарлива база на податоци.
- o Сите закони и други прописи, во оригинални и консолидирани верзии, да бидат бесплатно достапни во пребарлива база на податоци.
- o Клучните класи на информации потребни за борба против корупцијата и за одговорност, како што се договори и извештаи за реализација на договорите, декларации за имот, како и податоци за трошоци, да бидат објавени во целост (а не само во скратена верзија).
- o Да се одржуваат јавни консултации за да се провери колку се релевантни проактивно објавените информации, а практиките да се приспособат соодветно на тоа.

5. Отворени владини податоци

- o Да постои обврска сите јавни органи да бидат онлајн и со активна е-пошта во одреден временски период.
- o Основните класи на проактивно објавените информации да се достапни во отворен и машинско читлив формат.
- o Со цел да се обезбеди повторна употреба на владините информации, кога се бара електронски пристап, информациите да се објавуваат во машинско читлив формат со отворен код, секогаш кога е можно.
- o Внатрешните правила и прописи за јавни набавки изискуваат во ИТ-системите да бидат дизајнирани функционалности за можно обелоденување, вклучувајќи и преку предвидување на потребата информациите да се прекинат, а што е предмет на легитимен исклучок, како што е приватноста.
- o Постои обврска постепено да се дигитализираат информациите, кои во моментот не се чуваат во дигитален формат.

6. Measure and evaluate

- o Сите јавни органи да собираат детални статистички податоци за барањата и одговорите и за проактивното објавување и на секои шест месеци да известуваат до надзорниот орган, а извештајот, исто така, се доставува до парламентот и во јавноста.
- o Надзорниот орган да има овластување да препорача корективни мерки за државните органи.
- o Надзорниот орган или друго тело да спроведува и да објавува редовни истражувања на јавната свест за правото на информации.

Најамбициозни чекори

Цел: Да се постигнат максималните стандарди за отвореност, вклучувајќи и високо развиен режим на проактивно објавување и целосно функционални и ефективни механизми за барања со брзо време на одговор.

Оправданост: Од 1990 година, бројот на земји со закони за пристап до информации се вивна од само 13 на над 80. Владите со добро утврдени закони за право на информации и веќе воспоставени системи треба да се фокусираат врз подобрување на времето на одговор, мерките за надомест на штета, капацитетот на граѓаните да ги разберат и да ги остварат своите права, врз длабочината, широчината и навременоста на проактивните и реактивните обелоденувања, врз можноста и слободата за повторна употреба на информациите од страна на јавноста, како и врз собирањето статистички податоци за тоа како владините агенции се однесуваат во врска со прашањата поврзани со правото на информации.

Препораки

1. Правна рамка за реактивно обелоденување информации (т.е. барања)

- Правото да се прошири на приватните субјекти кога информациите што ги имаат се потребни заради заштита на основните права.
- Законот за право на информации да се измени за да содржи експлицитно укинување на исклучоците, што ќе важи кога бараната информација се однесува на повреди на човековите права, злосторства против човештвото, корупција или злоупотреба на овластувања или закани по јавното здравје и природната средина.
- Другите исклучоци да се толкуваат тесно во законот и промислено да се применуваат во практиката и да бидат предмет на добро развиена проверка на јавниот интерес, разработена под раководство на Комесарот за информации и судовите.
- Роките за одговор да се намалат, така што на барањата да се одговара бргу и за максимум 10 работни дена (со можност за продолжување на рокот за сложени барања).
- Да се воспостават ефективни внатрешни мерки за решавање на проблемите на пристап, како што се доцнења, неодговарање и сл. На пример, орган на централната власт би можел да биде надлежен за следење и мониторирање на одговорите, со цел да се идентификуваат проблемите и да се предложат решенија.

2. Заштита

- Да се воспостави систем за исправање на проблемот кога јавните органи систематски не обелоденуваат информации или не си ја вршат работата (преку наметнување санкции врз нив или преку барање корективни дејства од нивна страна).
- Да се воспостави сеопфатна заштита на „свиркачите“, која се применува во практика.
- Да постојат широки основи за надворешни жалби, вклучувајќи и за системски неуспеси, на пример во врска со обврските за проактивно објавување.
- Комесарот за информации да процесира жалби и да донесува одлуки во просечен рок од 30 работни дена (за земјите кои во моментот имаат значително повеќе време за обработка на жалбите, обврската треба да биде сегашното просечно време да се намали за 50%).

3. Промоција

- Да се постигнат мерливи нивоа на знаење меѓу јавните службеници (вклучувајќи ги и службениците во задолжените приватни субјекти) за правото на јавноста да знае и за обврските за проактивно објавување.
- Да се постигнат мерливи нивоа на јавната свест за правото на информации.
- Да се воведат едукација за правото на знаење како предмет во училишните наставни програми (на пример за децата од 13 до 16 години возраст) и да се воведат курсеви за универзитетско ниво (на пример за студентите по право и новинарство).
- Да му се обезбедат значителни овластувања и финансиски средства на централното тело за да го промовира правото на информации. Ова треба да вклучува значителен буџет за едукација на јавноста и можност да се бара државните органи да преземат мерки за решавање на структурните проблеми.

4. Проактивност

- Да се врши ажурирање на основните класи информации во реално време.
- Да се врши ажурирање на информациите за финансиските трошоци во реално време.
- Националните регистри на трговски друштва да бидат достапни во целост, бесплатно и во онлајн пребарливи верзии.
- За јавноста бесплатно да бидат достапни пребарливи бази на податоци за судската практика.
- Да се активира целосна употреба на ИКТ, вклучувајќи ефективно означување и мокни пребарувачи за да станат брзо видливи проактивно објавените информации.
- Да постои заложба за над главната заложба за проактивно објавување на сите јавни информации кои се од интерес за јавноста.

5. Отворени владини податоци

- Повторната употреба на информациите објавени во јавноста да не се ограничи со државни ограничувања за авторски права, друга интелектуална сопственост или лиценци; кога е потребно да постои обврска за укинување на авторските права на владата (т.е. авторските права на информациите креирани од страна на јавните органи).

6. Мерење и оценување

- Надзорниот орган да собира квартална статистика, да ја објавува и да ја доставува до парламентот.
- Да се реализираат јавни консултации/фокусни групи за да се овозможи директно учество на јавноста во дебата за тоа како да се подобри отвореноста на владата, вклучувајќи и како проактивно објавените информации да станат достапни, релевантни и разбирливи за пошироката јавност.
- Проактивно и редовно (на пример, квартално или месечно) да се објавуваат детални метаподатоци за сите барања, во отворен формат на податоци.

15. Испорака на услуги

Соработници: Твавеза

Испораката на ефективни услуги во образованието, здравството и водоснабдувањето е од суштинско значење за човековата благосостојба и поттикнување на економскиот раст. Во последниве години државите ги проширија инвестициите во овие услуги; во многу земји денес, обично една третина од јавните пари се трошат на образование, здравство и водоснабдување. За граѓаните, користењето на овие услуги претставува највообичаен начин на контакт со нивните влади и најреална манифестација на договорот меѓу државата и граѓанинот, па тоа искуство го обликува нивното чувство на доверба и очекувања од владата.

Меѓутоа, во практиката, вредноста и сигурноста на основните услуги често се многу слаби. Големите инвестиции не доведуваат до резултати. Многу луѓе, особено сиромашните, се принудени да се грижат сами за себе, бидејќи училиштата немаат соодветни учебници, наставници и настава, диспанзерите немаат медицински материјали и обучен персонал, пунктовите за вода престануваат да функционираат или чинат премногу. Големите разлики меѓу населението опстојуваат и натаму, еродирајќи го општественото ткиво и поткопувајќи ги аспирациите на народот. Во очи на овие тешкотии, локалните механизми за управување и надзор не функционираат добро, оставајќи ги граѓаните без практичен начин за поправање на состојбата. Промовирањето поголема транспарентност и креативни можности за ангажирање на граѓаните може да потпомогне подобро користење на јавните средства, поголема отчетност и поквалитетна испорака на услуги.

Почетни чекори

Цел: Владите да ги направат клучните информации околу политиките за испорака на основните услуги, правата, буџетите и резултатите целисходно достапни за сите луѓе.

Оправданост: Повеќето граѓани не се запознати со своите основни права, обврски и постапки, па затоа не можат ефективно да следат, оценуваат или да ја играат својата улога. Исто така, недостигот на информации им олеснува на бескрупулозните локални функционери и даватели на услуги да ги пренасочат јавните средства кон незаконска добивка.

Препораки

1. Владите треба да ги објават правата/обврските на граѓаните, потрошените средства и реалните резултати во врска со образованието, здравството и водоснабдувањето (како и сите други основни услуги). Обврската треба да биде конкретна, на пример: „најмалку 80% од сите граѓани ќе бидат во можност лесно да пристапат до овие информации“.
2. Информациите треба да бидат расчленети до најниското ниво (на пример, услугите x и y се бесплатни за бремените жени, z долари по ученик ќе бидат испратени до секое училиште, x од y студентите ги положија испитите, постојат x пунктови за вода за населението во вашето подрачје, а y од нив се функционални, итн.) и треба да се претстават на разбирлив (визуелен) начин, така што да бидат релевантни и целисходни за обичните луѓе.

3. Популаризацијата на информациите „на мало“ честопати најдобро ја прават професионални компании за комуникација или граѓански организации; затоа владите треба таквите информации (во форма на необработени податоци) да им ги стават на располагање на овие трети страни и да го поттикнат нивното ширење до најниско ниво, вклучувајќи и преку радио, телевизија, интернет (Фејсбук) и платформите на мобилните телефони.
4. Владите треба да се обврзат да ги објават информациите на јавни информативни табли во сите јавни училишта, амбуланти, пунктови за вода, библиотеки и подрачни државни служби.
5. Владите треба да поттикнат лесни механизми за повратни коментари и да соработуваат во независните напори за мониторинг со кои треба да се процени досегот и квалитетот (целисходноста, вредноста) на јавното ширење на информациите и да се обврзат да определат и да преземат брзи мерки за отстранување на проблемите.

Примери од земјите: Исплати на дотации по глава на жител (Уганда, Кенија, Танзанија, повремено). Повелби за услуги на клиенти (но треба да се состават за граѓаните, а не за централните министерства).

Посуштински чекори

Цел: Владите да ги направат клучните информации околу спроведувањето на политиките, постигнувањето на резултатите и независните ревизии целисходно достапни за сите луѓе и на начин што овозможува споредби

Оправданост: Во многу земји, клучниот предизвик не е потребата за подобри политики, туку нивното спроведување и преведување на финансиските средства и коментарите во целисходни резултати. Посебен акцент треба да се стави на два аспекта – набавки и остварување резултати – затоа што овие области имаат тенденција да бидат полни со проблеми и/или да бидат занемарени, па често овозможуваат опипливо ангажирање

на граѓаните. Информациите што ги даваат, владите треба експлицитно да ги дистрибуираат и да овозможат споредби од различен вид (реалност наспроти политики; оваа година наспроти претходните години, нашето училиште наспроти други училишта, просечна месечна плата на здравствените работници наспроти месечни патни трошоци), бидејќи токму споредувањето на тие податоци има некакво значење. Споредбите, исто така, им овозможуваат на граѓаните (и властите) поефективно да ги споредат резултатите, да ја проценат вредноста добиена за парите, да направат избор и да повикаат на одговорност.

Препораки

1. Владите треба да се обврзат на следење и јавно овозможување на конкретен број (квантитативни и квалитативни) мерила, со цел да се оцени спроведувањето на политиките и напредувањето.
2. Основните податоци употребени за проценување на напредокот треба да бидат достапни за јавноста, во формати што трети страни лесно ќе ги восприемат. Информациите треба да се обезбедат на најниско ниво на расчленетост, според објект или заедница (на пример, по училиште, здравствена установа, село) и според единечна цена (по учебник, по изграден бунар за вода), со цел да бидат целесходни и релевантни за граѓаните.
3. Информациите треба да бидат достапни на лесни интерактивни онлајн платформи, кои им овозможуваат на корисниците да ги приспособат пребарувањата и прашањата и особено да прават споредби низ времето, географските локации, секторите и во однос на обврските зацртани во политиките. Конкретно, информации од различни извори треба да бидат презентирани рамо до рамо (на пример административни податоци, податоци од анкети, извештаи на државниот ревизор, извештаи на органот за јавни набавки).
4. Бидејќи компјутерскиот пристап до интернет, иако е во пораст, сè уште е ограничен во земјите во развој, треба да се направат конкретни напори информациите да им бидат достапни на јавните информативни табли, на популарните платформи

за мобилни телефони и да се поттикне синергија со другите медиуми (на пример, ФМ-радио) и масовните институции (на пример верските организации, брзоподвижните компании за потрошувачки стоки).

5. Владите треба да поттикнат лесни механизми за повратни коментари и да обезбедат соработка за вистински независните напори за мониторинг со кои треба да се оцени извршувањето на јавните услуги и квантитетот/квалитетот на резултатите, како и да се обврзат на откривање на проблемите и мерките за нивно брзо отстранување. Иако мониторирањето ад хок, што се јавува паралелно со потребата, може да биде корисно, покорисно би било да се воспостават систематски механизми за мониторинг со кои ќе се следи она што се случува на најниско ниво и да се вклучат непристрасни членови на академската заедница и граѓанските организации што ќе продуцираат „книшки со оценки“ за целата нација. Бидејќи квалитетот/интегритетот на основните податоци што ги користат владите може да биде нееднаков, со независниот мониторинг треба да се испита и веродостојноста на употребените податоци.

Примери од земјите: Истражувања за следење на јавните расходи во образованието (ПЕТС) во Уганда и Танзанија, Попис на медицински материјали (Ушахиди, Худума, Кенија), Пребарливи податоци на ниво на објекти (УБОС, Уганда), Промовирање на ревизорски извештаи (различни). Data.gov (САД, Британија), Право на информации/Многу детални владини документи за основните услуги (Шведска).

Најамбициозни чекори

Цел: Владите да поттикнуваат широко директно учество на граѓанскиот сектор и на граѓаните во размена на информации, решавање проблеми, иновации и практична одговорност, со цел да се подобри испораката на услуги.

Оправданост: Оние што се најзасегнати и често со најмногу сознанија за реалноста, ограничувањата и можностите во однос на услугите се милионите граѓани и активните здруженија на граѓани (вклучувајќи ги и локалните верски и бизнис-групации), па сепак овие фактори честопати најмалку се консултираат и се вклучуваат во решавањето на опстојните предизвици при испораката на услуги. Создавањето сериозни и практични можности за вклучување на граѓаните може да ослободи огромен неискористен резервоар на знаење и добра волја, ефективно да ги усогласи иницијативите и да создаде поголема доверба, при што сите овие се од суштинско значење за решавање на предизвиците во врска со испораката на услуги. Новите технологии и намалените трошоци на комуникација, особено на мобилните телефони, и брзорастечките платформи на социјалните медиуми како што е Фејсбук, овозможуваат невидени можности за размена на информации и дополнителна соработка поттикната од побарувачката.

Препораки

1. Владите треба да утврдат сет од јасни принципи, правила и инструменти за поттикнување поволна отворена средина за ангажирање на повеќе државни и независни актери (вклучувајќи ги индивидуалните граѓани) во давање повратни коментари и идеи.
 - о Клучот овде не е само да се утврди дефиниран сет на активности со кои управува или ги координира владата, туку да се утврдат условите во кои заинтересираните страни може лесно да пристапуваат и да генерираат информации и идеи, да спроведуваат сопствени анализи и да комуницираат, да пронаоѓаат нови алатки (тинк-апликации) и да помогнат да се катализира возбудлив „екосистем“ на идеи и акции.

о Улогата на владите овде би била да поддржат тела на трети страни (или самостојна власт) за да се олесни таквата средина, да се поттикне полесна размена и критика, да се сфатат повратните коментари сериозно и веродостојно да се одговори на нив и да се обезбеди мотивација од самата влада за предлагање нови идеи, нивно тестирање и ригорозно оценување, а кои потоа ќе се применат на поширока основа.

2. Може да се утврдат финансиски средства и награди за да се поттикне иновативност и решавање проблеми, на начин што овозможува споредба и наградување на оние во владата што покажуваат смело лидерство.
3. Треба да се воспостават механизми за повратни коментари што ќе бидат изградени околу она што луѓето веќе го користат и го сакаат (на пр. мобилни телефони, пазари, кружоци, училишта) и да се обезбедат повеќе можности со цел да се одговори на различните вкусови и да се намали бројот на канали што не функционираат.

о Клучен елемент на овој пристап не е само обезбедување податоци туку и документирање и раскажување (и преиспитување) приказни (или овозможување луѓето да ги раскажат своите приказни) за тоа како предизвикале промени.

Примери од земјите: Дараџа (Танзанија), Худума (Кенија), социјални ревизии, checkmyschool (Индија, Филипини, итн.), пријатели на образованието, апликации за Африка, MakerFaire, wananchi.go.tz и бројни примери на развиените земји како seeclickfix.com.

Анекс I: Водечки принципи и најдобри нови практики

Видови потребни информации

Јавните и приватните субјекти вклучени во финансирање и испорака на помош и оние што доставуваат помош во нивно име, треба проактивно да ги шират информациите за својата помош и за активностите во врска со помошта. Тие треба да ги развијат потребните системи за собирање, генерирање и автоматско и навремено обелоденување, во најмала рака, на информации за:

- **политиките и постапките за помош**, вклучувајќи и јасни критериуми за доделување на помош;
- **стратегииите за помош** на регионално, национално и на локално ниво; како и на програмско, секторско и проектно ниво;
- **протоколот на помош** (вклучувајќи и финансиски текови, помош во натура и административни трошоци), заедно со податоци за планираната помош, ветената помош, резервираната и исплатената помош, расчленети според меѓународно договорената шема, т.е. според регион, земја, географска област, сектор, [исплата/испорака], модалитет и агенција што ги троши средствата;
- **условите за помош**, вклучувајќи и договори за помош, изведувачки договори и сродни документи, на пример информации за сите услови, претходни и договорени постапки, мерила, активатори и преодни критериуми за оценување; детали за какви било одлуки да се запрат, да се повлечат или да се пренасочат средствата за помош;
- **постапките за јавни набавки**, критериумите, тендерите и одлуките, договорите и извештаите за нив, вклучувајќи и информации за и од изведувачите и подизведувачите;
- **оцените за помошта и нејзината ефективност**, вклучувајќи мониторинг, евалуација, финансиска ревизија и годишни извештаи;
- **постапките за интегритет**, вклучувајќи процени за ризик од корупција, изјави за подароци и имот, жалбени политики и механизми и заштита на „свиркачите“;
- **учеството на јавноста**: можности за јавен ангажман во одлучувањето и оценувањето, консултативна/предлог-документација, копии од поднесоци во консултативните процеси и извештаи за тоа како коментарите биле земени предвид;
- **пристапот до информации**: организациона структура, контакт-информации, механизми за обелоденување и политики.

Сите хуманитарни агенции треба да се погрижат да ја дадат претпоставката за обелоденување при примена на исклучоци околу информирањето за помошта. Единствените ограничувања за проактивно објавување на овие информации треба се засноваат врз ограничен број исклучоци во согласност со меѓународното право и да бидат предмет на согледување на јавниот интерес при обелоденувањето информации.

Принципи на транспарентност при помошта

Следниве четири принципи треба да ги применуваат сите јавни и приватни субјекти за финансирање и испорака на помош, вклучувајќи ги и донаторите, изведувачите и невладините организации.

1. Информациите за помош треба да се објавуваат проактивно – хуманитарните агенции и организации треба да им кажат на луѓето што прават, за кого, кога и како.
2. Информациите за помош треба да бидат сеопфатни, благовремени, достапни и споредливи – тие треба да се дадат во формат што е корисен и целисходен.
3. Секој може да побара и да добие информации за процесите на помош – секој да биде во можност да пристапи до информациите кога што сака и како што сака.
4. Правото на пристап до информации за помош треба да се промовира – хуманитарните агенции и организации треба активно да го промовираат ова право.

Сите агенции и организации вклучени во помошта треба да ги објават и да ги регистрираат видовите информации што ги поседуваат и секогаш кога е можно тие треба да се организираат така што да може да се идентификуваат сите документи поврзани со одредена земја, програма или проект.

Развивање заеднички стандард

Истражувањата на можните придобивки од поголема транспарентност при помошта покажаа дека тие потпаѓаат во две широки категории „1) придобивки во ефикасноста (како што се намалени административни трошоци, помало дуплирање на извештаите, подобро планирање на програмите за помош); и 2) придобивки во ефективноста (како на пример, подобрување на услугите што произлегува од поголемата отчетност и микроекономски и макроекономски подобрувања што доаѓаат од поголемата предвидливост)“²⁴.

Идентификувани се и серија помалку опипливи придобивки: можност за подобра распределба на помошта – меѓу земјите, донаторите и секторите – подобро истражување, следење, оценување и споредување на можните влијанија, како и поддржување поголема подготвеност да се даде помош.

24

Колин, Зубаири, Нилсон и Бардер, Трошоците и придобивките од транспарентност при помошта, АидИнфо, октомври 2009 година, стр. 4. Transparency, AidInfo, October 2009, p. 4.

Како резултат на тоа, донаторите започнаа да се залагаат за изградба на заеднички стандард, со цел да се добие најмногу од порастот на проактивното обелоденување на информациите за помошта, овозможувајќи да се оствари потенцијалот за поголема транспарентност при помошта и да се „пожнеат“ максималните придобивки во ефикасноста и ефективноста што таа ги нуди.

Заедничкиот стандард е од суштинско значење за трансформирање повеќе информации во подобри информации. Со него информациите може да се мапираат, да станат употребливи и да се пребарува низ нив. Принципот во основата на заедничкиот формат е тоа што тој им овозможува на хуманитарните агенции да објават информации еднаш, но да ги користат многупати – како самостојно, така и за другите засегнати страни.

Обезбедувањето заеднички стандард е корисно за сите

Заедничкиот стандард треба да даде резултати во неколку клучни области:

- Организациите треба да се погрижат договорениот стандард да се заснова и да се вклопува во реалноста и во практиката на внатрешните системи на донаторите и државите приматели – почнувајќи од системите за сметководство, за управување со проекти, па сè до системите за мониторинг и евалуација. Без ваквата заснованост во практиката, постои сериозен ризик организациите да се мачат со придржувањето кон стандардот, наместо тој да ги олесни работите и да ја насочува достапноста на информациите.
- Договорениот формат треба да даде резултати и во поглед на главните формати за надворешно известување што ги бараат агенциите за помош, како што се ДАЦ, ЦРС, функционалната класификација на ММФ за владина финансиска статистика и Системот на ОН за финансиско следење, со цел да се остварат заштеди во време и средства.
- Во периодот до следниот Форум на високо ниво за ефективност при помошта, во Кореја, во ноември 2011 година, од суштинско значење е објавувањето на информациите во заеднички стандард да им помогне на донаторите во исполнување на Париската декларација и на Агендата од Акра за аспирациите на акција и обврски. Транспарентноста кон државите приматели е тесно поврзана со Париските цели за усогласување на помошта во врска со буџетот и предвидливоста. Ако информациите меѓу донаторите и агенциите за помош не се споредливи и навремени, разговорите за координација што водат кон поголема хармонизација нема да може да напредуваат кон реално подобрување во поделбата на трудот. За примателите кои се многу зависни од помош, дискусиите околу нивната сопственост врз процесот на развој остануваат празни без употребливи информации за помошта. Одговорноста нема да настапи без можност да се утврди и да се следи она што се случува или не се случува.

- Особено важна област е споредливоста на информациите – што значи обезбедување компатибилност на класификациите на податоците за помошта со системите за отчетност и буџет на земјата корисник. Без овој елемент, тешко е да се оствари Париската агенда наведена погоре. Уште поважно, заедничкиот стандард треба да обезбеди дека може да се реализира критичната алка меѓу подобрувањето на донаторската помош и градењето отчетност кај владите приматели пред нивните граѓани. Ако примателите не знаат што прават донаторите, тешко е да ја оптимализираат искористеноста на своите даночни средства и да бидат одговорни пред даночните обврзници. Обезбедувањето на договорените стандардни мапи на националните буџети е предуслов за подобрување на користењето на сопствените средства во земјите зависни од помош²⁵.

На среден рок треба да се изградат податоци во временска серија за да се овозможи достапност на информациите земја по земја и програма по програма. Централната претпоставка за ваквиот пристап би била да се собираат информации од страна на земјата корисник, како и за централно распределените секторски трошоци по програма. Така, транспарентноста при помошта ќе може да се оцени многу попрактично, во секоја земја примател или за секоја „вертикална“ програма. Ова ќе им даде многу помоќна анализа и можност на хуманитарните агенции и на примателите многу побргу да научат и да се променат, овозможувајќи точноста на информациите да ја следат како хуманитарните агенции што работат во таа земја, така и граѓаните на земјите приматели и земјите донатори. Ова е проект од голем обем, кој зависи од развивањето заеднички стандард и во кој се потребни вложувања.

25

Види Вилијамсон и Мун, „Поголема транспарентност на помошта: решавачка за ефективноста на меѓународната помош“, Проектен информатор 35, Објавете што финансирате, Институт за странска развојна помош и Меѓународно буџетско партнерство, јануари 2010 година; и Мун, С. со Милс, З., „Практични пристапи кон агендата за ефективност на помошта: докази за усогласување на информациите за помошта со буџетите на земјата корисник“, работен документ 317, Објавете што финансирате, Институт за странска развојна помош и Меѓународно буџетско партнерство, јули 2010.

