

# Насоки за регистрација на населението



# Насоки за регистрација на населението



Издава: ОБСЕ - Канцеларија за демократски институции и човекови права (ОДИХР)  
Ул. Миодова 10  
00-251 Варшава, Полска  
[www.osce.org/ODIHR](http://www.osce.org/ODIHR)

© ОБСЕ/ОДИХР 2018

ISBN 978-92-9234-993-6

Сите права се задржани. Содржината на оваа публикација може слободно да се користи и копира за образовни и други некомерцијални цели, под услов при секоја репродукција да се наведе ОДИХР како нејзин извор.

Дизајн: Homework, Варшава, Полска

Печати: Centrum Poligrafii Sp. z o.o., Полска

# Содржина

<b>Предговор</b>	<b>5</b>
<b>1. Вовед</b>	<b>7</b>
1.1. Преглед	7
1.2. За овие насоки	8
1.3. Пристапот на ОДИХР кон регистрацијата на населението	9
1.3.1. Универзално и еднакво право на глас	10
1.3.2. Слобода на движење	10
1.4. Историски преглед на регистрацијата на населението	12
<b>2. Регистрација на населението</b>	<b>14</b>
2.1. Дефиниција на регистрацијата на населението.	14
2.2. Придобивки	17
2.2.1. Правен идентитет	17
2.2.2. Економично јавно управување	17
2.2.3. Патни и лични исправи	18
2.2.4. Избирачки списоци.	18
2.2.5. Електронски услуги	18
2.2.6. Попис и регистрација на населението	19
2.3. Водечки принципи за регистрација на населението	19
2.3.1. Задолжителна природа и целосна покриеност	19
2.3.2. Континуирана и постојана природа	20
2.3.3. Релевантност на податоците	20
2.3.4. Доверливост.	20
2.3.5. Олеснување на слободното движење на луѓето	23
2.3.6. Солидни административни процедури со кои се регулира процесот	23
2.3.7. Едно лице, едно досие	23
2.3.8. Единствена регистрација, повеќекратно користење	24
2.3.9. Недискриминација	24
2.3.10. "Правно невидливи лица"	24
2.3.11. Живеалиште и сопственост на имот	25
2.4. Досиеја во регистарот на населението	26
2.4.1. Вовед	26
2.4.2. Животни настани (граѓанска регистрација).	27
2.4.3. Живеалиште	28
2.5. Ажурирање на досиејата во регистрите	30

<b>3. Осмислување на систем за регистрација на населението . . . . .</b>	<b>31</b>
3.1. Потекло на податоците . . . . .	31
3.2. Планирање и поделба на одговорностите меѓу органите . . . . .	32
3.3. Модели на регистрација на населението . . . . .	32
3.3.1. Поделба на одговорноста . . . . .	33
3.3.2. Чување на податоците . . . . .	34
3.3.3. Формат на складирање . . . . .	34
3.3.4. Споделување на податоците меѓу административните нивоа . . . . .	35
3.4. Повеќекратни намени и споделување на податоците . . . . .	35
<b>4. Законска рамка . . . . .</b>	<b>37</b>
4.1. Преглед . . . . .	37
4.2. Општи принципи на законодавството за регистрација на населението . . . . .	37
4.3. Општи одредби . . . . .	39
4.4. Централизирана или децентрализирана регистрација . . . . .	40
4.5. Општа обврска за регистрирање . . . . .	41
4.6. Специјални околности . . . . .	43
4.7. Споделување податоци меѓу јавните власти . . . . .	44
4.8. Заштита на правата . . . . .	46
4.9. Регулаторни повреди . . . . .	47
<b>5. Регистар на државно ниво: регистрација на населението и информатичката технологија . . . . .</b>	<b>48</b>
5.1. Улогата на информатичката технологија во регистрацијата на населението . . . . .	48
5.2. Административни аранжмани . . . . .	49
5.3. Технички аранжмани . . . . .	50
5.4. Прибирање и ажурирање податоци . . . . .	51
5.4.1. Почетно прибирање податоци . . . . .	51
5.4.2. Ажурирање и споделување на податоците . . . . .	52
5.5. Помошни бази на податоци . . . . .	53
5.5.1. Адресен систем . . . . .	54
5.6. Откривање и пристап до податоците од надворешни институции . . . . .	55
<b>Благодарност . . . . .</b>	<b>56</b>

## Предговор

Во бројни земји членки на ОБСЕ, од граѓаните се бара да го регистрираат своето живеалиште кај релевантните органи, коишто ја користат таа информација за планирање и испорака на државните услуги и за да контактираат со луѓето. Исто така, постојат други форми на регистрација на населението што индиректно, но пресудно определуваат во кој степен лицата уживаат определени основни права, вклучувајќи ги и механизмите за регистрација на животните настани како што се раѓање, смрт и брак. Овие информации може да го определат правото на лицето да гласа, да оствари пристап кон образованието и здравствената заштита, како и да добива социјални услуги или пензија.

Регистрацијата на населението не е предмет на конкретни обврски што произлегуваат од членството во ОБСЕ и не се практикува во сите земји членки на ОБСЕ. Во оние земји членки каде постои систем за регистрација на населението, тоа може да биде начин да се постигне спроведување на темелните обврски и меѓународните стандарди во три конкретни области: владеење на правото, правото на глас и правото на слобода на движење (особено во поглед на изборот на живеалиште).

Иако регистрацијата на населението била и злоупотребена за да се ограничи слободата на движење во извесен број земји членки, во многу други земји таа служела како еден од темелите на модерната администрација, олеснувајќи го демократското владеење и почитувањето на основните граѓански и политички права.

Откако се за првпат основани во Југоисточна Европа, теренските операции на ОБСЕ даваат помош околу прашањата на регистрација на гласачите и

на населението на земјите членки. Земјите членки исто така сè повеќе се вртат кон ОДИХР за технички совети и поддршка при модернизирањето на нивните регистри на населението, особено како одговор на препораките за регистрацијата на населението дадени од страна на Мисиите за набљудување на изборите.

Во 2006, ОДИХР свика средба на ниво на ОБСЕ на оние теренски операции што даваат помош во сферата на регистрација на гласачите и регистрација на населението. На средбата, претставниците на теренските операции на ОБСЕ ја повикаа ОДИХР да ја консолидира експертизата на ОБСЕ стекната досега во сферата на регистрација на населението и да даде поделотворна поддршка за теренските операции. ОДИХР ги разработи овие насоки како одговор на растечкиот број барања од земјите членки за експертиза и совети за политиките.

Насоките се засновани на добрите практики што ОДИХР ги има документирано ширум регионот на ОБСЕ. Овие насоки не се наменети или обмислени како активност за поставување норми и не треба да се сфатат како одобрување од страна на ОДИХР за кој и да е конкретен модел на регистрација на населението или пак на самата регистрација на населението. Главна цел е да се дадат совети на земјите членки на ОБСЕ преку разјаснување на главните принципи што го уредуваат основањето и водењето на функционални модели на регистрација на населението во демократски општества. Насоките се фокусираат на опишување критериуми за разработка на ефикасни системи за регистрација на населението што кореспондираат со легитимните потреби на земјите членки и на нивните граѓани. Тие ги исцртуваат карактеристиките на таквите системи, истакнувајќи ги добрите практики во регионот на ОБСЕ, истовремено водејќи сметка за разновидните административни традиции на земјите членки.

Ефектите од регистрација на населението врз општеството се мултидимензионални. ОДИХР препознава дека реформите на системите за регистрација на населението може да овозможат да се зајакне не само заштитата на правото на слобода на движење, туку и севкупно владеењето на правото и доброто владеење во односното општество.

Амбасадор Јанез Ленарчич  
Директор на Канцеларијата на ОБСЕ  
за демократски институции  
и човекови права (ОДИХР)

# 1. Вовед

## 1.1. Преглед

Бројни земји членки на ОБСЕ имаат слични традиции на регистрација на населението. Кога функционира делотворно, системот за регистрација на населението може да обезбеди веродостојни информации што може да се користат за различни намени. На пример, информациите прибрани преку редовни системи за регистрација на населението се користат за планирање, буџетирање и оданочување; издавање документи за лична идентификација; утврдување на правото на глас и пристап кон образованието, здравствената заштита, социјалното осигурување, системите на социјална заштита и пензиското осигурување; и определување на одговорноста или обврската за служење воен рок.

Системот за регистрација на населението што го има една земја може, исто така, да обезбеди рамка за набљудување и заштита на многу човекови права отелотворени во меѓународни декларации и конвенции. Во зависност од одредбите, системот може да обезбеди граѓаните да остваруваат широк спектар права, како правата на сопственост, приватност, слобода на движењето и слободен избор на живеалиште, но и пристапот кон социјалните услуги како образование, здравствена заштита и социјална сигурност. Во некои држави со понапредна технолошка инфраструктура, регистрацијата на населението претставуваше основа за основање на бројни граѓански-ориентирани компјутеризирани услуги, исто така познати и како „е-услуги“ и „е-влада“.

Регистрацијата на населението не треба да се меша со граѓанската регистрација. Граѓанската регистрација првенствено се врши заради издавање правни документи за статистички цели, а ограничена е на прибирање и регистрација



на живородени и мртвородени деца, бракови, разводи, поништувања на брак, судско разделување, посвојување, законски промени на името и признавање деца. Регистрацијата на населението опфаќа некои (или сите) настани покриени со граѓанската регистрација, но, исто така, вклучува и поширок спектар на настани, како што е утврдување на живеалиште и промена на адреса.

## 1.2. За овие насоки

Целта на овие насоки не е да се дефинираат норми или стандарди. Всушност, во нив се разјаснуваат главните принципи со кои се уредува основањето и одржувањето на функционални модели на регистрација на населението во демократските општества. Во нив се опишани критериумите за развивање ефикасни системи за регистрација на населението што соодветствуваат со вистинските потреби на земјите членки и нивните граѓани. Воедно, претставени се и карактеристиките на ваквите системи, истакнувајќи ги добрите практики во регионот на ОБСЕ, но истовремено земајќи ги предвид и различните административни традиции на земјите членки.

Овие насоки претставуваат алатка која може да ја користат практичарите, релевантните органи и носителите на политичките одлуки во земјите членки на ОБСЕ при проценката на ефикасноста на нивните национални системи за регистрација на населението и, доколку е потребно, при нивно реформирање.

Насоките се фокусираат на следниве теми:

- Контекстуални информации, вклучувајќи ја намената на овие насоки, нивната препорачана целна група, како и релевантните обврски што произлегуваат од членството во ОБСЕ и други меѓународни стандарди поврзани со регистрацијата на населението;
- Дефиниција на регистрација на населението и главни придобивки од соодветно воден систем за регистрација на населението;
- Законодавната рамка поврзана со регистрацијата на населението;
- Информациите складирани во регистарот на населението и како тие треба да се ажурираат;
- Изработката на системи за регистрација на населението; и
- Користењето технологија за споделување информации.

### 1.3. Пристапот на ОДИХР кон регистрацијата на населението

Вклученоста на ОДИХР во регистрацијата на населението произлегува од посветеноста на земјите членки на „[...] нивната заедничка решеност да изградат демократски општества врз основа на [...] владеењето на правото, како што е наведено во Преамбулата и Ставот 2 од Копенхашкиот документ на ОБСЕ од 1990.<sup>1</sup> Две клучни области на работењето на ОБСЕ - демократските избори и слободата на движењето – се витални за остварувањето на оваа посветеност.

Покрај Копенхашкиот документ на ОБСЕ од 1990, постојат важни одредби од меѓународното право што се исто така релевантни за регистрацијата на населението. Преамбулата на *Меѓународниот пакт за граѓански и политички права* на Обединетите Нации (МПГПП)<sup>2</sup>, наведува дека „[...] идеалот на слободното човечко суштество што ги ужива граѓанските и политичките слободи и кое е ослободено од страв и беда може да се постигне само ако се создадат услови што секому му дозволуваат да ги ужива своите граѓански и политички права, како и своите економски, социјални и културни права [...]”.

Особено, Чл.25 (б) од МПГПП го обезбедува правото на граѓаните „да избираат и да бидат избирани на автентични периодични избори организирани со почитување на универзалното и еднакво право на глас”. Ова право е поддржано со Општите коментари кон МПГПП, а особено Коментарот 25, кој наведува дека „Независно од формата на уставот или владата во сила, Пактот бара од државите да усвојат законодавство и други мерки што може да се неопходни за граѓаните да имаат делотворна можност да ги уживаат правата што тој ги заштитува,”<sup>3</sup> и дека „Државите мора да преземат делотворни мерки за да обезбедат дека сите лица кои имаат право на глас се во можност да го остварат тоа право. Кога се бара регистрација на гласачите, таа треба да се олесни и не треба да се наметнуваат пречки кон ваквата регистрација.”<sup>4</sup>

1 Документ од Копенхашкиот состанок за Човековата димензија на Конференцијата за Европска безбедност и соработка (КЕБС)”, веб-сајт на ОБСЕ, <[http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf)>.

КЕБС е преименувана во Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) на Самитот во Будимпешта, во 1994.

2 Меѓународниот пакт за граѓански и политички права на Обединетите нации е усвоен и отворен за потпишување, ратификација и пристапување со Резолуцијата на Генералното собрание на ОН 2200А (XXI) од 16 декември 1966; стапи во сила на 23 март 1976, во согласност со Членот 49.

3 МПГПП Општ коментар 25.1 од 57-мата сесија, 1996. Веб-сајт на УНХЦР, <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>>

4 *Ibid.*

Ниту Копенхашкиот документ на ОБСЕ од 1990, ниту МПГПП не специфицираат правна и административна рамка што државите треба да ја усвојат за да се исполнат овие обврски и заложби.<sup>5</sup> Регистрацијата на населението не е предмет на специфични обврски што произлегуваат од членството во ОБСЕ. Сепак, тоа е начин да се постигне спроведување на фундаменталните обврски и меѓународните стандарди во три одделни области: владеење на правото, право на глас и слобода на движење (особено во поглед на изборот на живеалиште). Регистрацијата на населението е исто така дел од споделената традиција на многу (но не сите) од 56-те земји членки на ОБСЕ.

Иако концептот на регистрација на населението бил злоупотребен во минатото за да се ограничи слободата на движењето во извесен број земји членки, неговата вредност како инструмент за почитување на владеењето на правото и темелните граѓански и политички права е јасно препознаена од многу земји членки. Дури и ОБСЕ како организација има преземено големи програми за техничка помош (особено создавање на системи за регистрација на гласачи и на население во Југоисточна Европа) и има развиено значителна експертиза во оваа сфера.

### **1.3.1. Универзално и еднакво право на глас**

Меѓу „елементите на правдата што се суштествени за целосното изразување на инхерентното достоинство и на еднаквото и неотуѓиво право на сите луѓе“ е „гаранцијата за универзално и еднакво право на глас“ (Копенхашки документ, 1990 став 7.3). Технички неисправната или неверодостојна регистрација на гласачите го ограничува целосното остварување на ова право. Во бројни земји членки на ОБСЕ, регистрите на гласачи се поврзани со регистарот на население или се изведени од него, така што неговиот квалитет директно се одразува на остварувањето на универзалното и еднакво право на глас. ОДИХР им помага на државите да изградат одржливи, точни и транспарентни системи за регистрација на гласачите преку модернизација на системите за регистрација на населението во согласност со меѓународните стандарди.

### **1.3.2. Слобода на движење**

Слободата на движење и слободниот избор на живеалиште во рамки на земјата се меѓу основните човекови права гарантирани со бројни меѓународни правни инструменти. На Третиот последователен состанок на Конференцијата

---

<sup>5</sup> Документ од Копенхашкиот состанок”, *op. cit.*, став 4.

за европска безбедност и соработка (КЕБС) одржана во Виена од 4 ноември 1986 до 19 јануари 1989, земјите членки<sup>6</sup> заклучија дека:

20. Земјите членки ќе го почитуваат целосно сечие право

- на слобода на движење и населување во рамки на границите на секоја држава, и
- да замине од секоја земја, вклучително сопствената, и да се врати во својата земја.

21. Земјите членки ќе се погрижат остварувањето на гореспоменатите права да не биде предмет на никакви ограничувања, освен оние што се предвидени со закон и се конзистентни со нивните обврски според меѓународното право, особено Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, и со нивните меѓународни обврски, особено Универзалната декларација за човекови права. Овие ограничувања по природа се исклучоци. Земјите членки ќе се погрижат овие ограничувања да не се злоупотребуваат и да не се применуваат произволно, туку на начин што обезбедува делотворно остварување на овие права.

22. Во овој контекст, тие ќе им овозможат на сите бегалци што сакаат безбедно да се вратат во нивните домови.

Со овие заклучоци, земјите членки понатаму ја реafirмираа својата посветеност на јакнењето на заштитата на слободата и изборот на живеалиште, како што е пропишано со Универзалната декларација за човекови права на Обединетите нации од 1948<sup>7</sup> и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права<sup>8</sup> од 1966.

ОДИХР им нуди експертиза на земјите членки за да ги поттикне разработката и спроведувањето процедури и законски одредби што го регулираат процесот на регистрација на населението и особено регистрацијата на живеалиште, што не го попречуваат правото на слобода на движење и се во согласност со меѓународните стандарди во поглед на заштитата и приватноста на податоците.

6 Заклучен документ од Третиот последователен состанок во 1989 во Виена; „Прашања поврзани со безбедноста во Европа“, точки 20-22. Веб-сајт на ОБСЕ, <<http://www.osce.org/item/15808.html>>.

7 Универзална декларација за човекови права“, Член. 13. Веб-сајт на ОН, <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

8 Универзална декларација за човекови права“, Член. 13. Веб-сајт на ОН, <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

#### 1.4. Историски преглед на регистрацијата на населението

Регистрите на население не претставуваат ништо ново. Најраниот документиран регистар на домаќинства и поединци потекнува од вториот век пр.н.е., од Династијата Хан во Кина. Најраните европски регистри на населението датираат од седумнаесеттиот век.

Во текот на последните два века, државите постепено почнаа да ги регистрираат животните настани на своите граѓани – раѓања, смртни случаи, бракови, итн. – а воедно и да ги документаираат нивните живеалишта. Регистрацијата на животните настани, сега позната како граѓанска регистрација, е задолжителна во сите земји членки на ОБСЕ. Граѓанската регистрација е неопходна со цел да се утврди правниот идентитет на секој поединец, истовремено обезбедувајќи за државата вредни статистички податоци за составот на општеството.

Почетоците на систематската регистрација на движењето на членовите на општествата и заедниците може, исто така, да се најдат во далечната историја. Сепак, дури релативно неодамна, значителен број држави почна да го регистрира движењето на населението на систематски начин, со документаирање на deregистрацијата од едно живеалиште и регистрацијата на друго. По ова, властите во бројни земји сфатија дека пред лицето да може да регистрира ново живеалиште, тоа треба да го докаже својот идентитет, а за да го стори тоа, треба да прикаже информации поврзани со сопственото раѓање, брак, итн. Во тој момент, властите одлучија да ги спојат двете множества на податоци (со други зборови, регистрацијата на живеалиште стана, во пракса, множество податоци што ги поврзуваат (i) идентитетот и (ii) живеалиштето на лицето.)

Системите на регистрација на населението што постојат во модерните држави се карактеризираат со начинот на кој власта е делегирана меѓу различните институции од јавната администрација. Во суштина, може да се идентификуваат три различни пристапи:

- Единствен орган ги регистрира животните настани и информациите за живеалиштето;
- Различни органи се одговорни за документаирање на животните настани и движењата на населението; или
- Регистрацијата на животните настани е целосно одговорност на органите на локалната власт, додека движењата на населението се регистрираат од страна на централните власти.

Традицијата игра решавачка улога во определувањето на пристапот на различните држави кон модернизацијата на нивните системи за регистрација на населението.

Со развојот на информатичката технологија, државите ги префрлаат информациите содржани во нивните регистри на хартија во компјутерски бази на податоци и ги консолидираат нивните различни регистри во единствена државна мрежа. Овие чекори имаат два главни позитивни ефекти: (1) подобрена ефикасност на јавната администрација; и (2) побрза и поефикасна комуникација меѓу граѓаните и органите на управата. Иако користењето на модерната технологија може да го поддржи добро дизајнираниот систем за регистрација на населението, тоа не гарантира релевантност или точност на податоците во системот. Нив ги определува првенствено правната, административната и институционалната рамка што го уредува процесот на регистрација на населението.

## **2. Регистрација на населението**

### **2.1. Дефиниција на регистрацијата на населението**

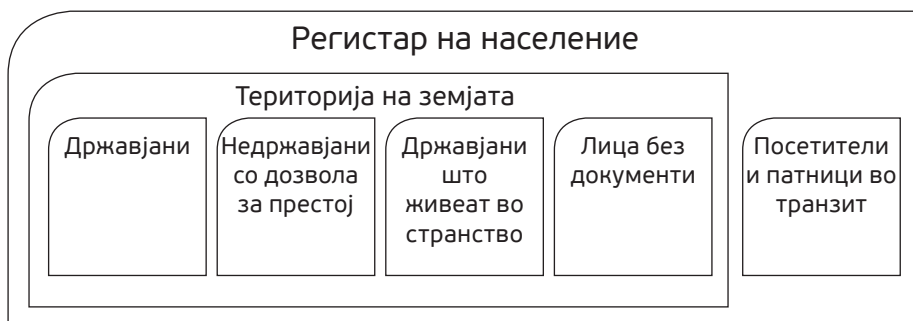
Секоја дефиниција на регистрација на населението треба да го земе предвид и населението што се регистрира и субјектот што ја врши регистрацијата. При спроведувањето на регистрацијата на населението, државата е заинтересирана за податоците за населението што живее на конкретна територија или потекнува од неа. Во интерес на граѓаните е да учествуваат во процесот на регистрација, бидејќи регистрацијата е предуслов за остварување на правата (на пример, потребно е да е извршена регистрација за да се запише лицето во избирачкиот список).

Овие насоки ја дефинираат „регистрацијата на населението“ како систем пропишан со доследна законска рамка која ги дефинира условите за континуирана регистрација на лицата со право на глас во рамки на конкретна област на јавната власт, со цел да се утврди нивниот идентитет, граѓански статус (вклучувајќи ги виталните животни настани) и живеалиште, и да им се даде доказ за тоа, врз основа на документи.

Целта на системот за регистрација на населението е да се создаде и води еден или повеќе извори на податоци за да се обезбедат законски документи и известувања неопходни за да се утврдат и заштитат граѓанските права на

субјектите на податоци (т.е., поединците за кои се прибираат<sup>9</sup>). Системот за регистрација на населението ги создава и одржува сите институционални, правни и технички предуслови за прибирање податоци на технички солиден, координиран и стандардизиран начин, земајќи ги предвид културните, социјалните и административните околности на земјата во која функционира.

Главниот елемент на секоја рамка на системите за регистрација на населението може да се карактеризира формално, со извесно преклопување, во смисла на содржина, процедури, одговорности и права на субјектите на податоци:



#### Содржина

- Определување на надлежните органи;
- Определување на процедури, вклучувајќи и организациони и технички мерки;
- Определување на конкретно, конечно множество податоци што треба да се регистрираат;
- Дефиниција на релевантните термини, вклучувајќи го терминот „живеалиште“;
- Наменско поврзување/резервирање на податоците од регистрацијата (т.е. прибраните податоци се користат само за планираните цели);
- Точност на податоците и севкупна покриеност, како и обврска да се вклучат, коригираат и ажурираат податоците по службена должност; и
- Права на субјектите на податоци.

#### Процедури

- Избор на централизирана или децентрализирана организација;

<sup>9</sup> Под субјект на податоци во овој контекст се подразбира физичко лице чии лични информации се обработуваат за целите на системот за регистрација на населението. Обработката значи прибирање, документирање, организирање, складирање, адаптација или менување, пребарување, консултирање, користење, обелоденување преку трансмисија, дисеминација или на друг начин; подредување или комбинирање; блокирање; бришење; или уништување на податоци.



- Одржување на континуитетот;
- Воспоставување задолжителна обврска за регистрирање и дерегетирирање (доколку е соодветно), како и исклучоци од ваквата обврска;
- Утврдување конкретни одредби за користење и заштита на чувствителни податоци;
- Користење на идентификатор<sup>10</sup> за специфични организациони намени;
- Создавање специфични одредби за откривање и трансфер на податоци од регистрацијата;
- Воведување ограничувања на користењето на податоците од регистрацијата;
- Утврдување прописи за трансфер на податоците во однос на намената, процедурата, содржината и примателите на овие податоци;
- Регулмирање на автоматската размена на податоци, вклучително во смисла на намената, енкрипцијата и автентификацијата на „органот-барател“ (т.е. страната што бара информации) и други технички и организациони мерки;
- Одржување на транспарентност во процесот, вклучително обезбедување дека субјектите на податоци можат да поставуваат прашања/; и
- Обезбедување функција на архива.

#### Одговорности

- Државата треба да е одговорна за создавање јавен орган што ќе го води регистарот, којшто е независен и одделен од полицијата/војската и регулаторните власти и, соодветно, врши одделна управна задача уредена со посебна област на јавното право; и
- Вработените на органот за регистрација (или кои било други претставници што работат во негово име) треба да се обврзани со тајност и не треба да им се дозволи да прибираат, разоткриваат, обработуваат и користат податоци од регистарот без соодветно правно образложение или дозвола;

#### Права на субјектите на податоци

- Правата на субјектите на податоци треба да се јасно искажани во законот, вклучувајќи ги и правата во однос на пропорционалноста и неопходноста од обработката на податоците;
- меѓу основните права на субјектите на податоци треба да биде правото да се добијат, коригираат, ажурираат и бришат информациите, како и правото да се забрани трансмисија или откривање на специфичен дел од нивните регистрирани податоци; и
- Правото да се добие уверение за регистрацијата.

---

<sup>10</sup> Идентификаторот може да биде или единствен број поврзан со секое лице или единствен збир на податоци што се однесува на лицето, а се користи за да се пребараат информациите за тоа лице во различните регистри.

## **2.2. Придобивки**

### **2.2.1. Правен идентитет**

Во поширока смисла, правниот идентитет соодветствува на правната личност на поединецот. Врз основа на својот правен идентитет, лицето може да добие заштита од правниот систем и може да бара државните институции да ги штитат неговите права. Правниот идентитет на лицето може да се докаже со поднесување официјални документи издадени од владата, вклучувајќи документи што ја потврдуваат возраста, граѓанскиот статус и/или законското партнерство. Без ваков доказ, за лицето може да е тешко да ги заштити своите права (согласно својот статус) или да ужива други придобивки. Иако секоја држава може да предвиди спектар на признаени документи за личен идентитет (уверение/извод за раѓање, брак и смрт, како и пасоши), меѓународната заедница ги претпочита уверенијата за раѓање како стандарден начин на утврдување на законскиот идентитет. Причината за тоа е предноста што ја нудат уверенијата за раѓање со самото документирање на возраста, местото на раѓање и семејните односи од самиот почеток на животот. Издавањето, чувањето, одржувањето и пребарувањето на уверенијата за раѓање бара функционален и пристапен систем за граѓанска регистрација кој ќе ги евидентира информациите за виталните животни настани (на пример, раѓање, брак и смрт) и издава уверенија што ги потврдуваат подробностите на овие настани.

### **2.2.2. Економично јавно управување**

За да ги исполни своите должности, државата треба да има информации за своите граѓани. Без точно да се знае каде е вообичаеното живеалиште на граѓаните, на пример, спроведувањето на основните задачи како што е општинското и националното планирање, обезбедувањето детска заштита, развојот на здравствениот сектор или издавањето лични и патни документи ќе биде напорно и помалку делотворно.

Ажурниот регистар на населението може да биде витален елемент на планирањето во јавниот сектор. Во многу земји членки на ОБСЕ, податоците за локалното население се користат во развојот на јавното домување, јавните училишта, патишта и друга јавна транспортна инфраструктура. Можноста да се пристапи до историските податоци, за да се идентификуваат трендовите и новините во различни области, е исто така од витална важност.

Постоењето на функционален систем за регистрација на населението не е предуслов за исплатливо јавно управување, но во оние земји членки на ОБСЕ

каде е спроведен, тој обезбедува поддршка и клучни информации за јавната администрација и управувањето.

### **2.2.3. Патни и лични исправи**

Патните и личните исправи, како пасошите, обично се издаваат врз основа на податоците регистрирани во системот за регистрација на населението. Регистарот на населението што е ажурен и пречистен од повеќекратни записи обезбедува најверодостојни податоци за издавање на патни исправи, со тоа намалувајќи ги безбедносните ризици што резултираат од обидите да се стекнат повеќекратни исправи врз основа на лажни идентитети.

Доколку информациите во регистарот се достапни преку компјутерска мрежа од страна на органите што ги издаваат, ваквите документи тогаш можат да се издадат од страна на секоја служба за регистрација во државата. Со тоа исто така се потпомага слободата на движење, зашто им се овозможува на граѓаните да одберат каде да им се издадат пасошите, наместо да се принудени да патуваат до некоја конкретна локација.

### **2.2.4. Избирачки списоци**

Голем број држави ги користат податоците од регистарот на населението за да ги состават избирачките списоци, да контактираат со гласачите и за да ги испланираат гласачките локации. Избирачкиот список што се доставува до изборните органи често е стандардно множество податоци кои може да се извлечат од регистарот на населението.

Доколку системот за регистрација на населението функционира делотворно, изборите може да се планираат и спроведат во кус временски период<sup>11</sup>, под услов административните услови (т.е. долгиот период потребен за создавање на избирачките списоци) да не го попречуваат процесот.

### **2.2.5. Електронски услуги**

Системите за регистрација на населението може да понудат определени електронски услуги што им овозможуваат на поединците да комуницираат со органите на управата (на пр. кога поднесуваат барања или пристапуваат кон личните информации) на ефикасен начин.

---

11 Во Данска, на пример, општи избори можат да се распишат и спроведат за само 21 ден.

Иако компјутеризираниот систем за регистрација на населението може да обезбеди многу придобивки за јавноста, треба да се применат и соодветни заштитни механизми, за да се обезбеди дека се исполнети стандардите за приватност и другите законски стандарди. Доколку се воведени вакви заштитни механизми, електронскиот систем може да се користи за да му даде информации и на приватниот сектор.

### **2.2.6. Попис и регистрација на населението**

Попис и регистрација на населението се две различни активности што ги спроведуваат различни институции за различни цели. Пописот дава слика за демографската ситуација во дадена земја во даден момент, вклучувајќи информации за големината и составот на населението, составот на домаќинствата и состојбата на економијата. Во тек на пописот, се собираат информации за поширок спектар на прашања што не се прибираат како дел од регистрацијата на населението. Информациите од пописот се точни за периодот кога се прибираат, и кога ќе се споредат со претходните пописи, даваат скапоцени информации за трендовите во општеството.

За разлика од пописот, регистрацијата на населението континуирано прибира лични информации за поединци за повеќе различни намени, под услов таквите информации редовно да се ажурираат.

Системот на регистрација на населението во кој се водат ажурни информации им дава на властите пресек на специфични информации поврзани со населението во секој даден момент.

## **2.3. Водечки принципи за регистрација на населението**

### **2.3.1. Задолжителна природа и целосна покриеност**

За да се обезбеди континуирано и делотворно работење на системот за регистрација на населението, регистрацијата треба да биде задолжителна за целото население на државата. Исто така, препорачливо е да се документираат животните настани што се однесуваат на државјаните на земјата кои времено живеат надвор од нејзините граници.

### **2.3.2. Континуирана и постојана природа**

Населението постојано се менува, преку раѓања, смрт и промени на живеалиштето; така што за системот за регистрација на населението да функционира соодветно, тој треба да работи на постојана основа. Ова значи дека субјектот одговорен за системот за регистрација треба да има доволно административна стабилност и да функционира во солидна законодавна рамка.

### **2.3.3. Релевантност на податоците**

Регистрацијата на населението може да биде делотворна и ефикасна ако ги чува податоците што се релевантни за идентитетот, животните настани и живеалиштето на субјектите на податоци, или податоците што се суштествени за да се гарантираат нивните човекови права, граѓански права и социјални бенефиции. Со цел да се обезбеди дека податоците присутни во системот во секој момент се релевантни, досиејата треба постојано да се надополнуваат, бришат или коригираат.

Еден од клучните елементи што треба да се имаат на ум кога се определува кои информации да се водат е леснотијата со која може да се ажурираат информациите. Доколку административниот персонал треба да одржува директен контакт со секој субјект на податоци за да ги ажурира информациите што се однесуваат на определени аспекти на нивните животи (како што е нивното ниво на образование или промените во нивниот работен статус), тогаш севкупната ефикасност на системот ќе страда.

Со цел да се постигне максимална ефикасност, регистарот треба да води минимум информации неопходни за да се исполни неговата функција во општеството на кое му служи (бидејќи колку повеќе информации се прибираат, толку е поголема задачата ваквите информации да се одржуваат ажурни). Доколку стане неопходно да се прибираат и чуваат други типови на податоци, тогаш може да се создаде подрегистар, или да се преземат други чекори за да се зголеми ефикасноста на системот, како што е воведување процедури за подобро споделување на информациите меѓу органите.

### **2.3.4. Доверливост**

Процесот на регистрација на населението опфаќа прибирање на информации за поединци, од кои некои може да се од лична или чувствителна природа. Ова може да опфати и информации како етничкото потекло и верската припадност на лицето. Откривањето на податоците за лицето на трето лице треба да е

предмет на конкретни прописи и треба да се случи само со согласност на засегнатото лице.

Целосни и веродостојни податоци може да се прибираат само доколку постои доверба на јавноста во системот. Со цел да се стекне јавната доверба, неопходно е да се осигури доверливоста на прибраните лични информации; субјектите на податоци треба да се уверени дека нивните лични информации – или целосно или делумно – ќе се користат само за целите предвидени со закон и без да се открива нивниот идентитет. Одредбата што гарантира доверливост на информациите и право на приватност е неразделен дел од законодавството во сферата на регистрација на населението.

Во определени ситуации (на пр., случаи кога животот или безбедноста на лицето може да е под закана доколку се разоткријат личните информации) на поединецот може да му се даде правото да спречи откривање или пренос на своите лични податоци.

Прашањето на заштита на податоците е конкретно третирано во документи усвоени од страна на меѓународни организации. Следат главните меѓународни акти за заштита на податоци, од кои некои се обврзувачки за бројни земји членки на ОБСЕ.

- Насоки за заштита на приватноста и прекуграничниот проток на лични податоци, на Организацијата за економска соработка и развој;<sup>12</sup>
- Директива на Европската Унија за заштита на поединците во поглед на обработката на лични податоци и слободното движење на таквите податоци;<sup>13</sup> и
- Конвенција на Советот на Европа за заштита на поединците во поглед на автоматската обработка на лични податоци<sup>14</sup>

12 „Насоки на ОЕЦД за заштита на приватноста и прекуграничниот проток на лични податоци“ („OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data“), веб-сајт на ОЕЦД,

<[http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en\\_2649\\_34255\\_1815186\\_1\\_1\\_1\\_1,oo.html](http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_34255_1815186_1_1_1_1,oo.html)>.

13 Директива 95/46/ЕС на Европскиот парламент и на Советот од 24 октомври 1995, „За заштита на поединците во поглед на обработката на лични податоци и за слободното движење на таквите податоци“, („On the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data“) веб-сајт на Eurolex (ЕУ портал),

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:EN:NOT>.

14 ETS No. 108, „Конвенција за заштитата на поединците во однос на автоматската обработка на личните податоци“ („Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data“) веб-сајт на Советот на Европа, <<http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/Html/108.htm>>.

Заштитата на податоци е широко признаена како човеково право. Доколку принципите на заштита на податоците се темелен дел од регистрацијата на населението, тоа може да го зајакне количеството и точноста на прибраните податоци, така што граѓаните ќе бидат порасположени да споделуваат лични информации.

Доколку регистарот треба да се одржува во електронска форма, има други прашања што треба да се разгледаат во поглед на обработката на податоци и информатичката безбедност (вклучувајќи доверливост, достапност на комплетни податочни досиеја и интегритет и автентичност на податочните трансфери). Доколку државата реши да користи електронски регистар, одговорното тело треба да разработи политика за информатичка технологија што ги опишува сите процедури поврзани со прибирањето, обработката и безбедноста на податоците. Основните мерки вклучуваат контрола и на физичкиот и на виртуелниот пристап, автентификација и авторизација, регулирање на протоколите за логирање, надзор на сите задачи за кои се ангажирани надворешни физички или правни лица, како и контрола на откривањето на информациите преку користење на технологиите како енкрипција на податоците. Накусо, треба да се размисли за воведување гаранции дека:

- се воведени мерки за заштита на податоците;
- обработката на податоците е легитимна; и
- осигурена е безбедност на податоците.

Некои држави може да решат да дозволат приватна компанија да ги обработува прибраните податоци, со користење на специфичен софтвер или покомплексна комбинација на софтвер и хардвер. Други држави може да развијат сопствен систем, потпирајќи се на повеќе отворени софтверски стандарди и стандардизиран хардвер. Која и да е опцијата што ќе ја одбере државата, импликациите од одлуката треба подробно и темелно да се испитаат однапред.

Од витална важност е државата да ги преземе сите неопходни чекори за да ги заштити и самиот систем за регистрација на населението, и податоците што тој ги прибира и обработува. Дури и ако државата е сопственик на системот и податоците, ќе мора да се изготват солидни правни инструменти за да се уредат односите меѓу државата (како сопственик на податоците) и секој орган или компанија ангажирана да ги обработува податоците во име на државата. Ангажирањето приватен субјект да ги обработува податоците не ја ослободува државата од одговорноста за заштитата на податоци.

### **2.3.5. Олеснување на слободното движење на луѓето**

Гарантирањето на слободата на движење е една од клучните обврски кои ги презеле земјите членки на ОБСЕ. Оттука, системот за регистрација на населението треба да ја олесни слободата на движење и да одбегне да управува со движењата на население преку поставувањето ограничувања на слободниот избор на живеалиште.

### **2.3.6. Солидни административни процедури со кои се регулира процесот**

Со цел системот за регистрација на населението да функционира ефикасно, неопходно е да се разработат подробни процедури и прописи за уредување на процесот на регистрација кој е услужно-ориентиран. Ова е уште поважно во случаите кога регистрацијата се организира централно, а информациите се споделуваат со органите кои немаат конкретна задача за регистрација на населението. Прописите треба да се јасни и точни и треба да ги земат предвид сите релевантни интереси вклучени во процесот на регистрација на населението. Доколку собраните информации се складираат во електронски формат, а потоа се споделуваат меѓу различни системи и регистри, треба да се посвети внимание не само на опфатените административни процедури, туку исто така и на стандардите на податоците и средствата за електронска трансмисија.

### **2.3.7. Едно лице, едно досие**

Иако регистрацијата на населението може да обезбеди информации што се неопходни за делотворна влада, важно е тие информации да се чуваат и споделуваат ефикасно. Државите треба да се водат од принципот „едно лице, едно досие“. Ова значи дека секоја информација за поединецот треба да се регистрира исклучиво само на едно место. Сепак, тоа не значи дека на различните јавни власти треба да им се забрани да чуваат досиеја поврзани со нивните специфични задачи. На пример, даночната служба може да регистрира и обработува информации поврзани со занимањето и приходот на лицето. Но, наместо да регистрира информации за живеалиштето на тој поединец, даночната служба треба да ги добива тие информации од органот што го надгледува регистарот на население. Доколку се организира соодветно, ваквиот систем може да претставува административен 'рбет на општеството. Сепак, за тоа да се постигне, предуслов е јасна структура за споделување информации низ сите делови на државната администрација.



### 2.3.8. Единствена регистрација, повеќекратно користење

Повеќекратната регистрација на информации е заеднички проблем во државите каде на системот на јавната администрација му недостига рамка за споделување информации. Во таков случај, поединечните институции често почнуваат да водат сопствени регистри или бази на податоци за сопствени цели. Како резултат, од граѓаните се бара да ги дадат истите информации во повеќе наврати, често во формат на уверение. Потенцијалните последици се очигледни. За овие барања треба време и скапи се, а со тоа претставуваат и непотребно оптоварување врз граѓаните, додека потребата одново и одново да се даваат истите информации ја зголемува можноста за грешка. На крајот, повеќекратната регистрација на информации сериозно го намалува нивото на контрола што може да се врши во смисла на заштита на податоците. Треба да се преземат чекори да се обезбеди дека постојат механизми за управување со прибирањето и споделувањето на информации, во форма на законодавство што ги регулира и прибирањето и откривањето на податоците од страна на надлежните органи.

### 2.3.9. Недискриминација

Процесот на регистрација на населението треба да е уреден со специфично законодавство. Сепак, иако ваквата законодавна рамка предвидува законска основа за процесот, често се јавуваат случаи кога луѓето не можат да регистрираат определени настани поради околности што не се предвидени во законот.

Во вакви околности, останува универзалното барање државите да ги штитат темелните права. Оттука, доколку се појават административни или правни пречки за регистрацијата, треба да се најде решение што го почитува законот, а истовремено ги штити основните права на граѓаните. Треба да е јасно од почеток дека може да се јават пречки доколку законодавната рамка не содржи одредби за признавање на непредвидени настани. Доколку нема вакви одредби, веројатно е дека некои од информациите што се одржуваат во регистарот ќе се неточни, со тоа давајќи намалени придобивки за општеството.

### 2.3.10. “Правно невидливи лица”<sup>15</sup>

Иако секој систем за регистрација на населението се стреми да ги вклучи сите жители на дадена територија, оваа цел не се остварува секогаш. Во

<sup>15</sup> Лицата чии информации за животните настани не се документирани во јавните регистри не можат да извадат правни документи за докажување на својот идентитет, па за правниот систем, нивниот идентитет останува „невидлив“.

некои случаи, правото на регистрирање е ограничено на законските жители на државата. Исто така, има случаи каде некои граѓани пропуштаат да регистрираат некои настани, како резултат на пропуштањето на законски утврдените рокови. Во други случаи, сепак, нерегистрирањето е резултат на околности надвор од контролата на поединецот. Како резултат на ова, за граѓаните може да е тешко да го докажат својот правен идентитет или да остваруваат определени права.

Ова е особен проблем меѓу Ромите и Синтите, кои во бројни земји членки на ОБСЕ не успеваат да ги исполнат барањата за регистрирање, па оттука не се во можност да го докажат својот правен идентитет.

### **2.3.11. Живеалиште и сопственост на имот**

Една од главните намени на регистрацијата на населението е да го документира живеалиштето на граѓаните. Обично, живеалиштето е идентично со законски регистрираната адреса. Дали адресата е законски признаена или не, не го менува фактот дека таа постои. За потребите на регистрацијата на населението, не се препорачува да се прифаќаат само законски признаени адреси. Ваквото ограничување генерира неточен преглед на географската распределба на населението, што може да има негативни последици врз бројни различни елементи на државното планирање.

Во некои држави постојат цели населби, обично блиску до главните градови или други големи градови, што постојат надвор од законодавната и административната рамка. Овие населби обично се изградени незаконски на државно или приватно земјиште. Бидејќи се дивоградби, живеалиштата во нивни рамки обично немаат официјално признаени адреси.

Во бројни случаи, кога законодавството за регистрација бара лицата да се регистрираат на законска адреса или во зграда што е законски признаена како станбен простор, несоодветното одржување и управување на соодветен земјишен катастар и адресен систем исто така предизвикува проблеми.

Еден начин да се коригира оваа ситуација е да се воведат прописи што им овозможуваат на лицата да го регистрираат своето стварно живеалиште, без оглед дали е тоа законски признаено. Оние што се регистрираат ќе имаат обврска да дадат некој вид адреса за контакт, можеби поштенски фах, на која може да бидат контактирани од властите. Потоа надлежните органи имаат задача да ги вклучат овие населби во своите регистри, да дадат имиња на

улиците и броеви на зградите, со тоа обезбедувајќи законско признавање за овие адреси.

Лицето што ја регистрира својата адреса не мора да биде сопственик на даденото земјиште. Кога лицето што се регистрира не е сопственик, често се бара сопственикот на имотот да го придружува жителот до канцеларијата за регистрација и да потврди дека лицето што се регистрира има дозвола да живее таму. На лицето може, исто така, да му се дозволи да го регистрира своето живеалиште со поднесување писмена согласност на сопственикот на имотот. Во многу случаи, оваа опција ја одбираат оние што не можат да го регистрираат своето фактичко живеалиште, без оглед дали е тоа така зашто тоа не е законски признаено или од некоја друга причина.

Во некои случаи, сопствениците на имотот не ги именуваат сите поединци што живеат на конкретна локација, често со цел да одбегнат даноци или други плаќања, зашто трошоците за комуналии може да се поврзани со бројот на лица што официјално живеат на таа адреса. На лицата што навистина живеат на конкретна адреса, но кои не може да се регистрираат, може да им е попречен пристапот до јавни услуги.

## **2.4. Досиеја во регистарот на населението**

### **2.4.1. Вовед**

Имајќи предвид дека главна намена на регистрацијата е да се утврди големината на населението со цел да помогне во планирањето на државните услуги и да овозможи државата да ги контактира граѓаните кога тоа е потребно, основното множество документиран податоци треба да содржи податоци што недвосмислено ги утврдуваат идентитетот и живеалиштето на секое лице. За да бидат релевантни, сите органи што се занимаваат со регистрација на населението треба да се погрижат податоците да се точни.

Како што е веќе споменато, најважните информации што треба да се документираат се однесуваат на животните настани и живеалиштето. Но, дополнителни податоци корисни за целите на јавната администрација, како што се информациите неопходни за издавање документи за идентификација или пасоши, може исто така да се вклучат доколку се исполнети овие основни предуслови.

## 2.4.2. Животни настани (граѓанска регистрација)

Информациите што се однесуваат на животните настани на граѓаните треба да се прибрани и складирани на начин што ќе обезбеди тие да може да се повлечат кога се потребни за правни, административни, статистички или други цели. Иако овие животни настани се регистрираат главно за изработка на правни документи, овие информации претставуваат информации за идентитетот на секој поединец вклучен во регистарот на населението.

Регистрацијата на животни настани е исто така позната како граѓанска регистрација.

Обединетите нации ја дефинираат граѓанската регистрација како „континуирано, постојано, задолжително и универзално документирање на настаните и карактеристиките на животните настани (живородени, смрт, смрт на новороденчиња, бракови и разводи) и други настани од граѓанскиот статус што се однесуваат на населението, како што е пропишано со одредба, закон или пропис, согласно законските барања во секоја земја”.<sup>16</sup>

Следниве се клучни датуми и животни настани што треба да се вклучат во регистарот:

- Име;
- Презиме;
- Датум и место на раѓање;
- Датум и место на смрт;
- Имиња на родителите;
- Брак;
- Развод, судска разделеност;
- Поништување на брак; и
- Посвојување.

Најважните информации што треба да се документираат во системот за граѓанска регистрација се имињата, датумите и местата на раѓање и смрт, зашто тие го претставуваат идентитетот на лицето и претставуваат основа за оценка на порастот на населението и генералното здравје на населението.

16 *Прирачник за обука при граѓанската регистрација и системи за животни статистички податоци* (Њујорк, Обединети нации, 2002), стр. 5.  
<[http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF\\_84E.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_84E.pdf)>.

Бидејќи регистрацијата на нечие раѓање е од суштествена важност за остварување пристап кон граѓанските права, треба да се воведат процедури во случај регистрацијата на раѓањето да не се случи во определен временски период по настанот. Треба да се понудат стимулации, како што се социјални бенефиции, за да се поттикне регистрацијата на раѓањата. Смртните случаи треба исто така да се регистрираат веднаш, без оглед дали ќе бидат пријавени од органот што го утврдува настанот или со изјава од член на непосредното семејство.

Животните настани се регистрираат или на местото каде што се случуваат или на местото на постојаното живеалиште на поединецот за кој станува збор. Во исто време, регистрацијата на живеалиште обезбедува појасна слика за промените во локалното население. Овие две опции не секогаш меѓусебно се исклучуваат. Прво, многу витални настани навистина се случуваат во живеалиштето на дадениот поединец или поединци. Второ, при регистрацијата на животен настан, неопходно е да се наведе и местото каде се случил настанот и живеалиштето на субјектот или субјектите на настанот. Како генерален принцип, настаните треба да се документираат во регистарот на местото каде се обезбедиле државните услуги или каде ќе се утврдуваат други права.

Треба да се утврди рок за секој тип животни настани во релевантното законодавство. Иако времето дадено за регистрација на секој тип настани може да варира, тоа треба да биде колку што е можно покусо, за да се одржува точноста на информациите во регистарот.

Процесот на регистрација почнува кога органот за регистрација добива известување што потврдува дека се случил животен настан. Зависно од типот и околностите на настанот, може да се даде потврда во форма на правни или медицински документи, доказ во форма на сведоштво, лично известување или комбинација на некои од претходно наведените, како што е пропишано со закон. Откога животниот настан официјално ќе се признае, матичарот додава досие на настанот во официјалниот регистар. Тоа содржи информации за настанот и за лицата вклучени во него. Регистрацијата има правна сила, а досието може да се коригира или дополнува во текот на целиот живот на поединецот.

#### **2.4.3. Живеалиште**

Живеалиште е обично местото каде жителот реално живее најголем дел од времето. Некои држави регистрираат само едно живеалиште, додека други може да наведат повеќе адреси, често расчленувајќи ги во „постојано“ и „привремено“ живеалиште (живеалиште и престојувалиште – заб. прев.). Во

секој случај, целта на регистрирањето живеалиште е да и се даде на државата можност да ги контактира поединците или да испорачува специфични услуги на поединци или заедници.

Законодавството обично дефинира кој ги исполнува условите и кој задолжително мора да го регистрира своето живеалиште. Во повеќето случаи, ова важи за државјаните на државата. Голем број земји членки на ОБСЕ, сепак, ги регистрираат и лицата кои не се државјани, но имаат дозвола за престој која им овозможува да живеат во државата определен временски период, потоа оние во процес на промена на живеалиштето во рамки на државата или оние кои заминуваат од земјата на определен период (обично подолг од шест месеци).

За да се регистрира живеалиштето, субјектот ја дава адресата и датумот на пристигање на таа адреса. Регистрацијата е задолжителна за сите лица кои ги исполнуваат условите, вклучувајќи и новороденчиња. Некои земји го регистрираат датумот на заминување и местото или планираната држава на дестинација во случај кога лицето се сели во странство, како и живеалиштето во случај кога лицето трајно живее во странство. Живеалиштето може да го пријави поединецот или неговиот/нејзиниот законски застапник. Живеалиштето за малолетниците го пријавуваат нивните биолошки родители, родители – посвоители, законски старатели или секое друго лице кое законски има право да се грижи за нив и да ги брани нивните права и правни интереси. За оние што се ставени под законско старателство, нивното живеалиште го пријавува нивниот старател или управата на институцијата што е назначена да постапува како нивен законски старател.

За да регистрира живеалиште или промена на живеалиштето, лицето треба да ги даде информациите што се бараат на определениот формулар. Името на овој формулар може да се разликува од една до друга земја членка, но често се нарекува изјава (пријава) за живеалиште. Некои земји имаат два формулари за пријава; еден за да се пријави живеалиштето кога лицето го менува своето живеалиште во рамки на државата или доаѓа во државата од странство, а друг за да се пријави заминувањето од државата за да се живее во странство. Други земји го користат истиот формулар за обата типа изјави.

Оваа декларација може да се даде на односниот орган било во новото живеалиште на лицето или во неговото или нејзиното претходно живеалиште. Во некои земји, неопходно е оваа изјава да се даде лично, додека други дозволуваат изјавата да се испрати по пошта. Некои земји дозволуваат изјавите да се поднесат онлајн или телефонски.

## 2.5. Ажурирање на досиејата во регистрите

Ажурирањето на информациите за живеалиштето во системот за регистрација на населението може да биде или мошне едноставна, или мошне комплексна активност, зависно од околностите. На пример, доколку лицето едноставно сака да ја смени својата адреса во област покриена од страна на иста служба за регистрација, ова често бара известување за датумот на преселбата и новата адреса, зашто само постојното лично досие ќе се ажурира со нови информации. Сепак, доколку лицето се пресели на локација што ја води друг орган за регистрација, често треба да се поднесе известување пред ова да се случи. На лицето тогаш му се издава уверение што треба да се достави до органот за регистрација во одреден временски рок по пристигањето на нивното ново живеалиште, за да може да се ажурира регистарот таму. Дел или копија од уверението се испраќа до поранешниот регистар како доказ дека се случило преселувањето и да се потврди новото живеалиште на лицето. Во други случаи, не се врши пријавување пред да се случи преселбата. Наместо тоа, од поединецот се бара само да го пријави своето преселување во нова област, а овие информации, заедно со новата адреса на лицето, се пријавуваат по службена должност до органот што го води стариот регистар.

Кога ќе се случи животен настан, личните досиеја обично се ажурираат на локацијата каде се води регистарот. Доколку регистарот се води на хартија, лицето што го врши ажурирањето треба да патува до локацијата на регистарот. Во случај на трајна промена на живеалиштето, може да се уреди префрлање на целото досие на животни настани на лицето до неговата нова локација. Овој процес се прави на начин сличен на оној при регистрирање промена на живеалиштето.

Сегашното искуство покажува дека федералните држави или големите земји што содржат региони со особен степен на автономија обично основаат регистри за секоја федерална поединица или регион. Дури и размената на податоци меѓу овие регистри е понекогаш ограничена со закон, а од граѓаните се бара да се справат со значително количество документација кога бараат да ги префрлат своите досиеја во нови регистри.

Воведувањето компјутеризирани регистри многу го подобри споделувањето на податоците, зашто повеќето трансфери на досиејата и известувања се вршат во заднината и се спроведуваат по службена должност, со што се симнува голем дел од товарот од граѓаните.

## 3. Осмислување на систем за регистрација на населението

### 3.1. Потекло на податоците

Регистарот на населението обично не е прв регистар што се изготвува во земјата за потребите на прибирање информации за нејзиното население. Државата и општинските власти, како и другите правни лица, често прибираат лични податоци за постојните или потенцијалните корисници на јавни услуги, со тоа изготвувајќи институционални регистри. Со цел да се издадат документи за идентификација, надлежните органи исто така прибираат информации за поединците. Една или повеќе институции (општини, цркви, судови, болници, итн.) може, исто така, да се вклучени во регистрирањето и прибирањето информации за животните настани.

Во случаите каде државата нема систем за прибирање и складирање на личните информации на жителите, субјектите – без оглед дали се јавни или приватни – на кои им требаат лични информации во однос на граѓаните, ќе почнат да ги прибираат тие информации на своја рака, и, во крајна линија, ќе градат бази на податоци од лични информации. Во овој случај, државата ќе има мошне малку контрола врз пристапувањето кон личните информации и нивното споделување или заштитата на приватноста. Кога повеќе различни јавни или приватни субјекти водат сопствени регистри, во крајна линија државата мора да го дефинира органот надлежен за сертифицирање на конкретни лични информации. Со имплементирање на систем за регистрација на населението што води најажурни информации за граѓаните и споделување на овие информации со заинтересираните јавни или приватни субјекти, државата ја елиминира потребата од повеќекратни бази на податоци.

Без одлука од релевантните органи за „сопствениците“ на конкретни множества податоци, веројатно е да се јават непотребни преклопувања на процесите, што води до непотребно дуплирање на трошоците за опрема и технологија. Покрај тоа, ќе се складираат идентични информации во различни формати во различни регистри, што ќе предизвика конфузија и ќе го отежне натамошното развивање на системот. Различни организации ќе спроведуваат сопствени развојни програми, а компатибилноста на различните создадени ИТ архитектури ќе биде мала.



### **3.2. Планирање и поделба на одговорностите меѓу органите**

Процесот на создавање систем за регистрација на населението почнува со одлука за тоа која институција или институции треба да бидат одговорни за регистрирањето на овие лични информации, поделбата на одговорност меѓу вклучените институции и координацијата на нивните активности.

Секоја земја членка на ОБСЕ има сопствена административна традиција и методи за регистрација на животни настани. Административната традиција определува кои органи - и на кое ниво - се најсоодветни за регистрирање конкретни лични податоци. Оваа традиција со себе носи скапоцена експертиза развиена од институциите одговорни за регистрацијата на определени информации во минатото и постојните мрежи на локално ниво, заедно со персонал искусен во водењето на информациите во регистарот. На крајот, делегирањето на надлежноста за процесот на регистрација меѓу централната власт и локалната власт ќе определи колку ќе биде централизиран процесот.

Локалните субјекти се вклучени во регистрацијата без оглед на степенот на централизација на системот. Со цел да се обезбеди дека системот за регистрација е ефикасен, важно е да се определи соодветниот број и локациите на локалните канцеларии за регистрација. Со цел да се обезбеди дека овие локални канцеларии работат делотворно, тие треба да се интегрирани во рамката на поширок систем за регистрација на населението, а нивните активности треба да се координираат од страна на властите одговорни за севкупниот систем. Координацијата и интеграцијата се од витална важност, без оглед на нивото на централизација на системот за регистрација.

Без оглед на тоа колку е централизиран системот, информациите треба ефикасно да се споделуваат меѓу неговите различни делови. Каналите за комуникација треба да функционираат во обете насоки: од локалните субјекти кон централното тело, и обратно. За да биде овој вид комуникација ефикасен и ефективен, треба да се користат модерни средства за телекомуникации. За потребите на споделувањето информации и обезбедувањето меѓуресорна соработка, пристап до комуникациската мрежа може да им се дозволи и на други специфицирани претставници на други владини тела надвор од системот.

### **3.3. Модели на регистрација на населението**

Системите за регистрација на населението може да имаат различни формати, но она што е заедничко за делотворните примери е нивната способност да

ги водат информациите во регистарот ажурно и да обезбедат заштитни механизми против повеќекратните регистрации, создавањето повеќекратни идентитети, неовластеното откривање на лични информации и други измамнички активности. Различни држави имаат разработено модели скроени според своите сопствени административни традиции. Овие модели може да се квалификуваат согласно тоа како се осврнуваат на следниве аспекти:

- Поделба на одговорноста меѓу централните и локалните нивоа на администрација;
- Ниво на децентрализација на податоците;
- Методи на споделување на податоците меѓу административните нивоа; и
- Формат на складирање.

### **3.3.1. Поделба на одговорноста**

Централизираниот систем подразбира назначување на еден централен државен орган одговорен за управувањето, координацијата и супервизијата на сите активности за регистрација на населението во државата. Овој орган е одговорен за спроведувањето на административните процедури и за техничкото управување со целата мрежа, вклучувајќи и со помошните служби. Оваа одговорност се протега и на воспоставување и координирање на работата на службите (канцелариите) на системот на локално ниво, снабдување на локалните регистратори (матичари) со писмени материјали кои ќе ја насочуваат нивната секојдневна работа, координирање на процедурите за регистрација во рамки на целокупниот систем и надзор над работата на локалните канцеларии за регистрација. Овој орган е исто така одговорен за координација со други државни органи, за активностите поврзани со регистрација на населението.

Во децентрализираните системи, надзорот над регистрацијата обично се врши на ниво на поголемите административно-територијални единици. Децентрализираните системи се среќаваат во многу земји што имаат федерален политички систем, голема територија или големо население. Но, дури и во тие системи сè уште постои тело на национално ниво, одговорно за обезбедување усогласеност со минималните стандарди и за надгледување на заедничката работа со децентрализираните ентитети, со цел да се обезбеди изедначена практика и процедури. Овој модел на регистрација на населението може да се најде во земји каде различни органи се одговорни за регистрацијата на различни конкретни типови на лични информации.

### 3.3.2. Чување на податоците

Податоците се чуваат од страна на законски назначен орган. Доколку регистрите се водат на хартија, тие се чуваат во локалните канцеларии на органот на локалната самоуправа или во подрачната единица на државен орган.

Воведувањето на компјутеризирана регистрација на населението обезбедува централизација на складирањето на податоци. Во државите каде само еден државен орган е одговорен за прибирање на сите податоци поврзани со регистрацијата на населението, компјутеризацијата овозможува нивно складирање во централен државен регистар. Компјутеризацијата, исто така, овозможува централизација на складирањето на податоци во случаи кога регистрацијата на конкретни множества на податоци е делегирана на повеќе од еден државен орган. Со цел да се олесни ефикасното споделување на информациите меѓу релевантните органи, се одредува постоен орган или новоназначена агенција чија задача е да обезбедува континуирано складирање на податоците. Во овој модел, органот задолжен за складирање на податоците нема овластување за прибирање и ажурирање, туку само им обезбедува на органите одговорни за регистрацијата пристап до податоците.

### 3.3.3. Формат на складирање

Регистарот на населението се состои од бројни досиеја, од кои секое содржи информации за индивидуално лице, или субјект на податоци. По правило, треба да постои само едно досие за секој документиран настан.

Регистрите може да се водат на хартија или во електронски формат. Следат неколку најчести примери:

#### Книга за упис

Книгата за упис содржи однапред отпечатени, празни формулари за регистрација што се укоричени заедно како книга. Официјалните досиеја рачно се внесуваат во книгата по редослед на датумот на регистрација. Во други случаи, постојните досиеја се ажурираат со најновите информации.

#### Регистри на одделни листови и на картички

Секој витален настан се документира на одделен формулар. Регистрите со одделни листови и картички се состојат од одделни страници или картотеки кои може да се подредат на различни начини, на пример, нумерички, по азбучен редослед или хронолошки.

### **Компјутеризиран регистар (дигитална база на податоци)**

Во компјутеризираниот регистар, досиејата се складираат во дигитален формат. Еден од главните принципи при дизајнот на базата на податоци е дека, иако може да се користи за повеќекратни намени, секое досие треба да се внесе само еднаш. Иако практичниот дизајн на базата на податоци зависи од користениот софтвер, приказот на компјутерскиот екран за крајниот корисник изгледа речиси исто како досиејата што обично се наоѓаат во хартиените регистри.

#### **3.3.4. Споделување на податоците меѓу административните нивоа**

Континуираната миграција и промена на граѓанскиот статус бара системот за регистрација на населението да овозможува информациите да се споделуваат ефикасно во рамки на системот, било за целите на прибирањето нови статистички податоци, било за ажурирање на постојните досиеја во регистрите. Кога лицето се преселува од една локација на друга, на пример, информациите треба се споделат меѓу двете локации за да се откаже регистрацијата на старото живеалиште откако ќе се утврди онаа на новото живеалиште.

Доколку регистрите се водат на хартија, тогаш ваквите информации може да се споделуваат меѓу регистрите било по службена должност или со користење на уверенија издадени на граѓаните. Во случај кога споделувањето податоци се потпира на уверенија, поединецот треба да добие уверение за deregистрација на своето старо живеалиште и да го приложи на новата локација, со цел да се регистрира на новото живеалиште. Во моделот за регистрација по службена должност, лицето треба да го пријави само своето ново живеалиште. Информациите за новото живеалиште потоа автоматски се пренесуваат до старото живеалиште, каде се поништува досието од регистрацијата.

Во компјутеризираниите системи, споделувањето податоци од регистрацијата на населението е целосно по службена должност, при што сите промени во регистарот се веднаш видливи за овластените корисници.

#### **3.4. Повеќекратни намени и споделување на податоците**

Регистрацијата на населението е резултат на континуиран процес преку кој информациите за животните настани и живеалиштето што првично биле документирани во различни административни системи автоматски се поврзуваат на тековна основа.

Управувањето со ваков комплексен систем бара воспоставување на ефикасни механизми за споделување на податоците, како и прецизна координација меѓу институциите одговорни за регистрација. Секоја институција одговорна за регистрацијата на специфични информации треба да се погрижи податоците да се ажурираат редовно и навремено, а регистрираните податоци да се точни и комплетни.

Секоја земја што развива систем за регистрација на населението го прави тоа во согласност со домашните административни традиции и процедури, законодавство, технички можности и човечките и финансиски ресурси распределени за задачата. Оттука, може да се воспостават различни механизми за споделување информации меѓу надлежните институции. Еве некои примери:

- Префрлањето документи (или нивни копии) со кои се потврдува регистрацијата на конкретни информации (на пр., витални настани и промена на живеалиште) по пошта или курир. Во повеќето случаи, товарот на префрлањето на документите го сноси поединецот што го поднесува барањето;
- Префрлање на податоците од регистрацијата преку дигитална мрежа;
- Онлајн ажурирање на регистарот на населението од страна на институцијата што регистрира по пат на внесување на информациите директно во базата на податоци; и
- Периодично префрлање на податоците (префрлање на „пакети податоци“) се извршува или онлајн или со користење на носачи на податоци (т.е. компакт-диск, флеш диск) од институционалните регистри до регистарот на населението.

## **4. Законска рамка**

### **4.1. Преглед**

Една од целите на законската рамка која ја уредува регистрацијата на населението е да се постигне изедначеност. Рамката се развива за да обезбеди директно применливи прописи што се осврнуваат на одговорностите и на граѓаните и органите на управата во процесот. Таа се стреми да ги елиминира постојните дивергентни практики меѓу различните органи на управата, резултирајќи на крајот со создавање на еден изедначен систем за регистрација на населението. Откако ваквиот систем целосно ќе се имплементира, може и натаму да се развива за да стане „информативно срце“ на систем што ги поврзува сите сегменти на јавната администрација. На развивањето на модерниот систем за регистрација на населението може да се гледа како на прв и мошне важен чекор при основањето на модерен информатички и комуникациски систем, како поддршка на работењето на јавната администрација.

Системот за регистрација на населението може успешно да се имплементира без оглед на тоа колкав број од органите на управата се задолжени за регистрација на специфични типови на лични информации од граѓаните. Дали еден или повеќе органи ќе се задолжени за прибирањето информации претставува политичка одлука. Главните принципи на законодавството за регистрација на населението остануваат исти, без оглед на делегирањето на овластувањата. Многу е поважно кога се дизајнира системот да се земат предвид постојните практики при регистрацијата на населението и сродните административни процедури. Сепак, постојните системи и процедури треба да се ревидираат со цел да се идентификуваат можните недостатоци.

### **4.2. Општи принципи на законодавството за регистрација на населението**

Со време, регистрацијата на населението во многу земји прерасна во независна административна задача, со сопствена гранка од јавното право. Законската рамка насочена кон овозможувањето делотворна и ефикасна регистрација на населението почива повеќе врз административни процедури отколку врз регулаторно право.

Законската рамка го уредува прибирањето, обработката и откривањето на информации за населението на начин што ги почитува индивидуалните права и ги балансира со јавниот интерес. Добро дефинираните процедури и довербата на субјектите на податоци се од клучна важност за точноста на информациите што се складираани во системот.

Два фундаментални законодавни принципи за основање и водење на ефикасен и изедначен систем за регистрација на населението се принципите на пропорционалност и на ограничување на пристапот до информации од страна на органите на управата за целите пропишани со закон. Придржувањето кон овие принципи ќе обезбеди дека се прибираат само неопходните податоци и дека тие се користат за соодветни намени.

Еден предуслов е законодавниот орган да ги дефинира целите на регистрација на населението. Кога го прави ова, важно е да се придржува кон принципот на поделба на власта. Регистрација на населението е дел од националниот систем за јавна администрација и често формира сопствена гранка од јавната администрација. Пристапот или правата на информации што ги уживаат другите гранки треба да се дефинира со генерален, системски пристап ограничен на основните информации како имиња, адреси и датуми на раѓање. Поконкретните, специфични информации како здравствените или финансиските податоци не треба да се универзално достапни во системот. Секоја гранка од државната администрација треба да има пристап кон системот за регистрација на населението, но на ниедна не треба да ѝ биде дозволен пристап до информации што не се поврзани со нејзините задачи.

Соодветната примена на овие принципи значително ќе ја зголеми јавната доверба во системот, со тоа зголемувајќи ја точноста и сеопфатноста на прибраните податоци.

Дури и во федералниот систем каде овластувањата и одговорностите се значително децентрализирани, федералната влада треба сепак да размисли за воведување на основна законска рамка. Оваа рамка е неопходна за да се обезбеди основна компатибилност меѓу системите за регистрација во различните федерални единици.

Основното законодавство треба јасно да ги дефинира релевантните органи, нивните задачи и одговорности, релевантните термини, користените категории, намената на регистрација на населението и правата на субјектите на податоци. Ваквото основно законодавство се одликува со следниве општи карактеристики:

- Општи одредби
- Организирање регистри (централизирани или децентрализирани);
- Општи и конкретни обврски за регистрирање;
- Споделување на податоци меѓу јавните власти;
- Заштита на правата, вклучително и заштитата на податоците; и
- Повреди и санкции.

### 4.3. Општи одредби

Основниот законски акт што ја уредува регистрацијата треба секогаш да именува еден или повеќе надлежни административни органи. Главните задачи, одговорности и привилегии на овие административни органи треба да се опишани јасно и едноставно. Регулацијата што го уредува прибирањето, обработката и складирањето треба да го специфицира секој поединечен податок што се складира во регистарот. Сепак, релевантните органи треба да бидат со закон обврзани да ги користат податоците само во согласност со нивната планирана намена, како што е пропишано со закон. За да се олесни ефикасното одржување на регистарот, може да се воведат идентификатор поврзан со секој субјект на податоци.

Регистарот на население е корисна алатка само доколку се води ажурно. Оттука, законот треба да пропише дека регистрацијата е задолжителна и дека релевантниот орган е одговорен за континуирано ажурирање на регистарот. Доколку освен органот за регистрација на населението има и други субјекти кои се овластени да пристапат до податоците, тие субјекти треба да се обврзани да го информираат органот за регистрација на населението за сите евентуални недоследности, недостатоци или неточности што ќе ги откријат.

Законодавството треба да ги наведе сите видови на лични информации што ќе се регистрираат. Личните податоци прибрани врз основа на законот за регистрација на населението треба секогаш да се чуваат доверливи и да не се откриваат освен доколку не постои конкретен законски акт со кој ќе се уредува ваквото откривање. Законскиот акт треба да дефинира во кои конкретни и јасно опишани околности може да се споделат различните видови на податоци, и со кого. Регулацијата треба да ги идентификува посебните



категории на податоци, а особено чувствителните податоци<sup>17</sup>. Процедурите и правата поврзани со преносот или откривањето на информации од посебните категории на податоци треба изречно да се регулираат, а треба да постојат и специјални заштитни механизми што ќе ги штитат податоците.

---

Главни аспекти:

- Определување на административните органи одговорни за регистрација на населението и јасно разграничување на одговорностите;
  - Опис на административните задачи;
  - Дефиниција на регистрите;
  - Назнака дека прибирањето, обработката, складирањето, ажурирањето и откривањето на лични податоци може да се дозволи само во согласност со закон;
  - Опис на карактеристиките на складираните податоци;
  - Барање податоците да се користат само за планираната намена;
  - Одредба дека податоците мора да се комплетни и точни; и
  - Специфицирање на мерките за доверливост на податоците.
- 

#### **4.4. Централизирана или децентрализирана регистрација**

Дали регистрацијата на населението ќе биде во надлежност на централен државен орган или целосно, односно делумно ќе се делегира на локалните власти претставува политичка одлука. Во секој случај, се применуваат законските принципи што ја уредуваат регистрацијата на населението, и јасно треба да се регулираат одговорностите на сите тела надлежни за регистрацијата.

Зависно од големината на дадената земја, канцелариите за регистрација на локално ниво може да играат голема улога во зголеменото прифаќање и ефикасност на системот за регистрација. Во овој поглед, треба да се размисли

---

<sup>17</sup> Во Европската Унија, „регулативата за заштита на податоци“ обично зборува за „специјални категории податоци“. Сепак, терминот „чувствителни податоци“ е подиректен, иако се однесува само на подгрупа од податоците за кои се дискутира тука. Чувствителни податоци се: расно или етничко потекло, политичко мислење, верски или филозофски убедувања, членство во синдикати и податоци во врска со здравјето или сексуалниот живот (затворена листа). Податоците поврзани со престапите, кривичните осуди или безбедносните мерки, како и националниот идентификациски број се сметаат за специјални категории според Член 8 од Директивата 95/46/ЕС.

за префрлање на некои од надлежностите за регистрација на локалните органи, конкретно во поглед на верификувањето на прибраните информации. Вклученоста на локалните власти овозможува за процесот да преземат одговорност разните политички партии на власт на локално ниво. Овој пристап, исто така, ја отстранува грижата дека политичката сила на власт на централно ниво ќе може да го контролира целиот процес на регистрација.

Локалните канцеларии може да се дел од централизиран систем (во кој тие прибираат податоци во име на федерално тело надлежно за целиот процес) или на децентрализиран систем (каде локалните канцеларии прибираат и складираат податоци за нивната сопствена територија, кои тие потоа можат да ги споделуваат во централизиран систем – особено ако системот е компјутеризиран). Во децентрализираниот систем, надлежното тело за регистрација ги обработува локалните податоци во име на локалните власти, под претпоставка дека податоците во регистарот на населението се водат одделно од другите локални податоци и не се споделуваат за други цели, освен оние пропишани со закон.

Одговорностите на сите релевантни органи вклучени во процесот на регистрација и водење на податоците треба да се јасно дефинирани, отсликувајќи ја било децентрализираната, било централизираната организација на системот за регистрација и складирање на податоците. Доколку податоците ги обработува централен орган во име на локална власт, на пример, овој однос треба да биде предвиден и уреден во законодавството.

#### **4.5. Општа обврска за регистрирање**

Водењето на ажурен регистар е многу полесно доколку законот утврдува општа обврска за регистрирање. Оваа обврска може да им се наметне или на субјектите на податоци, кои потоа би биле обврзани активно да се регистрираат кај посочениот орган или управа, или на државните органи, од кои тогаш се бара да ги прибираат неопходните податоци. Честопати најделотворна е комбинацијата на двете обврски. На пример, кога ќе се роди дете, најлогично е да се наметне должност на болницата да го извести надлежното административно тело за раѓањето. Во случај на промена на живеалиштето, често е најделотворно должноста за регистрирање да му се наметне на лицето што ја менува адресата.

Како 'рбет на администрацијата и ефикасното јавно управување, регистарот на население треба да им биде од полза не само на федералните органи на

управата, туку и на оние во локалните заедници. Како што е кажано погоре, од витална важност е да се знае каде живеат лицата за да им се обезбедат јавни услуги делотворно и навремено. Обврската за регистрирање и дерегетирање на нечие постојано живеалиште служи за бројни административни цели. На пример, оваа обврска ќе им олесни на локалните заедници да ги пребројат своите жители, што е корисно кога се составуваат избирачките списоци и се нудат определени јавни услуги, како што се училишта и болници. Ова воедно значи дека планирањето и одржувањето ќе може да се вршат согласно стварните потреби наместо проценките.

Доколку од граѓаните со закон се бара да поднесат доказ за живеалиште или регистрација за да добијат определени права или услуги, тогаш релевантните органи треба да им издадат уверенија за живеалиште на сите оние што се регистрирале. Законодавството треба да пропише кои информации треба да се вклучат во уверенијата.

Ваквите уверенија станаа непотребни во многу земји каде системот за регистрација на населението е компјутеризиран. Додека во минатото од граѓаните се бараше да поднесат уверение за жителство со цел да остварат права или да добијат пристап до услуги, сега е задача на администрацијата што ги бара овие информации да ги добие директно од регистарот на населението. Ваквиот систем може да се основа само во оние случаи кога освен органите за регистрација на населението, пристап до компјутеризираните податоци имаат и други субјекти. Сепак, секоја размена на информации меѓу органите за регистрација на населението и други јавни или приватни субјекти треба да биде регулирана со закон. Еден важен услов треба да биде обврската да се добие согласност на субјектот на податоци пред да може да се споделат какви и да е лични информации. Принципот на поделба на надлежностите е исто така од голема важност тука, а размената на информации треба да се дозволи само во обемот неопходен да се спроведат административните задачи поставени во законот.

Во многу земји, живеалиштето е клучен аспект на регистрацијата на населението, отсликувајќи го фактот дека законските писмена и наредби се доставуваат во живеалиштето на лицето, а не на самото лице. Законодавството за регистрација на населението треба да содржи дефиниција на прифатливо живеалиште, престојувалиште или сместување. Оваа дефиниција треба да го содржи традиционалното разбирање на домот во дадено општество, вклучувајќи традиционални засолништа. Може да се изврши упатување на географскиот или катастарскиот систем, а воедно треба да се дозволи и употребата на обележја за да се опише и идентификува одредена адреса.

Законодавството треба да се осврне на случаите каде се користи повеќе од едно живеалиште и треба да утврди процедура за определување на главно живеалиште на лицето. Ова може да се стори или со давање конкретна дефиниција за терминот „главно живеалиште“ или да се овозможи самото лице формално да го посочи своето главно живеалиште.

Секое лице од кое се бара да се регистрира треба да им ги обезбеди сите неопходни податоци – било писмено или усно – на релевантните јавни органи. Доколку водењето на регистар на населението е компјутеризирано, регистрацијата треба да може да се изврши во службата за регистрација, било во сегашното било во поранешното живеалиште на лицето. Доколку системот не е компјутеризиран, треба да се воведат прописи што ќе ја уредат размената на информации по службена должност во однос на регистрацијата и deregистрацијата на живеалиште меѓу надлежните канцеларии за регистрација.

Законодавството треба, исто така, подробно да ги разработи сите основи за ослободување од обврската за регистрација. Лицата ослободени од обврската да се регистрираат може да ги вклучуваат: вработените на странските дипломатски мисии или конзуларни претставништва и, под определени околности, членовите на нивните семејства; лицата што се изземени врз основа на меѓународни конвенции; и оние со само краткорочно живеалиште или жители со променето живеалиште поради воена обврска или образование.

---

Принципи во врска со регистрацијата:

- Општа обврска за регистрирање;
  - Регистрирање и deregистрирање на живеалиште;
  - Уверение за известување за регистрирање;
  - Дефиниција на живеалиште/престојувалиште/сместување;
  - Само една главна адреса;
  - Прибирање на податоци по службена должност;
  - Обврска да се соработува со органот за регистрација; и
  - Исклучоци од обврската за регистрирање.
- 

#### **4.6. Специјални околности**

Голем број системи не обезбедуваат регистрација на посебни категории од населението, како што се бездомници, долготрајни пациенти во болниците, жители на пензионерски домови или оние кои по професија се патници (на пр. во случај на поморци). Доколку регистарот служи како основа за давање

јавни услуги, бенефиции и права, тогаш е важно да се обезбеди дека секој што има право на нив е регистриран и исто така му е даден пристап. Ова е особено важно доколку регистарот се потпира само на законски признаена адреса, зашто може да има жители на земјата чие живеалиште не може да се признае како такво. Секоја правна рамка треба да содржи прописи што предвидуваат регистрација за оние без постојано живеалиште или законски признаена адреса.

---

Специјалните околности опфаќаат:

- Специјални прописи за лица кои постојано патуваат;
  - Бездомници; и
  - Болници, хотели, душевни болници, пензионерски домови.
- 

#### **4.7. Споделување податоци меѓу јавните власти**

Ефикасниот систем за регистрација се потпира врз обезбедувањето точни податоци, што зависи од довербата на јавноста во системот. Со цел да се стекне довербата на јавноста, податоците треба да се користат само за намената за која тие биле првично прибрани. Овој фундаментален принцип треба да се применува и кога личните податоци се пренесуваат или споделуваат меѓу јавните органи. Оттука, трансферот на податоци треба да се регулира согласно секторските надлежности и принципот на поделба на надлежностите. Секој трансфер на податоци од регистарот на население до друг сектор (на пр., кон здравствените или даночните служби) треба да се регулира согласно целта на тој трансфер, примателот и категориите податоци што треба да се пренесат. При граѓанската регистрација, трансферите на податоци може да го вклучат името на лицето, датумот на раѓање, односно адресата, без посебни ограничувања. Други информации од специјална категорија, вклучувајќи го и националниот идентификациски број и работното место, може да се предмет на трансфер само доколку целта на прибирањето го оправдува предложеното користење на податоците од страна на примателот и доколку трансферот е предвиден со закон.

Во принцип, секој трансфер на податоци меѓу јавни органи треба да почива на законска регулатива што експлицитно ја утврдува категоријата на податочни ставки кои можат да се пренесуваат. Внатрешниот идентификатор не треба да се пренесе или обелодени. Меѓутоа, доколку податоците се пренесуваат од регистарот на населението до јавни органи надвор од владиниот сектор (на пр., здравствените, даночните или полициските органи), тогаш ваквиот трансфер треба соодветно да се објасни и не треба да претставува исклучок

од стандардната процедура. Особено, секој трансфер на податоци меѓу регистарот на населението и полицијата треба да се регулира со закон и подробно (согласно со принципот на поделба на надлежностите). Истото важи за трансферите на податоци кон приватниот сектор, што треба да се ограничи на определени податочни ставки (како што се името и адресата), и никогаш да не содржи чувствителни податоци. Системот за регистрација на население генерално ќе ужива широко јавно прифаќање доколку се придржува кон принципот на поделба на надлежностите и користи процедури што ќе обезбедат транспарентност.

Трансферот на компјутеризирани податоци од регистрацијата на населението создава бројни можности во рамки на компјутеризираната јавна администрација. Иако она што стана познато како „електронска влада“ или „е-влада“ може да ја зголеми административната ефикасност и да го подобри давањето јавни услуги, административните одлуки што ги намалуваат или ограничуваат правата на граѓаните, како што е одлуката да се одбие да се дадат информации, не треба да се автоматизираат. Автоматизираниот трансфер на податоци меѓу јавните органи треба да биде предмет на регулатива што ја пропишува намената на трансферот, името на органот што ги добива податоците, одговорностите на јавните власти и податочните ставки што треба да се пренесат. Чувствителните податоци не треба воопшто да се пренесуваат. Исклучително важно е примателот на податоците да биде недвосмислено автентифициран во регистарот на населението, а трансферот на податоците да биде екриптиран, особено доколку трансферот се случува преку интернет. Информациите за странката што пристапува на секое конкретно множество податоци и датумот кога е пристапено до податоците треба да се логираат и складираат на определен период. Овие податоци треба да се користат и анализираат само за целите на заштита на податоците и треба да се достапни само за определен персонал.

Јавните власти што ги примаат податоците треба, исто така, да се обврзани со закон да ги користат, обработуваат, складираат или обелоденуваат податоците исклучиво во согласност со намената за која тие се првично складирани. Легитимните интереси на субјектите на податоци треба секогаш да се почитуваат од страна на примателот, како и од релевантниот орган или администрацијата.

Може да постои легитимен интерес во рамки на приватниот сектор да се примаат информации од регистарот, обично ограничени на имињата и адресите. Чувствителните податоци не треба да се разгледуваат за откривање, освен во случај кога субјектот на податоци ќе даде своја изречна согласност. Искуството

во некои земји членки на ОБСЕ јасно покажа дека тоа што информациите се ставаат на располагање на приватниот сектор на добро организиран и регулиран начин помогна да се намали бројот на случаи во кои приватниот сектор ги прибира и обработува ваквите информации без каков и да е надзор од државата. Огромното мнозинство субјекти на податоци обично прифаќа транспарентен систем на информации од регистарот што функционира во согласност со јавните правила и прописи. Кога на субјектите на податоци ќе им се даде правото да одлучат да не ги споделуваат своите лични информации со приватниот сектор, се зголемува ова ниво на прифаќање и тоа треба да се направи за да се задоволат стандардите за приватност.

Регистрацијата треба секогаш да биде бесплатна за да биде регистарот ажурен; инаку, некои луѓе нема да се регистрираат. Други услуги што ги дава органот за регистрација може да се наплаќаат. Наплатата треба да ги покрива, но не и да ги надмине, стварните направени трошоци.

#### **4.8. Заштита на правата**

Интересите на субјектот на податоци не треба да се попречуваат со прибирањето, обработката или користењето на податоците, освен за планираната намена. На личните податоци треба да им биде дадена сеопфатна заштита.<sup>18</sup> Секторската регулатива што се однесува на заштитата на податоци може да се интегрира во законодавството за регистрација на населението, за да се разјаснат конкретни права.

Субјектите на податоци треба да имаат право да примаат информации, бесплатно, во врска со податоците за нив што се складирани или споделени, и околу ажурирањето на неточните податоци или додавањето на податоци што недостигаат. Тие треба, исто така, да можат да осигурат дека се избришани непотребно или незаконито прибраните податоци.

Доколку податоците се неточни или нецелосни, од релевантните органи треба да се побара да ги коригираат и комплетираат податоците по добивањето барање од субјектот на податоци да го сторат тоа. Доколку податоците што

---

<sup>18</sup> Законот за заштита на податоци пропишува заштита на правото на поединецот да одлучува кои информации за поединецот може да се откријат. Секторска регулатива во законот за регистрација на населението за заштита на правото на поединецот на самоопределување околу ваквите информации може да ги надопolni или ограничи генералните права дефинирани со законот за заштита на податоците.

се складирани не се повеќе неопходни за намената за која тие биле првично прибрани или податоците биле незаконски добиени, тие треба да се избришат. Регистарот може да е ефикасен само доколку во него се чуваат само оние податоци неопходни да се исполни законската намена на регистарот.

Информациите за починатите лица треба да се означат или да се избришат од главниот регистар, или да се префрлат во архивски регистар. Доколку се воспостави архивски регистар, тој треба да е предмет на законски прописи што се однесуваат на надлежните органи и откривањето и користењето на податоците.

---

Заштитни права:

- Интересите и правата на субјектите на податоци;
  - Слобода на информации;
  - Корекција на податоците; и
  - Бришење и складирање на податоците.
- 

#### **4.9. Регулаторни повреди**

Повредите на законодавството за регистрација на населението може да се предмет на регулаторни парични казни. Во секој случај, елементите на секоја постапка што може да се смета за повреда треба да се утврдени и јасно опишани во законот.



## **5. Регистар на државно ниво: регистрација на населението и информатичката технологија**

Користењето на информатичката технологија во системот за регистрација на населението може да го олесни воспоставувањето на национален регистар на државно ниво и интеграција на сите податоци што се водат во поединечни регистри. Во пракса, националниот регистар е систем на електронски водени регистри (бази на податоци) што складира податоци од регистрацијата на населението на централна локација. Во зависност од моделот на регистрација на населението што се користи, органот задолжен за водење на националниот регистар треба да обезбеди пристап до податоците во регистарот за првичен внес и последователно ажурирање само за органот што е со закон назначен за овие цели.

Информатичката технологија треба да се сфати како алатка за интегрирање на постојните регистри и зголемување на ефикасноста при споделувањето на податоци. Притоа, ефикасноста на севкупниот систем зависи првенствено од законодавната и административната рамка што го уредува процесот на регистрација. Во случаите кога постојната рамка предвидува континуирана регистрација на виталните информации, информатичката технологија значително ќе ја зголеми ефикасноста на споделувањето податоци во рамки на системот. Но, користењето на информатичката технологија нема да ги разреши проблемите во поглед на комуникацијата и споделувањето податоци меѓу надлежните органи, доколку нема законодавна и административна рамка што утврдува прецизни и соодветни процедури.

### **5.1. Улогата на информатичката технологија во регистрацијата на населението**

Информатичката технологија предвидува алатки што можат да го подобрат управувањето и споделувањето на информациите складирани во регистрите. Кога ќе се применат соодветно, овие алатки можат да обезбедат инстант пристап кон кој и да е податок во кој и да е регистар. Оттука, откако ќе се ажурираат, информациите се веднаш достапни на сите корисници на системот. Користењето на информатичката технологија исто така донесува и други придобивки, на пример:

- Регистрација во базата на податоци на регистарот на население може да се врши директно од оддалечени локации со користење на дигитална мрежа, а специфична база на податоци може да се создаде за секој тип на документиран настан и за секој орган за регистрација. Уверенијата, доколку е неопходно, може да се печатат директно од регистарот на населението на секоја локација за регистрација;
- Електронскиот систем може да користи дополнителни заштитни механизми против можни повеќекратни регистрации во различни административни заедници и да обезбедува широк спектар опции за препознавање, определување и отстранување на случаите на двојна регистрација;
- Информатичката технологија дава можност за непосредни трансфери на податоците и размени меѓу индивидуалните регистри или надлежните институции;
- Електронскиот систем може да обезбеди дека информациите се достапни на различни институции, како што е дефинирано со закон. Сепак, само институцијата законски надлежна за водење на специфични лични податоци може да се авторизира да додава нови или да ги дополнува постојните податоци;
- Електронскиот систем дозволува идентификација на секоја работна станица (па дури и на секој поединечен вработен доколку работните станици се споделуваат) каде се врши регистрацијата, и, исто така, овозможува водење на досиејата за сите операции извршени во регистарот од секоја конкретна работна станица на која работел службеникот за регистрација;
- Електронскиот систем може да ги евидентира сите случаи во кои е пристапено до личните податоци складирани во системот и може, на барање, да ги даде ваквите информации на субјектите на податоци.

## 5.2. Административни аранжмани

Во случаите кога еден орган е одговорен според законот само за регистрирање на личните информации, може да се создаде национален регистар преку систем на бази на податоци што се водат централно од страна на тој орган. Локалните подружници на органот добиваат директен пристап кон централната база на податоци за потребите на додавање, ажурирање, архивирање и бришење на податоците. Пристапот е обезбеден преку директна (слична на интернет), енкриптирана онлајн комуникација меѓу седиштето и неговите локални подружници.

Во голем број земји членки, надлежностите за регистрација се делегирани на повеќе од еден орган, при што секој орган е одговорен за регистрирање на

специфично множество на лични податоци. Постојат два генерални пристапи меѓу постојните практики за агрегирање на податоците во единствен регистар на населението прибрани од страна на различни органи за регистрација:

- Постојниот орган за регистрација има задача да го хостира регистарот на населението и да ги чува и одржува податоците прибрани од сите органи за регистрација. Тој обезбедува пристап кон регистарот за надлежните органи за регистрација за потребите на прибирање, ажурирање и бришење на информациите во регистарот. Секој орган може да ги додава, ажурира и брише само информациите за кои е одговорен според законот; или
- Се основа нов орган исклучиво за потребите на складирање и водење на информациите во регистарот на населението. Одговорноста на овој орган е ограничена на складирање на податоците и обезбедување пристап кон информациите за другите органи одговорни за регистрирање на специфични настани. Сепак, правото да се додаваат, ажурираат, архивираат и бришат личните податоци им се дава само на органите кои се со закон овластени да регистрираат специфични податоци.

### 5.3. Технички аранжмани

Водењето компјутеризиран регистар на државно ниво подразбира користење на интегриран информатички систем поддржан од соодветна техничка инфраструктура. Овој информатички систем е осмислен како поддршка на постојниот процес на регистрација на населението врз основа на постојната административна и законска рамка, и на него треба да се гледа како на алатка што го олеснува постојниот процес на регистрација, наместо како на инструмент што диктира како треба да се врши регистрацијата.

Секој информатички систем што поддржува систем за регистрација на населението треба да се заснова на следниве компоненти:

- Мрежа за обработка на податоците што се состои од сервер, работни станици за корисниците, структуриран кабелски или безжичен систем за пренесување информации, мрежна опрема (преклопници) и дополнителни уреди за корисниците (мрежни печатачи, скенери и други уреди) што обезбедуваат интеракција меѓу компонентите и индивидуалните бази на податоци што го сочинуваат системот;
- Софтвер за серверот и работните станици (оперативни системи, системи за управување со бази на податоци, главен и резервен систем за регистрација) што овозможува внес, складирање, менување, обработка и екстракција на податоци во бараните формати и типови; и

- Телекомуникациски систем што обезбедува воспоставување канали за комуникација и пренос на податоци меѓу мрежи за далечински пренос на податоците, вклучувајќи го централниот регистар, сите локални регистри, давателите на информации и корисниците вклучени во генералниот систем за регистрација на населението.
- Соодветно електрично напојување што обезбедува непрекинато работење дури и на најоддалечените канцеларии за регистрација. Ова барање е клучно во случаите кога не може да се гарантира непрекинатото напојување па затоа потребно е да се обезбедат електрични генератори, како и соодветни резерви на гориво за нивното работење.

Ваквиот информатички систем може да биде ефикасен и оперативен само доколку сите компоненти се воспоставени и темелно тестирани. Тој треба да се осмисли така што ќе овозможи хардверски и софтверски надградби.

## 5.4. Прибирање и ажурирање податоци

### 5.4.1. Почетно прибирање податоци

Водењето национален регистар кој користи значителни информатички технологии подразбира дека сите неопходни податоци постојат во електронски (т.е. дигитален) формат. Сепак, во процесот на разработка на национален регистар на населението, може да се случи да не се дигитализирани сите расположливи информации. Понатаму, доколку информациите што веќе постојат се чуваат кај повеќе од еден орган, можеби секој од нив следи сопствен метод на водење на податоците.<sup>19</sup> Со цел да се обезбеди ефикасна обработка на податоците во регистарот на државно ниво, сите клучни чинители што ги складираат личните информации на граѓаните мораат да учествуваат во процесот на планирање на трансформацијата на постојните информации во формат компатибилен со дизајнот на националниот регистар на населението. Овој процес треба да доведе до:

- Изедначен стандард на државно ниво за запишување на основните лични податоци и формат за дигитализирање на податоците, со цел да се обезбеди функционален систем за регистрација и промовирање на флуидно споделување на податоци меѓу различните системи (и нивно заедничко користење); и

---

<sup>19</sup> На пример, некои органи може да ги водат името и презимето во едно поле на базата на податоци, додека други може да користат одделни податочни полиња за име и презиме.

- Заедничко решение за идентификување различни луѓе во различни системи. Најпригодното решение е да се разработи систем за недвосмислена идентификација со користење на лични кодови предвидени со националниот систем за регистрација на населението.

Во текот на првичниот процес на прибирање податоци, податоците може да се добијат од постојните досиеја што се достапни на хартија или во дигитални формати.

Дигитализирањето на хартиените досиеја е скапа задача што одзема доста време и бара добра координација и правилно планирање од самиот почеток. Исто така, постои висок ризик од грешка. Префрлањето на историските податоци во дигитален формат може да се изврши на еден од двата начини, зависно од типот на податоци:

- *Активни податоци:* Податоците потребни во текот на секојдневната администрација (на пр., за да се изготват лични документи или за носителите на одлуки). Во тек на пренесувањето, секој поединечен запис во оригиналните хартиени документи се внесува во регистарот и се класифицира; или
- *Пасивни податоци:* Пасивни податоци: Историски податоци или податоци што се ретко потребни за донесување одлуки или за други цели. Оригиналните хартиени документи се скенираат, водејќи сметка заглавјата да се јасно дефинирани со цел да се овозможи вистинската дигитална копија подоцна да се повлече од дигиталната архива и, доколку е потребно, да се најде оригиналниот документ.
- Во случај кога податоците веќе постојат во дигитален формат, треба да се определи кои правила го уредуваат пренесувањето на овие информации од хартиени досиеја во дигитален формат. Ова е важно со цел да се определи што треба да се стори за податоците да се конвертираат во форма компатибилна со дизајнот на базата на податоци на националниот регистар на население. Пример на прашање од овој тип е дали имињата и презимињата на субјектите на податоци се внесуваат во едно или две одделни полиња и, во првиот случај, по кој редослед се впишуваат.

#### **5.4.2. Ажурирање и споделување на податоците**

Ажурирањето на информациите во секој конкретен регистар треба да се врши во согласност со постојните административни процедури. За потребите на ажурирањето на досиејата во националниот регистар, националните власти имаат пристап само до оние информации од регистарот на население за кои се одговорни согласно законите.

Освен основното множество лични податоци, во многу компјутеризирани системи за регистрација на населението се користи личен идентификациски број(единствен матичен број на граѓаните)<sup>20</sup> за секој субјект на податоци. Тој овозможува точна идентификација на лицето во регистарот, а истовремено ја олеснува и обработката на податоци.

Откако ќе се внесат во националниот регистар, ажурираните информации им се веднаш расположливи на сите корисници на системот кои се овластени да ги гледаат податоците. Ова е една од главните придобивки на електронскиот национален систем, зашто за да се ажурираат личните досиеја, повеќе не е потребна размена на документи, – било по службена должност, било по иницијатива на лицата за кои се ажурираат информациите. Понатаму, електронскиот систем може да користи многу автоматски заштитни механизми за да спречи неточни записи или други потенцијални грешки на вработените што работат со регистарот.

Најчестиот модел на дигитални системи за регистрација подразбира единствен орган како старател, одговорен само за складирање на податоците и обезбедување пристап до системот за органите одговорни за регистрирање на конкретни лични информации. Регулативата треба да дефинира кој орган има пристап до кои податоци, и дали тој пристап е „само за читање“ или вклучува и овластување да се дополнуваат информациите.

## **5.5. Помошни бази на податоци**

Управувањето со дигитални податоци значително се разликува од она со информациите што се чуваат на хартија. Електронскиот регистар на ниво на целата држава се состои од различни електронски регистри (т.е. бази на податоци) меѓу кои личните информации се поврзани со користење на заеднички идентификатор.

---

<sup>20</sup>Воведувањето недвосмислен личен идентификациски број (единствен матичен број) како идентификатор за поединците вклучени во системот за регистрација на населението бара посебно внимание. Треба да се разгледа можноста да се одбегнува користењето на личен идентификациски број како единствена информација за да се добие пристап кон досиејата на поединецот (некои општества сметаат дека тоа е обид поединецот да се сведе на број), а правните трансакции треба да бараат повеќе од едноставно внесување на личен идентификациски број.

Работата на главниот регистар може да се поддржи со бројни помошни бази на податоци што даваат релевантни информации. Помошните бази на податоци може да опфатат:

- Регистар на постојни адреси за да се спречи внесување на непостојни или неточни адреси;
- Регистар на најчесто користените имиња што, откако ќе се состави, може да послужи како корисна алатка за да се одбегнат печатни грешки што може да доведат до повеќекратни досиеја или за анализирање на проблематични досиеја; и
- Регистар на административната поделба на државата.

### **5.5.1. Адресен систем**

Квалитетот на системот за регистрација на населението во голема мерка зависи од точноста на информациите за адресите во регистарот. Ова, од своја страна, зависи од воспоставениот адресен систем.

За да се обезбедат точни информации за живеалиштето, современите регистри на населението се потпираат на адресниот систем на земјата. Носителите на одлуки често сметаат дека системот за документирање на адресите е доволно добар доколку функционираат поштенските служби, а писмата стасуваат на нивните адреси. Но, писмата може да се испорачаат дури и во случај кога адресните информации содржат само опис на зградата во која треба да се испратат. Тоа воопшто не се смета за функционален систем на адреси за други цели.

Постои еден општ принцип што треба да се почитува, а тоа е дека секоја адреса треба да биде единствена. Исто така, треба да е можно секоја од нив да се изрази како стандардно множество на адресни компоненти и кодови. Кодификацијата на адресните компоненти е неопходна за регистрирање во адресниот регистар, доколку ваков регистар постои, и за регистрацијата на живеалиште во регистарот на населението.

Без оглед на тоа дали постои адресен регистар, треба да се основа институција одговорна за управувањето со адресните компоненти и нивната кодификација. Понатаму, државите треба да одберат едно тело што ќе дефинира и спроведе функционален адресен систем што ги зема предвид распределбата на земјиштето и зонирањето. Органот треба да одлучи како да ги нумерира зградите и живеалиштата, па дури и по кој редослед се пишуваат адресите на улиците. Овој орган, исто така, треба да разработи процедури за информирање на населението за донесените одлуки. Сите нови податоци за која и да е

компонента на адресата треба да се пренесат до надлежната институција, да се кодираат и да се додадат во адресниот систем.

Јасно е дека постои врска меѓу адресниот систем и поштенските адреси, вклучувајќи ги и поштенските кодови. Бидејќи жителите веројатно ќе дадат поштенска адреса кога ќе го регистрираат своето живеалиште, важно е да се разјасни нивната врска пред да се прибираат податоци од јавноста

## **5.6. Откривање и пристап до податоците од надворешни институции**

Конкретните податоци кои се прибираат и водат за потребите на регистрација на населението може да им се стават на располагање и на други државни органи или на комерцијални субјекти. Државните органи одговорни за здравството, образованието и социјалните служби имаат силен интерес да ги одржуваат информациите ажурни за оние што ги користат нивните услуги. Некои органи имаат разработено сопствени регистри за оваа намена. Но, ваквиот пристап е одвишен и не е економичен, доколку на информациите може да им се пристапи од регистарот на населението. Комерцијалните субјекти може да се заинтересирани за пристап до информации во регистарот на населението, од слични причини.

Административната и законодавна рамка определува кои органи можат да пристапат до податоците во регистарот и со кого смеат да ги споделат тие податоци.<sup>21</sup> Пристапот до податоци или споделувањето на податоци со некој друг субјект може да се дозволи само доколку постојат законски одредби за ваквиот пристап или споделување. Доколку на некој субјект (без оглед дали јавен или приватен) му се дозволи пристап, треба да постојат технички аранжмани за субјектот да може да ги гледа само информациите што со закон му е дозволено да ги гледа. Законот може да утврди дека, за потребите на пристапување до евентуални дополнителни информации што обично не се достапни согласно законот, субјектот ќе мора да бара согласност на поединецот чии податоци се предмет на барањето.

<sup>21</sup> За земјите членки на ЕУ, Европскиот парламент усвои „Директива за повторна употреба на информациите од јавниот сектор“ (Директива 2003/98/EC), веб-сајт на Европската комисија,  
<[http://ec.europa.eu/информации\\_society/policy/psi/docs/pdfs/directive/psi\\_directive\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/информации_society/policy/psi/docs/pdfs/directive/psi_directive_en.pdf)>



## Благодарност

ОДИХР сака да им заблагодари на следниве експерти/консултанти кои учествуваа во изготвувањето на нацрт-текстот и кои придонесоа со најголем дел од материјалите користени во овие насоки.

### **Дан Бјорнебо (Данска)**

Г-дин Бјорнебо е одговорен за интеграција и развој на централните бази на податоци во Данска во сферата на управувањето со просторни и географски податоци/катастар во рамки на локалните власти. Тој исто така има работено како надворешен експерт на ОБСЕ/ОДИХР на проекти поврзани со граѓанската регистрација и заштитата на податоци во Ерменија, Киргистан, Грузија, Казахстан, Украина и Белорусија.

### **Гриша Качатрјан (Ерменија)**

Г-дин Качатрјан е претседател на ерменската НВО „Развој на информации системи и центар за обука“. Тој, исто така, учествуваше во проектот на ОБСЕ/ОДИХР „Реформа на системот за регистрација на населението во Република Ерменија“, а во моментов води проект во Ерменија под наслов „Развој и воведување на интегриран информационер систем за општинско управување/вклучувајќи софтвер за граѓанската регистрација“.

### **Кестутис Бучинскас (Литванија)**

Г-дин Бучинскас е директор на Секторот за миграциски политики при Министерството за внатрешни работи, одговорен за спроведување на националното законодавство за регистрација на населението. Тој беше, исто така, вклучен во дизајнирањето и реализацијата на регистарот на населението на Литванија. Претходно работел како Раководител на Одделението за миграција /слобода на движење на Секторот за демократизација на ОБСЕ/ОДИХР.

### **Кирстен Бок (Германија)**

Г-ѓа Бок е меѓународен координатор и шеф на сектор во Независниот центар за заштита на приватноста (Unabhängiges Landeszentrum fuer Datenschutz, ULD) во Германија. Таа е одговорна за европските eTEN проекти “Registry Information Service on European Residents” (RISERid) и “European Privacy Seal” (EuroPriSe).

**Николај Вулчанов (Бугарија)**

Г-дин Вулчанов е експерт во сферата на избори и регистрација на населението. Тој беше член на бугарската Централна изборна комисија, а работеше и како шеф на секторот за „граѓанска регистрација и административни услуги“ при Министерството за регионален развој и градба во Бугарија. Г-дин Вулчанов предводеше околу 25 меѓународни мисии за набљудување на изборите, а во 10 земји има работено конкретно во сферата на граѓанска регистрација и регистрација на гласачите.

**Ролф Ахлфорс (Финска)**

Г-дин Ахлфорс е шеф на одделението за граѓанска регистрација на Мисијата на Европската Унија за владеење на правото (ЕУЛЕКС), Косово. Во Финска, тој управуваше со одделение на Центарот за регистрирање на населението, а работеше и како шеф на регистарот одговорен за прибирање податоци (лични податоци) и како шеф на регистарот одговорен за прибирање на податоци за одделението за регистарот на градби. Г-дин Ахлфорс е основач на меѓународната конференција за регистарот Nordic (REGNO).

**Синиша Мацан (Босна и Херцеговина)**

Г-дин Мацан е директор на Агенцијата за документи за идентификација, регистри и размена на податоци на Босна и Херцеговина. Тој беше, исто така, вклучен во дизајнот и спроведувањето на регистарот на населението на Босна и Херцеговина, од неговиот почеток во 1999 год.

Целта на овие насоки не е да се дефинираат норми или стандарди. Всушност, во нив се разјаснуваат главните принципи со кои се уредува основањето и одржувањето на функционални модели на регистрација на населението во демократските општества. Во нив се опишани критериумите за развивање ефикасни системи за регистрација на населението што соодветствуваат со вистинските потреби на земјите членки и нивните граѓани. Воедно, претставени се и карактеристиките на ваквите системи, истакнувајќи ги добрите практики во регионот на ОБСЕ, истовремено земајќи ги предвид и различните административни традиции на земјите членки.

