Документ за политики

Кофинансиран од Европската Унија

ЕВРОПСКА УНИЈА

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Кофинансиран и имплементиран од Советот на Европа

Единствено тело за управување со системот на бесплатна правна помош во Северна Македонија

Во Северна Македонија, реформата во управувањето со бесплатната правна помош е императивна. Овој документ зза политики дава препорака за Владата да го усвои формирањето на единствено тело **– Агенција за бесплатна правна помош** – одговорно за управување со целиот систем на правна помош и сите негови сектори.

Агенцијата ќе ги **реши прашањата** (подобрување на пристапноста и брзото процесирање на барањата за правна помош); го намали товарот на судиите за назначување на адвокати; ја гарантира транспарентноста и јасноста за адвокатите), **ќе внесе иновации** (ќе посвети внимание на пристапноста, функционалноста на постапките и квалитетот на испорачаната правна помош), ќе се фокусира на **усогласеноста** на законодавството и практиките со меѓународните и европските **стандарди**, со цел постигнување на **ефикасен и ефективен систем на правна помош кој го олеснува пристапот до правдата за луѓето на кои им е потребна**.

Зошто е потребно

Создавањето на единственото тело треба да биде **стратешки одговор на органите на**:

- главните **предизвици** во системот за правна помош, на пример:
  - во системот за правна помош во кривичната постапка, **само мал број сиромашни обвинети всушност го имале искористено тој систем во повеќе од една деценија**;
  - **ограничениот судски буџет** ги одвраќа судиите да работат активно на зголемување на обезбедувањето на правната помош;
  - правната помош за постапките од граѓанска и управна природа е ограничена со **ограничените правила за подобност и недоволниот административен капацитет**;
  - **правната помош за деца е засегната од незаинтересираноста меѓу адвокатите** и заплетканите надлежности на различните институции;
- главните **прашања од доменот на раководењето**, на пример:
  - ***паралелните програми (шеми) за правна помош***, во зависност од видовите на постапката за која се бара правна помош. Програмите (шемите) за правна помош се спроведуваат од различни институции и се засноваат на различни правила;
  - ***институциите вклучени во раководењето со системите за правна помош имаат други главни одговорности и правната помош не е прв приоритет на овие институции.***

Системот за правна помош треба да биде ефикасен, ефективен и да одговара на луѓето на кои им е потребен.

Како единственото тело ќе одговори на овие проблеми

- Потенцијалните **корисници полесно ќе се движат** низ системот преку т **еден и единствен пристап** (вклучително и кога се вклучени во различни постапки);
- Посветеност и **ажурност** во обработката на **барањата** за правна помош (за сите постапки);
- **Примарната** правната помош и активностите за **подигање на правната свест** ќе станат дел од **агендата** за правна помош;
- Функционален систем на **назначување** адвокати (вклучително и за задолжително присуство, **отстранување на товарот од обвинителството и судовите**);
- **Транспарентност** при назначувањето и **плаќањето** на адвокатите;
- Подобрена **комуникација** меѓу засегнатите страни;
- **Демократски придонес** од сите сектори во управувањето со телото (споделена **одговорност** и **сопственост**);
- **Стратешки** пристап и **координација помеѓу засегнатите страни**: податоци, планирање, следење, прилагодување, упатувања;
- Специјализиран и **посветен** субјект кој освен што се занимава со секојдневната рутинска работа, ќе ги фаворизира **иновациите** и креативното размислување (трајна евалуација на практиките, предлози за подобрувања);

- **Административна работа** доверена на обучени лица;
- **Квалитет** на испорачаната правна помош постојано на агендата;
- Усогласување со општо прифатените **вредности на правната помош** како што се квалитет, партнерство, фокус кон клиентите, пристапност, одржливост и еднаков третман;
- **Независна** и **непристрасна** правна помош, ослободена од конфликт на интереси;
- Правна помош ориентирана кон **специфичните потреби на ранливите корисници;**
- Поттикнување на властите и МП (политики, изготвување закони) со цел да се **усогласат законодавството и практиките со меѓународните и европските стандарди**.

Зошто единственото тело е политички привлечно

- Единственото тело е израз на неполитичко демократско владеење кое не е засегнато од изборните циклуси (независност на единствениот субјект во процесот на одлучување и планирање на буџетот, што го прави системот за БПП поефикасен, поодржлив и поефективен).
- На овој начин се зајакнува меѓупартиската поддршка. Искуството покажа дека меѓупартискиот консензус, иако честопати е многу редок, е вообичаен кога е поврзан со проблеми што ги засегаат најсиромашните и најмаргинализираните групи. Со учество на сите засегнати страни во одлучувачкото тело, односно управниот одбор на единствениот субјект, меѓусекторската соработка ќе расте и ќе биде континуирана.
- Можностите за единствен пристап во систем посебно дизајниран и лесен за употреба ќе биде ценет од граѓаните, бидејќи досега постоечката конфузија околу тоа каде да се аплицира, за кои прашања, односно области на правото (кривично, граѓанско и управно) претставуваше непремостлива бариера за граѓаните да пристапат до услугите за бесплатна правна помош.
- Министерството за правда ќе биде неоптоварено со обрската да се одржува и системот на БПП и мрежата на подрачни одделенија, но без губење на контролата бидејќи како клучно министерство задолжено за политиките во областа на судството и правниот систем ќе биде дел од процесот на донесување одлуки на телото, а ќе биде и задолжено за подготовка на целата потребна законска регулатива.

Позитивно влијание врз реформата на резултатите од областа на човековите права во Северна Македонија

Оваа реформа ќе обезбеди подобро **усогласување со меѓународните норми и препораки** и ќе ѝ доведе Северна Македонија да во линија со стандардите. Пристапот до правдата е основен принцип на владеењето на правото. Во отсуство на пристап до правдата, гласот на луѓето не се слуша, луѓето не можат да ги остварат своите права, да се спротивстават на дискриминацијата или да бараат одговорност од носителите на одлуки. Правната помош е суштински аспект на пристапен, праведен, хуман и ефикасен правосуден систем. Во согласност со **ЕКЧП** и јуриспруденцијата на ЕСЧП за член 6 (3) (в), правната помош мора да биде ефективна.

Унифицираниот систем за правна помош управуван од еден единствен субјект придонесува за подобар пристап до правдата. Насоките на Комитетот на министри на **Советот на Европа** за ефикасноста и ефективноста на програмите (шемите) за правна помош во областите на граѓанското и управното право, 2021 година пропишуваат дека земјите-членки треба да имаат механизам кој ги распределува случаите на давателите на правна помош.

Принципите и насоките на **Обединетите нации** за пристап до правна помош во казнено-правните системи препорачуваат воспоставување **на едно и единствено независно тело**: „Државите треба да размислат за формирање **тело или орган за правна помош за обезбедување, спроведување, координирање и следење на услугите за правна помош**“ (Насока 11).

Тука, исто така, вреди да се потсетиме на стремежот за усогласување на законодавството и практиките на Северна Македонија со стандардите и насоките на ЕУ.

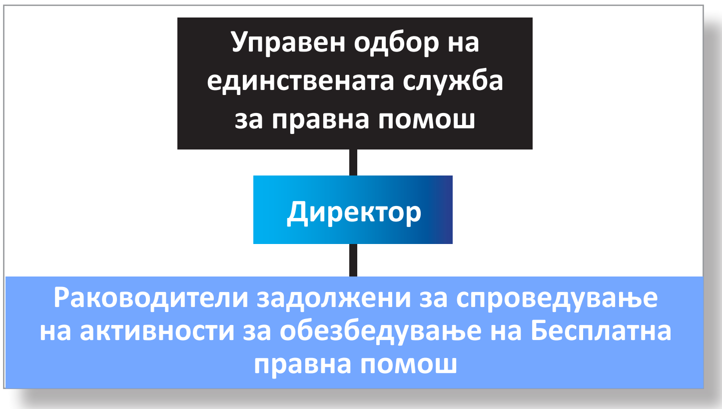
Консензусот за поддршка на оваа иновација

- ***Нивото на поддршка е целосно истражено***. За време на експертската мисија во октомври 2022 година, беа консултирани сите засегнати чинители и инволвирани страни во врска со можноста за создавање на еден и единствен субјект кој ќе го преземе управувањето со системот за БПП преку дефрагментација на веќе постоечкиот систем и преку негово обединување во еден и единствен систем. **Сите учесници ја изразија својата целосна поддршка, нагласувајќи ја долготрајната потреба од ваков субјект**.
- Кој го поддржува ова – **има поддршка меѓу МП, адвокатите, судиите, обвинителите, здруженијата и правните клиники**. Целокупната перцепција околу самата идеја е позитивна иако беше подвлечено дека процесот треба да биде постепен, инклузивен и транспарентен.

- ***Поддршката е меѓуресорска*** – Сите соговорници изјавија дека формирањето на еден единствен субјект кој ќе ги обедини сите три системи (граѓански, кривичен и управен) и ќе управува со унифицираниот систем за БПП, покривајќи ги сите прашања кои досега биле заборавени, ќе придонесе за многу ефикасен систем за БПП. Во исто време, ќе ја растовари секоја инволвирана институција од управувањето со делумниот систем на БПП кој речиси никогаш не беше целосно функционален.

Како ќе функционира предлогот

Новото единствено унитарно тело ќе ги преземе сите функции за водење на услугите за бесплатна правна помош и обезбедување на бесплатна правна помош за жителите на Северна Македонија. Тоа ќе биде **самостоен и независен државен орган**, модел веќе признат со закон.



Органот ќе биде управуван и надгледуван од нов, моќен независен управен одбор кој ќе ја надгледува работата на директорот и седумте нови сектори низ целиот систем, плус мрежата на подрачни одделенија.

Тоа значи дека ќе биде одвоен од Владата и ослободен од ограничувањата кои досега ги имаше поради фактот што беше само сектор во рамките на Министерството за правда, но сепак со потребните заштитни мерки ќе се задржи во јавниот домен. Овој орган ќе биде целосно отчетен пред владата, засегнатите страни во правниот и граѓанскиот сектор, и што е најважно пред граѓаните на Северна Македонија. Услугата за клиентите ќе биде негов главен приоритет. Неговата независност ќе овозможи подобро управување, поиновативен и покреативен пристап, подобрена реакција кон општеството кое континуирано се менува и силни вредности фокусирани на еднаквоста и услуги. Бесплатната правна помош во кривичната, граѓанската и управната област ќе функционираат кохерентно како единствен здружен систем.

Директорот, **под надзор на управниот одбор**, ќе ги има сите потребни овластувања за развивање на нови политики, ефикасно и ефективно управување со системот за бесплатна правна помош, подготовка на нови закони и нормативни акти, контрола на буџетот и поднесување на барања за финансирање. И двата органи ќе работат заедно со националните и меѓународните организации без ограничувањата кои секторот за БПП ги имаше како дел од министерство. Тоа што ќе биде едно и единствено тело ќе овозможи поголема слобода за иновации. Единственото тело ќе биде одговорно за соработка и координација на мрежата на партнери и даватели на бесплатна правна помош во сите сектори, за обезбедување обука, промовирање на услугата, назначување и плаќање на адвокатите даватели на секундарнара правна помо и ефикасно управување со одлучувањето за сите барањата за правна помош. Со жалбите на подносителите ќе постапува на начин фокусиран на клиентите наметнувајќи строг и прецизен систем за контрола на квалитетот.

Управување со единственототело

Управниот одбор ќе брои од 8 до 15 членови. Тие ќе бидат делегирани од **Министерството за правда**, **Адвокатската комора**, **невладините организации**, **универзитетските правни клиники**, **судството** и **Министерствата за финансии** и за **труд и социјална политика**. Членовите на Управниот одбор ќе бидат ангажирани со мандат на определено работно време од 3 до 4 години, кој може да се продолжи само уште еднаш. На тој начин, членовите на одборот ќе имаат разновидно работно искуство, експертиза, стручност, вредности и вештини. Бесплатната правна помош ќе има огромна корист од оваа различност во сржта на нејзиниот управен одбор. Ќе се слушнат сите релевантни гласови, а тоа ќе произведе подобро стратешко управување со бесплатната правна помош во Северна Македонија.

Управниот одбор ќе биде највисокиот орган во рамките на единственото тело. Нема да носи одлуки кои ќе се однесуваат на секојдневната работа на телото. Бидејќи ќе има целосни овластувања над својот извршен персонал, поголемиот дел од секојдневните работа и одговорности ќе им бидат делегирани преку директорот. Одборот ќе ги надгледува општите работи на единственото тело, ќе ја надгледува оперативната работа на единственото тело и ќе дава стратешки насоки. Ќе се погрижи програмата за бесплатна правна помош да остане на вистинскиот пат во однос на нејзините стратешки цели и ќе ја одржува усогласена со основните вредности како што се квалитетот, партнерството, фокусираноста на клиентите, одржливоста, пристапноста и еднаквиот третман.

Однос меѓу единственото унитарно тело за бесплатна правна помош и Министерството за правда

Иако телото е замислено како самостоен и независен државен орган, ќе биде управуван и надгледуван од **Управен одбор** каде што **Министерството за правда** ќе има овластување да номинира членови со полно право на глас.

Министерството за правда како клучен државен орган задолжен за креирање политики, како и подготвување предлози за закони од областа на судството, судските постапки како и правната помош, ќе има активна улога во **изработувањето на законодавната и институционалната рамка** за функционирањето на единственото тело на БПП.

Единственото тело за БПП ќе ја користи и **интегрира постоечката мрежа на подрачни одделенија на Министерството за правда** (предмет на ослучување во следните чекори од процесот). Ова ќе обезбеди целосна регионална покриеност на територијата на земјата, обезбедувајќи значајни задачи за вработените во ПО на МП и особено ќе ја зголеми нивната исплатливост.

Каде да дознаете повеќе…

Физибилити студија за формирање на единствено тело за управување со системот за бесплатна правна помош во Северна Македонија, декември 2022 година.

Проценка на потребите и препораки во однос на обезбедувањето правна помош во кривичната постапка во Северна Македонија, 2020 година.

Најчесто поставувани прашања

● **Дали формирањето на ова тело бара регрутирање на нови кадри?**
Со соодветна реорганизација и обука, телото може да се формира и да функционира со актуелниот кадар вработен во Министерството за правда, како и со префрлањето на други административни службеници од други органи доколку е потребно.

● **Дали тоа значи кратење на работните места?**
Не. Единственото тело ќе ги користи постојните човечки ресурси на Министерството за правда и воопшто на јавната администрација во согласност со Законот за административни службеници.

● **Дали бара измени на законот?**
Да. Законите што ја регулираат кривичната и граѓанската постапка, правната помош и правдата за деца треба да бидат соодветно изменети (и други релевантни закони).

● **Зарем тоа нема да значи дека Министерството за правда ја губи контролата врз бесплатната правна помош**?
Не, како што е објаснето погоре, Министерството за правда ќе преземе активна улога во придонесот на раководењето со телото, како и во дефинирањето на политиките и законодавната рамка за неговото работење. На овој начин ќе се гарантира дека Министерството нема да биде преоптоварено со рутински административни задачи, туку со развој на политики и надзор.

● **Ќе се затворат ли подрачните одделенија?**
Не. Тие ќе бидат интегрирани во единственото тело – по одлука на Министерството за правда и Владата.

● **Дали поефикасно ќе се решаваат барањата за правна помош?**
Да, специјализирано тело со единствена одговорност за обработка на барањата за правна помош ќе може брзо да ги обработи.

● **Дали ќе се отежне добивањето на правната помош за граѓаните?**
Не, самиот факт што ова тело ќе има канцеларии во сите поголеми урбани подрачја во државата ќе се погрижи правната помош да биде поблиску до потенцијалните баратели.

● **Дали овој план е целосно истражен и оправдан?**
Да. Целосниот извештај за проценката можете да го прочитате на линкот од левата страна.

Овој документ е изработен со финансиска поддршка на Европската унија и на Советот на Европа. Неговата содржина е единствена одговорност на авторот(ите). Изразените ставови во никој случај не може да се сметаат дека го одразуваат официјалното мислење на Европската унија или на Советот на Европа.

Кофинансиран од Европската Унија

ЕВРОПСКА УНИЈА

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Кофинансиран и имплементиран од Советот на Европа

ЕУ со ТЕБЕ