



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Граѓанско учество во процесот на донесување одлуки

**Посета за утврдување на фактичката
состојба во “поранешната југословенска
Република Македонија”**

26-27 март 2018

ИЗВЕШТАЈ

Содржина

Вовед.....	3
Правна рамка за функционирање на НВОи и нивното учество во донесување на политички одлуки.....	4
Општ приказ	4
Правна рамка за функционирање на НВОи	7
Транспарентност во пристапот до финансиски средства.....	9
Интеракција помеѓу Владата, Собранието, локалната самоуправа и НВОи.....	12
Од учество до стратешко партнерство	16
Социјалното претприемништво како начин на зголемување на независноста на НВОи	17
Народниот правобранител како механизам за граѓанска контрола	18
Заклучок	18
Препораки	20
За органите на власта:	20
За НВОи:	20
За Конференцијата на МНВОи:	22
Извори	23

Вовед

Конференцијата на меѓународните невладини организации (МНВОи) на Советот на Европа ги посетува државите членки со цел подобро да ја разбере соработката помеѓу невладините организации (фондации и здруженија) и оние кои донесуваат одлуки. Дискусиите и размената на искуства за време на посетите на делегациите на Советот на Европа претставуваат дел од пошироката анализа на делотворноста на различните облици на учество на граѓанското општество во одлучувањето.

Дефиницијата на невладини организации (НВОи) којашто се применува во активностите на Конференцијата на МНВОи е таа која се користи во Препораката 2007(14) на Комитетот на министри на Советот на Европа до државите членки. Според овој документ „НВОи се доброволни самоуправувачки тела или организации коишто се основаат со цел остварување, во суштина, на непрофитни цели за нивните основачи или членови. Тие не вклучуваат политички партии“ (член I.1).

Во оваа смисла, учеството се смета за придружно право на слободата на здружување. При секоја посета за утврдување на фактичката состојба се упатува на следниве меѓународни стандарди и најдобри практики:

- Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи;
- Препораката CM/Rec (2007)14 на Комитетот на министри до државите членки за статусот на невладините организации во Европа;
- Насоките за слободата на здружување на ОБСЕ/ОДИХР - Венецијанската комисија;
- Препораката CM/Rec (2001)19 на Комитетот на министри до државите членки за учество на граѓаните во јавниот живот на локално ниво;
- Насоките за граѓанско учество во донесување на политички одлуки, усвоени од Комитетот на министри на Советот на Европа на 27 септември 2017;
- Кодексот на добри практики за граѓанско учество во процесот на донесување одлуки на Конференцијата на МНВОи (2009);
- Меѓународниот пакт на ООН за граѓански и политички права, потпишан на 16 декември 1966, а во сила од 23 март 1976.

По секоја посета за утврдување на фактичката состојба се изготвува извештај во кој се потенцираат битните прашања од значење за НВОи и за претставниците на министерствата или други државни органи онака како што тие прашања се утврдени во моментот на посетата, како и се укажува на специфичниот социо-политички контекст во земјата. На крајот на извештајот се даваат конечни препораки со цел да се сврти вниманието кон прашањата поврзани со остварувањето на правото на слобода на здружување и со него поврзаните права, како и на правото на учество онака како што е воочено во државата членка.

Конференцијата на МНВОи го посети Скопје во периодот од 25-27 март 2018, при што беше поддржана од Институтот за европска политика којшто обезбеди логистичка поддршка и организираше две средби со сите 47 НВОи кои делуваат во областите на

демократија и владеење на правото, борба против корупцијата, борба против дискриминацијата, социо-економски прашања, општествена кохезија, реформа на медиумите, образование и политики за младите. Посебна посета беше организирана во седиштето на Центарот за поддршка на ЛГБТИ заедницата.

Состаноците со државните органи беа организирани со помош на Постојаната мисија на „поранешната југословенска Република Македонија“ во Советот на Европа. Делегацијата на Конференцијата на МНВОи се сретна со министерот за информатичко општество и администрација, заменикот министер за правда, делегацијата на Парламентарното собрание на Советот на Европа, Народниот правобранител и Делегацијата на Европската Унија во Скопје. Делегацијата на Конференцијата на МНВОи ја сочинуваа Ана РУРКА (Anna RURKA), претседател на Конференцијата и Кристоф СПРЕНГ (Christoph SPRENG), потпретседател на Конференцијата на МНВОи.

Правна рамка за функционирање на НВОи и нивното учество во донесување на политички одлуки

Општ приказ

2016-та беше мошне проблематична година за НВО секторот во „поранешната југословенска Република Македонија“ со „Шарената револуција“ и сериозниот притисок кој следуваше после тоа. Во април 2016, контраверзната одлука на Претседателот на државата Ѓорѓе Иванов за запирање на истрагата против поранешниот Претседател на Владата Никола Груевски и други политичари кои беа обвинети за кривични дела или за кои се водеше истрага¹ наиде на неодобрување кај НВО секторот и неколку илјади луѓе ја започнаа така наречената „Шарена револуција“². Од 2016 до мај 2017, НВО секторот беше изложен на вознемирувања и инспекции кои беа испровоцирани од така наречената „де-соросоизација“³ на граѓанското општество во земјата. Во февруари 2017, државните институции спроведоа низа инспекции и финансиски ревизии на околу 20 НВОи кои учествуваа во предизборната кампања „Ние одлучуваме“ која имаше за цел да се зголеми свеста и разбирањето на јавноста за изборниот систем и изборните правила. По сериозниот притисок од про-владините медиуми и про-владините НВОи, Министерството за внатрешни работи ги оцени овие наводи за неосновани^{4 5}. Беа потврдени правата на независните НВОи⁶.

¹ „Македонија: Шарената револуција бои гласно виножито“ (Macedonia: 'Colorful Revolution' paints raucous rainbow") <https://www.dw.com/en/macedonia-colorful-revolution-paints-raucous-rainbow/a-19203365>

² Хромо Скопје. Шарената револуција во Скопје (Chromo Skopje. The Colourful Revolution in Skopje) <http://www.fabrica.it/chromo-skopje-2/>

³ ВМРО-ДПМНЕ објави „почеток на процесот на де-соросоизација“ (VMRO-DPMNE announces “the start of desorosization process”). Meta.mk Skopje, 13 јануари 2017 <http://meta.mk/en/vmro-dpmne-announce-desorosization-process>

⁴ „Спасовски: Сите истраги за организациите на граѓанското општество сега се официјално завршени“ (“Spasovski: All investigations into civil society organizations have now been officially closed”) <http://meta.mk/en/spasovski-all-investigations-into-civil-society-organizations-have-now-been-officially-closed/>

⁵ „Истрагите против НВОи се завршени – не се откриени кривични дела, вели Спасовски“. (Investigations against NGOs have been completed – no crimes were found, says Spasovski). Meta.mk, Скопје, 17 ноември, 2017 <http://meta.mk/en/investigations-against-ngos-have-been-completed-no-crimes-were-found-says-spasovski/>

По парламентарните избори што се одржаа на 11 декември 2016, беше формирана нова Влада предводена од СДСМ во јуни 2017. Новоформираната Влада ја ослободи земјата од претходната непријателска клима за НВОи. Новиот контекст даде нова надеж за подемократски промени и политики. Планот за работа на Владата насловен како „План 3-6-9“ беше усвоен на 4 јули 2017 по консултациите на високо ниво со меѓународните институции и НВО секторот. Во Планот за работа на Владата со следниве реченици е изразена политичката волја и односот на Владата спрема НВОи: „Владата го смета граѓанското општество како еднаков партнер и коректор на нејзините одлуки, кое има целосно право да учествува во креирање на политиките, да дава предлози и да критикува. Владата има намера дијалогот со граѓанскиот сектор да го направи постојан, транспарентен и целосно инклузивен”⁷. Во 2017, Владата распиша јавен повик до граѓанското општество да придонесе во подготовка на Програмата за работа на Владата. На објавениот повик беа поднесени неколку иницијативи.

Според Индексот за одржливост на граѓанските организации (ГОи) за 2016 година⁸, официјалната бројка на здруженија регистрирани во Централниот регистар на „поранешната југословенска Република Македонија“ заклучно со декември 2015 изнесуваше 14.245. Сепак, само 4.148 здруженија поднеле годишни завршни сметки или финансиски извештаи и затоа само тие се сметаат за активни.

НВОи со кои беа остварени средби во текот на посетата имаат многу искуство и вештини за вмрежување и работа насочена кон резултати, како на повремена така и на потрајна основа. Партиципативниот пристап внатре во НВО секторот се чини мошне силен. Организациите спроведуваат најразлични програми за градење на капацитетите на локално ниво, особено во однос на родовата еднаквост. Меѓутоа, во оваа област сè уште постојат изразени проблеми, како што е пристапот на жените и лицата со попреченост кои живеат во руралните средини до правата и услугите, зголемена сегрегација во образовниот систем⁹, како и потреба од изготвување на акциски план за имплементација на Истанбулската конвенција. Во однос на последното прашање, според мислењето на неколку НВОи потребно е да се основа посебна агенција којашто ќе ги следи стандардите и нивната примена¹⁰.

Посетата на Конференцијата на МНВОи на Скопје се одржа во време на ентузијазам за интензивирање на дијалогот помеѓу органите на власта и НВОи. Актуелната општа и политичка клима е поволна за примена на инклузивни политики. Меѓутоа, сè уште

⁶ „НВОи бараат да престанат инспекциите и политичкиот прогон” (NGOs demand that inspections and political persecution stop) <http://meta.mk/en/ngos-demand-that-inspections-and-political-persecution-stop/>

⁷ Васка Лешоска, Тања Малеска, Јана Коруневски Србијанко, Неда Коруневска, Дамјан Здравев, Филип Димчевски, Блажен Малески (2016). „Граѓаните и нивните заедници. Граѓанска вклученост, активизам и волонтерство во Република Македонија, Скопје. Податоците од оваа студија се прибрани преку компјутерски поддржани телефонски интервјуа (САТИ), а презентацијата на наодите за пет години се заснова на одговорите добиени од вкупно 5967 испитаници.

⁸ Индекс за одржливост на граѓанските организации во Централна и Источна Европа и Евроазија за 2016 година <https://www.usaid.gov/europe-urasia-civil-society>

⁹ Комисионерот за човекови права на Советот на Европа за време на неговата посета на „БЈРМ“ во февруари 2018 „беше особено загрижен поради растечката поделба помеѓу децата етнички Македонци и децата етнички Албанци, кои имаат многу малку можности да се сретнат, да учат и да си играат заедно бидејќи образовниот систем е подлеен според јазикот на кој се одвива наставата”

¹⁰ „Поранешната југословенска Република Македонија“ ја ратификуваше Истанбулската конвенција во март 2018. Конвенцијата влезе во сила на 1 јули 2018.

останува да се направат клучни промени. 46% од граѓаните сметаат дека можноста да влијаат врз одлуките кои ги засегаат општините е многу значајна. Сепак, во 2016, само 3,1% од граѓаните сметаат дека можат да имаат поголемо влијание, 12% од нив сметаат дека нивното учество има умерено влијание, додека 69,2% сметаат дека нивното учество воопшто нема никакво влијание. Истиот процент од населението во анкетата смета дека нема влијание врз расправите за иднината на земјата кои се водат на национално ниво. Што се однесува до овие резултати „само образованието, од сите социо-демографски варијабли, се појавува како значаен индикатор. Во 2012 и 2013, граѓаните кои имаат понизок степен на образование биле повеќе убедени во нивната политичка моќ во споредба со граѓаните со повисок степен на образование”¹¹. Се очекува планираниот референдум за името на земјата да придонесе за обновување на довербата на јавноста во државните институции.

Еден од битните приоритети на државните институции и локалната самоуправа треба да биде унапредување на волонтерството во општеството. „Повеќето ГОи кои директно делуваат на терен зависат целосно од волонтери, додека професионалните ГОи користат многу малку волонтери. Не се достапни официјални статистички податоци, иако според Индексот светот дава (World Giving Index) за 2016 година „само 7% од испитаниците навеле дека учествувале во одредена волонтерска активност во 2015, споредено со 9% во 2014 и 14% во 2013”¹². Еден од приоритетите на новата динамична Влада треба да биде поттикнување на граѓанската вклученост. На овој приоритет треба да се одговори со конкретни политики и мерки кои ќе помогнат граѓаните да остварат позитивни резултати. Преку интерактивни медиумски кампањи граѓаните би можеле да се запознаат со можностите за граѓанско учество. Потребна е посебна правна рамка за младите, со којашто ќе се признае нивното искуство како волонтери во системот на формалното образование, професионалното усовршување и пристапот до пазарот на трудот¹³. Во таа смисла, битно е да се нагласи дека земјата има динамичен Национален младински совет поврзан со различни меѓународни тела, кој преку тековни проекти и кампањи (како „Мрдни со прст” или платформата Mladi.mk¹⁴) ги подржува граѓанските организации и ги мобилизира граѓаните за општествена промена. За време на посетата, младинските организации истакнаа еден добар пример за учество, којшто се состои од трилатерална соработка помеѓу Собранието, Владата и НВО секторот. Телото за ко-управување на Заедничкиот совет за млади на Советот на Европа претставува пример што може да го следат младинските организации.

¹¹ Приказ на состојбата со имплементација на Планот 3-6-9 заклучно со 15.11.2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Overview%20of%20the%20state%20of%20play%20on%20the%20implementation%20of%20Plan%203-6-9%20%28EN%29.pdf>

¹² Индекс за одржливост на граѓанските организации во Централна и Источна Европа и Евроазија за 2016 година <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>

¹³ Законот за волонтерство е усвоен во 2007. Неодамна беше усвоена Национална стратегија за млади за периодот 2016-2025 која служи како патоказ за идните политики.

¹⁴ Национален младински совет: <http://www.nms.org.mk>

Правна рамка за функционирање на НВОи

Слободата на здружување се гарантира со Законот за здруженија и фондации. Ограничувањата на оваа слобода се можни само доколку програмите и дејствувањето се „директно насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, поттикнување и повикнување на воена агресија и разгорување на национална, расна и верска омраза и нетрпеливост, преземање активности на тероризам, преземање активност кои се спротивни на Уставот или закон или со кои се повредуваат слободите и правата на другите” (член 4). Членот 14 ја гарантира слободата на изразување на НВОи и нивното учество во јавни расправи и во јавниот живот.

Независноста на НВОи се гарантира со член 10 од Законот за здруженија и фондации:

„Организациите се независни во управувањето, определувањето и остварувањето на целите и дејностите утврдени со нивниот статут во согласност со Уставот и закон”.

Законот за здруженија и фондации (ЗЗГФ) беше усвоен во 2010. „Постапката за регистрација е брза, евтина и едноставна”¹⁵. Делувањето на странски здруженија и фондации исто така се уредува со ЗЗГФ. Сите видови на организации според овој закон се финансираат, меѓу другото, од членарина, донации, дејности со кои се остварува добивка, средства од Владата на „поранешната југословенска Република Македонија” и локалната самоуправа.

За време на посетата, делегација беше информирана за намерата на Министерството за правда да подобри одредени одредби од овој закон или да подготви нов закон до крајот на годината. Потребата од ревидирање на Законот за здруженија и фондации исто така беше нагласена од страна на неколку НВОи во текот на посетата. Особено, членот 13 се чини дека е рестриктивен во однос на меѓународните стандарди¹⁶ за слободата на здружување и со него поврзаните права. Според законот од 2010,

„Организациите не можат да вршат активности на политичка партија, односно не можат да обезбедуваат директно или индиректно финансирање на конкретна политичка партија и да влијаат на изборите. (2) Под влијание врз избори во смисла на ставот (1) од овој член, се подразбира учество на организацијата на избори и во изборна кампања за одредена политичка партија и директно или индиректно финансирање на изборна кампања на политичка партија” (член 13)¹⁷.

Според мислењето на граѓанското општество „потребно е да се надминат нејаснотиите во толкувањето и примената на законската регулатива од страна на државните

¹⁵ Индекс за ољржливост на граѓанските организации во Централна и Источна Европа и Евроазија за 2016 година <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>

¹⁶ Насоки на ОБСЕ/ОДИХР - Венецијанската комисија за слободата на здружување, Препорака 2007(14) на Комитетот на министри на Советот на Европа.

¹⁷ Консолидиран текст на Законот за здруженија и фондации, објавен во „Службен весник на Република Македонија” број 52/2010 и 135/2011.

институции”¹⁸. Политичките активности треба да се дефинираат во согласност со стандардите на Советот на Европа¹⁹. Правата на НВОи да се вклучат во кампања за време на изборниот процес треба да се почитуваат врз основа на соодветни прописи кои треба да бидат транспарентни, со цел да им се овозможи на групите на граѓанското општество да ги споделуваат своите критички анализи, да влијаат врз процесот на донесување одлуки и да се залагаат за почитување на основните човекови права, како и за транспарентност и отчетност на јавните организации, вклучително и политичките партии, итн. Целата е јасно да се дефинираат дозволените активности, а не на НВОи да им се даде атрибут на партиски политички организации.

ЗЗГФ предвидува дека ГОи можат да вршат економски дејности коишто се во согласност со нивните статутарни цели. Меѓутоа, НВО секторот ја нагласува потребата од усогласување на ЗЗГФ со даночното законодавство. НВОи можат да учествуваат во јавни набавки на национално и локално ниво според истите услови како и другите субјекти. Сепак, тие не можат да добијат посебни повластици како непрофитабилни здруженија. За субјектите кои остваруваат добивка има подобра регулатива во споредба со онаа за ГОи, особено прописите кои се однесуваат на даночните олеснувања. Со Законот за донации и спонзорство за дејности од јавен интерес (усвоен во април 2006) се воведоа можности за компаниите и поединците да поддржуваат ГОи коишто вршат дејности од јавен интерес (даночни исклучувања и олеснувања), но според Извештајот на ТАКСО (Техничка помош за граѓанското општество) за 2014 година, постоеја значајни предизвици во примената на Законот за донации и спонзорство поврзани со „нејасната дефиниција и толкување на клучните термини и усогласеноста со други закони; непостоење на објективни критериуми за утврдување на јавниот интерес; комплицирани постапки за примена на даночните олеснувања; и доделување надлежности на неколку институции”²⁰. Во својот извештај за 2016 година, ТАКСО нотира дека „и покрај тоа што законската регулатива не предвидува даночни повластици за ГОи, искуствата на ГОи покажуваат дека постапката за ослободување од ДДВ продолжува да се применува само за одреден дел од нивните проекти, којшто се финансира со средства добиени по основ на договори за донации меѓу „поранешната југословенска Република Македонија” и странските донатори”²¹. Во 2017, беше изменет Законот за персоналниот данок на доход каде беа внесени одредени позитивни одредби во однос на обврските на НВОи. Потребни се натамошни измени, како што се наведува во Мапата за развој на организациите на граѓанското општество 2017-2022 и во Кривичниот законик.²²

¹⁸ Предлог (Blueprint) на ГОи за итни демократски реформи
<http://www.epi.org.mk/docs/BLEUPRINT%20DEVELOPED%20BY%20CSOs%20FOR%20URGENT%20DEMOCRATIC%20REFORMS.pdf>

¹⁹ Експертски совет на Конференцијата на МНВОи за закон со кој се уредуваат политичките активности на невладините организации, декември 2015.
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680640fc2>

²⁰ ТАКСО (2014) Извештај за оценка на потребите во однос на поранешната југословенска Република Македонија.

²¹ ТАКСО (2016) Извештај за оценка на потребите во однос на поранешната југословенска Република Македонија.

²² „Да се измени и подобри законската рамка за делување на здруженијата и фондацииите (даночни прописи, законот за сметководство за ГОи, признавање на статус на неформална иницијатива, мрежи, како и ревизија и правилни дефиниции во членот 13 од Законот за здруженија и фондации, непартиско делување и изземање на овластените претставници на ГОи од дефиницијата на одговорни лица содржана во член 122, став 4 од Кривичниот законик).”

Транспарентност во пристапот до финансиски средства

Во членот 49 од ЗЗГФ се предвидува задолжително објавување на веб страниците на јавната администрација, општините и градот Скопје на имињата на организациите на кои им се доделени средства, како и целите за кои тие средства се доделени. Во однос на овие средства нема да се применуваат даночни и царински повластици доколку тие се користат спротивно на членот 12²³ и 13²⁴ од овој закон.

Одржливоста на НВО секторот и понатаму останува главен предизвик како за самиот сектор, така и за органите на власта. Околу 60% од активните НВОи се финансирани од фондовите на меѓународните донатори (УСАИД, ЕУ, амбасадите, итн.). Голем број на НВОи се финансираат од комбинирани извори, вклучително грантови од Владата, бизнис секторот, членарина и индивидуални донации. Што се однесува до средствата кои ги обезбедува локалната самоуправа, во Извештајот на ТАКСО (2016) се нагласува дека тие средства не го надминуваат износот од 1% од општинскиот буџет. Според Извештајот за Македонија согласно матрицата за следење на МЦМС²⁵, 22% од испитаните ГОи (N-156) добиле одреден вид на државна поддршка од националниот буџет и таа поддршка изнесува повеќе од 10 проценти од само 12 проценти од испитаните ГОи”. Битно прашање кое беше покренато од страна на НВОи за време на средбите се однесува на неопходноста да се унапреди координацијата со донаторите и да се почитува степенот на независност на НВОи. Општо познато е влијанието на програмите за финансирање врз „пејзажот” на НВО секторот кој ги прилагодува своите активности на изворите за финансирање. Непостоењето на соработка со донаторите може да предизвика повеќе меѓусебен натпревар отколку соработка. Многу специјализирани и селективни програми за финансирање го моделираат граѓанскиот простор, не оставајќи им избор на организациите да спроведуваат активности за кои сметаат дека се корисни за општеството. Во оваа смисла, потребни се поотворени пристапи што ќе обезбедат пристап „од долу нагоре“, а кои во моментот се чини дека недостасуваат. Постои исто така потреба да се зајакнат организациите кои директно делуваат на терен и кои даваат услуги во целата земја, а не само оние кои се концентрирани во Скопје. Предлогот би бил да се основаат повеќе локални ограноци и да се обезбеди простор каде што организациите кои директно делуваат на терен ќе можат да воспостават соработка и работни односи со други НВОи и поединци, а со цел да се обезбеди проток на информации и подобрување на знаењето и капацитетите на локалната самоуправа. На локално ниво, постојат истите предизвици: градење на локална инфраструктура за вмрежување којашто ќе може да ја олесни работата на

²³ 1. Организациите не можат да се основаат за стекнување на добивка. 2. Организациите можат да вршат дејности со кои може да се остварува добивка, ако дејноста е поврзана со целите утврдени со статутот. 3. Ако во работењето на организацијата се оствари добивка, таа мора да биде употребена за остварување на целите утврдени со статутот. 4. Остварената добивка од ставот (3) на овој член не може да се распределува помеѓу основачите, членовите, членови на органите, директорите, вработените или кое било друго со нив поврзано лице.

²⁴ 1. Организациите не можат да вршат активности на политичка партија, односно не можат да обезбедуваат директно или индиректно финансирање на конкретна политичка партија и да влијаат врз изборите. 2. Под влијание на избори во смисла на ставот (1) од овој член се подразбира учество на организациите во избори и изборна кампања на одредена политичка партија и директно или индиректно финансирање на изборна кампања на политичката партија.

²⁵ „Матрица за следење на извештаите за Македонија” <http://www.balkancsd.net/monitoring-matrix-country-reports-for-macedonia/>

НВОи и ќе може да резултира со повеќе отворени повици и директни консултации. Ова прашање особено ги засега младинските организации. Општините се одговорни за локалните младински совети и за нивните буџети. Студентските и младинските организации се повеќе засегнати со логистички прашања отколку со попречување на нивното учество и спречување да присуствуваат на консултативни средби.

Финансирањето од страна на ЕУ во принцип се обезбедува преку Инструментот за пред-пристапна помош (ИПА). Хоризонталната програма²⁶ обезбедува техничка помош на Владата во насока на создавање на поволна клима за граѓанското општество. Една од главните цели што ја истакна претставникот на Министерството за правда е стандардизација на државното финансирање на граѓанските организации. За време на посетата, Делегацијата на ЕУ во Скопје посочи на две новини кои се очекува да се случат во следните неколку години. Тоа се обезбедување на поголема поддршка за функционирање на средните по големина НВОи во земјата и поддршка на платформа за вмрежување и соработка со јавните институции и бизнис заедницата во насока на создавање на подобра средина за НВОи. Во текот на посетата на Конференцијата на МНВОи, неколку НВОи ја потенцираа потребата од јакнење на партнерството со бизнис секторот и здруженијата на работодавачите. Оваа потреба посебно ја истакнаа сите НВОи кои даваат услуги.

Во минатото, Владата се сметаше за важен извор на финансирање на ГОи. Во просек, меѓу 3.8 и 6.2 милиони евра се доделуваа на ГОи на годишно ниво¹⁰. Меѓутоа, како што беше истакнато од страна на НВОи, директното финансирање не било транспарентно. Средствата се доделувале на организации кои биле претходно избрани на произволна основа и само неколку државни институции ги дистрибуирале средствата преку отворен повик и тендер. Средствата се доделувале од буџетската ставка за НВОи, политички партии, верски заедници и други недржавни субјекти. Во мај 2017, Одделението за соработка со НВОи при Генералниот секретаријат објави детални информации за одлуката за доделување на државни средства за поддршка на одредени граѓански организации²⁷. Меѓутоа, новата Влада ја укина оваа одлука која беше донесена во периодот пред изборите од претходната Владата. Новата Влада одлучи да го извести Државниот завод за ревизија повторно да ја разгледа претходната одлука за доделување на средства, и доколку се утврди дека постојат злоупотреби да се отвори истрага за обид за нецелисходно користење на буџетските пари²⁸.

Потребна е поголема транспарентност од државните институции во однос на постапките, роковите и условите за финансирање. „Поранешната југословенска Република Македонија“ усвои Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија и фондации. Сепак, како и со останатите кодекси, овој документ не е правно-обврзувачки за јавната администрација. Еден од начините како органите на

²⁶ Оваа програма е иницијатива за соработка помеѓу Советот на Европа и Европската Унија за Југоисточна Европа. Хоризонталната програма е тригодишна програма што ја имплементира Советот на Европа од мај 2016. Една од активностите е насочена кон подобрување на бесплатната правна помош во „поранешната југословенска Република Македонија“, во која се вклучени Министерството за правда, правници, Адвокатската комора и други НВОи.

²⁷ ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА Службен весник на РМ, бр. 60 од 23.5.2017 година http://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/Odluka_60_2017.pdf

²⁸ Владата донесе одлуки со кои помага земјоделци, спречува злоупотреби на буџетски пари и го штити меѓународниот углед на Македонија <http://vlada.mk/node/12938>

власта подобро да одговорат на вистинските потреби на граѓаните и НВОи се јавните консултации при создавањето на периодична шема за финансирање (односно, партиципативно буџетирање, социјална ревизија). Според анкетата на МБП т.н. Меѓународно буџетско партнерство (МБП), рангирањето на земјата во 2017 година дава многу простор за унапредување на транспарентноста, учеството на јавноста и буџетскиот надзор²⁹.

²⁹ Меѓународен буџет. Анкета за отворен буџет – Резултати. <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=mk>

Интеракција помеѓу Владата, Собранието, локалната самоуправа и НВОи

Граѓанското учество во процесот на креирање на политиките е уредно со неколку документи на ниво на Владата и Собранието. Овие документи ги опфаќаат „Уставот на Република Македонија“, Законот за референдум и други облици на директно изјаснување на граѓаните, Законот за Владата, Законот за организација и работа на органите на државната управа. Постојат исто така многу подзаконски акти со кои се уредува ова прашање, како: Деловникот за работа на Владата на Република Македонија, Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор, Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање на политики, Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и насоките за министерствата³⁰.

Во 2004, Владата го воспостави Одделението за соработка со НВОи во рамки на Генералниот секретаријат на Владата. Од 2007, Владата ги заснова своите односи со граѓанскиот сектор врз Стратегијата за соработка на Владата со граѓанското општество и соодветниот Акциски план. Битно постигнување споменато во Стратегијата 2012-2017 е изготвувањето на Кодекс на добри практики за учество на граѓанското општество во процесите на креирање на политики. Меѓутоа, според граѓанското општество постои голема потреба овој документ да се ажурира во наредните години. Беше упатена критика во однос на тоа што недостасува примена на самата Стратегија. НВОи укажаа на постоење на голем јаз помеѓу целите коишто се утврдени во овој документ и нивната имплементација, особено оние за локалната власт. Со исполнување на целите треба да се зајакнат капацитетите на државните службеници и на НВОи на локално ниво преку вклучување на ранливи групи на граѓани кои се засегнати од одлуките. Исто така треба да се зајакнат капацитетите на Одделението за соработка со НВОи, а јавната администрација треба да ја зголеми респонзивноста спрема граѓаните и НВОи. Постои силна поврзаност помеѓу степенот на респонзивност на јавната администрација и добрата соработка со граѓаните и граѓанското општество. Во земјите каде тоа ниво е високо, луѓето чувствуваат дека се почитувани од јавните институции (администрацијата). Така тие многу полесно преземаат граѓански активности и придонесуваат кон општото добро. Демократијата налага висок степен на респонзивност од страна на администрацијата, имајќи предвид дека граѓаните се формални „сопственици“ на државата и одговорните јавни институции треба да служат на општиот интерес на граѓаните³¹. Оваа визија беше споделена за време на средбите со НВОи. Нашите соговорници се согласија дека не е битен само квантитетот на одговорите, туку и нивниот квалитет и суштина. Од аспект на НВОи, при конципирање на идните реформи треба повеќе да се вклучат наоди од истражувања и истражувачки проекти во текот на самиот процес, како и во фазата на планирање. Потенцијалот на НВОи во областа на истражувањето треба да се смета за почетна основа во градењето јавни политики. Истражувањата кои ќе ги предводат НВОи ја пополнуваат празнината помеѓу теренското и академското ниво. Целта треба да биде поврзување на теориските концепти, рамки и наоди од истражувањата со секојдневната реалност и практики.

³⁰ С Огненовска, С Трајковска . Поддржувачка средина за развој на граѓанското општество во Македонија. Извештај за 2016 година. Балканска мрежа за развој на граѓанското општество.

³¹ Еран Вигода (септември/октомври 2002). Од респонзивност до соработка: Управување, граѓани и новата генерација на јавна администрација. Приказ на јавната администрација, вол. 62, бр. 5, стр. 527-540.

Сите НВОи ја нагласија потребата од нивна вклученост во процесот на донесување на политики и одлуки уште во најраната фаза. Вториот клучен елемент е повратниот одговор (feedback) од страна на јавните институции за прифаќање или одбивање на придонесот од НВОи. Само преку отвореност на консултативниот процес може да се подобри транспарентноста на одлуката. Повеќето НВОи имаат искуство со спорадично учество. НВОи истакнаа дека не постои координиран и синхронизиран пристап при планирањето и раководењето со политиките. Во календарот на сите јавни институции треба да се внесат сите консултативни средби за закони, имајќи ги предвид предвидените рокови. Од планирањето и предвидливоста на процесот зависи придонесот на НВОи. Овие укажувања го доведуваат во прашање начинот на спроведување на проценка на влијанието на регулативата (ПВР)³² од страна на државните органи. Се чини дека ПВР е еден најзначајните инструменти за граѓанското општество. ГОи изразија силна критика дека при изготвување на одредени предлог закони не се спроведува проценка на влијанието на регулативата³³.

Според НВОи, нискиот степен на свест за ПВР меѓу државните органи и администрацијата се чини дека е пречка за директна вклученост на различни засегнати страни и демократски чинители. ПВР треба да ги опфати постоечките политики, како и идните и стратешките јавни документи.

Како што е предвидено со јавно-приватниот дијалог (ЈПД), редовните, отворени, транспарентни и одржливи консултации со јавноста треба да се користат како стратешка алатка на државните органи којашто ќе им овозможи да идентификуваат и да соберат корисни информации и да изготват квалитетни и делотворни прописи. Ова е начин да се подобрат јавните услуги и да се зголеми отчетноста на јавните институции. Некои НВОи споменаа позитивни примери, како во случајот на изготвување измени и дополнување на Законот за азил и меѓународна заштита (април 2016) кога повеќето од коментарите на НВОи беа внесени³⁴, како и Законот за спречување и заштита од дискриминацијата кој беше изменет во 2016³⁵. Сепак, во голем дел партиципативниот процес е мошне фрагментиран и нередовен и зависи од секторот и министерството кое го покрива. Процесот треба да биде предвидлив и одговорен, така што по завршување на консултациите државните органи треба да дадат повратен одговор (feedback) во однос на содржината, процесот и конечната одлука што е донесена.

Во 2016, Владата одлучи да создаде Совет за соработка помеѓу Владата и граѓанскиот сектор. Во тоа време, изборот на Советот беше бојкотиран од страна на голем број НВОи³⁶. Во јули 2017, новата Влада ја потврди оваа ориентација и започна дијалог со

³² Проценка на влијание на регулативата (ПВР) во Македонија се спроведува од 2009. Во 2017, Владата ги задолжи сите министерства да ја спроведуваат постапката за ПВР и да ги објавуваат документите на ЕНЕР. Од 2011, Министерството за информатичко општество и администрација е надлежно за спроведување, координирање и надзор над ПВР.

³³ Тоа се случи на 14 март 2018 – денот кога Собранието го гласаше Предлог законот за употреба на јазиците по втор пат, со кој се предвидува службена употреба на албанскиот јазик на сите нивоа. Извор: Институт за демократија Societas Civilis (IDSCS) Скопје, Фондација Конрад Аденауер, „Трчање со пречки за 3, 6 и 9. Препораката е обезбедена, што е следно?“ Следење на имплементацијата на Планот 3-6-9 во последните три месеци, мај 2018.

³⁴ Меѓутоа, според Хелсиншкиот комитет на Македонија, некои одредби од законот сè уште не соодветствуваат на меѓународните стандарди. <http://www.mhc.org.mk/analysis/518?locale=en#.W142LvZuJ-U>

³⁵ За повеќе информации, Мислење на Венецијанската комисија бр. 915 / 2018, Стразбур, 19 март 2018

³⁶ Да се запре изборот на претставници во Советот за соработка на Владата со граѓанскиот сектор, понеделник, 6 јуни 2016, 11:35 <http://www.mcms.org.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/1783-da-se-zapre-izborot-na-pretstavnici-vo-sovetot-za-sorabotka-na-vladata-so-gragjanskiot-sektor.html>

НВОи со цел измена на постоечкото законодавство. Конечно, Одделението за соработка со НВОи при Генералниот секретаријат на Владата објави јавен повик за избор на 16 претставници на граѓанскиот сектор од редот на здруженија и фондации³⁷.

Што се однесува до алатките за е-комуникација, Владата воспостави две е-платформи: е-демократија и ЕНЕР - Единствен национален регистар на прописи (www.ener.gov.mk) со цел да ја подобри транспарентноста и инклузивноста на законодавниот процес. „Според Извештајот Огледало на Владата за 2015 година, само 11% од министерствата објавуваат информации за предлог закони на веб страниците како што се ЕНЕР и е-демократија, додека 89% од нив користат други форми на информирање на јавноста како што се директни состаноци, промотивни настани, прес-конференции, работилници, итн.“³⁸ Во моментот, Министерството за информатичко општество и администрација раководи со ЕНЕР каде сите министерства треба да објавуваат предлог закони, подзаконски акти и консолидирани текстови на закони за консултации со јавноста. Преку оваа е-платформа, недржавните субјекти можат електронски да поднесуваат коментари и предлози директно до надлежните институции. НВОи ја посочија полезноста од нивните коментари и придонес преку оваа платформа. Како резултат на нивниот придонес, предлог прописите се подобри кога влегуваат во собраниска процедура. Покрај тоа, во август 2017, Владата одлучи да ги зголеми минималниот рок за консултации на ЕНЕР од 10 на 20 дена. Исто така, Владата воведо практика на објавување на своите одлуки и дневниот ред од седници, на кој начин одговори позитивно на долготрајното барање на јавноста. Според НВОи, објавувањето на дневниот ред на седницата на Владата треба да биде проследено со консултативна средба за стратешко планирање со министерствата.

Што се однесува до Собранието, Civicus укажа на пример на нов тренд, а тоа е формирање на меѓу-партиска парламентарна група за промовирање на правата на ЛГБТИ лицата во Собранието. „Таа група вклучува 13 пратеници од различни политички партии и има за цел да соработува со ГОи кои делуваат во интерес на ЛГБТИ заедницата и во насока на градење на општество каде сексуалната определба и родовиот идентитет нема да претставуваат пречки за целосно уживање на човековите права и слободи“³⁹.

Претставниците на делегацијата на Парламентарното собрание на Советот на Европа нагласија дека зградата на Собранието е многу отворена за граѓаните. Таму се одржуваат и многу изложби кои се отворени за сите. Јавните расправи што ги организираат собраниските комисији вклучуваат и НВОи. Од првото читање на предлог законот, НВОи ни служат како „наш коректор“ беше посочено од страна на еден пратеник за време на состанокот. Според делегацијата, НВОи треба да одговараат пред пратениците, а во контекст на „поранешната југословенска Република Македонија“ потребна е „де-политизација“ на НВОи. Според мислењето на пратениците, неколку НВОи се под влијание и ги застапуваат интересите на политичките партии, што

³⁷ OGP Macedonia Mid-Term Self-Assessment 2016-2018 <https://www.opengovpartnership.org/documents/macedonia-mid-term-self-assessment-2016-2018>

³⁸ Извештај на ТАКСО за оценка на потреби во однос на поранешната југословенска Република Македонија (ажуриран 2016) <http://www.tacso.org/Publication/ArchiveRead/14799>

³⁹ Monitor Civicus <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/06/21/Civil-Society-And-Government-Relations-Improve/>

потврдува дека тие не се независни. Според мислењето на НВОи, како што може да се забележи во „Предлог на ГОи за итни демократски реформи“⁴⁰, се очекува поголема транспарентност од Собранието. Еден од предлозите е да се усвои Деловник за посебна постапка „со цел да се воведат и уреди регистрација и акредитација на засегнатите страни кои ќе учествуваат во собраниските активности“. Овој предлог се надоврзува на еден од заклучоците којшто произлезе од дискусијата со пратениците за воведување на отворена и транспарентна листа на ГОи и општествени групи кои се потенцијално засегнати од собраниските одлуки. Оваа отворена листа треба да посочи кои засегнати страни треба да се поканат на јавните „online или offline“ консултации. Засега, нашето разбирање е дека поканите кои се испраќаат до НВОи зависат од произволната одлука на претседавачот и односите со пратениците. Иако личните контакти не можат никогаш да се избегнат, сепак тоа не е вистинскиот критериум за транспарентни и објективни јавни консултации.

Овој вид на прописи за акредитација на засегнатите страни треба да се поврзе со прописите за лобирање. Во извештајот на ГРЕКО се нагласува дека не постои напредок и „има сериозна слабост во однос на сегашната уреденост на лобирањето кое, меѓу другото, се заснова на Законот за лобирање од 2011“. Земјата има намера да пристапи кон бројни измени (вклучително донесување на Кодекс на лобисти, измени и дополнувања на гореспоменатиот закон), а ГРЕКО укажа на потребата сите овие иницијативи да се комбинираат „со поголема транспарентност на контактите на пратениците со лобисти и трети страни во поглед на тековни законски предлози надвор од седниците во Собранието и комисиите“⁴¹. Имајќи го предвид можното влијание на прописите за лобирање врз активностите за застапување на граѓанските организации, ние силно ги советуваме властите да ја имаат предвид Препораката CM/Rec(2017)2 за прописите за активности на лобирање при донесување јавни одлуки, усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 22 март 2017. Посебен дел од овој документ се однесува на слободата на изразување, политичките активности и учеството во јавниот живот. Членот 4 предвидува дека „прописите за активности за лобирање не треба, во која било форма и на кој било начин, да го повредуваат демократското право на поединците да го изразуваат своето мислење и да поднесуваат жалби и поплаки против овластените лица, органите и институциите, поединечно или колективно; како и да водат кампањи за политички промени и промени во законодавството, политиките и практиката во рамки на легитимни политички активности, поединечно или колективно“.

Во неколку држави членки на Советот на Европа, јавните консултации не се задолжителни кога се поднесуваат законски иницијативи во Парламентот. Во политичка смисла, кога владејачката партија има мнозинство во Парламентот и во Владата, ова начело може да се користи за да избегнат јавните консултации. Од тие причини, имајќи ја предвид состојбата со претставничката демократија денес, се чини дека е релевантно јавните консултации да се направат задолжителни и за Парламентот, а не само за иницијативите на Владата.

⁴⁰ Предлог на ГОи за итни демократски реформи

<http://www.epi.org.mk/docs/BLUEPRINT%20DEVELOPED%20BY%20CSOs%20FOR%20URGENT%20DEMOCRATIC%20REFORMS.pdf>

⁴¹ Четврта оценска мисија на ГРЕКО. Превенција на корупцијата во однос на пратеници, судии и јавни обвинители. Втор извештај за усогласеност за „поранешната југословенска Република Македонија“. Извештај усвоен од ГРЕКО на неговата 80-та пленарна седница (Стразбур, 18-22 јуни 2018).

Од учество до стратешко партнерство

Според член 73 од ЗЗГФ, „организациите можат да се стекнат со статус на организација од јавен интерес, ако вршат дејности од јавен интерес, спроведување на програми и проекти на централно и/или локално ниво, самостојно или во соработка со органите на државната управа и органите на општините, органите во општините во градот Скопје и градот Скопје, како и користење на финансиски средства за реализација на активностите“. Во член 74 од овој закон се наброени сите сектори каде може да се вршат дејности од јавен интерес. За здобивање на статус на организација од јавен интерес се споменуваат четири интересни критериуми.

Организацијата треба да има:

- ✓ „потребна организациска структура согласно со одредбите на овој закон;
- ✓ кадровски капацитети потребни за дејноста согласно со законот;
- ✓ соодветни финансиски средства, односно вкупна вредност на имотот или годишен приход од најмалку 1.500 евра во денарска противвредност според курсот на Народната банка на Македонија;
- ✓ пропишани правила за судир на интереси и за обезбедување на транспарентност и јавност во работењето;“ (член 75)⁴².

Отвореноста и транспарентноста на учеството може да доведе до стратешко партнерство помеѓу државните институции и НВОи. Од самиот почеток, новата Влада ја изрази својата подготвеност да работи на демократски реформи во земјата. Се чини дека голем број на НВОи се спремни да стапат во партнерски однос со јавните институции. На ова укажува документот „Предлог на ГОи за итни демократски реформи“, кој беше подготвен со учество на 146 претставници на 73 ГОи, академски работници и независни експерти за јавните политики⁴³“ ГОи и експертите, кои беа вклучени во подготовката на овој документ, очекуваат јавно изразената подготвеност на новата Влада на реформите да се материјализира преку спроведување на голем дел од препораките содржани во овој документ. Доколку не бидат спроведени предложените реформи во одредени области на јавните политики, ќе се очекува од Владата и оние кои донесуваат одлуки да го објаснат својот пристап и причини зошто се прифатени други решенија. Посебно, решенијата предложени во овој документ налагаат определба и посветеност за справување со акумулираните проблеми во јавните институции. Во текот на целиот процес, Владата треба да ги почитува начелата на транспарентност, отчетност, учество и делотворност “.

⁴² Не постои критериум во однос на времето на делување, кое решение се чини поотворено во споредба со решенијата предвидени во законите на некои други држави членки.

⁴³ Ваков вид на документ беше изготвен и во 2016. Во 2017, областите на јавни политики кои се опфатени со предлозите се следиве: јавните финансии и економијата; правосудниот систем; борбата против корупцијата; изборите и изборниот систем; јавната администрација; контрола над полицијата и безбедносните агенции и (контра)разузнавање; Собранието; граѓанското општество, социјалната заштита, социјалната помош и одржливоста; образованието и политиките за млади; животната средина; културата и здравствената заштита.

Беше посочена добрата соработка на НВОи со Министерството за труд и социјална политика, кое организираше дводневни - тридневни средби со цел да се слушнат мислењата за еден конкретен закон и за проблемите кои постојат во секторот на социјалната политика⁴⁴, како и работни групи за Законот за спречување и заштита од дискриминацијата коишто работеа подолг временски период. Управувањето со миграциските текови исто така беше проследено со добра соработка со НВОи, како на дневна така и на неделна основа, со одржување на редовни координативни состаноци помеѓу НВОи и државните органи.

Социјалното претприемништво како начин за зголемување на независноста на НВОи

Социјалното претприемништво е во фокусот на јавниот интерес во сè поголем број на земји. Овој модел се смета за нов начин на решавање на социјалните проблеми преку вршење на економски дејности. Моделот на социјално претприемништво подразбира вклучување на маргинализирани групи и вршење дејности со цел создавање на општествени вредности и предизвикување општествени и економски промени. Стратегијата за соработка помеѓу Владата и граѓанското општество 2012-2017 содржи посебна глава посветена на социјалната кохезија. Социјалното претприемништво е споменато во Законот за здруженија и фондации како модел кој треба да се унапредува. Покрај создавање на нови работни места, социјалното претприемништво одговара и на социјалните потреби користејќи бизнис модел на организации кои имаат демократска структура на управување. Според член 12⁴⁵ од Законот за здруженија и фондации, граѓанските организации можат да вршат економски дејности, како директно така и преку основање на трговски друштва. Меѓутоа, ова не е доволно. И покрај некои интересни и релевантни иницијативи како „Умен почеток (Smart Start)“, според некои НВОи, се чини дека е невозможно да се воспостави класично социјално претприемништво без посебна правна рамка за тоа⁴⁶. Европската Унија го подржува развојот на социјалното претприемништво во земјата преку неколку проекти⁴⁷. Министерот за труд и социјална политика најави нов закон за социјално претприемништво до крајот на 2018 или 2019⁴⁸, што претставува позитивен чекор кон поддржување на поволна клима за вршење на вакви дејности. Сепак, исто така е битно да се гради и одржува врска помеѓу граѓанските иницијативи и организациите кои делуваат директно на терен и социјално-ориентираните бизнис организации коишто спроведуваат социјално претприемништво.

⁴⁴ За време на посетата, делегацијата беше информирана дека Дополнителниот протокол кон Европската социјална повелба е ставен на дневен ред во министерството со што ќе се овозможи постапка за поднесување на колективна жалба. Ние силно го подржуваме овој процес

⁴⁵ Според член 12 „организациите може да вршат дејности со кои може да остваруваат добивка, ако дејноста е поврзана со целите утврдени со статутот. Ако во работењето на организацијата се оствари добивка, таа мора да биде употребена за остварување на целите утврдени со статутот”.

⁴⁶ Центар за меѓукултурен дијалог www.cid.mk

⁴⁷ www.europeanwesternbalkans.com

⁴⁸ www.mia.mk

Народниот правобранител како механизам за граѓанска контрола

Во текот на посетата, делегацијата на Конференцијата на МНВОи имаше задоволство да се сретне со г. Иџет МЕМЕТИ, Народен правобранител на Република Македонија⁴⁹. Г. Мемети раководи со институцијата, која припаѓа на неколку меѓународни мрежи, на мошне динамичен и респонзивен начин. За време на средбата се разговараше за главните предизвици во работата на Народниот правобранител и како неговата работа да се здобие со поголемо признание и да биде видлива. Г. Мемети укажа на делегацијата за следниве прашања на кои треба да им се посвети внимание во блиска иднина: работа со институциите надлежни за извршување на санкции, правата на лицата со попреченост, еднаква претставеност на заедниците.

Интересен пример на вклученост на НВОи, особено оние кои претставуваат различни професионални тела, беше забележан во однос на новиот независен механизам за надворешна контрола над работата на полицијата. Во оваа област, властите беа потпомогнати од страна на експертите на Советот на Европа за да се воведо моделот кој постои во Словенија. Канцеларијата на Народниот правобранител, со помош на неколку НВОи (посебно професионални здруженија како она на психолозите) иницираа нов „Механизам на Народниот правобранител за граѓанска контрола“. За овој механизам беше формирано посебно одделение. Целта на одделението е да им се даде помош и поддршка на жртвите, како и да се застапува интересите на жртвите во сите постапки и истраги од страна на полицијата и затворската полиција. Според разговорите во текот на посетата, во одделението треба да се вклучат тројца независни истражители од страна на полицијата и три специјализирани НВОи од страна на граѓанскиот сектор. Предвидено е Собранието да ги избере НВОи преку отворен и јавен повик. Во март 2018, ова беше пилот проект. Во јуни 2018, Собранието усвои измени во однос на работата на Народниот правобранител.

Заклучок

Во минатото, климата што ги опкружуваше ЛГБТИ лицата, како и групите и НВОи кои ги застапуваа нивните права беше неповолна. НВОи беа жртви на вознемирување и политички притисок. Активистите сè уште го чувствуваат бремето од тоа време. На демократските институции им е потребно силно граѓанско општество и во случајот на „поранешната југословенска Република Македонија“, НВОи се спремни да придонесат и да ги засилат државните органи за да се постигне напредок во демократските реформи. Според соговорниците се чини дека „поранешната југословенска Република Македонија“ го поврати местото кое го изгуби во минатото. Меѓутоа, НВОи сè уште имаат легитимни очекувања спрема Владата за нејзина отчетност и транспарентност, како и за делотворноста на реформите кои им ги ветице на избирачите.

Неколку соговорници ја истакнаа потребата да се изградат врски со организациите кои директно делуваат на терен. Постојат голем број на организации кои имаат големо знаење и експертиза. Меѓутоа, потребно е вештините и знаењето да се споделат со

⁴⁹ www.ombudsman.mk

најмалите организации кои делуваат директно на терен со цел да се обезбеди одржливост на целиот сектор. Според неколку НВОи, НВО секторот на локално ниво изумира. Потребно е брзо да се поврзе локалната, регионалната и националната перспектива со цел да се вклучат локалните организации во процесот на планирање политики и донесување одлуки. Тоа може да се направи преку „чадор организации“ коишто со нивниот придонес на регионално и национално ниво можат да ги мобилизираат локалните ресурси и да ги зајакнат капацитетите на локалните организации. Покрај тоа, за да се изгради силно граѓанско општество на локално ниво, неопходно е да се обезбедат средства за малите НВОи на кој начин ќе се овозможи тие да ги прошират своите активности⁵⁰.

.....

Изразуваме благодарност до сите државни органи, независни институции за човекови права и НВОи во „поранешната југословенска Република Македонија“ за суштинскиот и отворен дијалог. Сите соговорници беа свесни за подобрувањата коишто се потребни, како во законската регулатива така и во практиката, како и за потенцијалот да се споделат и збогатат тековните реформи со меѓународно партнерство.

⁵⁰ Се чини дека УНДП веќе објавува отворен повик за помалите организации.

Препораки

За органите на власта:

1. Имајќи го предвид напредокот во однос на начинот на којшто се спроведуваат јавните консултации (водење записник, итн.) потребно е државните органи да се подобрат во давањето повратен одговор (feedback) по завршување на консултациите со ГОи, а коишто консултации треба да се спроведуваат во рана фаза од процесот на изготвување политики и закони;
2. Да се измени членот 13 од Законот за здруженија и фондации (ЗЗГФ) со цел да се усогласи со меѓународните стандарди;
3. Да се подобри дијалогот со ГОи во однос на социјалните потреби на населението; надлежните органи треба да го потпишат и ратификуваат Дополнителниот протокол за постапката за поднесување колективна жалба според Европската социјална повелба;
4. Да се зајакне свеста на граѓаните за можностите коишто постојат за нивно вклучување во процесите на изготвување закони и креирање политики;
5. Како што беше најавено од министерот за труд и социјална политика, да се донесе нов закон за социјално претприемништво и да се одржи рамнотежа и комплементарност помеѓу различни модели на граѓанска вклученост меѓу граѓанските здруженија и социјално-ориентираните бизнис организации;
6. Локалната самоуправа треба да го применува Кодексот на добри практики за донесување одлуки;
7. Да се спроведува проценка на влијанието на регулативата на редовна основа;
8. Да се воспостави механизам за регистрација и акредитација на засегнати страни коишто сакаат да учествуваат во процесите на изготвување закони и во јавни консултации во Собранието;
9. Да се доделат соодветни средства за редовни, систематски, отворени, транспарентни и одржливи јавни консултации;
10. Да се изгради локална инфраструктура за да се олесни работата на НВОи;
11. Да се прилагоди финансиското и даночното законодавство на тековните потреби на НВОи и истото да се усогласи со Законот за здруженија и фондации;
12. Да се има предвид и да се применува Препораката CM/Rec(2017)2 за прописите за активности на лобирање при донесување на јавни одлуки усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 22 март 2017.

За НВОи:

1. Да ја зголемат свеста и капацитетот на граѓаните да ги искористат можностите за учество и да одговорат на очекувањата на органите на власта во подготвување, спроведување и оценување на законите и креирање на политиките;
2. Да го зајакнат партнерството со бизнис секторот и здруженијата на работодавачите;
3. Да ја зголемат свеста за потребата од ратификација на Европската социјална повелба;

4. Да побараат од Собранието отчет за напредокот направен во однос на препораките на групата ГРЕКО на Советот на Европа коишто се однесуваат за неговата работа.
5. Да придонесат во градење на локална инфраструктура за вмрежување на граѓанските организации кои делуваат директно на терен.

За Конференцијата на МНВОи:

1. Да го поднесе овој извештај до претставникот на Владата на „поранешната југословенска Република Македонија“ на разгледување и коментари;
2. Да го објави извештајот заедно со коментарите од Владата на веб страницата на Конференцијата на МНВОи;
3. Да ги покани властите и претставник на граѓанскиот сектор на пленарниот состанок на Конференцијата на МНВОи;
4. Да придонесе за зајакнување на НВОи во „поранешната југословенска Република Македонија“.
5. Да подготви правно мислење за новиот закон или за измените на важечкиот Закон за здруженија и фондации, а со цел да придонесе кон создавање поволна правна клима во државите членки на Советот на Европа.

Извори

Македонија: Шарената револуција бои гласно виножито“ (Macedonia: 'Colorful Revolution' paints raucous rainbow”) <https://www.dw.com/en/macedonia-colorful-revolution-paints-raucous-rainbow/a-19203365>

¹ Хромо Скопје. Шарената револуција во Скопје (Chromo Skopje. The Colourful Revolution in Skopje) <http://www.fabrica.it/chromo-skopje-2/>

ВМРО-ДПМНЕ објави „почеток на процесот на десоросоизација“. (VMRO-DPMNE announces “the start of desorosoziation process”. Meta.mk) Скопје, 13 јануари, 2017 <http://meta.mk/en/vmro-dpmne-announce-desorosoziation-process/>

„Спасовски: Сите истраги за организациите на граѓанското општество сега се официјално завршени“ (Spasovski: All investigations into civil society organizations have now been officially closed”) <http://meta.mk/en/spasovski-all-investigations-into-graѓанското-opштество-organizations-have-now-been-officially-closed/>

„Истрагите против НВОи се завршени – не се откриени кривични дела, вели Спасовски“ (Investigations against NGOs have been completed – no crimes were found, says Spasovski). Meta.mk, Скопје, 17 ноември, 2017 <http://meta.mk/en/investigations-against-ngos-have-been-completed-no-crimes-were-found-says-spasovski/>.

„НВОи бараат да престанат инспекциите и политичкиот прогон“ (NGOs demand that inspections and political persecution stop) <http://meta.mk/en/ngos-demand-that-inspections-and-political-persecution-stop/>

Лешоска В, Малеска Т, Коруневски Ј, Неда Коруневска С, Здравев Д, Димчевски Ф, Малески Б (2016). „Граѓаните и нивните заедници. Граѓанска вклученост, активизам и волонтерство во Република Македонија, Скопје. Податоците од оваа студија се прибрани преку компјутерски поддржани телефонски интервјуа (CATI), а презентацијата на наодите за пет години се заснова на одговорите добиени од вкупно 5967 испитаници.

Приказ на состојбата со имплементација на Планот 3-6-9 на 15.11.2017

Совет на експерти за закон за НВОи на Конференцијата на МНВОи. „Регулирање на политичките активности на невладините организации“, декември 2015.

Насоки на ОБСЕ/ОДИХР - Венецијанската комисија за слободата на здружување

Препорака 2007(14) на Комитетот на Министри на Советот на Европа за статусот на невладините организации

Консолидиран текст на Законот за здруженија и фондации, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 52/2010 и 135/2011.

Индекс за одржливост на граѓанските организации во Централна и Источна Европа и Евроазија за 2016 година

Извештај на ТАКСО (TASCO) за оценка на потребите во однос на поранешната југословенска Република Македонија, 2016

Извештај на ТАКСО (TASCO) за оценка на потребите во однос на поранешната југословенска Република Македонија, 2014

„Матрица за следење на извештаите за Македонија“<http://www.balkancsd.net/monitoring-matrix-country-reports-for-macedonia/>

ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА Службен весник на РМ, бр. 60 од 23.5.2017 година
Владата донесе одлуки со кои помага земјоделци, спречува злоупотреби на буџетски пари и го штити меѓународниот углед на Македонија <http://vlada.mk/node/12938>

Меѓународен буџет. Анкета за отворен буџет – Резултати.
<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=mk>

С Огненовска , С Трајковска . Поддржувачка средина за развој на граѓанското општество во Македонија. Извештај за 2016. Балканска мрежа за развој на граѓанското општество.

Институт за демократија Societas Civilis (IDSCS) Скопје, Фондација Кондрад Аденауер, „Трчање со пречки за 3, 6 и 9. Препораката е обезбедена, што е следно?“ Следење на имплементацијата на Планот 3-6-9 во последните три месеци, мај 2018

Вигода Е. (септември/октомври 2002). Од респонзивност до соработка: Управување, граѓани и новата генерација на јавна администрација. Приказ на јавната администрација, вол. 62, бр. 5, стр. 527-540

Да се запре изборот на претставници во Советот за соработка на Владата со граѓанскиот сектор: понеделник, 6 јуни 2016 11:35 <http://www.mcms.org.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/1783-da-se-zapre-izborot-na-pretstavnici-vo-sovetot-za-sorabotka-na-vladata-so-gragjanskiot-sektor.html>

OGP Macedonia Mid-Term Self-Assessment 2016-2018:
<https://www.opengovpartnership.org/documents/macedonia-mid-term-self-assessment-2016-2018>

Monitor Civicus <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/06/21/Граѓанското-Општество-And-Владата-Relations-Improve/>

Предлог (Blueprint) на ГОи за итни демократски реформи:
<http://www.epi.org.mk/docs/BLEUPRINT%20DEVELOPED%20BY%20ГОи%20FOR%20URGENT%20DEMOCRATIC%20REFORMS.pdf>

Четврта оценска мисија на ГРЕКО. Превенција на корупцијата во однос на пратеници, судии и јавни обвинители. Втор извештај за усогласеност за „поранешната југословенска Република Македонија“. Извештај усвоен од ГРЕКО на неговата 80-та пленарна седница (Стразбур, 18-22 јуни 2018)