CIVICUS
World Alliance for Citizen Participation

МЦМС

ЦИВИКУС – Индекс на граѓанското општество за Македонија

ДОЛГ ПАТ ДО ПОГОЛЕМ ГРАЃАНСКИ АНГАЖМАН

РЕЗИМЕ И **ПРЕПОРАКИ** ЗА ИДНИ ПОЛИТИКИ ЗА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

ИЗВРШНО **РЕЗИМЕ**

Ова резиме и препораките за идни политики за граѓанскато општество служат како насока за владата, за клучните чинители и за граѓанското општество за преземање активности потребни за зајакнување на граѓанското општество и справување со слабостите идентификувани во проектот ЦИВИКУС - Индекс на граѓанското општество (ИГО) од 2008 до 2011.

Наодите на ИГО го дефинираат граѓанското општество во Македонија како умерено добро развиено. Најсилните аспекти на граѓанското општество се неговото ниво на организација и практикувањето вредности. Сепак, граѓанското општество не ја користи ефикасно својата внатрешна силна страна за да влијае на општеството или да ги мотивира граѓаните да учествуваат во неговите активности. Влијанието на граѓанското општество врз општествените проблеми и политики е умерено или просечно, а граѓанското учество е ниско. Надворешната околина во која дејствува граѓанското општество во Македонија е само делумно поволна.

Учесниците во ИГО дадоа препораки за подобрување на состојбата и влијанието на граѓанското општество, особено во областите каде што е тоа најслабо. Овие препораки се за активистите во граѓанското општество, но и за чинителите во другите сектори, во насока на подобрување на учеството на граѓаните, влијанието на општествените проблеми и политики и користењето на можностите кои ги нуди околината.

Клучните препораки презентирани во ова *резиме и препораките* за идни политики за *граѓанското општество* се однесуваат на неговата одржливост. Има потреба да се подобри граѓанскиот и социјалниот дијалог меѓу граѓанските организации (ГО) и донесувачите на одлуки. Неопходно е граѓанските организации да бидат вклучени во работата на Собранието, во работните групи при Владата и во процесот на европска интеграција. За да се обезбеди неговата финансиска одржливост, граѓанското општество има потреба од подобрена и зајакната директна поддршка од Владата, од буџетот и лотаријата, како и од индиректна државна поддршка преку даночни олеснувања и развој на статусот на организации од јавен интерес.

ВОВЕД КОН ИНДЕКСОТ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

ЦИВИКУС - Индексот на граѓанското општество (ИГО) е истражувачки проект кој сеопфатно ја оценува состојбата на граѓанското општество во повеќе земји низ светот. Проектот 2008-2011 истовремено е спроведен во околу 40 земји, под координација на меѓународната мрежа на граѓанското општество ЦИВИКУС: Светска алијанса за граѓанско учество. Целите на проектот се да се зајакне одржливоста на граѓанското општество и да се промовира и да се зајакне неговиот придонес кон позитивни општествени промени. Преку различни методи и активности, ИГО има за цел и да обезбеди простор за граѓанското општество да ги разгледа своите силни страни и слабостите и да даде препораки за активности со цел зајакнување на секторот. ИГО е корисен и како алатка за самопроцена и за застапување врз основа на факти за граѓанските организации, но и како база на знаења за граѓанското општество која можат да ја користат и други заинтересирани страни.

Граѓанското општество во Македонија по вторпат беше дел од ИГО. Првиот ИГО се спроведе во периодот 2004-2006, а вториот меѓу 2009 и 2011. Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) го координира и го спроведе ИГО и во двете фази.

ИГО ја проценува состојбата на граѓанското општество со испитување на пет основни димензии: Граѓански ангажман; Ниво на организација; Практикување вредности; Перцепција на влијанието; и, Надворешна околина. Во Македонија овие димензии на граѓанското општество се проучени преку длабинско примарно и секундарно истражување, вклучувајќи: анкети на населението на репрезентативен примерок, анкета со граѓанските организации, длабински интервјуа со интересните групи од други сектори, регионални фокус-групи, преглед на литература и прикази на случаи.

ИСТОРИЈАТ НА МАКЕДОНСКОТО ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

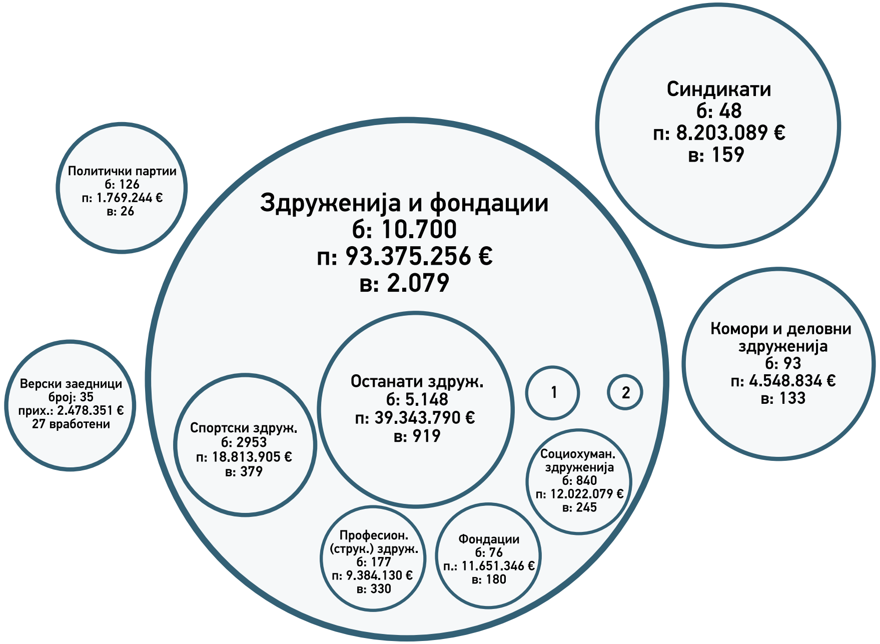
Граѓанското општество во Македонија има значителна улога во историјата на земјата, особено во периодот на националната преродба на крајот на XIX век. Пред Втората светска војна, функционираа извесен број добротворни здруженија, додека социјалистичката модернизација на Македонија како дел од Југославија (1945-1990) даде основа за појава на многу културни, спортски, социјални и струкови организации, иако беа под контрола на Комунистичката партија за време на социјалистичкиот период. Независноста, која се случи во 1990 година и транзицијата која следуваше беа важни моменти за препородот на граѓанското општество. Бројот на граѓански организации значително се зголеми од 4.203 во 1990 година, до 11.326 во 2010 година (5,5 на 1.000 граѓани).

КОНЦЕПТ НА МАКЕДОНСКОТО ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

Нема општо разбирање на концептот или дефиниција на граѓанското општество во Македонија. Во раните деведесетти, во Македонија се воведе терминот „невладина организација", кој јавноста го препозна како организации поврзани со странски донатори. Првата критика на овој концепт се појави во 1999 година, кога се воведоа термините „граѓанска организација" (ГО) и „здружение и организација на граѓани", како пошироки и посеопфатни дефиниции за граѓанското општество. Законот за здруженија и фондации ги дефинира граѓанските организации како здруженија базирани на вредности и интереси, кои се позитивни, непартиски и непрофитни. Непартискиот карактер ги разликува граѓанските организации од политичките партии, но овој закон не ги вклучува синдикатите, стопанските комори, црквите и верските заедници, организациите, како Црвениот крст и, се разбира, политичките партии кои се регулираат со посебни закони. Некои организации, вклучително и МЦМС, користат и применуваат пошироко разбирање на граѓанското општество. Договорената дефиниција за граѓанско општество која се користи во овој извештај е: **„дел од општествениот простор надвор од семејството, државата и пазарот, кој е создаден од страна на индивидуални и колективни акции, организации и институции заради постигнување заеднички интереси"**.

Концептот, дефиниран на овој начин, е поширок од традиционалниот концепт на македонското граѓанско општество. Тој вклучува пет главни домашни категории на граѓанското општество: **здруженија и фондации; цркви и верски заедници; синдикати; организации на работодавачи и стопански комори; и, политички партии.**

ИЛУСТРАЦИЈА 1:
МАПА НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО – ЗАСНОВАНА НА БРОЈОТ НА РЕГИСТРИРАНИ ОРГАНИЗАЦИИ, ГОДИШНИ ПРИХОДИ И БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ ВО 2009



1 - Културни здруж.-б: 478; п:1.600.886 €; в: 17.
2 - Еколошки здруж.-б: 282; п: 559.117 €;в: 9.
б - број на регистрирани организации
п - приходи
в - број на вработени

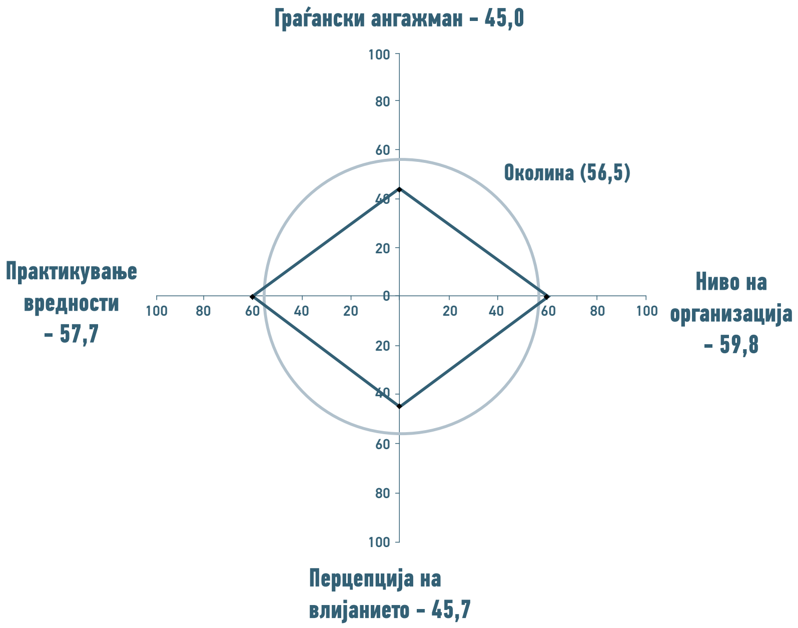
Најголемата категорија според бројот на организациите, вкупниот приход и бројот на вработени во 2009 година е здруженија на граѓани и фондации, вклучувајќи ги и организациите за социјални и политички активности. Следни се синдикатите и стопанските комори, како и деловните здруженија. Потоа следуваат политичките партии и верските заедници. Заради поделбата меѓу државата и црквата, податоците за верските заедници не се реални, бидејќи црквите не поднесуваат извештаи. Меѓутоа, според перцепцијата на националниот индекс-тим, влијанието на овие сили следи различен редослед од оној на големината – први се политичките партии, потоа деловните здруженија, верските заедници, здруженијата и фондациите и синдикатите, на крајот. Обратнопропорционалните врски меѓу влијанието и ресурсите на организациите можеби се заради блиските врски што ги имаат со владата.

НАЈУСПЕШНИ ГО ВО 2010 ГОДИНА

Граѓаните препознаваат успешни организации од сите категории, со повеќе организации активни во областа на демократијата и човековите права: Црвен крст, Меѓаши, Фондацијата Институт отворено општество - Македонија (ФИООМ), Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), Ел хилал, Разбуди се, Мост, Полио плус, Сојуз на здруженијата на пензионерите на Македонија (СЗПМ), Хелсиншки комитет за човекови права (ХКЧП), Македонска развојна фондација за претпријатија (МРФП), Заедница на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС), Здружение на новинарите на Македонија (ЗНМ), Исламски младински форум, Транспарентност Македонија и Фондација Ренова (Клековски С., Нурединоска Е.,Стојанова Д., 2010).

ОСНОВНИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА МАКЕДОНСКОТО ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

ИЛУСТРАЦИЈА 2:
ДИЈАМАНТ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ЗА МАКЕДОНИЈА



Граѓанското општество во Македонија е умерено развиено. Димензиите за нивото на организација и практикувањето вредности ја сочинуваат посилната страна на граѓанското општество. Влијанието на граѓанското општество врз општествените проблеми и политики е умерено или просечно, а граѓанскиот ангажман е мал. Надворешната околина во која дејствува македонското граѓанско општество е делумно позитивна за неговиот развој.

Граѓанскиот ангажман го мери степенот до кој поединците се вклучуваат во општествени иницијативи и иницијативи поврзани со политики. Во граѓанските организации се вклучени само мал број граѓани и нема значителни промени во овој аспект во последните пет години. Учеството на граѓаните во неформалните активности заради промовирање заеднички интереси е повисоко отколку во организираното граѓанско општество. Од друга страна, граѓаните не се конзистентни во волонтирањето, волонтираат до 10 часа годишно. Освен ова, нивната вклученост во поединечните ад-хок активности е повисока отколку во оние активности кои се водени од организации и претпоставено се посистематски. Бидејќи во граѓанското општество се присутни повеќето групи граѓани (на пример од руралните/урбаните области, мажи и жени), високо се цени неговата разновидност.

Нивото на организација го оценува степенот на институционализација кој го карактеризира граѓанското општество. Секторската комуникација и соработка, како и вмрежувањето, се оценети високо. Во оваа димензија неодржливите човечки ресурси се најслабата точка. Голем број организации или немаат платен персонал, или го имаат во мал број. Може да се смета дека само околу една од пет граѓански организации има одржлива база на човечки ресурси. Финансиите се стабилни, но најголем предизвик ќе биде повлекувањето на големите традиционални донатори од Македонија, во ситуација кога финансирањето од државата, индивидуалните донации и донациите од деловниот сектор се на ниско ниво.

ИЛУСТРАЦИЈА 3:
ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ГО ВО 2009 ГОДИНА

Практикувањето на вредностите е степенот до кој граѓанското општество практикува некои основни вредности. Граѓанските организации промовираат ненасилство и толеранција, со изолирани насилни или расистички групи/инциденти. Ненасилството и толеранцијата се истовремено и вредности на кои се темели граѓанското општество во Македонија. Граѓанските организации исто така високо ги вреднуваат и транспарентноста и внатрешната демократија. Корупцијата е ретка појава во граѓанското општество.

Перцепција на влијанието го опишува степенот до кој граѓанското општество е способно да влијае на општествените проблеми и политиките, според внатрешната и надворешната перцепција. Севкупното влијание на граѓанското општество е оценето како умерено или просечно. Според испитаниците, влијанието на општествените проблеми и политики е просечно, додека влијанието на граѓанското општество врз ставовите во општеството е многу ограничено. Влијанието на клучните приоритетни прашања кои беа опфатени со ИГО е оценето како умерено, додека самите граѓански организации оценуваат дека имаат просечен успех во влијанието врз општеството. Највисокото влијание на граѓанското општество се гледа во оспособувањето на граѓаните и промовирањето политики за човекови права и еднаквост, а надворешните чинители го оценуваат влијанието на граѓанското општество малку повисоко од внатрешната самооценка. Меѓутоа, припадниците на граѓанското општество не даваат силен пример за промовирање на толеранцијата, довербата и јавниот дух.

ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Последниве пет години, граѓанското општество беше најмногу активно во областа на човековите права и еднаквоста, со централна улога во донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација. По неуспешните поединечни обиди на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) и Хелсиншкиот комитет за човекови права (ХКЧП) во 2005 година, законот е донесен во април 2010 година. Законот е донесен во април 2010 година, како резултат на приоретизирањето во интеграциите во ЕУ и влијанието на граѓанското општество.

Граѓанското општество го примени успешниот модел од Интепартиската парламентарна лоби-група (ИППЛГ), постигнат е заеднички настап со здружување на 11 организации во сојузот Македонија без дискриминација (МБД) и формирано е Националното координативно тело кое вклучува политичари (пратеници во Собранието), државни службеници, стручњаци, заинтересирани граѓански организации и меѓународни организации. Претставник на сојузот МБД учествуваше во работната група за законот во МТСП што резултира со нацрт-закон поддржан од граѓанското општество. Потоа, Владата се одлучува за значителни и суштински измени на нацртот и скратува околу една третина од членовите и таквиот закон го доставува во Собранието. Еден дел од граѓанското општество бара повлекување на предлог-законот и со поддршка на левичарската опозиција (СДСМ), меѓутоа, собранието не го прифати ова. Друг дел од граѓанското општество продолжи да работи со конзервативното собраниско мнозинство (ВМРО-ДПМНЕ, ДУИ) што резултира со 11 амандмани усвоени во Собранието. Резултатот беше пример за процедурално и чувствително влијание и делумно суштинско влијание. Делумното суштинско влијание се должи на големата идеолошка разлика меѓу интересите на (дел од) граѓанското општество и (дел од) конзервативната владејачка партија. Понатаму, граѓанското општество доцна влезе во интеракција со клучните опоненти на законот (Мангова И., 2011). Исто така влијанието е и прашање за дефинирање на очекувањата - дали е реално граѓанското општество да се надева дека ќе однесе победа во една идеолошка битка, или да се стреми кон позиција на оптимален консензус. Она што можеше да се научи е дека дефинирањето на очекувањата влијае како ќе се оцени успехот, поточно формулацијата на недостижни големи очекувања може да ја зајакне перцепцијата на неуспех.

Надворешната околина вклучува услови (социо-економски, политички, правен и социо-културен контекст) во кои дејствува граѓанското општество. Повеќето организации изјавиле дека законската рамка за граѓанските организации е добра и дека немале искуство со незаконски ограничувања кои им се наметнати од различни нивоа на власта. Меѓутоа, околината е попречена од делумно ефикасната држава, корупцијата во јавниот сектор и длабокиот недостаток на јавна доверба. Последователно, довербата во граѓанското општество е исто така ниска. Охрабрува тоа што граѓанските организации чувствуваат дека правната средина се подобрила во текот на последните пет години: од 2006

година, кога дел од овие политики беа препорачани од ИГО, усвоени се Стратегијата за соработка на владата со граѓанскиот сектор, новиот Закон за здруженија и фондации, Законот и Стратегијата за волонтирање и Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности. Претставниците на граѓанските организации учествуваат во работните групи за подготовка на закони и стратегии, но нема централно воспоставен систем за учество во подготовката на политиките и законите. Исто така, нема востановен транспарентен систем за обезбедување финансиска поддршка од државата за граѓанските организации.

КЛУЧНИ ПРОМЕНИ ВО НОВИОТ ЗАКОН ЗА ЗДРУЖЕНИЈА И ФОНДАЦИИ

Новиот закон овозможува здруженијата да ги основат повеќе различни групи, т.е. **физички и правни лица, домашни и странски лица**, како и **малолетни лица** под определени услови во споредба со досегашното решение кое беше ограничено само на полнолетни државјани на Република Македонија. Ова може да се гледа како директен придонес кон севкупното исполнување на правото на слободно здружување, во согласност со Европската конвенција за заштита на човекови права и основни слободи, практиките на Европскиот суд за човекови права и Препораките за невладините организации од Советот на Европа. Исто така, со новиот закон **домашните и странските лица имаат еднакви права**, постои и слобода за основање **организациски облици на странски организации** без ограничување на областите доколку нивните цели и активности се во согласност со овој закон. Со новиот закон не се санкционира повеќе неформалното здружување.

Новиот закон е во согласност со практиката во повеќето европски земји и им овозможува на организациите да остваруваат приходи, кој ќе придонесе кон **финансиската одржливост** на граѓанскиот сектор.

Најголемата новина е воведувањето статус на организација од јавен интерес (ОЈИ), кој треба да ги поттикне организациите да работат во областите од јавен интерес, обезбедувајќи услови кои ќе им овозможат на овие организации да ја подобрат својата одржливост, што, во долг рок, може да вклучи и поголеми даночни ослободувања, како што се спроведува законот. Воведувањето на овој статус беше резултат на барањата на граѓанските организации во текот на претходните десет години. Употребата на концептот и спроведувањето на регулативите поврзани со него ќе бидат еден од најголемите предизвици во иднина и за владата и за граѓанските организации.

Законот исто така придонесува кон доброто владеење на организациите, ги одредува основните органи кои треба да ги имаат здруженијата и фондациите. Законот повикува на поделба на функциите во организациите меѓу управните и извршните функции, особено во организациите кои ќе се стекнат со статус на јавен интерес.

Голем дел од одредбите имаат за цел да придонесат кон зголемена транспарентност и на организациите и на органите на државната администрација. Во таа насока се начелото за јавност и транспарентност на работата на организациите, како и начелото на непартиско дејствување.

КЛУЧНИ СИЛНИ СТРАНИ И СЛАБОСТИ

За да се поттикне понатамошен развој на граѓанските организации и на граѓанското општество во целина, Република Македонија треба да се надоврзе на постоечките с**илни страни и можности на граѓанското општество.**

- **Граѓанското општество е најактивно во областа на човековите права.** Со своето високо ниво на посветеност и разновидните активности, граѓанското општество има значително влијание врз политиките поврзани со заштита на човековите права и еднаквоста. Граѓанското општество иницира донесување бројни закони во областа на човековите права и еднаквоста, на пример Законот за еднакви можности на жените и мажите и Закон за заштита и спречување на дискриминацијата, како водечки примери.
- **Граѓанското општество придонесува кон оспособување на граѓаните.** Граѓанското општество успешно ги информира и едуцира граѓаните, пред сè маргинализираните и сиромашните.
- **Висок степен на вмрежување, комуникација и соработка меѓу граѓанските организации.** Граѓанските организации имаат релативно добро развиени взаемни односи и има значително ниво на поврзаност преку мрежи, алијанси и коалиции на слични организации. Учеството во мрежи и коалиции придонесува за поголема вклученост во процесот на создавање политики.
- **Корупцијата во граѓанското општество е ретка.** Овој факт го потврдуваат и други меѓународни истражувања релевантни за ИГО, како Глобалниот барометар на корупцијата, кој граѓанското општество го рангира како најнекорумпиран сектор во општеството (Транспаренси интернешнл, 2009).
- **Граѓанското општество има капацитет за прибирање финансиски средства од различни извори.** Ова вклучува финансирање од странски и меѓународни извори, вклучувајќи ја и Европската Унија, членарина, како и од државата на локално и на национално ниво.
- **Поголеми можности за практикување на слободата на здружување.** Во Законот за здруженија и фондации, донесен во април 2010 година, проширувањето на слободата на здружување беше една од најважните промени за граѓанското општество. Можноста за основање здруженија која им се дава на правните субјекти, на странските лица и на малолетниците, како и можноста за неформално здружување е директен придонес кон тоа да им се овозможи на граѓаните целосно да го уживаат своето право на слободно здружување.
- **Нови законски мерки за финансиска одржливост.** Други придобивки од новиот Закон за здруженија и фондации е и можноста за економски активности и за стекнување статус на организација од јавен интерес.
- **Процесите на интеграција во Европската Унија (ЕУ) нудат позитивен потенцијал за промена.** Во минатото, ЕУ покажа значителна поддршка за граѓанското општество со тоа што му даваше посебна важност и место во процесот на пристапување кон ЕУ. Способностите, знаењата и вештините на граѓанските организации сигурно можат да придонесат за преговорите на Македонија за членство во ЕУ.

Преку погоре дадените силни страни, **македонското граѓанско општество може да се справи со слабостите и заканите.**

- **Искоренувањето на сиромаштијата има низок приоритет, а активностите се ад-хок.** Иако сиромаштијата се смета како главен општествен проблем во Македонија, а граѓанските организации ја сметаат за приоритет, преземените активности и степенот на влијание на организациите во оваа област се недоволни во однос на големината на проблемот.
- **Недоволно активности во однос на националниот буџет.** Вклучувањето, набљудувањето и влијанието врз подготовката на националниот буџет е област во која граѓанското општество е практично отсутно.
- **Граѓанското општество не е модел.** Членовите на граѓанското општество не се потолерантни и немаат поголем јавен дух од другите граѓани на Македонија. Тие имаат само незначително поголема општа доверба во споредба со другите граѓани.
- **Евидентно е малото учество на граѓаните во граѓанското општество.** Активностите на граѓанското општество не се доволно „привлечни" за да предизвикаат внимание и интерес на граѓаните за да станат дел од нив, или дури и во поголем степен, да волонтираат во нив.
- **Малку организации имаат платен персонал.** Помал број „професионално ангажиран" персонал може да доведе до долгорочен пад на квалитетот на работата. Понатаму, волонтирањето не може да се смета за сериозна алтернатива, бидејќи е на ниско ниво.
- **Организациите не се доволно посветени на своите односи со членовите, граѓаните и другите чинители.** Странските донатори остануваат најголем извор на финансирање за граѓанските организации во Македонија. Ова води до формирање односи на нагорна отчетност, пред сè со странските донатори, наместо внатрешни односи со членовите, надолни врски со граѓаните, или дури и хоризонтални врски со други чинители.
- **Корупцијата и „заробеното граѓанско општество" се причина за страв.** Финансирањето од ЕУ предизвикува загриженост. Има страв од злоупотреба на поголемите приходи кои ќе се дистрибуираат преку органите на државната управа. Стравот е основан бидејќи треба само да се потсетиме на искуството со другите земјичленки на ЕУ, како што е Бугарија.
- **Јавната доверба е ниска.** Општата доверба, вклучувајќи ја и довербата во граѓанското општество, е ниска во Македонија. Ова е најверојатно една од причините за нискиот граѓански ангажман во секторот. Ниското ниво на граѓанско учество може да го попречи понатамошниот развој на граѓанското општество.

ПРЕПОРАКИ

- **Граѓанското општество треба да стане водечка сила за искоренување на сиромаштијата и во борбата против корупцијата.** Искоренувањето на сиромаштијата долго е предизвик за граѓанското општество и ќе остане клучно прашање во следниот период. Поместувањето на сиромаштијата од маргинална тема во фокусот на приоритетите на граѓанското општество значително ќе го смени пристапот кон проблемот. Ова треба да вклучи откривање на причинско-последичните односи на сиромаштијата, како и социо-економските неправди, затоа што тие се предизвиците со кои граѓанското општество ќе треба да се занимава во иднина.

- **Граѓанското општество треба премине од застапување за политики, кон набљудување на нивното спроведување и буџетот.** Забележан е умерен успех во влијанието врз јавните политики во минатото. За подобра процена на влијанието на граѓанското општество врз јавните политики, има потреба од заедничко разбирање на приоритетите, очекувањата и показателите за успех. Во следниот период, треба да се обрне повеќе внимание на спроведувањето на законите, вклучувајќи го и влијанието на националниот буџет, како и набљудување на спроведувањето на политиките и користењето на буџетските средства. За да се постигне ова, граѓанските организации треба да го зајакнат својот капацитет.

- **Граѓанското општество треба да се насочи кон интензивирање на односите со јавноста.** Долгата ориентираност на граѓанските организации кон донаторите придонесе тие да посветуваат помало внимание на односите со јавноста, поточно на односите со граѓаните и своите членови. Во иднина е потребно граѓанските организации поинтензивно да ги насочат своите напори кон своето членство и јавноста. Градењето на овие односи ќе овозможи проактивно информирање за резултатите од работата на организациите, што од своја страна ќе ја зголеми нивната видливост. Долгорочно, ваквите врски ќе ја подобрат и зголемат и довербата и поддршката за граѓанските организации.

- **Потребни се** силни партнерства за одржливо граѓанско општество – од правна рамка и структури, кон взаемно запознавање и признавање. Партнерствата и трајните мрежи меѓу граѓанските организации, но и со другите сектори, вклучително и државата и деловниот сектор, се битен елемент за ефективно и одржливо граѓанско општество. Во досегашниот развој повеќе внимание е посветувано на градење на социјалниот капитал со (странските) донатори, отколку со другите актери. Во односите со државата, граѓанските организации се фокусираа на правна рамка која овозможува соработка, нешто што е делумно веќе постигнато. Социокултурните ограничувања, како ниската доверба, толеранцијата и историјата, го прават видлив проблемот на взаемно запознавање и признавање. Сега е потребно поместување на фокусот од правна рамка, кон взаемна почит. Еден од првите чекори е надминување на историскиот јаз меѓу политичките партии и граѓанските организации и понатамошно јакнење на соработката меѓу бизнис-асоцијациите, синдикатите и граѓанските организации.

- **Суштински граѓански и социјален дијалог е неопходен.** Има потреба од понатамошно градење суштински граѓански и социјален дијалог, со користење на постоечките механизми и поттикнување на нивниот понатамошен развој. Граѓанските организации треба да се вклучат во работата на Собранието, во работните групи во Владата, како и во процесот на европска интеграција. Треба понатаму да се развиваат добрите односи на локално ниво меѓу општините и граѓанското општество, како и односите со деловниот сектор. Неопходно е понатамошно зајакнување на националните и секторските платформи и алијанси, за да се зајакне кредибилитетот на граѓанското општество.

ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ БАРААТ ЗГОЛЕМЕНО УЧЕСТВО ВО ДОНЕСУВАЊЕТО НА ПОЛИТИКИТЕ И ТРАНСПАРЕНТЕН ГРАЃАНСКИ ДИЈАЛОГ

Основната рамка за учество на ГО во подготовката на политиките е определена во уставот, Законот за Владата, Законот за организација и работа на органите на државната управа, Законот за локалната самоуправа, како и во Стратегијата за соработка на Владата со граѓанското општество. Основните одредби на овие акти се подетално разработени во две методологии: методологија за анализа и координација на политиките, и методологија на процена на влијанието на регулативите. Сепак, желбата и капацитетите на министерствата и другите владини институции за соработка со граѓанското општество се нееднакви. Нема јасен систем за обезбедување учество на ГО во процесот на донесување политики. Ова вклучува и отсуство на механизам за олеснување на редовно, навремено и значајно вклучување на граѓанското општество во процесот на европска интеграција, како што препорачува ЕК, вклучувајќи и учество во подготовката на националните развојни планови, оперативните програми и придружните стратешки документи. Иако нема постојано системско вклучување на граѓанското општество во дијалогот, постојат позитивни примери кога претставниците на ГО учествувале во работни групи кои подготвувале закони, како: работна група за Законот за

здруженија и фондации, работна група за Законот за волонтерство и работна група за Законот за спречување и заштита од дискриминација. Освен ова, неколку министерства направија вистински чекори кон вклучување на граѓанското општество во дијалогот за политики на работење и се подобро подготвени, во однос на капацитетите за оваа задача, вклучувајќи го Министерството за труд и социјална политика, Агенцијата за млади и спорт и Министерството за животна средина и просторно планирање.

Препораки

- Систематско решение за вклучување на граѓаните во подготовката на политиките: Има потреба сите постоечки правила за вклучување во процесите на подготовка на законите да бидат систематизирани во еден обврзувачки документ, т.е. правилник за вклучување на јавноста во процесот на донесување закони, или алтернативно на кодекс на добри практики за вклучување на јавноста во процесот на донесување закони. Истите правила кои се однесуваат на учеството во подготовката на законите треба да се применат и во подготовката на подзаконските акти или други документи за спроведување.

- Дефинирање јасни и транспарентни механизми за избор на претставници на ГО во телата кои ќе подготвуваат предлог-политики и закони: Има потреба од стандарден механизам за начинот на избор на претставници на ГО во телата кои подготвуваат закони. Некои примери на механизми се јавните повици за избор, јасни критериуми врз основа на искуство и експертиза, избор по пат на гласање од страна на заинтересираните организации и отворен регистер на засегнати страни, кој го имаат министерствата.

- Треба да се зајакнат капацитетите на државните институции и на ГО за суштински граѓански дијалог: Има потреба да се зајакнат капацитетите на ГО за вклучување во подготовката на политиките, особено во процесите на донесување закони, преку обука и директни консултации со заинтересираните организации. Ова вклучува и градење капацитети на националните мрежи на ГО за организиран придонес во текот на подготовката/ спроведувањето на законите. Има и дополнителна потреба да се подигне свеста на државните службеници за придобивките од консултациите и учеството и придонесот што ГО и другите заинтересирани страни можат да го дадат во процесот.

- Навремено и организирано учество на граѓанското општество во подготовката на политиките за работа: Треба да се продолжи временската рамка за јавни коментари и мислења во еден консултативен процес. Исто така, секое министерство, како дел од својот годишен план за подготовка и дополнување на законите, треба да предвиди минимални финансиски средства потребни за солиден и посеопфатен консултативен процес.

- **Треба да се направат напори за обезбедување финансиска одржливост на граѓанското општество:** Одржливоста на граѓанското општество многу загрижува, со оглед на можното сценарио за повлекување на странските донатори (извори). Ова би довело до ремоделирање на граѓанското општество, врз основа на неговата способност да мобилизира нови ресурси. Различните **потсектори** треба да развијат различни модели на финансирање. Ова може да вклучи членарина за масовните организации, како синдикатите или пензионерските организации, или добро**творни** прилози кога граѓаните препознаваат одредени потреби, како за деца или за луѓе со посебни потреби. Има потреба за подобрување и зајакнување на директната **државна** поддршка (вклучувајќи **ги и приходите** од игри на среќа). Индиректната државна поддршка исто така треба да се подобри преку даночни олеснувања и развој на статусот на организации од јавен интерес, како и преку развој на волонтерството и зголемен капацитет за услуги на граѓанското општество. На среден рок, на граѓанското општество ќе му треба постојана странска поддршка за проектите за демократија и човекови права, особено кога граѓанските организации нема да бидат способни брзо да мобилизираат нови извори на ресурси.

ГО БАРААТ ТРАНСПАРЕНТНА И ЗГОЛЕМЕНА ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА ЗА ПОГОЛЕМ БРОЈ ОРГАНИЗАЦИИ

Во Република Македонија, генералното разбирање е дека нема доволно директна државна поддршка за ГО. Меѓутоа, една подетална анализа на националниот буџет покажува дека во текот на последниве шест години, сумата на средства одредени за „невладините организации“ е околу 4 милиони евра. Се чини дека оваа сума не е толку мала, а проблемот е во начинот на кој се распределуваат средствата и во фактот дека дел од средствата воопшто не се распределуваат на ГО. Само неколку државни институции ги дистрибуираат овие фондови преку јавен повик. Другите најчесто распределуваат средства со одлуки во кои корисничките организации се претходно одредени. Потранспарентни процедури се применуваат само за еден мал дел од овие средства (околу 245.000 евра или 12 % од буџетската ставка за невладини организации во 2007 година). Во последниве две години имаше напори да се подобри транспарентноста во процедурата за дистрибуција на државните средства со донесување на Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженијата на граѓани и фондациите од буџетот на Република Македонија. Но, практиката покажува дека Кодексот не се применува конзистентно. Дополнителни подобрувања се направија во 2009 година кога владата ја донесе Одлуката за критериуми и

процедура за дистрибуција на фондовите за програмски активности на здруженијата на граѓани и фондациите од буџетот на Република Македонија. Одлуката исто така воведува програмски критериуми и оценки на апликациите врз основа на тие критериуми.

Препораки:

- Сумата (посебен процент) на фондовите кои редовно ќе се доделуваат од буџетот и ќе се дистрибуираат на здруженијата и фондациите треба да се одреди со закон: Овој чекор ќе ги покаже фондовите кои државата ги одделува за поддршка на граѓанскиот сектор и истовремено ќе биде долгорочна и јасна стратегија за поддршка на граѓанскиот сектор, што е случај во повеќето земји во Европа.

- Дополнувања на обврзувачките елементи на Кодексот за најдобри практики за финансиска поддршка на здруженијата и фондациите од буџетот на Република Македонија: Предложените мерки во кодексот се во согласност со сите европски стандарди за транспарентна процедура за дистрибуција на фондови од буџетот, наменети за ГО. Ако овие станат обврзни и ако конзистентно се применуваат од страна на државните органи, недостатоците кои се однесуваат на процедурата ќе се надминат.

- Дополнувања на Законот за игри на среќа и забавни игри кои ќе резултираат со зголемена финансиска поддршка на поголем број организации: Потребно е да се измени законот, во однос на одредбите од членот 4, кои ја утврдуваат дистрибуцијата на приходот од игрите на среќа и забавните игри на одделни годишни програми и активности на здруженијата на граѓани. Исто така се бара промена на сумата на средствата кои се доделуваат и опфатот на активностите кои се поддржуваат. Се препорачува да се избришат ограничувањата на сумата на пари и да се прошири тековно ограничениот опфат на активности.

- Дополнување на критериумите и процедурата за дистрибуција на приходот од игрите на среќа и забавните игри: Потребна е измена на постоечката процедура и критериумите дадени од Министерството за труд и социјална политика за распределба на приходот од игрите на среќа и забавните игри кои во моментов се однесуваат на средствата кои се распределуваат за поддршка само на програмите на здруженијата на лицата со хендикеп.

- Сите државни органи треба да го земат предвид членот 49 од Законот за здруженија и фондации: Овој член јасно одредува обврска за сите државни органи да ги регулираат условите за распределба и користење на фондовите наменети за здруженијата и фондациите, како и да усвојат годишни планови за распределба на овие средства.

Цивикус - Индексот на граѓанското општество во Македонија е подготвен од членовите на Националниот индекс-тим (НИТ).

Издавач:
Македонски центар за меѓународна соработка

За издавачот:
Сашо Клековски, прв извршен директор
Александар Кржаловски, извршен директор

Автори:
Сашо Клековски,
Даниела Стојанова,
Гонце Јаковлеска,
Емина Нурединоска

Координатор на Националниот индекс тим:
Сашо Клековски

Координатор на проектот:
Даниела Стојанова

Лектура:
Даниел Медароски

ИСБН 978-608-4617-35-8

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Македонски центар за меѓународна соработка

Сите права се задржани, репродуцирањето, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.

Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин и без наплата за едукативни намени. За копирањето во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.

Во електронска форма аналитичкиот извештај и резимето на ИГО се достапни на www.mcms.org.mk.

Проектот беше финансиски поддржан од: