

ПРЕДЛОГ ЗА ИТНИ ДЕМОКРАТСКИ РЕФОРМИ

Скопје, јули, 2016

СОДРЖИНА

ВОВЕД.....	2
ПРИСТАП.....	3
ВКЛУЧУВАЊЕ, МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА.....	6
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ ПО ПОГЛАВЈА	8
ЈАВНИ ФИНАНСИИ И ЕКОНОМИЈА.....	11
ПРАВОСУДСТВО	13
БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА.....	18
ИЗБОРИ И ИЗБОРЕН СИСТЕМ	23
МЕДИУМИ.....	29
ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	33
КОНТРОЛА ВРЗ ПОЛИЦИЈАТА И АГЕНЦИИТЕ ЗА БЕЗБЕДНОСТ И (КОНТРА)РАЗУЗНАВАЊЕ	38
СОБРАНИЕ.....	40
ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО	45
СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, БЛАГОСОСТОЈБА И ОДРЖЛИВОСТ.....	50
ОБРАЗОВАНИЕ И МЛАДИНСКИ ПОЛИТИКИ	52
ЖИВОТНА СРЕДИНА	56
ПРИЛОГ 1 – СПИСОК НА ОРГАНИЗАЦИИ И ЕКСПЕРТИ ВКЛУЧЕНИ ВО ИНИЦИЈАТИВАТА.....	59
ПРИЛОГ 2 – ПРЕДЛОЖЕНИ ЛЕГИСЛАТИВНИ МЕРКИ.....	62

ВОВЕД

Овој документ претставува заеднички потфат на група граѓански организации и е резултат на синергија и соработка помеѓу нив, научни работници и експерти (Прилог 1). Ваквиот заеднички потфат е одговор на актуелната политичка криза, назадувањето на демократските стандарди и во владеештето на правото и губењето на кредибилитетот на институциите.

Документот е комплементарен со заложбите на движењето „#Протестирам/Шарена револуција“ во барањата за итни демократски реформи и за вклучување на независни претставници на граѓанското општество во тој процес.

Целта на документот е да даде поттик, насоки и детални активности кои се неопходни за враќање на демократските стандарди и вредности, за постигнување напредок во одредени области од јавните политики, како и за враќање на довербата на граѓаните во клучните државни институции. Областите на јавни политики се: јавни финансии и економија; правосудство; борба против корупцијата; избори и изборен систем; медиуми; јавна администрација; контрола врз полицијата и агенциите за безбедност и (контра)разузнавање; Собрание; граѓанско општество; социјална заштита, благосостојба и одржливост; образовани и младински политики и животна средина.

Непосредна цел на документот е да придонесе за создавање на неопходните услови за слободни, фер и кредибилни избори, преку предлагање на мерки за имплементирање на клучни реформски приоритети. Сепак, приоритет треба да се даде на реформите, наместо на датумот за одржување на изборите.

Овој документ е предлог за подготовка на владина програма за спроведување на клучните приоритети. Имајќи ја предвид значајноста на предложените инструменти и мерки и постојното вкоренето влијание на владејачките политички партии врз институциите, веруваме дека реформите во овој документ треба да ги спроведе **експертска влада**.

Иницијативниот тим го подготви овој документ врз основа на долгогодишното искуство и експертиза во рамките на соодветните области на интервенција. Голем дел од предложените инструменти и мерки се дел од објавените заложби, извештаи и препораки издадени од граѓанското општество за соодветните области. Сепак, потребно е да се истакне дека оваа иницијатива не е дел од формален проект и не е поддржана преку финансиски средства и/или договори.

ПРИСТАП

Процесот на подготовка и поддршка на содржините од областите на јавни политики на овој документ, покрај јадрото на оваа иницијатива, опфати и дополнителен број на граѓански организации, научни работници и независни експерти. Членовите на основните групи и соработниците вклучени по соодветни области се одговорни единствено за соодветните поглавја во овој документ врз основа на нивната експертиза.¹ Овој пристап ќе се применува и понатаму, со сите граѓански организации и експерти кои ќе изразат желба да се вклучат во одредени поглавја/области.

Секоја од областите на јавни политики во документот е претставена преку **општи принципи** и **инструменти**, **клучни институции** и евентуалната нивна улога, како и **закони** кои треба да се изменат или предложат.² Меѓутоа, документот содржи ограничен број правни мерки и неговиот главен фокус е на враќањето на демократските стандарди и вредности и деполитизација на институциите. За сите предложени инструменти е одреден временски период во кој тие треба да бидат спроведени: **итен** (до 3 месеци), **краткорочен** (до 6 месеци) и среднорочен период (повеќе од 6 месеци). Интервенциите во последното поглавје, Животна средина, не се сметаат за итни, бидејќи тие не се однесуваат на постигнување услови за фер избори.

Во текот на првите 1-3 месеци од преодниот период, Владата треба да биде главно фокусирана на евалуација и планирање на сите клучни реформски приоритети и спроведување на итните договорени мерки.

Во текот на целиот процес експертската влада треба да ги почитува **принципите** на транспарентност, одговорност, вклучување и ефективност.

Неопходно е политичките партии во **Собранието на РМ** да покажат вистинска **посветеност** за спроведување на клучните реформски приоритети. Ваква посветеност се очекува и од вонпарламентарните партии, како и граѓанското општество во целина. Силната политичка волја и ефективната посветеност на Собранието, како и извршувањето на неговата контролна функција се особено значајни за спроведување на клучните реформски приоритети.³

¹ Доколку коавторите имаат различни мислења за одредено прашање, тоа е наведено во текстот.

² Прилогот 2 ги содржи предложените легислативни мерки.

³ „Клучните реформски приоритети“ наведени во овој документ се однесуваат на некои од *Итните реформски приоритети* издадени од Европската комисија во јуни 2015 г., кои пак се засновани на *Препораките на групата на искусни експерти за системски прашања од владеењето на правото поврзани со следењето на комуникациите објавени во пролетта 2015* (т.н. „Извештај на Прибе“). Сепак, клучните реформски приоритети наведени во овој документ го земаат предвид развојот на настаните во текот на последната година и се

Покрај тоа, и надлежните институции во судската власт, како и независните надзорни и регулаторни тела треба да ја покажат нивната посветеност кон спроведувањето на клучните реформски приоритети.

Исто така, неопходно е преземените мерки да бидат насочени кон подобрување на социјалната кохезија на граѓаните и на сите етнички заедници. Во оваа насока, потребно е да се разгледаат препораките од Прегледот на Охридскиот рамковен договор за социјалната кохезија од 2015 година.⁴

За да се обезбеди ефикасно спроведување и соработка на сите засегнати страни, предлагаме спроведување на следните инструменти:

- менување на стратешките планови на министерствата и другите органи со цел нивно усогласување со приоритетите на Владата и обезбедување на строго следење на спроведувањето;
- формирање на тимови (експерти, советници, вработени) во сите министерства со цел спроведување на овој документ и подоцнежната евалуација на состојбата;
- формирање на меѓусекторски координативни тела онаму каде што е потребно, составени од претставници од сите институции вклучени во различните процеси на спроведување на овој документ (на пример, за прочистување на Избирачкиот список);
- задолжително објавување на записниците од седниците на Владата, вклучувајќи ги одлуките, заклучоците и другите акти кои не се објавуваат во Службен весник на Република Македонија (во рок од 24 часа на веб-страницата на Владата);
- започнување на медиумска кампања, проследена со активности на ниво на министерства и државни институции/агенции, со цел да се подобри кохезијата и синергијата помеѓу вработените, без разлика на нивната политичка определба и етничка припадност;

Свесни сме за фактот дека долгогодишното запоставување на соодветните приоритети во јавниот сектор и фокусирањето на буџетирањето, наместо на учинот на министерствата, доведе до неефикасности, непостоење на процедури, контрадикторни законски решенија, недостиг на вработени во некои сектори од администрацијата (а истовремено превработеност во други) и, конечно, до влошување на јавните услуги. Исто така сме свесни за фактот дека на голем дел од секторите им се потребни дополнителни ресурси (не секогаш финансиски) со цел да обезбедат ефикасни и ефективни јавни услуги. Токму поради тоа предлагаме пристап воден од принципи и приоритети, со цел да се почитува општата ефикасност на

разработени во поспецифични мерки во соодветните области во кои авторите имаат експертиза.

⁴ Достапно на: <http://www.siofa.gov.mk>

јавниот сектор, наместо пристап на сектори кои се натпреваруваат за финансиски ресурси.

Исто така нагласуваме дека е неопходно да се започнат подготовки за спроведување на попис на населението.

ВКЛУЧУВАЊЕ, МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА

За целосно спроведување на овие реформи неопходна е претходна оценка на ситуацијата која ќе биде заснована на официјални и реални податоци во секоја од областите предмет на документот. Од клучна важност е граѓанскиот сектор да биде вклучен во процесот на проценка на сегашната ситуација, како и во мониторингот и евалуацијата на напредокот во спроведувањето на клучните реформски приоритети.

Од клучна важност е граѓанскиот сектор да биде вклучен во процесот на мониторинг и евалуација на клучните реформски приоритети. Потребно е да се обезбеди граѓанско учество и на ниво на извршната, како и на законодавната власт, вклучувајќи ја и соработката со судството и независните, контролните и регулаторните тела.

- Треба да се формира Консултативен совет за имплементација на клучните реформски приоритети на владино ниво, со кој ќе претседава претседателот на Владата и кој ќе се состои од претставници на надлежните министерства и граѓанското општество;
 - Во рамките на овој Совет треба да се формираат тематски групи составени од граѓански организации, неформални граѓански здружувања, тинк-тенкови, неформални иницијативи, синдикати итн., со цел да се поддржат консултациите, следењето и евалуацијата на клучните реформски приоритети;
- назначување на лица за контакт во министерствата и независните, надзорни и регулаторните тела кои ќе бидат одговорни за клучните реформски приоритети и кои исто така ќе бидат задолжени за соработка со тематските групи на граѓанското општество;
- Надлежните собраниски тела треба да одржуваат месечни јавни расправи за имплементацијата на клучните реформски приоритети кои спаѓаат во нивната надлежност. На овие расправи треба да бидат поканети претставници на граѓанското општество со докажано искуство во соодветните области. Оваа активност ги вклучува следните комисији (листата не е исцрпена):
 - Комисија за политички систем и односи меѓу заедниците;
 - Комисија за финансирање и буџет;
 - Комисија за транспорт, врски и екологија;
 - Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот;
 - Комисија за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање;
 - Комисија за надзор над спроведувањето на посебната истражна мерка следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Министерството за одбрана;

- други надлежни комисии;
- Покрај тоа, Националниот совет за евроинтеграции, како и Комисијата за европски прашања треба да одржуваат месечни седници посветени на спроведувањето на клучните реформски приоритети, врз основа на извештаите поднесени од Владата и од страна на независните, надзорни и регулаторни тела и по дискусиите во матичните собраниски комисии.

Иницијативниот тим ќе се заложува да придонесе за натамошната дискусија за начините на вклучување на граѓанското општество во процесот.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ ПО ПОГЛАВЈА

ЈАВНИ ФИНАНСИИ И ЕКОНОМИЈА: Предложените мерки се засноваат на враќање на фискалната дисциплина и воспоставување на фискална транспарентност.

ПРАВОСУДСТВО: Треба да се изменат законите за ефективната одговорност на членовите на Судскиот совет. Ова треба да биде проследено со обезбедување на соодветна транспарентност на работата на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители. Судовите и Јавното обвинителство мора да бидат поотворени за граѓанските организации и граѓаните. Специјалното јавно обвинителство (СЈО) мора да продолжи со работа, додека пак институциите треба да соработуваат и да ги доставуваат сите информации кои му се потребни на СЈО, во согласност со одредбите од Законот за кривичната постапка. Потребни се активности за информирање на граѓаните за нивните права, како дополнување на воспоставувањето на соодветни механизми за нивната заштита.

БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА: На почеток најважно е повторно да се воспостават институциите за борба против корупцијата преку лоцирање на одговорноста за нивната неефективност во изминатиот период и да им се овозможи ефективно да ги спроведуваат своите овластувања. Дополнително, потребно е да се воспостават соодветни механизми за намалување на ризикот за корупција, со фокус на клучните области, како на пример инспекторати, јавни набавки, вработување, финансиско работење и транспарентност на финансирањето на политичките партии.

ИЗБОРИ И ИЗБОРЕН СИСТЕМ: Продолжување на реформирањето на Државната изборна комисија, прочистување на Избирачкиот список и одвојување на државата од политичките партии. Дополнително, се предлага надминување на неколку долгорочни слабости на изборите и изборниот систем поврзани со начинот на избор на пратениците, гласањето во странство и регулирањето на изборната кампања.

МЕДИУМИ: Клучни интервенции за надминување на системските слабости фокусирани на: целосна независност на регулаторното тело од политичко влијание, медиумската индустрија и други центри на моќ; обезбедување на независноста на комерцијалните меинстрим медиуми од владините и партиските функционери; институционална автономија и независност на Јавниот радиодифузен сервис; зголемување на нивото на транспарентност на јавните институции; избегнување на говорот на омраза и дискриминација во медиумите; зголемување на нивото на безбедност на новинарите.

ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА: Мерките се фокусирани на зајакнување на системот на заслуги во вработувањето и напредувањето во кариерата во

рамките на јавната администрација; враќање на довербата во институциите; обезбедување одвоеност помеѓу државата и политичките партии; обезбедување на целосен пристап до информации од јавен карактер; обезбедување на еднаквост и правна сигурност во управните постапки; изрекувањето на глоби треба да се заснова на пропорционалност; елиминирање на арбитрарните отпуштања во јавната администрација; обезбедување ефективност на јавната администрација.

КОНТРОЛА ВРЗ ПОЛИЦИЈАТА И АГЕНЦИИТЕ ЗА БЕЗБЕДНОСТ И (КОНТРА)РАЗУЗНАВАЊЕ: Главните принципи се: да се обезбеди кредибилна, ефективна и надворешна цивилна контрола врз полицијата и тајните служби; Идниот независен механизам за надворешна контрола врз полицијата ќе вклучува членови на граѓанските организации, универзитетите, јавните обвинителства и пензионирани полициски службеници – на рамноправна основа, со еднакви одговорности и задачи; воведување на позорникари; зајакнување на парламентарната контрола врз полицијата и агенциите за разузнавање.

СОБРАНИЕ: Собранието мора да биде потранспарентно спрема јавноста и да овозможи вклучување на засегнатите страни од различни области на јавната политика. Собранието треба да ги измени постапките за донесување на законите и мора да развие практика на придржување до Деловникот, со цел да биде ефективен форум каде суштински се разгледуваат предложените закони. Зајакнувањето и соодветното функционирање на механизмите за контрола врз Владата треба да резултираат со поодговорна власт.

ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО: Граѓанското учество во процесот на креирање на политиките и во политичкиот процес треба биде подобро преку: воспоставување на релевантно (засновано на потребите), транспарентно и одговорно јавно финансирање на граѓанското општество и неговиот развој; суштинско ревидирање на Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор на Владата на РМ, како и на Акцискиот план; зајакнување на непосредната демократија и граѓанските неформални здружувања преку поттикнување на локални референдуми, законодавни иницијативи и петиции; воспоставување на ефективен консултативен механизам за креирање на политики и донесување на закони со гаранции за граѓанска вклученост во сите фази на креирањето на политики.

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, БЛАГОСОСТОЈБА И ОДРЖЛИВОСТ: За справување со сиромаштијата, нееднаквоста и предизвиците со животната средина потребно е да се преиспитаат грешките на постоечкиот систем и потребна е посветеност кон подготвување на стратегии кои соодветно ќе ги третираат сиромаштијата, нееднаквоста, загадувањето, етничките и/или други прашања преку меѓусекторски пристап. Итните активности треба да бидат фокусирани на мониторинг „на лице место“ на процедурите за алоцирање на

социјалните трансфери со цел да се обезбеди дека социјалните трансфери се даваат непристрасно и без опструкции, во согласност со законот.

ОБРАЗОВАНИЕ И МЛАДИНСКИ ПОЛИТИКИ: Ревидирање на законите за образование што ќе овозможи повлекување на екстерното тестирање и казните за наставниците, учениците и родителите, демократизирање на управувањето со училиштата и изборот на директори и наставници; повлекување на Законот за академија за наставници, реформа на наставните програми и учебниците и реформа на иницијалната и дообуката на наставниците; воведување на интегриран пристап во контролата на квалитетот на образованието; запирање на понатамошната експанзија и дисперзија на високообразовните институции; подобрување на студентското организирање и партиципација во средното и високото образование; подготвување на нов закон за високото образование од целата академска заедница; ревидирање на Националната стратегија за млади 2016-2025 пред подготвување на какви било акциски планови.

ЖИВОТНА СРЕДИНА: Фокусот е на потребни системски промени за овозможување соодветна употреба на собраните еко-такси, со цел заштита на животната средина и имплементација на правото на Европската Унија. Предложените промени ќе резултираат со заштита на животната средина и подобрување на квалитетот на животот во Република Македонија.

ЈАВНИ ФИНАНСИИ И ЕКОНОМИЈА

ВОВЕД

Постојат сомневања дека јавните финансии се користат нетранспарентно. Ова е резултат на недостатокот на соодветна фискална транспарентност и фискална дисциплина, што води до ад хок фискални одлуки.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

Општи принципи за предложените активности се следните:

- враќање на фискалната дисциплина;
- воспоставување на фискална транспарентност;
- без промени во структурата на системот на јавни финансии (промените во системот на јавни финансии треба да се остават за следната влада која својот мандат ќе го добие преку избори);

АКТИВНОСТИ И КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ

Овие активности треба да бидат спроведени од Министерството за финансии во период од 3 месеци:

- **ребаланс на Буџетот на РМ за 2016**, земајќи ги предвид мерките предложени во овој документ;
- **објавување на двонеделни (или месечни) буџетски планови и извештаи за извршување на буџетот**. Овие планови и извештаи треба да бидат многу поаналитични од сегашните и треба да бидат јавно достапни;
- **воспоставување на контрола врз задолжувањето на владата**. Кога владата има потреба да се задолжи повеќе од она што е предвидено во плановите, треба јавно и транспарентно да објасни за која цел ќе се трошат позајмените средства;
- **оценка на неисплатените обврски по основ на ДДВ и други основи** за целокупниот јавен сектор (владата, општините, фондовите и јавните претпријатија), објавување на списокот и подготовка на транспарентен план за нивно плаќање;
- Прекин на **селективните плаќања** на сегашните трошоци;
- **евалуација на капиталните проекти на владата** и објавување на нивната структура според фазата на имплементација (планирање, тековна и финална фаза). Треба да се даде приоритет на оние проекти кои поради нивната природа и/или цел не може да бидат стопирани;
- **евалуација на процесот на јавни набавки**, давајќи приоритет на оние проекти кои поради нивната природа и/или цел не може да бидат стопирани.

Дополнителни мерки за подобрување на фискалната транспарентност и доброто владеење

Овие активности може да бидат спроведени во соработка со граѓанските организации и експерти. Тие треба да започнат во текот на првите 3 месеци, но можеби ќе биде потребно повеќе време за да се завршат. Без разлика на потребното време за нивно спроведување, неопходно е да се започнат сите овие мерки, кои ќе бидат проследени со соодветна рамка за мониторинг, која ќе обезбеди објавување на редовни извештаи во јавноста во врска со фазите на имплементација на овие мерки.

- објавување на вкупната сума на јавниот долг (вклучувајќи ги и неплатените обврски и долговите на општините) за неколку години наназад;
- објавување на бројот на вработени во јавниот сектор за повеќе години наназад;
- оценка и објавување на буџетските импликации на проектот „Скопје 2014“ по година, структура, финансиска конструкција и алоцирани средства;
- евалуација на трошоците и придобивките од странските директни инвестиции;
- евалуација на фискалниот капацитет и одржливоста на пензискиот систем, вклучувајќи ја и работата на МАПАС;
- евалуација на одржливоста и транспарентноста на земјоделските субвенции, со особен акцент на нивното алоцирање;
- евалуација на одржливоста, транспарентноста и дистрибутивните ефекти од социјалните трансфери;
- евалуација на дистрибутивните ефекти од даночните политики.

ПРАВОСУДСТВО

ВОВЕД

Итните реформски приоритети (ИРП) во сферата на правосудството предложени од Европската комисија во јуни 2015 година⁵, не се доследно спроведени. *Како замена на реформите понудена е само 'млака реформска амбалажа', што ја дава формата, но не и суштината на реформите. Она што е спроведено се само делумни, повеќе или помалку технички детали што имаат ограничено влијание врз очекуваниот независен и професионален однос*.⁶ Ова се потврди и при прегледувањето на конкретните приоритети во областа на правосудството, што укажува на тоа дека биле преземени активности спротивни на итните реформски приоритети⁷.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

Во наредниот период, улогата на правосудството мора да се засили во неколку клучни области. Најпрво, Специјалното јавно обвинителство (СЈО) мора непречено да продолжи со работа, додека надлежните државни органи мора да соработуваат со него и да ги обезбедат сите информации и докази потребни за непречено водење на постапката, во согласност со одредбите на Законот за кривична постапка (ЗКП). Второ, треба да се обезбеди соодветна транспарентност во работењето на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители. Трето, треба да се преземат активности за информирање на граѓаните за нивните права, а понатаму да се воспостави и механизам за нивна заштита, со цел постепено да се врати довербата на граѓаните во институциите.

Поконкретно, ова може да се направи преку следните активности:

- Треба да се измени и дополни Законот за заштита на сведоци за да обезбеди СЈО непречено и ефикасно да се користи со инструментот на заштитен сведок во случаите што се под негова надлежност;
- Треба да се формира посебен оддел во рамките на Управата за безбедност и контраразузнавање (во согласност со член 22-31 од Законот за внатрешни работи) со пристап до сите ресурси и опрема користени од Управата за безбедност и контраразузнавање со цел да се исполнат барањата за предистражни мерки од страна на СЈО.
- Финансиската независност и одржливост на СЈО треба да се обезбеди на тој начин што СЈО ќе стане независен буџетски корисник. Владата

⁵ http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_urgent_reform_priorities.pdf

⁶ Институт за европска политика, *Итните реформски приоритети побавни од реставрирањето на неререформските практики!* Достапно на: <http://epi.org.mk/docs/Realizacija%20na%20itnite%20reformski%20prioriteti.pdf>.

⁷ Македонија - ЕУ ресурсен центар (MERC 23), *Статус на реализација на итни реформски приоритети* Available at: <http://www.merc.org.mk/status-na-realizacija-na-itni-reformski-prioriteti>

не треба да игра никаква улога ниту на каков било начин да се меша при усвојувањето на овој буџет;

- Продолжување на постојниот рок за поднесување обвинение за случаите отстапени на СЈО од редовните јавни обвинителства од 18 месеци на 24 (член 22);
- Трансформирање на СЈО во постојан орган (повеќе детали во поглавјето Борба против корупцијата).
- Треба да се зајакне независноста на Судскиот совет на Република Македонија преку избирање на нови членови од редот на судиите, дозволувајќи им да продолжат да ги извршуваат судските должности, со цел да не се изгуби директен контакт со практичните аспекти на судската пракса. Со цел да се обезбеди експертиза и компетентност на членовите на Советот кои не се судии, неопходно е да се предложи дополнителен услов за нивно членство што би бил поврзан со нивното професионално искуство и постигнувањата што ги оствариле во нивната бранша. Во овој однос, пожелно би било членовите кои биле адвокати да се назначуваат од Собранието, на предлог на Адвокатската комора на Република Македонија, и откако биле избрани со гласање од страна на сите членови. Изборот на нови членови на Судскиот совет е неопходно за да се спроведе независен избор на судии во новоформиранiot специјализиран оддел во рамките на Основниот суд Скопје 1.
- Со оглед на очигледните опструкции на СЈО од страна на партизираното судство, неопходно е да се воспостави специјализиран судски оддел кој ќе постапува по предметите што ги води СЈО. Истиот може да биде воспоставен преку измени во постоечкиот Закон за судовите или со нов, засебен закон, што ќе се однесува на неговото функционирање, а ќе има надлежност за постапување по кривични дела поврзани со и кои произлегуваат од незаконското прислушување. Новоизбраниот Судски совет ќе треба да објави огласи за судии кои ќе бидат избрани да работат во овој оддел. Критериумите за избор на овие судии ќе треба да бидат зајакнати по однос на интегритетот, независноста и непристрасноста на кандидатите. Овој процес треба да биде придружен со претходна опсежна дебата и консултативен процес со сите чинители, особено организациите од граѓанското општество;
- Зајакнување на веќе воспоставените критериуми за назначување на членови во Советот на јавни обвинители од страна на Собранието (четири членови) од редот на „истакнати правници“;
- Треба да се обезбедат независни и ефикасни правни лекови за сите кандидати незадоволни од постапката за назначување, за оние подложени на дисциплинска одговорност, како и во постапката за разрешување на судии;

- Треба да се стави мораториум на примената на Законот за утврдување на фактите и покренување постапка за утврдување на одговорност на судии, имајќи ги во предвид забележаните недостатоци;
- Треба да се усвојат веќе подготвените измени и дополнувања на ЗКП;
- Итно треба да се пристапи кон формирање на истражните центри на јавното обвинителство согласно со ЗКП;
- Лицата што се сметаат себеси за жртви на политички постапки и на кои им е доставена конечна пресуда треба да имаат можност да поднесат вонреден правен лек „барање за заштита на законитоста“ до Врховниот суд, како што е предвидено со ЗКП (членови 457- 462). Јавниот обвинител треба да ги проследи таквите барања до Врховниот суд по службена постапка.
- Треба да се пополнат најмалку 5 од 9 празни судски места во Врховниот суд. Новите судии, назначени од независниот Судски совет, треба да бидат засилување на Кривичниот оддел на Врховниот суд. Целосно функционален Кривичен оддел би решавал по сите барања поднесени од наводните жртви. Врховниот суд ќе ги зема превид независните мислења на претставниците на академијата/експертите и граѓанските здруженија;
- Стратегијата за правосудството треба да се усвои по широк консултативен процес и експертска дискусија во врска со предложените новости/модалитети, со цел да се разрешат некои клучни прашања во правосудството;
- Треба да се изменат критериумите за запишување во Академијата за судии и јавни обвинители, со цел да ја направат Академијата попростапна и попривлечна за можните кандидати, како и да се намали можноста за какви било политички и други интервенции во овој процес;
- Треба да се зголеми буџетот на судството, со доделување соодветни финансиски средства во согласност со Законот за судскиот буџет;
- Врховниот суд мора да ја забрза постапката за инсталирање на база на податоци со судски пресуди и треба да најде начин да ги пренесе оние пресуди што веќе се објавени од страна на основните и апелационите судови во Централната база на податоци;
- Управниот суд треба да започне да донесува мериторни одлуки, со што ќе се скратат управните постапки и ќе се заштитат правата на граѓаните;
- Треба да се засили соработката помеѓу институциите, граѓанските здруженија и експертите. Преку заеднички организирани јавни дебати, настани и брошури, на граѓаните треба да им се даде пристап до сите неопходни информации во врска со можностите за покренување соодветни постапки за заштита на нивните права;

ИНСТРУМЕНТИ

- Изменување и дополнување на Законот за заштита на сведоци, (Службен весник на Република Македонија бр. 38/2005 и 58/2005);
- Изменување и дополнување на Законот за Специјалното јавно обвинителство⁸ (Службен весник на Република Македонија бр. 159/2015) со цел продолжување на постојниот рок за поднесување обвинение за случаите отстапени на СЈО од редовните јавни обвинителства од 18 месеци на 24 месеци (член 22). Треба да се усвојат понатамошни измени и дополнувања со цел да се назначи дека крајниот рок на 24 месеци не се однесува на можни нови случаи кои произлегуваат од или се поврзани со незаконското прислушување (нов член 22-а, став 1). За таквите случаи, рокот да поднесе обвинение треба да биде 18 месеци сметано од моментот кога обвинителството ја донесува одлуката да поведе истражна постапка (нов член 22-а став 2);
- Изменување и дополнување на Законот за Специјалното јавно обвинителство (Службен весник на Република Македонија бр. 159/2015), со цел да се обезбеди финансиска независност и одржливост на СЈО (член 16, став 1). Изменување и дополнување на Законот за Судскиот совет на Република Македонија, а особено членовите 11, 26, 28 и 32 (Службен весник на Република Македонија бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015 и 61/2015);
- Укинување на Законот за Советот за утврдување на фактите и иницирање на постапка за утврдување на одговорност на судиите (Службен весник на Република Македонија бр. 20/2015);
- Изменување и дополнување на Законот за судови, член 45 (Службен весник на Република Македонија бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 61/2008, 118/2008, 16/2009, 150/2009, 150/2010 и 39/2012), но и измени со кои ќе се формира специјализиран судски оддел при Основниот суд Скопје 1 - Скопје, надлежен за гонење на кривични дела поврзани со и кои произлегуваат од незаконското прислушување;
- Изменување и дополнување на Законот за Советот на јавните обвинители (Службен весник на Република Македонија бр. 150/2007 и 100/2011), со цел да се зајакнат веќе воспоставените критериуми за именување на членови на овој совет од страна на Собранието (четири члена) од редот на „истакнати правници“;
- Укинување на Законот за одлучување и утврдување на времетраењето на казната (Службен весник на Република Македонија бр. 199/2014);
- Изменување и дополнување на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, а особено член 57 (Службен весник на Република Македонија број 20/2015, 192/2015 и 231/2015).

⁸ Закон за Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

Со цел да се спроведат предложените мерки, неопходно е учеството на сите чинители од областа на правосудството, а особено Судскиот совет, Советот на јавни обвинители, Академијата за судии и јавни обвинители, Министерството за правда, Собранието, како и граѓанските здруженија и експерти со богато искуство од областа на правосудството.

БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

ВОВЕД

Скандалот со прислушувањето од 2015 година потврди дека политичката состојба во Македонија е во форма на „заробена држава“ – јавните институции се присвоени за корист на приватни интереси на една или повеќе елити со пристап до политичката моќ. Со други зборови – корупција на највисоко ниво. Во постоечкиот контекст ова „заробување“ е направено во партиите на владејачката коалиција. Институциите на два начини неуспешно одговорија на овој предизвик: неуспех да се спречи остварувањето на таквата состојба на „заробена држава“ и неуспех да се постапи по информациите кои ги открија снимките од прислушувањето. Тоа значи дека институциите кои требало да бидат независни, во голема мера се зависни од политичката волја за борба против корупцијата.

ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

Клучните цели од итниот до средниот рок се повторно да се воспостави улогата на засегнатите страни во борбата против корупција и да им се овозможи на ефикасен начин да ги остваруваат своите надлежности и функции. Тоа значи промена во законодавство, политика и службеници и функционери што ќе обезбеди:

- Реформа на системот на финансирање на политичките партии;
- Повторно воспоставување на отчетност и одговорност во институциите за борба против корупција како Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) и Јавното обвинителство за организиран криминал и корупција (ЈООКК);
- Компетенции и интегритет на луѓето кои ќе имаат задача да ги спроведуваат овие активности, главно во ДКСК и ЈООКК;
- Институциите ќе имаат соодветни човечки и финансиски ресурси;
- Вклучување на организации на цивилното општество во набљудување на јавните набавки и вработувањата во администрацијата;
- Вклучување на организации на цивилното општество во набљудување на антикорупциските активности на ДКСК и ЈООКК;
- Дополнителни надлежности на ДКСК за подобро следење на анкетните листови на именуваните и избрани лица за можен судир на интереси по модел сличен на Агенцијата за национален интегритет на Романија;
- Ефективен механизам за заштита на укажувачи.

ИНСТРУМЕНТИ

Итни

- Подобрување на критериумите за членовите на ДКСК – вклучувајќи фокус на искуство и експертиза наместо образование и јавна расправа во Собрание каде граѓански организации со докажано искуство ќе можат да ги сослушуваат кандидатите како дел од процесот на избор;
- Собранието го распушта постоечкиот состав на ДКСК;
- Собранието бара оставка и одговорност на членови на: Судскиот совет, Советот на јавни обвинители, Јавниот обвинител на Република Македонија и раководителот на ЈООКК;
- Новиот состав на ДКСК објавува историски податоци (како отворени податоци) и промени на состојбата на анкетните листови на избраните и именуваните лица и го проширува обемот на информации кои ги објавува;
- Спроведување на проценки на ризици од корупција и развој на планови за интегритет во клучни институции. Тие институции се: Министерството за внатрешни работи, Управа за безбедност и контра-разузнавање, сите инспекторати како и сите институции кои пружаат помош и субвенции како и оние што собираат приходи. Врз база на препораките од плановите за интегритет, на среден рок овие институции ќе треба да ги пополнат прописните празнини и да развијат дополнителни контролни механизми каде што се идентификувани ризици.
- Воведување на мораториум на неоперативни јавни набавки до спроведување на избори;
- Бирото за јавни набавки дозволува пристап на граѓански организации на лице место да ја набљудуваат работата на Комисиите за јавни набавки. Дополнително, да обезбеди институциите да ја објават целосната документација на понудувачите за да се помогне граѓанското набљудување;
- БЈН да ги објави сите податоци за јавните набавки како отворени податоци за да им се овозможи на граѓанските организации да го испитуваат постоењето на клиентелистички мрежи;
- Задолжително објавување на информации за трошење на буџетот на сите министерства и тела на порталот на БЈН. Објавите треба да бидат поделени на предмети и добавувачи;
- Промена на Законот за јавни набавки за да во иднина секоја набавка мора да има претходно определена буџетска линија;
- Агенцијата за администрација да даде пристап на ГО за набљудување на процесот на вработување и тестирање на администрацијата;
- Да се создаде работна група помеѓу ДКСК, Управа за јавни приходи (УЈП) и Државен завод за ревизија (ДЗР) за да се испита финансирањето на политичките партии и трошењето во изминатите три години. Методологијата, наодите и препораките за следни чекори

треба да се консултираат со ГО (со потврдено искуство во областа на финансирање на политички партии) низ повеќе фази на изработка на анализата и истрагата за да се обезбеди транспарентност и отчетност дека постапките кои ќе се започнат поради наодите ќе се спроведат:

- Задолжителна годишна ревизија на политичките партии;
- Назначување на нови членови на Комисијата за заштита на правото за пристап до информации од јавен карактер. Тие треба да бидат независни експерти со широко искуство во полето на пристап до информации;
- Забрана за бланко оставки на избрани и именувани лица. Забрана за важност на меници на избрани и именувани лица кои ги прават зависни од политичките партии или од нивните политички патрони. Изрекувањето на санкции за ваква пракса треба да се вклучи во Изборниот законик. Тие санкции треба да вклучат и забрана за учество на следни избори;
- Законот за заштита на укажувачите треба да се измени за да не дозволува можност судовите во кој било момент да можат да го обелоденат идентитетот без претходна согласност; зголемување на техничките спецификации кои обезбедуваат анонимност на укажувачите во секое време. Најважно е да се вклучи општа клаузула за пријавување на јавно обвинителство за да може да се вклучи Специјалното јавно обвинителство во листата на организации за надворешно пријавување.

Краток рок

- Воведување на систем за финансирање на политичките партии исклучиво од јавни средства и забрана за какви било приватни донации. Сите регистрирани политички партии ќе добиваат иста основна сума на средства, додека дополнителни средства ќе добиваат пропорционално на бројот на пратенички (или претставнички места во општинските совети) места;
- Различно мислење за финансирање на политичките партии: Воведување на механизам каде има задолжителна проверка на потеклото на средствата за секоја донација и зголемување на данок за донации на политичките партии. Целта на ова е да се зголемат јавните приходи за интервенции во други области од јавен интерес;
- Воведување на задолжителна даночна проверка и јавно известување за секоја донација на физички и правни лица за политичките партии;
- Мерки за јавните набавки:
 - Повлекување на членовите од Законот што го воспоставуваат Советот за јавни набавки и распуштање на членовите на Советот;
 - Ревидирање и измена на т.н. негативни референци за компаниите;

- Да се преосмисли употребата на најниска цена како единствен критериум. Според новата директива на ЕУ „економски најповолна понуда“ е одредена како главен критериум составен од повеќе елементи, каде покрај цената, стојат и квалитетот и ценовната исплатливост.
- Мерки за слободен пристап до информации:
 - Да се овозможи Комисијата за заштита на правото за пристап до информации од јавен карактер (КЗППИЈК) да може да покренува прекршочни постапки против имателите на информации кои не постапуваат по барањата;
 - Да се воведат надлежности за објавување и декласификација на информации категоризирани како „внатрешни“ за целите на зачувување на јавниот интерес како што се дефинирани во Законот за заштита на укажувачите;
 - Ревидирање на сите класифицирани информации во државните институции, проследено со објавување на тоа кои предмети не се поврзани со безбедноста на државата но „се класифицирани како такви“ за да се сокрие трошењето на буџетот;

Среден рок

- Повторно да се воспостави и да се направи поефикасна правната обврска за меѓусебно поврзување на УЈП и ДКСК за вкрстено проверување на анкетните листови;
- Да се зајакнат законските мерки за 70% оданочување на нелегитимниот имот и да се иницира соодветна примена на Кривичниот законик во делот за сокривање на потеклото на несоодветно стекнат имот (359-а);
- Да се зајакне примената на финално конфискување во рана фаза на кривичната постапка за случаи поврзани со корупција;
- Да се воспостави и зголеми капацитетот на Истражните центри на ЈООКК;
- Да се обезбедат доволно ресурси (човечки – експерти за податоци) за да се овозможи длабинско набљудување на судирот на интереси и корупција за сите избрани и именуван лица, како и за администрацијата, со автоматизирани вкрстени проверки со податоци од јавни набавки и вработување;
- Објавување на информации за сопственост на име на политичките партии;
- Зајакнување на надлежностите на ДЗР за набљудување на приходи и трошење, како и потекло на пари донирани на политичките партии;
- Поврзување на Регистарот на имотот, приходите и интересите на избраните и именуваните лица со УЈП.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

- МВР, ЈООКК, СЈО, ДКСК, ДЗР.
- ДКСК има улога да охрабри пријавување на корупција како и проследување на случаи кон јавните обвинителства по службена должност.
- Со промена на одговорните во Јавното обвинителство и во ЈООКК да се иницира зголемување на јавната доверба во институциите проследена и со зголемени човечки и технички капацитети на ЈООКК.
- ДЗР има капацитет, во координација со УЈП и новата ДКСК и во согласност со советите на граѓански организации, да изготви заднински извештај како основа за закон за политичките партии базиран на јавно финансирање.
- МВР е едно од клучните институции како треба да се извршат проценки на ризици од корупција и потребно е да се развијат планови за интегритет. Овој инструмент ги вклучува и МТСП, МЗШВС и сите останати институции со инспекторати. Како приоритет, ова треба да ги вклучи пазарниот инспекторат и УЈП.
- ДКСК, ЈО, МВР и Народниот правобранител потребно е да воспостават ефективна примена на законската улога за надворешно пријавување на корупција преку Законот за заштита на укажувачите.

ИЗБОРИ И ИЗБОРЕН СИСТЕМ

ВОВЕД

Една од причините за моменталната политичка криза се основаните сомневања за изборни нерегуларности извршени од владејачките партии. Неколку фактори се клучни за организирање на фер и слободни, или кредибилни избори: продолжување на реформирањето на Државната изборна комисија, прочистување на Избирачкиот список и обезбедување на одвоеност на државата од политичките партии⁹.

Покрај политичката криза, постојат повеќе долгорочни слабости на изборите и изборниот систем кои исто така треба да бидат надминати. Имено, начинот на кој пратениците се избираат (преку пропорционален изборен систем со затворени листи) има повеќе слабости. Пратениците не се одговорни пред граѓаните, туку пред партиското раководство, а на кандидатските листи се поставуваат кадри кои се послушни кон раководството наместо оние кои се компетентни. Ова резултира со слабеење на врската помеѓу пратениците и граѓаните и ја поткопува самата суштина на претставничката демократија – избирање на пратеници кои ќе ги претставуваат граѓаните.

Гласањето во странство исто така е спорно од аспект на правото на еднаков пристап до гласачкото место, како и од аспект на должината на престој во странство како услов за гласање во странство.

Политичките партии го користат помеѓу распишувањето на изборите и потврдувањето на кандидатските листи за промоции на своите кандидати и нивните програми. Во Изборниот законик изборната кампања е дефинирана како претставување на потврдените кандидати, така што оваа практика не е спротивна на законските одредби. Сепак, иако формално-правно не станува збор за предвремен почеток на изборната кампања, овие настани всушност претставуваат промовирање на идните кандидати и нивните програми, без разлика на тоа што тие се уште не се потврдени од страна на ДИК.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

1. Продолжување со реформирањето на ДИК

Со цел ДИК да ја обезбеди законитоста на изборниот процес, нејзиното реформирање треба да продолжи, имајќи ги предвид следните цели:

- да се обезбеди независност на процесите преку одвојување на одлучувањето од имплементацијата;

⁹ Улогата на медиумите е опфатена во посебна глава.

- ДИК да ги практикува сите нејзини надлежности кои произлегуваат и се во согласност со Изборниот законик и останатите закони;
- да се зајакнат капацитетите на ДИК (одлучувачи/членови на комисија и спроведувачи/стручна служба).

2. Прочистување на Избирачкиот список

Со цел зајакнување на довербата во изборите, без разлика на тоа кој метод ќе биде одбран за прочистување/креирање на Избирачкиот список, процесот на негово прочистување треба да се базира на следните критериуми:

- да биде транспарентен и инклузивен;
- да биде добро планиран и организиран;
- да се спроведе во соодветен временски рок;
- да биде ефикасно поддржан и координиран помеѓу надлежните институции;
- да се заврши пред распишувањето на изборите.

3. Обезбедување на одвоеност на државата од политичките партии

- справување со спојувањето на државата и политичките партии како на национално, така и на локално ниво.

4. Надминување на слабостите на изборниот процес и изборниот систем

- преиспитување на варијантата на затворени листи, преиспитување на гласањето во странство и обезбедување на фер услови за изборна кампања на сите учесници во изборите.

ИНСТРУМЕНТИ

1. Продолжување со реформирањето на ДИК

- независноста на ДИК треба да се обезбеди на следниот начин:
 - редизајнирање на процесот на професионализација на изборната администрација. Редизајнирањето треба да започне од највисокото тело (ДИК) и по неколку изборни процеси треба ги опфати пониските тела (ОИК и ИО). За следните неколку изборни процеси, ОИК и ИО треба да бидат составени од 1 член од администрацијата и по 2 члена од партиите на власт и партиите во опозиција;
 - спроведување на ревизија на работата на сегашниот состав на ДИК со можност за разрешување на некои од сегашните членови;

- со цел да се обезбеди потребното ниво на професионализам, Собранието треба да избира генерален секретар (извршен директор) на стручната служба со 2/3 мнозинство;
 - пренесување на сите надлежности во однос на имплементацијата, вклучувајќи го и креирањето на Избирачкиот список, на стручната служба. Активностите и документите кои произлегуваат од надлежностите на стручната служба не треба да бидат предмет на одобрување/гласање од страна на членовите на ДИК;
- Стручната служба на ДИК треба да подготви детален план за нејзината работа, кој треба да биде јавно достапен и треба да се состои од следните елементи:
- зајакнување на нејзините институционални, технички и човечки ресурси, како во централното седиште, така и во подрачните канцеларии и одделенија;
 - евалуација на привремениот Деловник и донесување на нов Деловник на ДИК и останати правилници;
 - обезбедување на поддршка и препораки за процесот на хармонизирање на сите закони поврзани со изборите;
 - комуникација и соработка со надлежните институции – во оваа фаза потребна ќе биде меѓународна техничка поддршка.
- За следните избори Владата треба да обезбеди средства за функционирањето на ДИК во согласност со планот предложен од ДИК.
- различни видови на техничка поддршка треба да им се обезбедат на членовите на ДИК и на стручната служба.

2. Прочистување на Избирачкиот список

- Стручната служба на ДИК треба да биде надлежна за креирање (не водење и ажурирање) на Избирачкиот список. Стручната служба треба да има надлежност да не ги запишува во Избирачкиот список оние гласачи за кои ќе се утврди дека се стекнале со правото на глас со кршење на процедурите или оние гласачи кои повеќе немаат право да бидат во Избирачкиот список. Треба да се овозможи правен лек, како за институцијата, така и за граѓаните;
- Подготвување на нова методологија за креирање на Избирачкиот список која ќе ги замени двете постоечки методологии и која ќе вклучува јасни одредби и процедури за вршење вкрстени и административни проверки на базите на податоци доставени од надлежните институции;
- Општинските изборни комисии (ОИК) треба да бидат вклучени во процесот на прочистување и креирање на Избирачкиот список;

- Новиот состав на ДИК треба да направи евалуација и да подготви извештај за административната и теренската проверка на Избирачкиот список спроведена од сегашниот состав;
- Доколку нема реформи на процесот на водење на Избирачкиот список за обезбедување на кредибилни избори, тогаш треба да се разгледа можноста за воведување на активна регистрација на гласачите. Ова ќе овозможи контрола на процесот на регистрација од самите граѓани, што ќе придонесе кон враќање на довербата во Избирачкиот список.
- Зајакнување на капацитетите на надлежните институции за ажурирање на Избирачкиот список:
 - правниот сектор и секторите за информатичка технологија и Избирачки список;
 - назначување на еден експерт-советник на министерот за внатрешни работи кој ќе биде одговорен за координирање процесот во оваа институција и истовремено ќе ги координира и ќе комуницира со останатите институции – во оваа фаза потребна ќе биде меѓународна техничка поддршка;
- Решавање на проблемот со имињата на улиците и куќните броеви:
 - евалуација на состојбата на моменталниот регистар на улици и куќни броеви кој го води Централниот регистар на Република Македонија, споредба на неговите податоци со податоците од Агенцијата за катастар и останатите институции и, доколку е потребно, креирање на нов регистар;
 - историската споредба на административните податоци треба да се земе како почетна точка, што ќе придонесе кон прочистување на Избирачкиот список;
 - регулирање на условите за промена на имињата на улиците, проследена со соодветни активности кои ќе им овозможат на граѓаните ефикасна и бесплатна процедура за да ги променат своите податоци.
- Подготвување на протокол за ефикасна и ефективна комуникација помеѓу надлежните институции за ажурирање на Избирачкиот список и останатите аспекти, како што се имињата на улиците. Протоколот треба да биде јавно достапен.

3. Обезбедување на одвоеност на државата од политичките партии

- спречување на потенцијални случаи на заплашување на гласачи од страна на административни службеници;
- следење на препораките од Заедничките препораки за спречување и реагирање на злоупотребата на административни ресурси во текот на изборниот процес од страна на Венецијанската комисија и ОБСЕ/ОДИХР;
- Министерствово за локална самоуправа, заедно со ЗЕЛС и други релевантни граѓански организации треба да подготви план и активности за тоа како да се обезбеди одвоеност на државата од

политичките партии на локално ниво. Треба да се предвидат мерки во случај покрај за службеникот/политичарот, непочитувањето на овој принцип да предизвика последици и за политичката партија;

- истражување на сите сомнителни случаи на притисоци врз вработените во администрацијата, покренување на обвиненија и спроведување на судски процеси.

4. Надминување на слабостите на изборниот процес и изборниот систем

- Да се разгледа можноста за воведување на модел со отворени листи, каде освен за политичкиот субјект ќе може да се гласа и за кандидатите од листата.
- Да се ревидира системот за гласање во странство, со оглед на нееднаквата можност за остварување на правото на глас. Овде треба да се направи преку широка дебата за сите негови аспекти – број и место на живеење на државјаните на РМ кои живеат во странство, изборен систем, број на изборни единици, број на пратеници, еднаквост на гласот, начин на гласање итн. со цел изнаоѓање на подемократски, поефикасни и поевтини решенија кои ќе бидат во интерес на сите државјани на РМ. Ако ова не се случи пред следните избори, тогаш гласањето во странство треба да биде суспендирано за тие избори.
- Да се регулира кои дејствија се дозволени во периодот помеѓу распишувањето на изборите и потврдувањето на кандидатските листи. Опциите кои стојат на располагање и со кои ќе се елиминира можноста од предвремен почеток на изборната кампања се таа да трае од самото распишување на изборите или воопшто да не биде регулирана. Вакви решенија може да се најдат во повеќе држави во Европа, како и во САД.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

Продолжување со реформирањето на ДИК

Собрание на РМ

Прочистување на Избирачкиот список

Собрание на РМ, Министерство за внатрешни работи, ДИК, Државен завод за статистика, Министерство за правда, Управа за водење на матичните книги, Централен регистар на РМ, Агенција за катастар, единици на локалната самоуправа

Обезбедување на одвоеност на државата од политичките партии

Владата на РМ и сите органи на државната управа, Јавното обвинителство и судовите (истражување на случаи на притисоци врз вработените во администрацијата, покренување на обвиненија и спроведување на судски процеси), Министерство за локална самоуправа, ЗЕЛС и останати релевантни граѓански организации

Надминување на слабостите на изборниот процес и изборниот систем

Собрание на РМ

МЕДИУМИ

ВОВЕД

Системските недостатоци во медиумскиот сектор во Македонија сериозно го попречуваат демократскиот развој на земјата. Затоа, како вовед во долгорочни системски промени, мора да се направат итни клучни интервенции и да се овозможи доволно време за тие да имаат влијание врз јавната сфера. Процесот на итни реформи мора да започне веднаш по конституирањето на преодна влада и мора да заврши во рок од 2-3 месеци без никакво одложување. По неговото завршување треба да се овозможи доволно време за реформите да стапат на сила и да ја релаксираат јавната сфера. Клучните интервенции мора да се фокусираат на шест големи проблеми:

- Недостигот на независност на регулаторното тело од владејачката партија, медиумската индустрија и други центри на моќ;
- Клиентелистичкиот однос помеѓу мејнстрим комерцијалните медиуми (сопственици, менаџери и уредници) и високи владини/партиски функционери;
- Отсуството на институционална автономија и независност кај Јавниот радиодифузен сервис (ЈРС);
- Недостигот на транспарентност на јавните институции;
- Ширењето говор на омраза и дискриминација преку програмите на радиодифузерите;
- Загрозеноста на безбедноста и сигурноста на новинарите.

Во земјата веќе е активна работна група ангажирана на решавање на овие проблеми - составена од претставници на граѓански организации од Коалицијата во медиумскиот сектор, која ги вклучува: Здружението на новинарите на Македонија, Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници, Институтот за комуникациски студии, Македонскиот институт за медиуми и Советот за етика во медиумите на Македонија. Исто така, работната група вклучува и медиумски организации надвор од оваа коалиција, односно: НВО Инфоцентар и Центарот за развој на медиуми, како и група независни експерти. Идната тематска работна група, покрај овие организации, ќе ги вклучи и новоименуваните претставници од Министерството за информатичко општество и администрација, соодветните парламентарни комисии, како и Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

ИТНИ ИНСТРУМЕНТИ

1. Измени и дополнувања на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги:

- Законски измени за забрана на секаков вид „државно рекламирање“ во комерцијалните електронски медиуми и утврдување на прецизна дефиниција на поимот „јавни кампањи“. Покрај тоа, потребно е прецизно одредување на условите под кои јавните кампањи ќе може да се емитуваат на Јавниот радиодифузен сервис;
- Законски измени за забрана на партиско-политичкото рекламирање во текот и надвор од изборниот период.
- Законски измени за промена во структурата за донесување одлуки и во начинот на предлагање и именување на членови на регулаторното тело (Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги), со цел тоа да се деполитизира;
- Законски измени за промена на составот и капацитетот на Програмскиот совет на МРТ со цел тој да се деполитизира и да се зајакне поврзаноста на ЈРС со граѓанското општество;
- Законски измени на рамката за финансирање на МРТ, со цел да се обезбеди нејзина долгорочна одржливост, уредувачка независност и институционална автономија;
- Законски измени кои се однесуваат на именувањето одговорни уредници во МРТ – Програмскиот совет на МРТ треба да биде овластен да ги именува по претходно спроведена постапка на јавен конкурс;
- Законски измени за укинување на одредбите кои се однесуваат на „културните квоти“ за продукција на домашна документарна и играна програма на националните телевизии, одредбите кои се однесуваат на средства од Буџетот наменети за таква продукција, како и финансиските санкции за непридржување до овие одредби;
- Законски измени за намалување на санкциите за одредени повреди на Законот, како и за намалување на годишниот надомест за радиодифузерите за околу 50%.
- Законски измени за воведување санкции за „говор на омраза“ или поттикнување насилство во аудиовизуелните програми (член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги) во прекршочна постапка; регулаторните тела во сите европски земји може да поведат прекршочна постапка и да изречат казна за говор на омраза за емитување на ваква содржина. Ваквите одредби се во согласност со членот 10 од Европската конвенција за човекови права.

2. Промени во составот на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги како во составот на Програмскиот совет на МРТ

- Веднаш по усвојувањето на измените и дополнувањата на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, потребно е да се предложат и именуваат нови членови на Советот на Агенцијата и на Програмскиот совет на МРТ, по итна постапка (исто така, треба да се утврдат и пократки рокови со преодните одредби на Законот). Новиот Програмскиот совет на МРТ треба, во согласност со своите законски надлежности, да ги разгледува програмските функции на МРТ во однос на интересите на граѓаните и да бара од раководството и од редакцијата да се усогласат со принципите на јавниот интерес.

3. Насилство и заплашување кон новинарите

- Јавните институции (Владата, Министерството за внатрешни работи, судовите итн.) треба да ги преземат сите неопходни мерки за заштита на новинарите и итно да се истражат сите случаи на напади и закани врз новинари, како и за сите предмети на претставки без понатамошно постапување. Официјалните претставници на Владата, државните службеници и претставниците од судството треба да дадат јасна порака за важноста на безбедноста на новинарите и да ги осудат нападите врз нив.

4. Транспарентност на јавните институции

- Владата, соодветните министерства, Собранието, судовите и сите други институции, вклучувајќи ги и АВМУ и МРТ, треба да обезбедат брз, фер и еднаков пристап до информации од јавен карактер за сите медиуми. Треба да работат транспарентно, да имаат отворен, недискриминаторски и фер однос кон медиумите и не треба да имаат привилегиран однос кон определени медиуми.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

- **Министерството за информатичко општество и администрација** кое ќе треба да подготви предлог-закон за измени и дополнувања на законот.
- **Собранието**, кое ќе треба да ги усвои измените и дополнувања на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по итна постапка. Исто така, кое ќе треба да ги избере предложените членови на новиот Програмски совет на МРТВ и членовите на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. За таа цел, Собраниските комисии ќе организираат јавни расправи со вклученост на граѓанското општество.

- **Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги:** соработката на Стручната служба на регулаторното тело е од големо значење.
- **Македонската радио телевизија:** Претставници од Јавниот радиодифузен сервис, особено од одделенијата за програма, мора да бидат вклучени во процесот за да се осигура дека позитивните промени нема да наидат на отпор и саботажа.

ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

ВОВЕД

Реформите во Македонија кои траат повеќе од две децении не доведоа до јавна администрација заснована на принципот на вредности и заслуги и насочена кон услуги за граѓаните. Напротив, јавната администрација беше силно политизирана и користена како еден од главните столбови на партискиот клиентелизам. Процесот на еродирање на институциите ги загрози принципите на еднаквост и недискриминација. Дополнително, честите промени на законската рамка, заедно со нејзиното селективно спроведување и недостатокот на транспарентност, создадоа несигурност внатре во администрацијата, но и во однос на обезбедувањето услуги на граѓаните. Десетгодишниот процес на необјективно вработување и унапредување придонесе кон заробување на институциите.

Предложените мерки се во насока на зајакнување на системот во вработувањето и унапредувањето врз основа на вредности и заслуги, кој ќе поттикнува професионализам и компетентност во јавната администрација. Крајната цел е да се врати интегритетот на институциите и довербата во нив, како и да се постигне пропорционално димензионирана, професионална, политички независна и ефикасна администрација.

Земајќи ја предвид длабоко вкоренетата практика на мешање на државата и партијата, преодната (експертската) влада мора решително да ги прекине клиентелистичките практики и да обезбеди ефективно одвојување на државата од партијата.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

- Обезбедување на одвоеност на државата од партија;
- Гарантирање дека јавни ресурси нема да се користат за партиски активности/избори;
- Обезбедување соработка помеѓу СЈО и сите владини тела;
- Приоритизација на пристапот „нулта толеранција за корупција“;
- Обезбедување целосен пристап до информации од јавен карактер и зголемување на транспарентноста на институциите;
- Разрешување и назначување на нови функционери на позициите со назначување во органите на државната управа (министерства, органи во рамките на министерствата, комисии, фондови, агенции, бироа итн.) кои се надлежни за почитување на принципите наведени во овој документ и обезбедување слободни и фер избори;
- Рестрикција на вработувањата во јавниот сектор до изборите;
- Не треба да има арбитражни откази во јавната администрација;

- Обезбедување еднаквост и правна сигурност во управните постапки; казните треба да се засноваат на пропорционалност;
- Обезбедување и зајакнување на независноста на администрацијата (особено при донесувањето на одлуки за граѓански права - управна постапка);
- Обезбедување ефективност на органите и телата на јавната администрација;
- Поттикнување инклузивност и дијалог внатре во администрацијата и со граѓанското општество.

ИНСТРУМЕНТИ

- Владата да објави изјава дека незаконските партиски активности во јавните институции нема да се толерираат;
 - Изјавата треба да биде широко дистрибуирана во институциите, органите и организациите од јавниот сектор, како и преку медиумите;
- Владата да донесе упатство за спречување на механизмите за злоупотреба на државата за партиски цели;
 - Упатството треба да содржи детални инструкции за спроведувањето на соодветните законски одредби од релевантните закони и подзаконски прописи (Законот за вработувања во јавниот сектор, Законот за административни службеници, Изборниот законик и други прописи). Документот треба да се дистрибуира во целата јавна администрација и да се објави во медиумите;
- Назначување на: генерални секретари/државни секретари во министерствата; управни одбори во институциите; директори во институциите/агенциите и останати приоритетни места поврзани со основните цели на овој документ, врз основа на принципот на вредности и заслуги и компетентност.
- Органите на државната управа навремено да одговараат на барањата на СЈО и да се следи почитувањето на овие барања;
- Да се формира антикорупциска работна група на владино ниво;
 - Групата треба да има јасен делокруг за зајакнување на спроведувањето на Законот за спречување на корупција и антикорупциски практики, пред сè во Владата, за да може Владата да биде пример за „нулта толеранција“ за корупција;
- Се предлага членовите на преодната експертска влада да бидат платени во износ на просечна плата во Република Македонија (мислењата за ова прашање се разликуваат);
- Ембарго на нови вработувања и рестриктивност во откази во јавниот сектор сè до одржувањето на изборите;
- Да се забранат договори за привремено вработување во јавната администрација преку агенции за привремени вработувања;

- Строго да се спроведуваат одредбите од новиот Закон за вработените во јавниот сектор во однос на правичната застапеност и да се зајакнат казните за непочитување на спроведувањето; строго спроведување на Методологијата за вработување во јавниот сектор, вклучувајќи и распределба на работни места на веќе вработените државни службеници вработени според принципот на правична застапеност во централните управни органи и тела;
- Да се обезбеди независно функционирање на Агенцијата за администрација, вклучувајќи и именување директор и заменик директор врз основа на вредности и заслуги, при тоа почитувајќи цврсти критериуми за професионалност и интегритет;
- Да се воспостават принципи/стандарди за носители на јавна функција;
- Да се воведат построги казни, посебно на административните службеници во врска со забраната за партиските активности, вклучително и во врска со изборите;
- Да се обезбеди административна и процедурална правда на сите вработени, без дискриминација;
- Да се спроведат политики (преку „меко право“ - на пример упатства) кои ќе обезбедат административните казни (прекршоци) да бидат последна опција; фокусот да се стави на превенција наместо репресија.

Краткорочни

- Да се зголеми обемот на отворени податоци објавени од Владата;
- Да се обезбедат сеопфатни податоци за постојните долготрајни вработувања врз основа на договор за привремено вработување и да се разработат опции за решавање на постојните такви вработувања;
- Да се појаснат улогите и одговорностите на службениците во кабинетите и политичките советници на министрите, вклучувајќи го и нивниот број, плати, награди, итн;
- Да се објавува редовно ажуриран регистар на вработените во јавниот сектор, при што податоците ќе се одржуваат и ажурираат на ниво на установа и на ниво на јавниот сектор;
- Да се објави преглед на пополнети работни места во јавната администрација по категорија, година на вработување и работно искуство, како и преглед на дисциплински мерки според погоре наведените категории, за да се овозможи проценка на практиките за вработување.

Среднорочни

- Да се обезбеди мандат на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер да иницира прекршочна постапка против имателите на информации кои не ги доставиле бараните информации;

- Преглед на сите класифицирани информации во рамките на државните органи, проследен со податоци за тоа кои информации не се однесуваат на безбедноста на државата, но се "класифицирани како такви" од страна на имателите на информации со цел да се прикрие трошењето на државниот буџет;
- Регулација на договорите за привремено вработување во администрацијата во законите кои ја регулираат администрацијата, врз основа на принципот на вредности и заслуги;
- Унапредување на концептот на јавен интерес, вклучувајќи ја и улогата на администрација во заштитата на јавниот интерес;
- Враќање на форматот на дисциплински комисии на три члена и доделување поголема одговорност на одделенијата за човечки ресурси во дисциплинска постапка;
- Измени на новата методологија за оценување на административни службеници, според вредности и заслуги;
- Доделување овластувања на надлежни административни службеници во спроведување на управни постапки преку описот на работното место;
- Зголемување на делегирање на одговорностите на административните службеници;
- Обезбедување инклузивна дебата (врз основа на деталната процена на регулаторното влијание) за новата Стратегија за реформа на јавната администрација¹⁰;
 - Да се разгледа можноста за реформирањето или напуштањето на системот на отворени работни места, така што ваквата практика би била исклучок, а не општ принцип за вработување на државни службеници, како и воспоставување на поригорозен систем на кариера (мислењата за ова прашање се разликуваат); да се дискутира за можностите за постојани секретари или секретари со преклопувачки мандат и воспоставување на една група на високи државни службеници која ќе биде целосно професионализирана, а нивните мандати одделени од мандатот на Владата;
 - Да се разгледа можноста за зајакнување и проширување на улогата на Агенцијата за администрација.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

- Владата на РМ ќе има клучна улога во: спречување на партиското влијание во јавната администрација, обезбедување на поддршка на Специјалното јавно обвинителство, обезбедување на ресурси и координирање на придонесот на органите на јавната администрација

¹⁰ Подготвување на новата Стратегија за реформа на јавна администрација е започнато.

- во изборниот процес, обезбедување на услови за кредибилни избори; назначување на владини функционери;
- Министерство за информатичко општество и администрација: сите надлежности поврзани со јавната администрација (Државниот управен инспекторат е орган во состав на ова министерство);
 - Агенција за администрација: надлежна за постапките за вработување, втора инстанца во дисциплинска постапка;
 - Министерство за финансии: алоцирање на буџетски средства за јавните услуги и вработените во јавниот сектор; задолжителна согласност за сите вработувања во јавниот сектор;
 - Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор: ја спроведува Стратегијата за правична застапеност;
 - Инспекторати, комисии за прекршочни глоби: клучни актери во изрекувањето на глоби.
 - Собрание на РМ: надзорна функција: назначување на независни надзорни и регулаторни тела (на пр. назначување на Директор и заменик директор на Агенција за Администрација); може да донесува документи (резолуции/декларации/препораки) со кои ќе покаже посветеност на унпаредување на принципите и стандардите за јавна администрација;
 - Министерство за правда: надлежно за прописи од областа на слободен пристап до информациите од јавен карактер;
 - Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер – одлучување по жалби за барањата; надлежности во врска со спроведувањето на Законот;
 - Редовни судови – надлежност за работни спорови на вработените (вклучувајќи го јавниот сектор);
 - Управни судови – надлежност за управни спорови.

КОНТРОЛА ВРЗ ПОЛИЦИЈАТА И АГЕНЦИИТЕ ЗА БЕЗБЕДНОСТ И (КОНТРА)РАЗУЗНАВАЊЕ

ВОВЕД

Работата на Министерството за внатрешни работи е предмет на внатрешна контрола од страна на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди при МВР и надворешна контрола од страна на Комисијата за одбрана и безбедност и Народниот правобранител. Сепак, овие механизми не ги постигнаа очекуваните резултати, а најголем доказ за тоа е незаконски прислушуваните разговори кои беа објавени во текот на 2015 година. Во 2012, опозициските партии во Собранието поднесоа предлог-закон за полициски правобранител, но тој беше одбиен од парламентарното мнозинство. Во април 2014, МВР изјави дека ќе воспостави независен механизам за надворешна контрола. Во 2016, со поддршка на Советот на Европа и МВР, беше формирана работна група на експерти со цел да се најде најсоодветното решение за Македонија.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

- главниот принцип е да се обезбеди баланс помеѓу заштитата на човековите права и јавната безбедност, кредибилна, ефективна и надворешна цивилна контрола врз полицијата и тајните служби;
- зајакнување на парламентарната контрола врз полицијата и агенциите за разузнавање (види ја главата Собрание);
- воведување на позорникари;
- осигурување на интегритетот и професионалноста на агенциите за безбедност и разузнавање.

ИНСТРУМЕНТИ

Итни

- Работата на работната група експерти поддржана од Советот на Европа и МВР треба да биде поддржана и забрзана;
- Идниот независен механизам за надворешна контрола врз полицијата треба да вклучува членови на граѓанските организации, научни работници, јавните обвинителства и пензионирани полициски службеници – на рамноправна основа, со еднакви одговорности и задачи. Треба да се воведат строги критериуми за членство;
- Воведување на строги критериуми за професионалците во агенциите за безбедност и придржување до нив.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

Министерство за внатрешни работи, Собрание на РМ, Претседател на РМ, Управа за безбедност и контраразузнавање, Агенција за разузнавање (во надлежност на Претседателот на РМ)

СОБРАНИЕ

ВОВЕД

Во последните неколку години Собранието стана се позависно од извршната власт. Владата и министерствата се најголеми предлагачи на закони, додека Собранието функционира само како потврдувач на предлог-законите, со што ја минимизира својата законодавна улога. Ова придонесе кон слабеење на квалитетот на законодавството, правна несигурност, нарушување на принципот на поделба на власта, намалување на важноста на контролната улога на Собранието и намалена одговорност и транспарентност на двете гранки на јавната власт.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

Во наредниот период улогата на Собранието мора да биде зајакната во неколку клучни аспекти, а целосно спроведување на Законот за Собранието и Деловникот на Собранието мора да биде овозможено. Собранието мора да биде потранспарентно спрема јавноста и да овозможи вклучување на засегнатите страни од различни области на јавната политика. Мора да се даде приоритет на функционирањето и зајакнувањето на механизмите за парламентарна контрола врз Владата со цел постигнување на повисоко ниво на одговорност од страна на извршната власт. Собранието исто така треба да ги измени постапките за донесување на законите и мора да развие практика на придржување до Деловникот.

Конкретно, ова може да се направи преку следните чекори:

1. Активности поврзани со транспарентноста и вклучувањето во работата на Собранието:

- Зголемување на транспарентноста на работата на пратениците, со цел генерално зголемување на транспарентноста на Собранието;
- Зајакнување на програмската шема на Собранискиот канал во рамки на јавниот радиодифузен сервис во насока на овозможување на навремени информации за распоредот на собраниските и комисиските седници, како и нивен пренос во живо. Снимки од седниците треба да бидат достапни на Собраниската веб-страница;
- Стенографските белешки од комисиските седници треба да бидат јавни преку Собраниската веб-страница, како што е во моментот уредено за собраниските седници. Придружните документи поврзани со предлог-законите (извештаи, оценки, анализи) треба исто така да бидат поместени на Собраниската веб-страница и треба да можат лесно да се пребаруваат;
- Мора да биде воведен механизам за посуштествено вклучување на засегнатите страни – особено оние од граѓанскиот сектор – преку регистрација и акредитација според тематски области;

- Учеството на чинителите од граѓанското општество во раните фази од законодавниот процес мора да биде вообичаена пракса. Ова може да се направи преку воведување на т.н. законодавни расправи;
- Воведување на месечен или квартален распоред за сите собраниски активности, со цел да се овозможи полесно вклучување на засегнатите страни во законодавниот процес. Таквите распореди мораат целосно да се почитуваат, во согласност со одредбите од Законот за Собрание и Деловникот на Собранието;
- Постапката за свикување на надзорна расправа треба да се поедностави. Десет (10) наместо петнаесет (15) пратеници треба да можат да побараат одржување на надзорна расправа. Претседателот на работното тело ќе биде должен веднаш да свика нејзино одржување;
- Јавните расправи треба да бидат реформирани и да бидат задолжителни на почетокот на секој законодавен процес. Моментално, одлучувањето за потребата од јавни расправи е оставено на волјата на претседателите на собраниските комисиии.

2. Активности поврзани со механизмите на парламентарна контрола:

- Собранието треба да воспостави анкетна комисија која врз база на независен експертски извештај ќе биде задолжена да ја процени работата на актуелните функционери од регулаторните и надзорните тела и која ќе предложи евентуални промени во кадровскиот состав на овие тела. Анкетната комисија треба да предложи евентуални мерки и нивна оправданост, притоа земајќи предвид легитимни цели и почитувајќи го принципот на пропорционалност;
- Вонредни извештаи од регулаторните и надзорните тела задолжени да разгледуваат случаи на изборни измами, медиумски клиентелизам и корупција на високо ниво треба да бидат воведени, по барање на Собранието. Ова ќе ја зајакне надзорната и контролната улога на Собранието кон овие тела;
- Зајакнување на составот на собраниските комисиии надлежни за контрола на УБК и МВР со експерти и претставници од граѓанското општество на рамноправна основа. Ова ќе ја зајакне стручноста и довербата во овие тела;
- Воведување на строги рокови и последици за игнорирање на препораките или барањата на Собранието до УБК и МВР. Истото треба да се предвиди и за сите други институции кои подлежат на парламентарна контрола;
- Обврската за учество на сослушувањата организирани во рамки на надзорните расправи треба да биде задолжителна. Механизми за известување од надзорните расправи, исто така, мораат да бидат воведени;
- Дополнително, истражни расправи мораат да бидат воведени, за да се зајакнат механизмите на собраниска контрола;

- Зголемување на отчетноста на институциите преку воведување на мерка на разрешување на претставниците на институциите кои не се појавиле три пати на покана од страна на Парламентот.

3. Активности поврзани со постапката за донесување на закони и ефективноста на собраниските дискусии:

- Продолжување на временските рамки помеѓу фазите во законодавниот процес;
- Воведување на услов од 2/3 мнозинство за донесување на закон во скратена постапка, како и листа на акти кои не можат да бидат донесени преку скратена процедура;
- Потребна е реформа на членството во собраниските комисиии: замениците на претседателите на работните тела треба да бидат постојани членови на телото. Во моментов, замениците на претседателите често не се редовни членови на комисиите со кои претседаваат во отсуство на претседателот;
- Координацијата и соработката меѓу Владата и Собранието во раните фази на подготовка на закони (владината процедура) треба да се зајакне во насока на овозможување на навремени информации за пратениците во врска со владините предлози;
- Ефективноста на Собраниската служба треба да биде проценета и евентуалните слабости треба да бидат адресирани. Планот за систематизација на Собраниската служба треба да биде евалуиран и подобрен;
- Ограничувањето дека пратеникот во текот на претресот може да говори само еднаш треба да се избрише од Деловникот;
- Треба да се овозможи пријавување за збор во текот на целото траење на претресот;
- Продолжување на времето за поставување на пратенички прашања и воведување на седница за пратенички прашања еднаш седмично;
- Односот помеѓу ограничувањето во дискусиите за пратениците и координаторите на пратеничките групи треба да биде повеќе балансиран. Моментално, само координаторите на пратеничките групи може да говорат повеќе пати во рамки на еден претрес и во подолго времетраење.

ИНСТРУМЕНТИ

1. Транспарентност и вклучување во работата на Собранието:

- Проширување на информациите за пратениците и нивната работа на веб-страницата на Собранието:
 - биографии на пратениците, контакт информации, финансиски информации (плата, додатоци на плата врз основа на членство во собраниски комисиии, надомест на трошоци за превоз и стан,

анкетни листови за имотната состојба, изјави за интереси (поврзано со веб-страницата на ДКСК)) [пример: Парламентот во Велика Британија и Конгресот во САД], евиденции за гласање (пример: Европскиот парламент), учество на собраниски седници, говори на собраниски седници, простор за образложување на отсуството од собраниски седници, агенда на состаноци итн.

- Овозможување на отворен пристап за граѓаните и граѓанските организации;
- Измена на член 21 од Законот за Собранието за да се овозможи десет (10) пратеници да можат да побараат одржување на надзорна расправа;
- Воведување на одредба во Деловникот со која јавните расправи во рамки на собраниските комисии ќе станат задолжителни за почетокот на секој законодавен процес;
- Воведување на одредби во Деловникот кои ќе го регулираат функционирањето на Собранискиот канал и Собраниската веб-страница, во согласност со принципите изложени погоре: развој на програмска шема на Собранискиот канал, публикување на снимки од собраниските и комисиските седници на Собранискиот канал и веб-страницата на Собранието;
- Измена на член 107 од Деловникот со цел воведување на задолжително објавување на стенографските белешки од комисиските расправи на веб-страницата на Собранието;
- Воведување на одредби во Деловникот со кој ќе се воспостави и регулира регистрацијата и акредитацијата на засегнатите страни за учество во собраниските активности;
- Воведување на одредба во Деловникот која ќе овозможи креирање на редовен месечен/квартален распоред за собраниските активности, како што е опишано погоре.

2. Механизми за парламентарна контрола:

- Воспоставување на анкетна комисија задолжена да ја процени работата на актуелните функционери во регулаторните и надзорните тела. Понатаму, Собранието треба да дејствува согласно наодите на оваа комисија;
- Собранието треба да добие, на свое барање, вонредни извештаи од регулаторните и надзорните тела задолжени да разгледуваат случаи на изборни измами, медиумски клиентелизам и корупција на високо ниво. Овие извештаи треба да бидат дискутирани на јавни расправи;
- Зајакнување на составот на собраниските комисии надлежни за контрола на УБК и МВР со експерти и претставници од граѓанското општество на рамноправна основа;
- Воведување на строги рокови и последици за игнорирање на препораките или барањата на Собранието до УБК и МВР;

- Воспоставување на правна рамка за анкетните комисии, вклучувајќи и регулирање на задолжително присуство на сведоци, воведување на заклетва за сведоците и дефинирање на односот помеѓу собраниските истраги и судството;
- Пратениците треба да бараат одговорност и оставки од функционерите кои одбиваат да се појават за сослушување во рамки на надзорните, или, евентуалните истражни расправи;
- Воспоставување на правна рамка која ќе ја стимулира одговорноста на раководителите на институциите кои не одговараат со присуство на расправи по покана од Собранието.

3. Постапка за донесување на законите и ефективност на собраниските дискусии:

- Измени на Деловникот на Собранието на РМ:
 - измени на одредбите кои го определуваат времетраењето помеѓу трите фази во постапката за донесување на законите, особено помеѓу првата и втората фаза;
 - измена на член 171 со цел воведување на услов од 2/3 мнозинство за донесување на закон во скратена постапка, како и воведување на листа на закони кои не можат да бидат носени по скратена постапка;
 - измена на член 80, став 2 со цел отстранување на одредбата со која се регулира дека пратениците се пријавуваат за збор во рок од една минута по отворањето на претресот. Пријавувањето за збор треба да се овозможи во текот на целото траење на претресот;
 - измена на член 86, став 1 со цел отстранување на ограничувањето дека пратеникот во текот на претресот може да говори само еднаш;
 - измена на член 39, ставови 5 и 6 во однос на временските ограничувања на пратеничките прашања, како и член 42, став 3, во врска со злоупотребата на времето на пленарните седници за презентирање на писмени одговори од претходните седници и на прашања поставени помеѓу седниците. Оваа практика на писмени одговори го ограничува времето за нови пратенички прашања и го нарушува соодносот два спрема еден во корист на пратениците од опозицијата (член 40, став 2).

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

Сите интервенции се во рамките на внатрешната организација на работата на Собранието. Оттаму, Собранието е единствената институција која би требало да работи на спроведување на предложените мерки. Сите парламентарни партии и пратенички групи треба отворено да ги поддржат интервенциите. Парламентарниот институт, граѓанските организации и тинк-тенковите кои ја работат на поддршка на работата на Собранието мора да ги информираат пратениците за последиците од предложените интервенции.

ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

ВОВЕД

Во моментот, граѓанското учество е крајно маргинализирано, како во процесот на креирање на политиките, така и во политичкиот процес. Главен канал за застапување на индивидуалните или групните интереси и потреби се политичките партии, кои се центар на политичката и институционалната моќ. Граѓанските неформални здружувања се соочуваат со високи прагови за законодавна иницијатива, национален или локален референдум, граѓанска иницијатива или отповикување на избрани функционери. Од друга страна, голем дел од постоечките механизми и практики за консултирање на граѓанското општество се или нефункционални или само формални. Во таква ситуација, граѓанското учество е ограничено и недоволно, како на основно, така и на ниво на политики, што остава широк простор за значително влијание кое доаѓа само од политичките партии и институциите.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

- обезбедување правна рамка за правото на мирно собирање (правото на протест) во согласност со меѓународните стандарди и обезбедување на нејзината ефективна имплементација;
- зајакнување на непосредната демократија и граѓанските неформални здружувања преку поттикнување на локални референдуми, законодавни иницијативи и петиции;
- информирање на граѓаните за можностите и инструментите за учество;
- воспоставување на релевантно (засновано на потребите), транспарентно и одговорно јавно финансирање на граѓанското општество и неговиот развој;
- воспоставување на независна Канцеларија со полни капацитети и компетентен кадар (сегашното Одделение за соработка со невладини организации во Генералниот секретаријат) со одвоен буџет и законодавна иницијатива;
- суштинско ревидирање на Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор на Владата на РМ, како и на Акцискиот план;
- воспоставување на независен и репрезентативен Совет за соработка со граѓанското општество;
- воспоставување на ефективен консултативен механизам за креирање на политики и донесување на закони со гаранции за граѓанска вклученост во сите фази на креирањето на политики;
- поддржување на самоорганизираните модели на граѓанско учество со цел да се постигне повисоко ниво на плурализам и да се стимулира

граѓанското учество (на пр. Националниот младински совет, Студентски парламент, форми на самоорганизирање во средното образование итн.);

- гарантирање на поволна околина за граѓанските организации кои ќе обезбедат заштита против говор на омраза, лични напади или други форми на нелегитимен притисок или заплашување.

ИНСТРУМЕНТИ

Итни

Измени на соодветните закони со цел значително да се намалат праговите за локален референдум, законодавна иницијатива и петиција. За оваа мерка се потребни концепциски и логистички интервенции, имајќи го предвид ниското ниво на пристапност до институциите за регистрирање на граѓаните кои сакаат да ги практикуваат ваквите форми на непосредна демократија.

- дополнително на подрачните канцеларии на ДИК, да се обезбеди можност за собирање на потписи за (локален) референдум и на јавни простори (на пр. плоштади);
- евалуација и, доколку е потребно, ревидирање на Законот за локалната самоуправа со цел обезбедување на дополнителни механизми за непосредна демократија, вклучувајќи претставници на граѓанското општество во советите, подготвување на локални стратегии за соработка со граѓанското општество заедно со граѓанските организации и обезбедување на финансиска и друга поддршка за таквите иницијативи;
- масовна и интерактивна медиумска кампања за информирање на граѓаните за можностите за учество и истовремено стимулирање на активизмот.

Формирање на независен и репрезентативен Совет за соработка со граѓанското општество

- ревизија на Одлуката за формирање на Советот, во согласност со предлозите од граѓанските организации дадени пред усвојувањето, вклучувајќи го и изборот на членови на Советот од граѓанскиот сектор од страна на граѓанските организации;
- техничка улога на Одделението во организирањето на изборот;
- Функцијата претседател и мнозинството членови (14 наспрема 13) треба да бидат од граѓанското општество со што ќе се покаже политичка волја и слух за потребите на граѓанското општество;
- буџет, најмалку 4 седници годишно итн.

Обезбедување правна рамка за правото на мирно собирање (правото на протест) во согласност со меѓународните стандарди и обезбедување на нејзината ефективна имплементација

- повлекување на измените на Законот за полиција од март 2015 г. (4 нови начини за растурање на толпа и видео снимање) и спроведување на целосна истрага, изрекување на дисциплински мерки и објавување на наодите од прекумерната употреба на сила од страна на полицијата на протестот одржан на 5-ти мај 2015 г.;
- следење на напредокот во имплементацијата на мерката за воспоставување на неутрална зона околу зградата на Собранието на РМ во Планот за активности на Владата на РМ (точка 4.1.), подготвена врз база на Итните реформски приоритети за РМ и посочување на можните ограничувања на правото на мирно собирање;
- целосна и неселективна примена и почитување на правото на собирање од страна на институциите и полицијата, особено во случаи на мирно собирање. Неопходно е да се зајакнат капацитетите на институциите и полицијата за соодветна употреба на сила со цел чување на јавниот ред и мир, вклучувајќи и подготвување на насоки и обука базирани на Практичните препораки за менаџирање на собири од страна на специјалните известувачи на ОН, Маина Киаи и Кристоф Хејнс (А/НRC/31/66), март 2016.

Краткорочни

Воспоставување на релевантно (засновано на потребите), транспарентно и одговорно јавно финансирање на граѓанското општество и неговиот развој

- ревидирање и усвојување на Предлог-одлуката за распределба на јавни средства наменети за финансирање на програмските активности на граѓански организации и фондации од 2016 г. (буџетска линија 463), вклучувајќи дефинирање на јасна процедура и критериуми за распределба на средства (повеќегодишно финансирање и институционално финансирање, проекти и кофинансирање на странски (ЕУ) проекти;
- измена на член 16 од Законот за игри на среќа и за забавните игри со цел воведување на задолжителен јавен повик за распределба на средства и извештај за потрошените средства;
- аналитичка презентација на буџетската линија 463 до 6 цифри во врска со трансферите кон граѓански организации и фондации преку министерствата и агенциите, како и трансферите кон политички партии и други организации.

Формирање на независна Канцеларија со полни капацитети и компетентен кадар (сегашното Одделение за соработка со невладини организации во Генералниот секретаријат) со одвоен буџет и законодавна иницијатива;

- унапредување на статусот на сегашното одделение во независна канцеларија во рамките на Генералниот секретаријат, гарантирање на независноста во делувањето на вработените во комуникацијата со граѓанските организации, воспоставување на ефективна комуникациска стратегија со граѓанските организации/лицата за контакт во надлежните министерства, поддршка на Советот за соработка со граѓанските организации (неговиот Секретаријат) и исполнување на Стратегијата, нејзина евалуација и подготовка на нова стратегија/опфаќање на стратешките мерки во областа на финансиската одржливост (на пр. даночно ослободување за физички лица, корпоративно донирање, статус од јавен интерес, економски активности, генерирање на приходи, волонтирање);
- обезбедување на дополнителен кадар (најмногу до 5);
- обезбедување на независен буџет со цел Канцеларијата да може независно и навремено да ги извршува своите задачи.

Ревидирање на Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор на Владата на РМ, како и на Акцискиот план со цел воведување на ефективни мерки за ефективно функционирање и развој на граѓанското општество

- документ за мапирање на моменталната состојба во граѓанското општество (број на регистрирани граѓански организации, активни и неактивни) и дефинирање на терминот „поволна околина“ во поширока смисла за граѓанските организации;
- поддршка на сите постоечки ефективни тематски мрежи на граѓански организации (Платформа за антикорупција, ИПА 2 механизам за граѓански организации, Мрежа 23, Национален младински совет, Граѓаните за Македонија, Платформа за родова еднаквост итн.) и нивна понатамошна транспарентност и отвореност за нови членови;
- Евалуација на постоечкиот Акциски план со вклучување на граѓанското општество и алоцирање на буџетски средства за реализација на предвидените активности во Стратегијата и за сите надлежни државни институции;
- Ревидирање на мерките во Акцискиот план со цел да се обезбеди соодветна и навремена имплементација на постоечките мерки и надградување на неопходните мерки преку инклузивен процес, вклучувајќи ги засегнатите страни/клучните граѓански организации (на пр. поранешната работна група за подготовка на Стратегијата).

Конзистентна, навремена и целосна имплементација на Методологијата за проценка на влијанието на регулативата, вклучувајќи задолжителни консултации со граѓанското општество

- Владата треба да ги објавува сите заклучоци од нејзините седници, а за одредени изолирани случаи треба да подготви јасни критериуми кога ова не е можно (на пр. национална безбедност);
- Владата треба да го објави својот Работен план 2017 до четвртиот квартал од 2016 г.;
- Сите министерства треба да ги објавуваат своите годишни планови за проценка на влијанието на регулативата во првиот квартал од годината;
- Креирање на политики засновано на факти, со суштински анализи кои ќе содржат финансиски импликации;
- Целосно објавување на плановите за подготовка на политики и предлог-законите, како и продолжување на временската рамка за консултации на ЕНЕР на најмалку 20 дена;
- Воведување на задолжителна подготовка и усвојување на Годишен извештај за консултации, кој ќе вклучува суштински елементи (повратна информација од засегнатите страни, одговори од институциите, прифатени/одбиени предлози, причини итн.).

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

- Генерален секретаријат на Владата – надлежен за Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор и останатите документи, како и за координирање на консултациите на ниво на извршната власт;
- Секретаријат за европски прашања – координирање на финансирањето и рамката на ЕУ;
- Министерство за правда – надлежно за законите кои се однесуваат на граѓанските иницијативи и непосредниот придонес во демократијата;
- Државна изборна комисија (види ја претходната точка за Министерството за правда);
- Агенција за млади и спорт (реформа);
- Министерство за локална самоуправа

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, БЛАГОСОСТОЈБА И ОДРЖЛИВОСТ

За справување со сиромаштијата, нееднаквоста и предизвиците со животната средина потребно е да се преиспитаат грешките на постоечкиот систем. Многу е важно да се увидат каузалните врски помеѓу постоечките општи политики на државата и последиците кои тие ги имаат врз сиромаштијата, нееднаквоста, општата благосостојба и животната средина, а потоа да се креира систем кој ќе може да ги третира овие прашања.

Парцијалните стратегии кои ја третираат само сиромаштијата, само нееднаквоста, само загадувањето, само етничките и/или други прашања третираат само еден аспект од проблемот, а во случајов се работи за меѓусекторски прашања. Тие може да бидат последица на: непостоењето на владеење на правото, нефункционалните институции, распространетата корупција, лошиот образовен и здравствен систем, слабостите на владините регулативи, злоупотребите на пазарната моќ на компаниите, слабата заштита на правата на потрошувачите, малкуте права на работниците кои уште повеќе се кратат, регресивниот даночен систем, ниското ниво на социјална заштита итн. Заедничкото делување на сите овие слабости води до високо ниво на сиромаштија, нееднаквост, загадување на животната средина и општа неодржливост.

Воспоставување на функционален систем со третирање на сите овие сегменти од општеството несомнено ќе ја зголеми благосостојбата на граѓаните и ќе води кон одржлив развој. За жал, воспоставувањето на ваков систем никогаш не било планирано во Македонија. Ова се предизвици кои експертската влада нема да може да ги надмине во текот на нејзиниот мандат, како поради недостиг од време, така поради недостиг на легитимитет за таквата задача. Сепак, она што експертската влада може да го направи е да иницира дискусија за овие прашања и за тоа која е најдобрата стратегија за нивно решавање. Може да ги разгледа проблемите, да ги преиспита пристапите за справување со нив и да предложи пакет на потенцијални мерки.

Како принцип, социјалната политика мора да се гради преку долгорочни, одржливи и системски решенија, а не преку краткорочни акциски планови кои третираат одреден дел од различните категории на корисници на социјална заштита. Република Македонија мора да ја почитува уставната одредба која ја карактеризира како социјална држава.

Имајќи ја предвид важноста на инструментите за социјална заштита и со цел да се спречи злоупотреба на социјалните трансфери распределени во форма на социјални услуги за вршење притисок врз корисниците на овие услуги, односно злоупотреба на социјалните трансфери за вршење притисок врз

корисниците за време на изборната кампања, ги предлагаме следните активности:

АКТИВНОСТИ И КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ

Активноста е фокусирана на мониторинг „на лице место“ на процедурите за алоцирање на социјалните трансфери. Овие активности треба да бидат спроведени од страна Министерството за труд и социјална политика и Министерството за здравство. Активностите треба да бидат спроведени во соработка со граѓански организации и експерти. Тие треба итно да бидат започнати (добро би било ако се спроведат во рок од 2 месеци) од страна на следната Влада со полн капацитет. Потребни се и законски измени по конституирањето на новото Собрание и формирањето на новата Влада. Комплексноста на активноста создава потреба за рамка за мониторинг која ќе обезбеди редовни извештаи за фазите на спроведување.

➤ Евалуација и мониторинг „на лице место“

Мерката предвидува механизам за мониторинг на комисиите за алоцирање на социјалните трансфери во прв и втор степен. Активностите за мониторинг на давањето на социјални трансфери (на пр. социјална парична помош, постојана парична помош, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, еднократна парична помош, право на додаток за мобилност, слепило и глувост) ќе обезбедат транспарентност и владеење на правото, непристрасен третман на корисниците и враќање на довербата и сигурноста на системот на социјална заштита. Активностите ќе вклучат релевантни граѓански организации и експерти од кабинетот на министерот за труд и социјална политика.

Активноста ќе има:

Директно влијание: може да придонесе кон отстранување на пречките во пристапот кон и користењето на социјалните трансфери.

Индириектно влијание: може да помогне во надминувањето на стравот кај корисниците на социјални трансфери дека ќе ја изгубат помошта доколку не гласаат за владејачките партии. Дополнително може да придонесе кон промени во однесувањето на корисниците.

ОБРАЗОВАНИЕ И МЛАДИНСКИ ПОЛИТИКИ

ВОВЕД

Преголемата регулација на образованието, недостигот од анализи и консултации со засегнатите страни резултираше со воведување на многу контроверзни образовни политики кои имаат разорувачки ефекти врз квалитетот на образованието во Македонија. Атмосферата на притисок, контрола и казни на сите образовни нивоа придонесе за фрустрации кај учениците, студентите, наставниците и родителите и за недоверба во јавните институции и образовниот систем. Политизацијата и партизацијата се присутни во сите образовни нивоа како никогаш досега. Тоа се огледа и во изборот на директорите на училиштата и претставниците на родителите во училишните одбори, како и во вработувањето, оценувањето и унапредувањето на наставниците.

Целта на екстерното тестирање да ја провери објективноста на оценувањето на наставниците има повеќе негативни ефекти на напредокот и постигнувањата на учениците, како и на платите на наставниците. Новите закони за наставници и академија за наставници го потценуваат претходното образование и отвораат простор за поголема државна и партиска контрола врз вработувањето на наставниците. Националната стратегија за интегрирано образование не успеа да даде позитивни резултати. Поделбата на учениците по јазик на настава резултираше со поделба и сегрегација во различни смени и училишта, со мала или никаква интеракција помеѓу учениците од различни етнички заедници. Паралелните процеси на подготовка на различни стратешки документи не го третираат образованието холистички, како интегрален систем. Националните тела, комисији, институции и агенции со мандати кои се преклопуваат резултираат со непреземање на одговорност за контрола на квалитетот во образованието. Анализите укажуваат дека во наставните програми и во учебниците се присутни фактографски грешки, неконзистентни содржини, како и идеолошки и етноцентрични дискурси.

Непостоењето на независност и професионализам на Одборот за акредитација и евалуација на високото образование, заедно со непостоењето на транспарентни внатрешни и надворешни процедури за контрола на квалитетот претставуваат сериозни пречки за квалитет во високото образование, особено во контекст на зголемувањето на бројот на дисперзирани студиски програми и новите (приватни и државни) високообразовни институции.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

- Транспарентна и инклузивна образовна политика која во процесите активно ќе ги вклучи сите засегнати страни (училишта, наставници, родители, ученици, граѓански организации, експерти);
- Пред да се воведат какви било образовни реформи, тестирање на пилот-модел и пилот-мерки и оценување на нивната ефективност.;
- Деполитизирање и департизирање на образованието со цел намалување на притисокот врз наставниците и релаксирање на атмосферата во образовните институции;
- Универзитетската автономија треба да биде почитувана и гарантирана како што е тоа предвидено со Уставот на РМ. Следствено, треба да се гарантира независноста на Одборот за акредитација и евалуација на високото образование, како предуслов за професионализација на највисокото национално тело во високото образование;
- Инклузивни наставни програми кои ги почитуваат образовните, карактерните, социјалните, етничките или културните разлики на учениците и нивните семејства и кои се засновани на правда, почитување, недискриминација, еднаквост и достапност за сите.

ИНСТРУМЕНТИ

Итни

- Треба да се стопира подготовката на Националната програма за развој на образованието и другите долгорочни документи, како на пример Стратегијата за интеркултурно образование, се додека не се создадат услови за инклузивен и квалитетен процес;
- Бришење на сите членови во законите поврзани со образованието кои се однесуваат на казни и трошоци за родителите, наставниците и учениците;
- Повлекување на Законот за наставници во основните и средните училишта и Законот за академија за наставници;
- Екстерното тестирање на учениците треба да се спроведе како пилот-проект, добиените оценки не треба да бидат запишани во свидетелствата на учениците, ниту пак треба да има казни и награди за професорите;
- Државниот просветен инспекторат треба во целост да ги користи своите механизми за спречување на злоупотребата на училишните простории и персонал за изборните кампањи;
- Резултатите од недемократските и спорни избори за нов претседател на Студентскиот парламент треба да се поништат. Треба да се распишат нови избори, но само откако комисијата за измена на Статутот на универзитетот, формирана од страна на Универзитетскиот сенат при УКИМ и која се состои од професори и студенти, ќе подготви

предлог-измени, и откако ќе се измени изборниот модел и моделот на студентско организирање.

- Треба да се реактивираат консултациите за Законот за високото образование со цел да се финализира работата на амандманите, вклучувајќи различни засегнати страни, поконкретно Студентскиот пленум и други организации и движења кои се бават со високото образование и правата на студентите;
- Собранието треба да го повлече законот за основање на нов универзитет „Дамјан Груев“. Треба да се запре понатамошната експанзија и дисперзија на високообразовните институции;
- Не треба да се подготвуваат нови акциски планови за Националната стратегија за млади 2016-2025 се додека не се создадат услови за нивна детална ревизија во консултации со граѓанското општество;
- До 15 септември 2016 г. треба да се номинира претставник на младинското граѓанско општество во Управувачкиот одбор на Регионалната младинска канцеларија за соработка. Овој процес мора да биде транспарентен и да го вклучи граѓанското општество.

Краткорочни

- Измена на членовите во законите за основно и средно образование кои го регулираат изборот на членови на училишните одбори, изборот на директорите и изборот и вработувањето на наставниците;
- Моделот на екстерно тестирање треба да биде предмет на ревизија, консултации и измени;
- Во Законот за средно образование треба да се воведо средношколското организирање како концепт – треба да се формира работна група која ќе подготви предлог-модел за ефективно младинско организирање и учество во процесите на донесување одлуки.
- Треба да се воведо демократско учество на студентите во високообразовните институции, а постоечкиот модел на студентско организирање треба да се ревидира и прилагоди со цел да овозможи плурализам;

Среднорочни

- Во консултации со различни засегнати страни, вклучувајќи го и граѓанското општество, треба да се подготви единствен сеопфатен документ (стратегија) кој ќе ги опфати мерките предвидени во одделни документи;
- Врз основа на сеопфатна анализа треба да се посвети сериозно внимание на ревидирањето и подготовката на нови наставни програми и учебници, со цел нивна деконтаминација од етноцентризам и идеологизација и промовирање на демократски вредности;

- Идентификување и предлагање на модели кои ќе го деполитизираат изборот на членови во училишните одбори;
- Воведување на концепт на помагање на семејствата кои имаат потреба од помош за нивните деца од аспект на учење, училишни материјали, облека и храна, доколку е неопходно;
- Воведување на позитивни образовни мерки во смисла на награди и признанија за учениците и наставниците;
- Наставничките факултети треба да се реформираат, да привлекуваат квалитетни студенти во наставничката професија, треба да ги хармонизираат нивните програми со програмите од пониските нивоа на образование, да се подобрат и развијат посилни партнерства со училиштата, практиканството на студентите во училиштата треба да даде придобивки за учениците и училиштата;
- Воведување на паралелен и последователен модел за иницијално образование на наставниците кој ќе се заснова на способностите на наставниците и секој наставнички факултет треба да го гарантира квалитетот на неговите програми и практики;
- Формирање на експертска комисија која ќе ги оценува програмите на давателите на обуки на наставниците;
- Обезбедување на механизам за финансирање на учеството на наставниците на семинари, работилници и обуки, во согласност со идентификуваните потреби и проблеми (особено поврзани со мултикултурализмот, социјалната правда, инклузијата, , екологијата итн.)
- Да се преосмислат постоечките механизми за контрола на квалитетот и да се размисли за формирање на ново тело кое ќе биде одговорно за контрола на квалитетот на предучилишното, основното и средното образование;
- Извештаите од интегралната евалуација на училиштата која ја спроведува Државниот просветен инспекторат треба да бидат објавени и достапни на јавноста;
- Донесување на нов закон за контрола на квалитетот во високото образование кој ќе обезбеди дека новиот Одбор за акредитација и евалуација ќе биде независна и професионална агенција, како прв чекор кон целосно членство во Европската асоцијација на агенции за контрола на квалитетот.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ И НИВНА ПОТЕНЦИЈАЛНА УЛОГА

- Министерство за образование и наука;
- Државен испитен центар;
- Државен просветен инспекторат;
- Биро за развој на образованието;
- Одбор за акредитација и евалуација на високото образование;
- Агенција за млади и спорт.

ЖИВОТНА СРЕДИНА

ВОВЕД

Законодавството од област на животната средина, иако е транспонирано од законодавството на ЕУ е сепак далеку од целосно имплементирано (потребни се голем број на подзаконски акти со цел да се овозможи целосна имплементација). Одржливиот развој и климатската акција се на ниско ниво на политичката агенда, а развојните стратегии, планови и проекти се спроведуваат нетранспарентно, без учество на јавноста и честопати предизвикуваат сериозни штети врз животната средина.

ОПШТИ ПРИНЦИПИ

Општите принципи за обезбедување заштита на животната средина и човековата благосостојба се следниве:

- Демократијата во областа на животната средина (пристап до информации, учество на јавноста и пристап до правда во донесувањето одлуки за животната средина);
- Транспарентност и одговорност во трошењето на јавните пари;
- Постапување на заштитата на животната средина високо на политичката агенда, како предуслов за интеграција во ЕУ.

АКТИВНОСТИ

- Зајакнување на инспекциската служба, со цел да се спречи загадувањето и еколошкиот криминал на централно и локално ниво, како и подобрување на транспарентноста на работата на инспекцијата. Зголемување на капацитетите на локалните инспекторати за да бидат во можност да се справат со жалбите на локално ниво. Подобрување на капацитетите за мониторинг на животната средина и одржување на соодветна база на податоци.
- Преструктурирање на Министерството за животна средина и просторно планирање во Агенција за животна средина со цел да се одговори на независните услуги кои Министерството треба да ги обезбеди во врска со заштитата на животната средина (ОВЖС - оцена на влијание врз животната средина, Директива за индустриски емисии, издавање еколошки дозволи, итн.)
- Ревизија на буџетот за (идната) Агенција за животна средина со цел да се одговори на вистинските потреби за имплементација на законодавството. Еколошките такси (од регистрација на возила, цигари, алкохол, горива, пластични амбалажи, казни и сл.) мора да се прибираат и да бидат управувани од страна на Агенцијата.
- Вклучување на претставници од граѓанските организации во работни групи (за изработка на закони и друго) и комитети за следење на Министерството за животна средина со цел да се обезбеди транспарентност, одговорност и учество на јавноста. Вклучување на

претставници на граѓанските организации во процесот на доделување на проекти финансирани од годишната програма на Министерството (од јавните фондови). Вклучување на граѓанските организации, експерти и други недржавни актери во урбанистичкото планирање.

- Редовно информирање на јавноста за проблемите во животната средина, нивото на загадување и изворите на загадување, одржување на соодветен јавно достапен регистар на загадувачи. Информирање на јавноста за начинот на управување со јавните простори и зелените површини на локално ниво и вклучување на јавноста во развојот на јавните простори.
- Реформи и реструктурирање на Јавното претпријатие „Македонски шуми“, во смисла на воведување на сертифициран систем за следење на стопанисувањето со шумите, воедно решавање на проблемите со превработеноста и надлежностите.

ИНСТРУМЕНТИ

- Министерството за финансии треба да подготви измени на законот за буџет за да воспостави систем за собирање на сите такси за животната средина, со цел истите да бидат управувани од Агенцијата за животна средина, согласно принципот „загадувачот плаќа“ и „потрошувачот плаќа“, а не да се влеваат во централниот буџет.
- Да се направат измени во законот за животна средина со кои ќе се трансформира Министерството за животна средина во Агенција за животна средина.
- Усвојување на нови политики за зачувување, заштита и рехабилитација на зелени урбани области, како и создавање на нови. Донесување на планови за намалување на негативните влијанија на урбаниот развој.
- Создавање на мулти секторски, интер-министерски тела за да се справат со одржливиот развој и спроведувањето на стратегии во заедничка координација и соработка.
- Идентификација на забранети зони за урбани и инфраструктурни проекти. Донесување на Стратегија за биолошка разновидност.
- Правилна и целосна имплементација на Директивата за иднустриски емисии и Директивата за одговорност при еколошките штети, со цел да ѝ се овозможи на Агенцијата за животна средина (Министерството) финансиски да биде способна за спроведување оперативни планови со мерки во име на операторите и да обезбеди спроведување на најдобрите достапни техники.
- Планирање на развој и креирање на стратегии во согласност со целите на ЕУ за енергетска ефикасност, употреба на обновливи извори на енергија и заштита на климата, како и почитување на меѓународните конвенции (Архуска конвенција, Бернската конвенција)

и Договорот од Париз) како и правото на ЕУ. Донесувањето строги политики за надоместување на загубите на биолошката разновидност (Biodiversity offsetting), како последна мерка за ублажување на негативните влијанија врз животната средина.

КЛУЧНИ ИНСТИТУЦИИ

- Министерството за животна средина и просторно планирање
- Агенцијата за просторно планирање
- Министерство за финансии
- Општини
- Јавното претпријатие „Македонски шуми“

ПРИЛОГ 1 – СПИСОК НА ОРГАНИЗАЦИИ И ЕКСПЕРТИ ВКЛУЧЕНИ ВО ИНИЦИЈАТИВАТА

А) Јадро на иницијативата

Граѓанска асоцијација МОСТ
Институт за демократија „Социетас Цивилис“
Институт за европска политика
Институт за комуникациски студии
Македонски центар за европско образование
Фондација отворено општество - Македонија
Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија
Центар за економски анализи
ЦИВИЛ - Центар за слобода
Бранимир Јовановиќ
Драган Гоцевски

Б) Организации и експерти вклучени по сектори

Јавни финансии и економија

Центар за економски анализи
Бранимир Јовановиќ
Петар Гошев
Никола Поповски
Горан Петревски
Абдулменаф Беџети
Здружение на млади аналитичари и истражувачи

Правосудство

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија
Фондација отворено општество - Македонија
Институт за човекови права

Борба против корупцијата

Институт за демократија „Социетас Цивилис“
Фондација отворено општество - Македонија
Транспаренси Интернешнел
Транспарентност Македонија
Македонски центар за меѓународна соработка

Избори и изборен систем

Граѓанска асоцијација МОСТ
ЦИВИЛ - Центар за слобода

Медиуми

Институт за комуникациски студии
Здружение на новинарите на Македонија
Синдикат на новинари и медиумски работници
Македонски институт за медиуми
Совет за етика во медиумите
НВО Инфоцентар
Центар за развој на медиумите
Промедиа
Сефер Тахири
Весна Шопар

Јавна администрација

Институт за европска политика
Драган Гоцевски
Бранимир Јовановиќ
Центар за управување со промени
Методија Димовски

Контрола врз полицијата и агенциите за безбедност и (контра)разузнавање

Македонски центар за европско образование
Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија
Гордан Калајџиев
Форум-ЦСИД
Форум за истражување на безбедносните политики – Секуритас

Собрание

Институт за демократија „Социетас Цивилис“
Фондација отворено општество – Македонија
Граѓанска асоцијација МОСТ

Граѓанско општество

Македонски центар за европско образование
Младински образовен форум
Балканска мрежа за развој на граѓанското општество
Македонски центар за меѓународна соработка
Марјан Забрчанец

Социјална заштита, благосостојба и одржливост

Драган Гоцевски
Марјан Николов
Бранимир Јовановиќ

Образование и младински политики

Фондација отворено општество - Македонија
Младински образовен форум

Животна средина

Еко-свест
ОхридСОС
Фронт 21/42
ЕкоГерила

ПРИЛОГ 2 – ПРЕДЛОЖЕНИ ЛЕГИСЛАТИВНИ МЕРКИ

ОБЛАСТ	МЕРКИ	Одговорни институции	Рок	Содржина
Правосудство	Укинување на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија (Службен весник на РМ бр. 20/2015)	МП	Краток	Повлекување на законот
Правосудство	Укинување на Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната (Службен весник на РМ бр. 199/2014)	МП	Краток	Повлекување на законот
Правосудство	Измени на Законот за судовите (Службен весник на РМ бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 61/2008, 118/2008, 16/2009, 150/2009, 150/2010 and 39/2012)	МП	Краток	Измени со кои ќе се формира специјализиран судски оддел во рамките на Основниот суд Скопје 1 – Скопје, кој ќе биде надлежен за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од незаконското следење на комуникациите
Правосудство	Измени на Законот за Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите (Службен весник на РМ бр. 159/2015)	МП	Краток	
Правосудство	Измени на Законот за Судскиот совет на Република Македонија (Службен весник на РМ бр. 60/2006, 69/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015 and 61/2015)	МП	Краток	Особено член 11 и 26
Правосудство	Измени на Законот за Академијата за судии и јавни обвинители, особено член 57	МП	Среден	Особено член 57

	(Службен весник на РМ бр. 20/2015, 192/2015 and 231/2015)			
Правосудство	Измени на Законот за Советот на јавни обвинители (Службен весник на РМ бр. 150/2007 и 100/2011)	МП	Среден	Зајакнување на веќе воспоставените критериуми за избирање на членови на Советот на јавни обвинители од страна на Собранието (4 членови) од редот на “истакнати правници”
Правосудство	Измени на Законот за судовите, член 45 (Службен весник на РМ бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 61/2008, 118/2008, 16/2009, 150/2009, 150/2010 and 39/2012)	МП	Среден	Членовите на Судскиот совет работат и како судии - Членовите на СС исполнуваат критериуми за истакнати правници
Борба против корупцијата	Измени на Законот за заштита на укажувачи	МП	Краток	Измени на членовите кои регулираат дека судот може да го открие идентитет на укажувачите; Подзаконски акти кои треба да ги зголемат техничките стандарди за заштита на идентитетот на укажувачите
Борба против корупцијата	Измени на Законот за спречување на корупцијата	МП	Краток	1. Законот за спречување на корупцијата предвидува експертиза, искуство и тестови за интегритет како предуслови за членовите на ДКСК 2. Законот дефинира дека граѓански организации со докажана експертиза во спречувањето на корупцијата поставуваат прашања на сите кандидати за членови на ДКСК на јавна расправа во Собранието на РМ
Борба против корупцијата	Измени на Законот за заштита на сведоци	МП	Краток	Можности за СЈО да го користи инструментот
Борба против корупцијата	Измени на Законот за финансирање на политички партии	МП	Краток	Законот треба да биде изменет врз база на дијалог за нов модел помеѓу политичките партии, граѓански организации и работната група на ДКСК, УЈП и ДЗР врз основа на наодите објавени во кратката анализа.
Борба против корупцијата	Измени на Законот за јавни набавки	МФ	Краток	Повлекување на членовите од Законот што го воспоставуваат Советот за јавни набавки и распуштање на членовите на Советот; Ревидирање и измена на т.н. негативни референци за компаниите; Да се преосмисли употребата на најниска цена како единствен критериум. Според новата директива на ЕУ „економски најповолна понуда“ е одредена како главен критериум составен од повеќе елементи, каде покрај цената, стојат и квалитетот и ценовната исплатливост.

Избори	Измени на Изборниот законик	МП	Итен	<ul style="list-style-type: none"> * Измена на составот на ОИК и ИО: 1 член од администрацијата и по 2 члена од партиите на власт и партиите во опозиција * Избирање на генерален секретар (извршен директор) на стручната служба на Собранието со 2/3 мнозинство; * Пренесување на сите надлежности во поглед на имплементацијата, вклучувајќи ја и подготовката на Избирачкиот список, на стручната служба. Активностите и документите кои произлегуваат од надлежностите на стручната служба не треба да бидат предмет на одобрување/гласање од страна на членовите на ДИК. * ОИК треба да се вклучени во процесот на прочистување и креирање на Избирачкиот список.
Избори	Измени на Изборниот законик	МП	Краток	* Измени поврзани со гласање надвор од земјата и регулирање на изборната кампања
Избори	Измени на Изборниот законик	МП	Среден	* Воведување на отворени листи во рамките на пропорционалниот изборен систем
Избори	Измени за Законот за општата управна постапка	МП	Краток	* Скратување на роковите за достава на решение за поништување на живеалиште, за поднесување на жалба по решение, како и за донесување на одлука по жалбата
Избори	Измени на Законот за управните спорови	МП	Краток	Скратување на роковите за поведување на управен спор против решение по жалба против решение за поништување на живеалиште, како и за достава на одговор од тужената странка; Воведување на рокови за донесување на пресуда по тужба, поднесување на жалба против пресуда и донесување на одлука по жалбата.

Медиуми	Измени на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	МИОА	Итен	<p>Забрана на секаков вид „државно рекламирање“ во комерцијалните електронски медиуми и утврдување на прецизна дефиниција на поимот „јавни кампањи“. Покрај тоа, потребно е прецизно одредување на условите под кои јавните кампањи ќе може да се емитуваат на Јавниот радиодифузен сервис;</p> <p>Забрана на партиско-политичкото рекламирање во текот и надвор од изборниот период. Треба да се дозволи бесплатно рекламирање на ЈРС под еднакви услови сите политички субјекти;</p> <p>Промена на структурата за носење на одлуки и начинот на номинирање и избор на членовите на Агенцијата за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги, со цел нејзино деполитизирање;</p> <p>Промена на составот и надлежностите на Програмскиот совет на МРТ со цел деполитизирање на ова тело, негова професионализација и зајакнување на поврзаноста помеѓу ЈРС и граѓанското општество;</p> <p>Измени во финансирањето на ЈРС со цел да се обезбеди неговата долгорочна одржливост и институционална автономија;</p> <p>Бришење на одредбите поврзани со „културните квоти“ за домашна документарна и играна продукција за националните ТВ медиуми, одредбите поврзани со средствата од Буџетот наменети за таа цел, како и глобите за непочитување на овие одредби;</p> <p>Воведување на одредби за санкционирање на говорот на омраза или поттикнувањето на насилство во аудиовизуелните програми (член 48 од Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги) во управна постапка; регулаторните тела во сите европски држави може да поведат прекршочна постапка и да изречат глоби за емитување на говор на омраза. Ваквите одредби се во согласност со член 10 од Европската конвенција за човекови права.</p>
Јавна администрација	Насоки за механизми за спречување на злоупотреба на државата за партиски цели	Влада на РМ, РГ за спречување на корупцијата	Итен	Насоките треба да вклучуваат детален опис за примената на сродни законски одредби од релевантни закони - Закон за административни службеници, Изборен законик и други закони;
Јавна администрација	Измени на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (Службен весник на РМ бр. 13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015)	МП, Комисија за слободен пристап до информации од јавен карактер	Среден	<p>Да се овозможи КЗППИЈК да може да покренува прекршочни постапки против имателите на информации кои не постапуваат по барањата;</p> <p>Да се воведат надлежност на Комисијата за објавување и декласификација на информации категоризирани како „интерни“, со цел заштита на јавниот интерес, како што е тоа регулирано во Законот за заштита на укажувачите;</p>
Јавна администрација	Измени на Законот за административни службеници	МИОА	Краток	Воведување построги казнени одредби, особено за административните службеници, поврзани со забрана на партиски активности и за време на избори;
Јавна администрација	Измени на Законот за административни службеници	МИОА	Среден	Враќање на форматот на дисциплински комисии на три члена и доделување поголема одговорност на одделенијата за човечки ресурси во дисциплинска постапка

Јавна администрација	Меко право - на пример насоки за издавање казни	ВРМ	Краток	Да се обезбеди дека административните казни (прекршоци) се последно средство; да се стави фокус на превенција наместо казнување
Полиција и агенции за безбедност и (контра)разузнавање	Lex specialis за надворешна контрола врз полицијата или измени на Законот за полиција	МВР, МП	Итен	Идниот независен механизам за надворешна контрола треба да вклучува претставници од граѓански организации, научни работници, јавните обвинителства и пензионирани полициски службеници – на рамноправна основа, со еднакви одговорности и задачи; Работата на работната група експерти поддржана од Советот на Европа и МВР треба да биде поддржана и забрзана
Собрание	Измени на Законот за Собрание	Собрание	Итен	– Член 21 да овозможи 10 пратеници да закажат јавна расправа; – Додавање на членови за отчетност на функционерите кои нема да се појават на сослушување на покана на Собранието; – Додавање на членови за истражни расправи; – Додавање на членови за анкетни комисии.
Собрание	Измени на Деловникот за работа на Собрание	Собрание	Итен	– Додавање членови за регистрација и акредитација на надворешни засегнати страни
Собрание	Измени на Деловникот за работа на Собрание	Собрание	Краток	– Воведување на јавни расправи на почетокот на законодавната постапка (законодавни расправи); – Додавање на одредби за Собранискиот канал и веб-страницата.
Собрание	Измени на Деловникот за работа на Собрание	Собрание	Краток	– Член 107 да вклучи задолжително објавување на стенограмите од комисииските седници; – Да се додадат одредби кои ќе воведат редовен периодичен распоред на собраниски активности
Собрание	Измени на Деловникот за работа на Собрание	Собрание	Среден	– Член 171 за скратената постапка; – Амандмани на одредбите кои го определуваат времетраењето помеѓу трите фази на донесување на закони
Собрание	Измени на Деловникот за работа на Собрание	Собрание	Среден	– Член 39, точки 5 и 6 за пратенички прашања; – Член 42, точка 3 за писмен одговор на пратенички прашања; – Член 80, точка 2, за можностите за пријавување за дискусија; – Член 86, точка 1, одредба за „еден говор на пратеник за точка на дневен ред“
Граѓанско општество	Измени на Законот за референдум и други форми на непосредно изјаснување на граѓаните (Службен весник бр. 81/2005)	МП, МЛС	Итен	Измени на соодветните закони со цел значително да се намалат праговите за локален референдум, законодавна иницијатива и петиција. Член 3
Граѓанско општество	Измени на Законот за локална самоуправа (Службен весник Бр. 02/2002)	МП, МЛС	Итен	Измени на соодветните закони со цел значително да се намалат праговите за локален референдум, законодавна иницијатива и петиција. Членови 25-28
Граѓанско општество	Измени на Законот за студентско организирање	МП, МОН, Агенција за млади и спорт	Краток/среден	Нов закон кој ќе ги рedefинира студентските парламенти

Граѓанско општество	Измени на Законот за младинското организирање	МП, МОН, Агенција за млади и спорт	Краток/среден	Нов закон кој ќе се занимава со локални младински совети, признавајќи го Националниот младински совет како официјално претставничко тело поддржано од Европскиот младински форум, итн.
Граѓанско општество	Стратегија за соработка со граѓанското општество	Генерален секретаријат на Влада, СЕП	Итен	Формирање на независен и репрезентативен Совет за соработка со граѓанското општество (Рedefинирајќи го новоформиранiot Совет според препораките изготвени од граѓанските организации кои работат во областите на поволна средина за работа на ГО)
Граѓанско општество	Закон за полиција	МВР	Итен	Повлекување на измените на Законот од март 2015 (4 нови мерки за снимање и растерување на толпа)
Образование и младински политики	Закон за основно образование	МОН	Итен/краток	Да се повлечат сите членови поврзани со казни и трошоци за родителите, наставниците и учениците; Да се изменат членовите поврзани со екстерното тестирање; Да се изменат членовите кои го регулираат изборот на членови на училишни одбори, изборот на директорите на училиштата и изборот и вработувањето на наставниците
Образование и младински политики	Закон за средно образование	МОН	Итен/краток	Да се повлечат сите членови поврзани со казни и трошоци за родителите, наставниците и учениците; Да се изменат членовите кои го регулираат изборот на членови на училишни одбори, изборот на директорите на училиштата и изборот и вработувањето на наставниците Да се изменат членовите за ученичкото организирање и учество Да се изменат членовите поврзани со екстерното тестирање;
Образование и младински политики	Закон за академија за наставници	МОН	Итен	Да се поништи
Образование и младински политики	Закон за наставниците во основните и средните училишта	МОН	Итен	Да се измени
Образование и младински политики	Закон за високо образование	МОН	Среден	Да се усвои нов Закон за високо образование
Образование и младински политики	Закон за основање на Универзитет за национална безбедност, одбрана и мир „Дамјан Груев“ Скопје	МОН	Итен	Да се повлече
Животна средина	Закон за животна средина	МЖСПП		Да се основа Агенција за животна средина како замена за Министерството
Животна средина	Закон за Буџет	МФ		Да се усвојат промени кои ќе овозможат собирање на сите такси за животна средина за целите на Агенцијата за животна средина