

**ЗБИРКА РЕЗИМЕА  
На студии  
НА ГРАНТИСТИТЕ**

**МРЕЖА**

**23**

Скопје, јули 2015 година



Наслов на публикацијата

Збирка резима на студии на грантистите

Издавач

Институт за европска политика - Скопје

За издавачот:

Д-р Малинка Ристевска-Јорданова

Адаптација за печат:

Гаја Дизајн

Лектура:

Елена Цуцулоска

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

061.2:[347.96/.99:347.2(497.7)(047)

ЗБИРКА резимеа на студии на грантистите. - Скопје : Институт за европска политика (ЕПИ), 2015. - 36 стр. : табели ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамките на проектот: "Мрежа 23"

ISBN 978-608-4702-16-0

а) Граѓански организации - Човекови права и слободи - Евалуација на правосудство - Македонија - Извештаи  
COBISS.MK-ID 99646986

Оваа публикација беше овозможена со поддршка од Европската Унија и од Амбасадата на Кралството Холандија во Република Македонија, во рамките на проектот Мрежа 23 што го спроведоа Институтот за европска политика - Скопје, Центарот за управување со промени и Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш миислењата на донаторите.

## Содржина

Независен Судски совет на Република Македонија - стремеж и предизвици.....	2
Мониторинг на имплементацијата на меѓународни стандарди за фер и правично судење.....	7
Независност и објективност на правосудните органи во општина Струмица – предизвик за реформи или втемелени постулати?.....	10
Изворите на финансирање, висината на обезбедените средства и нивното влијание врз независноста на судската власт.....	12
Која е цената на слободата на изразување во Македонија?.....	15
Медиуми, газди, новинари и работнички права.....	17
Анализа на механизмите за заштита од дискриминација на маргинализираните заедници на локално ниво: општина Битола, општина Струмица и општина Центар....	20
Систем на алтернативни мерки, со посебен осврт на состојбата на имплементација во општина Прилеп.....	22
Анализа на примената на Законот за бесплатна правна помош, вклучително и анализа (cost-benefit analysis) на трошоците за негово спроведување со посебен фокус на родовиот аспект.....	27
Новите улици во Скопје и темелните права и слободи од Повелбата на ЕУ.....	30

## Предговор

Основната цел на проектот „Мрежа 23“, што го реализираа Институтот за европска политика – Скопје, Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија и Центарот за управување со промени, е структуриран придонес на граѓанското општество во следењето и во оценувањето на политиките опфатени со Поглавјето 23 – правосудство и темелни права.

Преку проектот, на транспарентен начин, беа доделени десет грантови на други граѓански организации, што спроведоа истражувања и други активности како придонес кон ефективно следење и оценување на политиките опфатени со Поглавјето 23 од пристапувањето во ЕУ. Како краен продукт од таквите истражувања, беа изработени документи за јавна политика, со препораки за надминување на утврдените проблеми. Нивните наоди се вградени во анализата на областите од Поглавјето 23 „Правосудството и темелните права во Република Македонија“, како прв извештај „во сенка“ на македонските граѓански организации за состојбите во областите покриени со ова поглавје. Во прилог се резимеата од документите за јавна политика.

**Институтот за човекови права – Скопје**

Институт за човекови права

**Независен Судски совет на Република  
Македонија - стремеж и предизвици**

Тргувајќи од својата мисија за промовирање, унапредување и заштита на човековите права и слободи, Институтот за човекови права го спроведе овој проект со цел да придонесе кон квалитетно остварување на човековото право на независен и на непристрасен суд во остварување на правата од кривична, цивилна и од административна правна сфера, како и заради остварување на независноста, објективноста и на транспарентноста на работата на Судскиот совет на Република Македонија.

Овој проект ќе придонесе кон доследно спроведување на утврдените законски надлежности и евентуално детектирање на потребата од одредени измени во постојните законски решенија или носење нови регулативи во оваа област, што ќе поттикне и ќе овозможи зголемување на независноста и на објективноста во постапките за избор, разрешување и за изрекување на дисциплинските мерки на судиите во Република Македонија. На тој начин, ќе се зајакне и одговорноста и отчетноста, како на оваа институција кон граѓаните така и на судиите, што е особено важно во ова време кога довербата во правосудството е на многу ниско ниво.

Во остварувањето на проектот, Институтот за човекови права анализираше одредби од Уставот на Република Македонија, Законот за Судскиот совет на Република Македонија со измените и со дополнувањата направени и во времето на изготвување на анализата, Законот за Советот за утврдување факти и покренување постапка за одговорност на судија, исто така, донесен во периодот на изготвување на анализата, закони кои содржат одредби кои се однесуваат за обезбедување на независноста воопшто во судството, и нацрт-уставните амандмани чија реализација, иако е во собраниска процедура, е неизвесна. При изготвување на анализата, земени се предвид стандардите кои произлегуваат од меѓународните документи, особено Европската конвенција за човекови права и документите од меѓународните организации коишто се однесуваат за независноста и за непристрасноста на правосудните органи во Република Македонија. Покрај тоа, беше набљудувана работата на Судскиот совет на Република Македонија, анализирани се неговите правосилни одлуки, спроведени се интервјуа со неизбрани кандидати за судии, разрешени судии, судии против кои се воделе дисциплински постапки и пензионирани судии. Истовремено, беа доставени анкетни прашалници до сите членови на Судскиот совет, кои, за жал, не одговорија на нив. Врховниот суд на Република

Македонија, пак, не ги достави бараните информации во однос на одлуките по жалбите на одлуките на Судскиот совет, со образложението дека ја штитат приватноста и личните податоци.

Конечно, една од активностите беше истражување на јавното мислење во насока на мерење на перцепцијата на граѓаните за значењето и за функционирањето на Судскиот совет на Република Македонија.<sup>1</sup> Според ова истражување, поголем процент од граѓаните на Република Македонија или 56% сметаат дека ССРМ го врши изборот на кандидати за судии под притисок. 23,5% сметаат дека изборот се врши целосно под притисок, додека, пак, 32,7% сметаат дека изборот се врши главно под притисок. Високи се процентите на граѓаните коишто мислат дека определени надворешни фактори влијаат врз самостојноста и врз независноста во работата на ССРМ. Од оние граѓани кои одговориле дека влијаат надворешни фактори, и кај Македонците и кај Албанците, најголем процент смета дека власта е таа којашто најмногу влијае врз самостојноста и врз независноста во работата на ССРМ. Тој процент изнесува 48% кај Македонците и 62% кај Албанците.

Врз основа на проектните активности, беше подготвена анализа за независноста на Судскиот совет на Република Македонија, од која произлегоа следните заклучоци:

1. Законот за Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија и Законот за измените и за дополнувањата на Законот за Судскиот совет на Република Македонија, се донесени во брза и скратена постапка, без консултации со засегнатите страни и без јавна расправа. Тие содржат бројни недостатоци во смисла на нејасни законски решенија, како од аспект на организациската поставеност на надлежностите на Судскиот совет на Република Македонија и Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија така и од аспект на функционирањето на двата органи. При ваква состојба, може да се заклучи дека не е постигната целта за подобрување на независноста и на самостојноста на судскиот систем како што наведува предлагачот на законите.
2. Законот за Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија нема уставна основа за негово донесување, како што е случај со Законот за Судскиот совет на Република Македонија, а повикувањето на Законот за Судски совет на Република Македонија не може да биде основа за донесување на овој закон, особено што и предлозите на уставните амандмани, што се во постапка, не предвидуваат основање таков орган.
3. Законските решенија за новоформирираниот Совет за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија, како и за постојниот Судски совет на Република Македонија, не предвидуваат

<sup>1</sup> Со анкетата беа опфатени 1.200 испитаници од 80 општини, со репрезентативен опфат на сите етнички заедници, урбани и рурални средини и региони. Анкетата е извршена во периодот од 22 до 25 декември 2014 година. Можна статистичка грешка: +/- 4,3%.

одговорност на членовите на овие два совета, ниту предвидуваат обезбедување суштинска транспарентност во нивното работење.

4. Нејасни и неусогласени се одредбите на анализираните закони со постојната законска регулатива од сферата на судството (Закон за судовите, Закон за парнична постапка и Закон за облигациски односи), од аспект на обезбедување правна сигурност и идентично постапување кога е во прашање рокот за поведување постапка за нестручно и за несовесно работење на судија кога станува збор за поведување на таа постапка по добивање одлука од Европскиот суд за човекови права, како и во поглед на дадена можност да се осигури јасно и конкретно утврдување, поткрепено со аргументи, на индивидуалната одговорност на судијата, особено што постои законска можност за повторување на постапката пред националните судови по добивањето одлука од Европскиот суд за човекови права.
5. Не постои соодветен правен лек по однос на остварување на правото на жалба на незадоволниот кандидат – судија во постапка за избор на судии.
6. Не е обезбедена независна постапка по правниот лек оспорување на одлуката за дисциплинска одговорност или за разрешување од вршење на судиската функција. Членувањето и гласањето на претседателот на Врховниот суд на Република Македонија на седниците за разрешување на судија и за дисциплинска одговорност на судија не може да се занемари и може да предизвика објективно сомневање во независното работење на Советот за одлучување по жалбите против одлуките на Судскиот совет на Република Македонија, формиран од страна на Врховниот суд на Република Македонија. Ваквото сомневање е резултат и на околноста што Деловникот за работа на Врховниот суд на Република Македонија, во согласност на кој треба да се уреди и формирањето на Советот кој одлучува по жалбите, не е достапен на јавноста, ниту со неговата содржина заинтересираните трети лица можат да се запознаат и да ја анализираат.
7. Од спроведената анкета, за работата на Судскиот совет на Република Македонија, се констатира дека тие делумно имаат доверба во работата на овој орган сметајќи дека изборот, дисциплинската постапка и разрешувањето на судиите се врши исклучиво под притисок на власта.
8. Одлуките на Судскиот совет на Република Македонија се недоволно аргументирани и содржат како суштествено правни недостатоци така и недостатоци од процедурално правен аспект, што остава простор за генерална недоверба во работењето на ова тело. Истовремено, може да се констатира дека во одредени случаи има селективен пристап во неговото работење.

Институтот за човекови права ги изготви следните препораки:

1. Потребна е целосна анализа и преиспитување на усогласеноста на овие закони со Уставот на Република Македонија и со меѓународните документи во кои се обработени релевантните стандарди за независно судство и за наведените согледувања во Поглавјето 23 од извештаите за напредокот на ЕУ за Република Македонија.
2. Да се стопира постапката за избор на членови во Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија, имајќи ги предвид констатираните недостатоци, како и поради ново настанатата ситуација во чие разрешување се очекуваат и други јасни насоки во обезбедување на принципот на независно судство.
3. Да се донесат дополнувања на постоечките закони, како во делот за ефективна одговорност на членовите на Судскиот совет на Република Македонија и Советот за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија така и во делот за обезбедување суштинска транспарентност во работењето на двата совети.
4. Утврдување јасни и конкретни законски одредби за обезбедување реализација на заклучокот бр. 4. Потребна е корекција на одредениот рок кога може да се побара примена на институтот повторување на постапка по добивање одлука од Европскиот суд за човекови права, во граѓанско-правна и управно-правната област. Тој рок би требало да тече од моментот на добивање на одлуката од Европскиот суд за човекови права.
5. Обезбедување независен и ефикасен правен лек на незадоволните кандидати во постапката за избор за судии. Најприменливо решение за да се обезбеди правен лек на незадоволните кандидати кои во постапката за избор не биле избрани за судии е да се додаде уште една одредба во Законот за Судскиот совет, во која ќе се предвиди дека незадоволните кандидати ќе имаат право да поднесат тужба за поведување управен спор пред Управниот суд. Во ваквата постапка, тужителите би имале и право на жалба до Вишиот управен суд во случај на добивање негативна одлука, а на тој начин би го искористиле своето уставно загарантирано право на жалба. Имајќи ги предвид претстојните уставни измени, во согласност со предложените нацрт-амандмани, незадоволните кандидати по донесувањето на одлуката на Вишиот управен суд ќе можат постапката да ја продолжат пред Уставниот суд, со поднесување уставна тужба, но само во однос на повреда на правото на фер постапување од страна на органите кои постапувале и одлучувале во наведената постапка.
6. Обезбедување независен и ефикасен правен лек на незадоволните учесници – судии во постапката за дисциплинска одговорност и во постапката за разрешување судии:
  - а) Препораката на Институтот за човекови права за воедначување на ефикасноста на правните лекови, а со тоа и обезбедување независност во судството, е да се искористи можноста предвидена во Законот за управните спорови и со измена на Законот за судовите и Законот за



Судскиот совет на Република Македонија, наместо да постои право на жалба до Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд на Република Македонија, да се востанови право на тужба за поведување управен спор пред Управниот суд и соодветен правен лек-жалба пред Вишиот управен суд. На овој начин, ќе се укине Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд.

б) Доколку законодавецот одлучи да не ги вклучува управните судови во двете наведени постапки и остане при постојното законско решение, потребно е да се направат соодветни промени во постапките пред Судскиот совет на Република Македонија и Врховниот суд на Република Македонија со што ќе се зајакне независноста и непристрасноста и ќе се зголеми ефикасноста на дадениот правен лек.

в) Во однос на правните лекови, Институтот за човекови права се согласува со иницијативата со која се најавени измени на Уставот со кои разрешениот судија или судијата на кој му е изречена дисциплинска мерка, покрај овие правни лекови, да има можност да поднесе и уставна тужба (жалба) до Уставниот суд на Република Македонија, но само во однос на повреда на правото на фер постапување од страна на органите кои постапувале и одлучувале во наведените две постапки.

7. Зголемување на свеста на граѓаните преку медиумска кампања, брошури и флаери за надлежностите и значењето на Судскиот совет на Република Македонија и евентуално новоформируваниот Совет за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија, во остварување на независноста на судството. Редовно ажурирање на веб-страницата на Судскиот совет на Република Македонија и евентуално новоформируваниот Совет за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија, со прикачување информации коишто се релеванти, и се од интерес на јавноста во Република Македонија, како и редовно прикачување на нивните одлуки и нивните годишни извештаи за работа.
8. Промена на практиката во смисла на изготвување квалитетни и доволно аргументирани одлуки на Судскиот совет на Република Македонија без селективен пристап со внесување на сите релевантни податоци, сè во насока на задоволување на меѓународните стандарди од оваа област, за потребите на заинтересираните лица за информации од јавен карактер како и за јавниот интерес. Вакви одлуки потребно е да носи и евентуално новоформируваниот Совет за утврдување факти и покренување постапка за утврдување одговорност на судија.

Очигледно дека постојат проблеми во правосудниот систем на Република Македонија и потребен е значаен, сериозен и квалитетен пристап во нивното разрешување. Со организирање и со воспоставување нови органи без суштинска и квалитетна примена на принципите на демократијата и владеење на правото, нема да се оствари независноста на судството во Република Македонија.

## Коалиција „Сите за правично судење“



# Мониторинг на имплементацијата на меѓународни стандарди за фер и правично судење

## ВОВЕД И МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Основната мисија на Коалицијата се однесува на почитувањето на човековите права и слободи, особено на меѓународните стандарди за правично судење.

Коалицијата „Сите за правично судење“, преку набљудување определен број предмети во граѓанска и во кривична постапка од страна на квалификувани и независни набљудувачи, подготви анализа за имплементација на меѓународните стандарди за правично судење со конкретни статистички показатели.

## ЦЕЛИ И МЕТОДИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Во истражувањето беа спроведени методи на набљудување и подготвен инструмент - прашалник.

Периодот на мониторирање заврши со 54 предмети (45 кривични и 9 граѓански предмети), а набљудувањето се спроведе од 3 обучени набљудувачи, еден дипломиран правник и две дипломирани правнички, кои присуствуваа на рочиштата и директно ги прибираа податоците.

Набљудувачите/ките на секое рочиште пополнуваа прашалник, којшто се состоеше од 82 прашања, поделени во неколку поглавја со цел да се испита спроведувањето на законите во судот, имплементацијата на меѓународните стандарди за правично судење, прашања за доказната постапка и итн.

Стандардите за фер и правично судење, кои беа предмет на опсервација во овој проект во согласност со меѓународните стандарди, се однесуваат на:

- Правото на независен и непристрасен суд (чл. 6 од ЕКЧП).
- Право на судење во разумен рок (ЕКЧП) е новина предвидена со Законот за судови, со која се воведо правно средство тужба пред Врховниот суд за заштита на правото на судење во разумен рок.
- Еднаквост на оружјата, односно еднакви можности на странките во презентирањето на доказите, како и еднаков третман од страна на судот. Во кривичните постапки, еднаквоста на оружјето е гаранција за правото

на одбрана. Принципот бара доволно време, како и можности за подготовка на одбраната, правото на бранител, правото да се предложат и да се испитаат сведоци и правото на обвинетиот да биде присутен за време на судењето. Прекршувањето на принципот ќе се случи доколку обвинетиот не добие информации потребни за подготовка на одбраната.

- Начело на јавно судење пред непристрасен трибунал (член 6 од ЕКЧП).
- Пресумпција на невиност предвидена во член 6, точка 2 од ЕКЧП, во Уставот на Република Македонија и како основно начело на ЗКП.

### **ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА**

- Не може да се изведе краен заклучок по однос на прашањето за фер и за правично судење, судење во разумен рок, бидејќи набљудувањето опфати предмети кои веќе биле започнати, а дел од нив не завршија по мониторирањето.
- Судовите, генерално, непристрасно и професионално ја извршувале својата функција, во ниту еден случај немало барање за изземање на судијата.
- Во 3 случаи одбраната се пожалила дека немала пристап до сите докази, а во 1 случај не им биле доставени доказите.
- Во најголем дел судењата биле јавни, односно 48 случаи се одвивале јавно, а во 6 случаи не е забележано дали судењето било јавно. Но, во 15 случаи местото и времето на судењето не било јавно објавено.
- Се констатира дека судот ги почитувал правата на обвинетите лица, обезбедувал превод во случај на потреба, обвинетите лица биле прашувани дали знаат за што се обвинети, но само во 15 случаи биле запознаени со можноста за бесплатна правна помош. Овие бројки навидум се многу мали, но ако се земат процентуално, 4 случаи од 45 предмети се речиси 10% и тоа е алармантно.
- Основната забелешка во граѓанските спорови е одлагањето на рочиштата поради отсуство на странките што, пак, е предизвикано со неуредна достава.

### **ПРЕПОРАКИ**

- Набљудувањето на предметите да ги опфати сите фази со цел комплетна оценка за примената на стандардите за фер и правично судење.
- Почитување на начелото на пресумпција на невиност со вградување зајакната гаранција и контролен механизам во случај на негова повреда, односно задолжителна обврска на судиите да реагираат при повреда на ова право.
- Објавување на местото и на времето на судењето со цел исполнување на стандардите за фер и правично судење.
- Судот е потребно да ги користи сите механизми кои ги предвидува Законот за спроведувањето уредна достава, а лицата кои се во притвор

задолжително да се спроведуваат со цел избегнување одложување рочишта за постапки по предмети по кои се постапува по итност.

- Судовите да проверуваат дали обвинетото лице е финансиски способно да ги покрие трошоците на одбраната и да даваат поука за можноста за бесплатна правна помош.
- Обезбедување доволно време за подготвување на одбраната на обвинетиот за време на целата постапка, а посебно во подготовката на главниот претрес, со овозможување пристап до доказите и почитување на еднаквоста на оружјата во постапката.
- Воведување правно средство заради ограничувањето на пристап до доказите, како и механизам за оспорување на квалитетот на преводот кој е суштински во остварувањето на правото на одбрана.

## Здружение на граѓани „НОВУС“



## Независност и објективност на правосудните органи во општина Струмица – предизвик за реформи или втемелени постулати?

Здружението „НОВУС“, како невладина организација која дејствува на локално, регионално и на државно ниво и е насочена кон подобрување и подигнување на општествената положба и свест на граѓаните и на младите луѓе, со посебен акцент на заштита и на афирмација на основните човекови права и слободи, загарантирани со Уставот, законите и со меѓународните договори, го реализира проектот „Независност и објективност на правосудните органи во општина Струмица – предизвик за реформи или втемелени постулати?“

Целта на овој документ за јавна политика е да изврши анализа на независноста и на објективноста на правосудството во општина Струмица. Преку ова истражување се цели кон понуда на анализа на случај колку е независно и објективно правосудството во општина Струмица.

Се испитуваше мислењето на граѓаните во врска со независноста и со објективноста на правосудството во општина Струмица, врз основа на претходно утврден репрезентативен примерок од 253 испитаници на ниво на општината. Во рамките на проектот, беа реализирани и интервјуа со претставници од правосудните органи, а испратени беа и анкетни прашалници до секој судија во Основен суд Струмица. Но, и покрај доставените анкетни прашалници до секој судија, коишто беа тајни и анонимни, одговорени прашалници имаше од само 4 судии, што не може да се земе како веродостоен репрезентативен примерок и врз основа на кој може да ја утврдиме перцепцијата на судиите за Основен суд Струмица. Со тоа можеби се покажува колку судиите самите сметаат дека се „независни“ и „објективни“.

Резултатите од истражувањето покажуваат дека **37% од испитаниците не се задоволни од работата на судот, 31% се делумно задоволни, а само 5% се целосно задоволни од неговата работа.**

Дури **42% од испитаниците немаат воопшто доверба во Основен суд Струмица, наспроти 6% од испитаниците кои се задоволни од неговата работа.** Во врска со влијанието на централната власт врз независноста на судството во општина Струмица, **56% од испитаниците кажале дека судството е под влијание на централната власт, а само 10% сметаат дека таа нема никакво влијание врз Основен суд Струмица.** Во однос на

транспарентноста и на објективноста на Судот, само **7% од испитаниците одговориле дека Судот во Струмица е транспарентен и објективен**, што е сосема спротивно во однос на ставовите што ги имаа интервјуираните претставници од правосудните органи. Солидни **36% од испитаниците, пак, имаат став дека Судот во Струмица е делумно транспарентен и објективен**, што претставува одлична база којашто треба да се надоградува.

Од анализирањето за независноста и за објективноста на правосудните органи во општина Струмица, има причини за загриженост во поглед на независноста и на транспарентноста на правосудниот систем во Република Македонија. Перцепцијата кај граѓаните е дека политиката има влијание врз независноста на правосудните органи. Врз основа на податоците по ова прашање, може со сигурност да кажеме дека политиката, според граѓаните, го има главниот збор по однос на независноста и на тој аспект мора сериозно да се работи. Кај граѓаните, исто така, има и висок степен на недоверба кога се работи за правосудните органи и механизмите на правосудните органи во општина Струмица. Покрај политичкото влијание, присутно е влијанието од бизнис елитата и влијателните општествени личности.

Генерално, делот од судскиот буџет кој се издвојува за Основен суд Струмица е доста мал и предизвикува импликации врз независноста на самиот суд.

Во насока на подобрување на состојбите, судот треба доследно да ги применува европските стандарди за независно судство, како и гаранција за човековите права, наведени и загарантирани во меѓународните договори. Акцент треба да се стави на независната положба на судијата: колку е тој послободен и независен толку и тоа доведува и до независно судство. Треба да се работи на зајакнување на свеста на самите судии и тие сами да се избораат за местото кое им припаѓа, во согласност со улогата во Уставот и позитивните законски прописи.

Многу важен сегмент е јавноста на судското работење, во смисла на вредностите и принципите на отчетност и на транспарентност. Потребна е поголема вклученост на јавноста, што ќе придонесе до поголема контрола во работата на судовите, а тоа ќе влијае и врз неговата независност и квалитет на одлуките.

Исто така, потребна е целосна примена на постојните критериуми кои овозможуваат квалитет во изборот и во унапредувањето на судиите и востановување дополнителни критериуми за остварување на целите за независно и за непристрасно судство.

## Здружението на финансиски работници на локалната самоуправа и јавни претпријатија



**Здружение на финансиски работници**  
на локалните самоуправи и јавните претпријатија

**Association of finance officers**  
of the local governments and public enterprises



## Изворите на финансирање, висината на обезбедените средства и нивното влијание врз независноста на судската власт

Здружението на финансиски работници на локалната самоуправа и јавните претпријатија, во периодот ноември 2014 година – април 2015 година го спроведе проектот „Изворите на финансирање, висината на обезбедените средства и нивното влијание врз независноста на судската власт“.

Целта на проектот беше истражување за степенот на ефективноста и на ефикасноста на судската власт, преку:

- Истражување на нивото на потребни финансиски средства искажани од судовите кои се предмет на евалуација;
- Утврдување на одобрените финансиски средства;
- Процена на начинот на распределба на средства на судската власт до крајните корисници;
- Давање препораки за надминување на констатираните состојби.

Притоа, спроведени се следните активности:

1. Прибирање информации и податоци (публикации и анализи).
2. Анализа на состојбите пред почетокот на истражувањето.
3. Извештаи за напредокот на Република Македонија.
4. Изработен е анкетен прашалник за утврдување на: процесот на буџетирање во избраните судови; планираните и обезбедените финансиски средства во периодот на кој се однесува истражувањето.

Прашалникот беше дистрибуиран до 5 основни судови, а добиен е повратен одговор од 2 основни суда.

5. Интервјуа со раководни лица на избрани судови:

- Спроведено е интервју само со ВД претседателот на Судскиот буџетски совет (СБС) и министерот за правда, иако беа планирани интервјуа со избрани раководители (претставници) од целната група;

- Поради проблеми во добивањето на потребните информации, наместо формални интервјуа, се реализирани неформални интервјуа со лица кои се запознаени со состојбите на анализираната област.
- 6. Прибирање, обработка и анализа на обезбедените податоци и информации - обезбедени се објавени годишни извештаи на веб-страниците на избраните судови и судскиот совет, како и со:**
- Барање за информации од јавен карактер доставено до 3 суда;
  - Обезбедени формулари од Централен регистар – преглед на податоци од годишна сметка за избраните судови за известувачките периоди за 2010, 2011, 2012 и за 2013 година.

### **Добиени резултати – презентација на состојбите:**

- Планираните/реализираните средства за судската власт не надминуваат износ од 0,38% од бруто домашниот производ (БДП), што упатува на констатацијата дека сè уште не е постигнато законски утврденото ниво од 0,8% од БДП. Овие одобрени средства на судовите не ги задоволуваат потребите за нивно нормално функционирање;
- Доделените средства не се доволни за нивната работа што има влијание врз нормалното работење на судската власт, нарушување на довербата кај доверителите и, воопшто, за репутацијата на судската власт;
- Судовите искажуваат неподмирени обврски и нарушена е солвентноста на некои од судовите. Има карактеристичен случај на еден суд - во одредени случаи подмирувањето на обврските го врши со задоцнување од 398 дена;
- Присутна е појава на блокирање на трансакциската сметка на некои од судовите поради нередовно подмирени обврски;
- Во структурата на расходите, доминантно место заземаат платите, потоа стоките и услугите, а занемарувачко или незабележително е учеството на капиталните расходи;
- Во делот на структурата на неподмирени обврски, доминантно место заземаат договорните услуги и комуналните услуги;
- Континуирано се пренесуваат и неподмирени обврски кои се однесуваат на обврски за лекување притворени лица и обврски за ангажирани бранители по службена должност (адвокат), што може да има или има влијание врз правата на одредени лица без разлика на која институција во иднина ќе ѝ припаѓаат тие надлежности.

### **Препораки за надминување на состојбите:**

- Идеален судски буџет би бил тој што ќе изнесува не помалку од 0,5% од буџетот на Република Македонија, со кој би се задоволиле моменталните потреби на судството за финансиски средства. За



трајно непречено финансирање на тековните активности, достасаните обврски и на инвестициските потреби на судовите, потребно е реализирање на републички судски буџет во законски утврдената големина од најмалку 0,8% од БДП на Република Македонија;

- Препорачливо е да се зголеми делот од средствата кој ќе се користи за финансирање инвестициски активности во судовите;
- Препорачливо е да се врши усогласување на буџетските барања на судовите - буџетски единки на ниво на апелациско подрачје;
- Во функција на што попрецизно утврдување на потребните финансиски средства и формирање реален финансиски план (буџетско барање), потребно е да се унапреди постојниот модел за пресметка на цена на чинење на судски предмет;
- Во функција на ефективност и на ефикасност во трошењето на буџетските средства и вршење на работите според утврдени правила и со почитување на етичките норми на однесување, потребно е да се засили системот на внатрешна контрола во судовите;
- Да се зајакнат капацитетите за финансиско управување во судовите.

**НВО Инфоцентар – Скопје**



**НВО ИНФОЦЕНТАР**

## **Која е цената на слободата на изразување во Македонија?**

НВО Инфоцентар, во партнерство со Центарот за развој на медиуми, направи истражување во контекст на Законот за граѓанска одговорност од навреда и клевета, насловено како: „Која е цената на слободата на изразување во Македонија?“

Со ова истражување се опфатени судските случаи според Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета во 9 основни судови: Гостивар, Тетово, Штип, Велес, Битола, Прилеп, Струмица, Куманово и Скопје 2, како и ставовите и искуствата на граѓанските активисти, новинарите, судиите и експертите за човекови права.

Од стапувањето во сила на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, пред основните судови покренати се вкупно 520 судски процеси, од кои 74,4% се веќе завршени, а 25,6% од судските постапки се сè уште во тек.

„Копјето“ на слободата на изразување најчесто се крши пред Основниот суд Скопје 2 Скопје. Најголемиот број од судските постапки за навреда и клевета се водат токму пред овој суд и тие опфаќаат речиси две третини од вкупниот број судски случаи вклучени во оваа анализа. Дури една третина од постапките водени пред скопскиот суд, се однесуваат на процеси во кои како странки се јавуваат новинари, медиумски работници или медиуми.

Досегашната практика, но и анализата на донесените правосилни пресуди, покажуваат дека постои загрижувачки драстична разлика во работењето на судот, кога станува збор за процеси во кои како странки се јавуваат политичари/државни функционери, наспроти случаите во кои нема нивна инволвираност, ниту како тужители ниту како тужени.

Кога во случаите како една од странките се јавува државен функционер, односно политичар, видливо е дека тие се одвиваат побрзо, односно видлива е тенденцијата за поитно постапување на судот. Исто така, во ваквите случаи примената на Европската конвенција и практиката од Стразбур, која, меѓу другото, предвидува носителите на јавни функции да имаат поголем праг на толеранција во однос на критиките, е недоследна и е во насока на целосна заштита на честа и угледот на функционерите, наспроти слободата на изразување.

Двојните аршини во постапувањето на судиите, целосната неоснована заштита на честа и угледот на функционерите и непочитувањето на Европската

конвенција и практиката на Судот во Стразбур, сериозно ја загрозуваат слободата на изразување во Македонија, доведуваат до самоцензура, предизвикуваат оладувачки ефект врз истражувачкото новинарство и сериозно го наметнуваат прашањето за (не)зависноста на судската власт во државата.

Активистите, новинарите и експертите за човекови права се речиси едногласни во констатацијата дека во Македонија слободата на изразување е сериозно загрозена и дека луѓето кои имаат критички однос кон власта и нејзините политики, како на национално така и на локално ниво, се речиси постојано и засилено изложени на различни видови притисоци, закани и заплашувања.

Активистите и експертите за човекови права, особено оние кои живеат и работат во Скопје, најчесто се соочени со јавни континуирани хајки и тоа од страна на провладините медиуми, социјалните мрежи, но и од страна на претставниците на власта и на владејачките партии. Активистите, главно оние кои живеат во средини надвор од Скопје, се соочуваат и со други форми на притисоци кои не се толку видливи, но се, исто така, многу силни, загрижувачки и заплашувачки, како на пример, предупредувачки пораки, закани дека некој член од семејството ќе изгуби работа, инспекции и др. Едновремено, активистите не се чувствуваат безбедно и заштитено. Затоа, како што велат, има ситуации во кои се самоцензурираат и си го „мерат“ секој јавно искажан збор.

Новинарите се речиси едногласни во тоа дека се постојана мета на притисоци од страна на власта, и локална и национална, но и од страна на сопствениците на медиумите за кои работат, како и дека нивната економска и социјална положба станува сè потешка и сè полоша. Голем дел од новинарите на локално ниво не се чувствуваат заштитени ниту од страна на своите уредници и сопственици на медиуми. Ваквата состојба е целосно демотивиращка, и неизбежно води кон самоцензура и драматично намалување на професионализмот во новинарството.

Според експертите за човекови права, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета не обезбеди поголема заштита на слободата на изразување во Република Македонија. Декриминализацијата на навредата и клеветата е секако позитивен исчекор, но, сепак, таа не овозможи поголема слобода на говорот и ослободување од самоцензурата и цензурата кај новинарите.

## Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници



### Медиуми, газди, новинари и работнички права

Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници спроведе студии на случај, кои ги објави во публикацијата „Медиуми, газди, новинари и работнички права“. Со студиите опфатени се следниве теми:

- Систематска корупција во македонските медиуми;
- Синдикално организирање во медиумите;
- Случајот на петмина отпуштени новинари во „Утрински весник“;
- Случајот „Алфа ТВ“.

Покрај публикацијата, во рамките на проектот беше продуциран и документарен филм со истиот наслов.<sup>2</sup>

Како два клучни столба за системската корупција во македонските медиуми, анализата ги потенцира: сопственичката структура на медиумите и на владините реклами. Прикажани се докази за блиските врски на власта со сопствениците на медиумите, особено телевизиите, кои се најчест извор на информирање на граѓаните. И покрај промените на сопствениците во некои медиуми за формално да се задоволат законските барања, суштествено ништо не е сменето. Владата дури во 2014 година, по повеќе притисоци, ги објави податоците за владините реклами (но, само за периодот од 2012 година). Критериумот кој го наведува Владата за распределбата на средствата од владините кампањи во медиумите, рејтингот, не е почитуван, а нелогично ниски се цените на рекламирањето. Покрај тоа, прикажан е текот на настаните (промени на закони, институционални промени) преку кои Владата оствари клучно влијание во регулаторните тела – Агенцијата за медиуми и Агенцијата за аудиовизуелни услуги, како и во Македонската радио и телевизија.

Преку бројни докази и сведоштва на новинари, студиите на случај го покажуваат систематскиот притисок на новинарите, и тоа, пред сè, на оние најискусните. Ова е особено карактеристично за редакциите кои промениле сопственост. Преку сведоштва во публикацијата и изјави во документарниот филм, новинарите сведочат за притисоците кои се вршат над нив, како во поглед на слободата на изразување и професионалноста на новинарите така и во поглед на нивните работнички права.

„Повременото работење, хонорарците, постојаното прогледување низ прсти и селективниот пристап на инспекциските органи, создаваат армија на целосно незаштитени новинари и експлоатирани медиумски работници... Главната карактеристика за оваа медиумска група е слабата платеност, прекувременно работење, неисплаќањето никакви придонеси или, со еден збор,

<sup>2</sup> <http://ssnm.org.mk/mediumi-gazdi-novinari-i-rabotnichki-prava-dokumentaren-film/>

целосна социјална и егзистенцијална несигурност, или, ако сакате поинаку, замолчен пискот“.<sup>3</sup>

Пред македонските судови се водени или се водат повеќе постапки по повод отпуштања на новинари. Од пресудите по досегашните предмети не може да се утврди доследност во судската практика. Покрај тоа, предмети кои според законот треба да се водат како итни (шест месеци за работни спорови), се развлекуваат и повеќе години.

Од проектот произлегоа следниве препораки:

- Решавање на систематската корупција во медиумите преку подобри законски решенија за сопственоста на медиумите.
- Менување на законската регулатива со која ќе може да се ограничи спонзорството на државата кон медиумите во форма на владини реклами.
- Воспоставување демократска контрола и мобилизација врз надлежните институции и органи задолжени за спроведување на Законот за медиуми.
- Реструктурирање на Агенцијата за визуелни и аудиовизуелни услуги и Македонската радио телевизија на начин кој ќе биде одлучен на делиберативен начин помеѓу сите засегнати страни.
- Следење на меѓународните извештаи како показатели за усогласување на стратегиите за подобрување на слободата на говор и правата на новинарите и на медиумските работници.
- Почитување на сите меѓународни конвенции и декларации потпишани од страна на Република Македонија, како и почитување на Уставот и на законите од страна на државните институции и сопствениците на медиумите.
- Создавање колективен договор кој во иднина ќе послужи како инструмент за преговори и демократски инструмент за подобрување на работничките права во медиумскиот сектор преку:
  - Решавање на проблемот со хонорарните работници и повремениата работа;
  - Решавање на проблемот со неплатената прекувремена работа;
  - Решавање на проблемот со боледувањето и со годишниот одмор;
  - Решавање на проблемот со мобингот, неоснованите отказни решенија и доцнењето на платите;
  - Зголемување на транспарентноста на работата на медиумот и зголемување на соработката помеѓу сопствениците и работниците;
  - Решавање на проблемот со статусот на медиумските работници во новите (онлајн) медиуми;
  - Намалување на влијанието на политичките и бизнис елитите во уредувачката политика на медиумите.

<sup>3</sup> Ибид.

- Зголемување на функционалноста на Инспекторатот за труд и заштита на работниците од страна на институциите со цел остварување на уставното право за формирање и за членување во синдикат.
- Во поглед на зајакнување на синдикатот и моќта на новинарите и медиумските работници:
  - Подобрување на соработката на синдикатот со фондациите, невладините и со активистичките организации во Република Македонија;
  - Вмрежување на синдикатите во Република Македонија со меѓународните синдикати, пред сè, со синдикатите од Европската Унија со цел размена на искуства и солидарна поддршка;
  - Зголемување на бројот на стручни анализи и литература поврзани со работничките права во Република Македонија;
  - Јакнење на капацитетот на синдикатите преку реструктуирање и замена на старите пасивни форми со нови, проактивни и со поартикулирани форми на дејствување.

## Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници“



### Анализа на механизмите за заштита од дискриминација на маргинализираните заедници на локално ниво: општина Битола, општина Струмица и општина Центар

Функционирањето на механизмите за заштита од дискриминација е клучно за обезбедување заштита од дискриминација на сите нивоа. Досегашната практика и активностите на граѓанските организации укажуваат дека недостасуваат податоци за функционирањето на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво, нивната меѓусебна соработка и соработката со граѓанскиот сектор.

Целта на анализата е да се истражи функционирањето на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво и степенот на заштитата на правото на еднакви можности и недискриминација на маргинализираните заедници (луѓето кои употребуваат дроги, сексуалните работници, луѓето кои живеат со ХИВ и со луѓето од заедницата на ЛГБТИ). Дополнителна цел на анализата е зголемување на соработката со локалните здруженија на граѓани кои работат со маргинализираните заедници и со локалните институции кои го имаат мандатот за заштита од дискриминација.

Анализата дава преглед на правната рамка, преку спроведената десктоп анализа на Законот за локалната самоуправа, Законот за еднакви можности на мажите и жените (ЗЕМЖМ), Законот за спречување и заштита од дискриминација и Законот за Народниот правобранител, како и на статутите, деловниците и другите стратешки документи на општините. Понатаму, спроведени се дискусии со фокус групи со сексуални работници, луѓе кои употребуваат дроги, луѓе од заедницата на ЛГБТИ, а само во општина Центар беше спроведена дискусија и со фокус група со луѓе кои живеат со ХИВ. За изготвување на анализата се спроведени и интервјуа со претставниците на институциите за заштита од дискриминација на локално ниво (замениците на Народниот правобранител во Струмица и во Битола, претседателките на комисиите за еднакви можности и координаторите за еднакви можности) и претставниците на здруженијата кои работат со маргинализирани заедници.

Од спроведената анализа, меѓу другото, може да се заклучи дека механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво се соочуваат со бројни предизвици. Новиот ЗЕМЖМ наметнува обврска за локалните комисии за еднакви можности да спроведуваат активности за заштита од

дискриминација, но не е предвиден начинот и формата во која ќе се реализира оваа надлежност. Замениците на Народниот правобранител во Битола и во Струмица немаат надлежност да одлучуваат за заштита од дискриминација, со што маргинализираните заедници на локално ниво речиси и да не пријавуваат дискриминација. Иако маргинализираните заедници во сите три општини се често жртви на дискриминација, заштитата која ја нудат постоечките механизми е неефикасна.

Затоа, потребно е зајакнување на позицијата на координаторот за еднакви можности на жените и на мажите во сите општини преку усвојување акт за систематизација со кој ќе се утврдат надлежностите на координаторот. Исто така, неопходно е да се одвојат финансиски средства за работа на координаторот и спроведување активности за промоција и за заштита од дискриминација. Неопходно е градење на капацитетите на членовите на комисиите за еднакви можности на жените и на мажите и канцеларијата на Народниот правобранител за специфичните потреби за заштита од дискриминација на маргинализираните заедници. Специфично, за општина Битола се препорачува спроведување на акцискиот план за одржливост на програмите за ХИВ и туберкулоза (1 јануари 2014 година - 31 декември 2016 година), проценка на ефектите од спроведениот план и продолжување на активностите. За сите три општини се препорачува зголемување на бројот на претставки до Народниот правобранител преку мотивирање на маргинализираните заедници и нудење бесплатна правна помош. Со оглед дека маргинализираните заедници во сите општини биле жртви на дискриминација и вознемирување во училиштата, секоја од трите општини треба итно да преземе мерки за елиминирање на хомофобичното вознемирување во училиштата. За општина Струмица, меѓу другото, се препорачува формализирање на досегашната повремена помош од општината кон одделни маргинализирани заедници и вклучување на здруженијата и на маргинализираните заедници во работата на општината преку свои иницијативи. За општина Центар, меѓу другото, се препорачува усвојување документ за планирање и за спроведување активности за заштита од дискриминација на маргинализираните заедници.



Здружение Центар за стратегии и развој ПАКТИС – Прилеп



## **Систем на алтернативни мерки, со посебен осврт на состојбата на имплементација во општина Прилеп**

Во рамките на Мрежа 23, Здружението Центар за стратегии и развој ПАКТИС од Прилеп, во шестмесечен период го спроведе проектот: Систем на алтернативни мерки, со посебен осврт на нивната имплементација во општина Прилеп. Целта на проектот беше да се постигне стимулирање на незаторските мерки, кои обезбедуваат еквилибриум меѓу правата на сторителот, правата на жртвата и интересот на општеството, односно казната затвор да биде применувана како последно средство. Дополнително, преку активностите на Здружението да биде актуелизирана проблематиката на алтернативните мерки и функционирањето на казнено-правниот систем во државата, како и информирање на стручната и на пошироката јавност за состојбата на имплементација на алтернативните мерки, нивните улога и цел. Интересот за истражување на оваа тема беше поттикнат од алармантните состојби во затворите во Република Македонија, каде како генерални проблеми се издвојуваат пренатрупаноста, тортурата, нехуман и деградирачки пристап кон затворениците, непристојни материјални услови, отсуство на каков било режим, непрофесионално менаџирање, несоодветна здравствена заштита и недостиг на контрола и надзор. Ваквата состојба, генерално, секоја година е нотирана во извештаите на Европската комисија за напредокот на Република Македонија, во Поглавјето 23 – правосудство и темелни права, во делот на темелните права. Затоа, од особено значење е потребата од соодветно имплементирање алтернативни мерки, што директно ќе влијае врз намалување на нивото на натрупаност и подобрување на затворските услови, а истовремено и потреба за подобрување на ефикасноста на судството во однос на изрекувањето соодветни казни кои ќе ја остваруваат целта на казнувањето, што ќе резултира со подобрување на пристапот на казнената политика во намалувањето на криминалитетот во Република Македонија.

Методологијата на истражувањето вклучуваше: интервјуа на претставници од институциите, анкетање на стручната јавност, анализа на извештаи на институциите и анализа на судската практика.

Од спроведените истражувања, можеме да констатираме дека висока е стапката на примената на затворските казни, од кои висок е процентот на краткотрајни затворски казни. Во прилог се статистички податоци на

изречените казни затвор и процентуалната застапеност на краткотрајните казни.<sup>4</sup>

Година	Вкупно казни затвор	Казна затвор до 6 месеци	Процентуално
2009	2.808	1.065	37,9%
2010	2.596	693	26,6%
2011	3.020	1.230	40,7%
2012	2.807	1.206	42,9%
2013	3.064	1.148	37,4%

Од приказот, освен тоа што можеме да забележиме раст на изрекувањето затворски казни, со највисок процент во 2012 година, особено загрижувачки е фактот дека во последните три години, висока е стапката на изречени краткотрајни казни и тоа повеќе од една третина, односно до 42,9% од вкупниот број изречени затворски казни. Ваквата состојба укажува дека затворите се полни со сторители на т.н. „багателен“ криминал, изложени на сите ризици кои ги нуди казната затвор.

Соодветно, како последица од горенаведените состојби, во Република Македонија, се соочуваме и со висок број рецидивисти.<sup>5</sup>

Година	Вкупно сторители на кривични дела	Вкупно осудени на казна затвор	Рецидивисти
2007	9.639	2.654	1.825
2008	9.503	2.430	1.561
2009	9.801	2.808	1.830
2010	9.169	2.596	1.945
2011	9.810	3.020	2.093
2012	9.042	2.807	1.239
2013	9.539	3.046	1.328

<sup>4</sup> Публикации „Сторители на кривични дела“ од 2007 до 2013 година, достапно на: <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=43&rbrObl=6>

<sup>5</sup> Публикации „Сторители на кривични дела“ од 2007 до 2013 година, достапно на: <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=43&rbrObl=6>

Алтернативните мерки се израз на современата тенденција за рестриктивна примена на казната затвор и за третманот и реинтеграцијата на сторителите надвор од затворот. Со новелата од 2004 година, во согласност со препораките на Советот на Европа - Препораката (92) 16 - за европските правила за алтернативните санкции и мерки применувани во заедницата и препораката (2000) 22 за подобрување на примената на европските правила за мерките и санкциите, во Кривичниот законик на Република Македонија воведен е системот на алтернативни мерки во кој се предвидени: условна осуда, условна осуда со заштитен надзор, условно прекинување на кривичната постапка, општо корисна работа, судска опомена и куќен затвор. Во согласност со кривичниот законик, определена е посебната цел на алтернативните мерки, и тоа: *кон казнено одговорниот сторител да не се примени казна за полесни дела кога тоа не е нужно заради казнено-правна заштита и кога може да се очекува дека целта на казнувањето може да се оствари со предупредување од закана за казна (условна осуда), само предупредување (судска опомена) или со мерка на помош и надзор, на однесувањето на сторителот на слобода.*

Примената на видовите алтернативни мерки за временскиот период од 2007 до 2013 година:<sup>6</sup>

	Условни осуди	Условно прекинување кривична постапка	Условна осуда со заштитен надзор	Општо-корисна работа	Судска опомена	Куќен затвор
2007	4.712	0	0	1	214	0
2008	4.877	0	0	0	182	0
2009	4.698	0	0	0	180	0
2010	4.138	0	0	0	145	0
2011	4.241	0	0	0	153	0
2012	3.463	0	0	2	130	0
2013	3.804	0	0	0	110	0

Од табеларниот приказ на статистичките податоци за примената на видовите алтернативни мерки, заклучуваме дека и покрај воведувањето на новите алтернативни мерки во Кривичниот законик, сепак, казнената политика се сведува на изрекување адмонитивни и санкции со опомена како во претходниот систем, односно судите изрекуваат во најголеми број условни осуди, а во помал број ја изрекуваат и судската опомена.

<sup>6</sup> Публикации „Сторители на кривични дела“ од 2007 до 2013 година, достапно на: <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=43&rbrObl=6>

Истражувањето беше основа за следниве заклучоци:

- Недоволно преземање и предлагање мерки за подобрување на условите за извршување на алтернативните мерки од страна на Управата за извршување санкции.
- Неинформирање за состојбата на имплементација на алтернативните мерки – Управата ја изостава оваа тема во нивните годишни извештаи.
- Недоволна стручна помош на Управата кон другите институции – одржана е само една работилница за практичната примена на алтернативните мерки;
- Некоординираност на Управата со центрите за социјални грижи.
- Во однос на извршувањето на мерката општокорисна работа, освен на ниво на градот Скопје, во другите градови не се склучени меморандуми за соработка со јавните претпријатија.
- Непреземање мерки навремено за набавување опрема за извршување електронски надзор за примена на мерката куќен затвор.
- Во Центарот за социјални работи во Прилеп, воопшто се нема формирано одделение за извршување алтернативни мерки, ниту, пак, има лица кои се претпоставени да работат на извршувањето на алтернативните мерки.
- И покрај донесување подзаконски акти во 2008 година и тоа: правилник за условите, постапката и начинот на издавање и одземање дозвола за извршување алтернативни мерки, правилник за видот и условите за извршување општокорисна работа и правилник за извршување стручно-инструкциски надзор во извршување општокорисна работа, сепак, состојбата на имплементација на видовите алтернативни мерки не се подобри.
- Во согласност со членот 497 од Законот за кривична постапка, во предлогот за издавање казнен налог, освен алтернативната мерка условна осуда, другите видови алтернативни мерки не се предвидени, што доведува до заклучокот дека улогата на јавните обвинители е пасивна во преземањето иницијатива за примена на алтернативните мерки.
- Само во еден случај, јавен обвинител од ОЈО Прилеп, во завршен збор има предложено да се изрече алтернативна мерка општокорисна работа.
- Во Основниот суд во Прилеп, осудените досега не ја искористиле можноста со која во согласност со член 58-б, став 3 од Кривичниот законик, осудените на кои им е изречена парична казна до 90 дневни глоби или 1.800 евра во денарска противвредност или казна затвор до три месеци можат да поднесат барање за замена на казната со општокорисна работа.

Соодветно на направените анализи за подобрување на имплементацијата на системот на алтернативни мерки, ги предлагаме следните препораки:

- Активен придонес на државата и на институциите за поголема афирмација на системот за алтернативни мерки за остварување на

целосните ефекти од нив и зголемување на сериозноста и одговорноста кон овие санкции.

- Апел до судовите: казната затвор да се користи како *ultima ratio*.
- Редовно информирање од страна на институциите, особено Управата за извршување санкции, со посебни извештаи за извршувањето на алтернативните мерки.
- Неопходно преземање активности за едукација на вработените во надлежните институции во имплементирањето на алтернативните мерки.
- Создавање технички претпоставки за извршувањето на алтернативните мерки и следење на ефектите кои ги произведуваат.
- Да се креира систем во кој ќе бидат категоризирани видовите кривични дела и видовите сторители на кривични дела, каде изрекувањето на алтернативните мерки има поголем ефект, што ќе поттикнува поголемо изрекување од страна на судиите.
- Креирање систем каде ќе бидат прикажани сите институции, претпријатија и организации, каде осудените ќе можат да ја извршуваат општокорисната работа.
- Обвинителството да има поактивна улога во однос на предлагањето алтернативни мерки, проширување и дополнување на член 497 од ЗКП, да биде дадена можност и другите видови алтернативни мерки да можат да се предлагаат со предлогот за издавање казнен налог.
- Да се прошири листата на обврски кои можат да се изречат заедно со условната осуда со заштитен надзор со што би се проширил обемот на можности за разни кривични дела и видови сторители.
- Во определени случаи, за полесни кривични дела и доколку жртвата е заштитена и обесштетена, судот и на рецидивисти да може да им изрече општокорисна работа, со што би се остварил и принципот на недискриминација во однос на примената на овие мерки.
- Транспарентно, ефикасно и навремено спроведување на новиот систем на воведување пробација во Република Македонија во согласност со предвидениот акциски план, со вклучување експертска јавност во целиот процес, а истовремено и под засилен мониторинг од страна на невладиниот сектор.

## Здружение за еднакви можности „Еднаков пристап“



## Анализа на примената на Законот за бесплатна правна помош, вклучително и анализа (cost-benefit analysis) на трошоците за негово спроведување со посебен фокус на родовиот аспект

**Предмет на анализата** е примена на Законот за бесплатна правна помош (ЗБПП) и анализа на трошоците за негово спроведување со фокус на родовиот аспект. Анализата содржи и компаративен преглед со земјите од регионот (Црна Гора, Хрватска и Словенија). Преку согледување на трошоците и на придобивките, анализата укажува на можните начини што би довеле до негова поголема ефективност.

**Целта на анализата** е преку истражување да се обезбеди увид на правото за БПП како механизам кој им стои на располагање на ранливите категории на граѓани, особено на жените кои во остварувањето на своите права пред судовите и државните институции се соочуваат со препреки и/или со различни видови дискриминација.

Теренското истражување се спроведе во три општини: Куманово, Тетово и Битола, мултиетнички градови специфични по најголемиот број поднесени барања за бесплатна правна помош во 2013 и во 2014 градови, и градови во кои се регистрирани здруженија на граѓани кои нудат претходна правна помош. Спроведени се полуструктурирани интервјуа со 21 лице: 11 адвокати, 8 судии и 2 претставници на судска администрација, одржани се 3 фокус групи во 3 селектирани градови со 35 граѓани потенцијални баратели (жени кои се жртви на семејно насилство и лица во социјален ризик), и спроведена е анкетата со 151 граѓанин за степенот на информираност и пристапот на граѓаните до правото на БПП во 3 селектирани града. Од вкупниот број анкетирани испитаници, 41% се мажи и 59% се жени.

Направена е анализа на придобивките и на трошоците како пристап за донесување економски одлуки со цел да се процени имплементацијата на Законот за бесплатна правна помош.

При анализата на трошоците и на придобивките беа користени финансиски информации со одредени ограничувања и беа земени предвид само директните трошоци на Министерството за правда при имплементацијата на

ЗБПП (награда на адвокати, надомест за ЗГ кои нудат претходна правна помош, денови за бесплатна правна помош и план објавен во јавен печат).

#### **Од анализата произлегоа следниве заклучоци:**

- Неспорно е позитивното влијание од имплементацијата на ЗБПП на индивидуално ниво, но и на ниво на заедница, но ограничена е пристапноста до остварување на правото на БПП на граѓаните поради недоволна информираност за постоење на ЗБПП.
- ЗБПП не обезбедува еднаков пристап на граѓаните до институциите во системот и не овозможува ефективна правна помош поради долгите процедури.
- Постои недоверба кај судовите за начинот на постапување на адвокатите.
- Адвокатите се соочуваат со проблеми за наплата на услугите кои ги даваат, што влијае врз квалитетот на дадената услуга.
- Нивото на соработка и координација помеѓу сите субјекти вклучени во системот за БПП е незадоволително.
- Забележителна е недоволна едукација и несензитивност на вработените во подрачните единици, судовите и адвокатите кои се задолжени за неговото практикување.
- Мал е бројот на поднесени и на одобрени барања за ЗБПП поради несоодветноста со потребите на потенцијалните баратели на ова право.
- Жените имаат поголем бенефит во остварување на ова право што упатува на нивната положба во која се наоѓаат во општеството.

#### **Се даваат следниве препораки:**

- Да се унапреди координацијата и соработката помеѓу субјектите вклучени во системот за БПП.
- Да се интензивира промоцијата на ЗБПП со цел подигнување на свеста на граѓаните за достапноста и за: начинот, условите и постапката за остварување на ова право, како и придобивките што ги нуди Законот за давателите на БПП.
- Да се обезбеди поефикасен и потранспаренен пристап до правдата на социјално ранливите групи, со посебен фокус на жените.
- Потребни се повеќе обуки за вработените во подрачните единици, судиите, адвокатите и претставниците на здруженија на граѓани за спроведување на ЗБПП.

- Да се охрабрат и да се поттикнат жените за користење на правото на БПП, како за себе така и за нивните деца.
- Да се обезбедат повеќе средства во буџетот за спроведување на ЗБПП.
- Да се покрене иницијатива за измени и за дополнувања на ЗБПП во насока на олеснување на процедурата за практикување на правото на БПП.

**Заклучоците и препораките се адресирани до надлежните институции со цел изградба на поефикасен систем во кој граѓаните би можеле целосно да го остварат правото на еднаков пристап до правдата и изнаоѓање активни и позитивни решенија, насочени кон подобрување на ЗБПП.**



## Здружение Плоштад Слобода – Здружение за активизам, теорија и уметност Скопје



### Новите улици во Скопје и темелните права и слободи од Повелбата на ЕУ

Јавниот простор регулиран од јавните институции е физичка манифестација на јавните политики кои тие ги спроведуваат. Локалните и националните правни акти кои го регулираат прашањето на реконструкција на улиците донекаде промовираат јавни политики кои се во согласност со Повелбата за темелни вредности и слободи на Европската Унија, но состојбата на терен е сосема поинаква.

Практиката на јавните институции при реконструкција на улици е арбитарно или маргинално да ги почитуваат оние законски и правни уредби кои најмногу ги штитат ранливите категории, учесници во сообраќајот и во животната средина. Секогаш кога е пропишан дијапазон на стандарди за запазување, јавните институции како по правило се држат за минимумот, особено кога станува збор за обезбедување простор, заштита или мерка за интеграција на пешаците и поранливите категории учесници во сообраќајот.

Плоштад Слобода спроведе теренско истражување на 6 улици во 3 скопски општини за да ги испита политиките и практиките при нивната реконструкција и да ги оцени од аспект на темелните права на граѓаните, а особено оние најзагрозените учесници во сообраќајот. Се дојде до следниве заклучоци:

- При реконструкција на улиците во Скопје малку или воопшто не се води грижа за учесниците во сообраќајот кои не управуваат со моторни возила и нивната безбедност, генерално, е загрозна и на ново реновираните улици;
- Безбедноста на сите учесници во сообраќајот, а особено на ранливите категории е особено загрозна;
- При планирање и реконструкција на улиците во Скопје ретко или воопшто не се води грижа за правата, достоинството и интеграцијата на повозрасните, за лицата со пречки или потребата од помош при движење, за заштитата и одржливоста на животната средина;
- При планирање и реконструкција на улиците во Скопје се интервенира на постоечка ситуација и не се антиципира иднината и развојот на потребите и навиките на граѓаните;

- Не постои дистинкција ниту метод на интегрирање на различните видови сообраќај кои се одвиваат по улиците (динамичен-статички, пешачки-велосипедски);
- Реновирањето на улиците во градот Скопје најчесто се прави на сметка на невозачите, а во корист на движењето со автомобил;
- Ново реновираните улици ги мотивираат возачите да возат со поголема брзина од порано;
- Новите рабници, пристапни рампи, премини и сливници, урбаната и рекламна опрема се нестандардизирани и претставуваат нелогични пречки за учесниците во сообраќајот кои не се со возила;
- Ново воведените паркинг режими се ориентирани кон генерирање профит, а не кон заштита на невозачите и воведување ред во сообраќајот;
- Проблеми со паркирањето и револт кај граѓаните предизвикуваат и нерасчистените ингеренции помеѓу град Скопје и соодветните општини;
- Пешаците се најчесто принудени да се движат по коловоз или да прават непланирани заобиколувања надвор од планираната рута заради паркираните возила;
- Дотур на роба во локалните обрти/дуќани се врши во кој било дел од денот и тоа е една од најголемите пречки на непречено одвивање на сообраќајот;
- Не постои никакво залагање за заштита и за развој на урбаната животна средина, напротив, на сметка на проширување коловоз или пешачки патеки се уништува и постојното високо зеленило;
- Граѓаните и локалните бизниси и институции не се консултирани за нивните потреби и забелешки при планирањето на новите улици.

Голем дел од проблемите имаат едноставно решение, а во моменталната политичка состојба во Македонија тоа често зависи од волјата на носачите на јавни функции или од најпазарно ориентираната понуда на јавниот тендер.

Конкретни препораки базирани на сознанијата од ова истражување:

- Синхронизација на соодветната законска рамка со Европската регулатива, особено Поглавје 23, Повелбата за темелни права и слободи на Европската Унија;
- Имплементација на реформираната законска регулатива;
- Вработување и ангажирање високо образовани кадри од областа на сообраќајното инженерство, социологијата и од животната средина во соодветните јавни институции;
- Анализа и примена на добри примери и практики од домашни, но и од странски јавни политики;

- Теренско истражување и анализа на начинот на употреба на просторот и навиките и потребите на граѓаните од локалната заедница, пред креирање нови јавни политики;
- Третирање на реновираните улици како дел од сообраќаен систем, не само во рамките на нивните физички граници;
- Обезбедување поквалитетен јавен превоз, со цел да се обесхрабри употребата на лични возила;
- Воведување посебни режими на сообраќај (по примерот пар-непар, повеќе патници во возилото, зонирање итн.);
- Воведување порестриктивен паркинг систем заради обесхрабрување на користењето на личните возила;
- Воведување локален сообраќаен режим за дотур на роба, оставање/земање деца од училиште и сл.;
- Имплементација и строго почитување на законската рамка која го уредува урбаното зеленило и урбаната животна средина.



Институт  
за  
европска  
политика.  
Скопје

ОВОЈ ПРОЕКТ Е ФИНАНСИРАН ОД  
ЕВРОПСКАТА УНИЈА И КРАЛСТВОТО НА ХОЛАНДИЈА



Kingdom of the Netherlands