

Соопштение за медиуми, 31.07.2012

Во периодот август 2011 - јуни 2012 г. Граѓанската асоцијација МОСТ го спроведуваше проектот "Мојот парламент", чија цел е да го промовира концептот на партиципативна демократија и вклучување на граѓаните во процесот на креирање политики и донесување на одлуки. Активностите во рамките на проектот беа насочени кон мониторинг на работата на постојаните работни тела (комисии) во рамките на Собранието.

Како резултат на работата на проектот подготвен е извештај којшто содржи податоци за функционирањето на постојаните работни тела во рамките на Собранието на Република Македонија за периодот од конституирањето на новиот парламентарен состав, односно од 25 јуни 2011-та година до 1 јуни 2012-та година.

Целта на овој извештај е да ги презентира податоците за работата на секое од 21 постојано работно тело (собраниски комисии) во законодавниот дом, според однапред утврдени критериуми и параметри. Мониторингот на работата на собраниските комисии се спроведе врз основа на различни критериуми кои се однесуваат на присуството/отсуството на пратениците на седниците на комисиите, бројот на прочитани закони во рамките на седниците, бројот на јавни расправи и надзорни сослушувања, бројот на јавни дискусии, како и придонесот на засегнатите страни (експерти, претставници на граѓански организации итн.) во работата на собраниските комисии. Покрај тоа, една од активностите беше и анализата на фреквенцијата на измени и дополнувања на оние закони кои се донесени во периодот на набљудувањето.

Податоците во овој извештај се официјални, добиени од службите на Собранието на РМ во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Покрај тоа, како извор на податоци за составот на собраниските комисии е користена интернет-страницата на Собранието на Република Македонија, www.sobranie.mk.

За потребите на мониторингот, Граѓанската асоцијација **МОСТ** изготви барања во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер за добивање на записниците од седниците на комисиите. **Како одговор на поднесените барања, добиени се 247 од вкупно 251 усвоен записник од одржаните седници на 18 од вкупно 21 комисија. Записници не се добиени од 3 комисии, и тоа од: Комисијата за уставни прашања, Комисијата за деловнички и мандатно-имунитетни прашања и Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот.**

Овие комисии во рамките на набљудуваниот период имаат одржано само една, односно две седници и притоа немаат усвоено записници. Испратено е официјално известување до МОСТ дека по усвојувањето на записниците истите ќе ни бидат доставени.

Ова се резултатите од мониторингот на работата на комисиите:

Во однос на присуството/отсуството на пратениците на седниците на комисиите добиени се следните резултати:

- **Од вкупно 247 добиени записници, 90 се во согласност со деловничката одредба за евидентирање на отсуствата и присуствата на членовите на комисијата, додека 157 записници не се во согласност со оваа одредба. Само 5 од 18 комисији ги воделе своите записници според оваа одредба.**

Во однос на учеството и вклученоста на граѓанските организации, експертската јавност и останати засегнати страни во работата на комисиите на одржаните седници ги имаме следниве податоци:

- На седниците на 13 комисији присуствувале вкупно 144 учесници.
- **Најголемиот дел од вкупниот број на учесници, или 121, што претставува 85% од вкупниот број на присутни од редот на граѓанските организации, експертската јавност и другите засегнати страни биле дел од работата на седниците на само 5 комисији.**
- Ниту еден претставник на граѓанското општество, на експертската јавност и други засегнати страни не учествувал во рамките на седниците на 5 комисији.

Од аспект на нивното учество на седниците на собраниските комисији анализата укажува дека истото е на незадоволително ниво. Имено, презентираниите податоци укажуваат дека постојат комисији кои воопшто не вклучиле претставници на граѓански организации и други засегнати страни. Кај дел од овие комисији, во согласност со делокругот на работа, ваквата појава е оправдана, но кај останатите не е.

Во однос на учеството и вклученоста на граѓанските организации, експертската јавност и останати засегнати страни во јавни расправи, надзорни расправи и јавни дискусии го имаме следното:

- Во рамките на периодот предмет на мониторинг, одржани се вкупно 7 јавни расправи, 1 надзорна расправа и 1 јавна дискусија.
- На јавните и надзорните расправи присуствувале вкупно 156 учесници
- **Само 3 комисији отвориле расправа и дале можност за учество на граѓанските организации, експертската јавност и други засегнати страни за конкретен закон, односно политика, што претставува само 1% од прочитаните закони во комисиите во набљудуваниот период.**

Од аспект на учеството на граѓанските организации, експертската јавност и други засегнати страни на јавните и надзорните расправи, како и на јавните дискусии, бројот на учесници е на задоволително ниво во однос на

бројот на вкупно одржаните јавни и надзорни расправи и јавни дискусии. Доколку се земе предвид бројот на комисији и периодот за кој е спроведен мониторингот, како и потребата за вклученост на граѓанските организации, експертската јавност и други засегнати страни, анализата укажува на потребата од зголемување на бројот на одржани јавни и надзорни расправи, како и на јавни дискусии.

Што се однесува на анализата на фреквенцијата на измени и дополнувања на оние закони кои се донесени во периодот на набљудувањето, добиени се следните резултати:

- Во периодот кој е предмет на мониторинг во рамките на 18-те комисији се прочитани вкупно 282 закони. Од нив, од страна на Собранието донесени се вкупно 228 закони, од кои 75 се нови закони кои најчесто се ратификации на договори, протоколи, спогодби, меморандуми и конвенции, а 153 се измени и дополнувања на закон. Од донесените закони, 12 се донесени поради хармонизација на домашното право со правото на ЕУ.
- Од вкупно 282 прочитани закони во рамките на комисиите, 238 се по предлог на Владата, 44 по предлог на група на пратеници, а ниту еден по предлог на група на граѓани.
- Од предложените закони од група пратеници, 8 се донесени од страна на Собранието на РМ, 30 се неприфатливи/повлечени, а 6 закони се уште се во процедура. Од оние закони кои се поднесени по предлог на Владата, 220 се донесени од страна на Собранието на РМ, 4 се повлечени/неприфатливи, а 14 закони се уште се во процедура.
- Во извештајот даден е приказ на оние закони за измени и дополнувања кои се прочитани во рамките на комисиите во периодот предмет на мониторинг, а биле менувани повеќе од 3 пати во последните 10 години. Вкупниот број на вакви закони е 87. Од нив, 58 закони се донесени по 2002 година.
- Даден е и приказ на фреквенцијата на менување на законите за секој од парламентарните состави од 2002 до 2012 година поединечно, како и кумулативен приказ на донесените одлуки за секој од законите од страна на Уставниот суд. Од извршената анализа може да се забележи следното:

Вкупно 51 закон се менувани од 3 до 5 пати, од кои:

- за 31 закон Уставниот Суд нема донесено ниту една одлука;
- за 12 закони Уставниот Суд има донесено по една одлука;
- за 2 закони Уставниот Суд има донесено по 2 одлуки;
- за 3 закони Уставниот Суд има донесено по 3 одлуки;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 4 одлуки и
- за 2 закони се донесени по 5 одлуки од страна на Уставниот Суд.

Вкупно 23 закони се менувани од 6 до 10 пати, од кои:

- за 6 Уставниот Суд нема донесено ниту една одлука;
- за 6 закони Уставниот Суд има донесено по една одлука;
- за 4 закони Уставниот Суд има донесено по 2 одлуки;
- за 2 закони Уставниот Суд има донесено по 3 одлуки;
- за 2 закони Уставниот Суд има донесено по 4 одлуки;
- за 2 закони Уставниот Суд има донесено по 6 одлуки и
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 11 одлуки.

Вкупно 8 закони се менувани од 11 до 15 пати, од кои:

- за 4 закони Уставниот Суд нема донесено ниту една одлука;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено една одлука;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 2 одлуки;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 4 одлуки и
- за еден закон има донесено 7 одлуки.

Вкупно 5 закони се менувани повеќе од 16 пати, од кои:

- за еден закон Уставниот Суд има донесено 2 одлуки;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 5 одлуки;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 6 одлуки;
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 10 одлуки и
- за еден закон Уставниот Суд има донесено 13 одлуки.

- **Приложените податоци не даваат можност да се анализира дали фреквенцијата на измена и дополнување на законите влијае врз нивната уставност.**
- **Податокот дека бројот на одлуки на Уставен суд кај оние 5 закони кои се менувани повеќе од 16 пати во последните 10 години изнесува 36 одлуки, бара понатамошна анализа третирајќи ги истите од аспект на областа која ја регулираат како и засегнатите страни кои се таргетирани со овие закони.**
- Со цел да се обезбеди аргументиран аналитички осврт на квалитетот на овие законски измени потребна е сеопфатна анализа - прво на потребата од нивна фреквентна измена и дополнување, а потоа и на квалитетот на решенијата односно одлуките кои се донесени. Составен дел од оваа анализа треба да биде и степенот на вклученост на граѓанскиот сектор и засегнатите страни во процесот на креирање на политиките и донесување на одлуките.

Во рамките на проектот покрај мониторингот а на база на добиените и анализирани податоци Граѓанската Асоцијација МОСТ на 18.07.2012, организираше и дебата на која присуствуваа вкупно 40 учесници од редот на Пратениците, администрацијата во Собранието на Р Македонија, Граѓанските организации и останатите засегнати страни.

Врз основа на сите овие резултати Граѓанската асоцијација МОСТ ги дава следните препораки:

- **Да се овозможи континуитет на вклученоста на граѓанските организации и на заинтересираните страни при креирањето на одредени политики и на конкретни законски решенија.**
- **Со цел да се избегне неинформираноста и соодветно да се адресира недостигот на комуникација помеѓу пратениците и граѓанските организации, да се изготви регистар или адресар на организации кои би биле дел од процесот на креирање на политиките, соодветно за секоја област.**
- Граѓанските организации да развиваат дополнителни канали на комуникација со извршната власт и да учествуваат во креирањето на политиките и законите во рамките на министерствата. Сепак, ова не значи дека треба да се запостави соработката со Собранието во подготовката на законите, затоа што граѓанските организации можат да дадат свој придонес и во оваа фаза, доколку понудат конструктивни предлози и решенија.
- Да продолжат да се формираат лоби-групи како алатка која би ја користеле граѓанските организации, експертите и другите заинтересирани страни во насока на постигнување на своите интереси и цели.

Записници

- **Со оглед на прецизните дефиниции во Деловникот за работа на Собранието, се препорачува унифицираност при водењето на записниците од седниците на комисиите, односно истоветност на информациите кои ќе можат да се добијат од записниците на секоја комисија одделно.**
- **Постои различна практика и фреквенција на усвојување на записниците во работата на комисиите. Да се утврди рок за усвојување на записниците и истиот да се прецизира во Деловникот - добрите практики налагаат секој записник да се усвојува на првата наредна седница за секоја претходна седница.**
- **Покрај извештаите, и записниците од седниците на комисиите редовно да се објавуваат на интернет страницата на Собранието што ќе придонесе кон зголемување на транспарентноста на работата на комисиите.**

Седници, јавни расправи, надзорни сослушувања, јавни дискусии

- **Потребно е да се измени Деловникот за работа на Собранието, пред се во деловите кои овозможуваат учество на јавноста во работата, за да им се даде можност на граѓанските организации, експертите и другите заинтересирани страни поактивно да се вклучат во работата на Собранието и на работните тела при разгледување на одредено законско решение кое е од делокругот и експертизата на граѓанските организации.**
- **Не постои јасна дистинкција помеѓу јавните расправи, надзорните сослушувања и јавните дискусии. Во Деловникот да се направи соодветна дистинкција и дефинирање на овие поими и можностите за вклученост на граѓанските организации, експерти и засегнати страни преку нив.**
- Учеството на граѓанските организации, експертите и засегнатите страни во јавните расправи по конкретно законско решение е на многу ниско, односно незадоволително ниво. Надзорните и јавните расправи, како и јавните дискусии активно да се користат како можност за информирање и вклученост на заинтересираните страни и граѓанските организации во процесите на креирање политики и донесување одлуки.
- Да се организираат повеќе надзорни расправи, јавни расправи и јавни дискусии за конкретна политика, односно за конкретен предлог-закон, каде што граѓанските организации, експертите и другите заинтересирани страни ќе придонесат во процесот на креирање политики и донесување одлуки.

На крај, би сакале да изразиме благодарност до поддржувачите на проектот, донаторот Националниот фонд за демократија (NED), како и до Собранието на Република Македонија, за нивната кооперативност и соработка во реализирањето на овој проект.