

Здружение Конект Скопје

Никица Кусникова
Виктор Мирчевски

Анализа на јавните политики за средината за вработување во граѓанските организации

Граѓанскиот сектор- невидлив работодавач

Публикацијата е подготвена во рамки на активноста Балкански фонд за јавни политики, дел од регионалниот проект Acquis на балканското граѓанско општество: Јакнење на потенцијалот и капацитетите на граѓанските организации за застапување и лобирање, спроведен од Здружение Конект и МЦМС како спроведувач на активностите во Македонија, финансиски поддржан од Европската Унија и Балканскиот фонд за демократија.

Содржината на оваа публикација е единствено одговорност на Здружение Конект и на никаков начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија и Балканскиот фонд за демократија, ниту пак на спроведувачите на проектот БЦСДН и МЦМС.

Скопје
ноември, 2015



Acquis на балканското граѓанско општество: Јакнење на потенцијалот и капацитетите на граѓанските организации за застапување и лобирање

Проектот е финансиран од Европската Унија.

www.monitoringmatrix.net
www.mcms.mk

Содржина

Извршно резиме.....	3
Вовед.....	5
Методологија.....	5
Контекст	6
Анализа на законската рамка од доменот на работните односи.....	7
Анализа на политикте за поттикнување на вработувањето.....	13
Заклучоци и препораки	19
Список на интервјуа и фокус група	23
Користени извори	24

Извршно резиме

Во 2014 граѓанските организации (ГО) во РМ учествувале со 0,96 % од БДП; вработиле 0,38% од вкупно вработените во земјата; потрошиле 9.875.892 EUR на плати и придонеси и 3.214.950 EUR на хонорари и 4.716.287 EUR на договори за дела.¹ Во 2013 г. вкупниот број на вработени во граѓанскиот сектор во Македонија изнесувал 1.839.² Во најголем дел граѓанските организации се потпираат на волонтерски ангажман и се соочени со предизвици во одржувањето на работната сила. ГО се перципирани како мал и несигурен работодавач, а се соочуваат и со недостаток на ресурси за привлекување на нов и задржување постоечки кадар. Овој документ ги анализира законите и политиките поврзани со средината за вработување во ГО во Македонија. Целта на анализата е да даде придонес кон унапредување на средината за вработување во ГО, а наодите ѝ служат на Матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество.

Низ соодветен методолошки процес, анализата се осврнува на два клучни сегменти: 1) законската рамка во доменот на работните односи и 2) политиките за поттикнувањето на вработувањето со посебен акцент на активните мерки за вработување и нивната достапност за граѓанските организации како работодавачи.

Анализата покажа дека во најголем дел законите и политиките се применливи за граѓанскиот сектор. Но општо земено, при креирањето на политиките речиси воопшто не се води сметка за спецификите на работењето на граѓанските организации и како регулативата ќе влијае на нив. Иако ГО се мал работодавач споредено со другите сектори, сепак тој нуди реални работни места и постои потенцијал за зголемување на уделот на ГО како работодавач. Краткорочните вработувања на проекти во граѓанскиот сектор исто така имаат голема вредност бидејќи им овозможуваат на работниците стекнување со специфични вештини, интегрирање на пазарот на трудот и развивање на меки вештини кои се неопходни за работниците во сите сектори. Во оваа насока неопходна е соодветна поддршка од државата за да се препознае и поддржи вработувањето во граѓанскиот сектор.

Не постојат посебни предизвици во однос на применувањето на законската регулатива за работните односи од страна на граѓанскиот сектор. Сепак во Законот за работни односи постојат неколку нејасности кои би можеле да предизвикаат недоумици во работењето на ГО. Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност соодветно разликува дека членувањето во органи на ГО не нужно се поврзува со вработување, но паричен надоместок на невработено лице му престанува ако основа правно лице што задира во правото на здружување и основање ГО. Постојат различни оперативни толкувања, но останува нејасно дали и под кој колективен договор спаѓа граѓанскиот сектор. Ова во комбинација со недостатокот на здружување на работодавачите

¹ Velat, Dubravka. Hafner Ademi, Tanja. (edt.) "Report on Economic Value of the Non-Profit Sector in the Western Balkans and Turkey", Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Published in Macedonia, December 2015

² Податок на Централен регистар на РМ.

и работниците во секторот доведува до недоумици околу специфичните права и одредби кои важат за вработените во ГО, а се определуваат во колективните договори.

Стратегиите за вработување на РМ доминантно се концентрирани на анализа на работната сила во приватниот сектор. Следствено во РМ постои палета на програми и мерки за поттикнување на вработувањето. Еден дел од активните мерки за вработување се достапни и за ГО како работодавач. Во документите за мерките, во некои случаи, ова не е јасно дефинирано. Исто така, со оглед на тоа што се пред сè креирани за работодавачите од приватниот сектор, условите во мерките во голем дел не ги земаат предвид спецификите на работењето на ГО што ги обесхрабрува ГО да ги користат во поголем обем.

Со цел надминување на идентификуваните предизвици анализата препорачува:

- **Зајакнување на стратешкиот приод на државата** при што ќе се препознаат ГО како работодавачи, а концепциски и терминологски јасно ќе бидат издвоени профитниот, непрофитниот и јавниот сектор. Ова е потребно да се примени во стратегиите, законите, колективните договори и мерките.
- **Измени на законската рамка** и нејзина корелација со постојниот Закон за здруженија и фондации и Закон за волонтерство, како и активно вклучување на ГО во нејзиниот иден развој.
- **Обезбедување целосна отвореност на постојните мерки** за вработување за работодавачите од ГО како и прецизно определување на достапноста во документите и поактивна промоција на истите пред ГО. Прилагодување на условите во мерките на начин кој ќе соодветствува на спецификите на граѓанскиот сектор.
- **ГО треба да ги разгледаат можностите за ползување на мерките** за трансформирање на хонорарните ангажмани на проекти во формално вработување.
- **Активно застапување на ГО** за развивање на правно-политичката рамка согласно потребите на граѓанскиот сектор.
- Преземање активности за претставување на ГО како работодавач и неговите специфики. Во рамки на ова, отворање на прашањето за **синдикално здружување и организирано претставување на граѓанскиот сектор како работодавач.**

Анализата е подготвена од Здружението Конект, во рамки на проектот Acquis на балканското граѓанско општество: Јакнење на потенцијалот и капацитетите на граѓанските организации за застапување и лобирање спроведуван од БЦСДН (Balkan Civil Society Development Network) и членките на БЦСДН, во партнерство со Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ) и Европската мрежа на национални граѓански организации (ЕННА), а финансиски поддржан од Европската Унија.

Вовед

Овој документ ги анализира политиките поврзани со средината за вработување во граѓанските организации во Македонија. Анализата е подготвена од Здружението Конект, во рамки на проектот Acquis на балканското граѓанско општество: Јакнење на потенцијалот и капацитетите на граѓанските организации за застапување и лобирање спроведуван од БЦСДН (Balkan Civil Society Development Network) и членките на БЦСДН, во партнерство со Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ) и Европската мрежа на национални граѓански организации (ЕННА), а финансиски поддржан од Европската Унија. Анализата и активностите за нејзина промоција имаат за цел да дадат придонес кон унапредување на средината за вработување во граѓанскиот сектор.

Дополнително, информациите од оваа анализа ѝ служат на Матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество, поконкретно, во под- делот 2.3 што се однесува на државните политики и правна средина за вработувањето во граѓанските организации. Оваа анализа е достапна и во форма на краток документ за јавни политики (policy brief) соодветна за: 1) активности наменети за поттикнување на дискусија помеѓу засегнатите страни за политиките за вработување поврзани со граѓанскиот сектор; и 2) подигање на свеста за потребите од ефективни промени во политиките во оваа сфера.

Методологија

Оваа анализа се темели врз соодветно дефинирана методологија. Процесот на анализа се примени врз прибирање на примарни и секундарни податоци. Правната анализа и анализата на содржината на документите кои ги содржат соодветните политики (закони, стратешки документи, оперативни планови, огласи и сл.) овозможија проценка на законската рамка и политиките коишто се однесуваат на граѓанските организации во улога на работодавачи. За потребите на анализата беа коиристени и претходни истражувања во овој домен наведени во библиографијата. Прибирањето на податоци од примарни извори овозможи проценување на практичните аспекти особено во поглед на ползувањето на активните мерки за вработување од страна на граѓанските организации. За потребите на анализата беа реализирани: 1) вкупно 8 полу- структурирани интервјуа со претставници на институции, организации на работодавачи, граѓански организации и други засегнати страни; 2) 1 фокус група со претставници на граѓански организации со различни искуства и ставови во поглед на ползувањето на активните мерки за вработување. Список на спроведените интервјуа е достапен во прилог на овој документ.

Интервјуата со претставници на различни засегнати страни обезбедија важни податоци за: 1) причините за достапноста на поголем дел од мерките за вработување за граѓанските

организации; 2) ставови во врска со постојната ситуација; 3) можности и волја за иден развој на политиките и мерките. Фокус групата со претставници на граѓански организации обезбеди информации за дефинирање на: 1) потребите на граѓанските организации како работодавач; 2) главни предизвици и проблеми на секторот од аспект на работодавач; 3) препораки за иден развој на политики и мерки.

Квалитативните податоци добиени преку користените алатки водеа до заклучоците и препораките во овој документ. Со цел конкретно влијание и дистрибуција на заклучоците на анализата овој документ е достапен во кратка форма презентирани пред засегнатите страни и дополнително дистрибуирана.

Контекст

Одржливоста на работната сила игра исклучително важна улога во развојот на граѓанскиот сектор. Истражувањата во рамки на ЦИВИКУС: Индексот на граѓанското општество во РМ покажуваат дека голем дел од граѓанските организации (ГО) во 2011 (77%) имаат работна сила во којашто повеќе од 25% се волонтери. Овој податок во истражувањето на ЦИВИКУС е дефиниран како појава на „неодржлива база на човечки ресурси“ Дополнително 88,5% од организациите опфатени со истражувањето работат исклучиво на волонтерска основа и немаат вработени.³ Податоците од истото истражување направено во 2015 на примерок од 203 организации покажуваат дека дури 91% имаат над 25% волонтери во сооднос со вработените.⁴ Во 2013 г. вкупниот број на вработени во граѓанскиот сектор во Македонија изнесува 1.839.⁵ Споредено со податокот од 2009 кога има 2.424 вработени во непрофитниот сектор од кои 2.079 во здруженијата и фондациите, се забележува опаѓање на бројот на вработени во граѓанскиот сектор.⁶ Од аспект на вкупниот број на лица што ги вработува може да се заклучи дека граѓанскиот сектор е мал работодавач во однос на останатите сектори. Дополнително, граѓанскиот сектор активно работно ангажира лица по други основи. Најновиот и прв извештај за економската вредност на секторот⁷ покажува дека граѓанскиот сектор учествува со 0,96 % од БДП; вработува 0,38% од вкупно вработените во земјата; во 2014 година потрошил 9.875.892 EUR на плати и придонеси, 3.214.950 EUR на хонорари и 4.716.287 EUR на договори за дела. Приходите на граѓанските организации најчесто доаѓаат од грантови и донации (во просек 68% во 2014)⁸ и

³ Клековски, С., Стојанова, Д., Јаковлеска, Г., Нурединоска, Е., „Долг пат до поголем граѓански ангажман: Аналитички извештај“, Македонски центар за меѓународна соработка - ЦИВИКУС: Индекс на граѓанското општество во Република Македонија, Скопје, 2011.

⁴ Првични податоци по спроведен Прашалник за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија за 2015, МЦМС 2015

⁵ Податок на Централен регистар на РМ.

⁶ *Ibid.* Supranote:1 (Види 1)

⁷ Velat, Dubravka. Hafner Ademi, Tanja. (edt.) “Report on Economic Value of the Non-Profit Sector in the Western Balkans and Turkey”, Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Published in Macedonia, December 2015

⁸ *Ibid.*

ваквата зависност од ресурси кои најчесто се од странски донации директно влијае на одржливоста на работната сила.

Истражувачките алатки користени за потребите на оваа анализа (*види методологија*) ги идентификуваа следните предизвици со кои се соочуваат граѓанските организации како работодавачи:

- Граѓанските организации се перципирани како мал, несигурен и нестабилен работодавач од страна на институциите. Искуствата на граѓанските организации укажуваат дека ваквата перцепција ја имаат и дел од потенцијалните вработени во секторот.⁹ Граѓанскиот сектор не е атрактивен работодавач за младите во споредба со бизнис секторот и администрацијата.¹⁰
- Граѓанскиот сектор се соочува со проблеми да обезбеди одржливо вработување поради: вообичаено работење во проектни циклуси; предизвици во обезбедување на „неврзани средства“ и заштеди што би се користеле за покривање на јазот (плати за вработени) помеѓу два проекти; кусок од институционални грантови; структурата на финансирањето итн.
- Граѓанскиот сектор се соочува со недостаток на ресурси за привлекување на нов кадар како и за овозможување на континуиран процес на учење на работно место и инвестирање во обука на вработените. Овие процеси се многу важни поради спецификата на делувањето на организациите особено во поглед на градење на квалитетни програмски работници.

Анализа на законската рамка од доменот на работните односи

Беше анализирана законската рамка како и другите прописи што се однесуваат на вработувањето, работните односи и заштитата на правата на работниците во граѓанскиот сектор. Подолу се изнесени аспектите од важност за здруженијата и фондациите.

Закон за работни односи: Дали сме работодавач?

Законот за работни односи¹¹ ги регулира работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Законот е применлив за субјекти со седиште или престојувалиште во РМ и кај нив вработените работници. Во своите општи одредби законот нуди широко дефинирање на терминот „работодавач“ под којшто се подразбира правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган

⁹ Овие перцепции и ставови се изразени од страна на поединци вклучени во фазата на прибирање податоци за оваа анализа преку фокус група, интервјуа и консултации (*види методологија*).

¹⁰ За квантитативни докази види: Младите на пазарот на трудот, Реактор – Истражување во акција, 2012, Достапно на: http://rodovreactor.mk/media/publications/Mladite_na_pazarot_na_trud_2012.pdf

¹¹ Закон за работните односи (пречистен текст), Службен весник бр. 167/2015

на единица на локалната самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување. Во општите одредби законот се осврнува на заштитата од различни видови дискриминација, вознемирување и мобинг. Законот ја определува процедурата при склучување на договор за вработување како и формата и содржината на договорите за вработување. Понатаму Законот ги регулира: правата и обврските на договорените страни третирајќи ги во засебни поглавја правата и обврските на работникот и работодавачот; приправнички стаж, волонтерскиот стаж и пробната работа; откажувањето на договорот за вработување; плаќањето на работата; работното време; паузи и одмори; надомест на штета; посебна заштита и заштитни одредби за различни ранливи категории на работници; остварувањето и заштитата на правата, обврските и одговорностите од работниот однос; мирното решавање на колективните и индивидуалните спорови. Законот содржи посебни одредби што се однесуваат на синдикалните организации и здруженијата на работодавачи по што се осврнува и на колективните договори определувајќи го нивното значење и важност што е анализирано подолу. Штрајкот; улогата на Економско- социјалниот совет; работата на деца помлади од 15 години, ученици и студенти; инспекцискиот надзор; и прекршочните одредби се посебно третираани од страна на Законот.

Клучни наоди

Иако законот не реферира посебно на ГО јасна е неговата применливост за граѓанскиот сектор. Овој закон нема посебни одредби што се однесуваат на граѓанските организации и не вклучува посебен третман поврзан со средината за вработување за ГО. Законот прави дистинкција по големина на субјектите при што „помал работодавач“ е работодавач кој вработува до 50 работници. Според достапните информации од последните анкетни истражувања на граѓанскиот сектор, бројот на вработени лица во поединечните граѓанските организации не надминува повеќе од 50.¹² Дополнително во 2014 најголемиот број на вработени во субјектите регистрирани согласно Законот за здруженија и фондации е 49¹³. Следствено, во категорија помали работодавачи спаѓаат најголемиот број на субјекти регистрирани согласно Законот за здруженија и фондации¹⁴. Олеснувањата што Законот ги нуди за помалите работодавачи се предвидени во член 19 којшто определува ослободување од должност за носење акт за определување на посебните услови за вршење на работата на секое поединечно работно место. При анализата на Законот не беа идентификувани посебни бариери што би ја отежнале неговата примена од страна на ГО.

Во неколку одредби од законот постојат нејаснотии кои би можеле да предизвикаат недоумици и предизвици во работењето на граѓанските организации:

¹² Првични податоци по спроведен Прашалник за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија за 2015, МЦМС 2015

¹³ Податок од Централен регистар, 2014

¹⁴ Закон за здруженија и фондации, Службен весник на РМ бр.52/2010 и 135/2011

- Поврзано со член 61 што се однесува на волонтерскиот стаж потребно е разликување на термините за да се избегне мешање со терминот „волонтер“ согласно Законот за волонтерство. Имено, одредбата во член 61 се однесува на стажирањето кое е задолжително за полагање на стручен испит или самојстојно вршење на одредена дејност и како таква во суштината сосема се разликува од дефинициите за волонтерство и волонтер согласно Законот за волонтерство. Ваквата термилошка дистинкција е веќе истакната во Законот за волонтерство¹⁵. Но сепак, имајќи предвид дека многу од работодавачите и работниците не се запознаени со Законот за волонтерство, во праксата постои мешање на термините што го отежнува промовирањето на вистинскиот дух на волонтерството. Во оваа насока треба да се разгледа можноста да се направи корекција на терминологијата во членот 61, и на пример терминот „волонтер“ да се замени со терминот „стажант“, а „волонтерски стаж“ со „задолжителен стаж“.
- Законот за работни односи ја нормира заштитата на правата на работниците во случај на пренесување на трговско друштво односно ако едно трговско друштво се спои со друго или се трансформира и престане да постои како правен субјект. Споредбено, Законот за здруженија и фондации забранува трансформација, но има одредби за присојединување, спојување и поделба на организации, но во Законот за работни односи не е преликувана соодветна процедура за ваквите случаи и правата на работниците во вакви случаи.

Важност на колективниот договор за ГО: Имаме ли наш?

Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори согласно член 32 на Уставот на РМ. Согласно Законот за работни односи (член 204) во РМ се склучуваат: 1) општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството и 2) општ колективен договор за јавниот сектор. Понатаму овој закон дефинира дека: 1) општиот колективен договор за јавниот сектор во РМ се однесува на органите на државната власт, јавните установи, заводите, агенциите, организациите и другите правни лица од јавниот сектор кои вработуваат работници и се финансираат од Буџетот на РМ; 2) Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството е задолжителен за работодавачите и вработените во приватниот сектор. (види член 204 и 205 ЗРО). Член 208 од Законот за работни односи истакнува дека колективниот договор ги обврзува сите лица кои го склучиле и сите лица кои во времето на склучувањето на колективниот договор биле или дополнително станале членови на здруженијата кои го склучиле колективниот договор. Колективниот договор ги обврзува и сите лица кои му пристапиле на колективниот договор и сите лица кои дополнително станале членови на здруженијата кои пристапиле на колективниот договор. Потписници на договорот се Организацијата на работодавачи на Македонија и Сојузот на синдикатите на Македонија.

¹⁵ Закон за волонтерство, Службен весник на РМ бр. 85/07, 161/08, 147/15. Член 3. Под волонтерство, според овој закон, не се подразбира вршење на волонтерски стаж, согласно со Законот за работните односи

Клучни наоди

Во организациите на работодавачите не е претставен и не членува граѓанскиот сектор. Во поглед на важењето и примената на општите колективни договори толкувањето е широко односно: *„општите колективни договори се применливи за сите работници и работодавачи во земјата, без оглед на тоа дали тие се или не се членки на потписниците на договорот.“*¹⁶ Поврзано со важноста на колективните договори за граѓанскиот сектор низ процесот на анализа се идентификуваше дека постојат различни оперативни толкувања од страна на засегнатите актери кои не се усогласени. Не е јасно дали и под кој колективен договор спаѓа граѓанскиот сектор.

За илустрација, еден од ставовите е дека општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството важи и за здруженијата на граѓани и фондациите т.е за субјектите со дејност со главна приходна шифра 94.99: *Дејности на други организации врз база на зачленување наспомнати на друго место.* Во овој случај, регулирањето на оваа материја во документ којшто се однесува на „приватен сектор“ и „стопанство“ е несоодветен приод бидејќи не одговара на спецификите на работењето на ГО. Од друга страна, единствен синдикат којшто истакнува претставување на здруженија на граѓани е Синдикатот на работниците од управата, правосудството, општествените организации и здруженијата на граѓани. Од таму укажуваат на незначително членство на здруженија и фондации (околу 2 субјекти) во синдикатот без претставеност во органите, а репрезентативноста на овој синдикат на ниво на гранка односно оддел во јавниот сектор се однесува исклучиво на: Административни, помошни и услужни дејности¹⁷. Последниот колективен договор којшто реферира на здруженија на граѓани е Колективниот договор за општествени организации и здруженија на граѓани на Република Македонија од 23.10.1995 год. Истиот како основа го зема тогашниот Општ колективен договор за јавните служби, јавните претпријатија, државните органи, органите на локалната самоуправа и други правни лица кои вршат нестопанска дејност (Службен весник бр. 39/94) односно во диспозитивот црпи валидност од истечен колективен договор. Иако членот 228 став 2 на важечкиот Законот за работни односи истакнува дека ако со колективниот договор поинаку не е определено, по истекот на рокот на кој е склучен колективниот договор, неговите одредби и понатаму се применуваат до склучувањето на нов колективен договор, валидноста и имплементацијата на овој документ е дискутабилна, а пристапот на уредување на оваа материја е застарен со оглед на променетите специфики на граѓанскиот сектор како и правната регулатива во овој домен. Повторно, и во овој случај, регулирањето на проблематиката на граѓанскиот сектор во колективен договор поврзан со јавниот сектор е несоодветна.

Нејасностите поврзани со регулирањето на работните договори преку колективните договори поврзано со граѓанските организации како работодавачи се должи на тоа што граѓанскиот сектор и неговите особености не се земени предвид. Потребно е отворање на ова

¹⁶ „Национална програма за пристојна работа 2015-2018“, Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Влада на РМ, стр. 9, достапно на:

http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/nacionalna_programa_pristojna_rabota.pdf

¹⁷ Министер за труд и социјална политика, Решение за утврдување на репрезентативност на синдикат на ниво на гранка односно оддел во јавниот сектор бр 08-7457/3 од 02.06.2014 год.

прашање од страна на работодавачите од граѓанскиот сектор и дијалог со релевантните страни како Економско-социјалниот совет, организациите на работодавачи и синдикатите.

Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност

Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност¹⁸ ги уредува прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавачите, невработените лица, други лица кои бараат работа и државата, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето.

Законот ја определува работата на Агенцијата за вработување на Република Македонија и услугите што таа ги нуди на пазарот на трудот во доменот на: услуги од размена на трудот за работодавачите; совети на работодавачите за законите и другите прописи и нивната примена; обука, преквалификација или доквалификација; советување на работодавачите за вработување на невработените лица со поволни услови; определба на односите на агенцијата со работодавачите; услуги од размената на трудот на невработените и други лица што бараат работа; професионална ориентација на невработените и други лица кои бараат работа; и посредување при вработување. Дополнително, Законот ја регулира евиденција на работодавачите и на невработените лица нормирајќи го процесот на евиденција, начинот на водење на истата и основите за бришење од евиденција. Потоа, Законот се осврнува на осигурувањето во случај на невработеност определувајќи ги основите за користење на ова право, висината на надоместокот и времето за коешто се исплатува. Определени се и условите за организирање на јавна работа и паричниот надоместок за нејзино поттикнување, а за организатори се определени единиците на локалната самоуправа и заинтересираните работодавачи од јавниот сектор. Нормирано е управувањето, раководењето, надзорот и финансирањето на Агенцијата за вработување на РМ.

Измените на Законот (113/2014, 56/2015, 129/2015 147/2015 154/2015) се однесуваат на: технички промени; промени во прекршочните и казнените одредби; дополнувања поврзани со мерките за вработување од проектот „Македонија вработува“ (елаборирани подолу во овој документ). Измените на овој закон од септември 2015 се однесуваат на ослободување од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување за лице кое ќе се вработи за замена за работничка која користи породилно отсуство од работа за периодот додека трае породилното отсуство.

Клучни наоди

Терминолошки законот дава општа дефиниција за работодавачите не правејќи посебна класификација и разликување помеѓу нив. Законот ги вбројува здруженијата и фондациите како учесници во правните односи и во спроведувањето на работите од размената на трудот (член 3-б). Дополнително, Законот ги рефлектира спецификите на граѓанскиот сектор при дефинирањето на

¹⁸ Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност (пречистен текст), Службен весник бр. 112/2014 и Закон за изменување и дополнување на законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, Службен весник на РМ бр. 113/2014, 154/2015, 147/2015, 129/2015 и 56/2015

невработеното лице. Имено, согласно член 53 став 4 алинеја 3 „како невработено лице, во смисла на овој Закон не се смета лице кое е сопственик, основач или управител на трговско друштво и друго правно лице или е член на раководен орган, односно овластено лице во трговско друштво и друго правно лице, освен во здруженија и фондации“. Сепак, Законот не ја прави оваа дистинкција во член 77 каде, меѓу другото, се определува и дека правото на паричен надоместок на невработено лице му престанува ако основа трговско друштво, претпријатие или друго правно лице. Ваквата општа определба отвора можност за задирање во правото на здружување и основање на здруженија, односно правно не кореспондира со определбите на Законот за здруженија и фондации. На потребата од промена на законот во овој аспект е укажувано од неколку здруженија. Основањето на здружение како непрофитен субјект не треба да биде основ за престанок на паричен надоместок поради невработеност. Дополнително, во напонатите членови 53 и 77 потребно е да се предвиди и можноста лицето да биде волонтер при што волонтирањето и примањето на волонтерски надоместок согласно Законот за волонтерство нема да бидат причини за престанок на паричен надоместок поради невработеност (како што е уредено и во самиот Закон за волонтерство).

Неодамнешните измени на Законот поврзани со проектот Македонија вработува се елаборирани подолу поврзано со активните мерки за вработување. Измената што се однесува на воведување на слободување од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување за лице кое ќе се вработи за замена за работничка која користи породилно отсуство од работа за периодот додека трае породилното отсуство во практика не може да се примени од работодавачите од граѓанскиот сектор. Оваа можност е наменета само за работодавачи од приватниот сектор.

Закон за вработување на инвалидни лица

Во однос на вработувањето на лицата со попреченост, Законот за вработување на инвалидни лица¹⁹ е отворен за сите работодавачи вклучително и за граѓанскиот сектор. Законот обезбедува финансиски и други бенефиции за работодавачите кои вработуваат лица со попреченост меѓу кои се вбројуваат:

- Неповратни средства (грантови) за вработување на лица со попреченост во износ од 20 просечни нето плати во Република Македонија во претходната година, односно 40 просечни нето плати доколку лицето има од 90 до 100% оштетување на видот или користи инвалидска количка.
- Средствата за адаптација на работното место до 100.000 денари. Овие фондови можат повторно да бидат искористени поради промени во технолошкиот процес на работодавачот или промена во попреченоста на вработениот.
- Набавка на опремата која е предмет на посебни критериуми и позаконски акти од Министерот за труд и социјална политика. Тие можат да бидат во вредност до 200 просечни нето плати во зависност од бројот на вработените.

¹⁹ Закон за вработување на инвалидни лица Службен весник на РМ бр. 44/2000, 16/2004, 62/2005, 113/2005, 29/2007, 29/2007, 88/2008, 161/2008, 99/2009 и 136/2011

- Ослободување од здравствено и пензиско осигурување за вработеното лице со попреченост. Во овој случај, средствата се обезбедени од Државниот буџет.
- Ослободување од персонален данок за вработеното лице со попреченост.

Клучни наоди

Не постојат посебни бариери за примена на законот од страна на граѓанските организации. Во смисла на примената на овој закон, претходни анализи и искуствата на граѓанските организации што работат на оваа тема покажуваат дека е потребно сензибилизирање и едукација на работодавачите за да го препознаат потенцијалот за вработување на лицата со попреченост како и зголемено информирање за законските мерки и можности за нивно ползување генерално од работодавачите вклучително и од страна на ГО.

Анализа на политиките за поттикнување на вработувањето

Основен стратешки документ поврзан со политиките на пазарот на трудот и поттикнувањето на вработувањето е Националната стратегија за вработување на Република Македонија.²⁰ Стратегијата ја анализира состојбата на пазарот на трудот од аспект на: макроекономски контекст; движења на пазарот на трудот и идентификување на предизвици; постоечки политики за вработување; макроекономска рамка за вработување; секторски анализи и сл. Следствено Стратегијата ги идентификува предизвиците и поставува стратешки цели. Врз основа на овој документ се изработуваат Национални акциони планови²¹ како и оперативни планови за активни програми и мерки за вработување²². Овие оперативни документи конкретно ги определуваат програмите и мерките за поттикнување на вработувањето определувајќи ги достапните ресурси и одговорните институции и тела за нивна реализација како и временската рамка и динамика на спроведувањето.

Клучни наоди

Во стратегијата не се предвидуваат посебни насоки или цели за подобрување на состојбите со вработување во граѓанскиот сектор во РМ. Националните стратегии за вработување на РМ се концентрирани на анализа на работната сила во приватниот сектор и не вклучуваат податоци во врска со спецификите на работодавачите од различни сектори. Отсутува посебен осврт кон граѓанскиот сектор освен истакнување на можноста ГО децентрализирано да обезбедуваат социјални услуги како што е определено со Законот за социјална заштита од 2009та.

²⁰ Национална стратегија за вработување на Република Македонија 2015 и 2016-2020, Министерство за труд и социјална политика

²¹ Национален акционен план за вработување на Република Македонија 2014-2015 година, Министерство за труд и социјална политика

²² Оперативен план за активни програми и мерки за вработување за 2016,2015,2014, Министерство за труд и социјална политика

Националниот акционен план за вработување на Република Македонија 2014-2015 година предвидува учество на „комори, здруженија и организации на дејност“ во неколку мерки и насоки. Во насоките што се однесуваат на развој на квалификувана работна сила согласно потребите на пазарот на трудот и подобрувањето на придонесот на овие цели коморите, здруженијата и организациите на дејност се наведени како целни групи и одговорни институции во неколку мерки/проекти. Во насоката поврзана со унапредување на социјалната инклузија и борба против сиромаштијата е изнесена вклученоста на граѓанскиот сектор во носењето на Законот за социјално претприемништво.²³ Анализата на документот покажа дека здруженијата се наведени како дел од засегнатите страни во изготвувањето и спроведувањето на насоките и активностите што произлегуваат од овој документ, а не се предвидуваат како корисници на овие политики односно како работодавачи.

Активни мерки: достапност за ГО како работодавачи

Активните мерки за вработување поконкретно се опишани во годишни оперативни планови за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот. Истите вклучуваат: мерки за развој на претприемништвото; субвенционирани работни места кои сега во најголем дел се опфатени со проектот „Македонија вработува“; обуки; општинско-корисна работа; пилот-програми и услуги за вработување. Овој документ ја анализира достапноста на мерките за граѓанските организации како работодавачи. Заклучоците за достапноста на мерките за ГО се темелат на анализа на оперативните планови и документи поврзани со нив (јавни повици, известувања и сл.), како и на интервјуа и консултации со претставници од институциите, од проектот „Поддршка за вработување на млади лица, долгорочно невработени и жени (II)“, и од граѓански организации. Ваквиот пристап овозможи да се има предвид состојбата на терен во споредба со формалната терминологија во оперативните планови, огласите и слично.

А) Услуги за вработување

Услугите за вработување ги нуди Агенцијата на вработување на РМ (АВРМ) и во најголем дел се наменети за невработените лица. Услугите за работодавачите вклучуваат доставување на информации, советување и насоки за услугите и програмите достапни во АВРМ, совети за вработување, совети од областа на трудовото законодавство, учество на саеми за вработување и сл. Дополнително, АВРМ нуди советување и помош за работодавачите при идентификување и вработување на работници (опис и формулација на работното место и првичен избор на кандидати за работата и организирање интервјуа за работа). Оваа услуга опфаќа советување и помош на работодавачите преку пребарување на кандидати за слободни работни места од евиденцијата на невработени лица, спроведување на пред-селекција, упатување кај работодавачот на интервјуа за вработување и др.

²³ Види Насока 8 и 9 (мерка/проект 8,10,16 и 17) и насока 10 (мерка 13) од Национален акционен план за вработување на Република Македонија 2014-2015 година, Министерство за труд и социјална политика

Клучни наоди

Услугите за вработување коишто ги нуди Агенцијата за вработување на РМ во најголем дел се наменети за невработени лица, но и за работодавачите. Граѓанските организации како работодавач (правен субјект) можат да ги користат услугите за посредување при вработување и информирање. Посредувањето при вработување го врши Центарот за вработување на подрачјето каде се наоѓа седиштето на работодавачот. Центарот за вработување го спроведува посредувањето по добивање на Барање за посредување од страна на работодавачот.

Б) Субвенционирано вработување: Проект Македонија вработува

Проектот Македонија вработува е интегриран дел од активните мерки за вработување и претставува субвенционирано вработување за невработени лица преку ослободување од придонеси и персонален данок на доход. Мерките се дел од Оперативниот план, а исто така се имплементираат и во согласност со измените на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Со овие мерки работодавачите можат олеснето да вработат:

1. лица до 35 години возраст, коишто претходно немале заснован работен однос или коишто имале претходно заснован работен однос, но пред вработувањето согласно со мерката биле невработени најмалку три месеци.

Во овој случај мерката предвидува ослободување од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување и персонален данок на доход, за оваа група во траење од 3 години сметано од денот на вработувањето при што работодавачот е должен да го задржи лицето уште 1 година, по истекот на периодот за којшто е ослободен од плаќање придонеси и персонален данок на доход.

2. невработени лица на возраст од 35 до 50 години, кои во последните 15 години биле најмалку 10 години невработени и најмалку три месеци пред вработувањето немале заснован работен однос.

Во овој случај мерката предвидува ослободување од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување во траење од 5 години од денот на вработувањето, при што работодавачот е должен да го задржи лицето уште 1 година, по истекот на периодот во којшто е ослободен од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување.

3. невработени лица на возраст над 50 години
4. невработени лица од различни ранливи категории

Работодавачот кој ќе вработи лице од овие две групи е ослободен од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување во траење од 5 години од денот на вработувањето без понатамошна обврска за работодавачот.

Клучни наоди

Сознанијата од оваа анализа укажаа дека мерките во рамки на [Македонија вработува](#) се подобни за користење од страна на здруженија и фондации. Во дефинирањето на овие мерки во Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2016 година се користи терминот „работодавач од приватниот сектор“²⁴ Во пракса граѓанските организации ги користат овие мерки, а АВРМ ги цени барањата од истите како подобни. Интерес од граѓанскиот сектор постои, но и загриженост за исполнувањето на условите на мерките. Имено, како услов за користењето на овие мерки е да не се намали бројот на вработени за целиот период за кој ќе се користат бенефициите од мерката, освен во случај на смрт или пензионирање. Исто така, работодавачот е должен да не го намали бројот на вработени за кои не користи ослободување за целиот период во којшто ги користи мерките освен во случај на смрт или пензионирање. За дел од категориите по истекот на субвенционираното вработување работодавачот мора да го задржи работникот уште 1 година. Дополнително употребата на терминот „приватен сектор“ создава забуни кај потенцијалните корисници- работодавачи од граѓанскиот сектор коишто се уште си го поставуваат прашањето: Дали ова важи за нас?. Со поднесувањето на првите апликации од граѓанските организации и нивното прифаќање и ползување на оперативно ниво се потврдува достапноста. Постојат примери на граѓански организации што ја користат мерката субвенционирано вработување на невработени млади лица до 29 години (на пример Млади Инфо ја користат мерката од 2014, а таа е ползувана и од СОЖМ и Институтот за демократија) којшто подоцна станува дел од интегрираниот пакет на Македонија вработува. Корисниците на овие мерки не идентификуваат административни пречки кои им го оневозможиле користењето.

В) Обука кај познат работодавач

Во рамки на мерката работодавачот аплицира со програма за обука. На одобрените работодавачи ќе им бидат испратени кандидати за интервју согласно потребите и барањата на работодавачите или работодавачите може да предложат преферирани кандидати кои ги исполнуваат условите на целната група и се во согласност со барањата на работодавачот. На крајот од секој месец, по претходно поднесена месечна табела за присутност на кандидатите, АВРМ на секој кандидат вклучен во обуката ќе му исплати паричен надоместок од 6236 ден (со вклучено осигурување во случај на несреќа при работа и персонален данок). На крајот од обуката на работодавачите ќе им бидат исплатени трошоци за менторство и материјали во вредност од 4000 – 25000 ден. во зависност од бројот на вклучени кандидати/невработени лица во програмата за обука. Условите за користење на оваа мерка опфаќаат: работодавачот да ги има подмирено сите плаќања за плати и придонеси за сите вработени пред почетокот на процесот за аплицирање во мерката; бараниот број на невработени лица за обука да не го надминува бројот на вработени во компанијата; условите во просториите на работодавачот за реализација на обуката да ги

²⁴ Ваквата терминологија е во согласност со терминологијата којашто ја дефинира и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност односно неговите измени (види Измени на Законот, Службен весник бр. 56/2015 член 98-г).

исполнуваат условите за соодветно спроведување на обуката. Работодавачот има обврска да вработи најмалку 50% од ангажираните кандидати во обуката по завршување на истата и не може да го намали бројот на останатите вработени кои се на договор на неопределено време во период од шест месеци. Ако бројот на вклучените кандидати во обуката е 1 тогаш работодавачот има обврска да го вработи тој кандидат по успешно завршување на обуката. Работодавачот е обврзан да ги задржи на работа кандидатите од обуката најмалку 6 месеци. Постојат посебни услови за евиденција и известување.

Клучни наоди

Мерката обука кај познат работодавач е достапна за ползување од работодавачите од граѓанскиот сектор. Од проектот ИПА-ЕУ „Поддршка за вработување на млади лица, долгорочно невработени и жени (II)“ известија за слаба искористеност на оваа мерка од граѓанскиот сектор. Во 2015 е идентификуван само еден случај во којшто здружение на граѓани ја ползувало мерката.

Се забележува дека во јавните огласи на мерката објавен на 20.03.2015²⁵ се користи терминот „работодавач“, но во објаснувањето на процедурата истакнато е дека: „ Сите фирми ќе бидат информирани за резултатите од селекцијата.“ Ваквата комуникација создава забуни кај организациите и повторно го отвора прашањето: Што важи за нас?

Г) Обука кај познат работодавач со субвенционирано вработување

Во рамки на оваа мерка работодавачот доставува план/програма за обука, според однапред подготвен образец. Приоритет имаат следните категории на невработени лица: лица на возраст 50-55 години; лица со основно образование и помалку; млади лица до 29 години со основно образование; долгорочно невработените; корисниците на социјална помош и лицата од ранливите категории на население соочени со бариери на пазарот на трудот. Работодавачот заинтересиран да учествува во оваа мерка, не смее да го намали бројот на вработени на неопределено време 6 месеци пред објавувањето на јавниот оглас се до склучување на договорот за субвенција. Обучуваните добиваат 6.200,00 денари месечно, со вклучено осигурување во случај на несреќа при работа и професионално заболување. По завршување на обуката на работното место, работодавачот е обврзан да ги вработи сите обучени лица за што ќе добие субвенција за вработување во форма на финансиска поддршка за бруто плата во износ од 19.000,00 денари месечно за период од 6 месеци со полно работно време, од кои 14.000,00 денари за невработеното лице и 5.000,00 денари ги задржува работодавачот, како надомест за направените трошоци за подготовка на лицето во работниот процес. Работодавачот има обврска да го задржи на работа субвенционираниот работник во следните 12 месеци и да не го намали бројот на вработените на неопределено време. Детални услови, правата и обврските ќе бидат уредени со склучување на договор помеѓу Агенцијата за вработување на РМ, работодавачите и кандидатите.

²⁵ <http://www.avrm.gov.mk/content/Proekti/Merka%201.2/MKD%20Public%20Announcement%2020.3.2015.pdf>

Клучни наоди

Од проектот ИПА-ЕУ „Поддршка за вработување на млади лица, долгорочно невработени и жени (II)“ потврдуваат дека за мерката „Обука кај познат работодавач со субвенционирано вработување“ може да аплицираат граѓански организации. Последниот јавен оглас објавен за оваа мерка на 23.02.2015 е отворен за сите работодавачи и е отворен до крајот на 2015 год.

Д) Практиканство

Оперативниот план за активни програми за мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2016 во рамки на практиканството определува две мерки. Првата мерка: 3.7a Практиканство 1 опфаќа организирање на практична работа на лица под 29 години при што е обезбеден паричен надоместок. Предвидени се услови меѓу кои бројот на можни ангажирани практиканти со оваа мерка е ограничен во сооднос со бројот на вработени кај работодавачот. Втората мерка како што е дефинирана од Оперативниот план 2016 дефинира дека паричниот надоместок е избор на работодавачот односно истиот го определува и го поднесува овој трошок.

Клучни наоди

Недостапноста на мерката за поттикнување на практиканство е формално истакната во 2014 година. Имено во јавен оглас²⁶ од 17.02.2014 е истакнато дека: „Програмата за практиканство не вклучува работодавачи од државни, јавни институции, единици на локална самоуправа и градот Скопје, невладини организации и здруженија на граѓани“. Следната година, иако во Оперативниот план за активни програми за мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2015 се наведува дека во рамки на мерката 4.6: Практиканство: „Право на учество имаат само работодавачи од приватен сектор“²⁷, во рамки на јавниот оглас²⁸ од 24.02.2015 појаснето е дека: „учеството на невладините организации е прифатливо“ под одредени услови коишто огласот ги пропишува меѓу кои: барем едно вработено лице; во Статутот на организацијата да биде прецизирано некое од следните полиња на делување: родова еднаквост, семејно насилство и заштита на жртви од истото, еднакви можности, анти-дискриминација, заштита на деца и социјализација на ромската популација. Во пракса мерките за практиканство се користат од граѓански организации под дадените услови.

Активни мерки: достапност за ГО како спроведувачи

Во рамки на мерките што се наменети за обуки согласно потребите на пазарот на трудот се овозможува процес на сертифицирање на правни лица што ќе ги спроведуваат истите. Од Центарот за образование на возрасните информираа дека аплицирањето е оневозможено за граѓанските организации и е достапно за фирми со претежна дејност 85.59 - Друго образование,

²⁶ http://www.avrm.gov.mk/content/Oglasi%20AM/JavenOglasPraktikanstvoRabotodavac_27.02.2014.pdf

²⁷ Види: Министерство за труд и социјална политика Оперативен план стр 41

²⁸ http://www.avrm.gov.mk/content/Proekti/%D0%9C%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B0%201.1/29.09%20PublicAnnouncement_Sub-C1.1_MK_F.pdf

непомнато на друго место. Граѓанските организации што истакнале интерес се советувале да отворат бизнис субјект доколку сакаат да аплицираат со програма за сертифицирање.

Заклучоци и препораки

Граѓанските организации се работодавач вреден за поддршка. Во 2014 година граѓанскиот сектор потрошил 9.875.892 EUR на плати и придонеси, а дополнителни 80% од оваа сума за хонорари и договори за дела. Секторот нуди реални работни места и постои потенцијал хонорарните работници да преминат во вработени на определено време доколку постои поддршка во однос на придонесите за вработување. И краткорочните вработувања на проекти во граѓанскиот сектор имаат голема вредност бидејќи им овозможуваат на работниците стекнување со специфични вештини, интегрирање на пазарот на трудот и развивање на меки вештини кои се неопходни за работниците во сите сектори. Стратешкото насочување на државата кон одржливоста на граѓанските организации е особено важна на среден и долг рок земајќи го предвид постепеното повлекување на странските донатори што ја отвора потребата од одржливост на секторот од локални ресурси.

Заклучоци во однос на законската рамка

Законската рамка во доменот на работните односи генерално се однесува на сите работодавачи. Не постојат посебни бариери за имплементација и ползување на законската рамка од страна на граѓанските организации. Регулативата не вклучува засебен третман за работодавачите од непрофитен карактер. Долгорочно, потребно е дополнително да се разгледа потребата од ваква дистинкција што би можела да придонесе за олеснување на условите за вработување на секторот особено од аспект на флексибилност на ангажманите за вработување.

Согласно клучните наоди на оваа анализа, потребна е интервенција во членовите 53 и 77 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за овозможување на правото на здружување согласно Законот за при што невработено лице нема да го губи правото на паричен надоместок. Дополнително потребно е усогласување на овие членови со Законот за волонтерство, како и термиолошка дистинкција на стажирањето и волонтирањето. За оваа намена, постои потреба од поактивно вклучување на граѓанските организации во процесите на идни измени на законската регулатива којашто се однесува на работните односи со цел да се обезбеди препознавање на спецификите на субјектите основани согласно Законот за здруженија на граѓани и фондации.

Колективните договори се однесуваат на приватниот сектор од стопанството и на јавниот сектор не препознавајќи го граѓанскиот сектор како работодавач. Терминологијата на општиот колективен договор дополнително укажува на непостоење на дистинкција и посебен третман на работодавачите од граѓанскиот сектор. Не постои проактивна организација којашто го претставува граѓанскиот сектор како работодавач во континуитет или ги застапува работниците во граѓанскиот

сектор организирано и редовно. Дополнително, граѓанскиот сектор не е активен во застапување во овој домен и од тие причини не е препознаен како релевантен актер. Нејасносите поврзани со регулирањето на работните договори преку колективните договори поврзано со граѓанските организации како работодавачи се должи на тоа што граѓанскиот сектор и неговите особености не се земени предвид. Потребно е отворање на ова прашање од страна на работодавачите од граѓанскиот сектор и дијалог со релевантните страни како Економско-социјалниот совет, организациите на работодавачи и синдикатите.

Заклучоци во однос на политиките за поттикнување на вработувањето

Стратешките документи поврзани со политиките за вработување во РМ не дефинираат посебен третман за граѓанскиот сектор како работодавач. Дополнително стратешките документи не ги земаат предвид состојбите со вработувањето во граѓанскиот сектор, како и потребите и спецификите на непрофитниот сектор како работодавач. Стратешките документи е потребно да содржат податоци и за граѓанскиот сектор и постојните и идните истражувањата и анкетати за потребата од вештини на пазарот на трудот да го вклучат и граѓанскиот сектор како работодавач.

Не постои мерка специфична за работодавачите од граѓанскиот сектор којашто соодветно ќе ги рефлектира нивните потреби. Дизајнот на мерките за вработување соодветствуваат на стопанскиот сектор и во најголем дел ним им се наменети. Условите на мерките за субвенционирано вработување за задржување на вработените на подолг рок и по истекот на поддршката го отежнуваат нивното ползување од страна на граѓанските организации имајќи предвид дека ГО во голем дел се финансираат проектно па планирањето на долг рок е отежнато. Од друга страна постои палета активни мерки за вработување и самовработување и основање на бизниси. Потребна е поддршка на граѓанскиот сектор во развивање на неговиот потенцијал како работодавач и креирање на одржлива работна сила преку конкретни мерки.

Не постои соодветна термиолошка дистинкција во официјалните описи на мерките и јасно насочување на достапноста на мерките за граѓанскиот сектор. Постои неконзистентност помеѓу терминологијата на оперативните планови и документите што се однесуваат на имплементација како на пример јавните огласи. На тој начин определбата за кои субјекти конкретни мерки се достапни е нејасна, а оваа анализа идентификуваше и примери во коишто во рамки на ист документ се користи неконзистентна терминологија. Ваквата „игра на зборови“ претставува комуникациска бариера и не ја презентира достапноста кон граѓанскиот сектор односно го демотивира ползувањето на мерките од граѓанскиот сектор отворајќи го прашањето: Што важи за нас?

Иако отсутнуваат официјални податоци, актерите идентификуваа слаб интерес од страна на граѓанските организации за ползување на мерките. Ова се должи на: ниското ниво на информираност на граѓанскиот сектор; неконзистентна комуникација во стратешките документи која индицира недостапност на мерките; услови кои не соодветствуваат на условите на работење на граѓанските организации и се ризични за исполнување.

Потребно е отворање на мерките за сите видови на работодавачи. На пример, ослободувањето од плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување за лице кое ќе се вработи за замена за работничка која користи породилно отсуство од работа за периодот додека трае породилното отсуство потребно е да биде достапно и за ГО, а не исклучиво за работодавачи од приватниот сектор.

Дополнително, потребно е да се овозможи непречено вклучување на граѓанскиот сектор во имплементацијата на мерките како испорачувач на услуги подеднакво како и за другите субјекти.

Препораки

За законодавецот, носителите на одлуки и институциите

- Потребен е **долгорочен и стратешки приод за зацврстување на позицијата на ГО како работодавач** и земање предвид спецификите на финансирањето и работењето на секторот. За таа цел носителите на одлуки, законодавецот и **институциите е потребно да го препознаат граѓанскиот сектор како работодавач вреден за поддршка**. Целта на политиките за поддршка на граѓанскиот сектор треба да се формулираат во насока на: 1) зголемување на вработувањето во ГО и 2) вклучување на ГО како работодавач во главните текови на пазарот на трудот.
- **Терминолошка и концепциска дистинкција помеѓу работодавачи од профитен сектор, непрофитен и јавен сектор** е неопходна за разликување на нивните потреби и специфики. Стратешките документи е потребно да вклучат анализа на потребите и спецификите на сите три сектори.
- Потребно е да се обезбеди **целосна отвореност на постојните активни мерки** за вработување за работодавачи од граѓанскиот сектор. Обезбедувањето на поволни услови за вработување во граѓанските организации би можело да се постигне преку: 1) обезбедување на поповолни услови за граѓанските организации во рамки на постоечките огласи што би можело да вклучува: изземање од условите за задржување на бројот на вработени во ситуација на прекин на постоечки извор на финансирање; целосно отворање на мерката практикантство за сите ГО наместо пропишување посебни услови поврани со статутарни карактеристики на ГО; 2) дизајн на посебна мерка наменета за граѓанскиот сектор согласно нивните потреби како работодавачи.
- **Достапните можности** за ползување на конкретни мерки од страна на субјектите основани согласно Законот за здруженија и фондации треба **јасно и прецизно да се определи** и тоа да се рефлектира во стратешките документи како и на оперативно ниво особено во јавните огласи.
- Институциите да го поттикнат користењето на мерките од страна на граѓанскиот сектор со активна ги комуникација и презентирање на можностите пред граѓанските организации.
- Да се направат измени во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност при што јасно ќе се нагласи дека основањето на здружение како непрофитен субјект нема да биде основ за престанок на паричен надоместок поради

невработеност во согласност со Законот за здруженија и фондации како и усогласување со Законот за волонтерство. **Активно вклучување на граѓанскиот сектор** во процесите на идни измени на законската регулатива којашто се однесува на работните односи ќе обезбеди препознавање на спецификите на субјектите основани согласно Законот за здруженија и фондации.

За граѓанските организации

- Граѓанскиот сектор е потребно попрецизно **да се информира** за нему достапните можности и **да ги ползува достапните механизми** за поддршка на вработувањето. Особено треба да се разгледаат можностите за ползување на мерките за трансформација на хонорарното ангажирање на проект во формално вработување на определено или неопределено време.
- Потребно е граѓанските организации да дефинираат и преземат активности за застапување на нови активни мерки за вработување или за редефинирање на постоечките согласно нивните потреби.
- **Потребно е претставување на граѓанскиот сектор како работодавач.** За таа намена потребно е во рамки на секторот да се разгледаат можностите на здружено анализирање и дефинирање на потребите на секторот како работодавач како и обмислување на заеднички активности за унапредување на секторот како работодавач преку споделување на искуства во управувањето со човечките ресурси и работните односи. Дополнително, потребни се активности за **застапување за подобри услови за вработување во граѓанскиот сектор што во име на секторот би ги имплементирала организациона структура (организација или мрежа) што ќе го претставува граѓанскиот сектор како работодавач.**
- Потребно е вработените во граѓанските организации да ја препознаат потребата од **синдикално здружување** и да формираат синдикат којшто ќе ги застапува работничките права и ќе определи посебно уредување на истите преку регулирање на односите помеѓу работниците и работодавачите во секторот. . На овој начин ќе се обезбеди раздвојување на спецификите на граѓанскиот сектор и неговата дејност од останатите. Работодавачите во ГО треба да ги поттикнат ваквите иницијативи на вработените.
- Активно застапување на граѓанскиот сектор и неговите потреби при идни измени на законската регулатива поврзана со работните односи и политиките во овој домен.

Список на интервјуа и фокус група

Во текот на прибирањето податоци за оваа анализа беа извршени полу- структурирани интервјуа и фокус група со претставници на следните институции и организации

(хронолошки редослед)

- Министерство за труд и социјална политика;
- Фокус група со претставници на 6 граѓански организации: Институт за демократија Социетас Цивилис, Finase Think, Прва детска амбасада во светот Меѓаши, ХОПС, Млади инфо, и СОЖМ;
- Полио плус;
- Национален совет за претприемништво и конкурентност на Република Македонија – НСПК на РМ;
- Агенција за вработување на РМ;
- ЈУ Центар за образование на возрасните;
- Организација на работодавачи на Македонија;
- ЕУ- ИПА Проект „Поддршка за вработување на млади лица, долгорочно невработени и жени (II)“;
- Синдикат на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија – УПОЗ.

Користени извори

- Velat, Dubravka. Hafner Ademi , Tanja. (edt.) *“Report on Economic Value of the Non-Profit Sector in the Western Balkans and Turkey”*, Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), Published in Macedonia, December 2015.
- Закон за вработување на инвалидни лица Службен весник на РМ бр. 44/2000, 16/2004, 62/2005, 113/2005, 29/2007, 29/2007, 88/2008, 161/2008, 99/2009 и 136/2011.
- Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност (пречистен текст), Службен весник бр. 112/2014.
- Законот за здруженија и фондации („Службен весник на РМ“ бр.52/2010 и 135/2011.
- Закон за изменување и дополнување на законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, Службен весник на РМ бр. 113/2014, 154/2015, 147/2015, 129/2015 и 56/2015.
- Закон за работните односи (пречистен текст), Службен весник на РМ бр. 167/2015.
- Клековски, С., Стојанова, Д., Јаковлеска, Г., Нурединоска, Е., *“Долг пат до поголем граѓански ангажман: Аналитички извештај”*, Македонски центар за меѓународна соработка - ЦИВИКУС: Индекс на граѓанското општество во Република Македонија, Скопје, 2011.
- Колективниот договор за општествени организации и здруженија на граѓани на Република Македонија од 23.10.1995.
- Младите на пазарот на трудот, Реактор – Истражување во акција, 2012.
- Национален акционен план за вработување на Република Македонија 2014-2015 година, Министерство за труд и социјална политика.
- Националната стратегија за вработување на Република Македонија 2015 година, Министерство за труд и социјална политика.
- Националната стратегија за вработување на Република Македонија 2016-2020 година, Министерство за труд и социјална политика.
- Оперативен план план за активни програми и мерки за вработување за 2016,2015,2014, Министерство за труд и социјална политика.
- Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството Службен весник на РМ, бр. 115/2014.
- Решение за утврдување на репрезентативност на синдикат на ниво на гранка односно оддел во јавниот сектор бр 08-7457/3 од 02.06.2014 год, Министер за труд и социјална политика.
- Јавни огласи
- Првични податоци по спроведен Прашалник за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија за 2015, МЦМС 2015.
- www.avrm.org.mk