

Здружение Конект Скопје
Никица Кусиникова
Виктор Мирчевски

Скопје, ноември 2015

Граѓанскиот сектор- невидлив работодавач

Вовед

Овој краток документ за политиките поврзани со средината за вработување во граѓанските организации (ГО) во Македонија се базира на Анализата подготвена од Здружението Конект која низ соодветна методологија 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 е изготвена врз база на десктоп анализа на законите и политиките; претходни истражувања во овој домен; интервјуа со засегнатите страни; и фокус група со претставници на ГО.

Анализата има за цел да даде придонес кон унапредување на средината за вработување во ГО. Клучните наоди ѝ служат на Матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество. Изнесените препораки во овој документ потребно е да се ползуваат од законодавецот, носителите на одлуки, институциите и од граѓанските организации.

Контекст

Во 2014 граѓанските организации (ГО) во РМ учествувале со 0,96 % од БДП; вработиле 0,38% од вкупно вработените во земјата; потрошил 9.875.892EUR на плати и придонеси и 3.214.950EUR на хонорари и

4.716.287 EUR на договори за дела.¹ Во 2013 година вкупниот број на вработени во граѓанскиот сектор во Македонија изнесувал 1.839 лица.²

Во најголем дел граѓанските организации се потпираат на волонтерски ангажман и се соочени со предизвици во одржувањето на работната сила. Граѓанскиот сектор е перципиран како мал и несигурен работодавач, а се соочува и со недостаток на ресурси за привлекување на нов и задржување постоечки кадар. Во вакви околности, **потребна е државна поддршка за вработувањето во ГО** со што ќе се зајакне одржливоста на секторот особено имајќи го предвид повлекувањето на странските донатори.

Економска вредност на граѓанскиот сектор (2014)¹

0,96 % од БДП;

0,38% од вкупно вработените во РМ;

плати и придонеси: **9.875.892€**
+ хонорари: **3.214.950€**
договори за дела: **4.716.287€**

= 17.807.129 €

Број на вработени во 2013 г. - 1.839²

¹Velat, 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

²Податок на Централен регистар на РМ.



Анализа на законската и институционалната рамка за вработување во ГО

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.

Законска рамка

Не постојат посебни предизвици во однос на применувањето на законската регулатива од ГО. Сепак во **Законот за работни односи** постојат нејасноти кои би можеле да предизвикаат недоумици и предизвици во работењето на ГО. Законот за работни односи ја нормира заштитата на правата на работниците во случаи кога едно трговско друштво се спојува со друго или се трансформира и престанува да постои како правен субјект. Споредбено, Законот за здруженија и фондации забранува трансформација, но има одредби за присоединување, спојување и поделба на организации. Но, во Законот за работни односи не е пресликана соодветна процедура за ваквите случаи и правата на работниците во вакви случаи. Потребно е и соодветно разликување на терминот „волонтерски стаж“ од овој закон и од Законот за волонтерство. **Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност** соодветно разликува (член 53) дека членувањето во органи на ГО не нужно се поврзува со вработување, но паричен надоместок на невработено лице му престанува ако основа правно лице (член 77) што задира во правото на здружување и основање ГО и не кореспондира со определбите на Законот за здруженија и фондации. Последната измена од септември 2015 воведува 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 што во практика не може да се примени од работодавачите од граѓанскиот сектор. Оваа можност е наменета само за работодавачи од приватниот сектор.

Законот за вработување на инвалидни лица е отворен за сите работодавачи вклучително и за граѓанскиот сектор. Законот обезбедува финансиски и други бенефиции за работодавачите кои вработуваат лица со попреченост. Претходни анализи и искуствата на ГО што работат на оваа тема укажуваат на потребно сензибилизирање и едукација на работодавачите, вклучително и ГО, за да го препознаат потенцијалот за вработување на лицата со попреченост како и зголемено информирање за законските мерки и можности за нивно ползување.

Колективен договор: Имаме ли наш?

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.“³ Анализата покажа дека постојат различни неусогласени оперативни толкувања од страна на засегнатите актери околу важноста на колективните договори за граѓанскиот сектор. **Не е јасно дали и под кој колективен договор спаѓа граѓанскиот сектор.** 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. Последниот колективен договор којшто реферира на здруженија на граѓани е Колективниот договор за општествени организации и здруженија на граѓани на Република

³ „Национална програма за пристојна работа 2015-2018“, Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Владана РМ, стр. 9

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 дејност⁴ 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 и не ги рефлектира потребите на граѓанските сектор. Нејасностите поврзани со регулирањето на работните односи преку колективните договори поврзано со граѓанските организации како работодавачи се должи на тоа што граѓанскиот сектор и неговите особености не се земени предвид и не се соодветно застапени во процесите на регулирање и дефинирање на оваа материја.

Политики за поттикнување на вработувањето

Стратегиите за вработување на РМ доминантно се концентрирани на анализа на работната сила во приватниот сектор и не вклучуваат податоци во врска со спецификите на работодавачите од различни сектори. Во Националната стратегија за вработување на РМ 2016-2020 не се предвидуваат посебни насоки или цели за подобрување на состојбите со вработување во граѓанскиот сектор. Во Националниот акционен план за вработување на РМ 2014-2015 здруженијата се наведени како дел од засегнатите страни во подготовката и

спроведувањето на насоките и активностите што произлегуваат од овој документ, а не се предвидуваат како корисници на овие политики односно како работодавачи.

Мерки за вработување: Што важи за ГО?

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.

Услугите за вработување коишто ги нуди Агенцијата за вработување на РМ во најголем дел се наменети за невработени лица, но и за работодавачите. **ГО како работодавач (правен субјект) можат да ги користат услугите за посредување при вработување и информирање.** Центрите за вработување нудат услуги за посредување при вработување по барање на работодавачот.

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*“. Во пракса ГО 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.** Мерката обука кај познат работодавач е достапна за ползување од работодавачите од граѓанскиот сектор. Се истакнува слаба искористеност на оваа мерка од ГО. 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 20.03.2015 се користи терминот „работодавач“, но во објаснувањето на процедурата истакнато е дека: „Сите фирми ќе бидат информирани за резултатите од селекцијата.“ **Ваквата комуникација создава забун** кај организациите и повторно го отвора прашањето: Што важи за нас?

⁴Службен весник на РМ бр. 39/94

Недостапноста на мерката за поттикнување на практиканство е формално истакната во 2014 година. Имено во јавен оглас 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“*, во рамки на јавниот оглас 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.

Кон поволна средина за вработување во ГО

Граѓанските организации се работодавач вреден за поддршка. 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. 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. 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. За да се надминат идентификуваните предизвици потребно е:

- 1) **Стратешки приод на државата** во насока на поттикнување на вработувањето во ГО. Потребно е стратегиите, законите и мерките јасно да го препознаваат граѓанскиот сектор и неговите особености. ГО треба да бидат препознаени како еднакво важни актери во пазарот на трудот како и другите работодавачи.
- 2) **Отворање на сите постојни мерки за непречено ползување и од ГО. Обезбедување целосна отвореност на постојните мерки за вработување** преку надминување на бариерите во терминологијата и условите со што ќе се овозможи и поголемо користење на мерките од ГО
- 3) **Здружување на работодавачите од граѓанскиот сектор и синдикално застапување на работниците на ГО** за застапување на нивните потреби пред институциите.

Препораки

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 постојните 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 практиканство за сите ГО наместо пропишување посебни услови поврзани со статутарни карактеристики на ГО; 2) дизајн на посебна мерка наменета за граѓанскиот сектор согласно нивните потреби како работодавачи.
- **Веќе 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 преку активна комуникација и активности наменети за презентирање на можностите пред граѓанските организации.
- **Измени во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (член 77)** при што јасно ќе се нагласи дека основањето на здружение како непрофитен субјект нема да биде основ за престан 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.

Препораки 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.
- Граѓанските организации да дефинираат и преземат активности за **застапување** за нови активни мерки за вработување или за предефинирање на постојните согласно нивните потреби. Ова особено треба да се разгледа во насока на трансформирање на хонорарните ангажмани на проекти во формално вработување.
- **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 ГО 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.



КОНЕКТ

ул. „Владимир Полежиновски“ 19-1/6,

1000 Скопје, Македонија

тел: +389 2 3224 198

e-mail: konekt@konekt.org.mk

www.konekt.org.mk

www.konekt.org.mk/blog

www.donirajpametno.mk

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.

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.
- Колективен договор за општествени организации и здруженија на граѓани на Република Македонија од 23.10.1995
- Кусиникова, Никица. Мирчевски, Виктор. „Граѓанските организации – Невидлив работодавач“, Здружение Конект Скопје, ноември 2015.
- 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 за активни програми и мерки за вработување за 2016, 2015, 2014, Министерство за труд и социјална политика.
- Општ 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