ГЕНЕРАЛЕН ДИРЕКТОРАТ ЗА ПРОШИРУВАЊЕ

НАСОКИ ЗА ПОДДРШКАТА НА ЕУ ЗА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ВО ЗЕМЈИТЕ ОД ПРОЦЕСОТ НА ПРОШИРУВАЊЕ 2014-2020

Европска Унија

1. ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР И ПАРТИЦИПАТИВНАТА ДЕМОКРАТИЈА

Договорот за Европската Унија (член 49) пропишува дека која било европска држава што ги почитува и е посветена на промовирање на принципите на човечкото достоинство, слобода, еднаквост, владеење на правото и почитување на човековите права, вклучувајќи ги и правата на припадниците на малцинствата, може да поднесе барање за членство во Унијата.

Едно моќно граѓанско општество може да игра важна улога во обезбедувањето практична примена на овие принципи. Тоа е, исто така, само по себе клучна компонента на секоја демократија. Со јасно изразување на грижите на граѓаните, граѓанските организации (ГО) - а тоа се сите недржавни, непрофитни структури во кои луѓето се организираат за да остварат заеднички цели и идеали[1] - се активни во јавноста и се вклучуваат во иницијативи што ги јакнат плурализмот и партиципативната демократија.

Земјите од процесот на проширување се соочуваат со низа предизвици, особено во областите како што се владеењето на правото, корупцијата, организираниот криминал, економијата и социјалната кохезија. Чинителите и организациите на граѓанското општество може да дадат значителен придонес во решавањето на голем број од овие предизвици преку лобирање, застапување и активности за

1 *Дефиниција од COM(2012) 492 final: The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in External Actions – Brussels 12/09/2012*

надзор на национално, регионално и локално ниво. Кога станува збор за демократското владеење и владеењето на правото и основните права, вклучувајќи ги слободата на изразувањето и здружувањето и малцинските права, тие може да создадат побарувачка за зголемена транспарентност, отчетност и ефективност од јавните институции и да овозможат поголем фокус на потребите на граѓаните во креирањето на политиките. Исто така, ГО во регионот ја покажаа својата способност да иницираат ефикасни антикорупциски иницијативи, да придонесат кон регионалната интеграција и процесите на помирување, да ги поддржат независните медиуми, како и да агитираат за родова еднаквост, борба против дискриминацијата, социјална вклученост и еколошки одржливи политики и практики.

Покрај ова, вклученоста на граѓанското општество во претпристапниот процес може да придонесе за продлабочување на разбирањето на граѓаните за реформите што треба да ги заврши земјата со цел да се квалификува за членство во ЕУ. Ова може да помогне да се гарантира дека пристапувањето во ЕУ не претставува само владина вежба и може да стимулира избалансирана јавна дебата, што е од суштинско значење за донесувањето добро информирана одлука за членство во ЕУ на крајот на претпристапниот процес.

2. АГЕНДА ЗА ПРОШИРУВАЊЕ ЗА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

Поддршката за граѓанското општество во рамките на политиката за проширување[2] би требало да биде фокусирана на овозможување и стимулирање на партиципативната демократија. Ова треба да се рефлектира во две главни цели: остварување средина што е поволна за активностите на граѓанското општество и градење капацитет на ГО за да бидат ефективни и одговорни независни чинители.

2.1 Овозможувачко опкружување

Земјата што сака да влезе во ЕУ треба да има соодветно **законско, судско и административно опкружување** за остварување на слободата на изразувањето, собирањето и здружувањето. Ова ги вклучува правата за ГО како што се формализирани, транспарентни и недискриминаторски постапки за регистрација, слободно и независно функционирање и соработка меѓу граѓаните и отсуството на несразмерно или неоправдано мешање на државата.

Потребна е **поволна финансиска средина** со цел да може да се применат овие права во практиката. Во поголем дел земји-членки на ЕУ законодавството предвидува поволности за ГО што ги спроведуваат активностите за кои се смета дека се од интерес на јавноста; ова може да се постигне преку поволна даночна рамка за приватни донации, членарина и филантропија. Други обезбедуваат директно јавно финансирање.

Покрај тоа, учеството на граѓанското општество е клучен фактор во обезбедувањето квалитетно, сеопфатно законодавство и во развојот на одржливи политики што ги одразуваат потребите на луѓето

2 Ова пред се сè однесува на Западен Балкан и Турција, меѓутоа Исланд и турската заедница во Кипар може исто така да бидат опфатени онаму каде што е релевантно, вклучувајќи ги научените лекции и размената на искуства.

и се прифатени од оние што се најзасегнати од нив. Ова важи и за реформите што земјата мора да ги спроведе за да се квалификува за членство во ЕУ. Од клучна важност е постоењето на соодветни **структури и механизми за соработка меѓу граѓанското општество и јавните институции**, како и слободен, јасен и достапен проток на информации за прашањата од јавен интерес преку структурирани трајни и суштински важни механизми.

2.2 Капацитет на ГО

ГО се јавуваат во повеќе облици и функционираат со различни степени на формалност. Комисијата ќе работи со ГО што се посветени на зајакнување на својот капацитет за остварување на своите цели. Пред сè, за ова е потребно голем број од ГО да ги подобрат својата **самостојност, репрезентативност и отчетност** преку јакнење на своето членство, преку повисоки стандарди на внатрешно управување, вклучувајќи ги и демократските структури, мониторинг и евалуација, финансиско управување, транспарентност[3] , географски опфат и соработка. Исто така, ГО може да ја зголемат својата **делотворност** преку зголемување на својот капацитет за анализа, мониторинг и застапување, како и вмрежување, градење партнерства, коалиции и активно вклучување во процесите на креирање на политиките и законите. На крај, за финансиска одржливост се потребни развој на членството и подобрен капацитет за разнолико генерирање фондови насочено кон јавни и приватни извори на приход.

3. ПОДДРШКА ОД ЕУ

Комисијата ќе понуди комбинација од политичка и финансиска поддршка за да се исполнат овие приоритети, користејќи пострaтегиски, ефикасен пристап фокусиран на резултатите за да даде максимален ефект со ограничените достапни човечки и финансиски ресурси.

Во својата **политичка поддршка** Комисијата ќе ги поттикне земјите од процесот на проширување да креираат законска рамка поповолна за граѓанското општество.[4] Таа ќе го промовира и вклучувањето на граѓанското општество во претпристапниот процес, вклучително и во формулирањето, спроведувањето и следењето на секторските стратегии за финансиска помош од ЕУ, кои ќе бидат зајакнати во рамките на ИПА II.[5]

Финансиската поддршка на Европската комисија ќе користи соодветна мешавина на финансиски инструменти[6] за да одговори на различните видови ГО, на потребите и контекстот на земјата на флексибилен, транспарентен, финансиски исплатлив начин и начин фокусиран на резултати што го

3 На пример, работење насочено кон придржување кон стандардите на Иницијативата за транспарентност на меѓународната помош (International Aid Transparency Initiative (IATI)), чиј потписник е Европската комисија.

4 Во подоцнежна фаза ќе се одлучи дали ова треба систематски да се разгледува во годишните извештаи за напредокот.

5 Спроведувањето секторски стратегии за финансиска поддршка од ЕУ цели кон проширување на одговорноста на државите за политиките на јавниот сектор и распределбата на ресурсите, а со тоа да се зголеми кохерентноста меѓу политиката, трошењето и резултатите. Секторските стратегии ќе бидат развиени од страна на националните власти и, во договорените сектори, ќе бидат спроведени со кофинансирање од ЕУ.

6 Комисијата може да ги разгледа сите финансиски инструменти и пристапи предвидени во Финансиската регулатива. Ова опфаќа проекти, програмско финансирање, директно грантирање, интегрирани фондови, дополнителни грантови, поедноставени повици и регрантирање.

има предвид и административниот товар за Комисијата. Ова ќе вклучува: насоченост кон подолгорочни договори, признавање дека градењето на капацитетите и работењето на застапување бара време и ресурси; заменување на поддршката базирана на проекти со пофлексибилен пристап што ги негува партнерството и градењето коалиции; и вложување поголеми напори за опфаќање на малите локални организации, особено преку регрантирање и флексибилни механизми за поддршка со цел да се задоволат нивните непосредни потреби. Социјалните партнери играат важна улога во промовирањето на правото на здружување и затоа треба да бидат поддржани за да се подобри нивното дејствување. Перспективата на социјалните партнери и професионалните и деловните асоцијации, исто така, треба да се рефлектира во работата на Комисијата, а партнерствата помеѓу овие организации, особено од регионите во понеповолна положба, како и нивните колеги во ЕУ, треба да бидат зајакнати. Граѓанското општество, исто така, ќе биде поддржано во рамките на секторските програми[7] преку мерки што ја подобруваат нивната улога и капацитетите за активно учество во формулирањето и спроведувањето на секторските стратегии за финансиска поддршка од ЕУ.

Комисијата признава дека не може да се создаде вистинска култура на активно граѓанство само со финансиска помош од надвор. Надворешните донатори може претерано да влијаат на активностите на граѓанското општество. Организациите што претерано зависат од меѓународното или од домашното јавно финансирање во некои случаи тешко може да се сметаат за вистинско граѓанско општество и можен ризик е делегитимирање на нивните активности во очите на јавноста.

Исто така, мора да се сфати дека финансирањето поврзано со пристапувањето кон ЕУ е ограничено во обем и време. Иако е голем донатор на граѓанското општество, ЕУ не може и не треба да се стреми кон пополнување на празнината во финансирањето по излезот на други донатори од регионот. Колку повеќе земјите од процесот на проширување се приближуваат кон членството во ЕУ, толку повеќе Комисијата ќе ги поддржува ГО да станат помалку зависни од меѓународните донаторски средства, вклучувајќи го финансирањето од ЕУ, како што е утврдено во Дел 2.

7 На пример, ќе има некои мерки во рамките на ИПАРД (ИПА II) што ќе ги земат предвид потребите на локалните акциски групи (мерка LEADER и мерка организации на производители).

4. МЕРЕЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ И ВЛИЈАНИЕТО

Комисијата ќе развие низа цели, резултати и показатели за поддршката на ЕУ за граѓанското општество што ќе овозможат мерење на напредокот на ниво на земјата, како и во регионот на проширување, вклучително и од родова перспектива. Системот за мониторинг и евалуација ќе вклучува годишна регионална средба со вклучување на ГО за да се анализираат состојбата и напредокот кон целите. Бидејќи ова може да послужи како информација за годишните извештаи за напредок, ќе бидат вклучени политичките оддели.

АНЕКС А: МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА И РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИ РЕЗУЛТАТИ

Обезбедувањето поддршка за граѓанските организации треба да содржи системи за мониторинг и евалуација на различни нивоа:

- **ГО ќе бидат вклучени** при годишното следење на индикаторите и резултатите со поддршка на ТАКСО, програма финансирана од ЕУ за техничка поддршка на ГО во потенцијалниот регион за проширување. На годишен регионален состанок ќе се анализираат развојот на ГО во сите земји и напредокот кон остварувањето на целите.
- **Координирани системи за мониторинг на грантови** ќе бидат развиени од секоја договорна страна (Директоратот за проширување, Делегациите, националните власти). ТАКСО би можел да ги помогне овие напори со насочување и градење капацитети.
- **Среднорочна евалуација** на поддршката на ГО во земјите од процесот на проширување треба да биде спроведена на средината на периодот (2017) за да го оцени напредокот во остварувањето на целите и резултатите, како и за натамошната видливост на стратегијата.
- **Крајна евалуација** треба да биде направена на крајот од периодот (2020) за да се овозможат потребните податоци за натамошна поддршка по завршувањето на тековната финансиска рамка.

Предложената рамка на резултати е развиена во согласност со принципите и целите изложени во насоките за поддршка од ЕУ за граѓанското општество 2014-2020. Таа беше смислена како рамка за целиот регион на проширување и ќе ја постави основата за приспособен пристап на национално ниво во склад со контекстот во земјата. Индикаторите беа дефинирани во консултациите со ГО и другите засегнати страни на настан во април 2013. Тие дополнително се усовршени со земање предвид на оперативната/лесна за оценување гледна точка.

Цели	Резултати	Индикатор	Начини на верификација
Овозможувачко опкружување			
1. Овозможувачко правно и политичко опкружување за остварување на правата на слобода, изразување, собирање и здружување	**1.1** Сите физички и правни лица може да се изразуваат слободно, да се собираат мирно и да создаваат или да се приклучуваат кон неформални и/или регистрирани организации	**1.1.а** Бројот на случаи на прекршување на основните уставни права на физички и правни лица слободно да се изразуваат, да се собираат и да создаваат или да се приклучуваат кон неформални и/или регистрирани организации и од нив, бројот на случаите за кои е прописно водена истрага и се санкционирани (поделени за да се прикажат случаите на бранителите на човековите права) **1.1.б** Оценување на квалитетот на постојната законодавна рамка и рамката на политики **1.1.в** Напредок во спроведувањето на релевантната законска регулатива	**1.1.а** Судската база на податоци АКМИС (ACMIS) и/или судската пракса на ЕСЧП Системите за управување со судските случаи, годишните извештаи на албанскиот народен правобранител, извештаите на државната комисија за дискриминација. **1.1.б** Преку независно оценување **1.1.в** Оценување преку годишниот Извештај за напредокот на Генералниот директорат за проширување
	1.2 Политиките и правната средина поттикнуваат и овозможуваат волонтерство и вработување во ГО	**1.2.а** Бројот на вработените во ГО (постојани и хонорарно) **1.2.б** Соодност на бројот на вработените со годишните буџети на ГО **1.2.в** Бројот и типот иницијативи и државни програми за развој и промоција на волонтирањето. **1.2.г** Бројот на волонтерите во ГО според видот на ГО/сектор **1.2.д** Бројот волонтерски проекти понудени на граѓаните **1.2.ѓ** Квалитетот на законодавната рамка	**1.2.а** Национални регистри / анкети **1.2.б** Анкета (примерок 5%) **1.2.в** Мапирање и анализа на постојните иницијативи и програми **1.2.г** Годишни извештаи на Националниот совет за волонтерство / Истражување **1.2.г и д** Министерството за труд и социјална политика, извештаите на ЕУ за напредокот, државното Биро за статистика, државните регистри/истражувања,податоци од ГО (CP) **1.2.ѓ** Преку независно оценување

Цели	Резултати	Индикатор	Начини на верификација
Овозможувачко опкружување			
	1.3 Националните и/или локалните власти имаат овозможувачки политики и правила за малите локални организации* **Мала локална организација (grass-roots organisation) е самоорганизирана група на поединци што имаат заеднички интереси и ги спроведуваат преку волонтерска непрофитна организација. Малите локални организации најчесто имаат ниско ниво на формалност, но поширока намена од групите што третираат одредени прашања за да си помогнат, организациите што работат во заедницата или соседските организации.*	**1.3.а** Квалитетот на опкружувањето за работа на малите локални организации	**1.3.а** Преку независно оценување Дефиницијата за мали локални организации на Генералниот директорат за развој и соработка (DG DEVCO) (организирање на еден вид на оцена од страна на слични организации на правните рамки кои се однесуваат на ГО)
2. Овозможувачка финансиска средина што ја поддржува одржливоста на ГО	**2.1** Финансиски правила за ГО што лесно се исполнуваат и се пропорционални со нивниот обрт и некомерцијалните активности	**2.1.а** Перцепцијата на ГО за тоа колку се лесни и делотворни финансиските правила и барањата за известување (расчленето по вид/ големина на ГО) **2.1.б** Оцена на квалитетот на финансиските правила (со фокус врз вградените механизми што финансиските правила и обврски ги менуваат при менување на обртот и на некомерцијалните активности). **2.1.в** Пропорцијата/ соодносот помеѓу даноците и финансиските обврски во вкупниот достапен буџет (наведено по спроведени активности и направени трошоци)	**2.1.а** Преку анкета **2.1.б** Преку независно оценување **2.1.в** Истражување (за законската регулатива и билансите на состојба на ГО)

Цели	Резултати	Индикатор	Начини на верификација
Овозможувачко опкружување			
	2.2 Донациите се поттикнати со адекватно законодавство и прописи	**2.2.а** Бројот и видот на донациите за ГО од индивидуални и корпоративни донатори (изразени во монетарна вредност) **2.2.б** Квалитетот и применливоста / „спроведливоста" на одбитоците за индивидуални и корпоративни давања предвидени со законите и прописите (опфаќа и расчленување на видовите донации што подлежат на одбитоци)	**2.2.а** Управата за јавни приходи, базата на податоци на Министерството за правда за донации и спонзорства, годишните финансиски извештаи на ГО **2.2.б** Преку истражување (оцена од сличните организации)
	2.3 Достапни се финансиски поволности (пр. даночни или непарични)	**2.3.а** Процентот на ГО што имаат корист од даночните стимулации **2.3.б** Квалитетот на системот за даночни олеснувања за оперативните и економските активности на ГО	**2.3.а** Централен регистар, Управа за јавни приходи, други национални регистри **2.3.б** Преку самостојно оценување
	2.4 Обезбедена е владина поддршка за ГО на транспарентен, одговорен, фер и антидискриминаторски начин	**2.4.а** Перцепцијата на ГО за доделувањето на средствата во поглед на транспарентноста, правичноста и недискриминацијата **2.4.б** Соодносот помеѓу бараниот/исплатениот износ и одобрениот износ на годишно ниво преку државното финансирање на ГО. (ова ја докажува достапноста на финансиските средства) **2.4.в** Квалитетот на рамката за државно финансирање на граѓанското општество (со фокус врз документот за процедурата)	**2.4.а** Истражување **2.4.б** Годишните извештаи што ги објавуваат надлежните министерства што даваат финансиска поддршка на ГО. **2.4.в** Преку независно оценување

Цели	Резултати	Индикатор	Начини на верификација
Овозможувачко опкружување			
3. Граѓанското општество и јавните институции работат во партнерство за заеднички интереси преку дијалог и соработка, заснована на волја, доверба и меѓусебно признавање на заедничките интереси	**3.1** Јавните институции ја признаваат важноста на ГО во подобрувањето на доброто владеење преку вклучувањето на ГО во процесот на донесување одлуки	**3.1.а** Процентот на законските и подзаконските акти, стратегиите и реформите во политиките за кои ефективно* се консултирани ГО * во поглед на: • соодветниот пристап до информации • доволно време за коментари • селекција и репрезентативност / разновидност на работните групи • признавање на придонесот • степенот до кој тој е земен предвид • повратни информации / објавување на резултатите од консултациите **3.1.б** Квалитетот* на постојните структури и механизми за дијалог и соработка помеѓу ГО и јавните институции * во поглед на: • општата репрезентативност на ГО • репрезентативноста на малите/послабите ГО • видливоста и достапноста • перцепцијата на владата за квалитетот на структурите и механизмите • перцепцијата на ГО за квалитетот на структурите и механизмите	**3.1.а** Национален регистар и /или информации од националната власт и анкети со ГО (Сектор за соработка со ГО и Секретаријат за европска интеграција)

Капацитет на ГО			
4. Способни, транспарентни и одговорни ГО	**4.1** Внатрешните раководни структури на ГО се транспарентни и отчетни кон членовите/ поддржувачите/ корисниците	**4.1.а** Процент на ГО што јавно ја публикуваат својата структура на управување и внатрешните документи (статути, кодекси на однесување, итн,)	**4.1.а** врз основа на примерок или национални регистри
	4.2 ГО се во состојба да ги прикажат резултатите од своите активности пред јавноста	**4.2.а** Надворешна перцепција за значењето и влијанието на активностите на ГО	**4.2.а** Од CIVICUS Индекс за граѓанското општество
	4.3 ГО се транспарентни за своите програмски активности и финансиско раководење	**4.3.а** Процентот на ГО што ги публикуваат своите финансиски извештаи (што поминале ревизија) за да бидат јавно достапни	**4.3.а** Врз основа на примерок или национални регистри (ако се достапни)
	4.4 ГО ги мониторираат и евалуираат резултатите и влијанието од својата работа	**4.4.а** Процентот од ГО што ги следи и оценува своите проекти и програми со примена на индикатори за појдовна состојба и за квалитет	**4.4.а** Истражување и оцена на примерок од ГО
5. Делотворни ГО	**5.1** Активностите во ГО се водени од долгорочно стратегиско организациско планирање	**5.1.а** Делот од ГО што имаат развиено стратегиски планови, вклучувајќи стратегии за развој на човечки ресурси со цел да ги привлечат и да ги задржат талентите **5.1.б** Делот од ГО што го следат и го оценуваат спроведувањето на своите стратегии и овозможуваат овие податоци да бидат јавно достапни **5.1.в** Просечен процент од буџетите на ГО распределен за развој на човечки ресурси и за развој на организацијата	**5.1.а 5.1.б и 5.1.в** Врз основа на анкета / примерок

Капацитет на ГО			
	5.2 ГО користат истражување и други форми на докази за да ги поткрепат своите активности	**5.2.а** Бројот на ГО што користат аргументирање и анализа за постигнување на целите за кои што се застапуваат	**5.2.а** CIVICUS (индикатор за застапување базиран врз докази) и/или врз основа на истражување/ примерок врз база на примената на самопроценка во истражувањето
	5.3 ГО постојано се вмрежуваат во и надвор од границите на државата и го користат коалицирањето за зголемување на влијанието во кампањите и застапувањето	**5.3.а** Дел на ГО што учествуваат во локални, национални, регионални и меѓународни мрежи	**5.3.а** Анкета и истражување
6. Финансиски одржливи ГО	**6.1** Активностите за генерирање фондови се вкоренети во долгорочните стратегиски планови и основната мисија на организацијата	**6.1.а** Процентот на ГО што потврдуваат дека се во можност да генерираат фондови според нивните стратегиски планови	**6.1.а** Врз основа на анкета/примерок
	6.2 ГО имаат разновидни извори на финансирање, вклучувајќи членарина, корпоративно/индивидуално давање и општествено претприемништво	**6.2.а** Разновидност на изворите на приходи на ГО	**6.2.а** Примерок и анкета

Европска Унија