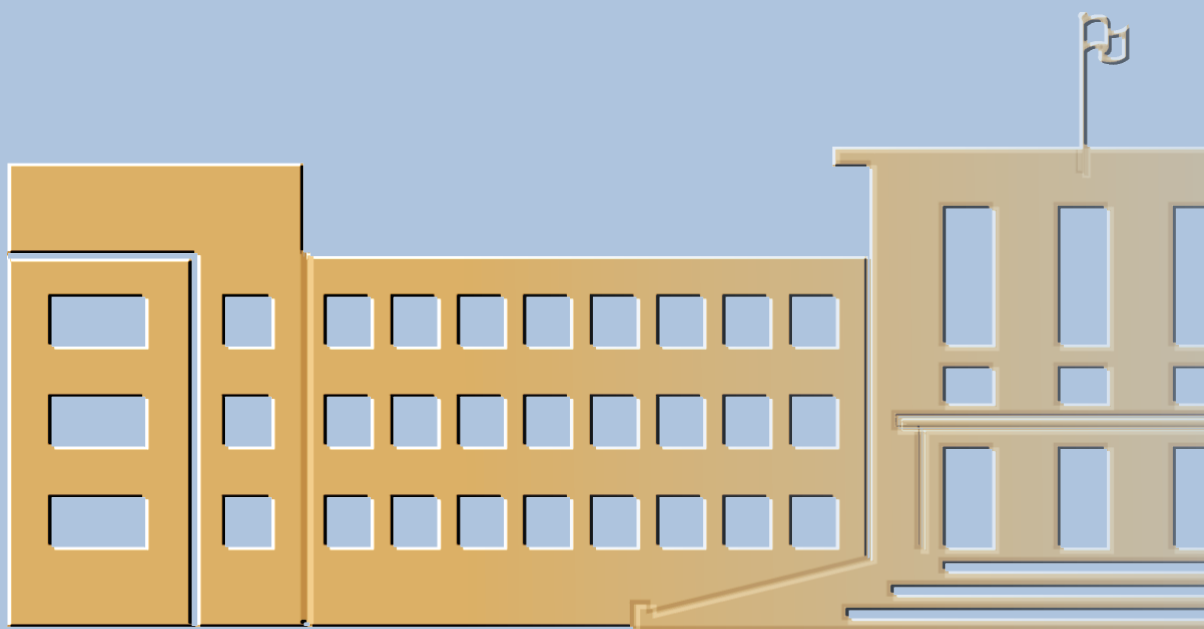


# СЛУЖБА И ОТЧЕТНОСТ

Прирачник за јавни расправи





Оваа публикација е овозможена преку поддршката дадена од мисијата на Агенцијата за меѓународен развој на САД (УСАИД), согласно условите регулирани со Спогодбата за соработка бр. 165-А-00-02-00106-00. Мислењата изразени тука се на авторите и не значи дека ги одразуваат ставовите на УСАИД.

**Служба и отчетност – Прирачник за јавни расправи**

Дополнето издание со промени, ноември 2009

Прво издание, ноември 2007

## СОДРЖИНА

<b>ПРЕДГОВОР</b>	<b>5</b>
<b>1. ШТО СЕ ЈАВНИ РАСПРАВИ?</b>	<b>7</b>
- Законодавни расправи	11
- Надзорни расправи	12
- Анкетни (Истражни) расправи	14
- Расправи вон парламентот	15
<b>2. ПЛАНИРАЊЕ И ОРГАНИЗИРАЊЕ</b>	<b>16</b>
- Првични одлуки	16
- Добивање совет	17
- Објавување на распоредот за расправи	18
- Планирање на дневниот ред	19
- Избор и покана на сведоци	21
- Други административни прашања	23
<b>3. ПУБЛИЦИТЕТ И МЕДИУМИТЕ</b>	<b>25</b>
- Медиуми	25
- Информативен пакет	27
<b>4. УЛОГИ И ОДГОВОРНОСТИ</b>	<b>28</b>
- Улогата на советникот на комисијата	28
- Улогата на претседателот	28
- Кворум	30
- Улогата на сведокот	30
<b>5. ДАВАЊЕ ИСКАЗ</b>	<b>31</b>
- Писмен исказ	32
- Усмен исказ	34
- Испрашување на сведоци	35
<b>6. ИЗВЕШТАЈ</b>	<b>37</b>
- Запис	37
- Известувања и публикации	38
<b>7. КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА</b>	<b>40</b>
<b>8. ПРИЛОЗИ</b>	<b>43</b>
- Прилог 1, ЛИСТА ЗА ПРОВЕРКА ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА	45
- Прилог 2, ПРИМЕР ЗА ВРЕМЕНСКИ РАСПОРЕД ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА	47
- Прилог 3, ПЛАН НА ПРОСТОРИЈАТА ЗА ЈАВНА РАСПРАВА	49
- Прилог 4, ПРИМЕР ЗА ПИСМЕН ИСКАЗ	51
- Прилог 5, НАСОКИ ЗА ПРЕТСЕДАВАЧОТ	53
- Прилог 6, НАСОКИ ЗА СВЕДОЦИТЕ	55

<b>9. ОБРАСЦИ</b>	<b>57</b>
- ОБРАЗЕЦ 1, ПОКАНА ДО ЧЛЕНОВИТЕ НА КОМИСИЈАТА	<b>59</b>
- ОБРАЗЕЦ 2, ПОКАНА ДО СВЕДОЦИТЕ	<b>61</b>
- ОБРАЗЕЦ 3, ПРИМЕР ЗА КАРТИЧКА НА СВЕДОК	<b>63</b>
- ОБРАЗЕЦ 4, ПОКАНА ДО МЕДИУМИТЕ	<b>65</b>
- ОБРАЗЕЦ 5, ФОРМУЛАР ЗА РЕГИСТРАЦИЈА	<b>67</b>
- ОБРАЗЕЦ 6, СООПШТЕНИЕ ЗА МЕДИУМИТЕ	<b>69</b>

## ПРЕДГОВОР

Да се биде пратеник во Собрание не е лесно. Всушност во реалноста тоа е сосем спротивно и ефективноста на Пратеникот зависи од она што тој достигнал, и постигнувањето рамнотежа и цел во широкиот дијапазон на неговите обврски и одговорности.


Ефективен пратеник е во потполност изграден легислатор, посветен член на комисиите и јавен службеник, а за да успее да ги оствари овие три улоги, тој мора да балансира помеѓу барањата на неговата партија и оние на избирачите, како и помеѓу она што му налагаат сопствените размислувања и свест.

Различните одговорности и улоги на пратеникот најмногу доаѓаат до израз во неговата работа во комисиите како и преку јавните дискусии. Ефективноста на работата во комисиите зависи од ефективноста на јавните расправи. Преку законодавните дискусии се анализира квалитетот и потенцијалниот ефект и резултати од предложениот закон. Преку надзорните расправи пак се надгледува имплементацијата на законот и се става под надзор улогата на Владата а преку испитните расправи се набљудува јавниот интерес и се откриваат потенцијалните грешки од страна на владините одделенија и службеници.

Националниот Демократски Институт за Надворешни работи го изготви овој прирачник, како еден од серијата прирачници, насловен Служба и Одговорности, фокусиран на аспектите на доброто владеење. Овој прирачник, Служба и Одговорности, Прирачник за Јавни Дискусии, е наменет за употреба од страна на Претседателите на Комисиите, нивните членови и службеници, со цел да им помогне во организирање и менаџирање на ефективни јавни дискусии. Прирачникот е направен со учество и совети од страна на претседатели на парламенти и претседатели на парламентарните комисии. Овој прирачник е заснован на досегашното искуство на НДИ, во работењето со Собранието на подготвување јавни дискусии, на најдобрата практика во Европа, во САД како и во другите делови на светот. Оваа публикација всушност претставува активна алатка, која е дополнета со ЦД со што се осигурува практичната примена на обрасци креирани специјално за овој прирачник.

Јавното перцепирање на работата на Собранието и Пратениците во Македонија е критички настроено. Тоа е јасно изразено во резултатите од спроведените анкети. Јавното мислење може да биде променето преку јавните дискусии, кои не само што треба да бидат одржувани пред очите на јавноста, туку на нив активно учество да земат и експерти, како и заинтересирани тела и лица кои со тоа би придонеле во преиспитување и критика на цел спектар на проблеми поврзани со доброто владеење. Со самото тоа тие би станале дел од самиот тој процес со што и би стекнале увид во работата на Собранието и пратениците.

Ние силно го препорачуваме овој прирачник. Во исто време веруваме дека ќе биде корисна алатка во развивање на добрата практика што произлегува од изгласувањето на Деловникот на Собранието, Законот за Собранието и основањето на Парламентарниот Институт при Собранието на Република Македонија.



Крис Хеншоу  
Директор  
НДИ Македонија



Роберт Скот Хејслет  
Програмски директор  
НДИ Македонија

Ноември 2009



## 1. ШТО СЕ ЈАВНИ РАСПРАВИ?

Јавните расправи претставуваат механизми на прибирање информации, кои се користат од страна на парламентарните комисии како алатки за анализа и креирање на политики, како и за надзор и критичко разгледување. Најчесто, јавните расправи се одржуваат заради разгледување на предложените законски проекти.

Јавните расправи им овозможуваат на пратениците, вработените во парламентот, поканетите стручни лица, заинтересираните тела и на јавноста да извршат увид, темелно да ги проучат и да ги испитаат прашањата од доброто владеење. Тие им помагаат на избраните претставници при одредување на мерките потребни за подобрување на дел од законодавството и/или за работењето на владата. Јавните расправи, во исто време служат за информирање на пратениците и на парламентот за степенот на јавната поддршка за одреден закон и им овозможува на граѓаните да земат свое учество во развојот на јавните политики.

Јавната расправа може да биде ставена како точка од дневниот ред на редовна или на посебна седница на комисија, или пак, може да биде единствена цел на посебни седници или на серија од седници, на кои нема други прашања.

### **Јавни расправи во Собранието на Република Македонија**

*Деловник на Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2008,*

#### Член 145

За предлогот на закон кој е од поширок интерес, Собранието по општата расправа, може да одлучи по тој закон да се спроведе јавна дискусија и да определи матично работно тело што ќе ја организира јавната дискусија.

#### Член 146.

Работното тело кое ја организира јавната дискусија ќе:

- се грижи предлогот на законот да се објави за да им биде достапен на граѓаните, јавните установи, институциите, здруженијата на граѓаните, политичките партии, синдикатите и други заинтересирани субјекти,
- обезбеди собирање и средување на мислењата и предлозите што биле изнесени во текот на јавната дискусија и
- подготви извештај за резултатите од јавната дискусија.

За извршувањето на задачите од ставот 1 на овој член, матичното работно тело може да основа посебна работна група.

#### Член 147

Предлогот на законот што се става на јавна дискусија се објавува во дневниот печат што ќе го определи надлежното работно тело.

Со предлогот на законот се објавува и повик за доставување мислења и предлози и се определува рокот во кој тие можат да се доставуваат.



Член 148

Врз основа на мислењата и предлозите изнесени во јавната дискусија, матичното работно тело подготвува извештај и го доставува до Собранието заедно со предлогот на закон за второто читање.

**Обука за претседатели на комисии за јавни расправи и процедури на комисиите**

Кит Шулц, Советник за зајакнување на законодавството, УСАИД, Скопје, 2005

„Зошто се свикнуваат јавните расправи?

- расправиите заштедуваат време, овозможувајќи голем број на мислења да бидат земени предвид за кое било прашање, во пократок временски период
- расправиите го подобруваат квалитетот на работата што ја извршуваат законодавците, комисиите и парламентот
- расправиите ја унапредуваат законодавната транспарентност
- расправиите го зголемуваат граѓанското учество“

**Значењето на расправиите во контекст на Република Македонија**

Томе Тромбев, Претседател на Комисијата за транспорт, врски и животна средина, Собрание на Република Македонија, 2004

„Длабоко сум убеден дека јавните расправи претставуваат значаен механизам во зајакнувањето на работата на Собранието и во обезбедувањето на транспарентност во законодавниот процес. За мене, но и за моите колеги од комисијата, расправиите се одличен начин да дознаеме што мислат стручните лица од невладините организации и останатите заинтересирани страни по однос на предложениот закон.“

**Значењето на расправиите во контекст на Германија, Исказ на сведок**

Александер Лонголиус, Привремен претседавач на Берлинскиот претставнички дом, *Развојот на законските расправи во Кина, Извештај од семинарот на НДИ за локалните законски расправи и за локалната власт*, Национален демократски институт, Пекинг, 2003

„Споменав неколку проблеми поврзани со расправитерасправиите. Зошто, и покрај проблемите, расправиите сеуште се значаен елемент при изработка на закон?

а) За расправиите е потребно време, но исто така, тие заштедуваат време. Во краток временски период, доколку законодавецот ги избере вистинските луѓе, тој или таа може да собере огромно количество на знаење и искуство за одредена тема.

б) На овој начин, законодавците го умножуваат квалитетот на нивната работа, вклучувајќи ги и демократското учество и стручност, со што стануваат поверодостојни и помалку ранливи на јавната критика дека нивните одлуки се донесени зад затворени врати.

в) Потребен е голем степен на транспарентност за успешно да се спроведе расправата. Граѓаните, дури и да не учествуваат во расправата, ќе сакаат да знаат како и зошто се донесени одлуките кои влијаат врз нивните животи.

г) Луѓето ќе разберат што значи да учествуваат во јавните работи, доколку тие, или пак барем дел од нив, се ислушани. Учеството и јавната одговорност одат секогаш заедно.

д) Сево ова станува особено вистинито, кога луѓето навистина знаат за што расправаат. Ова е многу потешко на национално ниво и затоа расправиите во Германија се омилени во сојузните држави и во општините. Еден човек не мора да биде сопственик на голема градежна компанија, за да е стручен за пат што, евентуално би му ја оштетил куќата. Да бидеш засегнат е, всушност една форма на тоа да бидеш стручен. Расправиите секогаш треба да ги вклучуваат оние на кои најмногу ќе влијае законот.

Дури и ако се сосем слаб инструмент, расправиите сепак претставуваат значаен инструмент за учество на граѓаните во јавните работи. Тие помагаат во проширувањето на гледиштата и фактичкото знаење на законодавците и ја подобруваат нивната почит за стручноста на луѓето. Расправиите секогаш треба да се јавни. Дебатите за собирање на факти со индивидуални стручни лица, зад затворени врати, воопшто не треба да се нарекуваат расправи.

Колку повеќе еден закон влијае врз луѓето, толку повеќе тие треба да бидат ислушани. Ова е вообичаена пракса при донесување на урбанистички планови, изградба на училишта и градинки, ограничување на брзината на возење во населени улици, прашања од областа на животната средина, и така натаму. Во Германија, прашањата за буџетот, платите на државните службеници, надворешната политика и останати прашања по кои се одлучува на ниво на Европската унија се исклучени. Расправиите мора да останат советодавен инструмент. Крајната одлука за некое прашање мора да се остави на политичко тело, коешто е одговорно за своите гласови. Сепак, кога расправиите се сфаќаат сериозно, сметам дека водат кон поширок концепт на демократско учество. На крајот, луѓето бараат повеќе од тоа само да бидат слушнати и во одреден момент сакаат да ја преобразат пасивната форма на делумно владеење во активна.“

Практика е комисиите да подготват и усвојат деловник, со којшто се уредуваат јавните расправи. Овој деловник треба да е во согласност со деловникот за работа на парламентот и да одговара на посебните потреби на надлежната комисија.

**Јавни расправи и Деловник за работа**

*Деловник на сто и десетиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д.  
Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д., 2007*

Секоја постојана комисија усвојува пишани правила, кои ја уредуваат нејзината процедура.

Таквите правила:

(А) се усвојуваат на седница отворена за јавноста, освен доколку комисијата не одлучи, на отворена седница и со кворум, дека целата, или дел од седницата што дента се одржува е затворена за јавноста.

(Б) не смеат да се неусогласени со Деловникот на Домот или со оние одредби на законот кои имаат сила или правно дејство како Деловникот на Претставничкиот дом.

Јавните расправи се свикуваат за различни намени. Трите основни видови на јавни расправи се: законодавна, надзорна и анкетна.

Јавните расправи може да имаат двојна цел, на пример, фокусирајќи се на законодавството, но и на надзорот на извршната власт.

## Законодавни расправи

Парламентарните комисии оддржуваат јавни законодавни расправи за прашања и проблеми поврзани со одреден нацрт-закон, или со цел да ја утврдат потребата за донесување на нов законски проект.

Парламентарните комисии понекогаш оддржуваат законодавни расправи за да помогнат во иницирање на дополнителни активности на комисијата или парламентот. Почесто, целта на ваквите расправи е составување или дополнување на предложеното законодавство, така што се искористува експертизата што е на располагање, но и се прикажува јавниот интерес.



Комисијата за транспорт, врски и животна средина одржува законодавна расправа во Собранието на Република Македонија

Расправиите најчесто се во вид на форум на кој фактите и мислењата за законот се претставени од страна на сведоците, за разгледување од страна на комисијата. Сведоците доаѓаат од сите средини и вклучуваат и пратеници, владини претставници, претставници на заинтересирани групи, НВО-и и граѓани кои сакаат да искажат мислење дека трпат, или ќе трпат од законот за кој се расправа.

Заедничката цел на сите учесници во законодавните расправи е да се определи како е најдобро прашањето кое што е предмет на разгледување може да се уреди преку законски проект.

## Надзорни расправи

Јавни надзорни расправи - познати и како контролни расправи - ја испитуваат работата на владата, спроведувањето на донесените закони од нејзина страна, како и учинокот на владините функционери и службеници во извршување на законските мандати. Пратениците истражуваат до кој степен спроведување на законот од страна на владата го следи словото и духот на законодавството врз коешто се заснова, и уште пошироко, дали е тоа во служба на јавниот интерес. Тие можат, доколку е соодветно, да ги разгледаат нацрт-верзиите на законодавството и предложените акти од парламентот.



Министер сведочи пред надзорна расправа во Собранието на Република Македонија

Надзорните расправи се користат заради унапредување на ефикасно и успешно владеење. Во Соединетите

Американски Држави вообичаено е конгресните комисии да свикуваат вакви јавни расправи, при одобрување на средства за владини програми, особено при усвојување на нови програми или основање на владини агенции.

### Надзорни расправи, Собрание на Република Македонија

*Закон за Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2009*

#### Член 20

- (1) Надзорна расправа се одржува со цел да се добијат информации и стручни мислења за прашањата од делокруг на матичното работно тело во врска со утврдувањето и спроведувањето на политиката, извршувањето на законите и другите активности на Владата и на органите на државната управа.
- (2) Надзорната расправа ја спроведува матичното работно тело на Собранието кое може на седница да покани овластени претставници на Владата или на органите на државната управа и да побара од нив информации и појаснувања што се предмет на надзорната расправа.
- (3) На надзорната расправа можат да бидат поканети и други лица кои можат да дадат информации за прашањата што се предмет на надзорната расправа.
- (4) Поканетите овластени претставници имаат обврска да присуствуваат на седницата на која ќе се одржи надзорната расправа.
- (5) За одржувањето на надзорната расправа, претседателот на работното тело го известува претседателот на Собранието. Претседателот на Собранието за одржувањето на надзорната расправа писмено ја известува Владата. Со известувањето претседателот на Собранието ќе побара Владата да определи овластен претставник (претставници) за прашањата што се предмет на надзорната расправа.

(6) Претседателот на матичното работно тело овластениот претставник на Владата или на органите на државната управа, писмено го поканува на седницата на работното тело на која ќе се одржи надзорната расправа и го известува за прашањето кое е предмет на расправата и може од него да побара информациите, мислењата и ставовите да ги достави и во писмена форма најдоцна три дена пред денот на одржувањето на седницата на телото.

(7) Средства за одржување на надзорни расправи се обезбедуваат од средствата на Собранието предвидени во Буџетот на Република Македонија.

(8) За одржувањето на надзорната расправа јавноста се информира преку веб страницата на Собранието и Собранискиот канал.

#### Член 21

(1) Иницијатива за одржување на надзорна расправа може да покрене еден член од матичното работно тело.

(2) За одржување на надзорна расправа работното тело одлучува со мнозинство гласови од присутниот број членови, а најмалку со една третина од вкупниот број членови.

(3) Доколку 15 пратеници во писмена форма побараат одржување на надзорна расправа, преку претседателот на Собранието до претседателот на работното тело, тогаш претседателот на работното тело е должен веднаш да свика нејзино одржување.

(4) Претседателот на Собранието со потпретседателите и координаторите на пратеничките групи може до претседателот и членовите на работното тело да даде препорака за одржување на определени надзорни расправи.

#### Член 22

(1) Во текот на надзорната расправа, членовите на матичното работно тело и пратеници кои не се членови на матичното работно тело можат да поставуваат прашања до овластените претставници на Владата или на органите на државната управа поканети на расправата, само во врска со прашањето кое е предмет на расправата.

(2) Во текот на надзорната расправа, со повиканите лица кои ги обезбедуваат информациите може да се води дискусија само ако е неопходно да се усогласат или појаснат конкретни прашања и факти.

(3) Матичното работно тело одлучува за времетраењето на расправата при што се обезбедува учество на секој член на матичното работно тело во расправата.

**Надзорна расправа, Комисија за транспорт, врски, животна средина, Собрание на Република Македонија**

*Зоран Шапуриќ, Министер за животна средина и просторно планирање, 2005*

„Надзорните расправи се вообичаена практика во парламентите на многу западни земји и ја поздравувам можноста да се појавам токму на таква расправа и да одговарам на поставените прашања од членовите на комисијата.“

### **Анкетни расправи**

Јавните анкетни (истражни) расправи имаат слични карактеристики со законодавните и надзорните расправи, но сепак се фокусирани на истрагата за посебни активности. Во моментот Собранието на Република Македонија може да основа само ад хок анкетни комисии за прашања кои го засегаат Собранието и не смее да спроведува истражни сослушувања и расправи.

Анкетни расправи се свикуваат секогаш кога има индикации, доказ или јавна загриженост дека е сторен прекршок од страна на државен службеник и/или владино тело; или пак, кога приватна или јавна компанија се однесува несоодветно во односите со владините тела или претставници.

Некои парламенти имаат основано посебни анкетни комисии, со задача да истражуваат некое особено прашање или серија на настани. Во земјите со демократска традиција работните тела во парламентите можат да спроведат вакви анкетни дејствија, како дел од нивните секојдневни активности.

## Расправи вон парламентот

Најчесто јавните расправи се свикуваат во парламентот, но парламентарната или посебната комисија може да одлучат дека е потребно јавната расправа да се одржи на некое друго место.

Јавната расправа го доближува парламентот до граѓаните. Низ расправиите надвор од парламентот, комисиите се во можност да чујат исказ од сведок кој е оневозможен или не сака да дојде да сведочи на лице место. Ваквите расправи, истовремено го привлекуваат вниманието на јавноста на локално ниво за прашање што е предмет на дискусија, особено ако расправата се одвива на релевантна локација, како што се образовните или здравствените установи.

Со свикување на јавна расправа надвор од парламентот може да се дебатира за проблем или прашање од којшто луѓето се најмногу засегнати. Значајно е да се спомене дека, при расправиите надвор од парламентот комисијата може само да прибира и споделува информации. Седница на која комисијата ќе носи задолжителни одлуки е невозможно да се одржи надвор.

Теренските посети на кои што е присутна целата комисија се одржуваат единствено кога тоа е од суштинско значење за повнимателно разгледување на прашањето. Од друга страна пак, членовите на комисијата можат слободно да извршат теренска посета за која што сметаат дека е неопходна при собирањето на поединечни информации. Деловникот, во однос на тоа дали за расправата има кворум или не (види страна 30) може, заради расправа надвор од парламентот, да го утврди и претседателот според своето дискреционо право.



Изјави на сведоци на теренска расправа во Штип, во врска со одредбите од законот за основното образование на ромските деца



## 2. ПЛАНИРАЊЕ И ОРГАНИЗИРАЊЕ

### Првични Одлуки

Пред да се донесе одлука за тоа, дали да се оддржи или не јавна расправа по одредено прашање, парламентарната комисија треба најнапред да знае какви информации би сакала да добие и, второ, дали јавната расправа е корисен начин за добивањето на тие информации.

#### **Распоред**

*Извештај за Конгресот на КЦИ, Комисија за расправи на Домот: Распоред и Известување, Конгресен центар за истрашување, Библиотеката на Конгресот, Томас П. Кар, 2003*

Комисиите на Претставничкиот дом можат да се состануваат за расправи во секое време, освен за време на заедничката седница или состанок на Домот и Сенатот (Правило XI, точка 2 (з)). Иако претседателот на комисијата го контролира распоредот, било кој нејзин член може да се обиде да ја убеди комисијата да се оддржи расправа. Најголемо значење при креирањето на распоредот за многу од комисиите, всушност претставува одредувањето на датум и време кое им одговара на претседателите на комисиите.

Неколку фактори ја одредуваат успешноста на јавните расправи, а тоа се:

- поширокото политичко значење на прашањето за коешто се расправа. Не е лесно да се определи ова значење, затоа што ставовите за тоа што е значајно се менливи, но разбирањето за целосната импликација на прашањето, јавниот интерес, како и реакцијата на медиумите по однос на истото, може да помогнат во дефинирање на важноста. На пример: во септември 2001 година беше оддржана јавна расправа за предлог-измените и дополнувањата на Уставот на Република Македонија, како потреба и последица од потпишувањето на Охридскиот рамковен договор. Покрај оваа јавна расправа, стручните лица од Правниот Факултет на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ одржаа јавна дебата која потоа беше публикувана: „Анализа и оценка на правните аспекти на Предлог-рамковниот документ и Анекси со измени на Уставот“;
- степенот на заинтересираност на различни групи за тоа прашање. Повторно нешто кое е тешко да се одреди, но гореспоменатите размисли можат да помогнат во одредување на степенот на заинтересираност;
- значењето на јавната расправа и нејзините резултати за парламентот;
- одредени законодавства бараат одржување на јавни расправи за одредени видови предлог-закони. На пример, доколку одреден предлог-закон бара контроверзни и тешки законски измени, тогаш изготвачите на тој предлог бараат одржување на јавна расправа, овозможувајќи им на тој начин, на професионалните здруженија и на јавноста да ги образложат своите гледишта.

Насекаде во светот парламентарните комисии добиваат илјадници барања за јавни расправи. Затоа, комисијата треба да одлучи дали за одредена тема е потребна јавна расправа или не. Надлежноста и задачите на комисиите ќе

помогнат во донесувањето на одлуката по ова прашање. Комисиите, исто така мора да имаат предвид, дали расправата би била квалитетно потрошено време и најдобра искористеност на средствата и човечките ресурси. Конечно, комисиите мора да имаат предвид дали јавната расправа се совпаѓа со нивниот распоред или не.

#### **Одобрување**

*Извештај за Конгресот на КЦИ, Расправа во Сенатот на С.А.Д.: Прирачник за подготовки и процедури, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, Ричард Ц. Сакс, 2004*

За да се добие одобрување за расправа, вработените во комисијата најчесто за претседателот приготвуваат меморандум за прелиминарна расправа, којшто ги содржи информациите за опсегот и целта на расправата, очекуваниот исход, можните сведоци на расправата, колку расправи дневно се планираат и понекогаш ставот на малцинската страна.

#### **Добивање совет**

Со оглед на тоа што, повеќето јавни расправи се фокусирани на владините програми или потенцијални програми, бројни владини и невладини ресурси се на располагање на парламентарните комисии да ги советуваат за одржување на расправи.

#### **Објавување на седниците**

*Деловник на Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2008,*

##### **Член 146**

Работното тело кое ја организира јавната дискусија ќе:

- се грижи предлогот на законот да се објави за да им биде достапен на граѓаните, јавните установи, институциите, здруженијата на граѓаните, политичките партии, синдикатите и други заинтересирани субјекти,
- обезбеди собирање и средување на мислењата и предлозите што биле изнесени во текот на јавната дискусија и
- подготви извештај за резултатите од јавната дискусија.

За извршувањето на задачите од ставот 1 на овој член, матичното работно тело може да основа посебна работна група.

##### **Член 147**

Предлогот на законот што се става на јавна дискусија се објавува во дневниот печат што ќе го определи надлежното работно тело.

Со предлогот на законот се објавува и повик за доставување мислења и предлози и се определува рокот во кој тие можат да се доставуваат.

Владата и нејзините тела најчесто се најдобриот извор на информации околу тоа кој треба да биде повикан пред комисијата. Затоа, комисијата секогаш треба најпрвин да истражи кои информациите може да се добијат директно од владата.

Невладините организации (НВО-и) се огромен извор на информации за парламентарните комисии. Покрај тоа, академици и вработени во граѓански и стручни организации често се подготвени да дадат поддршка преку презентирање на посебни податоци, анализи и изјави.

Давање на исказ пред парламентарна комисија за време на јавна расправа претставува значаен и делотворен метод за измена и дополнување на законодавството и токму затоа е толку почитуван и значаен за невладините организации.

Советувањата со стручни лица и засегнати страни на комисиите им обезбедуваат поддршка и информации од оние кои имале директно искуство со предложениот закон или прашање, или кои биле и ќе бидат директно засегнати од законските решенија донесени од страна на комисијата и парламентот. Комисијата, во поглед на оваа прашање треба, доколку е соодветно, да обезбеди да се слушне гласот и на обичните граѓани.

Исто така, треба да се разгледа и значењето на исказите од расправиите на групи коишто ги претставуваат интересите на жените, малцинските заедници и лица со посебни потреби.

### **Објавување на распоредот за расправи**

Претседателот на комисијата е должен да го објави времето, датумот и темата на јавната расправа, не подоцна од седум дена пред расправата. Во исклучителни околности, јавните расправи може да се свикаат и за пократко време.

Објавата треба да се публикува во собраниски дневен информатор, но ако е возможно и во дневен печат (*Образец 4, Покана до медиумите*).

Претседателот треба да ги информира членовите на комисијата за времето, местото и темата на јавната расправа, но и однапред да им го обезбеди сиот релевантен материјал како и листата на сведоци и нивните писмени искази (*Образец 1, Покана до членовите на комисијата*).

### **Објавување**

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д., 2007*

Претседателот на секоја комисија (освен Комисијата за деловнички прашања) јавно го објавува датумот, местот и предметот на расправа на комисијата, најмалку една недела пред почетокот на расправата.

Објавата направена во согласност со овој потстав веднаш се објавува во Дневниот информатор и станува достапна во електронска форма.

### **Известување**

*Извештај за Конгресот на КЦИ, Комисија за расправи на Домот: Распоред и Известување, Конгресен центар за истражување, Библиотеката на Конгресот, Томас П. Кар, 2003*

Согласно деловникот на Домот, претседателот на комисијата (освен Комисијата за деловнички прашања) мора да даде јавно известување за датумот, местото и предметот на расправа најмалку една седмица претходно (Деловник на Претставничкиот дом XI, точка 2(г)(3)). Расправиите можат да бидат оддржани и без претходно седумдневно известување, доколку, или претседателот со помош на назначениот малцински член, или пак комисијата со мнозинство на гласови, одлучат дека има потреба за тоа.

Во ваков случај, известувањето треба да се достави што е можно побргу. Известувањата за расправи се објавуваат во Дневниот информатор, во делот *Конгресен записник* и во службата на Домот за компјутерска обработка на распоредот на комисијата.

Најчесто комисијата испраќа објава за расправа на сите свои членови, како навремено, така и веднаш пред расправата.

### **Планирање на дневниот ред**

Суштинско за спроведување на успешна расправа е добро организиран дневен ред.

Дневниот ред ја воспоставува структурата на дискусиите, ги охрабрува учесниците и помага во постигнување на резултати. Секогаш е корисно да се организираат подготвителни состаноци врз принципот на „брејнсторминг“ или заедничко генерирање на идеи за доаѓање до решение по одредено прашање, пред да се затвори дневниот ред. Сево ова може да помогне во определување на начинот на пристапување кон одредено прашање и помош при креирање на листа со имиња на стручни лица и останати сведоци за учество во расправата.

Одговорите на следниве прашања ќе помогнат во изнаоѓање на успешен дневен ред, но исто така ќе значат и дека расправата сама по себе е успешна:

- Која е целта на расправата?
- Какви претходни информации им се потребни на учесниците?
- Како да отпочне и да се одвива расправата?
- Кои се посебните цели, задачи и очекуваните резултати на расправата?
- Кои се важните прашања што треба да се опфатат?
- Која информација, што е претходно расправана, треба да се преиспита?
- Кои нови информации треба да бидат презентирани или побарани?
- Колку време треба да се посвети на секоја тема?
- Кој е најдобрата личност за претставување на информациите за секоја тема?
- Кој ќе претседава со расправата, кој ќе ја води дискусијата и кој ќе биде записничар?
- Како треба да е структурирана дискусијата?
- Кои техники за активно учество се соодветни?
- Кои специфични прашања можат да се постават за да се поттикне и води дискусијата?
- Кои информации или одлука(и) треба да се потенцираат во заклучокот?
- Кои дополнителни активности би можеле да произлезат од расправата?
- Кој ќе биде одговорен за секоја активност поодделно?
- Што е реален распоред за остварување на дополнителните активности?
- Кој треба да ги искаже завршните зборови?
- Како може учеството на сите учесници да биде признаено?

### Пример за дневен ред

#### Дневен ред

- 17:00** Обраќање на претседавачот
- 17:05** Говор на г-нот Јован Марковски (тој е говорник од панел-дискусијата)
- 17:20** Прашања во врска со обраќањето на г-нот Марковски
- 17:25** Говор на г-ѓа Арба Зејнели
- 17:40** Прашања во врска со обраќањето на г-ѓа Арба Зејнели
- 17:45** Следниот говорник (и понатаму сите говорници)
- 19:20** Завршно обраќање на претседателот, вклучително и заклучок од дискусијата
- 19:30** Затворање на расправата

### Дневен ред

- 17:00 Обраќање на претседателот
- 17:10 Првиот говорник
- 17:25 Вториот говорник
- 17:40 Третиот говорник
- 17:55 Четвртиот говорник
- 18:10 Петтиот говорник
- 18:25 Завршното обраќање на претседателот, вклучително и заклучокот од дискусијата
- 18:30 Затворање на расправата

### Избор и покана на сведоци

Изборот на сведоци е една од најважните работи при планирањето на јавната расправа. Парламентарните комисији особено треба да се фокусираат на мислењата кои ќе бидат искажани, кој ќе сведочи и по кој редослед и формат.

Во некои случаи, комисијата ќе се обиде да го чуе секое разумно мислење за одредено прашање, додека пак во други случаи, таа може да покани сведоци кои ќе презентираат посебни, специфични ставови, наместо сите оние кои сакаат да се произнесат по својот став.

Во изборот на сведоци значајно е да се обезбеди и вклученоста на ставовите на жените и малцинските групи, особено кога прашањата кои се на разгледување можат да имаат директно влијание или да се поврзани со нивниот живот и добросостојба. Но, дури и да не е ваков случајот, значајно е при избор на сведоци да се има рамнотежа помеѓу мажите и жените, како и меѓу мнозинските и малцинските заедници, сè со цел да се обезбеди презентирање на сите ставови и да се оддаде признание за сите конечни препораки.

Во Соединетите Држави, Деловникот за работа на Претставничкиот дом овозможува членовите на комисијата од редот на опозицијата да поканат сведоци по сопствен избор, за време на расправата. Како дополнување на ова формално право, членовите на комисијата од редот на опозицијата оддржуваат и неформални расправи со членовите на комисијата од владеачките партии за избор на сведоци кои треба да се поканат.

Во повеќето општествени системи, но не и во сите, сведоците треба да се формално поканети од парламентарната комисија (*Образец 2, Покана до сведоците*). Пред официјаланата покана, секретарот на комисијата има право да ги идентификува сите можни сведоци и да оддржи кратки интервјуа со нив. Кога ќе се утврди листата на подобни сведоци, претседателот им испраќа официјални покани.

Покана треба да ги содржи основните информации кои му се потребни на сведокот за јавната расправа, клучувајќи ја целта, темата, датумот и местото на состанокот. Покрај деталите за прашањето на коешто сведокот треба да

се фокусира за време на неговиот усмен исказ, покана исто така треба да содржи и забелешка за времето што сведокот го има на располагање. Оваа треба да го одлучи комисијата пред почетокот на расправата. Најчесто на сведокот кој се појавува на расправа му се даваат пет до десет минути за да го даде својот исказ.

При одредени расправи, комисијата може да повика сведоци кои не се официјално поканети да дадат исказ. Тоа се прави со овозможување на обичните претставници на јавноста да се појават и да се пријават на расправата. Пријавувањето на ваквите сведоци е можно со пополнување на картичка за пријава на сведок (*Прилог 3, Примерок за картичка на сведок*). На ваквите сведоци вообичаено им се даваат две минути за исказ. Сведоците се делат на три групи, „за“, „против“ или „за информативни цели“ и ќе сведочат по наизменичен ред. Потребни се посебни вештини за справување со непоканети сведоци и оддржување на ред во салата и претседателот мора јасно да ги објасни правилата на сведоците и потоа и да ги оддржува.

Кога се бара писмен доказ (*Прилог 4, Пример за писмен исказ*), временскиот рок за доставување на ваквиот доказ треба да е утврден во поканата. Писмениот доказ најчесто се бара најмалку една седмица пред рокот утврден за расправата. И онаму каде писмениот доказ не се смета за важен, може сепак на сведокот да му се побара копија од неговиот исказ на расправата (односно, писмена копија на она што има намера да го каже на расправата).

Доколку смета дека е соодветно, комисијата може да им достави на сведоците дополнителни информации, како што се: имиња на членовите на комисијата, кодекс на однесување на јавните расправи, релевантни извадоци од законодавството поврзани со прашањето што се разгледува и др.

Комисијата може парично да им ги надомести патните трошоци на сведоците, во случај тие да треба да патуваат до местото на расправата. Доколку се обезбедува таков надоместок, истиот се наведува во поканата.

**Избор и покана на сведоците**

Деловник за организација и работа на Народното собрание, Народно собрание на Република Бугарија, 2005

Член 94

(1) Народното собрание или комисиите избрани од него можат да спроведуваат истраги, анкети (распити) или расправи за прашања што се од државен или јавен интерес.

(2) Парламентарните комисии може да ги задолжат министрите да се појават на нивните седници и да одговараат на поставените прашања.

Член 97

(1) Службените лица и граѓаните, во случај да бидат поканети се должни да се појават пред комисиите на Народното собрание и да им ги достават бараните информации и документи.

(2) Поканите за ваквото појавување се врачува од службите на Народното Собрание.

**Други административни прашања**

Голем број на административни и организациски работи треба да се завршат пред секоја расправа (*Прилог 2, Пример за временски распоред при организирање на јавна расправа*). Ова задача вообичаено ја извршува секретарот (*Прилог 1, Листа за проверка при организирање на јавна расправа*).

Во административните детали е вклучен и планот на просторијата за јавна расправа (*Прилог 3, План на просторија за јавна расправа*). На пример: каде седи комисијата, каде се сместени сведоците, кои места се резервирани за претставниците од медиумите и од министерствата, каде седат службениците на комисијата и останатиот помошен персонал и во случај на телевизиски пренос на настанот, каде ќе се постават камерите?

Опремата, но и целата логистика се договара однапред. Тука спаѓа: обезбедување на опрема од типот индикатори за имиња, пишан материјал, вода, часовници и бележници; обезбедување на доволен број информации за сите членови на комисијата и деловник за работа; обезбедување на микрофони и останата аудио-опрема и обезбедување на доволен број на искази од сведоци и друг материјал релевантен за расправата.



### **Процедурални насоки**

*Александер Лонголуус, Привремен претседавач на Берлинскиот претставнички дом, Развојот на законските расправи во Кина, Извештај од семинарот на НДИ за локалните законски расправи и за локалната власт, Национален демократски институт, Пекинг, 2003*

„Правилата за расправа не можат секогаш да се потполно идентични. Телото за расправа, кое може да биде комисија, совет или партиска организација, секогаш ќе ги приспособува правилата кон своите потреби. Но, следат неколку општи забелешки:

За тоа дали ќе има расправа одлучува мнозинството во некое политичко тело, но треба да обезбедат силни малцински права. На пример, на дваесет и пет проценти од членовите треба да им се овозможи да побараат расправа. Истиов принцип важи и за тоа кој ќе биде ислушан. Предлозите на малцинството треба да бидат прифатени. Анализата и заклучоците од расправата не смее да се дискутираат пред да биде подготвен записникот. И, ако воопшто е возможно, оваа дебата исто би требало да е јавна.

Записниците треба да се достапни на јавноста, ако е можно, дури и на Интернет.

Записниците или ја содржат од расправата збор до збор или пак, само записот од одлуките. Форматот на записникот се одлучува пред расправата.

На почетокот, комисијата одлучува каков вид на расправа ќе се оддржи и тоа:

- слушање на исказите од луѓето;
- слушање на исказите и поставување на прашања од страна на членовите на комисијата; или
- искази, прашања и дебата.

Според моето искуство периодот на концентрација кај членовите на комисијата трае најмногу 3 часа. Ако овозможиме десет минути за искази на поединци или групи и максимум десет минути за прашања и одговори, вклучително и две минути за повикување на новиот сведок итн., тоа значи дека се потребни околу дваесет минути за една група, или девет групи на една сесија. Подобрo е да има расправи кои ќе се оддржуваат во два или повеќе дена, отколку расправата да се одолговлече со часови во еден ист ден. Комисијата, или другите тела, треба да овозможат оддржување на расправи на различни локации. Понекогаш, самото присуство на учесниците е исто онолку информативно, колку и нивната расправа.

Во Германија, политичкото тело кое одлучува за оддржување на расправи е одговорно и за трошоците за печатење, изнајмување на простории и техничка опрема, патни трошоци и сл.“

### 3. ПУБЛИЦИТЕТ И МЕДИУМИТЕ

#### Медиуми

Јавните расправи претставуваат повеќе од практикување на собирање информации за пратениците. Тие се можност за поширока јавна дебата околу прашања значајни за општиот интерес и служат за подигање на јавната свест во врска со значајното делување на парламентот во изнаоѓање на законски решенија за општествените проблеми.

Не е редок случајот кога јавните институции и оние кои ги раководат повеќе реагираат на прашањата кои нашироко биле објавени во медиумите. Со цел да ја публикува расправата, комисијата може да одлучи да ги покани медиумите и да издаде Соопштение (*Образец 4, Покана до медиумите и Образец 6, Соопштение за медиумите*).

Дали медиумите ќе бидат присутни на расправата, зависи од деловникот. На пример, Деловникот на Конгресот на Соединетите Држави бара јавните расправи да бидат отворени за пошироката јавност, радио и ТВ репортери и камермани, освен ако комисијата не одлучи спротивно. Расправиите може да се затворат за јавноста, но единствено за ограничен број на точно определени причини (на пр. во случај кога информацијата што се разгледува би ја довела во прашање националната безбедност).

#### **Публицитет и медиумите**

*Деловник на Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2008*

#### Член 228

На претставниците на средствата за јавно информирање им се ставаат на располагање актите што ги разгледува и донесува Собранието, информативните и документационите материјали за прашањата што се разгледуваат во Собранието и во работните тела, извештаите за работата на работните тела и записниците од седниците, освен ако Собранието, односно работното тело одлучило одделно прашање да се разгледува без присуство на претставниците на средствата за јавно информирање.

При организирање на комисији за расправи, а во однос на медиумите, потребно е да се има предвид следново:

- Радио и телевизискиот пренос на јавните расправи не смее да се користи за партиски кампањи или пак, да се промовира или дискредитира некоја личност како политички кандидат;
- Медиумската покриеност треба да е во согласност со прифатените стандарди за достоинство, пристojно, учтиво и скромно однесување, како дел од парламентарната пракса;
- Претседателот на комисијата одлучува за максимално дозволе-ниот број на камери, претставници на медиуми и новинари присутни на расправата и се грижи да обезбеди адекватен простор и места за седење;
- Телевизиските камери и репортерите не треба да бидат сместени помеѓу местото за сведоци и членовите на комисијата, а позицијата на фотографите не смее да ја попречи самата расправа;
- Телевизиската и радио опрема мора да се намести пред почетокот на расправата и на таа позиција да остане за целото времетраење на расправата;
- Техничката служба може да постави дополнително осветлување во салата, заради подобрување на светлината за време на расправата, но само до бараниот минимум за обезбедување на успешен ТВ пренос; и
- Новинарите мора да се пријават како соучесници (*Образец 5, Формулар за регистрација*)



Пренос во живо на надзорна расправа одржана од Комисијата за транспорт, врски и животна средина во Собранието на Република Македонија

### **Публицитет и медиумите**

*Деловник на Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2008*

#### **Член 231**

Собранието и работните тела можат да одлучат, заради известување на јавноста за работата на Собранието, да се даде соопштение за средствата за јавно информирање по седницата на Собранието или на работното тело што е одржана без присуство на јавноста, односно без присуство на претставници на средствата за јавно информирање, како и во други случаи кога за тоа ќе одлучи Собранието или работното тело.

#### **Член 232**

Конференција за печат во врска со работата на Собранието се одржува кога за тоа ќе одлучи претседателот на Собранието, пратеничка група, работно тело или шефот на делегацијата која престојувала во странство, кои определуваат и претставник кој ќе ја одржи конференцијата за печатот.

### **Информативен пакет**

Во С.А.Д. претседателите на комисиите најчесто бараат од нивниот персонал за членовите на комисијата да приготват информативен пакет со информации за расправата и, доколку е соодветно, резимеа или сите копии од исказите што се веќе пристигнати.

Таквите информации го појаснуваат опсегот и целта на расправата и содржат објаснувања и прегледи на сите прашања кои ќе бидат разгледани. Основната информација може да содржи релевантни статuti, одредби, судски одлуки, новинарски статии, агенциски извештаи, академски истражувања и хронолошки преглед на главните настани. Овој информативен пакет со кратки упатства може да ја содржи и листата на сите сведоци, по ред по кој би сведочеле и резимеа на нивните пишани искази, заедно со нивните биографии.

Сличен, но не толку детален информативен пакет може да им се подели и на медиумите, заради нивно едуцирање за прашањето за кое се расправа.

## **4. УЛОГИ И ОДГОВОРНОСТИ**

Двете најзначајни улоги во управувањето со јавната расправа ја имаат советникот на комисијата и претседателот.

### **Улогата на советникот на комисијата**

Советникот на комисијата е процедурален и административен советник, како на претседателот, така и на комисијата. Советникот ги извршува своите задачи и обврски во консултација со претседателот и според насоките на комисијата. (*Прилог 1, Листа за проверка при организирање на јавни расправи и Прилог 2, Пример за временски распоред при организирање на јавна расправа*).

Советникот треба да е вработен на неодредено време во парламентот и да не е воопшто партиски определен. Тој/таа е стручното лице при процедурални и административни прашања и затоа, во врска со истите, е личност на којашто комисијата и претседателот ѝ се обраќаат. Исто така, освен за процедурални и административни прашања, советникот му помага на претседателот за правилно одвивање на јавната расправа.

Во случаи кога, комисијата дозволува искази на неповикани сведоци од јавноста (види стр. 22) секретарот треба да го олесни процесот на пријавување и потоа да овозможи исказот на сведокот да помине правилно и во најдобар ред.

### **Улогата на претседателот**

Претседателот на расправата е нејзин претседавач (*Прилог 5, Насоки за претседавач*). За време на расправата, негова/нејзина должност е да одржува ред и пристојност; да најавува кој член кога ќе говори; и да одлучува за процедуралните прашања, на пример, дали предлозите од членовите се во согласност со процедурата. Претседателот е исто така одговорен за напредокот на работата и може и самиот да учествува во истата.

Претседателот на комисијата најчесто ги води расправиите. Во негово/нејзино отсуство, улогата ја презема заменик претседателот на комисијата. Во отсуство на заменик претседателот, најстариот член на комисијата претседа со расправата.

**Претседавање со седница на комисија**

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д, 2007*

Секогаш кога е присутен, претседавачот на комисијата претседава со расправиите. Деловникот на Домот дозволува секој претседавач на комисија да назначи член од мнозинската партија за заменик претседавач на комисијата во целост, или на поткомисија, и предвидува дека овој заменик претседава при привремено отсуство на претседавачот (Деловник на Домот XI, точка 2 (г)). Во случај на отсуство и на претседавачот и на неговиот заменик, со комисијата претседава најстариот член на мнозинската партија.

При отворањето на јавната расправа претседавачот има воведно излагање, презентирајќи ја целта на расправата и сите останати важни настани што довеле до истата. На крајот од своето излагање претседавачот го најавува следниот член на комисијата којшто сака да даде основни забелешки.

Во случај сите членови на комисијата да сакаат да ги дадат своите коментари, претседавачот може да го ограничи времето за дискусија на пет минути за секој член. Претседавачот не треба да ги охрабрува сите членови да дават коментари, воглавно заради времето. Сепак, почеста практика е претседавачот да ги побара писмените, наместо усните коментари.

## **Кворум**

Ниедна јавна расправа не може да отпочне доколку нема кворум. Во случај Деловникот да не предвидува поинаку, кворум има во случај на присуство на една половина од членовите на комисијата.

Ако во било кое време во текот на расправата си заминат членовите на комисијата, така што расправата повеќе нема кворум, постапката се прекинува откако ќе заврши личноста која во моментот го дава исказот, а останатите присутни членови имаат можност да ѝ постават прашања. Тогаш кога ќе се добие кворум, расправата треба повторно да отпочне. Изгубеното време заради немање кворум може да биде надополнето со дискреционо право на претседавачот.

Според дискреционото право на претседавачот, точката од деловникот со кој се уредува кворумот може да биде пофлексибилен за теренска расправа (види страна 15).

## **Улогата на сведокот**

Иако сведоците немаат раководна улога во јавните расправи, сепак, нивниот придонес е суштествен. *Прилог 6, Насоки за сведоците* се совети со кои се осигурува дека придонесот на сведоците е успешно искористен.

## 5. ДАВАЊЕ ИСКАЗ

Успешноста на јавната расправа во многу зависи и од придонесот на сведоците што се појавуваат. *Прилог 6, Насоки за сведоците* обезбедуваат совети коишто им помагаат на сведоците да придонесат ефективно кон исходот на расправата.

Од сведоците кои се појавуваат на јавната расправа се бара да обезбедат писмен доказ до членовите на комисијата пред самата расправа (*Прилог 4, Пример за Писмен исказ*).



Пратеник сведочи за етички кодекс пред комисија во Собранието на Република Македонија

На расправата сведокот обично дава воведна изјава, по која следи кратко излагање на писмениот исказ што тој/таа го имаат доставено. Потоа, сведокот одговара на прашања од страна на членовите на комисијата, пред да започне друг сведок. Комисијата пред расправата одлучува за форматот или редоследот на исказите, така што, на поканите што се испраќаат до сведоците може да се предвиди точното време за давање исказ.

Најновата пракса од јавните расправи вклучува и панел-дискусии, каде што повеќе од еден сведок од иста или различна организација ги искажуваат своите гледишта и потоа членовите на комисијата ѝ поставуваат прашања на групата. Ваквиот начин на расправа се покажал корисен при поттикнување на расправиите, а во најголем број на случаи претставува ефикасно искористување на времето.

Парламентарната практика, во која се вклучени комисиите, развила и поинакви начини на собирање погодни информации, што пак, формално не се однесува на јавните расправи. На пример, комисијата може да одржува семинар на којшто стручните лица ги презентираат своите мислења за одредено прашање, со можност за неформални прашања и дискусии; или пак, дебати на тркалезни маси што претставуваат можност за членовите и секретарот на комисијата за отворен дијалог со индивидуи кои имаат знаење и искуство од одредена област.

Одлуката за редоследот на сведочењата за време на расправата е дискреционо право на парламентарната комисија. Во С.А.Д, протоколот налага избраните претставници коишто сакаат да сведочат да говорат први, а слична привилегија постои и за повисоките службеници во владата. Со внимание треба да се закажат за расправа познатите сведоци, бидејќи најчесто привлекуваат големо внимание на јавноста и на медиумите, затоа, нивното појавување на расправата се закажува за на самиот почеток.



Редоследот на сведочењата на академици, претставници на образовните институции, НВО-и и останатите граѓани треба да се реши на таков начин да може информацијата да се обезбеди по логичен, доследен и прогресивен начин. На пример, комисијата може да се одлучи за редослед по кој еден сведок може да го предизвика или да го поддржи исказот на друг сведок.

Претставниците на владата, најчесто вработените во министерствата, може да побараат дозвола од своите претпоставени (од министерот или заменикот министер) при сведочење пред комисијата. Со цел да се овозможи на вработените во некое министерство да присуствуваат на јавна расправа, обично претходно се праќаат известувања и покани. Доколку треба дозвола за да сведочи вработен, поканата претходно се испраќа навреме, за да остане доволно време да се завршат процедурите за добивање дозвола.

### Писмен исказ

Писмениот исказ се поднесува претходно за да може сите членови на комисијата да го прочитаат и проучат исказот за одредено прашање пред сведочењето на сведокот. При покана на сведокот, секретарот на комисијата наведува дали е потребен краток писмен извештај (*Образец 2, Покана до сведоците*).

Во случај да е потребен краток писмен извештај, од сведокот ќе биде побарано, ако дозволуваат условите, да го достави однапред. Доколку е потребна и презентација, тогаш во поканата во детали се наведува опремата која се става на располагање на сведокот за неговата презентација

### Писмен исказ

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д, 2007*

Секоја комисија бара, до највисокиот можен применлив степен, сведоците кои се појавуваат пред неа да имаат претходно доставено писмени искази на предложеното сведочење и да ги ограничат своите првични презентации во вид на кратки резимеа од истите.

Не постои правило во каква форма ќе биде писмениот исказ. Долунаведената информација претставува насоки за добра практика и се заснова на нешто што се докажало корисно за комисиите во минатото.

Писмениот исказ би требало да ги содржи името и адресата на личноста (доколку е соодветно), здружението или организацијата кои ќе сведочат; кратко претставување на лицата или организациите што го поднеле исказот, можеби наведување на областа на нивната стручност, итн.; и било каква информација, поткрепена со факти што можат да ја понудат, а од која комисијата може да извлече заклучоци или пак, ќе ги предизвика останатите сведоци на реакција. Од голема помош ќе биде да се вклучат препораки од владата или од

други за делување, за кои сведоците би сакале комисијата да ги земе предвид за вметнување во извештајот (*Прилог 4, Пример за писмен исказ*).

#### **Писмен исказ**

*Листа на факти П2: Серија на постапки, Ресорски комисии, Службата за информирање на Долниот дом, Долен дом, 2007*

Комисиите обично бараат писмен исказ од луѓе и организации кои се од интерес за нивните расправи. Од едно владино министерство нормално е да се бара да изготви детален меморандум за сите аспекти на предметот што се истражува. Тие исто така добиваат и запис од оние што известуваат за распитот и сакаат да го искажат својот став. Меморандумите кои се кратки и се фокусираат на неколку главни точки, најчесто добиваат и најголемо внимание од комисијата. Главните добиени документи се публикуваат. Само неколку комисиии ги користат своите овластувања, за да ги добијат документите. Повремено има расправи во владините министерства околу добивањето на посебни информации.

Доколку писмениот исказ е многу краток, истиот може да се испрати во писмо, но во сите други случаи, од помош е ако исказот е во форма на меморандум, со барање да се даде усмен исказ во пропратното писмо. Ако меморандумот е особено долг треба да содржи нумерирани пасуси, резиме на главните точки на една страна и, ако е соодветно, содржина (*Прилог 6, Насоки за сведоците*).

Формата на доставување која се претпочита е преку прилог на е-пошта на електронската адреса на комисијата наведена во Известувањето и на интернет страната на комисијата. Документот треба да е во *MS Word* или *Rich Text format*; ваков формат значи олеснување, доколку комисијата одлучи да го испечати. Меморандумите, исто така можат да се достават на дискета или флеш меморијска картичка.

Меморандумите може да се пратат и во печатена верзија. Во ваков случај, заради идното умножување на материјалот од помош е ако едноставно е прицврстен, отколку да е доставен во посложена форма со повез. Многубројните крајни белешки/цитати се претпочитаат во фусноти. Материјал испечатен во боја треба да се избегнува што е можно повеќе; особено графиконите не треба да ги означуваат различните серии на податоци во боја. Логоа, графи, табели и дијаграми треба да се во црна боја, затоа што другите бои не се фотокопираат добро. Сите поединечни фотографии што ја придружуваат доставата треба, по можност да се во црно-бела техника и на сјајна хартија. Целосната документација се испраќа или до секретарот на комисијата или онака како што е посочено во Известувањето.

Покрај писмениот исказ, сведоците треба да понесат со себе и дополнителни информации за коишто мислат дека ќе бидат корисни. На пример: основни информации за нивната организација, останати извори на информации за

предметот на расправа, копии од нивните презентации и сл. Доколку е можно, овие информации треба да бидат доставени однапред или да се подготвени, на начин што секретарот ќе овозможи умножување за време на расправата.

### Усмен исказ

Комисиите понекогаш ги замогуваат сведоците за краток воведен исказ. Се разбира ова барање не е задлжително и ваквиот исказ може, на барање, да се вклучи во било кој обезбеден писмен исказ.

Сведоците го кажуваат своето име и ако е соодветно, професијата и видот на дејноста на нивната организација. Секоја комисија треба да бара од сведоците да го сведат исказот на куса презентација на аргументите. Со цел да се заштеди на време, а со оглед на тоа дека комисијата го има писмениот исказ, не е потребно ниту се препорачува истиот да се препрочитува.



Претставник од граѓанската асоцијација МОСТ сведочи за време на јавна расправа во Собранието на Република Македонија

### Усмен исказ на сведоци

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д, 2007*

Според Деловникот секоја комисија бара од сведоците да ги скратат нивните усни искази на куси резимеа на нините аргументи, дотолку повеќе што е практично (Деловник на Домот XI, точка 2(г)(4)). Во интерес на времето, а со оглед на тоа дека писмениот исказ обично однапред е достапен на комисијата, не е неопходно или пожелно сведокот да го чита својот/нејзиниот целосен исказ.

Во некои комисии, претседавачот има дискреционо право да одлучи колку време може да говори сведокот. Во Комисијата за земјоделство, сведоците може да се ограничени на кратки резимеа на исказите во времето определено за нив според дискреционото право на претседавачот. Останатите комисии донеле деловник кој пропишува колку долго сведокот може да говори, најчесто по пет минути. На пример, секој сведок пред Комисијата за ресурси и Комисијата за наука е ограничен на пет минутно резиме од неговиот/нејзиниот писмен исказ.

Во некои случаи, претседавачот може да го ограничи времето на исказот, вообичаено, на пет минути. Но, доколку е потребно, се разбира, тој може и да го продолжи времетраењето на исказот (*Прилог 6, Насоки за сведоците*).

Со оглед на ограниченото време за исказ пред комисијата, сите сведоци па дури и оние кои комисијата ги поканила да дадат усмен исказ, се повикуваат да поднесат и писмен исказ. Со ова ќе се придонесе кон поголема продуктивност на расправата, бидејќи членовите ги имаат пред себе исказите на сведоците и иако сведоците не се повикани за усмен исказ, комисијата сеуште има полза од нивните ставови. (*Прилог 6, Насоки за сведоците*).

### **Усмен исказ**

*Листа на факти П2: Серија на постапки, Ресорски комисии, Службата за информирање на Долниот дом, Долен дом, 2007*

Комисиите ги покануваат поединците и претставниците на организациите да дадат усмен исказ, како дополнување на она што било наведено во нивниот писмен исказ. Во делот на прашања и одговори, членовите со сведоците ги истражуваат прашањата, можат да проникнат подлабоко во проблемите и се обидуваат да најдат можни решенија. Вообичаено е овие седници да се одржуваат во јавност во Долниот дом, но можат да се одржат и на било кое место. Сите овие искази се публикуваат. Понекогаш чувствителните искази, на пр. за воени прашања, се чуваат во тајност. Кога министрите даваат усмен исказ, записот на нивното сведочење се објавува на интернет страната на комисијата следниот ден. Насоки за сведоци може да се најдат на страната на Парламентот.

### **Испрашување на сведоци**

По завршување на усниот изказ на сведокот, почнува времето за прашања и одговори.

Членовите на комисијата го користат ова време за да постават прашања и да добијат дополнителни информации, што ќе ги поддржат идните дејствија и одлуки на комисијата. Од секретарот на комисијата може однапред да се побара да подготви прашања, за претседавачот и останатите членови. Во некои случаи, редоследот на прашањата може да биде претставен и да се расправа по него со сведоците пред расправата.

Секој член на комисијата има можност да поставува прашања до секој сведок, во период од пет минути. Овој временски период може да се продолжи со заедничка одлука на членовите на комисијата. Редоследот на поставување прашања од страна на членовите се одредува согласно местата на секоја парламентарна партија, или пак, според дискреционото право на претседавачот.

Со цел да пружи помош на сведоците во подготовка за седница, а со постигнат договор од комисијата, секретарот може претходно да даде неформални

индикации за можниот тек на расправата, но сведоците не треба да очекуваат дека членовите ќе се ограничат на нив.

Комисијата може да им обезбеди на сведоците, за нивна лична употреба, некорегираните копии од веќе дадените искази. Исто така, комисијата треба да се обиде однапред да ги информира сведоците кога некое истражување или збир на информации или гледишта ќе бидат потребни, како одговор на поставените прашања од нејзина страна.

### **Петминутно правило за распит на сведок**

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д, 2007*

Периодот на прашања и одговори, којшто следи по воведниот исказ на сведокот, претставува можност за комисијата да креира јавен запис и да добие информации за поддршка на идното делување на комисијата. Персоналот на комисијата понекогаш подготвуваат прашања или точки за дискусија за претседавачите и останатите членови на комисијата. Во некои случаи, за предвидениот редослед на прашањата се разговара однапред со сведоците. Деловникот на Домот генерално е усогласен со петминутниот распит на секој сведок од страна на членовите на комисијата, додека секој член не ја добие оваа можност (Правило на Домот XI, 2(j)(2)).

Во пракса, повеќето комисии дозволуваат продолжување на време со едногласно одобрување, а некои комисии, како што е Комисија за прашањата на ветераните ова го утврдува во својот деловник.

Доколку сведокот во моментот на распитот не располага со потребна информација како одговор на поставеното прашање, комисијата може да побара истата да биде доставена подоцна во писмена форма.

## 6. ИЗВЕШТАЈ

### Запис

Секоја јавна расправа треба, во најголема можна мера, да биде снимена и подоцна запишана. Записот треба да е веродостоен и точен, со технички, граматички и печатни корекции, одобрени од овластен службеник. Комисијата најчесто ги публикува записите од расправата, особено кога се работи за законодавна расправа и записот од истата се доставува до сите парламентарци.

#### **Известување и чување на податоците,**

*Закон за Собранието на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2009*

#### Член 23

- (1) Надзорната расправа, по правило, се снима фонографски и за истата се води записник, а технички и други исправки можат да се направат во договор и во согласност со лицето чија изјава е во прашање.
- (2) Работното тело до Собранието доставува извештај за одржаната надзорна расправа во кој е внесена суштината на излагањата, а може да предложи и заклучоци кои се доставуваат и до Владата на Република Македонија.
- (3) Заклучоците од надзорната расправа се објавуваат на веб страницата на Собранието.

#### **Евиденција на комисијата**

*Деловник на сто и десеттиот конгрес на Претставничкиот дом, С.А.Д. Служба за печатење при Владата, Претставнички дом, С.А.Д, 2007*

Секоја комисија води комплетна евиденција на сите нејзини активности, што вклучува:

- (i) во случај на запис од седница или расправа, содржаен запис од збор до збор на излагањата дадени за време на постапката, се подложни само на техничка, граматичка и правописна корекција, овластена од лицето коешто го има наведеното излагање;
- (ii) евиденција на гласовите за било кое прашање, за кое е побаран запис.

Комисијата треба да разгледа кои документи, доколку постојат, ќе го придружуваат извештајот. Придружните документи може да содржат: писмена изјави на сведоците, табели, резултати од истражувања на комисијата и писмени искази на сведоци што не биле во можност да присуствуваат на расправата, како и одговори на сведоци на прашањата поставени од страна на членовите на комисијата за време на расправата.

По расправата, на сведоците им се испраќа, ако е возможно по е-пошта, запис на она што е кажано, за да може да го корегираат и да ги одредат дополнителните информации побарани од членовите на комисијата. Записот е придружен со писмо во кое се наведени детали за ограничените видови на прифатливите корекции и временскиот период во кој секоја корекција треба да биде испратена. Неможноста да се придржува до временската рамка за корекции би значело дека исказот е објавен без никаква корекција. Дополнително побараните информации треба да бидат препратени во исто време со корекциите.

Обезбедувањето на записи од сите јавни расправи може да претставува тешкотија, особено при недостаток на финансиски и технички средства. Законодавните домови на кои им недостасуваат соодветни средства за записи треба особено да обрнат внимание во приготвувањето на кратки резимеа од исказите, кои потоа ќе ги придружуваат писмени документи во завршниот извештај на комисијата.

### Известувања и публикации

Кога комисијата ќе ја затвори расправата и ќе се согласи околу извештајот, може да одлучи да издаде копии под забрана до 48 часа пред публикување. Насоките за добивање на вакви копии ќе се испратат на сите инволвирани, секако во вид на печатена публикација. Комисијата може да одлучи да оддржи и прес-конференција. Иако прес-конференциите се наменети за медиумите, заради јавниот карактер дозволено е учеството и на сведоците. Деталите се познати во моментот на објавување на публикацијата.

#### **Извештаи**

*Листа на факти П2: Серија на постапки, Ресорски комисии, Службата за информирање на Долниот дом, Долен дом, 2007*

Сите ресорни комисии имаат право да го овластат Секретарот на Домот да обезбеди копии од извештаите за службениците од владините министерства, за сведоците кои дале исказ пред комисијата или пред поткомисиите, за кои комисиите сметале дека е потребно, за новинарите лобисти, и за другите претставници на средствата за јавно информирање за кои смета комисијата дека одговараат, откако тие извештаи се завршени, но не подоцна од осум часа пред времето наменето за публикација на тие извештаи.

Сите ресорни комисии, кои се овластени да бараат луѓе, документи и записи, имаат и овластувања да ги објават имињата на луѓето што пред нив сведочеле, и да одобрат публикување од засегнати сведоци на меморандумите на предадените записи.

Кога ќе биде препратен писмениот запис, комисијата е таа што одлучува за начинот и времето на неговото публикување и потребна е нејзина дозвола (најчесто се дава дозволата) ако сведокот сака да го дистрибуира или публикува

таквиот запис, пред комисијата да одлучи за тоа. Затоа, сведоците треба претходно да го консултираат секретарот, ако сакаат да го публикуваат записот.

Ако сведоците даваат усмен исказ, копија на нивниот писмен запис ќе биде достапна за новинарите и јавноста на расправата и подоцна може да се третира во доменот на документи од јавен карактер. Писмениот исказ, кој не е предмет на расправа може да се публикува многу подоцна или воопшто да не се публикува (ограничувањето за ова, секако не се применува на материјал кој веќе бил публикуван на друго место, а се испраќа до комисијата заради информации и истиот нема повторно да биде публикуван од страна на комисијата).



## 7. КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

Во составувањето на овој прирачник беа користени следниве извори:

1. *Закон на Собранието на Република Македонија*, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2009 год.  
[www.sobranie.mk/](http://www.sobranie.mk/)
2. *Деловник на Собранието на Република Македонија*, Собрание на Република Македонија, Скопје, 2008 год.  
[www.sobranie.mk/](http://www.sobranie.mk/)
3. *Деловник на Претставничкиот дом*, Претставнички дом на С.А.Д., 2007  
[www.rules.house.gov/](http://www.rules.house.gov/)
4. *Деловник на германскиот Бундестаг*, Управа на германскиот Бундестаг, Offizin Hilburghausen GmbH Bundestag Eagle, 2004  
[www.bundestag.de/htdocs\\_e/parliament/function/legal/rules.pdf](http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/rules.pdf)
5. *Прирачник за организирање на јавни форуми*, Национален демократски институт и Центар за граѓанска едукација - Пакистан, 2004  
[www.accessdemocracy.org/library/1700\\_pak\\_forum\\_complete.pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/1700_pak_forum_complete.pdf)
6. *Прирачник за појавување на сведоци пред комисиите на Сенатот*, Парламент на Канада, Центар за публикации на Владата на Канада, октомври 2007,  
[www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-E/pub-E/witness-e.htm](http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-E/pub-E/witness-e.htm)
8. *Собрание на Косово, Прирачник за јавна расправа*, Иницијатива за поддршка на Собранието, Национален демократски институт Косово, Мисија на ОБСЕ во Косово, УСАИД, Приштина, 2004  
[www.accessdemocracy.org/library/1831\\_ksv\\_publichearing\\_010104.pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/1831_ksv_publichearing_010104.pdf)
9. *Јавните расправи во парламентарната пракса, Прирачник за подготовка и одржување на јавни расправи за парламентарни комисии*, Национален демократски институт Босна и Херцеговина, 2001
10. *Развој на законодавни расправи во Кина*, Извештај од семинарот на НДИ за Локални законодавни расправи и локално управување, Национален демократски институт, 2003  
[www.accessdemocracy.org/library/1685\\_china\\_report\\_complete.pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/1685_china_report_complete.pdf)
11. *Список на факти Р2: Серија на процедури, Ресорски комисии*, Информативна служба на Долниот дом, Долен дом, 2007 год.
12. *Извештај на КЦИ за Конгрес, Расправи во Претставничкиот дом: Прирачник за подготовка и процедура*, Ричард Ц. Сакс, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, 2004
13. *Извештај на КЦИ за Конгрес, Расправа на комисија на Домот: Подготовка на сведоци*, Томас П. Кар, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, 2003
14. *Извештај за КЦИ за Конгрес, Расправа на комисија на Домот: Распоред и известување*, Томас П. Кар, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, 2003

15. *Извештај на КЦИ за Конгрес, Расправи во Претставничкиот дом: Подготовка*, Ричард Ц. Сакс, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, 2004
16. *Извештај на КЦИ за Конгрес, Расправи во Сенатот на САД: Прирачник за подготовка и процедура*, Ричард Ц. Сакс, Конгресен центар за истражување, Библиотека на Конгресот, 2004
17. *Сведочење пред законодавни комисии*, Законодавно тело на државата Ајдахо,  
<http://www.legislature.idaho.gov/about/committeetestimony.htm>
18. *Сведочење пред комисија*, Табако-Фри Мичиген,  
<http://www.tobaccofreemichigan.org/testify.htm>
19. *Избор и покана на сведоци*, Деловник за организација и работа на Народното собрание, Народно собрание на Република Бугарија, 2005  
[www.parliament.bg/?page=app&lng=en&aid=6](http://www.parliament.bg/?page=app&lng=en&aid=6)
18. *Парламентот и Демократијата во дваесет и првиот век*, Упатства за добра пракса, Интерпарламентарна Унија, 2006
19. *Кон развојот на меѓународни стандарди за демократски законодавни домови*, Национален демократски институт, 2007



## **ПРИЛОЗИ**

Прилог 1, ЛИСТА ЗА ПРОВЕРКА ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА .....	45
Прилог 2, ПРИМЕР ЗА ВРЕМЕНСКИ РАСПОРЕД ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА.....	47
Прилог 3, ПЛАН НА ПРОСТОРИЈАТА ЗА ЈАВНА РАСПРАВА .....	49
Прилог 4, ПРИМЕР ЗА ПИСМЕН ИСКАЗ .....	51
Прилог 5, НАСОКИ ЗА ПРЕТСЕДАВАЧОТ .....	53
Прилог 6, НАСОКИ ЗА СВЕДОЦИТЕ .....	55

-



**Прилог 1, ЛИСТА ЗА ПРОВЕРКА ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА**

**ПРЕД РАСПРАВАТА**

Напредок		Активност	Коментари
✓	Н/П		
Пред расправата		Дали сите релевантни информации се испратени до претседавачот?	
		Дали сите релевантни информации се испратени до членовите на комисијата?	
		Дали сите релевантни информации се испратени до сведоците?	
		Дали сите релевантни информации се испратени до медиумите?	
		Дали е резервирано местото за одржување на расправата? Дали го имате клучот од просторијата?	
		Дали има потреба од ангажирање на фотограф?	
		Дали просторијата е подготвена со седишта, маси, позадина, и дали е организирана доставување на храната и пијалците?	
		Дали сведоците ќе имаат потреба од превоз до и од местото на расправата, или хотелски трошоци?	
		Дали работат микрофоните?	
		Дали има место за регистрација?	
		Дали се потребни или соодветно поставени известувања, натписи со имиња и натписи со насоки?	
		Дали сведоците знаат каде да одат, што се очекува од нив да кажат, колку долго се очекува да зборуваат, и кога ќе можат да си заминат?	
		Дали на сведоците ќе им се понуди храна и пијалак?	

- ✓ - Завршена активност (може да биде корисно, ако е соодветно, во овој квадрат да се наведе датумот кога е завршена активност)
- Н/П - Активноста не е применлива

**ПО РАСПРАВАТА**

Напредок		Активност	Коментари
✓	Н/П		
По расправата		Писмено благодарете им се на сведоците и на другите луѓе кои помогнале	
		Испратете дополнителни информации, извештаи итн. до оние кои присуствувале и до оние учесници кои не присуствувале, но треба да бидат известени	
		Јавете им се на надлежните новинари и информирајте ги за расправата	
		Покријте ги сите трошоци на сведоците, како и трошоците за изнајмување на просторијата, како и исхраната и пијалациите	
		Преземете ги дополнителните потребни активности кои се јавуваат како резултат на расправата	
		Организирајте мала работна група да го оцени успехот на расправата и да ја испланира следната	

- ✓ - Завршена активност (може да биде корисно, ако е соодветно, во овој квадрат да се наведе датумот кога е завршена активноста)
- Н/П - Активноста не е применлива

**Прилог 2, ПРИМЕР ЗА ВРЕМЕНСКИ РАСПОРЕД ПРИ ОРГАНИЗИРАЊЕ НА ЈАВНА РАСПРАВА**

Напредок		Активност	Коментари
✓	Н/П		
		<b>10 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Одредете датум и време а јавната расправа	
		Ангажирајте место и просторија за одржување на расправата	
		Потврдете ја листата на сведоци и прашањата со комисијата (или претседавачот на комисијата во отсуство на целата комисија)	
		<b>9 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Подгответе и испратете покани до сведоците	
		Организирајте превод, лица за препис и опрема	
		<b>8 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Подгответе го известувањето за печатот и обезбедете одобрение од претседавачот за негово објавување	
		<b>7 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Подгответе дневен ред и предадете го на претседавачот за одобрување	
		Подгответе информативен пакет и испратете го до членовите на комисијата	
		Потврдете го присуството на поканетите сведоци и членови на комисијата	
		<b>5 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Испратете го одобреното известување до медиумите	
		<b>3 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Потврдете дека целата логистика е подготвена за расправата	
		<b>2 ДЕНА ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Подгответе информативен пакет за печатот	
		Составете ја листата на сведоци и фотокопирајте ги писмените искази	
		<b>1 ДЕН ПРЕД РАСПРАВАТА</b>	
		Обезбедете ги писмените искази за членовите на комисијата	
		<b>ДЕНОТ НА ЈАВНАТА РАСПРАВА</b>	

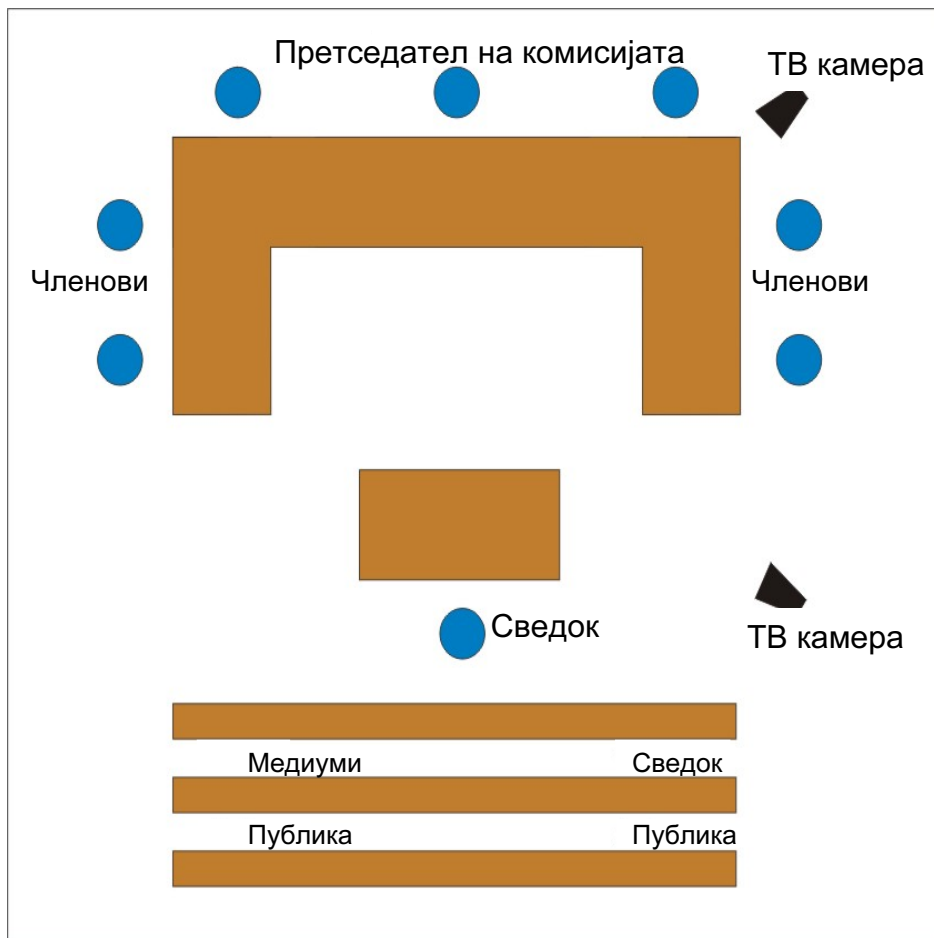


		Обезбедете информативен пакет за медиумите кои ќе присуствуваат на расправата	
		Обезбедете дополнителни копии од материјалите	
		<b>ПО РАСПРАВАТА</b>	
		Прегледајте го преписот од расправата	
		Резимирајте ги сведочењата од расправата и составете список со препораки	
		Направете нацрт-извештај врз основа на препораките на комисијата	
		Финализирајте ги препораките и извештајот и обезбедете конечно одобрение од комисијата	
		Дадете дополнителни препораки и информирајте ги претседавачот и членовите на комисијата за напредокот	

✓ - Завршена активност (можеби е корисно во овој квадрат да се наведе датумот кога е завршена активноста)

Н/П - Активноста не е применлива

Прилог 3, План на просторијата за јавна расправа





**Прилог 4, ПРИМЕР ЗА ПИСМЕН ИСКАЗ**



7ми март, 2009 година

До Комисијата за здравство,

**Противење на измените на законот за пензиско и здравствено осигурување**

**Александра Велковска - извршен директор, ЗОС (Здравствено осигурување за сите), проект за здравствено осигурување за невработените.**

Почитуван Претседавач, почитувани членови на Комисијата, би сакала да Ви се заблагодарам за можноста да се обратам до Комисијата во врска со предложените измени на Законот за пензиско и здравствено осигурување.

Со цел да се одржи соодветна и целосна здравствена заштита за невработените, ЗОС ве повикува да не го менувате постојното законодавство за здравствено и пензиско осигурување и да ги одбиете измените предложени од пратениците на партијата „БЕЗ ОБСИР“.

ЗОС не ги поддржува предложените мерки поради тоа што тие нема да обезбедат бесплатна здравствена заштита за сите македонски граѓани кои се моментално невработени. Како што знаете, според постојното законодавство невработените граѓани во Македонија имаат право на бесплатна здравствена заштита доколку се регистрирани во Агенцијата за вработување. Предложените измени од страна на партијата „БЕЗ ОБСИР“ ќе го ограничат пристапот до овие здравствени бенефиции за невработените граѓани кои немаат работа повеќе од три години.

Во моментот, во Македонија има 357.000 регистрирани невработени. Сега се одвива голема приватизација и структурни промени во многу сектори, а транзицијата влијае врз многу граѓани кои биле отпуштени како резултат на овие измени. Голем дел од овие невработени имаат проблеми во стекнување со нови квалификации кои ќе им обезбедат наоѓање на нови работни места.

Според податоците кои мојата организација ЗОС ги собра, повеќе од 20.000 моментално невработени лица работеле во областа на инженерството, металургијата и рударството. Поради тешките работни услови и лошата здравствена заштита, многу од нив имаат потреба од постојана здравствена заштита, а ова може да се добие бесплатно преку системот на јавно здравство. Погolem дел од овие невработени се регистрирани во Агенцијата за вработување повеќе од три години.

Ако измените предложени од партијата „БЕЗ ОБСИР“ се усвојат, не само што оние кои се невработени повеќе од три години ќе го изгубат правото на бесплатна здравствена заштита, туку голем број од невработените кои имаат потреба од постојана здравствена заштита исто така ќе ги загубат своите бенефиции. Ова ќе предизвика дополнителни тешкотии за најранливите групи во нашето општество. Имено, тоа се работниците кои добро и служеле на нивната индустрија и на Македонија и кои се сега невработени и имаат лошо здравје, но не заради нивна вина.

Имаме обврска да се грижиме за невработените и да им обезбедиме соодветна и бесплатна здравствена заштита во системот на јавно здравство. Со цел да се одржи оваа заштита, ве повикувам да не ги поддржите предложените измени.

Ви благодарам за вниманието за ова многу важно прашање за невработените граѓани во Македонија.

Александра Велковска  
Извршен директор  
ЗОС

## Прилог 5, НАСОКИ ЗА ПРЕТСЕДАВАЧОТ

Следните насоки ќе помогнат во обезбедување на успешна јавна расправа:

- Бидете подготвени! Две седмици пред расправата проверете кај секретарот на комисијата дали членовите на комисијата, сведоците и медиумите се навремено и соодветно известени.
- Два дена пред расправата проверете кај секретарот на комисијата дали се извршени сите административни и организациски подготовки поврзани со расправата и планот на просторијата.
- Проверете кај секретарот на комисијата дали работи опремата за снимање и дали има доволно празни касети. Прекинете го сведочењето при промена на касетите.
- Започнете ја расправата на време и ако е можно завршете навреме. Ако сослушувањето го надмине предвиденото време, размислете за негово одложување и продолжување во текот на друг ден.
- На почетокот на постапката јасно објаснете ја целта на расправата и претставете ги колегите - членови на комисијата.
- Бидете строги, но правични во спроведувањето на расправата. Имајте јасни основни правила за одвивање на постапката и бидете сигурни дека сите учесници се свесни за ова.
- Развијте учесничка атмосфера која ги охрабрува луѓето да учествуваат во постапката. Онаму каде е соодветно, дадете поддршка и охрабрување за сведоците кои изгледаат нервозни и несигурни околу нивната улога и јавното говорење.
- Одржувајте го редот на расправата и ограничете ги исказите каде што е потребно, но задржете го непристрасниот став.
- Обезбедете идентификација на сите сведоци заради записникот.
- Осигурете се сите лица или групи (преку претставник) кои сакаат да се обратат да ја имаат таа можност.
- Поставувајте прашања на персоналот и луѓето кои сведочат.



## Прилог 6, НАСОКИ ЗА СВЕДОЦИТЕ

- Потврдете ја поканата за присуство на расправата преку телефон и писмено (писмо или електронска пошта).
- Планирајте го сведочењето. Ќе бидете поефективни во испраќањето на својата порака ако сте го подготвиле исказот напишено.
- Поканата за присуство на расправата често содржи барање за писмен доказ. Ако се бара писмен доказ, тој треба:
  - да биде краток и концизен, и ако е можно, да не преминува осум страни. Онаму каде ја преминува оваа граница треба да се обезбеди резиме.
  - да се држи до темата на расправата, да се концентрира на фактичките информации, да биде специфичен во однос на законодавството (постојното и предложеното) и да го поддржува усниот исказ кој ќе го дадете кога ќе се појавите пред комисијата.
  - да биде предаден најдоцна две седмици пред расправата, доколку тоа го дозволуваат околностите, со цел писмото да се раздели на членовите на комисијата. Сведоците се охрабруваат да ги предаваат писмата во електронска форма во случаите каде е тоа можно.
  - исто така да биде предаден, ако е можно, на диск, форматиран во "Microsoft Word".
- Пристигнете порано, со цел да имате повеќе време да се регистрирате, а комисијата да знае дека сте присутни. Секоја комисија различно ги води расправите, но првиот час (или повеќе) од расправата е најчесто резервиран за јавните претставници - други законодавци, претставници на агенции, други избрани претставници. Потоа претседавачите на комисиите почнуваат со повикување на говорници од јавната листата за пријавување, најчесто според редот на регистрација. Ако сте хендикепирани или имате посебни потреби, претходно разговарајте со персоналот од комисијата, со цел да биде исполнета вашата потреба.
- Кога ќе бидете повикани да зборувате запомнете:
  - Идентификувајте се, и ако претставувате одредена група, кажете го името на групата.
  - Имате кратко време за зборување (најчесто не повеќе од пет минути), но не брзајте (вашите зборови можеби се преведуваат и се снимаат од страна на парламентарни новинари), а ако искористите помалку од предвиденото време, не грижете се, сè е во ред.
  - Кога ќе ви кажат дека ви истекло времето, завршете ја реченицата, благодарете се на комисијата и запрете.
  - Користете го времето за резимирање на вашите поенти и упатете ги членовите на комисијата на вашиот писмен исказ за повеќе детали.
  - Најубедливо е ако зборувате од ваше сопствено искуство. Обидете се да не ги повторувате забелешките на други говорници.
  - Откако ќе завршите, членовите на комисијата може да имаат прашања за вас. Одговарајте кратко и точно. Ако не знаете некој одговор, кажете го тоа и известете ги дека дополнително ќе им го обезбедите.



- Бидете учтиви и имајте почит. Не омаловажувајте некој кој сведочи спротивно од вашиот став. Нагласете ги разликите, одговорете на било какви нејасности, но не се расправајте.
- Немојте да се навредите ако законодавците влегуваат и излегуваат за време на состанокот. Тие имаат други истовремени обврски, вклучително потребата да присуствуваат на други состаноци во текот на денот.
- По расправата напишете писмо на благодарност до комисијата, повторно прикачете копија од вашиот исказ, како и нови информации или одговори на прашањата кои сте ветиле дека ќе ги дадете.

## **ОБРАСЦИ**

ОБРАЗЕЦ 1, ПОКАНА ДО ЧЛЕНОВИТЕ НА КОМИСИЈАТА.....	59
ОБРАЗЕЦ 2, ПОКАНА ДО СВЕДОЦИТЕ .....	61
ОБРАЗЕЦ 3, ПРИМЕР ЗА КАРТИЧКА НА СВЕДОК .....	63
ОБРАЗЕЦ 4, ПОКАНА ДО МЕДИУМИТЕ.....	65
ОБРАЗЕЦ 5, ФОРМУЛАР ЗА РЕГИСТРАЦИЈА.....	67
ОБРАЗЕЦ 6, СООПШТЕНИЕ ЗА МЕДИУМИТЕ .....	69



**ОБРАЗЕЦ 1, ПОКАНА ДО ЧЛЕНОВИТЕ НА КОМИСИЈАТА**

Почитуван член *(внесете име на пратеникот)*

Ве поканувам да земете учество во јавната расправа на следнава тема:

*(внесете детали за предметот на расправата)*

Ова прашање е од голема важност за граѓаните на Република Македонија и сметам дека е важно да се слушнат мислењата на истакнати експерти, засегнати организации и пошироката македонска јавност по однос на него.

Јавната расправа ќе се одржи на *(внесете ден, датум, месец, година, време)* во *(внесете адреса)*.

Комисијата покани *(внесете број)* сведоци кои претставуваат различни организации и институции да учествуваат на расправата и да ги дадат своите коментари и предлози до членовите на Комисијата. Исказите на сведоците ќе бидат ограничени на *(внесете број на минути)* минути, а членовите на Комисијата ќе имаат *(внесете број на минути)* минути да поставуваат прашања. Во прилог Ви ја испраќам листата на поканети сведоци и распоредот на исказите.

За било какви дополнителни информации, Ве молам контактирајте го секретарот на Комисијата *(внесете име и презиме)* на:

Тел: *(внесете телефонски број)* или

Факс: *(внесете број на факс)* или

Е-пошта: *(внесете е-пошта)*

Со почит,

*(внесете име и потпис)*

Претседавач на Комисијата за *(внесете име на комисија)*



## ОБРАЗЕЦ 2, ПОКАНА ДО СВЕДОЦИТЕ

Почитуван/а г-дин/г-ѓа (*внесете име на поканетиот*)

Во име на Комисијата за (*внесете име на комисијата*) би сакал да Ве поканам да учествувате на јавната расправа на следнава тема:

(*внесете детали за предметот на расправата*)

Сметам дека јавната расправа е одлична можност за претставниците на невладините организации, академски експерти, граѓански организации, различни здруженија и лоби групи да ги искажат своите мислења и коментари околу темата.

Јавната расправа ќе се одржи на (*внесете ден, датум, месец, година, време*) во (*внесете адреса*).

Исказите на секој сведок одделно ќе бидат ограничени на (*внесете број*) минути со можност членовите на Комисијата да постават дополнителни прашања во текот на дополнителни (*внесете број*) минути.

Ако сте заинтересирани да учествувате во оваа јавна расправа, Ве молиме пополнете го и вратете го прикачениот формулар за регистрација. Само регистрирани учесници ќе имаат право да учествуваат во расправата и да даваат коментари пред членовите на Комисијата. При добивањето на формуларот за регистрација ќе Ве известиме за точното време кога ќе бидете во можност да ги дадете Вашите коментари пред членовите на Комисијата.

Ако се решите да учествувате во оваа јавна расправа, Ве молам испратете електронска верзија на вашата презентација/исказ/коментари најдоцна до (*внесете датум и време*) до секретарот на Комисијата. Ова ќе и помогне на Комисијата и членовите на Комисијата во нивните подготовки за расправата.

Ве молам испратете го пополнетиот формулар за регистрација на (*внесете име*), секретарот на Комисијата за (*внесете име на комисијата*), најдоцна до (*внесете датум и време*):

Факс: (*внесете број на факс*) или

Е-пошта: (*внесете адреса за е-пошта*)

За било какви дополнителни информации Ве молам контактирајте го секретарот на Комисијата (*внесете име*) на:

Тел: (*внесете телефонски број*) или

Факс: (*внесете број на факс*) или

Е-пошта: (*внесете е-пошта*)

Со почит,

(*внесете име и потпис*)

Претседавач на Комисијата за (*внесете име на комисија*)



**ОБРАЗЕЦ 3, ПРИМЕР ЗА КАРТИЧКА НА СВЕДОК**

**КАРТИЧКА ЗА СВЕДОК**

**Да се пополни од Советникот на комисијата:**

Комисија: \_\_\_\_\_ Датум: \_\_\_\_\_

Расправа: \_\_\_\_\_

**Да се пополни од сведокот:**

Ве молиме, изберете една од трите опции наведени подолу:

1. Би сакал/а да зборувам ( )  
( ) во поддршка ( ) против ( ) само информативно  
Ќе обезбедам и дополнителен пишан исказ ДА / НЕ
- или 2. Ќе дадам информации, ако тоа се побара ( )  
Ќе обезбедам и дополнителен пишан исказ доколку тоа се  
побара ДА / НЕ
- или 3. Иако не би сакал/а да зборувам или да дадам  
пишана информација, јас:  
( ) поддржувам ( ) сум против

Име: \_\_\_\_\_

*Ве молиме со печатни букви*

Во име на: \_\_\_\_\_

Адреса: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Телефон: ( ) \_\_\_\_\_  
*повикувачки број*





**ОБРАЗЕЦ 4, ПОКАНА ДО МЕДИУМИТЕ**

**До уредникот** (внесете име на медиум):

Комисијата за (внесете име на комисија) има намера да одржи јавна расправа на следнава тема:

(внесете детали за предметот на расправата)

Јавната расправа ќе се одржи на (внесете ден, датум, месец, година, време) во (внесете адреса).

(внесете број на сведоци) сведоци се поканети да дадат писмени и усни искази пред Комисијата.

Вашиот весник/телевизија/радио станица (избришете соодветно) е исто така поканет/а да присуствува на расправата и да го покрие настанот. Со цел да го регистрирате Вашето присуство на расправата, Ве молам вратете го прикачениот формулар за регистрација или контактирајте со секретарот на Комисијата за (внесете име на комисија), (внесете име и адреса на канцеларијата) на:

Тел: (внесете телефонски број) или

Факс: (внесете број на факс) или

Е-пошта: (внесете е-пошта)

Со почит,

(внесете име и потпис)

Претседавач на Комисијата за (внесете име на комисија)



**ОБРАЗЕЦ 5, ФОРМУЛАР ЗА РЕГИСТРАЦИЈА**

**Комисија за**

*(внесете име на комисија)*

**ФОРМУЛАР ЗА РЕГИСТРАЦИЈА**

Почитуван/а г-дин/г-ѓа *(внесете име на примателот)*

Би сакал/а да присуствувам на јавната расправа која е организирана од страна на Комисијата за *(внесете име на комисија)*

Би сакал/а да присуствувам како:  
*(означете една од опциите)*

- сведок
- набљудувач
- претставник од медиумите

Име/Презиме:

Професија:

Име на организација која ја претставувате:

Контакт информации:

Тел:

Факс:

Е-пошта:

Доколку присуствувате како сведок, Ве молиме претходно да доставите, по можност на електронски начин, копија од Вашата презентација/исказ/коментари до секретарот на Комисијата. Ако ова Ви претставува проблем, слободно контактирајте го секретарот на Комисијата за совет.

Лице за контакт, секретар на Комисијата за *(внесете име на комисијата)*

Факс: *(внесете број на факс)*

Е-пошта: *(внесете е-пошта)*

**Ве молиме испратете го овој формулар по:**

Факс: *(внесете број на факс)*

Е-пошта: *(внесете е-пошта)*



**ОБРАЗЕЦ 6, СООПШТЕНИЕ ЗА МЕДИУМИТЕ**

**ЗА ИТНО ОБЈАВУВАЊЕ**

*(внесете датум)*

**ЈАВНА РАСПРАВА - КОМИСИЈА ЗА**

*(внесете име на комисија)*

Комисијата за *(внесете име на комисија)* одржа јавна расправа на следнава тема:

*(внесете детали за предметот на расправата)*

За време на расправата *(внесете број на сведоци)* сведоци од владата и голем број на организации сведочеа пред Комисијата. Извештај од оваа расправа ќе биде претставен пред членовите на Комисијата на седницата на Комисијата која ќе се одржи на *(внесете датум, време и место на одржување)*.

*(внесете изјава на претседавачот на комисијата)*

„Оваа јавна расправа.....“

За подетални информации околу јавната расправа, Ве молиме контактирајте го секретарот на Комисијата за *(внесете име на комисија)*, *(внесете име)* на:

Тел: *(внесете телефонски број)* или

Факс: *(внесете број на факс)* или

Е-пошта: *(внесете е-пошта)*

Со почит,

*(внесете име и потпис)*

Претседавач на Комисијата за *(внесете име на комисија)*

