



www.icnl.org

International Center for Not-for-Profit Law

Mejunaroden centar za neprofitno pravo

1052 Budapest	1126. 16 th Street NW, Suite 400
Apaczai Cs. Janos u.17.	Washington D.C.
Hungary	20036 USA
tel: +36 1 318 6923	tel: +1 202 452 8600
fax: +36 1 266 1479	fax: +1 202 452 8555

ANALIZA NA PRAVNATA RAMKA ZA VOLONTIRAVE VO REPUBLIKA MAKEDONIJA¹

I. Voved²

Vo sekojднеvnata upotreba, terminot "volonter" označuva lice koe gi dava svoite usluzi vo korist na drugi lica bez soodveten nadomest. Dodeka neкои lica doniraat pari-ni sredstva na organizacii, proekti zaradi realizirawe na opredeleni celi, drugi lica go doniraat svoeto vreme, energija i talent. Vo onie dr`avi kade {to volonterstvoto se dozvoluva i pottiknuva, volonterite mo`at zna`itelno da go zgolemat obemot, vlijanieto i kapacitetot na graĉanskite organizacii, dodeka pak graĉanskite organizacii mo`at da im ovozmo`at na volonterite da se anga`iraat vo op{testveni usluzi i da gi razvivaat svoite sposobnosti.

Volonterite i nivnite organizacii mo`at da bidat zasegnati od brojni zakoni, kako direktno taka i indirektno. Neкои dr`avi od centralna i isto-na Evropa izrabotija ili usvoija zakoni vo koi specifi-no se definiraat i reguliraat volonderskite aktivnosti. Sепak, vo golem broj dr`avi, volonterite i organizacii koi gi koristat nivnite usluzi mo`at, na nivna {teta, nesvesno da bidat predmet na regulirawe na zakoni koi ne se specifi-no nameneti na volonterite, kako na primer zakonite za rabotni odnosi, zakonite za dogovorni odnosi i zakonite za socijalni beneficii.

Kako {to e navedeno podolu vo tekstot, Republika Makedonija spaĉa vo vtorata kategorija na dr`avi od pri-ina {to ne postoi poseben zakon koj go regulira ili ureduva volonterstvoto, {to pak kako rezultat mo`e da predizvika nepravilna primena na ostanatite zakoni vo slu-aite vo koi se involvirani volonterite. Dotolku pove}e, na{eto istra`uvawe istaknuva jasni primeri na zabuna, koja postoi vo odnos na osnovniot aspekt na volondersvoto, odnosno vo pogled na praĉaweto dali volonterite treba da dobijат nadomest vo vladiniot i nevladiniot sektor. Ovaa zabuna, kako i nedostatokot na zakonska definicija ili razbirawe na konceptot, pretstavuvaat pre-ka na naporite za pottiknuvawe na razvoјot na graĉanskoto op{testvo preku anga`irawe na volonterite.³ Izmenata na postoe-koto

¹ Ovaa publikacija e ovozmo`ena preku finansirawe od strana na USAID/Makedonija i Kanclarijata za demokratija, upravuvawe i socijalna tranzicija, Kancelarija za Evropa i Evroazija, Biro na SAD za mejunaroden razvoj, soglasno so uslovite od odlukata Br. EDG-A-00-01-00002-00. Iznesenite mislewa koi se soдр`ani vo istata se mislewa na avtorot (avtorite) i ne sekoga{ se sovpaĉaat so stavovite na Agencijata na SAD za mejunaroden razvoj.

² Bi sakale da ja istakneme na{ata blagodarnost, na slednite lica, za nivniot zna`itelen pridones kon istra`uvaweto: Dr. Nata{a Gaber-Damjanovska (Institut za Socijalni, politi-ki i pravni istra`uvawa i lokalni sorabotnik na ICNL), i Mitko Ѓorĉiev, Sne`ana Janevska, Milica Paneva, Luiza Isailovska i Vaska Mur-eva (Prva detska Ambasada - Meĉa{i i MakAction timot).

³ ICNL neodamna sponzorira{e sobir na mejunarodni eksperti od devet dr`avi koj se odr`a vo Var{ava. Na sobirot se razgovara{e za pravnite praĉawa koi imaат vlijanie na volonterite i volonterizmot vo Evropa. Razgovorite go reflektiraa zgolemenoto zna-ewe za potrebata nevladnite organizacii vo regonot na centralna i isto-na Evropa da iznajdat na-ini za pottiknuvawe i iskoristuvawe na volonderskite usluzi i gi potenciraa praĉawata koi proizleguvaat od praktikata soodvetno na raste`ot na volonterstvoto. Kako rezultat od rabotilnicata proizlegoa preporaki za zakonodavcite, kako i upatstva za instituciite koi nudat mo`nosti za

zakonodavstvo ili donesuvawe na nov zakon koj se odnesuva na volonterite pretstavuva seriozen prv ñekor vo takvite napori.

II. Volonterite i Volonterstvoto vo Makedonija

A. *Opřta upotreba i razbirawe na terminot “volonter”.*

Prevodot na dvata makedonski termini “dobrovollec” i “volonter” – na angliski jazik go ozna~uva terminot “volunteer.” Terminot dobrovollec poprecizno ozna~uva “lice koi deluva spored slobodna (dobra) volja”. Terminot “volonter” e prevzemen direktno od angliskiot jazik, i po~esto se koristi od nevladinite organizacii. Dvata termini mo`e da se koristat za ozna~uvawe na lica koi rabotat ili davaat uslugi slobodno i bez nadomest. Sekojdnevната upotreba na terminite poka`uva deka postoji poznavawe na konceptot na volonterstvoto i na normite koi go opfa}aat, onaka kakvo {to e vo negovoto me}unarodno zna~ewe.

So neкои opredeleni isklu~oci, nevladinite organizacii vo Republika Makedonija ne regrutiraat volonteri, redovno, na eden formalen i organiziran na~in. Sepak, mnogu od niv vo svojata sekojdnevna rabota gi iskoristuvaa volonterskite uslugi, a neкои od niv pak posvetuvaa vnimanie na volonterite, kako potencijalen izvor na pomo} pri rabotata, preku izrabotka na principi i upatstva za rabota so volonterite.

Zna~itelen isklu~ok na gorenavedenoto pretstvuva Kodeksot na Zdru`enieto na Detski Organizacii vo Republika Makedonija⁴, dokument koj gi opfa}a principite i vrednostite koi bea usvoeni od grupa organizacii koi se involvirani vo aktivnosti povrzani so detskite prava. Pra}awata koi se odnesuvaa na volonterite vo Kodeksot se opfateni vo poseben oddel so naziv “Stavot na nevladinite orgnizacii sprema volonterite”, koj ja naglasuva idejata deka “*oddr`livioto razvoj na nevladinite organizacii e ovozmo`en preku volonterskiot pristap vo nivnite aktivnosti.*” Kodeksot opfa}a paleta na principi koi treba da pretstavuvaa upatstva za rabotata na nevladinite organizacii so volonteri. Ovie odredbi go otslikuvaa tradicionalniot koncept na volonterskoto anga`irawe – so sloboden izbor i bez nadomest - i vo sebe inkorporiraat neкои od me}unarodno prifatenite normi koi se odnesuvaa na volonterskata rabota (nediskriminatorsni odredbi, dobri uslovi za rabota, obuka za volonterite).

Drug primer za stavot na organizaciite kon ulogata na volonterite e nacrt Kodeksot za Zařtita na Decata⁵, koj vo momentov se podgotvuva od strana na Prvata Detstka Ambasada - Me}a}i. Kodeksot gi soodr` osnovnite principi za vrabotenite i volonterite za rabota so deca i so toa go prifa}a i go promovira volonterskoto anga`irawe vo organizaciite.

Dodeka nevladinite organizacii vo Republika Makedonija ja koristat i ja zemaat vo predvid neprocenlivata pomo} na volonterite, soglasno na tradicionalniot koncept na

volonterite. Ovie Preporaki i zaklu~oci za pravnite pra}awa koi gi zasegaat volonterite se podgotveni na na~in na koj specifi~no se zadovoluvaa potrebite na dr`avite od centralna i isto~na Evropa, zemaj}i vo predvid faktot deka vo periodot na komunizmot, lu}eto vo neкои dr`avi bea prinudeni da vr}at “volonterska rabota”, koja delumno go deskreditira}e volonterstvoto. Na barawe, ICNL }e dostavi kopija od ovie preporaki.

⁴ Dokument vo arhivata na ICNL.

⁵ Vo arhivata na Prvata Detstka Ambasada - Me}a}i i ICNL.

volonterstvoto, sepaK meju nevladinite organizacii postojat o-igledni nejsnotii vo odnos na pra{aweto dali istite treba da bidat plateni.

Na primer, grupa od 12 nevladini organizacii neodamna izraboti i izdade *“Prira~nik za razvivawe na programi za volonteri.”* Ovoj Prira~nik opfa}a razni pra{awa koi se odnesuvaat na volonterite, kako {to se regrutirawe, obuka, motivacija, kontrola i evaluacija na volonterite, i vclu~uva oddel za pravata i obvrskite na volonterite. Mejutoa, zna~ajno e da se napomene deka ovoj Prira~nik so dr`i nejasni i zbunuva~ki izjavi vo pogled na osnovnata karakteristika na volonterite kako lica koi svoite usluzi gi davaat bez nadomest. Zatoa, dodeka vo Prira~nikot volonterstvoto e navedeno kako *“najdragocena neplatenata rabotna sila”* istovremeno se spomenuva deka volonterite o~ekuvaat opredelen vid “nadomestok”, koj pak mo`e da bide vo forma na *“ekonomski pridobivki (pari-na nagrada ili honorar).”*<sup>6</sup> Ponatamu, Prira~nikot<sup>7</sup> so dr`i model na volonterski dogovor vo koj se prepore~uva deka dokolku nevladinata organizacija poseduva finansiski sredstva, istata treba da vmetne odredba vo dogovorot so koja na volonterot mu se dava pravo na nadomestok, koj pak mo`e da bide isplaten ednokratno ili periodi~no.⁸

B. Volonterstvoto kako praven koncept

Vo Republika Makedonija ne postoji zakon koj na eden seopfaten na~in go regulira ili ureduva volonterstvoto. Sepak, neкои zakoni opfa}aat opredeleni pra{awa povrzani so volonterite i volonterskata rabota. *Zakonot za socijalna za{tita*, koj pretstavuva pravna ramka za dodeluvawe na socijalni beneficij zaradi za{tita na opredeleni lica (kako na primer siroma{nite i starite lica, invalidite i sl.) ja vclu~uva volonterskata rabota kako sredstvo na programata za spravuvawe so socijalnite problemi.⁹ Zakonot za socijalna za{tita ja naveduva volonterskata rabota kako rabota koja e izvr{ena *“so li~no anga`irawe i bez nadomest”*. Iako vo zakonot, vo ova kratko spomenuvawe na volonterizmot, se naglasuvaat trite osnovni elementi na volonterstvoto (li~no anga`irawe, za korist na drugi lica i bez nadomest), vo ostanatite ~lenovi na istiot ne se spomenuva konceptot na volonterstvo, nitu pak se sre}avaat odredbi koi se odnesuvaat na pravata, obvrskite, korista ili ograni~uvawata na volonterite.¹⁰

“Kolektivnite dogovori” pak, koi vo svojata su{tina se dogovori za rabota koi gi ureduvaat rabotnite odnosi vo posebni granki i sferi, go spomenuvaat terminot “volonteri pripravnici”. Kako {to }e bide objasneto, upotrebata na terminot “volonter” vo kombinacija so terminot “pripravnik” vo ovie dogovori mo`e da pretstavuva izvor na barem neкои od gorenavedenite zabuni vo odnos na nadomestokot na volonterite.

⁶ Prira~nik za razvivawe na programi za volonteri, 2002, str.22

⁷ Vidi pogore, str.40

⁸ Sli~ni nejasnotii vo odnos na pra{aweto dali volonterite se plateni za nivnata rabota bea izneseni i vo neodamne{nite neformalni razgovori so eden vladin slu`benik. Toj istakna deka volonterite, iako ne se vraboteni i ne se pravno ovlasteni na nadomestok, treba da bidat plateni zatoa {to, spored negovo mislewe, “neplatenoto” volonirawe bi mo`elo da rezultira vo zloupotreba na trudot.

⁹ ~len 9, ~len 57 i ~len 63 stav 1 i 5, Slu`ben vesnik na RM br. 50/97 i 16/2000. Pokraj volonterstvoto, Zakonot gi nabrojuva ostanatite vidovi na socijalni preventivni merki kako {to se: edukacija, sovetuvawe i razvoj na vidovite na samopomo{.

¹⁰ Vo neformalni razgovori po ova pra{awe, slu`benik od Institutot za Socijalni aktivnosti od Skopje, se slo`i deka e faktot {to Zakonot ne go razvija konceptot na volonterstvoto e nedostatok. Spored misleweto na g~la Milica Paneva (Meja{i), Zakonot implicitno ja so dr`i potrebata za involvirawe na volonterite, no ne so dr`i obvraska za soodvetnite institucii da gi iskoristat vo svojata rabota volonterskite usluzi, i od taa pri~ina ovaa odredba e neefektivna vo praktikata.

Vo opredelni profesii, kako pravoto i medicinata, diplomcite vo Republika Makedonija se bara da rabotat kako “pripravnici” ili “sta`anti” so cel da se steknat so profesionalna obuka i nezavisna rabota pred da go polagaat nivniot profesionalen ispit. Zakonot za rabotni odnosi<sup>11</sup> i neкои kolektivni dogovori<sup>12</sup> sodr`at odredbi spored koi pripravnikot mo`e da zasnova raboten odnos na neopredeleno ili opredeleno vreme so rabotodavecot (koj se ureduva so dogovor za raboten odnos ili so soodveten kolektiven dogovor). Spored kolektivnite dogovori pripravnice imaat pravo na 70-80% od najniskiот iznos na platata za soodvetnata struka. Sepak, opredeleni kolektivni dogovori ja voveduvaat kategorijata na volonterski pripravnici, so objasnenie deka onamu kade {to nema slobodno rabotno mesto, pripravnice mo`at da “volontiraat” za da se zdobijат so soodvetnoto potrebno iskustvo. No treba da se napomne deka i onie pripravnici koi “volontirale” imaat pravo na opredelen nadomest, so toa {to detalite na rabotniот odnos treba da bidat razraboteni vo dogovor pomeju pripravnikot i rabotodavecot. Vo toj slu~aj razlikata pomeju pripravnik i volonterski pripravnik se sveduva pove}e na pra}aweto dali pripravnikot }e se stekne so svojstvo na vraboteno lice, otkolku na toa dali istiot }e bide platen za svojata rabota.¹³

Ekspertite po трудово pravo, pri spomenuvaweto na ovie kolektivni dogovori go koristat terminot “pripravnik” za ozna~uvawe na licata pri nivnata zadol`itelna profesionalna obuka vo bolnici, pravni dru}tva ili sudovi, i terminot “volonterski pripravnik” za lica koi nema da se steknat so status na vraboteno lice. Spored niv, “volonterskite pripravnici” treba da imaat pravo na nadomestok.¹⁴

Tradicijata na konceptot na plateni pripravnici i upotebata na terminot “volonterski pripravnik” vo kolektivnite dogovori i od strana na pravnice koi se zanimavaat so trudovot pravo e verojatno eden od izvorite na zabuna vo odnos na ulogata na volonterite, barem vo kontekst na trudovoto pravo. Drugiot izvor na zabuna mo`e da pretstavuva relativnata retkost na formalniот volonterizam vo Republika Makedonija, pri postoewe na visok stepen na nevrabotenost. Bez ogled na pri~inite za zabuna i nejsnotii, nedostatokot na jasna pravna ramka za volonterstvoto mo`e da predizvika krajna {eta za naporite za zacvrsnuvawe na gra}anskoto op}testvo koi se naso~eni kon pottiknuvawe na volonterstvoto. Nedostatokot od zakoni i propisi koi direktno }e gi opfatat pra}awata koi se odnesuvaat na volonterstvoto pridonesuva volonterite i organizaciite koi gi koristat nivnite usluzi da bidat predmet na regulirawe na zakoni koi go ograni~uvaat, sankcioniraat ili obeshrabruvaat volonterstvoto. Vo prodol`enie }e gi analizirame zakonite koi bi mo`ele da imaat negativno vlijanie na volonterizmot vo Republika Makedonija.

1. Zakoni koi gi reguliraat rabotnite odnosi

Teoretski, volonterstvoto ne ozna~uva vospostavuvawe na raboten odnos i od taa pri~ina volonterite i organizaciite za koi tie rabotat, ne se predmet na regulirawe na

¹¹ ^len 25-26, Zakon za rabotni odnosi, Slu`ben vesnik na Republika Makedonija br. 80/93.

¹² Op}t kolektiven dogovor za javnite usluzi, javnite organizacii, organite na lokalnata samouprava i drugite pravni lica koi vr}at nestopanski dejnosti od 1994 god; Kolektivniот dogovor za op}testveni organizacii i gra}anski zdru`enija od 1993 godina.

¹³ Kolektivniот dogovor za op}testveni organizacii i gra}anski zdru`enija od 1995 godina (o~igledno postoe~kiот dogovor) se razlikuva od Dogovorot od 1993 godina po toa {to istiot ja opfa}a edinstveno kategorijata na “pripravnici” i po toa {to ne ja sod}i kategorijata na volonterski pripravnici. Ponatamu, namesto da go uredi podetalno pripravni~kiот odnos, vo istiot se spomenuva deka toj odnos }e bide reguliran vo interni dogovori pomeju rabotodavecot i pripravnikot, i sodr`i odredbi spored koi pripravnikot ima pravo na nadomest vo iznos do 70% od platata vo soodvetnata struka.

¹⁴ Vidi Beli~anec T., Starova G., “Trudovo pravo”, Praven fakultet, Skopje, 1996 godina, str.149.

zakonite koi se odnesuvaat na rabotnite odnosi. Sepak, vo Republika Makedonija, formalното volonteriwe ne e regulirano so norma, nitu pak vo odnos na istoto postoi jasno razbirawe na terminot (koj {to bi ozna~uval lice koe ne dobiva nadomestok za svoje usluzi). Od druga strana pak, rabotnite odnosi se detalno regulirani. Vo takva postavenost postoi visok stepen na verojatnost, trudovite inspektori da zazemat stav spored koj bi gi tretirale volonterskite anga`irawa kako predmet na regulirawe na zakonite koi se odnesuvaat na rabotnite odnosi, so {to bi predizvikale namaluvawe na interesot na organizaciite vo anga`iraweto na volonterite od pri~ina {to kaj istite bi postoele strav od povreda na zakonite.

Zakonite koi gi reguliraat rabotni odnosi vo Republika Makedonija vo golema mera soдр`at odredbi so koi se ovozmo`uva za{tita na vrabotenite lica, opredeluvaj}i gi detalno nivnite prava, kako {to se pravoto na plata, na organi~eno rabotno vreme, na godi{en odmor, zdravstveno osiguruvawe, kako i postapkite za obezbeduvawe na nivnite prava preku `alba do trudovite inspektori.<sup>15</sup> Najgolem broj, ako ne i site odredbi soдр`ani vo ovie zakoni so koi se reguliraat rabotnite odnosi ne se vo soglasnost so posakuvanite volonterski anga`irawa. Na primer:

- Najo~iglednata odredba koja e sprotivna na volonterstvoto predviduva isplata na plata, koja za polno rabotno vreme ne mo`e da bide poniska od minimalniot iznos na plata opredelen za soodvetnata struka.<sup>16</sup> Na rabotodavcite mo`e da im bide izre~ena pari~na kazna dokolku ne izvr{at isplata na soodveten iznos na plata.¹⁷ Od taa pri~ina dr`avnite inspektori mo`e da go tretiraat volonterskoto anga`irawe kako zloupotreba na trudot i kako povreda na odredbite od Zakonot za rabotni odnosi.
- Vrabotuvaweto zapo~nuva so sklu~uvawe na dogovor za rabota.¹⁸ Zakonot propi{uva pari~ni kazni za onie rabotodavci koi nema da potpi{at i zaverat pismeni dogovori za rabota, kako i za onie slu~ai koga vrabotuvaweto }e zapo~ne pred sklu~uvaweto i zaverkata na takvite dogovori.¹⁹ Dotolku pove}e, dr`avnite inspektori imaat ovlastuvawe da ja zabranat rabotata vo rabotnata prostorija na rabotodavcite, dokolku naidat na lica koi svoeto vrabotuvawe ne go ostvarile soglasno na zakonskite odredbi (na primer, dokolku nemaat potpi{ano dogovor za rabota).²⁰

Skoro sekoj dogovor pome}u organizaciite i volonterite koi proizleguva od Zakonot za rabotni odnosi ili pak od kolektivnite dogovori - rabota bez nadomest, kako najo~igleden primer, bi mo`el da bide predmet na sankcionirawe na organizaciite za povrda na Zakonot za rabotni odnosi. Takvata "povreda" bi mo`ela da se utvrdi preku redovnite inspekcii, preku izvestuvawe od nezadovolno treto lice, ili pak istata bi mo`ela da bide rezultat na nesoglasuvawata koi proizlegle od volonterskiot odnos.

Se razbira deka nekoi odredbi od zakonite koi se odnesuvaat na rabotnite odnosi i na drugite povrzani zakoni koi imaat vlijanie na vrabotenite lica, bi mo`ele da pretstavuvaat za{tita na volonterite na na~in koj bi bil prifatliv - na primer, odredbite koi

¹⁵ Vidi Zakon za rabotni odnosi

¹⁶ ^len 69-75 od Zakon za rabotni odnosi

¹⁷ ^len 145 od Zakon za rabotni odnosi

¹⁸ ^len 14-15 od Zakonot za rabotni odnosi

¹⁹ ^len 145 od Zakonot za rabotni odnosi

²⁰ ^len 143 od Zakonot za rabotni odnosi

davaat opredeleni beneficij ili predviduvaaat celosno informirawe za {tetnitate uslovi okolu rabotata na vrabotenite. Izmenite na postoe-kite ili donesuvaweto na zakonite koi specifi-no gi zasegaat volonterskite pra{awa bi mo`ele da gi opfatat ovie odredbi od Zakonot za rabotni odnosi. Sepak, ekstenzivnata primena na ovoj Zakon na volonterite ne samo {to gi doveduva rabotodavcite i volonterite vo opasnost od povreda na Zakonot za rabotni odnosi tuku i ja oslabuva edna od osnovnite prednosti na volontiraweto: fleksibilnosta na volonterskoto anga`irawe. Zatoa, so cel da se za{titat organizaciite i volonterite od povreda na zakonite koi se odnesuvaat na rabotnite odnosi i da se maksimizira potencijalot na volonterstvoto, volonterite ne bi trebalo da bidat predmet na regulirawe na zakonite povrzani so rabotni odnosi, tuku istite bi trebalo da bidat uredeni so op{tite zakoni za dogovorni odnosi.

2. Zakon za obligacioni odnosi

Zakonot za obligacioni odnosi na Republika Makedonija gi regulira dogovornite odnosi. Istiot ne go soodr`i volonterskiot dogovor kako posebna kategorija na dogovori, no e primenliv na site vidovi i formi na dogovori, dokolku ne e poinaku predvideno.<sup>21</sup> Vo pricip, Zakonot go obezbeduva pravoto na privatnite lica za sklu-uvawe na dogovori soglasno so nivnata `elba (*“u-esnicite vo transakcijata se slobodni vo ureduvaweto na nivnite prava i obvrski”*) se dodeka dogovorot ne e vo sprotivnost so *“Ustavot, zakonite i obi-aite”* - {to sekako bi go opfatilo i Zakonot za rabotni odnosi. Soglasno na toa, dodeka na volonterite i organizaciite teoretski im e dozvoleno da go uredat nivniot odnos so dogovor spored Zakonot za obligacioni odnosi, Zakonot za rabotni odnosi bi mo`el da preovladee nad dogovornite odredbi i Zakonot za obligacionite odnosi, dokolku sudot ili trudoviot inspektor odlu-i deka vsu{nost stanuva zbor za raboten odnos.

Sepak pretpostavuvajji deka volonterskiot dogovor ne bi bil “sprotiven” na zakonot, odredbite od Zakonot za obligacioni odnosi bi mo`ele da se primenat na sekoe anga`irawe na volonterite od strana na organizaciite. Primenata na Zakonot za obligacioni odnosi na volonterizmot bi bila jasno preferirana vo odnos na primenata na Zakonot za rabotni odnosi, zatoa {to vo istiot bi se prifatilo deka volonterite se razlikuvat od vrabotenite lica i bi im se dozvolilo na volonterite i organizaciite da odlu-at samostojno za uslovite koi bi bile soodr`ani vo nivnite dogovori, soglasno na istite pravila koi se primenlivi na ostanatite dogovori sklu-eni slobodno od strana na fizi-kite i pravnite lica.²² No, vo postoe-kite okolnosti, primenata na Zakonot za obligacioni odnosi, namesto primenata na zakon koj bi gi opfatil specifi-nite aspekti na volonterstvoto, bi mo`ela da predizvika nekoi problemi za volonterite i organizaciite.

Pri razgovor so eden vladin slu`benik be{e demonstriran eden nedostatok od koristeweto na Zakonot za obligacioni odnosi na volonterstvoto - a toa e deka istiot ne ja razjasnuva dokraj definicijata za volonterite kako lica koi ne primaat nadomestok. Taka, postoji mislewe deka pra{awata koi se odnesuvaat na volonterite treba da se reguliraat so dogovorot za delo i so toa da bidat vo delokrugot na Zakonot za obligacioni odnosi, za takvite dogovori da potpadnat nadvor od Zakonot za rabotni odnosi. Sepak, dogovorot za delo pretpostavuva nadomestok za izvr{enata usluga - faktor koj e sprotiven na najosnovnata karakteristika na volonterstvoto.

²¹ ^len 17, Zakon za obligacioni odnosi

²² Ova bi bilo vo soglasnost so me{unarodno prifatenata ideja spored koja volonterstvoto e neplaten trud, no bi mo`elo da potpadne pod odredbite so koi se ureduvaat dogovornite odnosi. Vidi Preporaki i zaklu-oci za pravni pra{awa koi gi zasegaat volonterite, ka`ano pogore vo fusnota br. 1

Vo po{irok aspekt, primenata na Zakonot za obligacioni odnosi na volonterstvoto e problemati~na i od pri~ina {to tie ne predviduvaat odredbi koi se karakteristi~ni edinstveno na volonterskoto anga`irawe. Zakonot za obligacioni odnosi gi opredeluva op{tite principi za dogovorite, vku~uvaj}i ja i neformalnosta na dogovorite (dogovorite ne mora da bidat sklu~eni vo pismena forma za da bidat obvrzuva~ki). Imeno, dogovorite mo`at da se sklu~at so postignuvawe soglasnost na stranite vo pogled na osnovnite elementi na dogovorot.²³ Isto taka stranite mo`at da go uredat svojot dogovor na na~in koj se razlikuva od Zakonot za obligacioni odnosi, osven dokolku odredbata nalo`uva drugo re{enie.²⁴

Se razbira, pra{awata koi ne se uredeni od dogovornite strani, se reguliraat soglasno na Zakonot za obligacioni odnosi. Zatoa, problemite bi proizlegle vo onie slu~ai koga volonterskiot dogovor ne soдр`i celosno jasni odredbi dogovoreni pomeju stranite i/ili dokolku istiot ne e sklu~en vo pismena forma, koj slu~aj vsu{nost, naj~esto bi se sre}aval vo praktikata. Organizaciite i volonterite ne bi bile volni da go sklu~at volonterskiot dogovor vo pismena forma zatoa {to formaliziraweto na volonterskite anga`irawa bi mo`elo da predizvika primena na Zakonot za rabotni odnosi, od pri~ina {to bi se javila sli~nost so dogovorite za rabota. Sklu~uvaweto na volonterski dogovor vo pismena forma isto taka bi mo`elo da se smeta za premnogu organi~uva~ko i nekonsistentno so “volonterskata” i fleksibilna priroda na volonterstvoto. Koga opredeleni o~ekuvawa na nekoja dogovorna strana, koi ne se uredeni, nema da bidat ispolneti ili koga nema da bide razgovarano za site pra{awa povrzani so anga`manot, re{enijata od Zakonot za obligacioni odnosi mo`ebi nema da bidat soodvetni na onie koi stranite bi gi odbrale dokolku detalno bi razgovarale za anga`iraweto. Na primer:

- Volonter od Republika Makedonija mo`ebi bi imal izvesno o~ekuvawe vo pogled na nadomestokot, od pri~ina {to priira~nikot za volontirawe predviduvaat opredelen nadomest za volonterite. Organizacijata od druga strana pak, mo`e da raboti spored mejunarodnata definicija za volonterite. “Gre{kata” na volonterot - da pretpostavi deka }e dobie nadomest - mo`e da bide “su{tinska” spored Zakonot za obligacioni odnosi, i od taa pri~ina mo`e da pretstavuva potencijana osnova za baraweto na volonterot za isplata za izvr{enata rabota.²⁵
- Organizaciite bi trebalo da go informiraat volonterot za negovite zakonski prava, za rizikot, obvrskite, mo`nostite i korista od volonterskiot odnos, vku~uvaj}i gi i onie obvrski koi gi snosi ili prava koi gi obezbeduva organizacijata.<sup>26</sup> Sепак, Zakonot za obligacioni odnosi ne soдр`i odredba so koja se predviduva celosno informirawe vo pogled na ovie prava. Volonterskite dogovori vo koi se soдр`i uslovot za informirawe bi pridonele volonterot da ima mo`nost da ja donese svojata odluka vrz osnova na dobra informiranost i vo toj pogled da sklu~i soodveten dogovor.²⁷
- Volonterite i organizaciite mo`ebi nema da bidat svesni za pravilata koi se odnesuvaat na odgovornosta, koi mo`at da najdat svoja primena soglasno so Zakonot za obligacioni odnosi, dokolku volonterot predizvika {teta na treto lice ili

²³ ^len 18 i ^len 59 od Zakonot za obligacioni odnosi

²⁴ ^len 14 od Zakonot za obligacioni odnosi

²⁵ ^len 54 od Zakonot za obligacioni odnosi

²⁶ Vidi Preporaki i zaklu~oci za pravni pra{awa koi gi zasegaat volonterite, izraboteni od grupa na mejunarodni eksperti na sobirot organiziran od ICNL vo Var{ava, Polska, vo januari 2002 godina.

²⁷ Sne`ana Janevska, koja pred da se vraboti vo Meja{i i samata bila volonter, potvrdi deka mnogu e va`no ova pra{awe da bide regulirano so zakon, od pri~ina {to volonterite retko se informiraat za specifi~nostite na nivnoto anga`irawe, za nivnite prava, i osobeno za faktot dali tie }e bidat anga`irani vo sfera soodvetna na nivnite sposobnosti i interesi.

pak dokolku toj pretrpi {teta. Ovie pravila ne bi bile soodvetni za slu~aite na volonterstvo. Imeno, Zakonot predviduva obvrška za nadomest na {teta samo vo onie slu~ai vo koi {tetata e predizvikana od gre{ka na liceto, vo ovoj slu~aj na volonterot. No, vo situacija koga volonterot nema steknato adekvatna obuka od strana na organizacijata, ili dokolku istiot deluva bez organizacijata da ima soodvetni poznavawa za negovite/nejzinite sposobnosti, ili dokolku volonterot gi pre~ekori upatsvata i ovlastuvawata dadeni od organizacijata, specifi~nite okolnosti na volonterskiot odnos so organizacijata i na odnosot na organizacijata so krugot na populacijata na koja se davaat uslugite, mo`e da predizvikaat poinakov rezultat.

Kako zaklu~ok mo`e da se navede deka Zakonot za obligacioni odnosi ne obezbeduva celosna za{tita za volonterskite dogovori, osven vo onie slu~aite koga dogovornite strani se relativno sofisticirani, jasno gi uredile site pra{awa povrzani so nivniot odnos i go sklu~ile dogovorot vo pismena forma. Sepak, vo momentov toa ne e ~est slu~aj vo Republika Makedonija, zemajji ja vo predvid retkosta na volonterstvoto i nejasnotiite i zabunite koi postojat vo odnos na konceptot na volonterstvoto.

3. Drugi zakoni koi imaat vlijanie na volonterstvoto

Dokolku konceptot na volonterite se podrazbira, kako {to bi trebalo, razli~en od konceptot na vraboteni lica, toga{ volonterite ne bi imale pravo na beneficij povrzani so rabotniot odnos, kako na primer privatno ili javno socijalno osiguruvawe. Neki zakoni vo Republika Makedonija se pak obezbeduvaat odredeni beneficij za volonterite. Na primer, Zakonot za bezbednost pri rabota²⁸ jasno gi nabrojuva licata koi imaat pravo da rabotat vo bezbedni uslovi i koi se regulirani so ovoj zakon, a tuka gi vku~uva "u~esnicite vo volonterska ili zadovolitelna rabota, koja e od javen interes."

Sli~no na toa, Zakonot za zdravstveno osiguruvawe²⁹ i Zakonot za vrabotuvawe i osiguruvawe vo slu~aj na nevrabotenost³⁰ predviduvaat nevrabotenite lica koi se registrirani vo Zavodot za vrabotuvawe da dobivaat zdravstveni beneficij i ostanati beneficij za nevraboteni lica. Ovie zakoni bi trebalo da predvidat liceto koe e nevraboteno da ima pravo na ovie beneficij dodeka e anga`irano vo volonterska rabota - rabota koja ne samo {to pridonesuva za op{testvena korist tuku i pomaga pri razvojt na volonterskite sposobnosti so {to licata bi bile podobri idni rabotnici.

Sepak, bez postoewe na zakon koj specifi~no }e gi opfati volonterskite pra{awa, i zemajji gi vo predvid okolnostite i nejasnotiite koi se povrzani so volonterstvoto, volonterite mo`at za opredeleni celi i na nivna {teta, pogre{no da bidat tretirani kako vraboteni lica, i istovremeno da bidat sankcionirani za toa {to ne se vraboteni lica vo drug kontekst. Na primer, Zakonot za nevraboteni lica predviduva bri{ewe od evidencijata na navraboteni lica na sekoj koj preku finansiska inspekcija }e bide otkrien deka raboti sprotivno na zakonot, odnosno bez postoewe na dogovor za rabota.³¹ Posledovatelno, nevraboteno lice koe raboti kako volonter, rizikuva da gi zagubi tie beneficij. Toa mo`e da pretstavuva problem, osobeno dokolku liceto raboti kako volonter polno rabotno vreme, bidejji bi bilo te{ko da se ubedi dr`avniot inspektor deka liceto vsu{nost volontira, a ne raboti za nevladinata organizacija.

²⁸ ^len 5 stav 3, Slu`ben vesnik na RM, br. 13/1998

²⁹ ^len 5, Slu`ben vesnik na RM, br. 25/2000

³⁰ Slu`ben vesnik na RM, br. 37/97

³¹ ^len 59, Zakon za nevraboteni lica

Soglasno so odredbite na Zakonot za personalen danok na dohod³², samo vrabotenite lica imaat pravo na odbivka kako tro{ok na pridonesite za penzisko, zdravstveno i invalidsko osiguruvawe; i samo vrabotenite lica ne pla{aat danok na dohod na primawata koi pretstavuvaat nadomest na tro{ocite za prevoz koi se povrzani so rabotata. Ovaa odredba go namaluva stepenot na volontersko anga`irawe vo nevladinite organizacii i od taa pri~ina ~estopati se kritikuva.³³ Na istiot na~in, Zakonot za danok na dobivka im dozvoluwa na rabotodavcite da odbijaat kako tro{oci odredeni patni tro{oci koi se plateni samo na vrabotenite.³⁴ Od pri~ina {to ovie zakoni ne gi opfa{aat volonterite, tie ne predviduvaat eksplicitno sli~ni dano~ni namaluvawa za niv ili za tro{ocite koi im se isplateni, nitu pak predviduvaat deka volonterite mo`at da primaat nadomestok za razumnite tro{oci koi se steknati vo tekot na vr{eweto na rabotata. Organizacijata koja gi koristi odbivkite na danokot za dohot za tro{ocite isplateni na volonterite go tretira liceto kako vraboteno lice za nekoi celi, dodeka pak za drugi celi, istoto lice se tretira kako volonter. Dokolku nevladinata organizacija ne gi koristi odbivkite, se soo~uva so dopolnitelen finansiski tovar na realokacija na sredstvata koi se dobieni od opredeleni aktivnosti vo danoci, {to pretstavuva edna od pri~inite za namalenoto anga`irawe na volonterite od strana na nekoi organizacii.

III. Zaklu~oci i Preporaki

Pravniot sistem vo Republika Makedonija ne gi ureduwa pra{awata koi se povrzani so volonterstvoto i sozdava zabuni i nejasnotii so upotrebata na terminot "volonterski pripravnik". Mo`nata pogre{na primena na zakonite koi se odnesuvaat na rabotnite odnosi na volonterite pretstavuva pre~ka za naporite na organizaciite da anga`iraat volonteri i da gi koristat nivnite usluzi. Istata mo`e da predizvika {tetni posledici za licata koi se pak opredelile da volontiraat. Zakonot za obligacioni odnosi ne pretstavuva sigurna za{tita za nagolem broj na volonteri i organizacii, od pri~ina {to odredbite na Zakonot ne soodr`at odredbi soodvetni na specifi~nite karakteristiki na volonterstvoto.

Inicijativata za specifi~no priznavawe, dozvoluvawe, pottiknuvawe i ureduvawe na volonterstvoto ili preku izmena na postoe~kite zakoni ili preku usvojuvawe na nov, poseben zakon, e zna~ajno pra{awe vo pogled na obidite da se zavr{ne gra{anskoto op{testvo preku koristewe na dobrata volja na volonterite. Istovremeno, potrebni se i izmeni na dano~nite zakoni i zakonite za socijalni beneficij, so cel da se obezbedi opfa{awe na pra{awata koi se odnesuvaat na volonterite i usoglasuvawe so ostanatite zakonski ordedbi koi se odnesuvaat na ova pra{awe.

Izmenite ili noviot zakon treba da gi soodr`at barem slednive elementi:

- Priznavawe na pravniot status na volonterite, jasna odredba so koja se dozvoluwa volonterstvoto i formalna zakonska definicija za volonterite koja

³² ~len 6, Zakon za za personalen danok na dohod, Slu`ben vesnik, 80/93, 70/94, 71/96, 28/97, 8/2001, 50/2001, 52/2001, 2/2002 i 44/2002.

³³ Vidi: Ilieva Du{anka "Ograni~uva~ka dano~na politika sprema NVO", Gra{anski Svet, br. 25, 2003. Timot na Mak Action isto taka se soglasuva deka ova e edna od najproblematici~nite odredbi koja treba da se izmeni.

³⁴ ~len 17, Zakon za danok na dobivka, Slu`ben vesnik, 33/95, 43/95, 71/96, 5/97, 28/98, 11/2001, 2/2002 i 44/2002

soodetstvuvu na slednata definicija: *"lice koe svoite uslugi gi dava za korist na drugi lica slobodno (po svoja volja) i bez nadomest"*.³⁵

- Nov formalen zakonski instrument - dogovor za volontirawe - koj }e sodr`i minimum specificirani prava i dol`nosti, }e obezbeduva op{ti upatstva vo pogled na soodvetni odredbi za volonterskiot dogovor i koj }e dozvoluva volonterite i organizaciiite da go definiraat jasno nivniot odnos.
- Za{tita na beneficiite koi volonterite gi dobivaat vo slu~aj na nevrabotenost.
- Izmena na dano~nite zakoni so {to bi im se ovozmo`ilo na organizaciiite da gi odbivaat tro{ocite koi se povrzani so volonterite.

³⁵ Usvoeno od preporakite i Zaklu~ocite za pravni pra{awa koi gi zasegaat volonterite izraboteni od grupa na me|unarodni eksperti na sobirot na ICNL koj se odr`a vo Var{ava, Polska, vo januari 2002 godina.