



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ ВО ШТИП

Наслов на проектот	Капацитет за партиципативност и транспарентност при носење на одлуки во Единици на Локална Самоуправа во Источен Плански Регион
Клучни зборови	Локална самоуправа, Граѓанска партиципација, Јавна Администрација, Носење на одлуки, ефикасност
FRASCATI класификација	Политички науки(политички системи и граѓанско општество, политички партии и интересни групи), Правни науки (управно право), Организациони науки и управување (одлучување), јавна управа и администрација, социологија (социологија на политиката, Математика (анализа и функционална анализа и теорија на веројатноста)

Proposal Title	Capacity for participation and transparency in decision-making process in local self – governments unites in Eastern planning region
Keywords	Local self-government, Civil Participation, Public Administration, Decision making, efficiency
FRASCATI classification	Political science (political systems and civil society, political parties and groups of interest), Law (administrative law), Organizational sciences and administration (decision making), Sociology (sociology of politics), Mathematics (Analyses and functional analyses and theories of probabilities)



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ ВО ШТИП

ПРВ ДЕЛ/PART 1:

Апстракт (максимум 250 зборови)

Еден од клучните сегменти за градење на демократските капацитети кај Единиците на Локална самоуправа е транспарентноста на процесот на носење на одлуки и инклузивноста на граѓаните во рамките на ваквиот процес. Граѓанската партиципативност овозможува да се донесуваат повалитетни одлуки, а со тоа и полесно да се ефектуираат политиките на локалните власти. Исто така транспарентноста на локалната администрација, заедно со локалните политички тела (Градоначалник и Совет), овозможува да се создаваат добри практики, кои го подигаат нивото на политичка култура и јавната свест кај граѓаните да бидат проактивни кога се работи за прашања кои ги засегаат.

Капацитетот за носење на квалитетни одлуки на Единиците на Локалните самоуправи, кој зависи од повеќе фактори (релациите со централната власт, соработката на градоначалникот и советот, меѓуопштинската соработка, капацитетот на локалната администрација, квалитетот на нормативната регулатива, како и нивото на јавна поддршка кај граѓаните), е динамичка категорија која претпоставува балансирање на политиките и праксите и нивно интегрирање во севкупната општествена слика. Оттука, доколку се имаат во предвид сите фактори на влијание, може да се дојде до модел кој не само што ја детектира транспарентноста во политиките на носење на одлуки, туку и ќе овозможи истите да станат апликативни во пракса и да овозможат ефективност во процесот на одлучување и управување во единиците на локалната самоуправа.



Abstract (max 250 words)

One of the key segments of building democratic capacities of local government units is the transparency of the decision-makers and the involvement of citizens within this process. Citizen participation enables better decisions, and therefore it is easier to effectuate the policies of the local authorities. Also the transparency of local administration, along with local political bodies (Mayor and Council), allows for the creation of best practices that have raised the level of political culture and public awareness to be proactive when it comes to issues that affect them.

The capacity to carry quality decisions of subnational governments, which depend on several factors (relations with the central government, the cooperation of the Mayor and Council, IMC, the capacity of the local administration, the quality of normative regulation, and the level of public support among citizens), a dynamic category that suggest balancing policies and practices and their integration into the overall social picture. Hence, if we take into account all factors of influence there will be a model that not only detects transparency in policy decision-making, but also allows them to become applicable in practice and to ensure effectiveness in decision-making and governance in local governments.



Детален опис на проектот:

Вовед

Детален опис на сегашните сознанија на предметот на истражувањето

Со влегувањето во сила на новата легислатива за локалната самоуправа во РМ, заради ефикасно управување на органите и телата на единиците на локалната самоуправа се јавува потреба од нов пристап во начинот на одлучување. Истражувањата укажуваат на потреба од зголемување на успешноста во делувањето на локалните органи. Во овој контекст резултатите покажуваат зголемена потреба на учество на граѓаните во процесот на носењето на одлуките. Граѓаните сметаат дека на градоначалникот и советот на општината не им се најважни потребите и интересите на граѓаните. Тие акцентот го ставаат на недостаток на компетенции, присутност, љубезност и стручноста на вработените во единиците на локалната самоуправа. Во однос на иницијативите за носење на одлуки, истите во голем дел се иницирани од страна на градоначалниците. Советот е неприкосновен само во фазата на донесувањето, изгласувањето на одлуката. И токму во оваа фаза доаѓаат до израз различните интереси, најчесто претставени преку партиската припадност на советниците. Показателите од истражувањата укажуваат на типично бирократска состојба, ниско ниво на разбирање и користење на механизмите и принципите на добра управа, незадоволителна партиципација на граѓаните во локалните процеси и недостаток на целна ориентација на управата кон нивните потреби.

Според меѓународната Асоцијација на менаџерите на локалната самоуправа, менаџерската улога на локалната самоуправа се остварува во четири области: Управување со човечки ресурси, Управување со промени, Воспоставување и негување на односи на соработка и јавност и публицитет. Оваа Асоцијација ги дефинира основите елементи што ја сочинуваат локалната самоуправа, ориентацијата кон акција, поврзаноста со граѓаните, автономијата и претприемништвото, ориентација кон вработените, градње на вредносен систем, мисија, цели и компетентност, структура и политички односи. Во целост заклучоците од досегашните истражувања се дека не постои разбирање за потребата за промени, отсутствуваат организациски способности за спроведување на промените, што значи дека процесот на воведување на добра управа на локално ниво се соочува со голем број на видливи и невидливи отпори. Оттука за ефикасно менаџирање во единиците на локалната самоуправа на РМ неопходни се промени во насока на обезбедување на расположливи човечки ресурси и материјално технички средства за да можат да одговорат на барањата на граѓаните за поквалитетни услуги. Исто така, треба да се обезбедат услови за вклучување на граѓаните во процесот на одлучување.

1. Ричард Д. Бингам, Вилјам М. Боуен, Мити Олајон Чендлер, Терил Лин Корнвел, Џек П. Де Саро, Пол Р. Домел, Кенет Л. Ендер, Клер Л. Фелбингер, Едвард В. Хил, Санда Кауфман, В. Денис Китинг, Лоренес Ф. Келер, Норман Крумхолц, Дејвид А. Куемел, Брајан М. Марфи и др. (2009) Менаџирање на локалната власт – Јавната администрација во практика, Проект на Владата на РМ Скопје.

2. Илија Тодоровски, Лидија Петковска-Христова, Анета Јовевеска, Весна Стојанова, Мирјана Сланинка Динева, Јорде Јакимовски, Наташа Габер, Маријана Ханџиска, Аница Драговиќ (2004) Функционирање на системот на локалната самоуправа во РМ, ИСППИ, Скопје

3. Сотир Костов (2005) Нов јавен менаџмент во општините, Центар за квалитет Скопје.

4. Илија Тодоровски (1991) Развојот и карактеристиките на локалната самоуправа во Англија, САД и Југославија, НИО Студентски збор Скопје.

5. Steven Ott, Alvert C. Hyde, Jay M. Shafritz (1990) Public management, Chicago USA.

6. Виолета Наумовска, Петар Наумовски (2007) Теорија на управувачките системи, Скопје.

7. Husmans J.H. (1970) The effectiveness of the cognitive style constraint in implementing operations research proposal, Management Science.

8. Жан Валин (2010) Административно право, Проект на Владата на РМ, Скопје.

9. Danielle Bossaert, Christoph Demmke, Koen Nomden, Robert Polet Civil services in the Europe of Fifteen - Trends and New development (2002) European Institut for public administration.

10. Мирјана Петровиќ (2003) Организационо понашање, Економски факултет Белград.



Предложени истражувања

1. Цели на истражувањето

Предметот на проучување на ова истражување се фокусира на отвореноста и ефикасноста при носење на одлуки на Единиците на Локална Самоуправа. Оттука основната цел е да се детерминираат и елаборираат факторите кои влијаат на транспарентноста на процесот на донесување на одлуки на локално ниво. Во оваа смисла истражувањето се фокусира на повеќе аспекти кои се однесуваат на внатрешната контрола и соработката во рамките на Единиците на Локалната самоуправа, вклучително и релациите помеѓу градоначалникот и општинските совети. Во овој дел се разгледуваат капацитетите на локалната администрација, нивната структурирана и функционална поставеност, како и транспарентноста и отвореноста на Комисиите и општинските тела во однос на граѓаните. Исто така, важен сегмент е регионалната димензија и можноста за меѓуопштинска соработка, која би довела до оптимализирање и рационализација при користењето на ограничените ресурси.

Сепак главната цел на истражувањето е да се разгледа процесот на транспарентност при креирањето на политики и носењето на одлуки. Притоа, ќе се разгледа целокупната динамика на креирање и донесување на одлуки, од можноста на граѓаните да иницираат донесување на одлуки преку граѓанска иницијатива, транспарентноста при донесување на одлуки во рамките на утврдените процедури на Единиците на локалната самоуправа, па се до процесот на имплементација и запознавањето на граѓаните и организациите на граѓанското општество со веќе донесената одлука. Во оваа смисла целта е да се утврди можноста на граѓаните и граѓанските организации да го следат, но и да се вклучат во процесот на донесување на одлуки, односно да се утврди колку засегнатите страни (граѓани и организации) се консултирани. Исто така, во оваа смисла, целта е да се утврди дали и колку Единиците на локалната самоуправа, покрај граѓаните, при носењето на одлуки консултираат независни стручни тела или експерти, како што се на пример: Универзитетите, Невладините организации или независните истражувачи.

Една од основните цели е да се утврди нормативната рамка која се однесува на различните аспекти на функционирањето на Единиците на локалната самоуправа и нејзиното влијание врз градењето на систем на одговорност и процедури на локалната администрација. Во овој дел целта е да се утврди дали одлуките кои се донесуваат се втемелени во стратегиите, или станува збор за ad hoc одлуки кои отстапуваат од финансиските планови и стратегии. Ова истражување ќе ги согледа локалните капацитети (кадровски, финансиски, просторни и сл.) и ќе го утврди нивното влијание врз транспарентноста на процесот на донесување на одлуките. Во овој контекст целта е да се анализира влијанието на носење одлуки од страна на контролните органи.

Во истражувањето важен сегмент е утврдувањето на корелативните односи произведени од степенот на користење на внатрешна експертиза во рамките на Единиците на локалната самоуправа, и дали постои пракса на консултирање на граѓаните преку користење на



директната демократија. Исто така целта е утврдување на формата и методите на партиципација на граѓаните во процесот на донесување на одлуки, односно дали и колку граѓаните партиципираат преку политичките партии, семејството, професионалните групи, како и локалните или регионални лоби групи.

2. Хипотези

Општа хипотеза

Доколку имаме поинклузивен и транспарентен процес на носење на одлуки тогаш имаме поквалитетни одлуки;

Посебни хипотези

- Екипрани општини со административни кадри влијае врз процесот на носење одлуки;
- Вклученоста на граѓанскиот сектор придонесува за донесување на квалитетни одлуки;
- Соодветната законска регулатива и нејзиното применување придонесува да се донесуваат поквалитетни одлуки;
- Информираноста на граѓаните со процесот на носење на одлуки влијае врз степенот на нивна ангажираност во процесот на носењето на одлуки;
- Организациската структура во општините и релацијата помеѓу органите во истата влијае врз процесот на донесување на одлуки;

3. Методи

Во рамките на истражувањето се користат квалитативни и квантитативни методи со мултифакторијална анализа и користење на математички вредности за прикажување на различните фактори на влијание при процесот на носење на одлуки кај Единиците на локалната самоуправа во Источниот плански регион на Република Македонија.

Преку квалитативна анализа на соодветната законска регулатива, во која се вклучени Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Закон за локална самоуправа, Закон за меѓуопштинска соработка (Службен весник на РМ 79/2009), Закон за рамномерен регионален развој (Службен весник на РМ 63/2007), Закон за државни службеници, Закон за јавна администрација и сл., се утврдуваат надлежностите и можностите на Единиците на локална самоуправа да донесуваат одлуки.

Анализа на капацитетите на Единиците на локалната самоуправа, преку спроведување на полуструктурирани интервјуа со вработените во локалната администрација и членовите на локалните тела (градоначалници и членови на општинските совети). Ваквото истражување ќе се однесува на три општини од Источниот плански регион. Притоа ќе бидат опфатени општините Штип, Веница и Чешиново-Облешево.

Студија на случај (Case Study), анализа на процесот на носење одлуки во трите предвидени општини (Штип, Веница и Чешиново-Облешево). Притоа, ќе се разгледува дали при донесувањето на овие одлуки е консултирана јавноста што ќе овозможи се лоцираат факторите на влијание.

Спроведување на полуструктурирани интервјуа со претставници на НВО



во трите општини кои се предмет на анализа.

Спроведување на два анкетни прашалници. Во првиот ќе бидат опфатени граѓаните од Единиците на локалната самоуправа во Источно планскиот регион, а во вториот вработените во локалната администрација на Единиците на локалната самоуправа на целиот Источно плански регион.

Во истражувањето ќе се користи квалитативна анализа (анализа на интервју и анализа на документи) и квантитативна анализа на податоци (статистички податоци, анализа на анкетни прашалници).

Во истражувањето ќе се користи мултиваријациона анализа со цел да се даде опис на големиот број променливи кои ќе бидат дефинирани во истражувањето.

При обработката на податоците преку пондерација и факторијална анализа на различните фактори на влијание во процесот на носење на одлуки, на истите ќе им се дадат математички вредности, со што ќе биде произведен генерален модел.

4. Временска рамка на истражувањето

Истражување е предвидено да трае две години, со следната предвидена динамика:

Прва истражувачка година

а) Прво тромесечје (Организација и координација на тимот, со распределба на должностите. Методолошка подготовка на полуструктурираните интервјуа и анкетните прашалници и обезбедување на соодветната законска регулатива).

б) Второ тромесечје (Спроведување на предвидените интервјуа во трите предвидени општини. Спроведување на анкетните прашалници во Единиците на локалната самоуправа на Источно планскиот регион).

в) Трето тромесечје (Компаративна анализа на законската регулатива и детерминирање на соодветните административни капацитети на Единиците на локалната самоуправа. Проучување на случај (Case study) на процесот на донесување на одлуки во трите предвидени општини кои се предмет на истражување. Статистичка обработка на податоците од анкетните прашалници).

г) Четврто тромесечје (Утврдување на застапеноста на различните фактори при процесот на носење на одлуки). Преку мултифакторијална анализа, давање на математичка вредност на различните фактори на влијание и детерминирање на степенот на транспарентност при носењето на одлуки).

Втора истражувачка година

а) Прво тримесечје Сумарна анализа на податоците добиени од истражувањето, компарација на резултатите со најновите теоретски сознанија. Продуцирање на генерален модел (генерализација) и создавање на соодветна теоретска рамка во која резултатите можат да се вклопат.

в) Второ тримесечје Подготовка на сумарниот извештај од истражувањето. Подготовка на публикација.

г) Втора половина од годината Презентација на проектот на домашни и меѓународни конференции. Организирање на презентација на публикацијата во Р. Македонија.



Details of the proposal:

Introduction:

Provide a critical evaluation on the status of research in the proposed field (Maximum 1 page)

A detailed description of the current knowledge on the subject of research. With the entry into force of the new legislation on local self-government in Macedonia, for the efficient management of the bodies of local self-government there is a need for a new approach in the decision making process. Research indicates the need to increase the successful operation of local authorities. In this context, the results show the need for increased participation of citizens in the decision-making process. Citizens believe that the Mayor and the Council are not the most important needs and interests of citizens. They have emphasized the lack of competence, presence, kindness and expertise of employees in local governments. In terms of the initiative for decision-making, they are largely initiated by the mayors. Council is undisputed only in the phase of adoption, and the adoption decision. And this stage is represented with different interests, often represented by party affiliation advisors. The research indicates typical bureaucratic status, low level of understanding and use of the mechanisms and principles of good administration, unsatisfied participation of the citizens in local processes and lack of target orientation of the administration to their needs. According to the International Association of local government managers, managerial role of local government is accomplished in four areas: Human Resource Management, Change Management, Establishing and nurturing cooperative relations and publicity. This association defines the basics elements that make up the local government, action - oriented, relationship with citizens, autonomy and entrepreneurship, employee orientation, on - building value system, mission, goals, competence, structure and political relations. Overall findings from previous research indicate that there is no understanding of the need for change, there is lack of ability to implement organizational changes, which means that the process of introducing good local administration management faces a number of visible and invisible resistances. Hence for effective management in the local self-government there is necessity for changes in order to provide the available human resources and material and technical resources in order to meet the demands of the citizens for better services. Also there is need to provide conditions for the involvement of citizens in decision-making.

1. Ричард Д. Бингам, Вилјам М. Боуен, Мити Олајон Чендлер, Терил Лин Корнвел, Џек П. Де Саро, Пол Р. Домел, Кенет Л. Ендер, Клер Л. Фелбингер, Едвард В. Хил, Санда Кауфман, В. Денис Китинг, Лоренес Ф. Келер, Норман Крумхолц, Дејвид А. Куемел, Брајан М. Марфи и др. (2009) Менаџирање на локалната власт – Јавната администрација во практика, Проект на Владата на РМ Скопје.

2. Илија Тодоровски, Лидија Петковска-Христова, Анета Јовевеска, Весна Стојанова, Мирјана Сланинка Динева, Јорде Јакимовски, Наташа Габер, Маријана Ханџиска, Аница Драговиќ (2004) Функционирање на системот на локалната самоуправа во РМ, ИСППИ, Скопје

3. Сотир Костов (2005) Нов јавен менаџмент во општините, Центар за квалитет Скопје.

4. Илија Тодоровски (1991). Развојот и карактеристиките на локалната самоуправа во Англија, САД и Југославија, НИО Студентски збор Скопје.

5. Steven Ott, Alvert C. Hyde, Jay M. Shafritz (1990) Public management, Chicago USA.

6. Виолета Наумовска, Петар Наумовски (2007) Теорија на управувачките системи, Скопје.

7. Husmans J.H. (1970) The effectiveness of the cognitive style constraint in implementing operations research proposal, Management Science.

8. Жан Валин (2010) Административно право, Проект на Владата на РМ, Скопје.

9. Danielle Bossaert, Christoph Demmke, Koen Nomden, Robert Polet Civil services in the Europe of Fifteen - Trends and New development (2002) European Institut for public administration.

10. Мирјана Петровиќ (2003) Организационо понашање, Економски факултет Белград.



Research Project

1. Objectives of the study

The object of study of this research focuses on the openness and efficiency of decision-making of local authorities. Hence the goal is to determine and elaborate the factors that affect the transparency of decision-making at the local level. In this sense, the research focuses on several aspects relating to internal control and cooperation within the Local self-government Units, including the relationship between the mayors and the municipal councils. In this section we examine the capacity of the local administration, their structure and functional structure, and the transparency and openness of committees and municipal bodies in terms of citizens. Also, an important consideration is the regional dimension and the possibility of inter-municipal cooperation that would lead to optimize and rationalize the use of limited resources.

However the main aim of the research is to consider the process of transparency in policy-making and decision-making. We shall consider the overall dynamics of creation and decision making, the ability of citizens to initiate decisions through citizen initiative, transparency in decision-making within the established procedures of the local self-government units, to the process of implementation and informing the citizens and civil society organizations with generated decision. In this sense, the goal is to determine the ability of citizens and civil society organizations to monitor, but also to engage in decision-making, and to determine how stakeholders (citizens and organizations) are consulted. Also, in this sense, the goal is to determine whether and how many units of local self-government, despite citizens in decision-making bodies consult independent expert or experts, such as for example universities, NGOs and independent researchers.

One of the primary goals is to establish normative framework that deals with various aspects of the functioning of the units of local self-government and its impact on building a system of accountability and procedures of the local administration. In this section the aim is to determine whether the decisions made were grounded in strategies, or is the ad hoc decisions that deviate from financial plans and strategies. This research will see local capacity (human, financial, physical and est.). And to determine their impact on the transparency of decision-making. In this context, the objective is to analyze the impact of decision-making by the control authorities.

The research setting is an important segment of correlative relations produced by the usage of internal expertise within Local self-governments, and whether there is a practice of consulting the citizens through the use of direct democracy. Also the aim is to determine the form and methods of participation of citizens in decision-making, and whether and how citizens participate through political parties, family, professional groups and local or regional lobby groups.



2. Hypotheses

The general hypothesis

If we have a more inclusive and transparent process of decision making then we have better decisions ;

Specific hypotheses

- Fill up municipalities with administrative personnel influence the decision making process ;
- Involvement of civil society contributes for making quality decisions ;
- Adequate legislation and its application contributes to better decision-making ;
- Awareness of citizens in decision- making affects the degree of their involvement in the process of decision-making ;
- The organizational structure and the relationship between municipal bodies it affects decision- making ;

3. Methods

The survey used both qualitative and quantitative methods and multifactor analysis using mathematical values to display different factors influence the process of decision-making at the local self- government units in the East Planning Region of the Republic of Macedonia.

Through qualitative analysis of the relevant legislation, which includes the Law on Financing of Local Self-Government, Local Government Law, Law IMC (Official Gazette 79/2009), Law on Balanced Regional Development (Official Gazette 63/2007), Law on Civil servants, Law on public Administration, etc., the competencies and capabilities of units of local self-government to make decisions .

Analysis of the capacities of the local self- government by conducting semi-structured interviews with employees in local administration and local authorities (mayors and members of municipal councils). This research will address the three municipalities of the Eastern Planning Region. The municipalities will be covered Stip, Vinica and Cusinovo - Oblesovo.

Case Study analysis of the decision making process in the three municipalities provided (Stip , Vinica and Cusinovo - Oblesovo). Thus, if you are considering when making these decisions is consulted as to allow the public to locate the factors of influence.

Conducting semi-structured interviews with representatives of NGOs in the three municipalities are analyzed.

Bringing the two questionnaires. The first will include citizens from the local self- government units in Eastern planning region, and the second in Local Administration Local governments across the Eastern Planning Region.

The research will use qualitative analysis (interviews and document analysis) and quantitative data analysis (statistical data analysis of questionnaires).

The research will be used Multivariate analysis in order to describe the large number of variables that will be defined in the survey.

When processing the data through ponderation and factorial analysis of the various factors of influence in decision- making, they will be given mathematical values , which will be produced general model.



4. Tasks to be conducted in the frame of the project proposal (timetable)

First year of research

a) First quarter. Organization and coordination on the team in methodological preparation of semi-structured interviews and questionnaires and providing appropriate legislation.

b) Second quarter. Conducting semi-structured interviews in three provided municipalities. Conducting of surveys in the Unites of self-gouverment at the Eastern planning region.

c) Third quarter. Comparative analysis of the legislation and determining the appropriate administrative capacity of the local self government Participation. Case study of decision-making process in the three municipalities provided subject of research. Statistical data analyses.

d) Fourth quarter. Determining the presence of various factors in the decision-making. Using multi factor analyses and giving mathematical values of different factors of influence and determination of the level of transparency in the process of decision- making.

Second year of research

a) First quarter. Summary analysis of the data obtained from the survey, comparing the results with recent theoretical findings. Production of general model (generalization) and creating an appropriate theoretical framework in which the results can be embedded.

c) Second quarter. Participation in the preparation of the summary report of the research and participation in the preparation of publication.

d) The second half of the year. Participation in the presentation of the project at national and international conferences. Participation in organizing the presentation of the publication in Republic of Macedonia.



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ ВО ШТИП

Главен истражувач: (име, потпис и датум)	Вон. Проф. Д-р Јован Ананиев
Истражувач: (име, потпис и датум)	Доц. Д-р Јадранка Денкова
Истражувач: (име, потпис и датум)	Доц. Д-р Страшко Стојановски
Млад истражувач: (име, потпис и датум)	Асс. М-р Лимонка Лазарова
Млад истражувач: (име, потпис и датум)	Наташа Амдију (Студент на Втор Циклус – Правни Студии)