

УЛОГАТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ПРОЦЕСОТ НА ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ ВО ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Доц. д-р Страшко Стојановски, Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ -
Штип, Р. Македонија, е-маил: strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

Доц. д-р Јадранка Денкова, Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ -
Штип, Р. Македонија, е-маил: jadranka.denkova@ugd.edu.mk

Abstract

One of the main aspects of functioning of the Units of Local Self-government in Republic of Macedonia is their cooperation with Civil Organizations Sector. The main goal of Municipalities and NGO sector, is through cooperation to establish better base for accomplishing citizen's demands and public good. The factors of influence toward more successful cooperation are determined on three levels: 1. International and regional bases of functioning of NGO sector, founding dependence, networking, cooperation and capacities; 2. National level determined from legal framework and policy practices of central national authorities; and Local cooperation between NGO and self-government units, where the addressing of questions of interest and direct cooperation are equally important.

Keywords: NGO, Municipality, Macedonia, transparency, decision making process

Вовед

Проблемот на македонското граѓанско општество се надоврзува на состојбите во целата Источна Европа¹ и општествената трансформација која настана со

¹ Bernhard, Michael. Civil Society and Democratic Transition in East Central Europe. In, *Political Science Quarterly*, Vol. 108, No. 2. 1993. pp. 307-326.

распадот на еднoпартиските авторитарни режими и промовирањето на плуралистичките принципи на либералната демократија.² Ова упатува на претпоставката дека политичката култура која радикално ги поместува границите за можноста граѓаните да се самоорганизираат и слободно да дејствуваат.

Етатоцентричната култура доминира во Република Македонија, дури и дваесет години по осамостојувањето. На државата се уште се гледа како на примарен фактор од кој граѓаните очекуваат решавање на нивните проблеми и општествени потреби. Иако ова делумно се должи на нерешените егзистенцијални проблеми кои имаат социјална природа, сепак не може а да не се забележи силната тенденција на индивидуализација и општествено отуѓување. Исто така, како резултат од остатоците на минатото, кај граѓаните се создава политичка култура која многу лесно се врзува со создавање на култ кон личноста на одредени политички фигури. Граѓаните се уште во голема мера преферираат лидери кои би владееле со силна рака, отколку развивање на демократско општество. Оттука просечните очекувања на обичниот македонски граѓанин се уште се очекувања од државата и градење на култ кон личноста. Последното, поткрепено со материјалната несигурност и долгата традиција, во голема мера го оневозможува развојот на вистинското граѓанско општество, кое во основа треба да ги јакнее демократските вредности.³

Апстиненцијата на граѓаните од граѓанскиот активизам, исто така, придонесува за јакнење и фаворизирање на зависноста од државниот механизам и политичкиот клиентелизам. Оттука во Македонија постои ниско ниво на обележјата на општествената организација, како што се врските (солидарноста), нормите на взаемност и доверба, кои заеднички поттикнуваат

² Vijadinovic, Dragica. Civilno drustvo i politicka kultura. U Filozofski Istrazivanja, 109 god. 28. 2008. str. 24.

³ Марковиќ, Ненад. Влијанието на организациите на цивилното општество врз македонската демократска транзиција и консолидација. Докторска дисертација. Скопје: Правен факултет „Јустинијан Први“.2010. стр. 183-205.

координација и соработка заради заедничка корист. Или она што е клучно за развојот на граѓанското општество е степенот на општествена взаемна доверба (социјален капитал) меѓу самите граѓани, која во Република Македонија е на многу ниско ниво. Исто така во Македонија постои значителна разлика меѓу реалниот и декларираниот јавен дух, односно голем број на граѓани кои се декларираат себеси за приврзаници на некаква идеја за општо добро и пројавуваат желба за вклучување, во пракса се случува малкумина од нив вистински да се активни, што упатува на индиферентност и анонимност во општеството.⁴

Методологија на истражувањето

Спроведеното истражување е спроведено во 2014 година, во рамките на проектот „Транспарентност и партиципативност во процесот на донесување на одлуки во Единиците на локалната самоуправа во Источниот плански регион“, и се реализира на Универзитетот „Гоце Делчев“ во Штип. Во рамките на истражувањето се користени две анкетни истражувања, едно наменето за граѓаните, а второто за локалната администрација во Источно планскиот регион на Р. Македонија. Исто така спроведени се структурирани интервјуа во рамките на општините: Веница, Штип и Чешиново-Облешево. Интервјуата се однесуваат на локалната администрација, членовите на локалните совети, градоначалникот и локални невладини организации.

Резултати и препораки

Според спроведените интервјуа улогата во процесот на решавање на проблемите од јавен карактер НВО генерално се добро информирани за специфичноста на проблемите кои се предмет на нивна работа. Оттука, во однос на градоначалникот и советот, тие:

⁴ CIVIC ENGAGEMENT – LONG ROAD TO GO. CIVICUS Civil Society Index Report for the Republic of Macedonia. Skopje: Macedonian Center for International Cooperation. 2011.

- Можат да лобираат кај трети страни, со цел да се решат одредени прашања;
- Можат да понудат експертиза и експертски мислења;
- Можат да понудат соодветни решенија за проблеми и прашања од општ интерес и да ги промовираат истите.

Учеството на НВО во процесот на донесување на одлуки од значење за Единиците на локалната самоуправа, многу често е само декларативно. На пример, НВО се вклучени при донесувањето на Локалните акциони планови, при што често се прифаќаат и нивните предлози, но истите не се спроведуваат во фазата на реализација. Еден од главните проблеми се однесува на транспарентноста во следењето на степенот на реализација на одобрените проекти, односно не постојат извештаи за динамиката и степенот на реализираните проекти финансирани од општинскиот буџет. Основната причина за ваквата состојба е недовербата на локалните органи на власта во НВО, недостатокот на политичка култура на партиципација, понекогаш недоволниот капацитет на локалните НВО (особено во помалите, т.н. рурални општини), но и желбата на локалните власти за монополизација во процесот на носење на одлуки.

Сепак, општините најчесто ја поттикнуваат граѓанската партиципативност преку:

- Повици до месните заедници да ги изнесат проблемите;
- Вообичаено, во зависност од приоритетите, месните заедници и НВО контактираат директно со градоначалникот;
- Организирање на форуми, како што на пример е „Форумот на заедници“;
- Вклучување на НВО и граѓаните во рамките на работни групи, кои се однесуваат на најразлични прашања, на пр. образование, економија, труд и социјала, млади и слично.

Основниот недостаток во комуникацијата на НВО и граѓаните со градоначалникот и советниците е недостатокот од формална комуникација. Најчесто средбите се одвиваат непосредно без соодветна писмена процедура (барања, записници и сл.), што придонесува за недоволно процесирање и реализирање на нивните барања и приоритети.

Што се однесува до капацитетот на НВО на локално ниво, постои тенденција на недоволна меѓусебна вмреженост и соработка, а исто така евидентен е недостатокот на кадровски потенцијали и активност на НВО во помалите и руралните општини. Охрабрувачки е податокот дека дел од граѓанските организации имаат изградено успешна соработка со слични организации во соседната Р. Бугарија. Ова се должи на можноста за реализација на меѓугранични проекти финансирани и подржани од ЕУ фондовите.

Генерално граѓанските организации имаат комуникација со Единиците на локалната самоуправа и истата најчесто се одвива директно со градоначалникот. При ваквите средби дел од предложените иницијативи и проекти се прифаќаат. Иако општините имаат изградено механизми за информирање на граѓаните, сепак нивната транспарентност од страна на интервјуираните претставници на НВО е оценета како недоволна. Ова особено се однесува на процесот на донесување на Буџетите и динамиката на нивното реализирање. Според резултатите од спроведеното истражување транспарентноста на општината може да се подобри преку вклучување на НВО во работата на општинските комисии, со што Единиците на локалната самоуправа:

- Ќе добијат знаења за приоритетните проблеми;
- Ќе добијат можни решенија за проблемите и приоритетите, кои би потекнале од стручни лица кои ја обработуваат проблематиката во рамките на НВО;
- Ќе добијат поддршка во подоцнежните фази на имплементацијата на донесените решенија.

На поставеното прашање да се лоцираат трите најголеми проблеми во општината, претставниците на НВО најчесто се фокусираат на недостатокот на финансиски средства, нефункционалноста на делови од локалната администрација, што директно се однесува и на степенот на транспарентност, но и различни инфраструктурни приоритети (патишта, комунални услуги, спортски центри и сл.). Забележливо е дека граѓанските организации кои во фокусот на својата работа имаат одредени етнички заедници, проблемите на истите ги лоцираат како приоритет, што не е случај со останатите НВО.

Силната страна во процесот на донесување на одлуки се лоцираат во праксата добрите идеи кои доаѓаат од граѓанскиот сектор да бидат прифатени и реализирани.

Сепак, се лоцирани и одредени недостатоци, во прв ред во недостатокот на комуникација со јавноста, воспоставената комуникација најчесто се однесува на програмско, но не и на проектно ниво, а исто така недостасуваат прецизни извештаи за степенот на реализираните цели и предвидени програми, особено во однос на ставката 463, која се однесува на дистрибуираните средства од општината кон граѓанските организации. Во оваа насока дел од испитаниците забележуваат на недоволната кадровска екипираност на општинската администрација и непостоењето на квалитетни обуки, што директно влијае на степенот на успешна соработка со граѓанскиот сектор.

На крајот, препораките можеме да ги сумираме во неколку точки:

- Да се работи на изградба на конкретни пишани процедури во комуникацијата на граѓаните и НВО со општинските власти, со што би се зголемила ефикасноста и ефективноста при креирањето на одлуки, но и лоцирање на евентуална одговорност;
- Општините потребно е да ја подобрат транспарентноста, од чисто информативниот карактер во насока на охрабрување на граѓанската партиципативност;

- Вклучување на граѓанските организации во работата на општинските комисии;
- Особено во поголемите општини, потребно е децентрализирање на процесот на одлучување, од градоначалникот кон советниците и општинската администрација;
- Обезбедување на соодветни обуки на локалната администрација, со што би се подобриле капацитетите и можноста за соработка со граѓанскиот сектор.