Марија Саздевски
Неда Милевска-Костова

ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНСКАТА РАМКА И ПРАКТИКИ ЗА СОРАБОТКА И ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ НА ЛОКАЛНО НИВО

МЦМС
МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

Преглед на законската рамка и практики за соработка и вклучување на граѓанските организации во донесување одлуки на локално ниво

Издавач:
Македонски центар за меѓународна соработка

За издавачот:
Александар Кржаловски, прв извршен директор
Димче Митрески, извршен директор

Автори:
Неда Милевска-Костова, Студиорум
Марија Саздевски, Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

Рецензија:
Емина Нурединоска, Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

Проектен тим:
Емина Нурединоска
Марија Саздевски

Лектура:
Даниел Медароски

Дизајн: Кома

Печати: Аркус

Тираж: 300 примероци

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

352:342.571]:340.13(497.7)

САЗДЕВСКИ, Марија
Преглед на законската рамка и практики за соработка и вклучување на граѓанскте организации во донесување на одлуки на локално ниво / Марија Саздевски и Неда Милевска-Костова. - Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка, 2011. - 51 стр. : илустр. ; 29 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Прилог 1-3

ISBN 978-608-4617-49-5
1. Милевска-Костова, Неда [автор]. - I. Костова, Неда Милевска- види Милевска-Костова, Неда
а) Локална самоуправа - Граѓанска партиципација - Законодавство - Македонија
COBISS.MK-ID 89843466

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка
Сите права се задржани. Репродуцирање, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.
Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин без наплата за едукативни намени. За копирање во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.
Во електронска форма публикацијата е достапна на www.mcms.org.mk

„Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Македонскиот центар за меѓународна соработка и на ниеден начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија.“

Содржина

Листа на кратенки	4
Предговор	5
ВОВЕД	6
I Преглед на законската рамка за соработка и вклучување на граѓанските организации во донесувањето одлуки на локално ниво	7
II Анализа на практиките на соработка меѓу ЕЛС и ГО	12
1. Методологија и пристап	12
1.1. Инструменти на истражувањето	12
1.2. Избор на примерок	12
1.3. Обработка и прикажување на резултатит	14
1.4. Методолошки ограничувања	14
1.5. Терминолошки појаснувања	15
2. Резултати од истражувањето	16
2.1. Механизми за институционална соработка	16
2.1.1. Постоечки форми/ механизми на институционална соработка со граѓанските организации	16
2.1.2. Активности за развој и поддршка на граѓанското општество иницирани и спроведувани од општината	17
2.1.3. Регистар/ база на податоци на граѓанските организации	18
2.2. Стратешки документи	19
2.2.1. Стратешки документи за соработка со граѓанските организации	

2.2.2. Причини за непостоење стратешки документ	20
2.2.3. Намера/ потреба за подготовка на стратешки документ за соработка со граѓанските организации	21
2.2.4. Поддршка при изготвување стратешки документ	21
2.2.5. Постапка за вклучување на граѓанските организации во процесите на донесување одлуки	22
2.3. Практики	23
2.3.1. Јавни трибини, анкети или предлози од граѓаните	23
2.3.2. Вклучување на граѓански организации во процесите на креирање политики	24
2.3.3. Области/ теми во кои општините најчесто соработуваат со граѓанските организации	25
2.3.4. Иницијатива за соработка	26
2.3.5. Пренесена надлежност од општината на граѓанска организација	
2.3.6. Заеднички проекти со граѓанските организации	27
2.4. Финансирање на граѓанските организации од страна на општините	30
3. Заклучоци	33
4. Препораки	
5. ПРИЛОГ 1. Методолошки табели	35
6. ПРИЛОГ 2. Прашалник за општини	38
7. ПРИЛОГ 3. Прашалник за граѓански организации	45

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

ГО	Граѓанска/ и организација/ и
ЕЛС	Единици на локалната самоуправа
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ЛЕР	Локален економски развој
МЦМС	Македонски центар за меѓународна соработка
НВО	Невладина организација
ФООМ	Фондација Отворено општество Македонија
ЦИГ	Центар за информирање на граѓаните

ПРЕДГОВОР

Публикацијата „Преглед на законската рамка и практики за соработка и вклучување на граѓанските организации во донесување одлуки на локално ниво“ претставува преглед на законските основи и досегашната соработка на локалните власти со граѓанските организации во земјата.

Публикацијата е составена од две целини. Во првата, даден е осврт на облиците на вклучување на граѓаните во креирањето на политиките на локално ниво содржани во најзначајните акти кои што ги предвидуваат овие можности, како што се: Законот за локална самоуправа, Законот за референдум, Законот за здруженија и фондации, Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор и др. Во втората целина презентирани се наодите од анкетата со општините и граѓанските организации за нивната соработка од неколку аспекти: постоење на механизам за соработка, усвоени стратешки документи, практикување на облиците на соработка и финансиската поддршка.

Намерата на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) е преку веќе објавената анализа за состојбите во пет европски земји „Модели за соработка и учество на локално ниво: компаративен преглед“ и оваа анализа да им овозможи на сите засегнати страни подобрено разбирање на граѓанското учество во креирањето на политиката и механизми за соработка помеѓу локалната самоуправа и граѓанските организации во земјата. Овој преглед ќе придонесе и кон воспоставување на механизми за соработка во општините во земјата, преку согледување на можностите за институционална соработка на локалните власти со граѓанските организации и граѓаните.

Анализата е подготвена од Марија Саздевски од Македонски центар за меѓународна соработка и Неда Милевска - Костова од Студиорум.

МЦМС ја подготви оваа публикација како дел од проектот „Граѓански дијалог на локално ниво“ кој е финансиран од ЕИДХР од Европската Унија.

Александар Кржаловски
Прв извршен директор

Димче Митрески
Извршен директор

.... ВОВЕД ....

Граѓанското учество во процесот на донесување на одлуки е од клучно значење за секое општество кое се декларира како демократско, а посебно е важно за младите демократии како што е нашата. Создавањето институционални механизми за соработка на граѓаните и државните органи и тела, како на национално така и на локално ниво во процесот на креирање и носење на законите, политиките и други акти е основа на партиципативната демократија.

Постојат повеќе документи кои ја даваат основата за учеството на граѓаните и граѓанските организации во креирањето на политиките, почнувајќи од Уставот, преку повеќе закони како Законот за референдум, до Деловникот за работа на Владата и специфично Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор.

Во Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор (2007-2011) во седмата цел – *Постојан развој на граѓанскиот сектор*, меѓу другото, Владата односно Министерството за локална самоуправа го обврзува граѓанскиот сектор да создаде комуникациски мрежи за споделување позитивни примери на меѓусебна соработка со единиците на локалната самоуправа и да го промовира институционализирањето на соработката и на локално ниво. Системот, на национално ниво, веќе е воспоставен. Проблемот кој што е воочен во повеќето анализи и истражувања кои што МЦМС ги има направено во последните три години, а кои што се посочувани и од самите единици на локална самоуправа и граѓанските организации е отсуството на институционални механизми за учество на граѓанскиот сектор во носењето на одлуките на локално ниво.

Со оваа анализа се согледува состојбата на законската рамка во однос на можностите кои им се дадени на локалните самоуправи да ја институционализираат соработката со граѓанските организации, а исто така, се анализира досегашната пракса во искористување на дадените можности.

Во првиот дел од ова истражување, соработката помеѓу граѓанските организации и единиците на локалната самоуправа се разгледува преку сеопфатна анализа на законодавната рамка во земјата за механизми и инструменти за соработка кои се гарантирани со закон и им стојат на располагање на ЕЛС и на граѓанските организации со цел да воспостават и успешно да ја развиваат соработката (Уставот,[1] Законот за локалната самоуправа,[2] Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа,[3] како и Законот за здруженија и фондации,[4]).

Во вториот дел, преку анкетирање на одреден број здруженија и ЕЛС за постоечките документи, за нивните практики и искуства во оваа област, се дава преглед на реалните состојби во соработката на локално ниво со цел да се согледа дали и колку дадените законски можности се искористени. Анализата е резултат на пристигнатите одговори на двата прашалници испратени до општини и граѓански организации, во рамките на проектот „Граѓански дијалог на локално ниво", кој е финансиран од Европската Унија во рамките на Инструментот за демократија и човекови права.

На крајот, истражувањето дава препораки како постоечките механизми и практики да се унапредат и да станат достапни и за другите единици на локалната самоуправа, односно граѓанските организации кои дејствуваат на локално ниво во сите општини.

1 Уставот со сите амандмани е достапен на официјалната страница на Службен весник: http://www.slvesnik.com.mk/WBStorage/Files/USTAV-mk.pdf

2 Закон за локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 5/2002

3 Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 61/2004

4 Закон за здруженија и фондации, Сл. весник на РМ, бр. 52/2010

I. ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНСКАТА РАМКА ЗА СОРАБОТКА И ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ДОНЕСУВАЊЕТО ОДЛУКИ НА ЛОКАЛНО НИВО

Прашањата поврзани со учество на јавноста во остварување на своите основни демократски права, како и односот помеѓу граѓаните и единиците на локалната самоуправа се уредени со Уставот,[5] Законот за локалната самоуправа,[6] Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа,[7] како и Законот за здруженија и фондации,[8] со кој се регулирани колективните форми на организирано учество на граѓаните за прашања од интерес за граѓанското општество. Покрај постоечката законската регулатива, органите на општината во вршењето на своите надлежности имаат право на донесување локални политики, т.е. донесуваат општи и поединечни акти, и тоа: статут, стратешки документи, програми и планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.

Во Уставот, локалната самоуправа е уредена како една од темелните вредности на уставниот поредок и во него се гарантира правото на локална самоуправа на граѓаните. Уставот дава широка рамка за остварување на правото на граѓаните во процесот на одлучување и спроведување на функциите, не само од локално - општинско значење, туку и на определени функции кои во одреден домен иако унифицирани на ниво на држава во нивното актуелно спроведување се доверуваат на општините, како најнепосреден и најблизок облик до граѓаните на остварување на своите основни права. Граѓаните имаат право да одлучуваат за прашања од локално значење во областите во кои е дадена надлежност на општините, регулирани во законската рамка за локалната самоуправа.

Во **Законот за локалната самоуправа** непосредното учество на граѓаните е дефинирано како поединечно или колективно вклучување на жителите

5 Уставот со сите амандмани е достапен на официјалната страница на Службен весник: http://www.slvesnik.com.mk/WBStorage/Files/USTAV-mk.pdf

6 Закон за локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 5/2002

7 Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 61/2004

8 Закон за здруженија и фондации, Сл. весник на РМ, бр. 52/2010

на општината во одлучување за работи од локално значење во различни нивоа на одлучување.

Во посебен дел од законот IV - Непосредно учество на граѓаните во одлучувањето на општините се дефинирани облици на учество на граѓаните, и тоа граѓанска иницијатива, собири на граѓаните, референдум, претставки и предлози, како и јавни трибини, анкети и предлози. Сите овие форми на непосредно вклучување на граѓаните во одлучувањето може да се покренат за прашање од надлежност на општината која во законот е дефинирана како збир на работи од јавен интерес од локално значење кои општината, во согласност со закон, има право да ги врши на своето подрачје и е одговорна за нивното извршување.

Граѓанска иницијатива, како форма на вклучување во донесувањето одлуки на локално ниво може да се покрене од страна на граѓаните пред советот на општината за донесување одреден акт или да се реши одредено прашање кое е во негова надлежност. Од прашањата што се во надлежност на советот на општината, граѓанска иницијатива не може да се поднесе само за кадровски и финансиски прашања. Граѓанска иницијатива се покренува на предлог на 100 граѓани. Предлогот потпишан од овие граѓани го доставува овластениот предлагач (тоа е лицето кое прво се потпишало на предлогот за покренување граѓанска инцијатива) до претседателот на советот на општината. Советот утврдува дали предлогот е уредно поднесен (т.е. дали прашањето е во надлежност на советот и дали е поднесен во името на најмалку 100 граѓани од страна на овластен предлагач), по што го известува овластениот предлагач во рок од три дена од денот на заклучокот на советот на општината. Овластениот предлагач е должен во рок од еден месец од денот кога ќе го добие заклучокот да ја спроведе иницијативата. Советот на општината е должен да расправа по предлогот најдоцна 90 дена по доставената иницијатива ако го поддржат најмалку 10 % од избирачите во општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање.

Собир на граѓани може да се свика за подрачјето на целата општина или за подрачјето на месната самоуправа и истиот се свикува заради изјаснување на граѓаните за одделни прашања од значење за месната самоуправа и заради покренување иницијативи за решавање на прашања од локално значење. На овој собир граѓаните разгледуваат прашања, искажуваат свои ставови и изготвуваат предлози за прашања од непосредно и секојдневно значење за животот и работата на граѓаните од подрачјето на општината, односно месната самоуправа. Собирот на граѓани се свикува од најмалку

10 % од избирачите на општината, односно на месната самоуправа на која се однесува определеното прашање, градоначалникот на општината, или советот на општината. Собирот на граѓани го свикува градоначалникот на општината со донесување одлука за свикување собир на граѓани. Информирањето на граѓаните за собирот на граѓани се врши преку средствата за јавно информирање на начин утврден со статутот на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје. Доколку собирот на граѓани се свикува по барање на граѓаните, барањето кое се доставува до градоначалникот треба да содржи потписи на граѓаните кои се запишани во изводот од избирачкиот список за подрачјето за кое се свикува собирот. Собирот на граѓани го води и за него известува градоначалникот или лице од општинската администрација, односно од администрацијата на градот Скопје кое градоначалникот ќе го овласти. На собирот на граѓани одлучуваат граѓаните со избирачко право. Собирот на граѓани може да усвои заклучоци за работата на органите на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје. Собирот на граѓани заклучоците ги усвојува со мнозинство гласови од присутните граѓани на собирот, по што органите на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје во рок од 90 дена од денот на одржувањето на собирот ги разгледуваат заклучоците и донесуваат решение за прашањата за кои се расправало на собирот на граѓани, за кое ги информираат граѓаните преку средствата за јавно информирање.

Референдумот е форма преку која граѓаните може да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење. Референдум не може да се распише единствено за кадровски и финансиски прашања, ниту пак за прашања за кои советот на општината одлучува со мнозинство гласови од присутните членови на советот на општината при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот на општината кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинско население во општината, градот Скопје и општините во градот Скопје. Референдум на локално ниво може да се распише за донесување пропис, за прашања што треба да се уредат во општината, градот Скопје и општините во градот Скопје (претходен референдум) или за преоценување пропис што претходно е донесен (дополнителен референдум). Референдум може да биде референдум за одлучување (при што одлуката на граѓаните донесена на референдум е обврзувачка) или референдум за консултирање (при што одлуката на граѓаните не е обврзувачка). Референдумот го распишува советот на општината, а одлуката донесена на референдумот е задолжителна за советот на

општината. Советот на општината е должен да распише референдум ако барањето го поднесат најмалку 20 % од избирачите на општината. Покрај на иницијатива на граѓаните, референдум може да распише и советот на општината по сопствена иницијатива, ако се работи за прашања од негова надлежност. Распишаниот референдум го спроведуваат општинските изборни комисии и избирачките одбори. Одлуките на референдум на локално ниво се сметаат за донесени ако за нив гласале мнозинството од вкупниот број граѓани кои гласале, доколку гласале повеќе од половината од вкупниот број граѓани запишани во изводот од избирачкиот список за општината, градот Скопје и општините во градот Скопје каде што се спроведува референдумот. Советот на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје го уредува прашањето во рок од 60 дена по објавувањето на резултатите од референдумот, во согласност со резултатите од референдумот.

Претставки и предлози се правно уредена можност за бесплатно (т.е. кое не подлежи на такса) давање усна или писмена сугестија за работата на органите на општината и општинската администрација. Претставката или предлогот мора да бидат разгледани (освен ако се анонимно доставени, а не се од јавен интерес, или се со навредлива содржина). Градоначалникот е обврзан да создаде услови за доставување претставки и предлози, но и во одреден рок да достави образложен одговор, или да ги достави до соодветен надлежен орган, ако тој или општинските органи не се надлежни за прашањето.

Јавните трибини, анкетите и предлозите се можност која општината, советот на општината и градоначалникот може да ја искористат при изготвување прописи. Граѓаните, од друга страна, може да побараат почесто користење на овие форми на вклучување во одлучувањето за прашања од директна надлежност на општината, односно директен интерес на граѓаните.

Покрај законската регулатива која се однесува на работата на локалната самоуправа, органите на општината во вршењето на своите надлежности имаат право на донесување локални политики, т.е. донесуваат општи и поединечни акти. Во линија со законската регулатива, статутот на општината, како највисок акт, ги уредува, меѓу другото, начинот на информирање на граѓаните и слободниот пристап до информации од јавен карактер, начинот и постапката на доставување претставки и предлози за работа на органите на општината и постапување по нив и начинот на организирање јавни трибини, спроведување анкети и прибирање предлози од граѓаните.

Од друга страна, соработката и вклучувањето на граѓаните во работата на локалната самоуправа и донесувањето одлуки на локално ниво е овозможена и преку колективното учество во процесите на соработка и донесување одлуки на централно и на локално ниво.

Слободното здружување на граѓаните е право гарантирано во Уставот од 1991 година,[9] со цел остварување и заштита на нивните политики, економски, културни и други права и уверувања. Во 1998 година е донесен првиот правен акт кој ја регулира оваа област,[10] кој во 2010 година е заменет со новиот Закон за здруженија и фондации. Додека законот од 1998 година ја споменува можноста за доверувањето на вршење јавни овластувања на здруженијата на граѓани од страна на министерствата, новиот закон ја предвидува таа можност и за органите на општините, на општините во градот Скопје и на градот Скопје (чл. 90). Јавното овластување треба да биде доверено врз претходно утврдена програма од страна на органите спомнати погоре и врз основа на постапка и критериуми предвидени со закон од соодветна област. Законот за прв пат ги дефинира дејностите од јавен интерес и наедно го дефинира статусот на организации од јавен интерес. Земајќи ја предвид главната цел на формирањето на здруженијата и фондациите, односно остварување заеднички интереси на граѓаните, како и можност за колективно учество во соработката и донесувањето одлуки на локално ниво, Законот за здруженија и фондации дава конкретни насоки за подобрување на транспарентноста на работата на здруженијата и фондациите, како на пример содржината на статутарните документи, обврската за годишни наративни и финансиски извештаи, програми и финансиски планови и процедури за статутарни промени во здружението или фондацијата. Со ова, граѓанскиот сектор добива своја зајакната улога во соработката со локалната самоуправа, како организирана форма за изразување на ставовите, интересите и потребите на граѓаните на локално ниво. Вклучувањето на граѓанските организации во овие процеси е уредено на начин на кои тие слободно може да ги искажуваат и промовираат своите ставови и мислења за прашања од нивен интерес, да поведуваат иницијативи и да учествуваат во градење јавно мислење и креирањето на политиките (чл. 14).

За развој и градење на граѓанскиот сектор, кој потоа ќе може соодветно да даде придонес во соработката и да се вклучи во донесувањето одлуки, Законот предвидува форми на финансирање на здруженијата и

9 Устав на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 52 од 22 ноември 1991 година.

10 Закон за здруженија на граѓани и фондации, Сл. весник на РМ бр. 31/1998

фондациите од буџетот на државата, од буџетите на општините, од Градот Скопје и од општините во Градот Скопје (чл.49). Планирањето, условите за распределба и користење, како и распределбата на средствата се во надлежност на Владата, советите на општините, општините во градот Скопје и советот на градот Скопје, а истите се уредуваат со годишни планови и програми.

Покрај во законски рамки, соработката на граѓанските организации со централната и локалната власт е уредена и стратешки зацртана со Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор,[11] донесена во 2007 година. Оваа стратегија, покрај соработката со централната власт, за своја цел го има и подобрувањето на оваа соработка и на локално ниво. Стратегијата иако нема обврзувачки карактер за локалната самоуправа, сепак се очекува дека амбиентот и условите, на посреден начин, ќе предизвикаат и поголемо мотивирање за учество и на другите општествени сегменти, без кои целокупниот развој би бил парцијален и ограничен. Според стратегијата, целосното заокружување на интересното поврзување и сеопфатниот општествен напредок никако не би биле сериозни и успешни ако не се вклучи и локалната самоуправа, како главна база за комуникација со граѓаните.

Преку промовирање на целите и мерките на Стратегијата на локално ниво, единиците на локалната самоуправа ќе ја препознаваат важноста на соработката и развојот на локалните граѓански организации и ќе можат да усвојат слични механизми за соработка и вклучување на граѓанските организации во спроведување заеднички активности.

Согласно на Стратегијата,[12] за да се постигнат овие цели, Владата ќе се заложи, во определените рокови, да се: поттикне развојот на граѓанскиот сектор, особено надвор од главниот град и во руралните средини; создадат комуникациски мрежи за споделување на позитивните примери на меѓусебна соработка со единиците на локалната самоуправа.

---

11 Влада на РМ, Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2007-2011, достапна на: http://arhiva.vlada.mk/files/Strategija_za_sorabotka_na_Vladata_so_graganskiot_sektor_2007-2011.pdf

12 види фуснота 8

II. АНАЛИЗА НА ПРАКТИКИТЕ НА СОРАБОТКА МЕЃУ ЕЛС И ГО

.... 1. МЕТОДОЛОГИЈА И ПРИСТАП ....

За истражување на соработката и вклученоста на граѓанскиот сектор во донесувањето одлуки на локално ниво, користен е методот на структурирани прашалници и триангулација на добиените одговори од двете групи на испитаници со литературни податоци. Во овој извештај се анализирани наодите од анкетата „Преглед на законската регулатива и практиките за граѓански дијалог на локално ниво“, спроведена меѓу испитаници од локалната самоуправа и граѓанскиот сектор.

1.1. ИНСТРУМЕНТИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Во ова истражување е применета квантитативна метода на поврзани структурирани прашалници, чија содржина е меѓусебно комплементарна, што овозможува дополнително анализирање од втор ред и триангулација на добиените одговори. За потребите на анализата беа подготвени два структурирани анкетни прашалници: за општините и за граѓанските организации. Прашањата беа подготвени од работната група во МЦМС: Емина Нурединоска, Димче Митрески и Марија Саздевски, а предвид се земени и препораки на Програмскиот одбор на проектот „Граѓански дијалог на локално ниво“ во кој се вклучени релевантни претставници на Министерството за локална самоуправа (МЛС), Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) и трите пилот-општини (Битола, Дебар и Јегуновце).

За исполнување на целите на истражувањето, со прашалникот беа опфатени следните варијабли: механизми/ институции за соработка; стратешки документи; практики; финансирање на граѓанските организации од страна на локалната самоуправа. Преку нив ќе се согледа дали постои и каква е институционалната основа за соработка помеѓу општината и ГО, дали таа е проследена со соодветни стратешки документи, дали постои соодветна финансиска поддршка преку буџетот на општината, како и каква е постоечката пракса на соработката.

1.2. ИЗБОР НА ПРИМЕРОК

Анкетата беше спроведена во периодот мај–јуни 2011 година, на примерок од 17 општини и 24 граѓански организации.

За потребите на ова истражување, направен е избор од 25 општини и Градот Скопје, на кои им е испратен анкетниот прашалник за локална самоуправа. Од овие, 17 општини одговориле на истиот во предвидениот рок, и тоа: Аеродром, Берово, Битола, Дебар, Гостивар, Јегуновце, Карбинци, Карпош, Конче, Крива Паланка, Маврово-Ростуше, Охрид, Пласница, Радовиш, Струмица, Велес и Градот Скопје. При одбирање на општините се водеше сметка за основните карактеристики на општините: регион, големина, принцип на урбаност/ руралност, етничка застапеност (мнозинство) на населението. Листата на избрани општини кои беа поканети да учествуваат во истражувањето е дадена во анекс на овој извештај.

Табела 1. Потврда на репрезентативноста на ЕЛС кои одговориле на прашалникот

ЕЛС	Регион	Големина	Урбана/ рурална
ПОТВРДА на репрезентативност	Најмалку 1, а не повеќе од 3 општини во секој плански развоен регион	1. група: < 5.000 2. група: 5.000-15.000 3. група: 15.000-30.000 4. група: 30.000-60.000 5. група: > 60.000	12 урбани и 5 рурални општини
Аеродром	Скопски	5. група	Урбана
Берово	Источен	2. група	Урбана
Битола	Пелагониски	5. група	Урбана
Велес	Вардарски	4. група	Урбана
Дебар	Југозападен	3. група	Урбана
Гостивар	Полошки	5. група	Урбана
Јегуновце	Полошки	2. група	Рурална
Карбинци	Источен	1.група	Рурална
Карпош	Скопски	4. група	Урбана
Конче	Југоисточен	1. група	Рурална
Крива Паланка	Североисточен	3. група	Урбана
Маврово-Ростуше	Полошки	2. група	Рурална
Охрид	Југозападен	4. група	Урбана
Пласница	Југозападен	1. група	Рурална
Радовиш	Југоисточен	3. група	Урбана
Струмица	Југоисточен	4. група	Урбана
Градот Скопје	Скопски	Не се категоризира	Урбана

Прашалникот за граѓанските организации беше поставен на веб-страницата на проектот „Граѓански дијалог на локално ниво“ www.mcms.

org.mk/gdln, а наедно беше упатена и директна покана до 50 организации да одговорат на истиот. Вкупно 24 организации, од 15 различни општини одговориле на прашалникот (Аеродром, Битола, Василево, Велес, Дебар, Делчево, Карпош, Карбинци, Прилеп, Пробиштип, Ресен, Струга, Чаир, Чашка, Штип).

Табела 2. Структура на примерок на граѓански организации кои одговориле на прашалникот

Општина	Број на организации кои одговориле	Процентуална застапеност во примерокот
Аеродром	2	8.33
Битола	3	12.50
Василево	1	4.17
Велес	2	8.33
Дебар	1	4.17
Делчево	1	4.17
Карпош	2	8.33
Карбинци	1	4.17
Прилеп	2	8.33
Пробиштип	1	4.17
Ресен	1	4.17
Струга	3	12.50
Чаир	1	4.17
Чашка	1	4.17
Штип	2	8.33
ВКУПНО	24	100

1.3. ОБРАБОТКА И ПРИКАЖУВАЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Прикажаните резултати се добиени со обработка на информациите добиени од прашалниците, а со користење дескриптивни статистички методи.

Податоците добиени од единиците на локалната самоуправа се обработени и графички прикажани на ниво на целиот примерок.

Резултатите, пак, од податоците добиени од граѓанските организации се исто така графички прикажани, а се обработени на два начини:

1) На ниво на целиот примерок (сите 24 организации кои одговориле на прашалникот);

2) На ниво на општините во кои се регистрирани организациите кои одговориле на прашалникот (вкупно 15 општини, односно 6 општини чија ЕЛС исто така одговорила на анкетниот прашалник).

1.4. МЕТОДОЛОШКИ ОГРАНИЧУВАЊА

Податоците во анализата се прикажани соодветно според одговорите на организациите и одговорите на општините, но поради малиот примерок на поклопување на организациите и општините во коишто дејствуваат тие организации не е направена дополнителна анализа по општини и организации од тие општини. Имено, само за општините Аеродром, Карпош, Битола, Велес, Дебар и Карбинци се добиени одговорени прашалници и од општината и од граѓански организации кои се регистрирани или дејствуваат во општината. Бидејќи во поголемиот број од случаите одговорите на организациите од овие општини припаѓаат на мнозинството одговори од сите организации, дополнителните анализи не беа неопходни. Исто така, треба да се има предвид дека општините коишто одговараа на прашалникот се поканети да учествуваат по претходно направен избор, додека повикот до организациите беше од отворен тип, поради што во примерокот постои само делумно поклопување на општините и општините од кои потекнуваат граѓанските организации. Во таа насока и не беше можно да се направи триангулација на податоците добиени од граѓанските организации кои се основани или работат на територијата на некоја општина која не била поканета или не одговорила на доставениот прашалник, одговорите на овие организации се земени предвид заедно со сите други организации.

1.5. ТЕРМИНОЛОШКИ ПОЈАСНУВАЊА

Во важечката законска регулатива, терминот општина е дефиниран како „единица на локалната самоуправа, како заедница на жителите на одредено подрачје, утврдено со закон, која преку своите органи и преку администрацијата и организираните јавни служби, овозможува вршење на надлежностите пропишани со закон“.[13] Имајќи ја предвид оваа дефиниција, како и фактот дека ова истражување се однесува на работата, искуствата и практиките на органите на локалната самоуправа, термините општина и единица на локалната самоуправа се користат како синоними и го имаат истото значење, како што е опишано во дефиницијата на законот.

13 Закон за локалната самоуправа, Сл. весник на РМ, бр. 5/2002

Во однос на граѓанскиот сектор, во регулативата облиците на здружување коишто се предмет на оваа анализа се: здруженија и фондации. Ниту терминот невладини организации ниту граѓански организации не се дел од официјалната правно-нормативна терминологија. Сепак, како одомаќинети и можеби во иднина и правно прифатени термини и двата се користат во ова истражување и за потребите на овој извештај тие претставуваат синоними.

.... 2. РЕЗУЛТАТИ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО ....

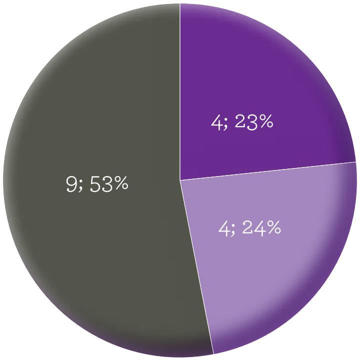
2.1. МЕХАНИЗМИ ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОРАБОТКА

Во овој дел се анализираат механизмите за институционална соработка помеѓу граѓанските организации и општините која може да се остварува на различни начини: преку посебно одделение за соработка како највисока форма на институционална соработка, преку лица посебно назначени за соработка или други форми кои ги применуваат општините. Се анализираат и активностите за развој и поддршка на граѓанското општество иницирани од општината. Како основа за институционална комуникација помеѓу општината и организациите се анализира и постоење на базата на податоци за граѓанските организации кои активно дејствуваат во општината.

2.1.1. Постоечки форми/ механизми на институционална соработка со граѓанските организации

Соработката помеѓу општините и граѓанските организации во најголем број општини е регулирана преку делегирање лице задолжено за соработката. Така, од општините кои одговориле на прашалникот, најголем број, девет од нив (или 53 %) имаат лице кое покрај други тековни активности, е задолжено и за соработка со граѓанските организации (Крива Паланка, Берово, Аеродром, Струмица, Маврово-Ростуше, Јегуновце, Велес, Гостивар, Пласница). Лицата задолжени за соработка со граѓанските организации најчесто се во рамките на одделенијата за економски развој (ЛЕР). На пример во општина Струмица во рамките на Одделението за локален економски развој има предвидено работно место на одговорно лице кое согласно описот на работните задачи има одговорност за јакнење и развивање на соработката со граѓанските организации. На пример во општина Охрид одговорно за соработка со граѓанските организации е Одделението за локален економски развој, кое е во рамките на Секторот за туризам и ЛЕР.

Слика1. Форми/ механизми на институционална соработка со граѓанските организации, одговор на општини



Центар за информирање на граѓаните (ЦИГ) како механизам за соработка со граѓаните постои во седум (или 41 % од анкетираните) општини (Дебар, Крива Паланка, Берово, Битола, Велес, Гостивар, Карпош). Три општини, кои наедно се и рурални општини (Маврово-Ростуше, Јегуновце и Пласница) одговориле дека немаат ЦИГ, додека седум општини не одговориле на прашањето.

Граѓанските организации кои одговориле дека во нивните општини (Василево и Ресен) не постои ниту еден од гореспоменатите механизми за соработка, сметаат дека постои потреба од неговото воспоставување.

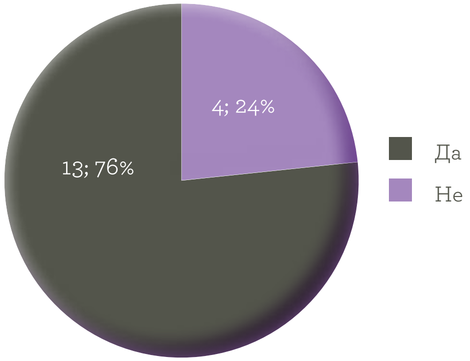
За да се воспостави и да се развие институционален механизам за соработка, граѓанските организации од своја страна се подготвени да ја дадат својата поддршка и преку јакнење на капацитетите на општинската администрација и преку достапност на нивните ресурсни материјали (анализи, бази на податоци и сл.). Потреба за развој на своите капацитети гледаат и општините, па така во општина Јегуновце иако има лице чии работни обврски ја содржат и соработката со граѓанските организации, сепак има потреба од јакнење на капацитетите.

2.1.2. Активности за развој и поддршка на граѓанското општество иницирани и спроведувани од општината

Преку активностите за развој и поддршка на граѓанските организации кои ги иницираат самите општини може да се согледа и функционирањето на постоечките институционални механизми, а и општо да се согледа нивото на соработка и отвореност на општините за соработка и развој/ јакнење на граѓанскиот сектор. Согласно своите годишни планови и програми, 13 (или 76 %) општини одговориле дека во последниве три години имаат

иницирано и спроведено активности за развој и поддршка на граѓанското општество.

Слика 2. Иницирани и спроведувани активности за развој и поддршка на граѓанското општество, одговор на општини



Од граѓанските организации кои одговориле на прашалникот, 11 (или 54 %) од 10 различни општини одговориле дека биле вклучени во активности за развој и поддршка на граѓанското општество иницирани и спроведени од страна на нивната општина (Битола, Василево, Делчево, Карпош, Прилеп, Ресен, Чаир, Чашка, Штип и Карбинци). Од друга страна, 13 организации од 9 различни општини не биле вклучени во вакви активности (Аеродром, Битола, Велес, Дебар, Карпош, Прилеп, Пробиштип, Струга и Штип).

Како примери на активности за развој и поддршка на граѓанскиот сектор, општините најчесто ги наведуваат: финансиската поддршка на проекти, вклучувањето на граѓанските организации во подготовката на стратешки документи на општината, како и обезбедувањето просторни услови за работа на граѓанските организации.

Постојат и примери, како Општина Карбинци, во која е воведена програма со средства за кофинансирање проекти, но досега нема распишано јавен повик за проектни предлози.

Општина Крива Паланка како документ врз основа на кој ги спроведува активностите за поддршка и развој на граѓанскиот сектор го наведува Стратешкиот план за локален развој 2009-2014 година, како единствен официјален документ (засега) во кој се наведени планираните активности во делот на поддршката и соработката со граѓанското општество и тие ги спроведуваат согласно акцискиот план.

Општина Карпош нагласува дека и самите граѓански организации често пати за соработка во одредени проекти се обраќаат со сопстева иницијатива до секторот задолжен за соработката..

Граѓанските организации, од своја страна, во врска со активности иницирани и спроведени од страна на општината ги наведуваат:

спроведување обуки, подготовка на различни стратегии на општината, учество во работата на тела на општината за определување приоритетни прашања, финансиска поддршка и друго.

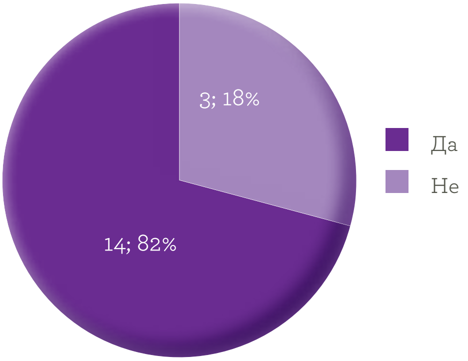
Во општина Битола која, исто така, иницира и спроведува активности за развој и поддршка на граѓанското општество, три од две организации кои одговориле на прашалникот исто така ја потврдија својата вклученост во ваквите активности.

Во општините Дебар, Карпош и Карбинци кои се изјасниле дека иницираат и спроведуваат активности за развој и поддршка на граѓанското општество и граѓанските организации одговориле дека биле дел од такви активности.

2.1.3. Регистар/ база на податоци на граѓанските организации

Како основа за успешна институционализирана комуникација помеѓу општината и граѓанските организациите потребно е да има воспоставена и редовно ажурирана база на податоци за сите организации кои активно дејствуваат во општините. Во 2007 година, како резултат на непостоењето механизми за информирање, ЕЛС не поседуваа бази на податоци на регистрирани или активните граѓански организации во соодветната општина.[14]

Слика 3. Постоење на регистар/ база на податоци за граѓанските организации, одговор на општини



Сега, во 2011 година, регистар/ база на податоци на граѓанските организации имаат 14 (или 82 %) општини, додека само три општини (Берово, Јегуновце, Пласница) се изјасниле дека не одржуваат таква база на податоци.

Речиси сите организации коишто одговориле дека во нивната општина постои регистар/ база на податоци на организациите кои дејствуваат во општината се и дел од таа база (18 од 19).

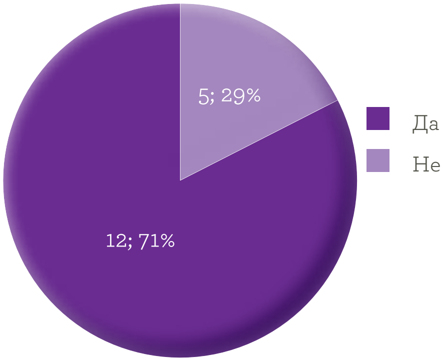
14 Практики на соработка на единиците на локалната самоуправа со граѓанските организации, МЦМС, 2007 година

2.2. СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ

2.2.1. Стратешки документи за соработка со граѓанските организации

Покрај постоењето структура за соработка во општините во форма на посебно одделение, назначено лице или друга форма на остварување на оваа соработка, предмет на интерес на оваа анализа е и постоењето стратешки документи за остварување на соработката помеѓу единиците на локалната самоуправа и граѓанските организации, како и постоење документи за развој и зајакнување на граѓанскиот сектор на локално ниво.

Слика 4. Стратешки документи за соработка со граѓанските организации, одговор на општини



Според добиените податоци од анализираните општини, документи за соработка со граѓанските организации постојат во пет општини, т.е. во 29 % (Карбинци, Конче, Охрид, Велес и градот Скопје).

РАМКА 1. СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ НА ОПШТИНИТЕ

Велес

Годишна програма за поддршка на граѓански организации (од 2003 г. секоја календарска година); Акциски план за лица со хендикеп 2008-2010 и 2011-2015; Стратегија за млади; Критериуми за распределба на средства на граѓанските организации; Стратегија за соработка со здруженија и фондации – во фаза на изработка.

Карбинци

Програма за активностите на Општина Карбинци за областа на спорт, млади и поддршка на НВО.

Конче

Програма за развој на НВО-секторот за 2011 година на општина Конче; План за реализација на активностите за соработка со НВО-секторот.

Охрид

Стратегија за одржлив локален економски развој на општина Охрид (период 2007–2020); Локален акциски младински план за општина Охрид 2009/2012; Локален акциски план за унапредување на положбата на лицата со попреченост во општина Охрид 2010/2013; Меморандум за соработка со Министерството за труд и социјална политика за изработка на локален акциски план за заштита од дискриминација во соработка со граѓанските организации.

Скопје

Стратегијата на Град Скопје за соработка со граѓанските организации 2007–2010.

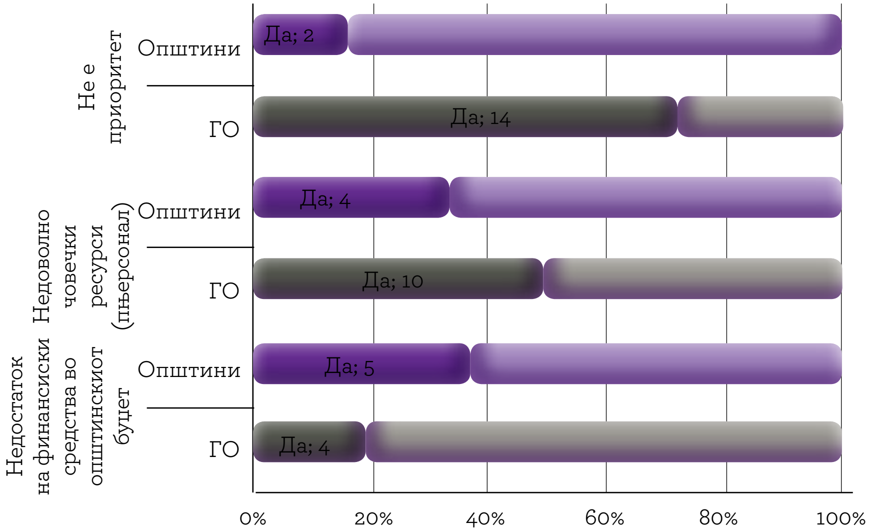
Градот Скопје се издвојува со донесената Стратегијата на Град Скопје за соработка со граѓанските организации 2007–2010 година. Во 2011 година е планирана нејзина ревизија, а исто така и подготовка на стратегија за наредниот период. Општините Битола, Дебар, Јегуновце, Велес и Струмица се во процес на подготовка на стратегија за соработка со здруженија и фондации, додека другите општини соработката ја остваруваат преку акциски планови и документите за пошироки или специфични цели (локален економски развој, млади, лица со хендикеп, антидискриминација). Соработката во некои општини (Конче, Карбинци, Велес) се дефинира на ниво на годишните програми за соработка со граѓанските организации.

Само три од граѓанските организации кои одговориле на прашалникот (од општините Битола, Делчево и Прилеп) биле вклучени во подготовка на соодветните документи преку кои се остварува соработката и тие документи се исто така за соработка на ниво на специфични цели (еднакви можности на жените и на мажите, ЛЕР, Роми, деца).

Граѓанската организација од општина Карбинци не е запознаена со постоење на стратешкиот документ на општината (за кој таа кажала дека постои). Тоа може да се должи на непрепознавање на документот Програма за активностите на Општина Карбинци во областа на спорт, млади и поддршка на НВО-секторот како документ со којшто на стратешки (долгорочен начин) се регулира областа на соработка со граѓанскиот сектор.

2.2.2. Причини за непостоење стратешки документ

Слика5. Причини зошто не е подготвен стратешки документ, одговор на општини и ГО



Како причина зошто досега не е подготвен стратешки документ, пет општини (30 %) го наведуваат недостатокот на финансиски средства. За четири (24 %), причината се недоволно човечки ресурси (персонал), додека за две општини (12 %), подготовка на еден таков документ не е приоритет. На пример, од општина Берово се наведува дека не е иницирана изработка на стратешки документ за соработка со граѓанските организации, бидејќи немаат информации за методологијата на подготовка, додека општина Јегуновце ја гледа причината и во граѓанските организации кои не го искажале интересот од своја страна. Општина Карпош наведува дека соработката со граѓанските организации се остварува преку Секторот за развој, а истата е дефинирана преку проектни идеи во Стратешкиот план за развој на општината за период 2009-2013 година.

Од друга страна, како причина за непостоење стратешки документ најбројни се граѓанските организации кои сметаат дека тоа не е приоритет на општината (58 %), додека 50 % сметаат дека можната причина е недоволно организиран граѓански сектор, т.е. недоволна иницијатива и 42 % како можна причина го гледаат недостатокот на човечки ресурси. Само 17 % (4 од 24) како причина за недонесување на еден таков документ го наведуваат недостатокот на финансиски средства.

Општина Битола како причина за неподготвување стратешки документ за соработка со граѓанските организации гледа во недоволно човечки ресурси (персонал), додека организациите причината ја гледаат во неприоритетноста на ова прашање за локалната самоуправа и неорганизираноста на граѓанскиот сектор. Во општина Аеродром организациите и општините имаат слично видување за причините зошто не е подготвен стратешки документ за соработка. Имено, и според претставниците од општината и според граѓанските организации тоа се недоволниот број човечки ресурси и непоставување приоритет на ова прашање.

2.2.3. Намера/ потреба за подготовка на стратешки документ за соработка со граѓанските организации

Сите граѓански организации сметаат дека има потреба во нивната општина да се подготви стратешки документ за соработка со граѓанските организации. Од друга страна, четиринаесет (или 82 %) општини имаат намера да подготват вакви документи во иднина, додека три општини (или 18 %) немаат таква намера (Аеродром, Карпош и Јегуновце).

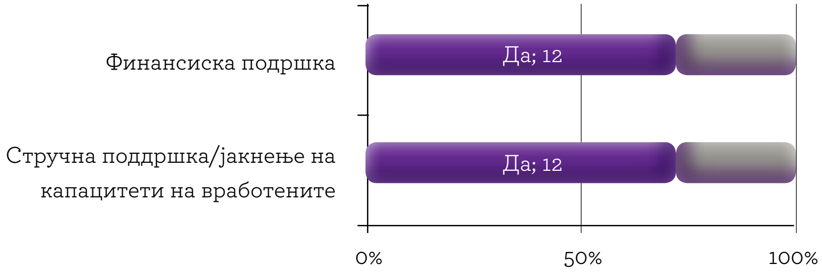
Во општините Аеродром и Карпош кои одговорија дека немаат намера да подготват стратешки документ за соработка организациите сметаат дека има потреба од еден таков документ. Во општините Битола, Велес и Дебар и организациите ја гледаат потребата од подготовка на стратешки документ за кој општините исто така одговорија дека имаат намера да го подготват.

2.2.4. Поддршка при изготвување стратешки документ

За остварување успешна соработка помеѓу граѓанските организации и општината, од посебна важност е соработката да се воспостави уште при подготовка на документот којшто ќе ја регулира соработката. Капацитетите и знаењето коишто ги имаат организациите треба да им бидат ставени на располагање на општините.

Општините ја гледаат подеднакво потребата за финансиска поддршка и поддршка за јакнење на капацитетите на вработените, односно 70 % од општините одговориле дека им се потребни вакви видови поддршка при подготовка на стратешкиот документ за соработка.

Слика 6. Потребна поддршка на општината од граѓанските организации, одговори на општините



Од своја страна, граѓанските организации се подготвени да дадат поддршка во вид на материјални ресурси (83 %) и при зајакнување на капацитети на вработените (70 %).

2.2.5. Постапка за вклучување на граѓанските организации во процесите на донесување одлуки

Тргнувајќи од фактот дека граѓанскиот дијалог покрај постоењето формална структура во рамките на општинската администрација и покрај постоењето стратешки документи, подразбира и воспоставена традиција, но и механизам на вклучување на граѓанските организации во процесите на донесување одлуки на локално ниво, а со анкетата испитани се и

постоечките практики за ваквото вклучување. Вклучувањето во процесите на донесување одлуки се и законска обврска за општините (преку Законот за референдум и Законот за локалната самоуправа), но исто така општините не треба да се ограничуваат само на законски предвидените форми, бидејќи се наметнува и потреба за обезбедување повеќе форми и во поголем број ситуации каде што граѓанските организации ќе го дадат своето мислење.

Во осум од седумнаесет општини (или 47 %) постои регулирана (пропишана) постапка за вклучување на граѓанските организации во процесот на донесување одлуки (Берово, Велес, Дебар, Карбинци, Карпош, Конче, Крива Паланка, Охрид). Во општините Велес и Конче постапката е регулирана преку статутот на општината, додека во Берово, Карбинци и Крива Паланка тие документи се поврзани со програмата Форуми во заедниците[15]. Во општина Крива Паланка постапката е регулирана и преку Правилникот за јавност во работата на Општината и учество на јавноста. Општина Карпош соработката ја регулира преку процедурите на Секторот за развој за соработка со граѓански организации. Форумскиот процес (Форуми во заедницата), како еден од видовите на вклучување граѓани во процесот на донесување одлуки е вграден во статутот на 13 општини (76 %).

Од друга страна, четири граѓански организации изјавиле дека во нивната општина (Аеродром, Велес, Карпош, Карбинци) постои регулирана постапка за вклучување на граѓаните во донесување одлуки, додека 16 организации (од 14 различни општини: Аеродром, Битола, Василево, Велес, Дебар, Делчево, Карпош, Прилеп, Пробиштип, Ресен, Струга, Чаир, Чашка, Штип) одговориле дека во нивната општина не постои таков документ.

2.3. ПРАКТИКИ

Во овој дел на анализата се претставени постоечките практики на соработка помеѓу граѓанските организации и локалната самоуправа. На почетокот, дадена е анализа на остварената пракса во делот на можностите кои им се дадени на општините со Законот за локалната самоуправа. Дополнително, претставени се и областите во коишто најчесто се остварува соработката.

2.3.1. Јавни трибини, анкети или предлози од граѓаните

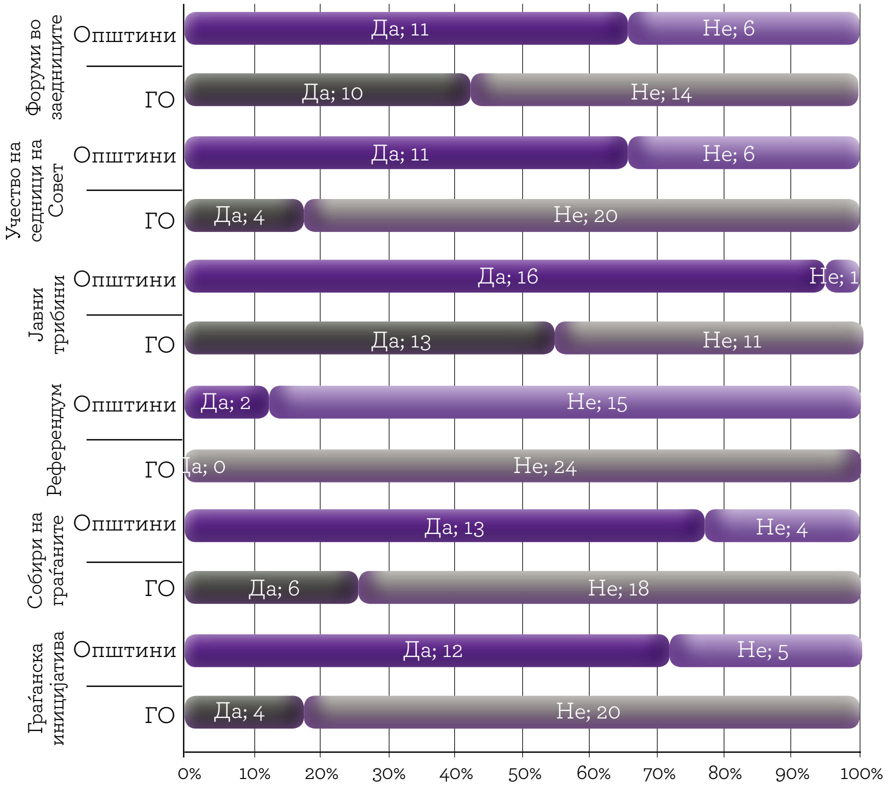
15 Форуми во заедниците се програма која има цел да поддржи партиципативниот развој на заедниците на локално ниво. http://forumivozaednicata.com.mk/component/option,com_frontpage/Itemid,1/lang,mk/

Според Законот за локалната самоуправа, како еден од начините за активно вклучување на граѓаните при изготвувањето на прописите на општината, советот, односно градоначалникот, може претходно да организира јавни трибини, да спроведе анкети или да побара предлози од граѓаните (*член 30 од Законот за локалната самоуправа*). Таа пракса постои во петнаесет општини (односно 88 % од сите кои одговориле на прашалникот).

Од друга страна, само осум (или 33 %) граѓански организации одговориле дека биле вклучени во јавни трибини, анкети и други иницијативи од страна на советот, односно градоначалникот при изготвување прописи на ЕЛС.

Јавните трибини претставуваат најчест облик на вклучување на граѓаните во процесите на одлучување кои ги практикуваат општините, односно 16 (94 %) од нив. И граѓанските организации (13 или 54 %) овој облик на вклучување го препознаваат како најзастапен од предложените. Слична е ситуацијата и кај Форумите во заедницата, кој го практикуваат 11 (65 %) општини, а биле вклучени 10 (42 %) организации во 8 (57 %) различни општини.

Слика 7. Облици на учество на граѓанските организации во процесите на одлучување



Учество на седници на Совет, собири на граѓани и покренување граѓанска иницијатива се облици кои општините од своја страна одговориле дека ги практикуваат (од вкупниот број 11, 13, односно 12, се изјасниле позитивно), додека организациите не ги препознаваат како облици во кои биле вклучени (од нив 4, 6, односно 4 биле вклучени).

2.3.2. Вклучување на граѓански организации во процесите на креирање политики

Граѓанските организации и воопшто јавноста ја имаат можноста да учествуваат на расправа за буџетот на општината, годишната сметка и за урбанистичките планови, според член 42, став 4 на Законот за локалната самоуправа, кој предвидува дека во овие случаи присуство на јавноста не може да се исклучи.

Во практиката, општините повеќе ги вклучуваат граѓанските организации во текот на подготовка, во рамките на административните процеси, одошто во процесот на одлучување во рамките на советот. Така, граѓанските организации се вклучени во процесот на подготовка на буџетот на општината во 10 општини (или 59 %), и тоа во: Берово, Дебар, Карбинци, Карпош, Крива Паланка, Охрид, Пласница, Струмица, Гостивар и Велес. Во изработка на урбанистички планови граѓанските организации се вклучени во девет општини (или 53 %) - Берово, Дебар, Јегуновце, Карбинци, Крива Паланка, Охрид, Струмица, Гостивар и Карпош. Во случајот на вклучување во процесот на одлучување во рамките на советот мал број општини посочиле дека ја имаат оваа пракса досега, и тоа: во процесот на подготовка на буџетот на општината - четири општини (или 24 %): Дебар, Конче, Маврово-Ростуше, Велес; во процесот на изработка на урбанистички план - 4 општини (или 24 %): Дебар, Јегуновце, Конче и Велес.

Дел од општините (35 %) ги вклучуваат граѓанските организации во процесот на подготовка на стратешки документи и акциски планови (Берово, Битола, Крива Паланка, Охрид, Велес и Радовиш).

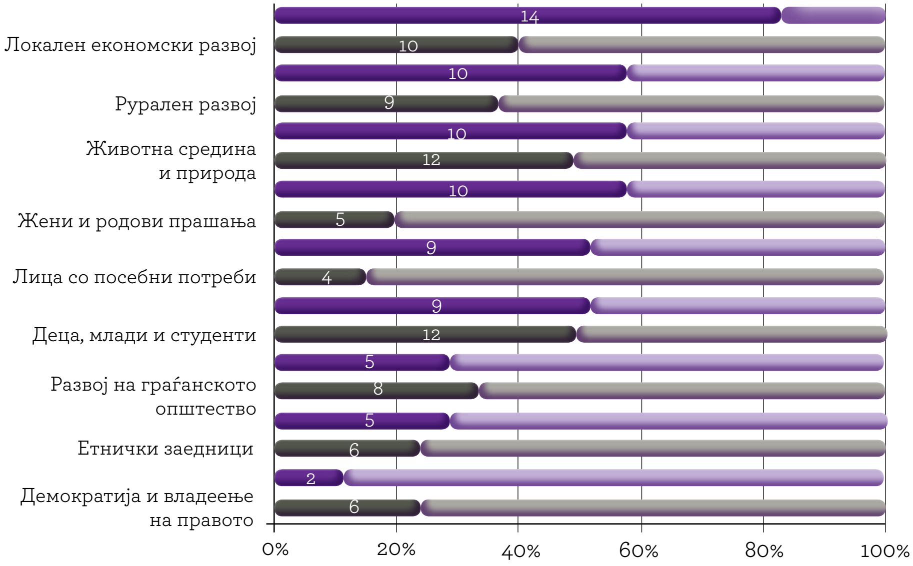
Од друга страна, мал дел од организациите кои одговориле на прашалникот имале можност да учествуваат во кој било од овие процеси. Во текот на подготовката на буџетот и урбанистички планови биле вклучени само три (18 %), односно две (12 %)организации, додека две, односно една во рамките на одлучување за истите во советот на општината.

2.3.3. Области/ теми во кои општините најчесто соработуваат со граѓанските организации

Општините кои одговориле на прашалникот како една од три области во кои најчесто соработуваат со граѓанскиот сектор ги истакнуваат: локалниот економски развој (14 општини или 82 %), рурален развој, животна средина и природа и жени и родови прашања (10 или 59 %), додека во областа на лица со посебни потреби и деца, млади и студенти (девет или 53 %). По пет општини (или 29 %) го истакнале развојот на граѓанското општество (Струмица, Охрид, Крива Паланка, Карбинци и Берово) и прашања поврзани со етнички заедници (Маврово-Ростуше, Крива Паланка, Конче, Дебар, и Гостивар) како области во кои најчесто соработуваат. Само две општини (Гостивар и Струмица) ги навеле демократија и владеење на правото како една од трите области во кои најчесто соработуваат. Дополнително, општина Карпош ја наведува културата како една областа во која често соработуваат со граѓанските организации.

Ситуацијата е различна кај граѓанските организации кои најчесто соработуваат во областа на децата и младите и животната средина – по 12 организации (или 50 %). Од друга страна, тие најмалку соработуваат во областа на женските права и родовите прашања и лицата со посебни потреби.

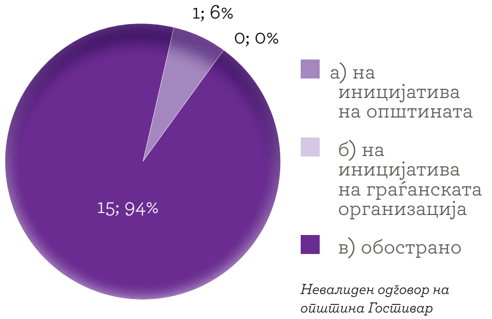
Слика 8. Области/ теми во кои општина најчесто соработува со граѓанските организации



2.3.4. Иницијатива за соработка

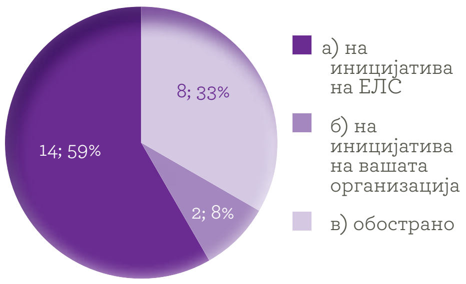
Сите општини, освен Јегуновце, сметаат дека иницијативата за соработка со граѓанските организации е двострана. Од граѓанските организации кои одговориле на прашалникот, 14 (или 59 %) сметаат дека соработката е на иницијатива на организацијата, осум (или 33 %) дека е двострана, додека две (или 8 %) сметаат дека иницијативата ја презема општината.

Слика 10. На чија иницијатива се остварува соработка, одговор на општините



Невалиден одговор на општина Гостивар

Слика 9. На чија иницијатива се остварува соработка, одговор на граѓанските организации



2.3.5. Пренесена надлежност од општината на граѓанска организација

Според Законот за локалната самоуправа, „договор за извршување работи од јавен интерес од локално значење" е договор со кој општината овластува определено правно или физичко лице во име и во интерес на општината, да врши работи од јавен интерес од локално значење.[16] Во член 24, став 2 од Законот се предвидува дека „општината може да со делегира вршењето одредени работи од јавен интерес од локално значење на други правни и физички лица, врз основа на договор за извршување работи од јавен интерес, во согласност со законот".

За можноста да делегираат одредена надлежност на граѓанските организации, само три од седумнаесет општини одговориле дека имаат такво искуство. Така, во општина Битола на граѓанските организации им се делегирани надлежностите во областа на туризмот, заштитата на

16 „Работи од јавен интерес од локално значење" се работи од интерес на целата локална заедница или одделни нејзини делови кои се утврдени со закон. (Закон за локалната самоуправа)

животната средина и социјалната заштита, додека општина Велес како пример ги дава областа на социјалната заштита, спортот и културата.

Дел од општините иако досега не практикувале да делегираат одредена надлежност, истакнале дека планираат да го направат тоа. Така, општина Карбинци планира стипендирањето постдипломски студии да го пренесе во надлежност на граѓанска организација.

Ниедна од организациите кои одговориле на прашалникот нема искуство на спроведување пренесена надлежност од страна на општината.

2.3.6. Заеднички проекти со граѓанските организации

Во последниве три години, 14 општини (или 82 %) кои одговорија на прашалникот имаат спроведувано заеднички активности со граѓанските организации. Од граѓанските организации, 46 % одговорија дека учествувале во спроведување заеднички активности.

РАМКА 2. ЗАЕДНИЧНИ РЕАЛИЗИРАНИ АКТИВНОСТИ НА ОПШТИНИТЕ И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

(**општина** = *одговори од општините, ГО* = *одговори од граѓанските организации)*

Аеродром

Општина: Едукација за енергетска ефикасност; олеснето движење на лица со хендикеп.

ГО: „Пристапна и достапна општина Аеродром“; соработ*ката на полето на заштита на правата на лицата* со хендикеп, човековите права, изработка на локални акциски *планови за хендикеп и промоција на правата на лицата со хендикеп, вработување итн.*

Битола

Општина: Грижа за стари лица; превенција на семејно насилство и трговија со луѓе; проекти од областа на културата, заштита на животна средина (рециклирање отпад, енергетска ефикасност).

ГО: Воспоставување родово буџетирање во општината.

Велес

Општина: Културни манифестации: Велигденско јајце, Бошњачки средби, Мото бич парти, Интернационален фестивал „Стоби“, Фолклорен фестивал „Велес“, Денови на Кемал Ататурк, Актерска награда „Петре Прличко“; *Образование: прогласување најдобар наставник (здруженија на просветни работници); Социјална заштита:* Изготвување стратегија за лица со хендикеп, работилници и тркалезни маси за превенција од болести на зависност, семејно насилство и трговија со луѓе, печатење аудиосписанија за слепи лица *и др.*; *Спорт:* турнир на пеливани, приказ на стари спортови, турнири во масовни спортови, меморијални турнири, *градски првенства во сите спортови, Отворен спортски ден.*

Радовиш

Општина: Изградба на парк во с. Ораовица; Подготовка на „Зелена агенда“ за Радовиш; Подготовка на *стратегија за социјално ранливи групи;* ГЕФ – *намалување на емисијата* на CO_2 и воведување енергетска ефикасност во детските градинки.

Струмица

Општина: Преку педесетина проекти.

Чаир

ГО: Акции за вметнување на прашањето на жената Ромка во постоечките комисии за родова еднаквост (на секоја општина посебно) и заедничка реализација на акција за подобрување на состојбата на жената Ромка.

Град Скопје

„Со велосипед е во ред. А каде да паркирам?“; Розова панделка, Конференција за млади.

2.4. ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ОПШТИНИТЕ

Како што е споменато во анализата на правната рамка, финансирањето на граѓанските организации е регулирано со Законот за здруженија и фондации, но е овозможено исто така и преку законската регулатива за локалната самоуправа, преку одредбите кои го регулираат делегирањето на извршувањето на работите од јавен интерес.

За финансирање на граѓанските организации, 16 општини (или 94 %) издвојуваат финансиски средства во своите годишни буџети.

Табела 3. Просечни износи на алоцирани средства за граѓански организации во општинските буџети во 2008, во 2009 и во 2010 година, одговори на општините

Година	МКД годишно		% од годишниот буџет на општината	
	Просек (16 општини)	Градот Скопје*	Просек (16 општини)	Градот Скопје*
2010 г.	1.175.079,00	39.127.519,00	0,70	1,34
2009 г.	829.511,00	46.714.700,00	0,68	2,04
2008 г.	956.706,00	27.278.000,00	0,65	0,92

* Градот Скопје е прикажан посебно од другите општини заради висината на средствата, кои влијаат на висината на просечните вредности во другите општини

Според процентот на учество на средствата кои се издвојуваат за граѓанските организации во годишниот буџет на општината, најмногу средства издвојува општината Дебар, односно 4 % од годишниот буџет во 2010 година. Со издвоени средства над просекот на анализираните општини, покрај Дебар во 2010 г., се издвојуваат општините: Битола, Охрид, Струмица и Радовиш и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа. Општина Карпош наведува дека оваа ставка не може точно да се определи, бидејќи за истата нема посебно конто, туку средствата се реализираат преку општинските програми, односно според контата од секој сектор поединечно, во зависност од тоа од која област е проектот или активноста која се остварува, односно за која се наменуваат средствата.

Табела 4. Процент на средствата од годишниот буџет на општината наменети за финансирање на граѓанските организации, по општини

	Општина												
Год.	Берово	Битола	Велес	Гостивар	Дебар	Јегуновце	Карбинци	Крива Паланка	Маврово - Ростуше	Охрид	Скопје	Радовиш	Струмица
2010 г.	0,18	0,88	0,43	0,17	4,00	0,18	0,30	0,02	0,68	1,00	1,34	0,75	1,00
2009 г.	0,40	0,89	0,51	0,11	3,50	0,29	0,30	0,10	0,64	0,50	2,04	0,50	1,00
2008 г.	0,35	0,88	0,16	0,16	3,40	0,10	0,10	0,14	0,55	1,00	0,92	0,50	1,00

Од организациите кои одговориле на анкетниот прашалник, 9 (или 38 %) добиле средства од нивните ЕЛС.

Во однос на механизмите за доделување на овие средства, 10 општини (или 67 %) ги доделуваат преку јавен конкурс/ оглас. Девет (56 %) ги доделуваат средствата според пишани критериуми за распределба на средствата. Сличен одговор имаат и организациите за нивните општини, па така според нивните одговори, 42 % од општините доделуваат средствата преку јавен конкурс/ оглас. Четиринаесет организации од 8 (53 %) различни општини навеле дека средствата се доделуваат преку јавен конкурс. Во општина Карпош средствата наменети за граѓански организации се предвидени со програмите за работа на секторите, кои пак се усвојуваат на седници на Советот на Општина Карпош.

Во 87 % од општините кои одговориле на прашалникот, организациите имаат обврска да достават извештај за средствата кои им биле доделени. На пример, во општина Конче во програмата за развој на НВО-секторот за 2011 година е предвидена обврската за доставување извештај. Од организациите кои изјавиле дека добиле средства од своите ЕЛС (9 организации), од своето искуство 6 организации (или 67 %) навеле дека имале обврска да достават извештај.

.... 3. ЗАКЛУЧОЦИ ....

3.1. МНОЗИНСТВО ОПШТИНИ ПОСВЕТЕНИ НА ВОСПОСТАВУВАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЕН МЕХАНИЗАМ ЗА СОРАБОТКА СО ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Соработката помеѓу општините и граѓанските организации во најголем број од општините кои учествуваа во ова истражување е регулирана преку лице задолжено за соработката, на кое тоа му е една од неколкуте делегирани обврски (53 %). Лице кое е исклучиво одговорно за соработка со граѓанските организации и одделение за соработка со граѓанските организации се сретнуваат кај останатите 47 % од општините. Лицата одговорни за соработка со граѓанските организации најчесто се вработени во рамките на одделенијата за економски развој, или пак овие одделенија ја имаат улогата на контакти за соработка со граѓанските организации.

Во општините каде не постои ниеден од гореспоменатите механизми за соработка, граѓанските организации сметаат дека постои потреба од неговото воспоставување.

Општините ја гледаат потребата за развој на своите капацитети, а граѓанските организации се од своја страна подготвени да ја дадат својата поддршка и преку јакнење на капацитетите на општинската администрација и преку достапност на нивните материјални ресурси (анализи, бази на податоци и сл.).

Согласно своите годишни планови и програми, 76 % од општините ги иницираат и спроведуваат активностите за развој и поддршка на граѓанските организации, а според тоа, нивото на соработка и отвореност на општините е на значително ниво, и покрај тоа што во најголем дел општини постоечките институционални механизми се на ниво на лица задолжени за соработка.

3.2. ОТСУСТВО НА СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ НА ОПШТИНИТЕ ЗА СОРАБОТКА И РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Во најголем број општини (71 %) не постои стратешки документ за соработка со граѓанските организации. Пет општини се во процес на подготовка на стратегија за соработка со здруженија и фондации, додека другите општини соработката ја остваруваат преку акциски планови и документите за пошироки или специфични цели (локален економски развој, млади, лица со хендикеп, антидискриминација). Соработката во некои општини

се дефинира на ниво на годишните програми на општините во кои е вклучена и соработката со граѓанските организации.

Недостатокот на финансиски средства (30 %) и недоволниот број човечки ресурси - персонал (24 %), се основните причини за непостоење стратешки документ за соработка во општините. Од друга страна, најмногу граѓански организации сметаат дека причината е тоа што донесување на стратешкиот документ не е приоритет на општината (58 %), но исто така организациите ја истакнуваат својата пасивност и неорганизираност на секторот за воспоставување институционализиран модел за соработка.

Потребата од подготовка на стратешки документ за соработка ја гледаат сите граѓански организации, а најголем дел на општините (82 %) имаат намера и да подготват вакви документи во иднина. Финансиска поддршка и поддршка за јакнење на капацитетите на вработените им е подеднакво потребна на општините (70 %), а граѓанските организации се спремни да им помогнат со поддршка во вид на ресурсни материјали (83 %) и при зајакнување на капацитети на вработените (70 %).

Вклучувањето во процесите на донесување одлуки којашто е законска обврска за општините (преку Законот за референдум и Законот за локална самоуправа) е регулирано со (пишана) постапка во 47 % општини. Форумскиот процес (Форуми во заедницата), како еден од видовите на вклучување на граѓаните во процесот на донесување одлуки, е вклучен во статутите на 76 % општини.

3.3. РАЗЛИКИ ВО ВИДУВАЊЕТО НА СОРАБОТКАТА ВО ПРАКТИКА ОД СТРАНА НА ОПШТИНИТЕ И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Осумдесет и осум проценти од општините кои учествуваа во ова истражување одговориле дека советот на општината, односно градоначалникот, во процесите на подготовка на локални политики ја користат можноста дадена во Законот за локална самоуправа да организираат јавни трибини, спроведуваат анкети или побараат предлози од граѓаните. Од друга страна, само 33 % од организациите одговориле дека биле вклучени во некој од овие процеси.

Јавните трибини претставуваат најчест облик на вклучување на граѓаните во процесите на одлучување кои ги практикуваат општините (94 %). И граѓанските организации (54 %) овој облик на вклучување го препознаваат како најзастапен од предложените. Слична е ситуацијата и кај механизмот Форуми во заедницата, кој го практикуваат 65 % од општините.

Во практиката, општините повеќе ги вклучуваат граѓанските организации во процесот на подготовка на политики кои ги изготвува администрацијата (буџетот – 59 %, урбанистичките планови – 53 %), одошто при одлучувањето во рамките на работата на советот (буџетот – 24 %, урбанистичките планови – 24 %). Повеќе од третина од општините (35 %) ги вклучуваат граѓанските организации во процесот на подготовка на стратешки документи и акциски планови.

Од друга страна, мал дел од организациите одговориле дека имале можност да учествуваат во процесот на подготовка или пак при донесувањето одлуки во советот за буџетот на општината (18 %, односно 12 %), односно за урбанистичките планови (12 %, односно 6 %).

3.4. ЛОКАЛНИОТ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ, РУРАЛНИОТ РАЗВОЈ И ЖИВОТНАТА СРЕДИНА СЕ ОБЛАСТИ ВО КОИ НАЈЧЕСТО СЕ СОРАБОТУВА, А НАЈМАЛКУ ВНИМАНИЕ ИМ СЕ ПОСВЕТУВА НА ДЕМОКРАТИЈАТА И ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО

Локалниот економски развој, руралниот развој и животната средина се области кои кумулативно се најчесто посочувани за соработка и од општините и од граѓанските организации. Покрај овие три области, и родовите прашања се идентификувани од страна на единиците на локална самоуправа како приоритетни, додека од страна на граѓанските организации, многу често се споменуваат и областите кои се однесуваат на децата и младите. Развојот на граѓанското општество и прашањата поврзани со етничките заедници се области во кои се остварува соработката во помалку од 30 % на општините, додека демократијата и владеењето на правото се најмалку „привлечни“ области за соработка.

3.5. ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ СО ПОГОЛЕМА ИНИЦИЈАТИВНОСТ ЗА СОРАБОТКА ОД ОПШТИНИТЕ

Мнозинството општини сметаат дека иницијатива за соработка со граѓанските организации е двонасочна, додека граѓанските организации сметаат дека соработката е најмногу на иницијатива на организацијата (59 %), 33 % од организациите го делат мислењето со општините дека иницијативите се од двете страни, додека 8 % сметаат дека иницијативата ја иницира општината.

Можноста за делегирање одредена надлежност од општината на граѓанската организација сè уште е малку искористена, имено само три општини ја практикуваат оваа можност. Ниту една од анкетираните

граѓански организации не била вклучена во ваков процес во својата или во друга општина.

3.6. ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ СЕ ФИНАНСИСКИ ПОДДРЖАНИ ОД ЛОКАЛНИТЕ САМОУПРАВИ

Речиси сите од анкетираните општини (94 %) издвојуваат финансиски средства за поддршка на проекти на граѓанските организации. Од своја страна, високи 63 % од анкетираните организациите биле корисници на средства од општините.

Просечното ниво на средства кои им се доделуваат на организациите од годишниот буџет на општината во последните три години е помал од 1 % од вкупниот буџет на општината (0,67 % до 0,78 %). Споредено со поддршката на национално ниво која во 2009 изнесува 0,2%[17], може да се заклучи дека локалните власти издвојуваат значително повеќе средства за поддршка на локалните граѓански организации.

Преку јавен конкурс/ оглас средства доделуваат 67 % од општините, додека 56 % имаат и пишани критериуми за распределба на тие средства.

Во 87 % од општините, организациите кои добиле средства имаат обврска да доставаат извештај за истите, додека 67 % од организациите кои користеле општински средства одговориле дека имале таква обврска.

.... 4. ПРЕПОРАКИ ....

4.1. ВОСПОСТАВУВАЊЕ ЕФИКАСЕН ИНСТИТУЦИОНАЛЕН МЕХАНИЗАМ ЗА СОРАБОТКА

Единиците на локалната самоуправа потребно е својата соработка со граѓанските организации да ја институционализираат преку одделенија за соработка со граѓанскиот сектор како дел од општинската администрација. Во зависност од големината на општината и достапните финансиски средства, може да се продолжи со практиката да се именува одредено лице за соработка или надлежностите да се доделат на одделение со поширок делокруг на работа (како. на пример, одделенијата за локален економски развој). Во сите случаи, значајно е да се воспостави јасен опис на надлежности на одделението, односно одговорното лице, чијашто работа ќе може да биде следена и оценувана од страна на граѓанските организации.

17 Финансирање на граѓанските организации од страна на државата, МЦМС 2010"

При воспоставувањето на механизмот, потребни се отворени консултации со засегнатите страни (пред сè со граѓанските организации) и прифаќање на нивната поддршка и потреби од воспоставениот модел.

4.2. СТРАТЕШКИТЕ ДОКУМЕНТИ СЕ НЕОПХОДЕН УСЛОВ ЗА ЕФИКАСЕН ГРАЃАНСКИ ДИЈАЛОГ

Следен чекор по воспоставувањето институционализиран механизам е „врамување“ на општинската политика за соработка и развој на граѓанскиот сектор во пишан стратешки документ. Документот може да биде поставен во структурата на различно ниво, односно како: стратегија, програма, политика, акциски план, договор и сл., но важно е истиот да биде развиен на партиципативен начин со вклученост на сите заинтересирани локални организации, кои од своја страна имаат и експертиза и волја да придонесат кон негов развој и спроведување.

Потребно е стратешкиот документ да претставува основна локална политика за соработка и развој на граѓанскиот сектор којашто само ќе ги дополнува и развива, но нема да ги заменува постоечките законски предвидени можности за консултации и вклучување на граѓанските организации и јавноста во донесувањето на локалните политики (како референдум, граѓанска иницијатива и сл.).

Исто така, локалните стратешки документи треба да црпат инспирација од националните политики во оваа област и наедно пожелно е дел од активностите предвидени во националната стратешка рамка за соработка и развој на граѓанскиот сектор да бидат содржани во локалните стратешки документи. Наедно, пожелно е да се имаат предвид и документите произлезени од Европската Унија и Советот на Европа, како и најдобрите практики од другите земји (регионално и пошироко).

4.3. ПОТРЕБНО Е ВОСПОСТАВУВАЊЕ КОНТИНУИРАН ДИЈАЛОГ МЕЃУ ЛОКАЛНИТЕ САМОУПРАВИ И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Поради различните разбирања за степенот на соработка, потребно е воспоставување модел за континуирана и отворена дебата за потребите на развојот на граѓанскиот сектор во општината и за утврдување на стратешките приоритети коишто ќе ги презема општината во нејзините заложби за развиен и одржлив локален граѓански сектор. Во зависност од достапните ресурси и интересот, неформалната дебата може да биде преточена во организиран облик на комуникација (како на пример, совет за развој на граѓанското општество во соодветната општина).

4.4. ЗГОЛЕМЕНА И ТРАНСПАРЕНТНА ФИНАНСИСКА

ПОДДРШКА, РАЗВОЈ НА СОЦИЈАЛНИТЕ УСЛУГИ И СОРАБОТКА НА ЗАЕДНИЧКИ ПРОЕКТИ

Иако единиците на локалната самоуправа издвојуваат процентуално повеќе средства во своите буџети одошто државата на национално ниво, сепак потребно е да се изнајдат можности и модели на зголемување на поддршката, а со цел подобрување на живеењето во локалната заедница. Воспоставување програма за финансирање на организациите со јасно утврдени приоритети и најмалку 1 % од вкупниот буџет на општината треба да биде целта кон која треба да се стремат и општините и граѓанските организации.

Исто така, се препорачува општините да се здружат во напорите за развој на граѓанскиот сектор преку воспоставување регионални тела (фондации) коишто ќе ги поддржуваат специфичните локални/ регионални интереси.

Наедно, делегирањето на надлежности и вклучувањето на граѓанските организации во испорака пред сè на социјални услуги, треба да биде еден од основните приоритети, бидејќи тоа ќе придонесе кон подобрени услуги и намалени трошоци.

Потребно е, во интерес на заедницата, единиците на локалната самоуправа и граѓанските организации да дејствуваат заеднички и во партнерство, со цел да ги искористат сите достапни средства коишто се нудат од фондовите на Европската Унија.

.... 5. ПРИЛОГ 1. МЕТОДОЛОШКИ ТАБЕЛИ ....

Табела 1. Избрани општини за истражувањето, според претходно утврдени критериуми и согласно препораките на Програмскиот одбор на проектот „Граѓански дијалог на локално ниво“

Општина	Плански регион	Големина (население)*	Урбана/ рурална	Одговор на прашалникот
Аеродром	Скопски	72.009	Урбана	ДА
Берово	Источен	13.941	Урбана	ДА
Битола	Пелагониски	95.385	Урбана	ДА
Боговиње	Полошки	28.997	Рурална	НЕ
Велес	Вардарски	55.108	Урбана	ДА
Гостивар	Полошки	81.042	Урбана	ДА
Дебар	Југозападен	19.542	Урбана	ДА
Долнени	Пелагониски	13.568	Рурална	НЕ
Илинден	Скопски	15.894	Рурална	НЕ
Јегуновце	Полошки	10.790	Рурална	ДА
Кавадарци	Вардарски	38.741	Урбана	НЕ
Карбинци	Источен	4.012	Рурална	ДА
Карпош	Скопски	59.666	Урбана	ДА
Конче	Југоисточен	3.536	Рурална	ДА
Кочани	Источен	38.092	Урбана	НЕ
Крива Паланка	Североисточен	20.820	Урбана	ДА
Куманово	Североисточен	105.484	Урбана	НЕ
Липково	Североисточен	27.058	Рурална	НЕ
Маврово-Ростуше	Полошки	8.618	Рурална	ДА
Охрид	Југозападен	55.749	Урбана	ДА
Пласница	Југозападен	4.545	Рурална	ДА
Радовиш	Југоисточен	28.244	Урбана	ДА
Старо Нагоричане	Североисточен	4.840	Рурална	НЕ
Струмица	Југоисточен	54.676	Урбана	ДА
Теарце	Полошки	22.454	Рурална	НЕ
Град Скопје	Скопски	506.926	Урбана	ДА
Вкупно**		1.258.062	У = 14 + град Скопје Р = 11	ДА = 16 + град Скопје НЕ = 9

* податоци: Попис 2002 година

** во вкупното население не се земени предвид Аеродром и Карпош, кои се вклучени во бројката на население во Градот Скопје.

Табела 2. Структура на населението по етничка припадност во ЕЛС кои одговориле на прашалникот (податоци: Попис 2002 година)

Општина	Вк.	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Власи	Срби	Бошњаци	Други
Национално ниво	**2.022.547**	**1.297.981**	**509.083**	**77.959**	**53.879**	**9.695**	**35.939**	**17.018**	**20.993**
Скопје	506.926	338.358	103.891	8.595	23.475	2.557	14.298	7.585	8.167
- Аеродром	72.009	64.391	1.014	430	580	501	3.085	538	1.470
- Карпош	59.666	52.810	1.952	334	615	407	2.184	98	1.266
Берово	13.941	13.335	-	91	459	6	20	3	27
Битола	95.385	84.616	4.164	1.610	2.613	1.270	541	21	550
Велес	55.108	46.767	2.299	1.724	800	343	540	2.406	229
Гостивар	81.042	15.877	54.038	7.991	2.237	15	160	39	685
Дебар	19.542	3.911	11.348	2.684	1.080	2	22	3	492
Јегуновце	10.790	5.963	4.642	4	41	-	109	1	30
Карбинци	4.012	3.200	-	728	2	54	12	-	16
Конче	3.536	3.009	-	521	-	-	3	-	3
Крива Паланка	20.820	19.998	-	2	668	3	103	2	44
Маврово и Ростуше	8.618	4.349	1.483	2.680	10	-	6	31	59
Охрид	55.749	47.344	2.962	2.268	69	323	366	29	2.388
Пласница	4.545	34	20	4.446	-	-	-	-	45
Радовиш	28.244	23.752	8	4.061	271	26	71	1	54
Струмица	54.676	50.258	3	3.754	147	3	185	6	320

Табела 3. Големина на ЕЛС според бројот на население (податоци: Попис 2002 година)

Група	Број на население	Број на општини	Општини
1	< 5.000	16	Вевчани, Вранештица, Градско, Демир Капија, Дојран, Другово, Зелениково, Зрновци, Карбинци, Конче, Лозово, Новаци, Пласница, Ранковце, Росоман, Старо Нагоричане
2	5.000 -15.000	27	Арачиново, Берово, Богданци, Босилово, Валандово, Василево, Дебарца, Демир Хисар, Долнени, Зајас, Јегуновце, Кратово, Кривогаштани, Крушево, Маврово-Ростуше, Македонска Каменица, Македонски Брод, Могила, Ново Село, Осломеј, Петровец, Пехчево, Сопиште, Центар Жупа, Чашка, Чешиново, Чучер Сандево
3	15.000-30.000	17	Брвеница, Виница, Врапчиште, Гевгелија, Дебар, Делчево, Желино, Илинден, Боговиње, Крива Паланка, Липково, Неготино, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Свети Николе, Студеничани, Теарце
4	30.000-60.000	14	Велес, Кавадарци, Кичево, Кочани, Охрид, Струмица, Штип, Бутел, Ѓорче Петров, Карпош, Кисела Вода, Сарај, Центар, Шуто Оризари
5	> 60.000	9	Битола, Гостивар, Куманово, Прилеп, Струга, Тетово, Аеродром, Гази Баба, Чаир

.... 6. ПРИЛОГ 2. ПРАШАЛНИК ЗА ОПШТИНИ ....

ПРОЕКТ: ГРАЃАНСКИ ДИЈАЛОГ НА ЛОКАЛНО НИВО

Преглед на законската регулатива и праксата за граѓански дијалог на локално ниво

Прашалник за општини

бр. 10-83/20-2011

Општина ....

Име и презиме ....

Функција ....

I Механизми/ институции за соработка

1. **Дали во рамките на Вашата општина постои некоја од следниве форми/ механизми на институционална соработка со граѓанските организации - ГО (здруженија, фондации, сојузи и сл.)?**

Одделение за соработка	Да ☐	Не ☐
Нема одделение, но има лице исклучиво одговорно за соработка со ГО	Да ☐	Не ☐
Нема одделение, нема лице исклучиво одговорно за соработка, но има лице одговорно за други активности, вклучително и соработка со ГО	Да ☐	Не ☐
Центар за информирање на граѓаните	Да ☐	Не ☐

Друго ____

2. **Доколку Вашата општина нема ниедна од горенаведените форми/ механизми за институционална соработка, наведете ги причините за истото.**

Недостаток на финансиски средства во општинскиот буџет	Да ☐	Не ☐
Недоволно човечки ресурси (персонал)	Да ☐	Не ☐
Не е приоритет	Да ☐	Не ☐

Друго ____

3. **Доколку во Вашата општина нема механизам за институционална соработка, дали има намера истиот да се воспостави?** *(на ова прашање одговарате само ако сте одговориле со Не на сите предлози од првото прашање)*

Да ☐ Не ☐

4. **Доколку во Вашата општина нема механизам за институционална соработка, дали и каква поддршка ви е потребна за да ја остварите намерата да се воспостави механизмот?** *(на ова прашање одговарате само ако сте одговориле со Не на сите предлози од првото прашање)*

Стручна поддршка/ јакнење на капацитети на соработниците Да ☐ Не ☐

Финансиска поддршка Да ☐ Не ☐

Друго ______________________________

5. **Дали Вашата општина (согласно годишните планови/ програми) иницира и спроведува активности за развој и поддршка на граѓанското општество?**

Да ☐ Не ☐

6. **Доколку одговорот од претходното прашање е Да, наведете примери.**

____

7. **Дали Вашата општина одржува регистар/ база на податоци на граѓанските организации кои дејствуваат во Вашата општина?**

Да ☐ Не ☐

II Стратешки документи

8. **Дали во Вашата општина постои стратешки документи за соработка со граѓанските организации (пр. стратегија за соработка, програма за развој на граѓански сектор и сл.)?**

Да ☐ Не ☐

9. Доколку одговорот од претходното прашање е Да, наведете го името на стратешкиот документ и временскиот период на кој се однесува.

____

10. Доколку Вашата општина нема стратешки документ за соработка со граѓанските организации, наведете ги причините зошто не е изготвен таков документ.

Недостаток на финансиски средства во општинскиот буџет	Да ☐ Не ☐
Недоволно човечки ресурси (персонал)	Да ☐ Не ☐
Не е приоритет	Да ☐ Не ☐

Друго ____

11. Дали Вашата општина има намера да подготви стратешки документ за соработка со граѓанските организации?

Да ☐ Не ☐

12. Дали и каква поддршка ви е потребна при изготвување на таквиот документ?

Стручна поддршка/ јакнење на капацитети на вработените	Да ☐ Не ☐
Финансиска поддршка	Да ☐ Не ☐

Друго ____

13. Дали имате регулирана (пишана) постапка за вклучување на граѓанските организации во процесите на донесување одлуки во Вашата општина?

Да ☐ Не ☐

14. Доколку одговорот од претходното прашање е Да, наведете го документот во којшто е предвидена постапката.

____

15. Дали форумскиот процес (форуми во заедницата) е вклучен (институционализиран) во вашиот општински статут како една од формите на граѓанско учество на локално ниво?

Да ☐ Не ☐

III Практики

16. Дали во Вашата општина има пракса при изготвувањето на прописите на општината, советот, односно градоначалникот претходно да организира јавни трибини, спроведува анкети или прибира предлози од граѓаните?

Да ☐ Не ☐

17. Дали некој од подолунаведени облици на учество на граѓанските организации во процесите на одлучување (на ниво на политиките и/ или на програмско) го практикувате во Вашата општина?

Граѓанска иницијатива	Да ☐	Не ☐
Собири на граѓаните	Да ☐	Не ☐
Референдум	Да ☐	Не ☐
Јавни трибини	Да ☐	Не ☐
Учество на седници на советот	Да ☐	Не ☐
Форуми во заедниците	Да ☐	Не ☐

Друго ____________________

18. Дали ги вклучувате граѓанските организации во процесите на креирање политики во Вашата општина во:

	Во процесот на подготовката, во рамките на администрацијата		Во процесот на одлучување во рамките на советот	
Подготовка на буџетот на општината	Да ☐	Не ☐	Да ☐	Не ☐
Изработка на урбанистички план	Да ☐	Не ☐	Да ☐	Не ☐
Друго ____________	Да ☐	Не ☐	Да ☐	Не ☐
Друго ____________	Да ☐	Не ☐	Да ☐	Не ☐
Друго ____________	Да ☐	Не ☐	Да ☐	Не ☐

19. Заокружете во која од областите/ темите Вашата општина најчесто соработува со граѓанските организации? (одберете најмногу три области)

а) Демократија и владеење на правото

б) Деца, млади и студенти

в) Етнички заедници

г) Жени и родови прашања

д) Животна средина и природа

ѓ) Лица со посебни потреби

е) Развој на граѓанското општество

ж) Рурален развој

з) Локален економски развој

ѕ) Други ___________________________________

и) Други ___________________________________

20. Дали соработката со граѓанските организации се остварува:

а) на иницијатива на општината

б) на иницијатива на граѓанската организација

в) обострано

21. Дали сте пренеле одредена надлежност од општината на граѓанска организација?

Да ☐ Не ☐

22. Доколку да, наведете пример.

____

23. Дали во последните три години спроведувате заеднички проекти со граѓанските организации?

Да ☐ Не ☐

24. Доколку да, наведете пример.

____

IV Финансирање на граѓанските организации од страна на општините

25. Дали општината издвојува финансиски средства од својот буџет за поддршка на ГО?

Да ☐ Не ☐

26. Колку средства од буџетот на Вашата општина се издвојуваат за директна финансиска поддршка на граѓанските организации?

	МКД годишно	% од годишниот буџет на општината
2010 г.		
2009 г.		
2008 г.		

27. Дали средствата наменети за граѓанските организации се доделуваат преку јавен конкурс/ оглас?

Да ☐ Не ☐

28. Дали имате пишани критериуми за распределба на средствата наменети за поддршка на граѓанските организации?

Да ☐ Не ☐

29. Дали граѓанските организации на коишто им се доделени средства имаат обврска да доставаат извештај?

Да ☐ Не ☐

.... 7. ПРИЛОГ 3. ПРАШАЛНИК ЗА ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ.......

http://www.mcms.org.mk/gdln/88-anketa-go

Проект: Граѓански дијалог на локално ниво

„Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС) го спроведува проектот 'Граѓански дијалог на локално ниво' кој е поддржан од Делегацијата на ЕУ во Скопје од ЕИДХР. Прашалникот е дел од подготовка на преглед на законските основи и практиката на вклучување во донесување на одлуките на локално ниво, како и на соработката на локално ниво. Прашалникот е поделен во четири целини: Механизми/ институции за соработка; Стратешки документи; Практики; и, Финансирање на граѓанските организации од страна на општините. Преку нив ќе се согледа дали постои и каква е институционалната основа за соработка помеѓу ЕЛС и ГО, дали таа е испратена со соодветни стратешки документи, дали соодветна финансиска поддршка е одразена преку буџетот на ЕЛС, како и постоечката пракса на соработката."

* Required

Граѓанска организација * [ ]

Општина * [ ]

Име и презиме * [ ]

Позиција * [ ]

I МЕХАНИЗМИ/ ИНСТИТУЦИИ ЗА СОРАБОТКА

1. Дали во вашата единица на локална самоуправа (ЕЛС) постои некоја од следниве форми/ механизми на институционална соработка со граѓанските организации - ГО (здруженија, фондации, сојузи и сл.)? *

	Да	Не
Одделение за соработка со граѓанските организации	◯	◯
Нема одделение, но има лице исклучиво одговорно за соработка со граѓанските организации	◯	◯
Нема одделение, нема лице исклучиво одговорно за соработка, но има лице одговорно за други активности, вклучително и соработка со граѓанските организации	◯	◯
Центар за информирање на граѓаните		

Друго

2. Доколку во вашата ЕЛС нема механизам за институционална соработка, дали сметате дека има потреба од негово воспоставување? (на ова прашање одговарате само ако сте одговориле со Не на сите предлози од првото прашање)

◯ Да

◯ Не

3. Доколку во вашата ЕЛС нема механизам за институционална соработка, дали и каква поддршка би можела да даде вашата организација за да се воспостави механизмот? (на ова прашање одговарате само ако сте одговориле со Не на сите предлози од првото прашање)

	Да	Не
Јакнење на капацитети на општинската администрација	◯	◯
Поддршка во ресурсни материјали (анализи, бази на податоци и сл.)	◯	◯

Друго

4. Дали вашата организација била вклучена во активности за развој и поддршка на граѓанското општество иницирани и спроведени од страна на ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

5. Доколку одговорот од претходното прашање е Да, наведете примери.

6. Дали вашата ЕЛС одржува регистар/ база на податоци на граѓанските организации кои дејствуваат во ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

7. Дали вашата организација е дел од тој регистар/ база на податоци? *

◯ Да

◯ Не

II СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ

8. Дали во вашата ЕЛС постои стратешки документи за соработка на локалната самоуправа со граѓанските организации ? *(пр. стратегија за соработка, програма за развој на граѓански сектор и сл.)

◯ Да

◯ Не

9. Доколку одговорот од претходното прашање е Да, наведете го името на стратешкиот документ и временскиот период на кој се однесува.

10. Дали вашата организација била вклучена при подготовка на тој документ? *(на ова прашање одговарате само ако сте одговориле со Да на прашањето бр. 8)

◯ Да

◯ Не

11. Доколку во вашата ЕЛС нема стратешки документ за соработка со граѓанските организации, што мислите кои се главните причини зошто не е изготвен таков документ?

	Да	Не
Недостаток на финансиски средства во општинскиот буџет	◯	◯
Недоволно човечки ресурси (персонал)		
Не е приоритет	◯	◯
Неорганизиран граѓански сектор/ недоволна иницијатива		

Друго

12. Дали сметате дека е потребно Вашата ЕЛС да подготви стратешки документ за соработка со граѓанските организации?

◯ Да

◯ Не

13. Доколку одговорот на претходно прашање е Да, каква поддршка би можела да даде вашата организација при изготвување на таквиот документ ?

	Да	Не
Јакнење на капацитети на вработените	◯	◯
Ресурсни материјали (анализи, бази на податоци и сл.)	◯	◯

Друго

14. Дали во вашата ЕЛС има регулирана (пишана) постапка за вклучување на граѓанските организации во процесите на донесување одлуки? *

◯ Да

◯ Не

III ПРАКТИКИ

15. Дали вашата организација била вклучена во јавни трибини, анкети и други иницијативи од страна на советот, односно градоначалникот при изготвување прописи на ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

16. Дали вашата организација била вклучена во некој од следните облици на учество на граѓанските организации во процесите на одлучување (на ниво на политиките и/ или на програмско) ? *

	Да	Не
Граѓанска иницијатива	◯	◯
Собири на граѓаните		
Референдум	◯	◯
Јавни трибини	◯	◯
Учество на седници на советот	◯	◯
Форуми во заедниците	◯	◯

Друго

17а. Дали вашата организација е вклучена во процесите на подготовка на политиките од страна на администрација на ЕЛС? *

	Да	Не
Подготовка на буџетот на ЕЛС	◯	◯
Изработка на урбанистички план	◯	◯

Друго

17б. Дали вашата организација е вклучена во процесите на одлучување за политиките од страна на Советот на ЕЛС ?*

	Да	Не
Подготовка на буџетот на ЕЛС	◯	◯
Изработка на урбанистички план	◯	◯

Друго

18. Одберете во која од областите/ темите вашата организација најчесто соработува со ЕЛС? *(одберете најмногу три области)

◯ Демократија и владеење на правото

◯ Деца, млади и студенти

◯ Етнички заедници

◯ Жени и родови прашања

◯ Животна средина и природа

◯ Лица со посебни потреби

◯ Развој на граѓанското општество

◯ Рурален развој

◯ Локален економски развој

Други

19. Дали соработката со ЕЛС се остварува: *

◯ на иницијатива на ЕЛС

◯ на иницијатива на вашата организација

◯ обострано

20. Дали на вашата организација е пренесена одредена надлежност од ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

21. Доколку да, наведете пример.

22. Дали во последните три години вашата организација спроведува заеднички проекти со ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

23. Доколку да, наведете пример.

IV ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ОПШТИНИТЕ

24. Дали ЕЛС издвојува финансиски средства од својот буџет за поддршка на граѓанските организации? *

◯ Да

◯ Не

25. Дали вашата организација има добиено средствата од ЕЛС? *

◯ Да

◯ Не

26. Доколку одговорот од претходното прашање е Да, колкав е износот на средствата? Во 2010 година внесете и МКД годишно и % од годишниот буџет на организацијата (пр. 100.000 МКД/ 15%)

Во 2009 година: Внесете и МКД годишно и % од годишниот буџет на организацијата (пр. 100.000 МКД/ 15%)

Во 2008 година: Внесете и МКД годишно и % од годишниот буџет на организацијата (пр. 100.000 МКД/ 15%)

27. Доколку вашата организација има добиено средствата од ЕЛС, дали имавте обврска да доставите извештај?

○ Да

○ Не

28. Дали средствата наменети за граѓанските организации се доделуваат преку јавен конкурс/ оглас? *

○ Да

○ Не

29. Дали распределбата на средствата наменети за поддршка на граѓанските организации се врши на транспарентен начин (пр. според пишани критериуми од страна на ЕЛС)? *

○ Да

○ Не

Submit

Powered by Google DocsReport Abuse - Terms of Service - Additional Terms