



**ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР  
И ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ  
(ВКЛУЧЕНОСТ И ВЛИЈАНИЕ)**

Мариа ДОНЕВСКА, Катерина МОЈАНЧЕВСКА,  
Климентина ИЛИЈЕВСКИ, Александра ИЛОСКА, Ило ТРАЈКОВСКИ, Бисера РАХИЌ

## СОДРЖИНА

Издава:  
Асоцијација за истражување, комуникации и за развој „Паблик“  
За издавачот: Климентина Илијевски, извршна директорка  
Уредник - Климентина Илијевски

Истражувачки тим:  
Автори: Марија Донева, Катерина Мојанчевска, Климентина Илијевски, Александра Илоска, Ило Трајковски, Бисера Рахиќ  
Коавтори: Маја Раванска, Анета Ристеска, Мартина Илиевска  
Развој на инструмент: Марија Донева, Катерина Мојанчевска, Климентина Илијевски  
Рецензенти на инструментот : Ило Трајковски, Билјана Блажевска - Стоилковска  
Комуникациска стратегија и развој на комуникациски алатки: Небојша Илијевски  
Лектура: Анета Василевска - Љубециќ  
Ликовно-графичко обликување: Зоран Инадески

Печат: Контур  
Тираж:  
300 примероци  
Бесплатен / некомерцијален примерок



Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Асоцијација за истражување, комуникации и развој „Паблик“ и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат.

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

323.1:347.440.14:316.422"2016\2017"(047.3)

ГРАЃАНСКИОТ сектор и општествените промени : (вклученост и влијание) / [автори Марија Донева ... и др.]  
- Скопје : Здружение на граѓани за истражување, комуникации и за развој Паблик, 2018. - 84 стр. : илустр. ;  
21 см

Фусноти кон текстот. - Други автори: Катерина Мојанчевска, Климентина Илијевски, Александара Илоска,  
Ило Трајковски, Бисера Рахиќ. - Поими: стр. 79-81. - Библиографија: стр. 81-84

ISBN 978-608-65957-7-7

1. Донева, Марија [автор]

а) Охридски рамковен договор - Општествени промени - 2016-2018 - Македонија

COBISS.MK-ID 108078346

Листа на табели и на фигури .....	6
Листа на кратенки .....	6
ВОВЕД .....	7
1 Граѓанското општество - активен или пасивен фактор во општествените промени .....	8
1.1 Релации меѓу граѓанското општество и општествените промени .....	8
1.2 Граѓанскиот сектор во Република Македонија во последните две децении .....	10
1.3 Предизвиците на кооперативниот модел: поларизација на граѓанскиот сектор по 2008 година .....	14
1.4 Иднината на кооперативниот модел и на граѓанскиот сектор во Република Македонија по политичките промени од 2016/2017 година .....	16
2 СОСТОЈБИТЕ ВО ОБРАЗОВНИОТ, ЗДРАВСТВЕНИОТ И ВО СОЦИЈАЛНИОТ СИСТЕМ ВО МАКЕДОНИЈА, КАКО И УВИД ВО ПРОЦЕСОТ НА КУЛТУРНА ДИФУЗИЈА И ВО РАЗВОЈОТ НА МЕДИУМИТЕ (2002-2016).....	17
2.1 ОБРАЗОВАНИЕ .....	17
2.2 ЗДРАВСТВО .....	21
2.3 СОЦИЈАЛНА СФЕРА .....	24
2.3.1 Промени во системот на социјалната дејност .....	24
2.3.2 Одговор на социјалната политика на структуралните промени во македонското општество .....	24
2.3.3 Вработување .....	25
2.3.4 Сиромаштија .....	25
2.3.5 Домување .....	25
2.3.6 Граѓанските организации како социјални партнери и партнери во процесот на создавање политика .....	26
2.3.7 Развој на човечки ресурси .....	26
2.3.8 Постојани дилеми во социјалната сфера .....	26
2.4 КУЛТУРНА ДИФУЗИЈА .....	27
2.4.1 Децентрализација во културата .....	27
2.4.2 Јавна политика и концепти на интеграција и на разновидност .....	27
2.4.3 Дискриминација по етничка / културна основа .....	28
2.4.4 Улогата на граѓанскиот сектор во култура .....	28
2.4.5 Внатрешни миграции и потребата за коетничко живеење .....	29
2.4.6 Одлив на кадри и мобилност на уметници и на професионалци во културата .....	29
2.4.7 Поттикнување интегрирано (мултикултурно) образование, користење на уметноста и на културата за надминување бариери во интеркултурната комуникација и соработка: .....	29
2.4.8 Појава на феноменот на самоорганизација на граѓаните .....	30
2.5 МЕДИУМИ .....	30
2.5.1 Плурализација на медиумскиот пазар .....	30
2.5.2 Приватизација во медиумите .....	30
2.5.3 Улогата на граѓанскиот сектор во развојот на медиумската сфера .....	31
2.5.4 Медиумска писменост .....	31
2.5.5 Медиумска сопственост и транспарентност .....	32
2.5.6 Развој на медиумската слобода .....	32
2.5.7 Улогата на медиумите во промовирање меѓусебно разбирање и толеранција .....	32
2.5.8 Достанпност до медиумите до лица со сетилни пречки .....	33
3 ПОТРЕБА ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО И НЕГОВАТА МЕТОДОЛОШКА ФУНКЦИЈА .....	34
3.1 Истражувачки проблем .....	34
3.2 Цели .....	35
Општа цел .....	35
Специфична цел .....	35
3.3 Методи и техники .....	35
3.3.1 Трансверзални теми .....	36
3.4 Примерок .....	36
3.5 Активности .....	36
3.6 ОПШТА СЛИКА ЗА ИСТРАЖУВАНИТЕ ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ .....	37
3.7 SWOT анализа .....	39
4 НОВИ ОБЛИЦИ НА ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО .....	41
4.1 На што укажуваат резултатите на ова истражување? .....	41
4.1.1 Легитимност – мотиви и начин на дејствување .....	42
4.2 Можноста за масовност во своите активности и граѓанските организации како поттикнувачи на нови актери на општествената сцена .....	47
5 ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА ВО МАКЕДОНИЈА КАКО ФАКТОР ЗА ОПШТЕСТВЕНИ ПРОМЕНИ .....	48
6 ДОСТИГНУВАЊА И НЕУСПЕСИ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ .....	51
6.1 Активни или пасивни фактори во општествените промени?! .....	52
6.2 Одговор на потребите на граѓаните или на програмите на донаторите .....	53
6.3 Иницијативи заглавени во системот .....	54
6.4 Генератори на нови актери и на ново знаење .....	55
6.5 Дали секогаш видливоста значи и влијание? .....	56
6.6 Здружување поради мисијата или поради развој на подрачјето на дејствување .....	57
7 ОФОРМЕН ИНСТРУМЕНТ ЗА МЕРЕЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВРЗ ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ .....	58
7.1 На што се темели инструментот? .....	58
7.2 Како се спроведува процената? .....	59
7.3 Потребни факти .....	59
7.4 КОРИСТЕЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ .....	59
8 ЗАКЛУЧОЦИ .....	60
ПОИМИ .....	63
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА .....	65

## ВОВЕД

Низ публикацијата „Граѓанските организации и општествените промени - вклученост и влијание“, го анализираме граѓанскиот сектор од Рамковниот договор до крајот на 2016 година, со фокус на промените во сферата на образованието, здравството, културата, социјална сфера и на медиумите. Но, се осврнуваме и на настани што се случиле по 2016 година, кои беа особено важни за општествената улога на граѓанскиот сектор во Македонија.

Истражувањето се одвиваше во период на потреси во граѓанскиот сектор и на сложена политичко-економска ситуација, во текот на 2016 и на 2017 година и оттука вкупната ситуација во која беше реализиран проектот е фактор што влијаеше врз квалитетот и насоката на истражувачки податоци, а со тоа и на интерпретацијата на истражувачките резултати.

Преку квалитативно акциско истражување со примена на интервјуа, партиципативно набљудување, студии на случај, анализа на содржина и фокусни групи, а со вклучување на податоците од сите истражувачки единици, кои вклучиле здруженија на граѓани, експертски интервјуа и интервјуа со претставници на локалната самоуправа, се овозможи триангулација на сознанијата (кохерентност или дисонантност) пронаоѓајќи одговор на прашањата за сите аспекти на учество на граѓанските организации во поттикнувањето општествени промени.

Се анализираше прогресот во сферите - образование, медиуми, социјална сфера, културна дифузија и здравство, а собраните податоци од терен беа основа во создавањето на првиот контекстуализиран инструмент што го мери општественото влијание на граѓанските организации во земјава.

Во годините наназад постои тенденција за мерење на општествените феномени со употреба на мерила. Ваков беше и нашиот приод. Општествените феномени имаат многу сложена, а воедно и апстрактна структура, која не е едноставна за мерење, но е вложен значителен напор од страна на истражувачкиот тим и од консултантскиот тим и веруваме дека успеавме да создадеме алатка што ќе им овозможи на граѓанските организации сознанија кои сегменти од нивното функционирање се корисни и придонесуваат кон промени, а во кои сегменти им треба подобрување.

Во согласност со теренското истражување, граѓанските организации во Македонија создаваат социјален и интелектуален капитал што е важен ресурс за промена на структурата на системот, преземаат одредени функции од јавните институции, како децентрализацијата на социјалните услуги, што го промени начинот на системската грижа за лицата со посебни потреби и ја хуманизираше нивната интеграција во заедницата. И промените кон демократизација и граѓанска интеграција на јавната сфера беа поттикнати од граѓанскиот сектор, а тие станаа и партнери на институциите во спроведувањето на превентивните програми и се доближија до ранливите групи повеќе отколку што им успеа на институциите. Деинституционализацијата во социјалната сфера, која ја предводеше граѓанскиот сектор, го промени начинот на системската грижа за лицата со посебни потреби и ја хуманизираше нивната интеграција во заедницата. Овој сектор има и клучна улога во редефинирање на релациите меѓу актерите на општествената сцена, а соработката меѓу општините и граѓанските организации е неопходна во насока на ефикасното адресирање на локалните предизвици. Во исто време, овој сектор вовеле и иновативни модели на управување и на дејствување и тоа, не само во рамките на организирањето и на управувањето, (флексибилно време, споделување простор меѓу организации) туку и во однос на јавните институции преку отворање на соработката со граѓанските организации.

### ЛИСТА НА ТАБЕЛИ И НА ФИГУРИ

Табела 1: Број на граѓански организации (ГО) финансиски поддржани од владата 1994-2005 година

### ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

**АВМУ** - Агенција за аудио и за аудиовизуелни медиумски услуги

**ГО** - Граѓански организации

**ЕУ** - Европска унија

**ЗСД** - Завод за социјални дејности

**КЗД** - Комисија за заштита од дискриминација

**МОН** - Министерство за образование и наука

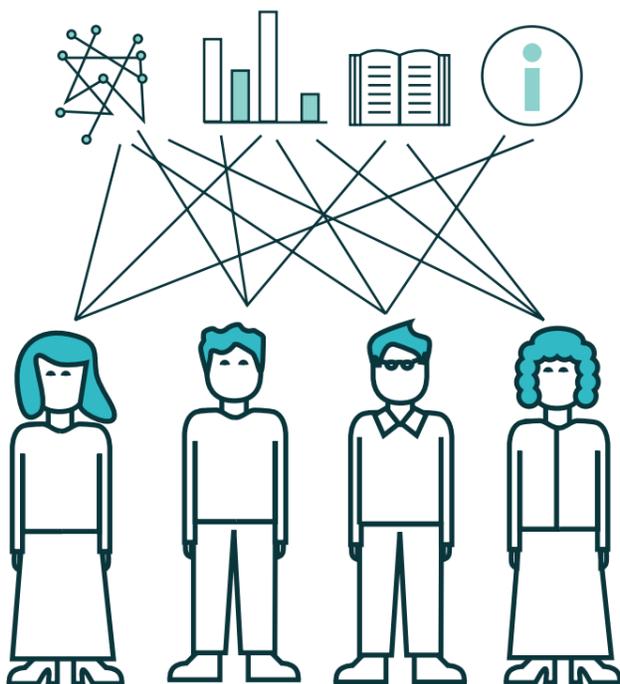
**МТСП** - Министерство за труд и социјална политика

**НП** - Народен правобранител

**РМ** - Република Македонија

**ССРД** - Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор

**ЦСР** - Центар за социјални работи



## 1 ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО - АКТИВЕН ИЛИ ПАСИВЕН ФАКТОР ВО ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ

Мариа ДОНЕВСКА

### 1.1 РЕЛАЦИИ МЕЃУ ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ

Граѓанското општество ја опфаќа таа сфера од општеството во која граѓаните слободно и доброволно се здружуваат заради артикулирање и остварување на своите граѓански права и слободи и за задоволување на многубројни човечки потреби. Овој поим опфаќа мноштво организирани групи, социјални движења, различни заедници, неформални мрежи и претставува комплекс од доброволни организации, синдикати, професионални здруженија, групи во кои луѓето ги задоволуваат своите потреби бидејќи институциите и бизнисот не се во состојба да одговорат на сите човекови желби и предизвици.

Различните форми на граѓанските здруженија што даваат голем придонес за решавање или ублажување на низа проблеми, се специфичен вид социјален капитал, кој го воздигнува индивидуалистичкото ЈАС во НИЕ и на тој начин кај граѓаните го развива чувството за заедничко постигнување, кое е „вткаено во процесот на разновидни општествени промени што се присутни во секое општество“ (Трајковски, 1995).

Општествената промена е еден од најважните феномени проучувани во социологијата. Во XIX век главните социолошки анализи во однос на промените се однесувале на индустријализацијата и на демократијата (особено човековите права). Првите анализи на феноменот се поврзани со имињата на Огист Конт, Херберт Спенсер и на Карл Маркс. Денес, теориите за општествена промена опфаќаат многу широка верига на појави, вклучувајќи краткорочни и долгорочни промени, мали и крупни од ниво на глобалното општество до микронивото и семејството.

Најпознатите концепции на општествени промени, имено, функционалистичките, еволуционерните и

социо-биолошките, имаат конзервативни импликации бидејќи се залагаат за одржување status quo на настаните, односно се интересираат за сочувување социјален ред и стабилно општество. Дезорганизацијата на системот води кон промени поради притисокот социјалните компоненти да се стремат кон адаптација и акомодација со цел воспоставување баланс. Додека, пак, концепцијата на Маркс и теориите на конфликти ја нагласуваат улогата на конфликтот и потребата од него со цел да се поттикнат општествени промени. Луѓето со политичкото дејствување имаат способност да влијаат врз својата судбина. Конфликтните теории во целина ја објаснуваат општествената промена како производ на борбата за предност меѓу класи, расните или други групи, а не како резултат по трагањето по консензус. Критиката на овие теории е дека конфликтот не секогаш носи позитивни промени.

Промена е, всушност, разликата меѓу состојбата на одреден општествен систем (група, организација) во даден момент и состојбата на тој систем во друго време. Под општествена промена се подразбира широко сфатена нециклична промена на институциите, нормите, културата или на одредена општествена структура. Промените имаат насочен правец, не се циклични, односно не се враќаат кон состојба во која биле во појдовната точка.

Двата временски предела можат да се разликуваат преку:

- ◆ состав на системот (кој може да се менува поради демографски промени, миграции);
- ◆ промена во структурата на системот (нови врски, мрежи, односи);
- ◆ промена на функциите на системот (од повеќефункционално семејство до ограничено поради преземање функции од страна на друг актер);
- ◆ појава на нови актери (поединци, здруженија, групи за самопомош, самоорганизирани групи);
- ◆ промена на границите на системот (децентрализација, регионална соработка, ингеренции, опфат);
- ◆ промена во релациите меѓу супсистемите (нови релации во и меѓу институциите);
- ◆ промени во средината на системот (нови стандарди за актери врз кои се случуваат промените, како транспарентност, „добро владеење“)

**Се поставува прашање за улогата на граѓанското општество во промените:** Дали граѓанските организации се само набљудувачи на настаните или преку своите активности активно се вклучени во поттикнување на промените? Дали и како постигнувањето општествена промена зависи од поголемата отвореност и транспарентност на институциите и, според тоа, од поквалитетната соработка меѓу институциите и граѓанскиот сектор? И дали и колку постигнувањето општествена промена е поврзано со флексибилноста на граѓанскиот сектор да се адаптира кон менливиот општествен контекст? Која е улогата на другите општествени актери, како политички партии, академија, медиуми, граѓани?

Во своите активности граѓанскиот сектор има поголема можност за зголемување на јавната свест на населението и за трасирање насоки кај засегнатите страни за постигнување на посакуваната општествена промена. Ситуациите во кои може да е присутно граѓанското дејствување се различни. Активностите на граѓанските организации не се присутни во секоја сфера од општествениот живот и не во сите фрагменти што ја сочинуваат општествената промена. **Врз основа на досегашните сознанија, можеме да посочиме неколку претпоставки за релациите меѓу граѓанското општество и општествените промени:**

- Граѓанските организации покажуваат самостојност и независност во ставовите, вредностите и принципите за кои лобираат во поттикнувањето општествени промени.
- Граѓанските организации ги редизајнираат своите стратегии во согласност со промените во општествената структура на населението и поттикнуваат решавање социјални, економски и политички проблеми.
- Граѓанските организации придонесуваат кон зголемување на бројот на нови актери на општествената сцена, во облик на групи, поединци-движења (платформи) и групи за самопомош.
- Граѓанските организации во своето работење потенцираат транспарентност, добро владеење и граѓанско учество.
- Граѓанските организации поттикнуваат диверзификација на услуги и регионална соработка за балансиран регионален развој.
- Граѓанските организации се база за социјален капитал во Македонија.
- Видливоста и довербата на граѓанските организации во јавноста помага во зголемување на јавната свест за потребата од развој на граѓанското општество.
- Граѓанските организации поттикнуваат промени во сопствениот организациски развој и кариерен развој на вработените/ангажираните.
- Сојузите формирани меѓу граѓанските организации (независно од нивните различни мисии) на одредено подрачје ќе влијаат поефикасно врз вкупниот развој на тоа подрачје.

Претпоставките имаат позитивна конотација. Сепак, во основната теза треба да го нагласиме своето убедување дека реализацијата на задачите и на целите на граѓанските организации се одвива во контекст за заемни релации и условувања од другите општествени актери, односно:

**Граѓанските организации се и можат да бидат активен фактор во општествените промени под услов низ нивните активности да не бидат спречени главните функции преку кои се разликуваат од други ентитети што дејствуваат во општеството.**

За потврдување на хипотезите потребни се опсежни истражувања. Од методолошка гледна точка, во овој вид истражувања преовладува квалитативна парадигма. Истражувањето се базира на обемен увид во појавата. Освен канцелариските истражувања за анализа на состојбите во пет избрани сфери од општествениот живот, реализирани се и интервјуа со стручњаци, претставници на локалните власти, направени се панел-дискусии и преку студија на случај се следат длабински внимателно одбрани граѓански организации, што се комбинира со партиципативно набљудување на нивни настани и состаноци.

Потребно е да се направи разлика меѓу поимите граѓанско учество (на пример, во избори) и граѓанска ангажираност (улога на волонтер). Политичката партиципација, односно учеството на избори, иако поголемо од 50 проценти (според „Реактор“: „Во периодот од 2012 година до 2016 година не се променува значително и, во просек, осум од десет граѓани (79,82 проценти) на возраст од 18 до 66 години декларативно гласале на (речиси) сите избори“) укажува дека не се трансформира во влијание врз политиката. Истражувањето на „Реактор“ за граѓанското учество укажува дека: „Во периодот од 2012 година до 2016 година повеќе од една половина од граѓаните на возраст од 16 до 66 години се уверени дека воопшто не можат да влијаат врз одлуките на општината, а секој петти смета дека може да влијае малку“ (Реактор, 2016: 5-8). Затоа не треба да нè изненадат податоците за ниската заинтересираност на граѓаните да учествуваат на јавни средби, дискусии или средби со советници (Малеска, 2010). Овој расчекор меѓу политиката и граѓаните ја доведува во прашање легитимноста на политичките партии и на институциите, генерално, како единствените автори на политиката и фактори што донесуваат одлуки. Фактот што „мнозинството граѓани на Република Македонија чувствува лична одговорност за подобрување на општеството (60,98 проценти во просек меѓу 2012 година и 2016 година) и сакаат да бидат повеќе вклучени (во просек, 50,7 проценти) укажува на тоа дека треба да се менуваат формите на вклучување на граѓаните во политичките процеси на управување. Граѓанските организации се еден од тие агенти.

## 1.2 ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО ПОСЛЕДНИТЕ ДВЕ ДЕЦЕНИИ

### Ило ТРАЈКОВСКИ

Прво едно кратко поимно термиолошко прецизирање. Терминот ‘граѓански сектор’ овде се користи како еквивалентен на англискиот термин *civil society* или на францускиот термин *société civile*. Тоа се прави со цел да се избегне колоквијализмот на изразите граѓанско општество и цивилно општество со кои, вообичаено, на македонски се пренесуваат соодветните поими во современата англосаксонска и франкофонска теорија и практика. Современиот, т.н. кооперативен поим за *civil society*, односно *société civile* е инструмент на една нова, глобалистичка и постопштествена теориска и политичка парадигма. Во неа ни државата, ни економијата, па ниту *civil society*, односно *société civile*, ни поединечно ни заедно не прават едно оградено општество на национално ниво. Трите се алки на различни глобални конфигурации или мрежи на односи на моќ, кои меѓусебно се условуваат, но не се слекуваат и не се преклопуваат на ниво на поединечното национално општество.

Во такви услови општественоста, односно економијата, културата, социјалните односи и политиката, се излеваат преку границите на државите. Граѓанственоста, односно правата и слободите на граѓаните, не се обезбедува ексклузивно од националната држава туку и од многубројни организации од различни дестинации во светот. Државите, пак, на некои места во светот, посебно на тие невралгичните, повеќе дејствуваат само како регулатори на глобални текови (на мигранти, на пример), отколку како суверени фактори и градители на општествен систем. Додека на други места или, старински сè уште нарекувани ‘општества’, мултинационални корпорации и брендови, а не ретко и интернационални невладини организации, имаат поголема моќ од националните држави (Urqu, 2000: 38-50). Поради сето тоа и поради социолошкиот факт дека илјадниците граѓански здруженија ни кај нас ни во светот не прават едно општество, го користиме терминот / категоријата ‘сектор’ (граѓански).

**Од осамостојувањето на Република Македонија до денес општествената организација на животот и односите меѓу луѓето претрпеа длабоки промени.** Промените како површински бранови на општествените

води се појавуваат под влијание на двете подводни структурални струења: градењето на државата како самостојна нација (со евроатланска интеграциска агенда) и либерализацијата на економските (приватизација на дотогаш националните ресурси) и на политичките (воведувањето на парламентарната демократија) односи и институции. Овие структурирачки процеси создаваат витли во сите сфери на општественото живеење – во секојдневниот живот на луѓето, во нивните семејни релации, во културата и во политичките и меѓуетнички односи.

**Нашето внимание овде е фокусирано врз случувањата во сферата на граѓанскиот сектор во таквиот нов општествен контекст.** Во однос на ова прашање може да се рече дека споменатите структурни процеси го поставија граѓанскиот сектор на ново место и му доделија нова улога во новиот национален, но, во овој период, веќе силно глобализиран либерално-демократски општествен систем на Република Македонија. Но, како и секоја општествена иновација, така и оваа, предизвикуваше и сè уште предизвикува многубројни контроверзии. **Анализите на местото и на улогата на граѓанскиот сектор во општествените промени од осамостојувањето до денес покажуваат дека во изминатите три децении може да се препознаат два периода.**

Тие се разликуваат како по околината во која дејствува овој сектор и нејзините односи кон него, така и по неговата структура (број, тип, финансиски ресурси) и дејствување (начини на дејствување, степен на влијание) врз тековните општествени процеси и промени. Општествено очекуваната и посакувана улога на граѓанскиот сектор како фактор на општествената промена во двата периода е различна. Под влијание на глобално проектираната политика за граѓанскиот сектор (која доаѓа од главните глобални фактори), на една страна, и на локалните политички потреби во врска со градењето на нацијата, на друга страна, беа практикувани два модела на односи меѓу државата и граѓанскиот сектор. Тие генерираа различни резултати во однос на местото и на улогата на граѓанскиот сектор во општеството и неговата моќ во однос на другите сектори на општествената репродукција. Во првиот период преовладува еден т.н. антидржавен модел (концепт и политика) за граѓанскиот сектор, а во вториот главен збор има еден т.н. кооперативен модел за граѓанскиот сектор (Ramet, Linstead & Simkus, 2013).

**Првиот** временски се протега во годините непосредно пред осамостојувањето, па сè до крајот на 90-тите години, а вториот од почетокот на новиот милениум (кој кај нас симболички го означуваме како 2001 година) до денес. **Вториот** период не е довршен и, како што ќе видиме подетално, не е линеарен. Во неговото траење се препознаваат различни видови политички контекст за дејствување на ентитетите од граѓанскиот сектор.

**Во продолжение вниманието ќе биде сосредоточено врз вториот модел.** Наша цел е да ги назначиме неговите главни карактеристики и дострели во речиси дводеценискиот период на неговото практикување, од 2001 година до денес, како општа рамка што ја определува улогата на граѓанскиот сектор во процесите и во промените во сите сфери на општествениот систем. Потоа, во втората точка се анализираат специфичните операционализации на кооперативниот модел во неколку конкретни видови општествен, а, пред сè, политички контекст во тој период. Тие се препознаваат врз основа на специфичните остварувања на граѓанскиот сектор на структурален и на акциски план. Разликуваме три специфични начини на спроведување на кооперативниот модел: првиот од почетокот на новиот милениум до 2008 година, вториот од 2008 година до 2016 година и третиот, по изборите во 2016 година, кој трае.

### 1. Граѓанскиот сектор во Република Македонија од почетокот на новиот милениум: промена на односи на соработка и на партнерство со државата

Овие воведни укажувања се особено суштински за разбирање на промените во структурата, организацијата и, посебно, во дејствувањето на граѓанските здруженија и организации од кои е составен граѓанскиот сектор кај нас во периодот по 2001 година. Овде 2001 година е земена не само како прва година од новиот милениум туку, за нас, и како политички симбол, како година по која веќе ништо не е исто. Како година по која идејата за едно (македонско) општество стана уште попроблематична. Но, длабоките промени во однос на местото и на улогата на граѓанскиот сектор не произлегоа просто од конфликтот од 2001 година и од последиците од него. Напротив, би можело да се аргументира дека конфликтот само ги забрза глобалните процесите што навлегоа во оваа невралгична точка на Балканот и на Европа. Тие процеси придонесоа за отфрлањето на дотогаш доминантниот антидржавен модел и за афирмација на кооперативниот модел (концепт и политика) за граѓанскиот сектор.

Поттикот за новиот начин на моделирање на односите меѓу државата и граѓанскиот сектор и за неговата нова улога во општествените промени кај нас по 2001 година дојдоа од надвор. Локалните фактори се приспособени на нив. Тие се дел од покрупната парадигматска промена во Западното моделирање на развојната помош за новата демократија – вклучувајќи ја и Република Македонија – премин од т.н. помош за демократијата кон помош за градење држава. Во рамките на интернационалната заедница за развојна помош се согледа дека државите (особено новите држави) како Република Македонија, независно од тоа колку лошо ги вршат очекуваните улоги, особено во врска со реструктурирањето на општествените нееднакости, не може да бидат игнорирани или бајпасирани и заменети со граѓанско / цивилно општество. Се согледува

дека: за да може граѓанскиот сектор „да биде ефективен треба да има закони што ќе го гарантираат правото на граѓаните да се здружуваат, да се организираат и слободно да зборуваат, како и динамични и независни медиуми, кои ќе ги вршат своите задачи без владино мешање и без закана од насилство“ (Putzel, 2011).

Во периодот што следеше по 2001 година се прифатија идејата и сознанието дека граѓанскиот сектор не е, по дефиниција, непријател на државата ниту обратно и дека односите меѓу нив не мора да се градат според формулата на нулта сума – едниот од нив има толку повеќе моќ и важност колку што загубил другиот, туку дека може и треба да се градат според моделот на променлива сума на моќ – дека кога кој било од партнерите здобива моќ добива и другиот партнер. Оваа промена придонесе за почнување нови трендови во развојот на граѓанскиот сектор кај нас. Прво се забележи пораст на големината на секторот (по број на новорегистрирани здруженија), а потоа и пораст на неговата општествена моќ поради иницирањето и развивањето кооперативни односи со јавната (државната и општинската) власт.

Оваа промена ја воведуваа нови фактори. Имено, Република Македонија почна да добива силни и поддржувачки сигнали за можна интеграција во Европската унија. На почетокот на новиот милениум републиката, во пакет со целиот регион на југоисточна Европа, стана предмет на понагласен интерес на различни агенции на ЕУ. Самата ЕУ ја објави својата политика за проширување кон регионот и разви соодветни инструменти во таа насока. Најважни беа Пактот за стабилност и Процесот за стабилизација. Овие стратески иницијативи и документи беа преведени во конкретни програми и мерки насочени кон развој на граѓанското сектор во рамките на т.н. политика за повеќестепено управување (policy of multilevel governance). Оваа политика придонесе за постепено преобразување на општиот контекст на дејствување на граѓанскиот сектор. Најзначајниот елемент на таа нова општествена околина го наоѓаме во преминот од непријателство во партнерски односи меѓу државата и граѓанскиот сектор. Централната влада разбра и прифати дека политички посакуваното членство во ЕУ има за цена трансферирање на дел од нејзината моќ нагоре кон институциите на ЕУ и надолу кон локалните власти (децентрализација) и кон граѓанските организации (децентрализација). Новиот модел наметнуваше промена и во граѓанскиот сектор. Од него се очекува да се професионализира и да ги зголеми своите капацитети за преземање одговорност на компетентен извршител на јавни дејности, а не само критичар на властите.

Најзначајните специфики на овој период произлегуваат, главно, од односот на најзначајните политички фактори од опкружувањето (државата и доминантните политички партии, а во голема мера и странските амбасади) во земјата кон граѓанскиот сектор, во целина или кон делови од него. За разлика од политичкиот сектор, економскиот сектор и во овој период не најде интерес да се наметне како фактор во структурирањето на граѓанскиот сектор и во неговото влијание врз општествените промени. Единствен сегмент во кој економските интереси се пројавуваа како фактор во граѓанското здружување и дејствување беа и останаа масмедиумите. Меѓутоа, силната спрега меѓу економијата и политиката во целиот посткомунистички период, па и во овој, вториот, ги направи главните масмедиуми повеќе експоненти на капитализмот и на клиентелизмот отколку на слободата на здружувањето, говорот и мислата како темелни принципи и вредности на граѓанственоста, граѓанскиот активизам и, воопшто, на постоењето на граѓанскиот сектор.

Емпириските податоци што се на располагање и кои ќе бидат подетално анализирани во следната точка покажуваат дека оваа нова нормативна рамка создадена под влијание на новиот „европеизиран“ модел на кооперативни односи меѓу државата и граѓанскиот сектор им донесоа позитивни резултати на двете страни. Но, овој позитивен тренд не траеше долго. Отсекувањето на општествените промени во Република Македонија од глобалните процеси и нивното затворање во тесни национални рамки, до што дојде во 2008 година, предизвика дисторзија на претходно назначените позитивни трендови на градење кооперативни односи меѓу политиката, односно државата и граѓанските здруженија и организации.

## 2. Почетни остварувања на кооперативниот модел во ангажонистичкото опкружување во Република Македонија од 2001 година до 2008 година

Новата политика кон граѓанскиот сектор беше втемелена врз претпоставката дека владата останува главен чувар на вратите (влезните и внатрешните) и дека владата е факторот што ги поставува основните правила, а не интернационалните организации или невладините организации како што беше случај во моделот што преовладуваше во претходниот период. Овој елемент, заедно со вклучувањето на граѓанскиот сектор во системите на агенциите на ЕУ за надгледување за проширувањето (во годишните извештаи за напредокот, на пример) ги охрабри државните агенции (како административни, така и политички) да ги сфатат и прифатат граѓанските здруженија и организации со поголема доверба, во споредба со претходното нивно третирање како „петта колона“.

Најдобра илустрација за оваа промена е иницијативата за формирање одделение за соработка на владата со невладиниот сектор, која две години подоцна ќе резултира со усвојување политички документ наречен Стратегија за соработка со граѓанското општество, со акциски план за спроведување 2007-2011 година (Влада на РМ, 2006). По завршувањето на важењето на овој документ, во јуни 2012 година, со финансиска поддршка од Европската унија ја усвои новата Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор

2012-2017 година (Влада на РМ, 2012). Со тоа на нормативен начин се потврди опстојувањето на државата врз претходно промовираниот кооперативен модел. Неговиот животен век, очекувано, ќе продолжи бидејќи е во тек подготовката за донесување на Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2018-2020 година, која е во тек на подготовка. Врз основа на ваквите глобално-локални реконфигурации, граѓанскиот сектор во политичките кругови, но и во пошироката јавност почна да се перципира како потенцијален и посакуван партнер во управувањето важни општествени процеси. Тоа беше најава за нов - кооперативен и партнерски - однос меѓу политиката и граѓанскиот сектор.

Оваа нова нормативна рамка на самиот почеток придонесе за поинаква и поповолна околина за развој и за дејствување на граѓанскиот сектор. На пример, во периодот меѓу 2000 година и 2005 година почна да се зголемува државната поддршка (финансиска, законска<sup>1</sup> и институционална) за граѓанските организации (табела 1).

Табела 1. Број на граѓански организации (ГО) финансиски поддржани од Владата 1994-2005 година

Период 1994-1999	Вкупно	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Бр. на ГО	150	14	20	23	35	21	37
Период 2000-2005		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Бр. на ГО	509	40	90	86	106	80	107

Податоците во табела 1 јасно покажуваат дека на почетокот на овој период доаѓа до промена во третманот на граѓанскиот сектор од страна на државата. За разлика од претходниот период во кој преовладува антидржавниот концепт за „граѓанското општество“, кога само 150 ГО добиле финансиска поддршка, новиот кооперативен концепт таква помош им донел на трипати повеќе ГО. Оваа почетна позитивна промена беше и јавно препознаена. Според тогашните анализи на перцепциите на самите ГО за соработката и за дијалогот со државата изведени од Македонскиот центар за меѓународна соработка, само 8,7 проценти од испитаниците мислеле дека нема дијалог и соработка. На спротивната страна на скалата 37,4 проценти дале позитивна оценка за постојниот дијалог, а меѓу овие два екстрема се лоцирале 53 проценти од организациите, кои оцениле дека дијалогот е ограничен. Во истата студија се известува и за тоа дека соработката и дијалогот на граѓанскиот сектор со бизнис-секторот е на многу пониско ниво отколку со државата - „18,6 проценти оцениле дека нема дијалог“ (Klekovski S., Stojanova D., Jakovleska G. and Nuredinowska E., 2011: 49).

Ваквата нова и засилена улога на граѓанскиот сектор во општествените промени кај нас во првата фаза од овој период, исто така, беше документирана и во годишните извештаи за напредокот на земјата во европската интеграција. Година за година овие извештаи регистрираа нови области на соработка и на партнерство меѓу владата и граѓанските организации. Најзначајните постигнувања беа остварени во областите на социјалното згрижување и услугите, борбата против корупцијата, еколошките прашања, заштитата на човековите и на малцинските права, родовата еднаквост, бегалците, хуманитарните активности и во поддршката на процесот на децентрализација. Но, при тоа се констатира и дека зголемувањето на финансиската помош за граѓанскиот сектор од страна на државата не е придружено со јасни и со транспарентни критериуми и дека владините иницијативи за даночни поттикнувања и за подобра координација со ГО и во овој период останува ограничувачки фактор на натамошниот развој на граѓанското сектор (European Commission, 2005: 27).

Проблемот со нетранспарентноста на политичките власти во нивните релации со граѓанските здруженија ќе ескалира во наредниот период, до таа мера што ќе го загрози и самиот кооперативен модел. Емпириските анализи покажаа дека соработката на владата со граѓанскиот сектор не беше водена врз основа на принципите на партнерство. Со промена на власта на државно ниво по 2006 година, а особено по 2008 година, почна процес на колонизација на граѓанскиот сектор од страна на државата. Политичкиот развој во Република Македонија по 2008 година ја пресече иницијалната можност на кооперативниот модел за развивање кооперативен и партнерски однос меѓу јавните власти и граѓанскиот сектор. До тој момент, односите на политичкиот со граѓанскиот сектор кај нас се развиваа како и во другите посткомунистички земји. Но, од овој момент настанува локална промена, која значеше отстапување од тој глобален тренд. Случувањата во овој период се клучни за разбирање и на тековните појави на релацијата политичка власт – граѓански сектор.

<sup>1</sup> Изменети се неколку закони за регулација на различни јавни услуги и дејности (социјална заштита, образование, околина, земјоделство) во насока на прифаќање на институционализирани (со лиценца) граѓански здруженија како потенцијални партнери на јавни институции.

### 1.3. ПРЕДИЗВИЦИТЕ НА КООПЕРАТИВНИОТ МОДЕЛ: ПОЛАРИЗАЦИЈА НА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР ПО 2008 ГОДИНА

Правилното функционирање на кооперативниот модел на односи меѓу државата и граѓанскиот сектор има одредени структурни, институционални и вредносни претпоставки. Најважна структурна претпоставка е рамномерната и урамнотежена распределба на моќта (економската и политичката) и на угледот меѓу главните општествени фактори. Во тој поглед распределбата на моќта во македонското општество меѓу политичките, економските и граѓанските фактори е силно асиметрична. Социјалната стратификација, на пример, како сублимиран израз на многу структурни елементи, кај нас се карактеризира со доминација на ниските класи и на сиромашните маси, со многу слаба средна класа составена од службенички професии врзани со партизираната држава и од сопственици на ситни фирми. Според анализите на Државниот завод за статистика и според Народна банка, на пример, во 2017 година 76 проценти од вработените земаат плата помала од просечната (околу 22.000 ден), а само 1,2 процент земале плата повисока од 40.000 денари. Државата имаше и има апсолутна надмоќ над економијата и над граѓанскиот сектор. На оваа структура се надоградува една силно авторитарна политичка култура. Таа е општо распространета меѓу македонското население, но е особено нагласена од партиите на конзервативната десница, предводена од ВМРО-ДПМНЕ.

Во такви општествени околности, заживувањето на кооперативниот модел во последните петнаесетина години се одвива со исчекорувања, но и со назадувања кон стариот модел. Таквото движење назад-напред во последните петнаесетина години услови со силна поларизација на граѓанскиот сектор. На една страна, дел од граѓанските организации се силно врзани со финансиски врски со јавната власт, која има своја клиентелистичка агенда, а на друга страна, еден друг дел, до неодамна (до 2017 година) беше силно обележан и отсечен од какви било финансиски средства од јавни извори. Логично, тој дел стана предмет на политичките агенди на опозициските партии. Меѓу овие два сегмента егзистира еден тенок круг на независни и меѓусебно неповрзани граѓански иницијативи.

Првите пројави на подјармување на граѓанскиот сектор како помал брат во однос на државата се случуваа набрзо по промената на власта во 2006 година, а особено по блокадата на зачленувањето на Република Македонија во НАТО во 2008 година. На појавно и на номинално ниво новата влада не се откажа од кооперативниот модел. Тоа не би можела да го направи без отворен судир со неговите многу помоќни и референтни промотори – Европската унија и други глобални фактори. Напротив! Првата стратегија на владата за соработка со граѓанскиот сектор беше донесена токму од новата влада. Но, во практика новата власт своите односи со граѓанските здруженија и организации почна да ги гради врз принципите на субординација и на лојалност. Под влијание на ваквите политичко-мобилизациски сили, еден дел од граѓанските здруженија и организации, најчесто новонаформирани паралели на постојни здруженија, се профилираа како трансмисиски механизми на владејачките партии. Еден друг дел од граѓанскиот сектор беше мобилизиран од опозициските партии, пред сè од СДСМ.

**Еден од политичките процеси што силно ја определуваа состојбата и улогата на граѓанските здруженија и организации беше, но и сè уште е популистичката политика. Под влијание на ваквата политика се направи расцеп во граѓанскиот сектор.** Во периодот по 2008 година, под влијание на популистичката политика на владејачката партија, штотуку значајното кооперативен модел на односи меѓу државата и граѓанскиот сектор постепено беше трансформиран во еден модел на целосна доминација на партијата-држава над јавната и граѓанска сфера во целина. По постигнувањето апсолутна контрола над јавните ресурси на сите нивоа (национални и локални) владејачката партија и нејзините коалициски партнери многу брзо ги „запленија“ јавните институции. Но, од тоа не беше изоставен ни граѓанскиот сектор. Власта почна поход за негово подредување на сопствените политички цели.

Власта ја разбра пораката што доаѓаше од европските и од американските партнери дека демократијата во современото општество се очекува да функционира како триножно столче – држава, економија, граѓански сектор - и дека, според тоа државата мора да го третира граѓанскиот сектор како партнер. За таа цел соработката на државата со граѓанскиот сектор почна да се остварува врз клиентелистички критериуми за поддршка на партиски лојалните граѓански здруженија и организации.

Тој процес траеше десетина години и како резултат на тоа денес сè уште имаме силно партиски поларизиран граѓански сектор. На една страна се постројуваа здруженија и организации што добиваа финансиска поддршка од јавните власти, а на друга страна критички настроени здруженија и организации. Првите својата независност ја заменија со лојалност кон властите поради поддршката што ја добиваа од нив. Дел беше успешно ставен во функција на власта и под контрола, а другиот дел, кој по инерција покажа одреден иницијален отпор, беше подложен на силно јавно жигосување со користење на старите мотиви за „петта колона“, за предавство и други. Така, на пример, во Извештајот од 2011 година на Европската комисија за напредокот на земјата се констатира дека релативните напредоци во однос на зголемувањето на јавната финансиска поддршка се придружени со лансирање јавни напади против критички настроени граѓански организации, со обвинување за политизација на граѓанскиот сектор и за перење пари (European Commission, 2011: 17).

Овој феномен ќе кулминира кон крајот на 2016 година и почетокот на 2017 година. Тогаш повеќе државни институции, под политички диктат, ќе почнат хајка наречена „десороизација“ на граѓанскиот сектор и за изградба на „вистинско граѓанско општество“. Поттикот доаѓаше од врвот на дотогаш владејачката партија - партијата што во 2006 година ја донесе првата стратегија за соработка со граѓанскиот сектор! Во нејзиниот постизборен проглас и како израз на незадоволството од изборните резултати, до тогаш владејачката партија (ВМРО-ДПМНЕ) прогласи дека ќе се бори „за десороизација на Република Македонија и за засилување на независен граѓански сектор, кој нема да биде под ничија контрола. Ќе се пристапи кон регулирање на областа на финансирање на фондациите и на НВО, по теркот на најнапредните демократии во светот“ (ВМРО-ДПМНЕ, 2017).

Ваквата партизација навестуваше вистинска политичка војна. Таа беше најавена неколку години претходно. Во 2009 година, за првпат во поновата политичка историја на земјата се случи појава на насилство на граѓани врз други граѓани што се носители на протестни активности на јавна сцена. Носители на таквите насилства беа различни т.н. контрапротестни здруженија и иницијативи. Така, на пример, протестот на мала група студенти и граѓани од т.н. Архивбригада, која повика на „прво архитектонско востание“ против најавата за изградба на црква на плоштадот Македонија, беше пресретнат со брутален физички напад од страна на т.н. контрадемонстранти. Властите тоа го проследија како „неутрални“ набљудувачи. Тоа беше јасен сигнал во која насока се очекува да се третираат евентуалните наредни граѓански несогласувања и протести.

Двата непријателски и воинствено спротивставени сегмента, водени од логиката „кој не е со мене е против мене“, ја оспоруваа конститутивната идеја на граѓанственоста за политичка, односно партиска независност и автономија на граѓанскиот сектор. Во целина, под влијание на партиската мобилизациска политика, најголем дел од граѓанскиот сектор од кооперативен, но автономен, беше преобразен во кооперативен, но послушен партнер на една од двете опонентски политички партии – ВМРО-ДПМНЕ како владејачка и СДСМ како опозициска партија. Оттука и нивното влијание врз општествените промени се одвиваше како одек на влијанието и на моќта на спонзорските партии.

На една страна се просторија здруженијата и организациите лојални на системот. На другата страна, барем на почетокот на оваа фаза, стоеше една аморфна маса од меѓусебно изолирани и збунети здруженија и организации. Но, постепено и во овој дел дојде до нивно „борбено“ постројување. Откако во 2015 година главната опозициска партија промовираше создавање широк фронт со цел уривање на власта, еден дел граѓански здруженија и организации го прифати тој повик и се приклучија на „фронтот“. Опозициската СДСМ, согледувајќи дека сама не може да направи многу наспроти сè помоќната и поекспанзивна централна и локална власт на ВМРО-ДПМНЕ, ја разви формулата за широк („шарен“) фронт против власта. Покрај сите опозициски партии, во него се нудеше место и за непартиски структури, за граѓански здруженија, движења и независни интелектуалци и поединци. На овој начин беа третирани не само граѓанските иницијативи што својата активност на директен или индиректен начин ја врзуваа со опозициската партија и беа насочени кон уривање на „режимот“, туку и граѓанските иницијативи, чијашто активност беше автохтон отпор против многуте неразумности на власта како, на пример, Студентскиот пленум, иницијативата на хонорарците, мобилизацијата за поддршка и за одбрана на новинарот Кежаровски и други (Трајковски 2017).

На овој начин, симболот „граѓански“ уште еднаш беше искористен како параван за партиски проект. Со посредство на симболички моќниот предзнак „граѓански“ се подготвуваше политички простор и масовни протестни движења и од страна на власта и од страна на опозицијата. Двете главни политички партии, спротивно на нормативните налози на кооперативниот модел, навлегоа длабоко во граѓанскиот сектор поткопувајќи ја неговата автономија. Најодговорен за таквото застранување, секако, е носителот на власта. Но, опозициското мобилизирање на делови од граѓанскиот сектор не беше мотивирано од потребите за афирмација на кооперативниот модел на односи туку од потребите за „многубројност“. Токму од опозициски кругови доаѓаа најсилните повици против неутралните и независни кругови во граѓанската јавност - „нема неутрални, или си со нас или си со нив“. Власта, пак, против секоја протестна акција – независно дали јавно била претставена и осмислена како партиска или како непартиска - поттикнуваше и поддржуваше пројавување контрапротесни акции. И на едниот и на другиот начин граѓанскиот сектор беше длабоко поделен, по принципот: кој не е со нас е против нас.

Но, овие два кампа не го исцрпуваа/т граѓанскиот сектор во целина. Покрај нив во текот на 2015 година јасно се артикулираа неколку значајни и влијателни автономни граѓански иницијативи. Најдобар пример за тоа беа студентските и професорски пленуми. Тие го условија т.н. феномен на пленумизација на граѓанскиот сектор, кој ја врати вербата во потенцијалите на овој сектор за автономно дејствување и оствари силно влијание не само врз политичките промени што следуваа туку и врз пошироките општествени процеси. Пленумите како автентична граѓанска акција го подигнаа акцискиот капитал (ресурси) на автохтониот граѓански сектор, кој дотогаш беше, речиси, целосно поарчен или инструментализиран во функција на политичката борба за освојување на власта.

## 1.4 ИДНИНАТА НА КООПЕРАТИВНИОТ МОДЕЛ И НА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПО ПОЛИТИЧКИТЕ ПРОМЕНИ ОД 2016/2017 ГОДИНА

Политичките промени што се случија, се случуваат и ќе се случуваат по промената на власта во 2016/17 година, навестуваат надминување на претходната состојба на длабока поларизација и на политизација на граѓанскиот сектор. Ако, врз основа на најновите политички промени претпоставиме дека европските интеграциски процеси на земјата ќе продолжат и ќе се забрзаат, тогаш логично е да се очекува заживување на нормативно декларирани елементи на кооперативниот модел на односи меѓу државата и граѓанскиот сектор. Лекциите научени во текот на последните десетина години од спроведувањето на овој модел покажаа дека однесувањето на општествените фактори во сите сектори на општествената репродукција не се вкалапува лесно во овој како, впрочем, ни во кој било друг модел или рамка. Но, ако на тоа гледаме како на промени во насока на т.н. „европеизација“ на македонското општество во целина и на граѓанскиот сектор посебно, тогаш новиот општествен контекст го одредува политиката за зацврстување на структуралните, институционалните, ресурсните и на акциските капацитети на граѓанскиот сектор. Таквата политика и понатаму сè уште е и уште подолго ќе биде промовирана и поттикнувана, пред сè и најсилно од глобално, европско и светско, ниво. Главните локални фактори – политичките, но и економските – сè уште не покажуваат силна волја за реструктурирање на односите на моќ во полза на граѓаните, односно на граѓанскиот сектор.

Клучна структурна претпоставка за тоа е прераспределбата на општествената моќ (економска, политичка, социјална) меѓу овие три сектори и три партнери. Во постојните констелации, и покрај последната промена на власта, граѓанскиот сектор е најслабата алка. За него сè уште важи пораката од Вацлав Хавел дека тој ја има моќта на немоќните, а таа само нормативната моќ. Стварната моќ е во рацете на државата и на бизнис-секторот. Таа состојба, секако, не може да биде променета преку ноќ. Прашањето е зошто нема на повидок најави на законски проекти што промените на стварноста ќе ги движат во таа посакувана насока.

Профилирањето на граѓанскиот сектор како сериозен партнер на кој државните и економските институции може да сметаат, претпоставува, на една страна, самоограничување на државата како најмоќен фактор, а на друга страна издигање на интегритетот и на автономијата на граѓаните и на граѓанските здруженија. Економскиот развој е претпоставка за двете промени. Во таа смисла, еден од најмоќните француски бизнисмени Хавиер Неил, искажувајќи се за улогата на граѓанскиот сектор во неговата земја, вели: денес во Франција иницијативите од граѓанското содружништво имаат повеќе тежина и се посилни од сите политички одлуки, создавањето претпријатија, претприемачка мрежа и живоста на содружништвата е главниот пат за придвижување на земјата. Досието со стартап-друштвата покажува дека младите Французи сакаат да ги движат работите. И, верувајте ми, тие имаат амбиција да не зависат од државата (Niel, 2017).

Поинаку од тоа, по последните политички промени кај нас не може да се забележат придвижувања во насоката во која се движат напреднатите европски општества од каде што ни доаѓа поттикот за развивање кооперативни односи меѓу граѓанскиот сектор, државата и економијата. Напротив, критичката јавност искажува загриженост поради апсорбирањето од страна на државата на дел од човечките ресурси и потенцијали на граѓанскиот сектор (Трајковски, 2017). Обрато од тоа, во последниот извештај на Европската комисија за напредокот на земјата во процесот на европската интеграција, меѓу другото, се констатира дека граѓанскиот сектор продолжува да игра конструктивна улога во поддржувањето на демократските процеси и во обезбедувањето контрола и урамнотеженост на моќта на државата и на граѓаните (European Commission, 2018).



## 2 СОСТОЈБИТЕ ВО ОБРАЗОВНИОТ, ЗДРАВСТВЕНИОТ И ВО СОЦИЈАЛНИОТ СИСТЕМ ВО МАКЕДОНИЈА, КАКО И УВИД ВО ПРОЦЕСОТ НА КУЛТУРНА ДИФУЗИЈА И ВО РАЗВОЈОТ НА МЕДИУМИТЕ (2002-2016)

Климентина ИЛИЈЕВСКИ, Александра ИЛОСКА, Катерина МОЈАНЧЕВСКА, Марија ДОНЕВСКА, Бисера РАХИК, Мартина ИЛИЈЕВСКА



### 2.1 ОБРАЗОВАНИЕ

#### 2.1.1 Децентрализација

По спроведената децентрализација, како и по поделба на надлежностите меѓу централната власт и локалната самоуправа, основното образование влегува во надлежност на општините, кои треба да се грижат за негово соодветно спроведување<sup>2</sup> и за финансирањето на училиштата, а на квалитетот и на наставните програми, општините ќе работат заедно со Министерството за образование<sup>3</sup>.

Одговорна институција за спроведување и за развој и на средното образование примарно е локалната самоуправа во поглед на основање, финансирање и на администрирање на средните училишта, организирање превоз и исхрана на учениците и нивно сместување во ученичките домови. Средното образование во Македонија е регулирано со Законот за средно образование и со Законот за средно стручно образование како основни законски текстови. Уште во 1995 година, кога е донесен Законот<sup>4</sup>, ова е задолжително образование за сите граѓани што имаат завршено основно образование, без каква било дискриминација и е бесплатно.

<sup>2</sup> Па така, основното образование е регулирано со неколку закони и тоа: Закон за основно образование; Закон за учебници за основно и за средно образование; Закон за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење; Закон за високообразовни установи за образование на наставен кадар во предучилишното воспитание, основното и средното образование.

<sup>3</sup> Член 22, Закон за локална самоуправа, Сл. весник на Република Македонија бр. 5/2002

<sup>4</sup> Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 44/1995 од 20. 9. 1995 година

По 2001 година и потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, Македонија почнува да има голем интерес за промоција и за спроведување на интегрираното образование, преку донесување соодветни стратегии за оваа област. Сепак, најголем процент од учениците кај кои има најголем ризик од непочитување на овие законски одредби е кај социјално најранливата етничка заедница – Ромите. Извештајот на УНДП дава алармантен податок дека само 19 проценти од Ромите се запишуваат во средно училиште, а само 1,5 процент продолжуваат во високо образование. Според извештајот на Ромскиот образовен фонд од Будимпешта, само 56 проценти од запишаните ученици Роми го завршуваат средното образование. Со процесот на децентрализација, директорите, како орган на управување во училиштето, целосно се под надзор на локалната самоуправа. Во 2015 година е воведен Закон за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и е отворен граѓански универзитет за доживотно учење<sup>5</sup>. Целта на овој закон е кандидатот за директор да се здобие со потребните професионални компетенции за успешно организирање, раководење на воспитно-образовна работа и администрирање на работата на училиштето.

### 2.1.2 Реформи во основното и во средното образование

Основното образование е бесплатно и достапно за сите, но, сепак, има податоци што покажуваат дека сите деца не се дел од образовниот процес. Проблемот на опфатеноста и на разретчувањето на учениците во основното образование е најсилно изразен во руралните планински средини, како и кај ромската етничка заедница, без оглед на местото на живеење. Стапката на разретчување на Ромите изнесува околу 10 проценти, за разлика од општата стапка, која е пониска од два процента (UNICEF, 2007).

Со изменитена Законот за основно образование севоведува подготвителна година како дел од задолжителното деветгодишно образование, со почеток од учебната 2006 / 07 година. Една од реформите во образованието е бесплатни учебници и за учениците во основно училиште и за учениците во средно училиште, а еден од најголемите проекти е внесувањето на информатичката настава во основното образование преку проектот „Компјутер за секое дете“, кој иницираше задолжително користење на информатичко-комуникациските технологии (ИКТ) во училиштето за реализација на воспитно-образовната работа<sup>6</sup>. Наставниците имаат позитивен став во однос на употребата на ИКТ во образованието, но максимумот на ефективна употреба на ИКТ во наставата сè уште не е постигнат поради многуте техничко-технолошки и човечки услови, кои треба да се обезбедат: несоодветност / неподготвеност на просторните услови на училиштата, промена и / или адаптација на наставните програми, професионален развој на наставниците, техничка поддршка и одржување на ИКТ-опремата, ИКТ-култура на користење и др. (Фондација „Метаморфозис“, 2007). Во 2014 година се прави законска измена и дневникот на паралелката се води и преку електронски дневник (е-дневник), кој задолжително го води наставникот преку веб-апликација, преку кој и родителот / старателот има информации за постигнатиот успех на ученикот. Законската рамка за основното образование предвидува регулирање на односите за следење на квалитетот, проверка и поттикнување на професионалните компетенции на директорите, наставниот кадар и стручните соработници. За таа цел, во 2006 година се прави дополнување на законот: „Директорот, наставникот и стручниот соработник во основното училиште во текот на својата работа се должни професионално да се усовршуваат, што се остварува преку акредитирани програми за обука што ги реализираат јавни и приватни установи, здруженија на граѓани и трговски друштва, чиишто програми се акредитирани“<sup>7</sup>.

Уште една реформа е програмата за советување за родители и за ученици, а една од најголемите и најконтроверзните реформи во последните десет години во образованието е воведувањето екстерно тестирање во основното и во средното образование, кое се применуваше од учебната 2010/2011 година до учебната 2015/16 година. Тоа што може да се забележи е дека за овој чекор не постои соодветна анализа за потребата, како и евалуација на досегашниот систем и на предизвиците, што е заклучок и во извештајот на овластениот државен ревизор. Оваа промена предизвика низа протести и петиција за укинување на екстерното тестирање на која се потпишаа околу 25.000 средношколци, родители и загрижени граѓани, а подоцна во 2015 година се создаде Средношколски пленум на кој едно од барањата му беше екстерното тестирање да биде ставено во мирување. Иако Средношколскиот пленум обедини многу средношколци, сепак од страна на Владата на РМ не беше препознаен како форма на средношколско организирање.

Државната матура како реформа, пак, е дел од македонскиот образовен систем уште од многу одамна, а

е вметната во Законот за средно образование во 2002 година<sup>8</sup>. Две години подоцна<sup>9</sup> се прецизираат детали во однос на ова тестирање. Воведувањето на државната матура во средното образование беше проследено со укинувањето на приемниот испит во високото образование. Покрај тоа што претставува завршен дел на средното образование, има цел да послужи и за селекција на кандидатите за запишување во високото образование.

Една од поголемите измени во Законот за средно образование е и воведувањето на можноста за отворање приватни средни училишта<sup>10</sup>. Поголема измена во Законот за средно образование<sup>11</sup> е направена со воведување дополнителна и додатна настава, а во изминатите години, покрај тоа што се правеа низа реформи за подигнување на квалитетот на образованието, се направија и низа реформи за наставниот и за управувачкиот кадар во средните училишта. Во текот на 2014 година се прави нова измена во Законот за средно образование и се воведуваат заменски наставници<sup>12</sup>, односно во случај на прекин на воспитно-образовната работа поради штрајк, да го обезбеди остварувањето на воспитно-образовната работа. Ваквите одредби беа негативно пречекани во јавноста и од страна на наставниот кадар, особено ако се земе предвид дека со ваквата законска регулатива се нарушуваат работничките права на просветните работниците, односно се оневозможува да се оствари целта на правото на штрајк. Академијата за наставници<sup>13</sup> е воведена во 2015 година, како јавна установа за прием и за стручно усовршување кандидати за учество во обуката за наставници во јавните и во приватните училишта, како и издавање, обновување и одземање на лиценцата. Ваквата промена се внесе во македонското законодавство без да биде спроведена анализа на дотогашната состојба и за потребата од воведување на една ваква нова академија, која независно од педагошките факултети ќе може да дава лиценци и да одзема лиценци на наставниот кадар.

### 2.1.3 Реформи во високото образование

Карактеристично за овој степен на образование е тоа што државните институции (МОН и Државниот просветен инспекторат) имаат ограничени овластувања, односно немаат можност да учествуваат во создавањето на академските програми и планови за работа, ниту, пак, може да основаат високообразовни установи. Основањето на високообразовните установи е директно во надлежност на Собранието на Република Македонија.

Високото образование е регулирано преку посебен основен закон, кој за првпат е донесен во 2000 година<sup>14</sup>. Во 2008 година е донесен нов Закон со намера приспособување на законските одредби кон новите национални и меѓународни општествени текови. Од 2008 година до јули 2016 година законот има претрпено 22 измени и дополнувања<sup>15</sup>. По протестите во 2014 година требаше да почне инклузивен процес на создавање нов Закон за високо образование. Развојот на законската рамка што го регулира високото образование во земјава, паралелно значеше и појава на нови институции и органи што имаат надлежност во високото образование: Совет за финансирање; Одбор за акредитација и за евалуација; Сектор за високо образование при МОН; Собориска комисија за образование, наука и за спорт; Национална агенција за европски образовни програми за мобилност.

#### 2.1.3.1 Структура на студентите во Македонија и показатели на движења

Преку посебните квоти што ги утврдува Владата на Македонија, а се однесуваат на запишувањето студенти што се припадници на немнозинските заедници, се забележува дека студентите од македонската етничка припадност во голем број се запишуваат на еден од универзитетите во Скопје, Штип, Битола и во Охрид, додека значително е помал бројот на студенти од оваа етничка група што се запишува на Државниот универзитет во Тетово. Понатаму, студентите со албанска етничка припадност во најголем процент се запишуваат на Државниот универзитет во Тетово и на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, додека ниска е нивната застапеност на другите три државни универзитети. Вклученоста на Ромите во високото образование е сè уште на ниско ниво, па така во академската 2014/15 година вкупниот број Роми што биле запишани на додипломски студии бил 188, од кои 108 биле жени.

<sup>8</sup> Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 52/02 од 11. 7. 2002 година

<sup>9</sup> Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 67/04 од 1. 10. 2004 година

<sup>10</sup> Член 11, Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 33/2010 од 9. 3. 2010 година

<sup>11</sup> Член 48а, Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 18/2011 од 14. 2. 2011 година

<sup>12</sup> Закон за средно образование, Сл. весник на Република Македонија бр. 135/2014 од 10. 9. 2014 година

<sup>13</sup> Закон за академија за наставници, Сл. весник на Република Македонија бр. 10/2015 од 22. 1. 2015 година

<sup>14</sup> Закон за високото образование, Службен весник на Р Македонија бр.64/2000

<sup>15</sup> Закон за високото образование Службен весник на Република Македонија број 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/10, /11, 51/11, 123/12, 15/13, 24/13, 41/14, 116/2014, 130/2014, 10/2015, 20/2015, 98/2015, 145/2015, 154/2015, 30/2016, 120/2016, 127/2016

### 2.1.3.2 ВИСОКООБРАЗОВНИ ИНСТИТУЦИИ ВО МАКЕДОНИЈА

Според официјалните податоци на МОН од 2014 година во Македонија се акредитирани вкупно 20 високообразовни институции од кои пет државни универзитети, 14 приватни високообразовни институции и една високообразовна институција, која е во јавно-приватно партнерство. Според Законот за високото образование и според актите на државните универзитети, на четири од нив наставата се изведува на македонски јазик, додека на Државниот универзитет во Тетово се одвива и на македонски и на албански јазик.

### 2.1.3.3 Болоњскиот систем во Македонија

Болоњскиот процес е реформа на високото образование во Европа почнат во средината на 90-тите години и предвидува формирање европска зона за високо образование во која системите на високото образование во различните европски држави ќе бидат меѓусебно компатибилни. Македонија ѝ пристапува на Болоња во 2003 година. Промените во високото образование во земјава се почнати уште во 2000 година со воведувањето на Европскиот систем за трансфер на кредити и со уредување на студирањето и на наставните програми во согласност со принципите на Болоњскиот процес. Со воведувањето на овој систем, присутни се постојани критики дека проодноста на високообразовните институции се должи на намалените критериуми и на полесниот начин на полагање на испитите и на колоквиумите.

### 2.1.3.4 Дисперзирани студии како карактеристика на македонското високо образование

Од 2006 година до 2016 година се отворени вкупно 46 дисперзирани студиски програми во 15 градови. Од моментот на нивното спроведување, па сè до денес не е спроведена ниту една анализа од страна на државата дали се намали миграцијата, која е особено изразена за високото образование, и дали се влијаеше кон поттикнување и развој на локалната економија и на општините. Проблемот со квалитетот на наставата е уште поизразен откако износот за дисперзираните студии е намален од 250 / 500 на 100 евра за двете квоти за запишани студенти, што, во практика, не обезбедува покривање на трошоците за студирање со што понатаму се влијае врз квалитетот на наставата. Според досегашната практика се увидува дека некои студиски програми се соочуваат со одредени тешкотии првенствено за покривање на трошоците потребни за обезбедување простор (за изградба / адаптација, закупнини, кирии), опрема, патни и други трошоци, за ангажирање наставен кадар и друго, кои од буџетските средства не се обезбедуваат целосно. Поради ова, дел од дисперзираните студии се спроведуваат во несоодветни простории како културни домови или трговски објекти или, пак, во простории на други образовни институции, кои не нудат соодветни услови за целосно изведување на теоретскиот и на практичниот дел на наставата. Кај одредени студиски програми се појавува и професорски апсентизам, односно недоаѓање на професорите за да им држат настава на студентите.

### 2.1.3.5 Проект 45

Политиката насловена како Проект 45 има цел доквалификација на граѓаните што се постари од 35 години (за жени), односно 45 години (за мажи). Во 2013 година МОН донесе одлука да ја намали границата на 30 години за жени и на 35 години за мажи. Преку оваа политика се настојува да се постигне поголема можност за вработување и за подобрување на економскиот статус на повозрасните лица, како и полесно напредување во кариерата. Од 2010 / 11 година до 2013 / 14 година вкупниот број запишани студенти преку Проект 45, бил 1.200, што е 50 проценти искористеност на слободните места во посебните квоти што се распишуваат за овој вид студии.

### 2.1.3.6 Образование за возрасни

Собранието на Република Македонија во 2006 година ја има донесено Националната програма за развој на образованието во Република Македонија 2005-2015 година (Министерство за образование и наука, 2005) каде што интегрален дел е и Програмата за образование на возрасните во контекст на доживотното учење како стратески документ. Законот за образование на возрасни е донесен во 2008 година, а надлежни се МОН, Министерството за труд и социјална политика, Советот за образование на возрасните, единиците на локалната самоуправа и социјалните партнери. Законот има неколку несुштински измени и дополнувања низ годините. Значајна новина во овој закон е што за првпат се третира и неформалното образование и учење

како значаен дел од вкупното образование на личноста. Стратегијата за образованието на возрасните во Република Македонија (2010-2015) е донесена во 2010 година и претставува надградба на Стратегијата за образование на возрасните во контекст на доживотното учење, изработена од МОН и од ЕТФ во 2006 година.

### 2.1.4 Опаѓање на квалитетот на образованието

И покрај сите документи и посветеност на граѓанските организации и на државните органи на оваа тема, во реалноста резултатите во одредена мера беа спротивни од овие насоки и се создаде поделба на учениците во училиштата и на факултетите според јазикот на настава што води и кон оддалечување на етничко ниво (Влада на Република Македонија, 2015). И покрај постоењето низа закони и многу реформи, македонското образование е под просекот. Според Светска банка, Македонија во последните години има 4,1 процент од БДП вложувања во образование, но и покрај тоа опаѓа квалитетот на основното, средното и на високото образование (Светска банка, 2015). Македонија на меѓународните тестирања покажува резултати што се значително под просекот. Во ПИСА-тестирањето [2000], Македонија е рангирана на 30. позиција во конкуренција на 35 држави. Во TIMSS студијата [1999 и 2003] е 31. од вкупно 45 држави. Во PIRLS-тестирањето во 2001 година нашата земја е рангирана на 29. место од вкупно 35 држави, а во 2006 година на 39. од 45 држави. ПИСА-тестирањето во 2001 година утврдува дека состојбите во македонското образование се крајно загрижувачки. Најголем дел од македонските ученици се наоѓаат под основното ниво на писменост во категоријата читање со разбирање. На ниво од 1 до 5 во оваа категорија, 63 проценти од македонските ученици успеваат да стигнат до ниво еден или подолу. „Овие ученици се способни да читаат во техничка смисла, но не се способни читањето како алатка да го употребат за да го унапредат и прошират своето знаење во други области“. Постои ризик кај овие ученици да се соочат со сериозни тешкотии во нивната транзиција од образование кон пазарот на труд. Помалку од 0,1 процент од македонските ученици постигнале успех на ниво пет. Резултатите од TIMSS-истражувањето од 2011 година, ни посочуваат дека квалитетот на македонското образование се сочува со сериозен пад. Додека просечниот успех на тестирањето во 1999 година е 447, во 2003 година е 435, за во 2011 година да се намали на 426, што претставува сериозен тренд на опаѓање на и така нискиот просек (на скала од 625 до 400). Македонија се наоѓа во категоријата земји во кои од 15 проценти до 25 проценти од учениците во осмо одделение не успеваат да го постигнат нив основното ниво во категоријата читање со разбирање, заедно со држави како Иран, Палестина, Сирија. Овие меѓународни компаративни истражувања се показател за состојбите и за трендовите во образованието во нашата земја, информации што може и треба да се земат предвид при оформување долгорочни и краткорочни стратегии за унапредување на квалитетот на образовната политика.



## 2.2 ЗДРАВСТВО

### 2.2.1 Децентрализација на здравствениот систем

Во согласност со Законот за локална самоуправа бр. 55/04, општините ја управуваат мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарната здравствена заштита што подразбира: застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост и во здравственото воспитување, унапредување на здравјето, превентивни активности, заштита на здравјето на работниците и заштита при работа, здравствен надзор над животната средина, надзор над заразните болести, помош на пациенти со специјални потреби (на пример, ментално здравје, злоупотреба на деца итн.) и други области што ќе бидат утврдени со закон.<sup>16</sup> Капитацијата во примарното здравство почна во 2001 година и беше еден од најкрупните реформски зафати што воопшто се спроведоа во процесот на транзиција и на трансформација на македонското здравство. Првиот конкретен чекор беше направен истата година кога околу 500 приватни здравствени ординации потпишаа договори со ФЗОМ за воведување капитација, како основен начин на плаќање. До 31 декември 2006 година се комплетираше целата приватизација во примарното здравство при што од фиксна и загарантирана плата, докторите што работат во примарно здравство преминаа на плата во зависност од бројот на пациентите што го имаат запишано на своите листи. Несомнено ова беше еден

<sup>16</sup> Закон за локалната самоуправа, Сл. весник бр. 55/04

од најхрабрите политички и реформски чекори во здравството, кои воопшто некогаш се спроведени во Македонија (Хелтгруппер: 13-56). Здравствените услуги во Македонија се даваат преку систем на здравствени институции, на три нивоа: примарно, секундарно и терцијарно. Замислениот ефект од децентрализацијата во здравството беше подобрување на здравствените услови и услуги за корисниците (пациентите) на сите три нивоа на здравствениот систем, со акцент на примарното ниво, кое е под надлежност на општините и кое служи како база за собирање, лекување, следење и за препраќање на пациентите на повисоки нивоа во здравствениот систем. Со Охридскиот рамковен договор преку член 115 се направи сериозен напор да се докомпетира можноста на граѓаните непосредно или преку претставници да учествуваат во донесувањето одлуки за прашања од локално значење во областа здравство. Законот за заштита на правата на пациентите со измени и со дополнувања бр. 53/2011 година, во член 39 со цел унапредување на правата на пациентот, општината, како и градот Скопје, формираат постојана комисија за унапредување на правата на пациентите, во согласност со прописите од областа на локалната самоуправа. Во согласност со членот 40, општината, односно градот Скопје се должни да определат, на лесно достапно место и јасно да ја означат канцеларијата на комисијата од членот 39 на овој закон со називот: Канцеларија на Комисијата за унапредување на правата на пациентите. Сепак, во земјава постои голем диспарат според регионите во бројот на граѓани покриени со медицински персонал. Што се однесува на руралните општини, особено на тие во планинските области, пристапот на населението до здравствени услуги е далеку од задоволителен. Според обврските од новиот Закон за здравствена заштита, не беа задоволени начелата на достапност, ефикасност, континуитет и на квалитет и на сигурен здравствен третман. Во обид да се подобри состојбата, Министерство за здравство излезе со предлог дополнително да се стимулираат матичните доктори, кои би работеле во овие предели. Во градовите со голем број жители, голем е и бројот на пациенти на еден доктор, а во помалите општини и во руралните средини, поради недостиг од стручен кадар, специјални болници и здравствени единици за итна медицинска помош и домашни посети, целиот товар паѓа врз матичните доктори, кои ги преземаат обврските на домашната посета, на итната медицинска помош и на патронажните служби, а за сметка на тоа не добиваат никаков надомест од Фондот за здравствено осигурување, освен капитациската, која ја примаат врз основа на пријавениот број пациентите. Уште еден проблем со кој се соочуваат докторите од примарното здравство е комплетирање на административната процедура и дури 56 проценти од нив навеле дека повеќе од 40 проценти од времето минато со пациентот го посветуваат на администрација. Ако еден преглед трае просечно 15 минути, шест минути се посветени на комплетирање на администрацијата (Хелтгруппер, 2013: 22-36). Поради недостиг од финансии, биле преземени многу малку мерки и активности како од централно, така и од локално ниво за да се забрза и да се интензивира трансферот на надлежностите во областа на здравствената заштита. Канцелариите на Комисијата за унапредување на правата на пациентите, во кои граѓаните можат да се обратат за информација, совет или правна помош, функционираат само во градот Скопје и уште во две помали општини, од вкупно 80 општини во државата. Најдобри резултати на локално ниво се забележуваат само во градот Скопје и во некои поголеми општини.

## 2.2.2 Дискриминација во здравство

За подобрување на состојбата со дискриминација во земјава беше воспоставена Мрежа за заштита од дискриминација (МЗД), која покрај градењето на домашната практика за заштита од дискриминација, е насочена и кон континуирано информирање на јавноста за состојбите со дискриминаторската практика. Во неа членуваат и претставници на граѓанскиот сектор, кој третира прашања од здравството. Дискриминација во областа на здравството нема јасен обем на заштита. Можеме да претпоставиме дека таквата заштита го опфаќа пристапот на јавното здравство во давањето услуги, на пример, односот на административниот и на медицинскиот персонал кон пациентот.

Во Македонија, според Извештајот на Комисијата за заштита од дискриминација и ОБСЕ, дискриминацијата по етничка основа и натаму е најизразена во земјава. Според наодите, и натаму меѓу најдискриминираните групи е ромската популација, а бројот на претставки од нивна страна и натаму е мал поради неинформираноста, покажува извештајот. Медицинскиот персонал го негира постоењето дискриминаторска практика, но податоците од истражувањата укажуваат на неможност на дел од Ромите целосно да уживаат во своите права на здравствена заштита, а согледана е и дискриминација во третманот на Ромите како пациенти. За подобрување на здравствената состојба на Ромите во земјава се донесе следнава политика: Во Будимпешта на регионалната конференција во 2003 година, како иницијатива на држави од југоисточна Европа, настана Декадата на Ромите, чијашто членка е и Македонија со цел да го подобри социо-економскиот статус и социјалната инклузија на Ромите, да помогне во здружување на владини, меѓувладини и на невладини организации и да го забрза напредокот на ромската популација. Министерството за труд и социјална политика, во 2004 година ја донесе Стратегијата за Ромите во Република Македонија и формира Национално координативно тело, структура што требаше да го следи и насочува спроведувањето на стратегиите и на политиката. Стратегијата имаше цел да го подобри квалитетот на здравствена заштита и да создаде услови и

политика за еднаков пристап до здравствена заштита, да обезбеди бесплатна основна здравствена заштита за сите ранливи категории население, вклучително и Роми, да вработи медицински сестри / техничари, доктори Роми што би влијаеле на подобрување на здравствената култура на населението, да преземе посебни мерки со кои би се надминале специфичните проблеми на Ромките. Актуелната состојба на Ромите налага и продолжување на позитивната политика и дејствувања, а за таа цел е донесена нова Стратегија за Ромите во Р. Македонија 2014–2020 година, со стратегиската определба за континуирано подобрување на здравствениот статус на ромската заедница. Како фактор што дополнително придонесува за несоодветен третман на Ромите е недостигот од медицински кадар Роми во здравствените институции. Доказ дека оваа популација нема достапна, соодветна и континуирана здравствена заштита се и низа индикатори: тие во однос на сите други заедници имаат пократок животен век, поголема смртност кај доенчињата и децата до петгодишна возраст, почести хронични болести, помал процент на имунизација кај децата.

Друга категорија граѓани што се секојдневно обележани се лицата што се носители на хумано-имунодефициентен вирус (ХИВ) и заболените од синдром на здобиена загуба на имунитет (СИДА). Овие лица се секојдневно изложени на дискриминација, како од околината, така и од здравствените работници. Македонија спаѓа во групата земји со ниска стапка на заболеност од оваа болест, благодарение на долгогодишните превентивни програми поддржани од Глобалниот фонд.

Во здравството е утврдена и непропорционална застапеност при вработувањето на помалите етнички заедници (според број) и несоодветно (според стручно образование), односно упатување стручен кадар на несоодветни работни места.

## 2.2.3 Миграција

Во земјава, емиграцијата е многу поизразена од имиграцијата и, во принцип, се сели младо, фертилно население. Податоците за внатрешните миграции покажуваат дека, вообичаено, поголем е бројот на преселби од село во град, отколку обратно. Немањето стратегија, ниту, пак, политика на развој на руралните средини, придонесе овој процес да продолжи сè до денес. Ова придонесе и за реструктурирање на здравствените служби, така што голем дел од овие места се останати без основна здравствена заштита, а со самото тоа и квалитетот на здравјето на населението во руралните средини е во опаѓање. Во исто време, најголем број дипломирани доктори од помалите населени места претендираат за вработување во Скопје и тоа најчесто во приватното здравство или, пак, тоа што станува тенденција и загрижувачка појава, младите доктори барајќи подобри услови заминуваат надвор од државата. Според истражувањето на „Хелтгруппер“, една од најчестите причини за незадоволство на докторите се неможност за дополнителна заработка, 72 проценти, и платата, 60 проценти, 75 проценти од докторите изјавиле дека се незадоволни од реформите во здравството, а 57 проценти дека размислуваат да заминат во странство.

## 2.2.4 Влијание на граѓанскиот сектор во здравството

Бројот на граѓански здруженија што се фокусирани на активности во здравствениот сектор е значително зголемен во последната декада. Сепак, улогата на граѓанското општество во здравствениот сектор е сè уште ограничена и, генерално, е фокусирана кон одредени групи од интерес. Во овој контекст, мора да се нагласи успешната соработка меѓу граѓанските организации и државните институции воспоставена во изминативе десетина години во создавање на националниот одговор кон ХИВ, како редок пример за успешна мултисекторска соработка не само во создавање стратегиски документи, мобилизација на ресурси, следење на спроведувањето политика, туку и во директно раководење на сервисите за ХИВ. Како група од интерес се појавува и здружението „Борка“ со уште пет организации, кои се борат за подигнување на свеста на населението за малигните заболувања. Организациите „Хера“, ХОПС, ЕСЕ и „Студиорум“ спроведуваат успешни проекти на полето на здравството, а постојат и голем број мали организации, кои се борат против социјалната исклученост на граѓаните со посебни потреби и со ретки болести. Самиот начин на кој се формирани овие организации покажува дека тие се поефикасни од државните институции што имаат ист фокус на дејствување. Ова особено се однесува на теренското работење, за кое докажаа дека се поспецијализирани и поприспособливи на состојбите и на брзите промени во општеството. Во одредени ситуации е забележано контрирање и спротивставеност на работењето на јавните институции и на граѓанските здруженија. Тоа е особено забележливо кога меѓу јавните институции и овие здруженија има политички разидувања во рамките на решавање на еден ист проблем, што во краен случај се одразува на штета на крајните корисници на нивните услуги. Во практика имаме и голем број примери каде што на подадената рака за соработка од страна на граѓанските здруженија, институциите пристапиле негативно со што пропаднаа квалитетни проекти што беа од посебен интерес на граѓаните.

## 2.3 СОЦИЈАЛНА СФЕРА

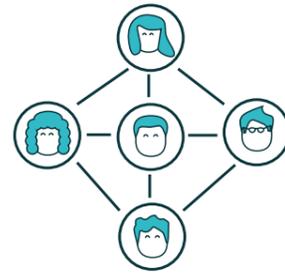
### 2.3.1 Промени во системот на социјалната дејност

Законот за социјална заштита во Македонија, по нејзиното формирање како независна држава, беше донесен во 1997 година, а измени и дополнувања беа направени во 2004 година. Најзначајните од нив се однесуваат на принципите на инклузија на најранливите категории граѓани, на можностите разни субјекти да се јават како даватели на услуги и на децентрализацијата на одредени надлежности.

Во 2007 година во Законот за социјална заштита целосно се изврши транспонирање на Директивата 2000/43ЕЦ на Советот на Европа за спроведување на принципот на еднаков третман на луѓе при остварување права од социјална заштита. Регулирани се правата на барателите на азил, на лицата со статут на признат бегалец и на лица под супсидијарна заштита. Македонија е вклучена во многу европски организации, чијашто задача е контрола врз социјалната политика и нејзиното унапредување. Неспорни се напорите на Министерството за труд и социјална политика (МТСП) за усогласување со регулативата на ЕУ. Оттука, во 2009 година, Владата потпиша Договор за заем со Меѓународната банка за обновување и развој за спроведување на Проектот за условен паричен надомест од страна на МТСП. Целта на Проектот е засилување на ефективноста и на ефикасноста на мрежата за социјална заштита преку а) воведување условен паричен надомест и б) подобрување на администрирањето, следењето и евалуацијата на социјалните парични трансфери. Досега во рамките на овој проект се реализирани многубројни активности со кои се подобри ефикасноста и ефективноста на мрежата на социјална заштита и тоа: 1) Развој на софтвер за администрирање на паричниот надомест на МТСП; 2) Спроведување програма за условен паричен надомест за средно образование за ученици што редовно посетуваат настава и се од домаќинства што се корисници на социјална парична помош; 3) Спроведување програма за субвенционирани вработување лица од социјален ризик; 4) Функционална анализа на центрите за социјална работа; 5) ИСО-сертификати на МТСП и на центрите за социјална работа, а во тек е добивање сертификат на установите за социјална заштита и 6) Реновирање и опремување на центрите за социјална работа. Посочените новини создадоа услови за спроведување на процесот на деинституционализација, како значајна реформа за подобрување на услугите на корисниците. Институционалните форми на помош се пренасочуваат кон вонинституционални облици (место домови за деца без родители и родителска грижа - згрижување во друго семејство). Генерално, може да се каже дека акцентот на работата на социјалните служби се преместува од згрижувачки функции кон поттикнување на развојот на поединецот. За многу значајна се смета и превентивната дејност, особено во локалната заедница, каде што таа делумно е реализирана од страна на социјалните установи и на граѓанскиот сектор.

### 2.3.2 Одговор на социјалната политика на структуралните промени во македонското општество

Структуралните промени може да се разгледуваат од аспект на промени во бројот на групите на населението, според возраста, полот, местото на живеење, поместувањата во националната припадност, но, исто така, и од аспект на општествена стратификација, која означува дека секое општество се состои од одредени слоеви, кои со себе се во релации на подредување или на надреденост. Стратификацијата се мери преку достапност кон власт, пари, престиж, образование и здравствена состојба. Фактот дека во општествената структура во Македонија се зголемува бројот на стари лица (12,5 проценти од населението во 2014 година е повозрасно од 65 години, и 13,25 проценти во 2016 година) придонесе кон отворање клубови за дневен престој на стари лица, изградба на приватни геронтолошки установи, можност од користење многубројни бенефиции (особено за пензионери). Старењето на популацијата, само по себе, наметнува голем број нови квалитативни и квантитативни здравствени, економски и социјални проблеми. Старењето влијае врз економскиот пораст на една држава, врз штедењето, инвестициите, производството, пензиите, работната сила, меѓугенерациските трансфери и даноците, како и врз структурата на семејството, уредувањето на животот, миграциските трендови, побарувачката на домаќинствата, здравствената заштита и епидемиологијата (МТСТ, 2010:4-5). Во 2010 година е донесена и Национална стратегија за стари лица 2010-2020 година, чијашто главна стратигиска цел е подобрување на квалитетот на живот на старите лица. Потребите на граѓаните на одреден број рурални и помали урбани општини се задоволуваат во подрачни канцеларии на Меѓуопштинските центри за социјална работа, кои изведуваат одредени активности, меѓу кои и реализација на правата за паричен надомест. Некои од овие канцеларии работат постојано, со цело работно време, а некои делумно, еден до два дена неделно.



### 2.3.3 Вработување

Општествената стратификација зависи од финансиската состојба на општеството, а таа, пак, пред сè, зависи од состојбите на пазарот на трудот. Во сферата на вработувањето се донесени низа закони: Закон за вработување и осигурување при невработеност (од 2012 година), Закон за минимална плата (од 2012 година), Закон за пензиско и инвалидско осигурување (од 2012 година). Во насока на зголемување на стапката на вработеност, првите оперативни планови за активни мерки се воведени во 2007 година од страна на МТСП, а неколку активни мерки веќе се спроведуваат од 2002 година. Нивното спроведување се управува преку годишни оперативни планови, кои на годишна основа ги утврдуваат опсегот, делокругот и финансиската алокација на услуги и на програми за вработување што треба да се понудат.

### 2.3.4 Сиромаштија

Стапката на сиромашни лица во Македонија во 2016 година изнесува 21,9 проценти, додека, пак, нерамномерната распределба на приходите (Gini коефициент) во истата година е 33,6 проценти. Во земјава, во 2011 година 40,3 проценти од населението било сериозно материјално обесправено, односно не можело да задоволи четири од вкупно девет основни потреби. Во 2016 година овој процент е намален, односно изнесува 30 проценти од вкупното население. Од друга страна, пак, 41,1 процент од населението истата година е социјално исклучено, додека, пак, вкупно 29.2015 домаќинства биле корисници на социјална помош. Регионалната анализа во земјата покажува дека постои голема варијација во распределбата на приходот меѓу регионите (меѓу 33,6 и 46,5), како и високи разлики меѓу разните етнички групи (нееднаквост меѓу Ромите 48,5 и нееднаквост меѓу етничките Македонци 35,2) (Државен завод за статистика, 2018 година).

Анализата на најважните извори на приходи покажува дека 24,3 проценти од домаќинствата во земјата живеат од пензии. Меѓу мнозинството од нив во кои има невработени членови (54,4 проценти) не постои покриеност од страна на шемата на социјална заштита, а 9,3 проценти од лицата постари од 65 години не се опфатени со пензискиот систем. Во 2010 година е донесена Стратегија за намалување на сиромаштијата (2010-2020), чијашто главна стратигиска цел е намалување на сиромаштијата и на социјалната исклученост преку дејствување на следниве подрачја: 1) вработување и зацврстување на претприемаштвото; 2) приспособување на образованието со пазарот на труд; 3) социјална и детска заштита; 4) унапредување на здравствената заштита и социјална нега; 5) транспорт, комуникации и домување; 6) активација и засилување на локалната власт; 7) поддршка на ранливите групи. Во Националната стратегијата се нагласува потребата за изградба на современ концепт на однесување кон социјално исклучените лица и оформување нов социјален модел, кој во прв план ја става личноста, персоналноста, но ги респектира и прави напор да ги решава причината за исклученоста, припадноста, дијагнозата, инвалидноста или која било друга основа за социјална исклученост на граѓанинот.

Програмата „Условен паричен надомест за средно образование“ има цел да ги подобри пристапот и квалитетот на образованието, да го зголеми бројот на ученици запишани во средното образование од домаќинства што се корисници на социјална парична помош, како и да го поттикне реализирањето на задолжителното средно образование во Македонија. На долгорочно ниво, програмата има цел да ја зголеми вработеноста и да ја намали сиромаштијата, како и да создаде поквалитетна работна сила. Потенцијалните корисници на правото за условен паричен надомест за средно образование се: 1) Домаќинства што се корисници на социјална парична помош; 2) Домаќинства што се корисници на социјална парична помош, чиешто право на помош е во мирување поради ангажирање во јавна работа.

### 2.3.5 Домување

Со донесувањето на Законот за домување во 1998 година се укина категоријата општествени станови и домот почна да се третира како економска категорија, со што се наметна нов систем на вреднување на домувањето. Постојат шест категории станбено необезбедени граѓани, кои се потенцијални корисници на социјални станови: деца без родители или родителска грижа, корисници на социјална и на постојана парична помош, лица погодени од елементарни природни непогоди, инвалидни лица и лица на кои им е потребна помош и грижа од други лица, социјално загрозувани лица - припадници на ромската заедница и самохрани родители со малолетни деца.

Во „Националната стратегија за намалување на сиромаштијата и на социјалната исклученост во Република Македонија“ (2010-2020) една од стратигиските цели е: постигнување стандардизирани и хармонични услови на домување за категориите граѓани што се сметаат за социјално исклучени во домувањето. Во 2007 година е усвоен „Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за домување на Република Македонија (2007-

2012)“ во кој се предвидуваше донесување Закон за социјално домување до септември 2008 година, кој би го регулирал социјалното домување, остварувањето на правото на социјално домување на ранливите групи. Овој закон сè уште не е донесен, но, самата стратегија концепциски не предвидува нова ориентација и структурни реформи во правец на обезбедување системски механизми што ќе го засилуваат социјалниот станбен фонд во Македонија.

### 2.3.6 Граѓанските организации како социјални партнери и партнери во процесот на создавање политика

Во 2004 година за првпат е дадена можност здруженија на граѓани од областа на социјалната заштита да се регистрираат во владиниот регистар како директни даватели на социјални услуги. Непосредната соработка со здруженијата почна во 2006 година со распишување конкурс за одржување СОС-линија за семејно насилство. Во анализираниот период се зголемува учеството на граѓанскиот сектор и на социјалните партнери во процесот на создавање и на спроведување политика. Процесот на деинституционализација се реализира преку преземање мерки и активности за подобрување на алтернативните облици на социјални услуги. Во тој поглед важни се, пред сè, дневните центри за лица со инвалидност, живеење со поддршка во мали групни домови и терапевтски заедници. Од друга страна, пак, во рамките на граѓанскиот сектор во Македонија, најмалку една третина од вкупните активности имаат социјален карактер. Во исто време, дадена е можност физички лица да вршат определени работи од областа на социјална заштита.

Процесот на децентрализација почнат во 2004 година се реализира преку пренесување на некои установи на социјална заштита во надлежност на општините. Тоа се, пред сè, домови за стари лица. Општините имаат обврска да изработат развојни програми за специфичните потреби од социјална заштита за корисници од своето подрачје.

### 2.3.7 Развој на човечки ресурси

При крајот на декадата 2000-2010 година во областа на социјалната сфера големо значење се придава на развојот на човечките ресурси. Клучна улога во нивното управување има Заводот за социјални дејности (ЗСД). Негова задача е следење и оценување на сите центри и установи во системот на социјална заштита, со цел обезбедување ефикасност, ефективност и економичност на системот. Исто така, Заводот е одговорен за воспоставување систем на кариерен развој на вработените во установите за социјална заштита, вклучително и системот на издавање лиценци на стручниот кадар. Заводот организира и континуирана обука, која опфаќа планирање, реализација, следење и оценување на резултатите од обуката на вработените во Центрите за социјална работа (ЦСР) и другите установи. Негова задача е и развој на унифицирани документи што ќе се применуваат во сите ЦСР (и другите установи), како: правилници, процедури за работа, стандарди, нормативи, планови, извештаи. Освен тоа, тој врши и надзор над стручната работа во установите за социјална заштита, а неговата задача е следење и оценување на социјалните појави преку подготовка на анализи, истражувања и други научно-истражувачки документи, организација на научни собири и регулатива, стручни конференции, трибини и сл. Заводот е главен за обезбедување соодветни материјали за потребите на МТСП при создавање политика, мерки, закони и друг вид материјали.

### 2.3.8 Постојани дилеми во социјалната сфера

Интензитетот на промените во социјалната сфера се забележува преку фактот дека од 2009 година, Законот за социјална заштита беше менуван 15 пати. Системот на социјалната заштита во споредба со европските земји е, сепак, поедноставен, но поради нискиот приход по жител и високата стапка на невработеност, социјалните трансфери се прилично ниски. Зголемувањето на критериумите за добивање каква било помош, исто така, влијае на односот клиент / вработен во социјалната заштита бидејќи малиот број средства со кои располагаат институциите не му дозволува на вработениот да обезбеди помош таму каде што смета дека е потребно, а тоа придонесува кон продлабочување на општественото незадоволство.

Врз состојбите во социјалната политика во Македонија имаше влијание и глобалната економска криза во периодот од 2008 година до 2012 година кога голем предизвик за социјалната политика беа мерките за штедење, кои го ограничуваа вработувањето, животниот стандард, а особено ги спречуваа условите за живеење на сиромашните и на социјално исклучените групи. На корисниците на социјална помош им беа ограничени паричните средства, но, во исто време, беа идентификувани нови ранливи категории, кои поради неможноста да остварат приход, сè повеќе се соочуваа со социјални проблеми, како што се материјална депривација, разводи, семејно насилство. Сепак, и покрај лошите социјалните услови (невработеност, сиромаштија) како резултат на економската криза, ситуацијата во Македонија не се влоши толку алармантно.

Во јавноста и понатаму постои потрага по нови решенија во социјалната заштита, настојувања за поефикасна работа и критички осврти. Најверојатно тоа се должи на природата на проблемите што најчесто се егзистенцијални и најнеопходни за санирање. Бројот на стручниот кадар и соодветноста на стручните профили во центрите за социјална работа, како основна јавна установа во системот на социјална заштита, не ги задоволува потребите на населението. Се случува постарите работници да не ги прифаќаат новите кадри, постојано повикувајќи се на своето минато искуство при решавањето на проблемите, не водејќи при тоа никаква грижа за знаењата што ги имаат новите кадри, ниту за нивната иницијативност со која ѝ приоѓаат на професијата, а која е клучна за пронаоѓање алтернативни патишта за решавање на проблемите. Сè почестата политизација го спречува јавното говорене за проблемите сакајќи да ги скрие „дупките во општеството“, а тоа придонесува за уривање на угледот на вработените во социјалните институции, кои во очите на клиентите се само алатки на популарните политички структури и алатки за задоволување на потребите на поддржувачите на таа елитна фела.



## 2.4 КУЛТУРНА ДИФУЗИЈА

### 2.4.1 Децентрализација во културата

Во 2003 година со одлука на Владата за воспоставување мрежа на национални институции во полето на културата почна процесот на децентрализација во културата. Од вкупно 115 институции, 48 станаа институции од локално значење во надлежност на локалната самоуправа. Истовремено, се поттикна појавата на нови актери во организирањето и во остварувањето на културата на локално ниво (граѓански организации, независен сектор, самоорганизирани групи, неформални групи, итн.). Главна идеја на децентрализацијата во културата беше поттикнување на локалната заедница за творештво во областа на културата, а замислените ефекти - деметрополизација на културата во главниот град, силни локални културни сцени, промоција на нови модели на културна соработка меѓу институциите, граѓанскиот сектор и независната културна сцена. Сепак, недостигот од стратегиски документи и од буџет за реализирање на годишните програми за култура во заедницата, недостигот од иновативност во креирање локални културни планови – репетитивност на веќе реализирани годишни програми и востановени настани и манифестации, маргинализацијата на младите и на новите уметници, недостигот од локално културно брендирање се некои од проблемите на спроведување на децентрализацијата во културата. Со проектот „Скопје 2014“, наспроти тенденциите за децентрализирана култура, се промовира метрополизација на културата во главниот град и се институционализира културата како активност, главно, препознаена во улогата на јавните актери. Оттука, важно е да се истражуваат ефектите од децентрализацијата во културата, односно колку актерите и програмите финансирани од различни извори придонеле кон доближување на културата до нејзините директни корисници и засилување на локалните средини за партиципативно креирање локална културна политика.

### 2.4.2 Јавна политика и концепти на интеграција и на разновидност

Според Охридскиот рамковен договор, во општините во кои етничката заедница е повеќе од 20 проценти од локалното население се применуваат принципите на правична застапеност на членовите од заедницата во локалните и во државните институции. Суштински, право на користење на јазикот на етничката заедница во општината и во нејзините органи, правична застапеност во државната администрација, т.н. Баденеров принцип на донесување одлуки (со двојно мнозинство) за прашањата што ги засегаат јазичните и културните аспекти на заедницата, како и формирање локални комисии за односи меѓу заедниците (КОМЗ). На национално ниво, во рамките на парламентот е формиран комитет за односи меѓу заедниците, а локално функционираат општинските КОМЗ. Системот на управување во културата се реформираше. Уставот на Р. Македонија (Службен весник на Република Македонија, 52/1991 година) и Законот за култура (Службен весник на Република Македонија, 31/98 година) дадоа глобални насоки во културата, вклучувајќи ги човековите права, правата на малцинствата, обврската на владата за поддршка и за развој на културата итн. Законот за култура ги интегрира принципите на разновидност и на достапност преку правична застапеност на заедниците во државните тела и во културните институции.

Национална стратегија за развој на културата 2013- 2017 година, која од 2013 година е главен документ со кој се дефинираат целите и развојот на културата во Македонија, додека годишните програми за култура

овозможуваат финансирање програми и проекти на заедниците што водат кон остварување на нивните културни права, а се предложени од јавни институции или од граѓанскиот сектор. Собранието ја донесува Национална стратегија за развој со цел да се обезбеди натпартиски консензус за стратегиските определби во културата. Но, поради различни политички процени, таа потреба се дезавуира. Една од импликациите е дека со тоа одговорноста ја презема политичката опција што е на власт, без настојување да се постигне национален (државен) консензус за развој на културата. Стратегијата за периодот 2013 година до 2017 година го истакнува културниот диверзитет и постојниот плурализам во Република Македонија како вредности од пошироко културно значење. Со промените во системот се создадоа и нови институции / тела, како Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор, одговорен за спроведување на обврските што произлегуваат од договорот, особено за прашањето за правична застапеност во јавната администрација и во другите јавни институции; Комисија за односи меѓу верските заедници, Комисија за политички систем и етнички односи, како дел од парламентот на Република Македонија, воспоставена во 2003 година со 19 членови, вклучувајќи седум места за пратеници од македонско етничко потекло и седум за тие од албанско потекло, по едно за Србите, Власите, Турците, Ромите и за Бошњациите, Управа за афирмирање и за унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија (како дел од Министерството за култура, Агенција за остварување на правата на етничките заедници што се грижи за реализација на основните принципи што произлегуваат од Охридскиот рамковен договор, Оддел за развој и за унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците (како дел од Министерството за образование).

Во согласност со ова, рedefинирани се концептите на мултикултурност и на фокусирање кон термини како: интеграција, инклузија и разновидност. Но, општествената поделеност по етнички линии и важноста на етничкиот идентитет во себедefинирањето се некои пречки во реосмислување на политиката на припадност. Тоа што е потребно е истражување на начините на кои културата и идентитетот може да водат кон решенија што им овозможуваат на различните групи (најчесто етничките групи) конструктивно да ги менаџираат конфликтите. Еден пристап кон ова прашање е активно барање нови начини на заедничко живеење меѓу различните социјални групи (меѓу нив и етнички), нови форми на социјална припадност, проширувајќи ги местата за демократија преку различни форми на граѓанско учество. Оттука важно е да се истражува колку политиката, актерите и програмите / проектите со главна мисија за интеркултурен дијалог создале инфраструктура што продуцира интеграција и почитување на културната разновидност и која е улогата на граѓанскиот сектор во рedefинирање на „мултикултурниот граѓанин“, трансформациите на идентитетите и менување на метафорите на идентитетот.

### 2.4.3 Дискриминација по етничка / културна основа

Посебни надлежности, особено во однос на дискриминацијата по основа на етничка припадност, има Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор (ССРД). Во Република Македонија се формирани две независни државни институции за заштита на граѓаните од повредата на нивните уставни и законски загарантирани права: Народниот правобранител - НП (за сите повреди на правата сторени од државните институции), институција што е воспоставена во 1997 година, и Комисијата за заштита од дискриминација - КЗД (применливо на сите физички и правни лица), воспоставена на крајот на 2010 година. Овде, значајна улога има и Агенцијата за остварување на правата на заедниците, која се грижи за реализација на основните принципи што произлегуваат од Охридскиот рамковен договор (и Уставот), а се однесуваат на заштитата на правата на припадниците на помалите етнички заедници што се помалку од 20 проценти. Како нова идеја овде се провлекува начелото на соодветна и правична застапеност на етничките заедници, засилување на свеста - промоција на концептот на еднаквост и на институционалниот развој. Но, и покрај заложбите на институциите и на граѓанскиот сектор, дискриминацијата во однос на етничката припадност е оценета како широко распространета, и тоа веднаш по дискриминацијата во однос на партиска припадност (Македонски центар за меѓународна соработка, 2013). Оттука, важно е следењето на состојбата со еднаквоста / дискриминацијата и улогата на граѓанските организации во засилувањето на свеста за еднаквоста во разновидноста.

### 2.4.4 Улогата на граѓанскиот сектор во култура

Граѓанскиот сектор во Македонија, иако долгогодишен, сепак е недоволно развиен. Организациите што работат на полето на култура и независниот културен сектор најчесто се со мали човечки капацитети, вмрежувањето и здружувањето се инцидентни, односно нема т.н. органски платформи. Влијанието на граѓанското општество на општествените проблеми и политика е умерено или просечно, а граѓанскиот ангажман е низок (Македонски центар за меѓународна соработка, 2011). Сепак, тие поттикнуваат нова и динамична граѓанска средина во Македонија, која ќе учествува во процесите на создавање јавна политика; развој на културен и на граѓански активизам - проактивно граѓанство; поттикнување интеркултурна соработка меѓу

заедниците и особено младите од различни етнички заедници. Од друга страна, пак, се јавува фрагментација на граѓанскиот сектор, организации ориентирани кон донатори, недоволна искористеност на механизмот на јавно-приватно партнерство со цел создавање нови, динамични и хоризонтално управувани институции од сферата на културата. Во таа насока, важно е да се истражи влијанието на граѓанските организации од културата во поттикнување проактивно граѓанство и нови модели на соработка меѓу граѓанството и јавните институции.

### 2.4.5 Внатрешни миграции и потребата за коетничко живеење

Појавата на географија на етничка поларизација во некои етнички мешовити средини и градови (како, на пример, Скопје, Тетово, Струга) укажува на тенденција меѓу етничките групи да мигрираат кон средини каде што релативното мнозинство е од иста етничка припадност како нив. Сложените односи меѓу двете најголеми етнички заедници, Македонците и Албанците, како и високо ниво на нетолеранција и на дискриминација кон Ромите укажуваат кон засилување на географијата на етничко живеење. Високата социјална дистанца меѓу етничките групи, чувствата на ризик и на непријатност поради етничкиот состав на општините (особено на новите етнички граници на некои општини) и негодување од јавното застапување на различностите во урбаните средини (некои од последните примери на ова незадоволство се протестите против или за црква на централниот плоштад во Скопје во 2009 година или случувањата во Чаир и во Бутел за „Крст“ и за „Орел“ во 2016 година) укажуваат на миграција на населението, кое не е мотивирано само од економски причини или од компаративните предности на локацијата, туку од потребата за коетнички контакт и за етничките карактеристики на локацијата. Во таа насока, важно е да се истражи како културата и јавните простори овозможуваат заедничка комуникација и споделување, се дебатира за акомодација на културната разновидност во јавниот простор, се создава стратегија на соживот врз основа на социјалните карактеристики на граѓаните, не на етничките карактеристики на локацијата.

### 2.4.6 Одлив на кадри и мобилност на уметници и на професионалци во културата

Политичката, економската, социјалната и културната димензија на воспоставување нови држави на Балканот, а со тоа и на Македонија, отвори прашање за потребите и понудата за интелектуалниот и креативен капитал („мозоци“) и немоќноста за балансирање меѓу потребите и можностите индуцираше миграции. Трајната и привремена миграција на уметничкиот капитал не е доволно истражена. А некои од наведените проблеми се: системски проблеми, социјалната позиција на уметникот, економски причини, намалување на квалитетот на образовните институции и на културните продукции. Како нова идеја провејува регионалната и интернационална соработка, проширување на културната дипломатија. Но, од друга страна, слабите финансиски капацитети на уметниците и на културните организации доведоа до тоа мобилноста на уметниците да е лимитирана и минимална, а миграцијата (drain) на креативниот потенцијал да се зголемува. Истовремено, нема стратегија за соработката меѓу јавниот и приватниот и непрофитен сектор на полето на култура што оневозможува создавање соодветни програми за мобилност на домашните уметници, но и привлекување уметници од странство. Во таа насока, важно е да се истражи ефектот на одливот на кадри врз развојот / динамиката на културниот живот на заедниците и на локалната средина.

### 2.4.7 Поттикнување интегрирано (мултикултурно) образование, користење на уметноста и на културата за надминување бариери во интеркултурната комуникација и соработка

Интегрирањето на мултикултурализмот во образованието на сите нивоа е стратегиска цел на владините програми и на правната рамка. Употребата на јазиците на различните етнички заедници во земјата во образовниот процес и поддршката на развојот на сопствениот идентитет се некои од механизмите на примена на принципите на почитување, толеранција и на прифаќање на различноста. Од една страна, постои стремеж за одржлива интернетничка интеграција во училиштата, во другите образовни институции и во целото општество, но од друга, забележано е дека недостигот од контакти меѓу учениците во повеќе „мешовити“ контексти ги зацврстува етничките и културни стереотипи за „другите“; соработката меѓу наставниците и училиштата е површна; родителите и наставниците придонесуваат за интернетничка нетолеранција преку ставовите дека учениците од „другата“ група се попривилегирани; недостига рамноправен третман на јазиците во наставата и на учениците што учат на различни наставни јазици и еднаква застапеност на јазиците и на културите во заедничкиот; недостига инвентивност на програмите и на заедничките активности на различните училишта, а во насока на користење нови алатки, како социјални медиуми, нови медиуми и уметноста. Оттука е важно

да се увидат потенцијалот и промените настанати како резултат на проекти во неформалното образование, кои се базираат на поттикнување интеркултурна соработка преку користење различни алатки, како уметност, социјални медиуми итн.

#### 2.4.8 Појава на феноменот на самоорганизација на граѓаните

Институционалната неефикасност на полето на урбано и на културно планирање, незадоволството од востановената хиерархија, која го лимитира или оневозможува учеството на граѓаните, како и недостигот од ефикасност во услови на ограничени ресурси за полето на урбано и на културно планирање, поттикнува нова култура на самоорганизирање на граѓаните (како Паркобрани, Спас за Водно, Иницијатива на граѓаните на улица „Мексичка“). Во едно фрагментирано општество, ваквите групи можат значително да придонесат за поголема поврзаност во заедницата. Вклучувањето на граѓаните го стимулира чувството на сопственост и на одговорност кон заедницата и, конечно, тука е политичкиот аргумент, кој е дел од пошироката дебата за забележаниот јаз меѓу властите и граѓаните и методите на практикување на демократијата (репрезентативното наспроти партиципативното вклучување на граѓаните). Сепак, рамката на граѓанските активности е поставена врз основа на политичкиот систем и преку хиерархијата на одлуки и на структури на формалното влијание, при што постои недостиг од демократска распределба на овластувањата и на одговорноста кон локалните граѓани, што предизвикува конфликти како на политичко, така и на локално ниво.

Потенцијалите на оваа енергија не се целосно искористени, делумно и поради непостоење силна платформа што ќе го обедини локалното знаење и ќе понуди поддршка во наоѓање заедничка позиција со институциите. Во таа насока, важно е да се истражи влијанието на граѓанската сфера да поттикне создавање вакви неформални платформи, кои ги надминуваат етничките, социјалните, родови и други бариери за да поттикнат споделена одговорност и сопственост кон заедницата и промените во неа.



## 2.5 МЕДИУМИ

### 2.5.1 Плурализација на медиумскиот пазар

По остварувањето на независноста, Македонија влезе во фаза на брза демократизација и либерализација на јавниот и на приватниот сектор, вклучувајќи ги и медиумите. Во овој период регулацијата на медиумите беше минимална. Покрај Уставот, сè до 1997 година во земјава не постоеше закон за медиуми, ниту, пак, надомест за концесија и / или продолжување на концесија. Во 1991 година во Македонија постојеа 29 локални радиостаници и една национална радиостаница „Македонско радио“. Во 1993 година, Македонската радио-телевизија се оддели од Југословенската радио и телевизија. Сè до воведувањето на првиот закон за радиодифузна дејност во 1997<sup>17</sup>, бројот на радиодифузери се искачи на 250. Плурализацијата на пазарот на печатени медиуми почна во 1996 година со издавањето на првиот приватен печатен медиум, дневниот весник „Дневник“. Дотогаш, на пазарот функционираа само дневните весници „Нова Македонија“ и „Вечер“. Во 2013 година во Македонија излегуваа 11 дневни весници, 21 неделник, 10 двонеделници и 20 месечници. Првата приватна радиостаница (Радио „Канал 77“) е отворена во 1991 година, додека првата приватна телевизиска станица („А1“), во 1993 година. Во новиот медиумски екосистем огромен број блогери и граѓански новинари можат да бидат издавачи или да ја информираат јавноста за прашања од јавен интерес, надвор од традиционалните медиуми. Интернетот во Македонија и облиците на комуницирање на интернет се развиваат со мошне забрзано темпо. Користењето на социјалните мрежи е енорно - постојат повеќе од 1.000.000 профили на „Фејсбук“, 69,4 проценти од домаќинствата имаат пристап до интернет од дома (Сарачини, 2015).

### 2.5.2 Приватизација во медиумите

Во 2006 година Советот за радиодифузија донесе одлука за почнување процес на приватизација на постојните 29 локални радиодифузери. Во дадениот рок процедурата за трансформација ја почнаа вкупно 18 од нив, а само четири<sup>18</sup> ја завршија постапката за приватизација и беа трансформирани од јавни во приватни

<sup>17</sup> Official Gazette of the Republic of Macedonia nr. 20/97 from 30. 4. 1997

<sup>18</sup> Радио Кавадарци, Радио Валандово, Радио Охрид и Радио Свети Николе

ентитети. Денес, од сите нив, програма емитува само уште Радио Тетово.

Непрофитниот сектор во радиодифузијата во Македонија за првпат е воведен во 2005 година, со донесувањето на Законот за радиодифузна дејност. Со овој законски акт се овозможи функционирањето на радија, чијашто примарна цел е да излезат в пресрет на специфичните информативни потреби на помали заедници што ги спојува некаква заедничка карактеристика – идентитет, интерес, живот на одредено географско подрачје. Истата регулација на третиот сектор во радиодифузната дејност продолжува и во новиот закон за аудио и за аудиовизуелни медиумски услуги од 2015 година. На крајот на 2015 година, Агенцијата за аудио и за аудиовизуелни медиумски услуги објави концепт за развој на непрофитните радиодифузни установи. Според него, како можни правци за развој на непрофитните радија се диверзификација на начините на финансирање на овие медиуми, кои засега се засноваат само врз некомерцијални извори преку реклами и формирање посебен фонд за рекламирање, даночни олеснувања и утврдување на можностите за развој на непрофитните радија во регулативата за социјалното претприемаштво. Досега во Македонија се доделени вкупно четири дозволи за непрофитни радија.

### 2.5.3 Улогата на граѓанскиот сектор во развојот на медиумската сфера

Во анализираниот период во Македонија се појавија неколку силни организации што имаа значајна улога во развојот на медиумската сфера. Од овој аспект, граѓанскиот сектор играше значајна улога во градењето на капацитетите на новинарите и во спроведувањето обуки и тренинзи, но секторот е со многу помал успех во препораките за развој на законската рамка. Според IREX, индексот за одржливост на медиумите (MSI), медиумскиот систем во Македонија напредувал и се развивал сè до 2005 година, по што бележи континуиран надолен тренд. Фактори што влијаат врз ваквиот развој се: државна контрола, политизацијата и економската детериторизација (IREX, 2015:78). Во периодот од 2000 до 2005 година е забележан силен интензитет на странски донации за унапредување на медиумската слика во Македонија, кој се повлекува од 2006 до 2010 година за од 2010 година повторно да се врати. Под силно донаторско влијание во Македонија во анализираниот период се развивала саморегулацијата. Првото вакво тело е „Советот на честа“, основан во 2001 година и функционира во рамките на „Здружението на новинари на Македонија“. Во 2013 година, пак, основан е „Советот за етика во медиумите“. Денес во Македонија се функционални две здруженија на новинари: „Здружение на новинари на Македонија“, основано во 1946 година, и „Македонска асоцијација на новинари“, основана во 2002 година. Место остварување на заедничката мисија, односно заштита на новинарските права во земјава, постои силна политичка поделба меѓу двете здруженија. Во 2010 година, пак, основан е првиот независен синдикат на новинари и на медиумски работници. Сепак, засилената странска помош за унапредување на медиумската слика во земјава не ги даде очекуваните резултати, туку предизвика уште поголема политичка поделба. Во последните неколку години, следејќи ги глобалните трендови, во Македонија како нови идеи се појавија и новинарство засновано на податоци - Центар за развој на медиуми / „Метаморфозис“ и отворени податоци - проект преку Министерство за администрација и за информатичко општество.

### 2.5.4 Медиумска писменост

Со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, кој стапи во сила во почетокот на 2014 година, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги доби директна обврска да ја промовира медиумската писменост, соработувајќи со сите соодветни фактори и да известува за своите активности во годишниот извештај за работа, кој се доставува до Собранието на Република Македонија (членот 26). И покрај многубројните притисоци од невладиниот сектор, медиумската писменост сè уште не е инкорпорирана како посебен предмет во училишните програми, туку е само интегрирана во рамки на други предмети како граѓанско образование, во средните училишта. И покрај тоа што од секој медиумски професионалец (земајќи ја предвид природата на неговата работа) се очекува да биде промотор на медиумска писменост, сепак голем дел од истражувањата укажуваат дека медиумските производи во земјава се преполни со потенцијално штетна содржина (Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, 2016). Повеќе организации се активни во областа на медиумска писменост – Македонскиот институт за медиуми, Институтот за демократија „Социетас цивилис“, Организацијата „Метаморфозис“. Сепак, во Македонија сè уште не е спроведена детална анализа што ја отсликува целосната слика во однос на нивото на медиумска писменост во земјава и се достапни само парцијални податоци од неколку истражувања.

### 2.5.5 Медиумска сопственост и транспарентност

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги има законска надлежност да ја контролира сопственоста и медиумската концентрација во државата со цел да обезбеди плурализам на медиумите и разновидност на содржините што ги пласираат. Со таквата контрола, таа треба да обезбеди и лојалната конкуренција на радиодифузниот пазар во државата. Според Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, медиумите се должни секоја промена во својата сопственичка структура да ја пријават и за тоа да добијат дозвола од Агенцијата. Во земјава постои јавно достапен регистар за сопствениците на електронските и на печатените медиуми. Во последните неколку години, владата константно беше критикувана за либералната употреба на промотивно рекламирање, кое води до финансиска зависност на медиумите, но истовремено и до нивна зголемена поддршка. Во меѓувреме беа овозможени и законски механизми за субвенционирани медиуми, со што се дојде до огромно влијание и контрола на медиумите од страна на владата.

Извештаите за напредок од Европската комисија од 2014 година наваму укажуваат дека рекламирањето на владата се смета за индиректна државна контрола врз содржината на медиумите. Рекламниот пазар во Македонија, чијашто вредност е проценета на 40-50 милиони евра, нема доволно ресурси за да може да ги поддржи големиот број медиуми, од кои 140 се радиодифузери (АВМУ, 2016). Не постојат точни и соодветни податоци што ја прикажуваат реалната слика на рекламирањето во медиумите со пари од јавниот буџет. Според АВМУ, сите радиодифузери генерирале вкупен приход од 52 милиони евра во 2014 година. Телевизијата е највлијателен медиум во Македонија за рекламниот сектор, но и за владата и за политичките партии. Вкупниот приход на ТВ-радиодифузерите бил околу 26 милиони евра. Во 2016 година, Министерството за информатичко општество и администрација достави предлог-закон за информативни и рекламни кампањи на јавните институции, кој предвидува владата да може да се рекламира во медиумите, но само за работи од јавен интерес. Овој закон ги регулира кампањите од јавен интерес, кои се во износ повисок од 100.000 евра. При тоа, огласувањето ќе оди преку агенција за маркетинг, која 75 отсто од вкупниот буџет треба да го намени за телевизија и за радија на државно, регионално и на локално ниво, додека другиот дел е за печатени медиуми и за медиуми на интернет. Спорни се критериумите за поделба на парите. Законот предвидува агенцијата за маркетинг распределбата на буџетот да ја базира на податоците за гледаност и за слушаност на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги што медиумите во минатото ги оценија како дискутабилни. Начинот на кој АВМУ ќе ја избира агенцијата што ќе го спроведе истражувањето на пазарот и врз чијашто основа ќе се распределуваат средства за откуп на рекламен простор не е јасно регулирана. Големите број медиуми, малиот број вработени и ниските технички капацитети, заедно со пропорционално малиот пазар за рекламирање во земјата, создаваат лоша медиумска средина. Сопствениците на медиуми, водени од економските интереси, најчесто се поврзуваат со политички интереси на владејачката партија. Медиумската концентрираност и недостигот од сопственичка транспарентност е главна пречка за плурализмот на медиумите и за нивната слобода.

### 2.5.6 Развој на медиумската слобода

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, донесен во јануари 2006 година, има цел да им овозможи на физичките и на правните лица да го остварат правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, како и да ја утврди должноста на имателите на информации да овозможат информираност на јавноста за својата работа. За спроведувањето на одредбите од законот се грижи Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Сепак, овој Закон нема јасни решенија за определување на тоа што се информации од јавен интерес кога станува збор за институции од јавната власт, а што претставуваат информации од јавен интерес кога се работи за јавни субјекти или корпорации, чијашто дејност и информациите за нив се од исклучително значење за некои витални сектори, како, на пример, здравје, животна средина итн. Клеветата беше декриминализирана на почетокот на 2012 година и сите тековни судски процеси против новинарите за навреда и за клевета беа суспендирани до крајот на февруари 2012 година. Ова е исклучително важно остварување, но фактот дека казните за ваков прекршок се екстремно високи, особено ако се земе предвид економскиот стандард и просечната плата, наведуваат на заклучокот дека Законот за навреда и клевета е инструмент што води до самоцензура.

### 2.5.7 Улогата на медиумите во промовирање меѓусебно разбирање и толеранција

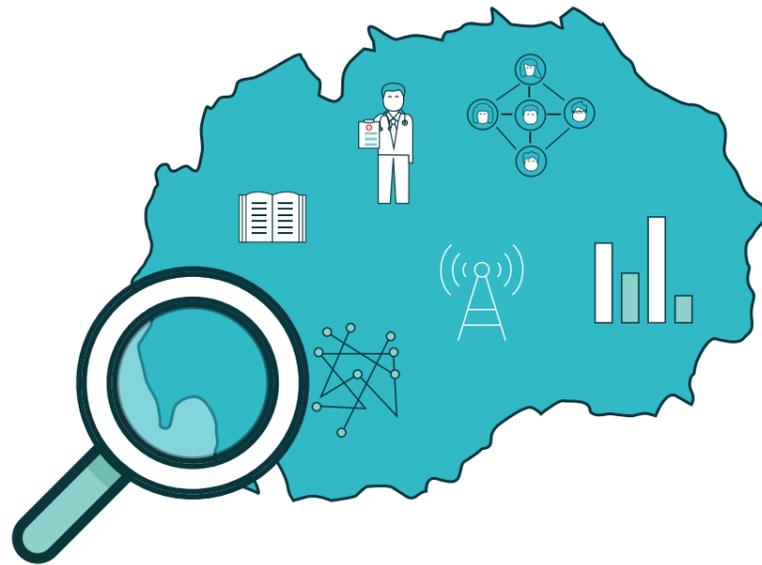
Во периодот по осамостојувањето и воведувањето на пазарната економија, се почувствуваа и првите претприемачки обиди на етничките заедници за основање печатени медиуми на нивните јазици, иако ретки и, главно, неуспешни. За прв посериозен обид за печатено издание на јазиците на заедниците може да се смета

весникот „Феникс“, на влашки јазик (1992 - 2008 година). Прв приватен весник на турски јазик е неделникот „Заман“, кој почна да излегува во март 1994 година, а првиот приватен дневен весник на албански јазик „Факти“ излезе дури во 1998 година. Во јануари 2001 година почна да излегува и „Рома тајмс“, но и овој весник и детските изданија „Чирикли“ и „Вило“, кои функционираа под негова капа, престанаа да излегуваат. Од 2004 година на македонскиот пазар се појави и неделникот на турски јазик „Јени Балкан“. До 2005 година поголем дел од комерцијалните радиодифузери на етничките заедници успеваа да функционираат благодарение на финансиската поддршка што ја добиваа за продукција на програми од јавен интерес, врз основа на одредбите од Законот за радиодифузната дејност од 1997 година. По укинувањето на можноста за ваква финансиска поддршка со новиот Закон од 2005 година, мошне брзо се покажа дека медиумите наменети за мала публика тешко можат да опстанат на пазарот<sup>19</sup>. Во земјава отсуствува сеопфатно согледување за тоа кои се потребите на етничките и на другите заедници во медиумскиот сектор. На крајот од 2010 година состојбата беше таква што најмногубројната етничка заедница во државата – албанската, има најмногу печатени и електронски медиуми, а помалобројните етнички заедници се соочуваат со голем недостиг од медиумски содржини на нивниот јазик. За задоволувањето на нивните основни потреби за информирање, образование или забава, законски е обврзан да се грижи јавниот сервис – Македонската радио-телевизија, со еден телевизиски и со еден радиоканал. Недостигот најмногу може да се забележи на локално ниво, по исчезнувањето на локалните јавни радија, кои, традиционално, им се обраќаа на етничките заедници со програми за локалните збиднувања емитувани на нивниот јазик.

### 2.5.8 Достапност до медиумите до лица со сетилни пречки

Во дел од вестите на јавниот сервис веќе е инкорпориран знаковниот јазик, со што радиодифузната содржина станува подостапна за глувите лица и за лицата со оштетен слух и така се реализира постојната законска обврска. Всушност, практиката на телевизиите во Македонија ги прикажа употребата на знаковен јазик и титлувањето како начин за приспособување на аудиовизуелната содржина за глувите лица и за лицата со оштетен слух. Нахсинхронизацијата на странските филмови и серии, интензивно применувана од страна на комерцијалните телевизији на државно ниво во текот на последните години, претставува олеснет пристап до таквата содржина за лицата со оштетен вид. Со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги – членот 26 за социјална инклузија и за медиумска писменост, се утврдува дека Агенцијата презема активности за поттикнување на давателите на аудио и на аудиовизуелни медиумски услуги да ги направат своите услуги достапни за лицата со оштетен вид и слух. Понатаму, Македонската радио-телевизија (МРТ) има обврска, во согласност со член 110, при производството и обезбедувањето радио и телевизиски програми и програмски услуги од јавен интерес, да „планира, развива, приспособува, создава и емитува програми наменети за лицата со сетилни пречки, односно со оштетен слух или оштетен вид. Изработена е и Стратегија за развој на радиодифузната дејност во Република Македонија 2013 - 2017 година во која е пропишана потребата од приспособување на аудиовизуелната медиумска содржина за лицата со сетилни пречки, односно за тие со оштетен слух и вид, што не е само обврска што треба да се исполни според усвоената Директива за аудиовизуелни медиумски услуги.

<sup>19</sup> Пример се ромските медиуми во Скопје, каде што надоместот за дозволата е меѓу највисоките, а ромската публика не е многу интересна за огласувачите. Ромските телевизиски станици во Скопје беа први ромски медиуми дури и во европски рамки, но поради силната конкуренција и условите на пазарот, се соочуваа со проблеми во работењето, што се одразува врз квалитетот на програмите. Единственото радио на ромски јазик на подрачјето на Скопје беше Радио Атланта, кое ја загуби концесијата во 2001 година поради неплаќање на надоместот.



## 3 ПОТРЕБА ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО И НЕГОВАТА МЕТОДОЛОШКА ФУНКЦИЈА

Марија ДОНЕВСКА

(истражувачки проблем, цели, методологија, трансверзални теми, примерок, активностии, резултатии)

Ова истражување беше реализирано во период на сложена политичко-економска ситуација во Македонија, кога сите визии за промени, спротивни на владините, беа жестоко критикувани. Оттука, вкупната ситуација во која беше реализиран проектот влијаеше и на истражувачките резултати.

### 3.1 ИСТРАЖУВАЧКИ ПРОБЛЕМ

**Главна прашање на ова истражување е:** Како граѓанското општество помага во промовирањето позитивна општествена промена во Македонија? Во рамки на ова истражување под општествена промена се подразбира широко сфатена нециклична промена на институциите, нормите, културата или на одредена општествена структура. Промена е, всушност, разлика меѓу состојбата на општествениот систем во дадениот момент и неговата состојба по одредено време. Општествената промена се однесува на составот на системот, на промените во општествената структура, на појавата на нови актери во системот, на промената на функциите, на границите на системот, на промената во релациите меѓу супсистемите, како и на промената во средината на системот.

Промената е поширок поим во споредба со општествениот развој, кој, пак, означува промени што се состојат од развој на одредени карактеристики на општествениот систем. Основни фактори што влијаат врз општествените промени се промени во животната средина, демографски промени, технолошки промени, културна дифузија, појава на нови идеи и општествени конфликти.

## 3.2 ЦЕЛИ

### ОПШТА ЦЕЛ

Општа цел на ова истражување е создавање знаење за улогата на граѓанските организации во поттикнување општествени промени. Очекување е дека поголема отвореност и транспарентност на институциите претставува средина што овозможува поттикнување поквалитетна соработка меѓу институциите на системот и граѓанскиот сектор. Дополнително, истражувањето треба да овозможи артикулирање заклучоци во препораки применливи кон повеќе засегнати страни, соодветни за остварување општествени промени.

### СПЕЦИФИЧНА ЦЕЛ

Дефинирање на влијанието на граѓанскиот сектор во промовирање позитивна општествена промена во рамки на пет области (независни варијабли): образование, здравство, култура, социјална сфера и медиуми.

Областите беа анализирани од аспект на новите идеи и на конфликтите што ги предизвикуваат преку процесот на дискриминација, децентрализација, миграција, меѓуетнички односи и добро владеење (зависни варијабли), и тоа:

**А. Образование:** децентрализација (дисперзија на студии), миграции (студенти во потрага по поквалитетно образование и миграции на образовен кадар), дискриминација (негативни стереотипи во наставните програми и помагала, пристап до образование за ранливи групи); меѓуетнички односи (интеркултурната димензија на наставната програма, помагала и соработка на училишта со различен наставен јазик, односите меѓу учениците од различен наставен јазик, појава на насилство) и добро владеење;

**Б. Здравство:** децентрализација (канцеларии за правата на пациентите во општините, спроведување на законите со кои се предвидува децентрализација и поделба на обврските); дискриминација (пристап до здравствени услуги на лица со ХИВ/СИДА; пристап до здравствени услуги на локално ниво); миграции (посебен осврт на масовно иселување докторски кадри во земјите на Европа и миграции село / град) и добро владеење;

**В. Култура:** меѓуетнички односи и културна дифузија, децентрализација (културна политика на национално и на локално ниво), дискриминација, внатрешни миграции на етнички групи и добро владеење;

**Г. Социјална сфера:** децентрализација (на социјални услуги и спроведување закони за децентрализација, дисперзија на невработеност и појава на сиромаштија), миграции (дознаките како социјална помош), дискриминација (пристап до социјални услуги за најранливите групи и нивното долгорочно влијание врз активноста на населението), меѓуетнички односи и добро владеење;

**Д. Медиуми:** децентрализација (појава на медиуми на заедницата, појава на локални и на регионални медиуми и нивно финансирање), меѓуетнички односи (улогата на медиумите во промовирање меѓусебно разбирање и толеранција), дискриминација (маргинализираните групи во медиумите) и добро владеење.

## 3.3 МЕТОДИ И ТЕХНИКИ

**Во истражувањето беше применет квалитативен пристап.** Од методолошка гледна точка ова истражување е акциско / дејствено (action research). На почетокот, нашата визија се однесуваше на глобални проблеми, а деталните проблеми беа откриени на терен, во текот на истражувањето. За таа цел како основни техники беа применети партиципативно набљудување, студии на случај, анализа на содржина и интервјуа.

Техниката **студија на случај** се смета за соодветна за овој тип истражување затоа што овозможува зголемување на длабинското знаење за индивидуални, групни и за организациски феномени. Нејзината примена произлегува од желбата подобро да се разбере одредена социјална појава и му овозможува на истражувачот да го задржи холистичкиот пристап и да ги согледа значајните карактеристики на настаните во моментот на нивното случување. Основно прашање на кое се обидува да одговори студијата на случај е како и зошто се случува нешто.

**Партиципативното набљудување** има цел да ги дополни согледувањата од студијата на случај преку посета на настани и преку учество на проектни активности на организациите каде што се согледува динамиката на односите во граѓанските организации, ресурсите, продуктите, резултатите и потенцијалите на влијание.

**Интервјуата** со намерен примерок на **стручњаци од соодветни области** и **интервјуата со локалната администрација** овозможуваат согледувања на тенденциите и на правците на движење на граѓанските организации.

**Анализата на содржината** треба да овозможи дестилирање на главните теми во операционализирањето на општественото влијание, гледано низ активности на граѓанските организации. Овие теми се основа за развој на инструмент за мерење на општественото влијание на граѓанските организации.

Вкрстувањето на податоците од сите истражувачки единици треба да овозможи триангулација на

сознанијата (кохерентност или дисонантност) и да даде одговор на прашањата за сите аспекти на учество на граѓанските организации во поттикнување на општествените промени.

Во валидизирање на новите идеи и присутните конфликти се примени техниката - фокусни групи како панел-дискусии со конституенти од граѓанскиот сектор. Спроведената дискусија е сумирана во видеоматеријал.

Иновативноста на методологијата се манифестира во хибридниот пристап на собирање податоци, кои се суштински за истражувањето, и нивна употреба како комуникациска алатка со пошироката јавност.

Собраниот материјал се однесува за **периодот од 2001 година до 2016 година**, односно од потпишување на Охридскиот рамковен договор. Во извештајот се посочуваат и настани по 2016 година, кои беа особено важни за општествена улога на граѓанскиот сектор во Македонија.

### 3.3.1 Трансверзални теми

Цел на истражувањето е прогресот во посочените сфери во повеќе од 15-годишниот период (од 2001 година до денес). Анализата на емпириските податоци го адресира влијанието што граѓанските организации го извршиле во истражуваниот период отсликувајќи го трендот во посочените области. Од друга страна, при спроведувањето на активностите, особено комуникациските, и при спроведувањето на моделот на панел-дискусиите, се внимаваше на потребата од балансирана родова, етничка, географска (урбана / рурална) застапеност и застапеност на сите плански региони.

## 3.4 ПРИМЕРОК

Истражувањето беше спроведено на национално ниво во најголемите градови на осум плански региони во Македонија: Битола, Велес, Штип, Охрид, Струмица, Тетово, Крива Паланка и општина Центар - Скопје.

**Примарна целна група** се граѓански организации (и нивните конституенти) од Македонија активни во петте сегменти од општествената промена: образование (7 ГО), здравство (7 ГО), култура (7 ГО), социјална сфера (7 ГО) и медиуми (7 ГО), односно 33 организации. Контактот со организациите се реализираше според посебно подготвена инструкција. За време на истражувањето, освен употребата на други техники, беа спроведени 89 интервјуа. Дополнително, активноста наречена влијание не може да се согледа преку одговор на прашање со да или не. Затоа целата динамика на анализираните организации и сите процеси присутни во нив треба да се набљудуваат преку емотивните доживувања на членовите, преку нивната отвореност кон различни ситуации, нивното вложување и фокусирање кон целите на организацијата.

**Секундарна целна група** се граѓаните (опсег на опфатени граѓани со фокусни групи е 10 - 20 лица за секоја од анализираните теми) и конституенти на граѓански организации од планските региони во кои беше спроведено истражувањето.

**Терцијална целна група** се претставници на локалната власт од осумте плански региони. Беше остварен контакт со 21 локална заедница и беа спроведени 42 интервјуа. Во терцијалната група влегуваат и стручњаци од институции или организации суштински за петте сектори од интерес (вкупно 34 интервјуа).

## 3.5 АКТИВНОСТИ

1. Преглед на приоритетни настани во секоја област, нови идеи, конфликтни ситуации (дискурзивна анализа на содржина што подразбира аналитичко, полемичко и компаративно критичко читање соодветни документи и извештаи со дескриптивни објаснувања и конкретни примери.
2. Опис на промените во образованието, здравството, културата, социјалната сфера, медиумите, преку анализа на содржина. Анализата се однесува на периодот од потпишувањето на Рамковниот договор, до денес.
3. Подготвување инструменти за теренско истражување - прашалници, насоки за набљудување и нивна примена како пилот-проекти.
4. Собирање податоци од терен преку примена на студии на случај, стручни интервјуа и интервјуа со локални службеници.
5. Подготовка на фокусни групи со граѓани од пет плански региони во однос на перцепцијата на граѓанскиот сектор.
6. Создаден инструмент за мерење на влијанието на граѓанскиот сектор применлив во сите области.

### КОНЦЕПЦИЈА НА МЕРЕЊЕ

Во општествените науки мерењето најчесто се дефинира како постапка што утврдува многубројност, опсег - големина на настани, појави, ситуации, кои, всушност, тешко можат егзактно да се измерат. Сепак, без објективно и совесно мерење, сите оценки, кои произлегуваат од опсервација или извештаи, ќе бидат релативни. Поради тоа, во последно време сме сведоци на многу богата методологија, која квалитативните резултати од одредена активност, по потреба, ги претвора во квантитативни.

Идејата за конструкција на инструментите за мерење потекнува од социјалната педагогија, која располага со интересен дијагностички пакет со разновидни концепции за мерење - мерила што најчесто се состојат од синдром, показатели, скала и аритметичка средина.

Инструментот за мерење општествено влијание се состои од синдроми што содржат показатели со одредени квалитативни категории. Показателите се обележани со помош на скала, најчесто од 1 до 5 или со оценки - многу, средно и малку. Показателите се основни елементи, значајни за појавата, настанот, ситуацијата што се испитува.

Средната аритметичка вредност, која ги вклучува сите синдроми, ќе даде слика за одредена организација, овде и сега. Овде информира за место на кое се одвиваат настаните, а сега означува потреба дадениот настан да се гледа од перспектива во која го набљудуваме. Аритметичката средина претставува теоретска големина, која се добива како просек од конкретно проучената појава, која помага во нејзино вреднување, како пониска или повисока од просечната вредност.

7. Експертски увид и евалуација на инструментот /социолошки и психолошки пристап.
8. Пилот-истражување во граѓански организации, кои не учествувале во проектот.
9. Препораки за создавање средина што овозможува поголема соработка меѓу граѓанските организации и централната и локалната власт.
10. Организација на завршна конференција за презентација на наоди.

## 3.6 ОПШТА СЛИКА ЗА ИСТРАЖУВАНИТЕ ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ

При изборот на граѓанските организации што беа предмет на анализа, тимот се водеше од следниве критериуми:

1. Застапување организации од сите плански региони во Македонија;
2. Избор на, условно наречени, „поголеми“ (во структура, активности) и „помали“ организации;
3. Застапување организации што работат на различни здравствени, социјални, културни, образовни и медиумски полиња.

Техниките партиципативно набљудување и студија на случај беа применети во 33 здруженија на граѓани од седум плански региони на Македонија: вардарски, источен, југоисточен, пелагониски, полошки, североисточен и скопски, а на прашалниците одговараа вработени, хонорарно ангажирани и / или волонтери во организацијата. Реализирани се вкупно 89 интервјуа.

- **Формирање на граѓанските организации:** Повеќето од анализираните граѓански организации се оформени во деведесетти години од XX век. Најстари се медиумските здруженија основани во различни временски периоди, почнувајќи од 1946 година, па сè до најмладата организација, која е основана во 2013 година. Најстарата организација од културата во примерокот е формирана во 1996 година. Организациите со социјална мисија, пак, имаат многу долга историја, но тие што беа опфатени во ова истражување се основани во периодот од 1997 година до 2006 година. Почетоците на граѓанските организации од областа на образованието испитаниците ги поврзуваат со осамостојувањето на земјава.

- **Располагање со простор:** Истражувањето ни дава информации за богата палета на опции за канцелариски и друг простор во кој функционираат организациите. Десет организации имаат сопствен простор, седум имаат изнајмен простор под закуп, пет - во договор со општините, добиваат бесплатна просторија во рамките на општинската зграда, шест - функционираат во општинскиот простор, но плаќаат кирија, а една организација користи земјиште од Македонската православна црква на кое ги изградила сите објекти потребни за нејзино функционирање. Четири организации имаат галериски простор, две од нив во нивна сопственост и се технички добро опремени за соодветно организирање разновидни културни настани. Една од нив има мобилен галериски простор, што е единствен ваков простор во земјата.

● **Основни потреби за функционирање на граѓанските организации:** Во однос на тоа што е потребно за организацијата да функционира подобро, дел од претставниците на организациите наведуваат: дополнителни просторни капацитети и поголем тим за да можат да ги задоволат потребите на своите корисници, подобра техничка опременост, подобра волонтерска поддршка, а како проблем го нагласуваат и лошиот пристап до објектот во кој функционираат, односно оддалеченоста на просторот од градот што им ја отежнува комуникацијата со целната група. Два аспекта се акцентирани како пречки во дејствувањето на организациите, и тоа: одливот на кадар поради непостојаните финансии, неможност да се понуди стабилно вработување, но и неможност членовите да се фокусираат само на работата на граѓанската организација поради други работни ангажмани, кои им ја обезбедуваат егзистенцијата. За дел од нив, граѓанската организација е дополнителен ангажман во „слободно време“, што влијае врз квалитетот на работата и постигнатиот ефект на организацијата. За опстојување на организациите потребна е, пред сè, стабилна и одржлива финансиска состојба, затоа што сè потешко стигнуваат до грантови, а државата сè уште не одвојува доволно средства за граѓанските организации преку централната и локалната власт. Перцепцијата и на раководството и на вработените речиси во сите организации е иста: постои потреба за техничко унапредување и за регрутирање дополнителен персонал.

● **Статус на членовите на организациите:** Вкупно 11 организации немаат вработени. Тие, пак, што имаат вработени, нивниот број зависи од големината на организацијата. Во десет од истражуваните организации нивниот број се движи од еден до тројца вработени, во седум организации од четири до девет вработени, а пет организации имаат 10 до 26 вработени лица. „Нашата организација никогаш не практикувала вработувања. Секогаш сме биле ангажирани со договор на дело. Не станувало збор дали имало средства или не, не знам зошто, не сме се пријавувале“ - претставник на организација од полошкиот регион. Само во две организации нема хонорарно вработени лица, додека во 15 организации се вработени до пет хонорарци, во десет организации до 15 и во шест организации од 16 до 60 хонорарно вработени лица. Во моментот на истражување, бројот на волонтери во истражуваните организации изнесуваше повеќе од 900 лица. Нивниот број во дадена организација често се менува, односно зависи од тековните програмски активности. Само една од истражуваните организации има програма за волонтирање и соодветно ги спроведува насоките на Законот за волонтерство. Другите спонтано пристапуваат кон приклучување волонтери, дел од нив имаат и отворени повици за нивно вклучување, како и одговорни лица за оваа активност, но, сепак, волонтирањето е ад хок и е поврзано со настани што ги спроведува организацијата. Поголемите организации, имаат и повеќе од 120 волонтери, а помалите организации најчесто располагаат со мал број волонтери.

● **Организациски и кариерен развој:** Етаблираните граѓански организации посветуваат внимание на својот организациски и кариерен развој, тие во својата работа внесуваат и промовираат новитети и позитивни движења, кои им ја олеснуваат и унапредуваат работата, како стандарди и процедури, а, во исто време, влијаат и на подобрување на квалитетот и на развојот на организацијата. Вработените посетуваат обуки и добиваат поддршка на својот стручен капацитет. Модернизирањето во работата и новините што ги внесуваат организациите бараат поголем ангажман и подобри вештини на вработените, а сето тоа влијае и на нивниот личен и кариерен развој. Посветеноста на граѓанскиот сектор на својот организациски и на кариерниот развој на своите вработени, зависи, пред сè, од човечкиот капитал, од структурата на организацијата и од пристапноста до информации и до можности за кариерен развој. Воедно, посветеноста на кариерниот развој зависи од односите во организацијата и од степенот на нејзината внатрешна демократизација. Имено, ако постои повисок степен на демократизација, тогаш и посветеноста на раководните органи е насочена кон воедначено засилување на капацитетите на своите членови. Во ситуација кога внатрешната демократија е загрошена од авторитарноста и од суетата на лидерот или на потесното раководство, тогаш е загрошена и еднаквоста и можностите на членовите што немаат раководни или одлучувачки позиции. Организациите, генерално, работат на стратемско планирање, дел од нив имаат поминато и низ структурни промени. Но проблеми постојат во спроведувањето на промените и на стратегијата. Некои управни и надзорни одбори остануваат нефункционални, а стратегиите не се мониторираат. Но, забележливо е дека организациите многу малку внимание посветуваат на меѓучовечките односи, на проблемот со прегорување на вработените, на изедначувањето на личните цели на вработените со организациските цели.

● **Граѓанска ангажираност и волонтерство:** Во најновата терминологија, волонтерството го поврзуваме со граѓанска ангажираност, која се разликува од класичното волонтерство, кое полека исчезнува трансформирајќи се поради формите на својата активност. Но волонтерството како промотор на социјалната ангажираност сè уште претставува новина, па затоа и волонтерите многу често се соочуваат со непризнавање на нивната дејност и труд од општеството. Дали, навистина, овие 900 лица се носители на просоцијална опција (*активност насочена кон ојтимално функционирање и заштита на другите лица, групи, заедници*) во своето однесување? Дали нивните ставови се алтруистички, полни со емпатија, или волонтерството е само средство за постигнување одредена цел? Генерирањето информации од истражувањето во однос

на волонтерството укажува на состојбата со оваа активност во земјава. Наодите се групирани во четири категории зајмени од SWOT анализата: слаби страни, силни страни, можности и закани (Јовановска, 2011).

### 3.7 SWOT АНАЛИЗА

СИЛНИ СТРАНИ	СЛАБИ СТРАНИ
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Млади волонтери</li> <li>■ Високообразовани лица</li> <li>■ Различни области на образование и професии</li> <li>■ Директен пристап</li> <li>■ Комплементарна функција на волонтерот</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Полов стереотип (феминизација на волонтерството)</li> <li>■ Слаба вклученост на повозрасни лица</li> <li>■ Невклученост на пензионери</li> <li>■ Невработеност / недостиг од здравствена и пензиска сигурност</li> <li>■ Низок економски статус</li> <li>■ Општествена непризнаеност - ад хок активност</li> <li>■ Недоволна подготвеност поради честа промена на местата на волонтирање</li> </ul>
МОЖНОСТИ	ЗАКАНИ
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Вклучување повозрасна популација</li> <li>■ Стратемско планирање на развојот на волонтерската дејност</li> <li>■ Обука на волонтери</li> <li>■ Развивање култура на волонтерство</li> <li>■ Делегирање позначајни обврски</li> <li>■ Стимулации за волонтирање преку мерки на АВРМ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Различни очекувања на волонтерите и на работодавците</li> <li>■ Одлив на волонтери</li> <li>■ Отпор во работната средина</li> <li>■ Непочитување на законската регулатива</li> </ul>

■ **Силни страни** - Најголем дел од волонтерите се лица до 35-годишна возраст што покажува ниво на развиена свест за волонтерство меѓу младите. Волонтерите се, главно, образовани лица. Нивните различни области на образование и занимања придонесуваат за согледување различни аспекти во дејствувањето и внесување иновативност и промени.

Волонтерите подобро се снаоѓаат при работа што вклучува контакт лице во лице со корисниците почитувајќи одредени традиционални вредности за помагање и филантропска дејност. Нивната активност има комплементарна функција, што подразбира работа заедно со професионалците во дадена организација.

„Практично се едуцирав додека бев дел од организацијата. Здобив самодоверба, поддршка од граѓаните и подобар углед и авторитет во заедницата. Паралелно и добивав искуство, и помагав. Придобивките се повеќекратни“ - волонтер во организација од источниот плански регион.

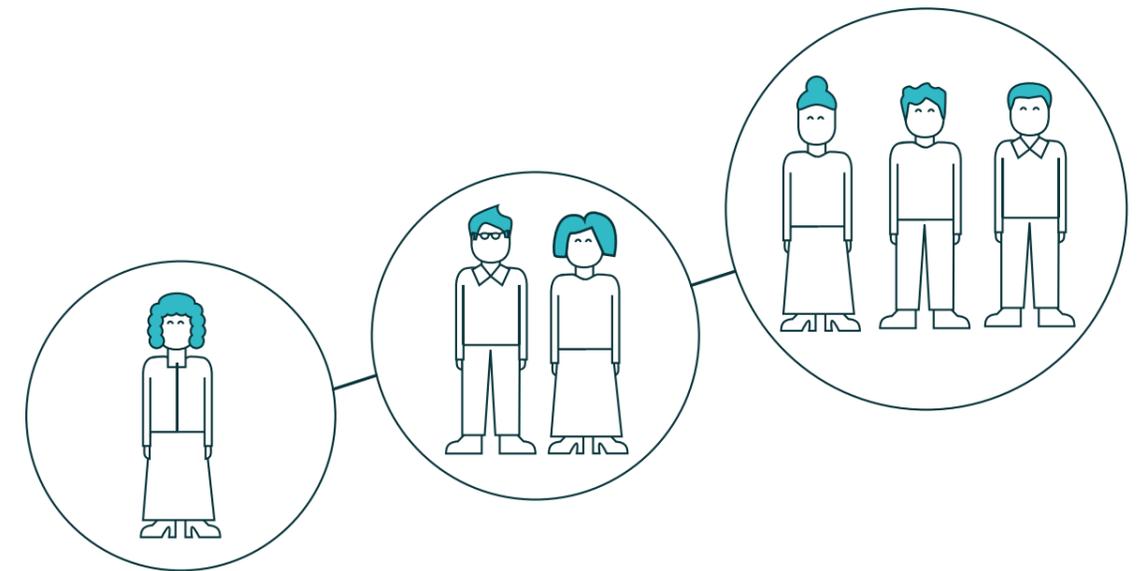
Само во една од истражуваните организации волонтерите се стручни лица од различни профили, кои организацијата внимава да одговараат на програмите и на проектите - доктори, наставници, професори, правници.

■ **Слаби страни** - Резултатите од истражувањето покажаа значителна застапеност на женските волонтери

во однос на машките. Повозрасните лица и пензионерите не посветуваат време на волонтерски активности. Доминантни мотиви за ангажирање во волонтерска работа се здобивањето практично искуство и можноста за вработување во организацијата каде што се реализира волонтерскиот ангажман. Волонтерите се невработени лица. Оттука, не е изненадувачки што главните мотиви за волонтирање се поврзани со личните потреби и цели на волонтерите, односно можноста за вработување, како и здобивањето практично искуство, кое би им го олеснило патот до натамошно вработување. Волонтерството во Македонија е многу често сфатено како бесплатна работа и се доживува како, повеќе или помалку, непожелна дејност поради неостварување материјална добивка. Само една од организациите со социјална мисија објавува повици за волонтери, а другите ги регрутираат по препорака. Ниедна од организациите нема програма за работа со волонтери, ниту, пак, имаат лице што е одговорно за работа со нив. Само за волонтерите од Мировен корпус се назначени лица во рамки на самата организација што ја координираат нивната работа.

■ **Можности** - Волонтерите помлади од 35 години покажуваат поголема тенденција за помагање поттикнува од алтруистички мотиви. Волонтеризмот во Македонија сè уште претставува стихийна активност, која полее добива одредени рамки на функционирање и на организирање. Земјава е една од ретките во регионот, која може да се пофали со законска регулатива што конкретно ја уредува областа на волонтерството. Овде е важно да се нагласи и достапноста на информации за волонтирање, пред сè, понудата и побарувачката на волонтери, кои е потребно да се организираат преку универзален систем на информирање. Можноста за лично и професионално надоградување на волонтерите се покажа како еден од најзначајните интереси на волонтерите поврзани со нивното ангажирање. Оттука, со цел да се задржи, но и да се стимулира волонтерскиот капацитет, потребно е волонтерите да се вклучат во различни формални и неформални обуки, кои ќе го унапредат нивниот потенцијал, но и ќе негуваат обврска за натамошно ангажирање на волонтерите. Исто така, треба да се пристапи кон поголемо вклучување на волонтерите во обврски што ја нагласуваат личната одговорност, истовремено уживајќи ја поддршката и критичкото мислење од страна на професионалци.

■ **Закани** - Волонтерите, од една страна, очекуваат дека ќе имаат флексибилно работно време, можност за здобивање нови знаења и искуство, и дека за својата ангажираност ќе добијат одреден финансиски надомест, како и можност за вработување во организацијата во која волонтираат. Од друга страна, организаторите на волонтерската работа очекуваат дека волонтерите ќе ги извршуваат истите работни обврски како и вработените лица, ќе работат со цело работно време и притоа нема да добиваат надомест бидејќи работат на доброволна основа. Лицата што волонтираат постојано се менуваат и периодот на волонтерство трае ограничено време. Волонтерската активност најчесто завршува со вработување на волонтерот или со губење интерес за натамошно извршување на волонтерската работа. Законот за волонтерство (Службен весник, 85/07 и 161/08) наведува на ангажирање на волонтерите во волонтерски активности предводено од исклучително лични потреби и интереси. Оттука, имајќи предвид дека кај голем дел од волонтерите беше присутен финансискиот момент како фактор од исклучителна значајност, законската регулатива се доведува до судир со вредностите на волонтерството и негово постепено поместување, од алтруизам кон материјализам. Непостоењето интерес кај волонтерите за новосоздаденото волонтерство, особено укажува на неразвиеноста на формите на самопомош и на други актери на општествената сцена во улогата на обезбедување социјални, културни и здравствени услуги. Во тој контекст, потребно е да се работи на развивање на свеста кај граѓаните за неможноста на државата секогаш да одговори на сите проблеми, а особено за потребата од ангажирање на самите граѓани во обезбедување помош и самопомош во заедницата.



## 4 НОВИ ОБЛИЦИ НА ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Катерина МОЈАНЧЕВСКА

Една од основните квалитативни аргументации на ова истражување беше дека за да учествуваат во „циклусот“ на општествени промени и да поттикнуваат општествени промени, граѓанските организации треба да: **покажуваат самостојност и независност во сèавовише, вредносистише и во принципистише за кои лобираат во иштишкнвуањето оштишесивени промени.**

Истовремено, би очекувале дека овие организации преку препознавање на принципите на самостојност и на независност ќе имаат поддршка во заедницата и ќе придонесуваат кон една важна општествена промена, а тоа е социјалната мобилизација, односно: **Граѓанскише организацији придонесуваат кон зголемување на бројот на нови актери на оштишесивената сцена, во облик на групи, иоединци-движења (илашформи) и групи на самопомош.**

Така, меѓу основните идентитетски карактеристики на граѓанските организации е интегритетот – во донесување одлуки, дејствување, застапување. Граѓанскиот сектор не е хомоген. И иако, очекувано, е евидентирана вредносна наклонетост кон либерални и демократски принципи на организирање на општеството, постоењето нелиберални сили во граѓанското организирање е легитимно. Доследноста кон јавно одржување на интегритетот се очекува да се мултиплицира во бројот на поддржувачи и да мотивира создавање идни нови актери на граѓанската сцена (формална или неформална).

### 4.1 НА ШТО УКАЖУВААТ РЕЗУЛТАТИТЕ НА ОВА ИСТРАЖУВАЊЕ?

Вредносната базираност на граѓанското здружување е главна карактеристика на граѓанските организации. Иако се чини дека се појавуваат како противтежа на државните институции (национални или локални), всушност идејата зад граѓанското организирање е „работа“ на партикуларните потреби на граѓаните, на потребите на заедницата, наспроти големата нарација на масовните јавни институции и потребите на политичката заедница. И ова е особено важно за подигнување на свеста во однос на ранливите категории граѓани, кои општеството базирано на традиционални вредности ги исклучуваше или ги правеше невидливи.



дека не постојат капацитети во граѓанскиот сектор за финансиска независност од јавните или странски донатори, па така сите се некако зависни во својата независност - наведува еден консултираните стручњаци. Во Македонија, на пример, нема културен простор што е комерцијално одржлив, па така поддршката од донаторите е неопходна. Прашањето на независност на програмските активности и ставовите на организациите отсекогаш поттикнува многу дебати. Стручњациите препознаваат проблеми во сите релации, како потребата од клиентелизам кај јавните институции, конформизам и адаптации кај граѓанските организации, донатори со специфични агенди, и сето ова во економија на „сиромаштија“, ни зборува за компликуваната динамика на финансирање на граѓанскиот сектор и за парадоксот на независен граѓански сектор, кој е зависен во своето финансирање. Програмската слобода и финансиската одржливост се чинат во дијалектички однос кај граѓанските организации. Исклучувањето на државата од финансирање на граѓанскиот сектор го зголеми влијанието на агендите на донаторите и со тоа ги стави граѓанските организации под притисок и осуда на јавноста дека „одработуваат“ за други агенди. Тоа, се чини, во голема мера ја еродираше довербата на јавноста во граѓанскиот сектор.

**Организациите се плашат дека кризата во граѓанскиот сектор нема да заврши со промена на политичката ориентација на управувачите. Сѐрав ми е дека ќе ни се случи штоа што се случи во Србија по Милошевиќ, кога секторот умре и сега почнува да се враќа. Заштоа што сите влегоа во институциите. Многу е лесно по идејата на ВМРО-ДПМНЕ штоа да се случи шукта, штоа ќе биде кај сиротината за секторот, уште повеќе за државата. Секторот е уморен, психички и финансиски. Организациите што се сега блиски до власта ќе се зајворат, нема никога да се сменат и да се сменат институциите, граѓански, и ќе биде лошо за државата, но не за власта, која сака безгласен граѓански сектор** – наведува еден претставник на организација од скопскиот регион.

Друг нивни страв е повлекувањето на меѓународните фондови и слабиот капацитет на јавните институции во земјата да го надолнат тој празен простор. Граѓанските организации укажуваат дека освен што прават приспособување на барањата на донаторите за да можат да опстанат, очекуваат да се соочат и со реструктурирање и намалувањето на бројот на вработените, што во крајна линија ќе се одрази на квалитетот на услугата што ја даваат. **Со повлекувањето на глобалниот фонд и со намалени финансиски средства од државата ќе се загрозуваат сите услуги за нашите цели групи. Во моментот треба да видиме дали ќе правиме реорганизација, дали ќе треба да бидеме поинаку поставени. Ако се случи штоа, можеби во некој дел ќе има сјоување на работни места, намалување на бројот на вработени** – наведува претставник на организација од скопскиот плански регион.

Во однос на начинот на работа, граѓанските организации практикуваат холистички пристап во работењето, преку вклучување стручњаци, градење капацитети на одредени групи во општеството и застапување. Претставник на организација од скопскиот регион, главниот начин на работа го опишува како: **најмногу уште треба да ги слушаме и врз основа на штоа што ќе го чуеме, реагираме и правиме промени**. Тоа што е важно е да се нагласи капацитетот на организациите да создаваат „експертски“ капитал во одредени области, односно самите организации низ годините меѓу своите вработени и хонорарно ангажирани создале значаен пулт на експертиза, кој е во функција на програмските активности на организацијата, граѓанскиот сектор во целина, институциите, па дури и на политичките партии.

**Една половина од истражуваните организации имаат долгорочно стратеско планирање, кое се адаптира на условите во кои се работи.** Другите се или во фаза на изработка или планираат, што значи ја препознаваат потребата од овој тип на насочување на развојот на организацијата. Во тие организации што имаат стратегии, во нивната подготовка учествуваат сите вработени, а некои ангажирале и надворешни консултанти. Само една од истражуваните организации нагласи дека нивната стратегија е поставена конкретно и дека не се приспособуваат на барањата на донаторите, туку исклучително на внатрешните промени и на потребите што се јавиле во заедницата. Сепак, сите укажуваат дека формалното постоење документи за стратески развој не се индикатор за успех, особено ако не се адаптираат на условите во контекстот и самата организација внатре. Важна е нивна инкорпорација во работењето, следење на развојот и свесност за потребата од менување.

Важно е да се нагласи дека, генерално, организациите имаат внатрешни капацитети за стратеско планирање. По долгогодишно искуство и посветена работа, тие можат да се „пофалат“ дека се доволно стручни и компетентни и во изработување стратески документи. Ако на почеток на нивната работа имале потреба од стручна поддршка на консултанти, обучувачи и на стручњаци, сега донесувањето на стратеските документи е во рамките на самите организации, со стручниот кадар со кој располагаат. Процесите на создавање стратегии се инклузивни и партиципативни. Дел од организациите наведуваат дека при создавањето на стратеските документи прават и длабински истражувања на мислењата на членовите и на пошироката јавност, по што прават анализа на добиените резултати, па потоа пристапуваат кон создавање нова стратегија.

Истражувачките активности се метод на работа што го користи дел од граѓанскиот сектор. Често ги прават неформално, со цел добивање податоци на кои им се „верува“ и како дел од поголеми проекти. Но, исто така, дополнуваат и голема празнина што е создадена од пасивноста на институциите во собирање и во интерпретирање теренски податоци. Организациите работат на различни истражувачки теми, како: културни потреби, миграции, вработување, инклузија, трошење буџетските пари во одредени сегменти, мониторинг на медиумски содржини, сопственост на медиумите и медиумска писменост, саморегулација и етичкото

известување, закани за медиумски работници и компаративни модели за унапредување на медиумските сервиси, здравствена и образовна политика, потреби на младите, граѓанско учество итн. Исто така, укажуваат дека влегуваат во партнерства во проекти што вклучуваат истражување и дека им се потребни капацитети во сегментот на истражувачка методологија. Резултатите од истражувањата не ги публикуваат секогаш, туку најчесто ги објавуваат во електронска форма на своите веб-страници, ги споделуваат со медиумите, како и со соодветните институции. Сите организации се согласуваат дека од особена важност е да се споделат резултатите од истражувањата со пошироката јавноста, па така јавните настани, учеството во дебати емисии и пишувањето документи за јавна политика го сметаат за неопходен дел од „граѓанско дејствување базирано на докази“.

Во однос на сегментот усогласување во рамките на методите и техниките за работа, најголем дел од организациите соработуваат со општините во однос на користење простор, кој им е потребен за спроведување на нивните активности или други општествени актери (како црквите). Во мал број случаи општините немаат слух за потребите на овие организации или ги минираат во нивната работа.

Секоја од организациите опфатени во истражувањето работи со конкретна целна група и кога станува збор за зацврстување на капацитетите на одредени групи во општеството, нивниот фокус е засилување на нивните корисници. Сепак, не го исклучуваат сегментот на работа со институции на локално и на национално ниво во однос на подготвување закони, планови и стратегии, апликации за ИПА. Организации што се надвор од Скопје имаат поголемо влијание врз локалната политика, за разлика од тие што се сместени во Скопје, кои, пак, имаат поголемо влијание врз националната политика. **Имаме сериозно влијание врз советниците. Многу пати се случувало наши предлози да се најдат на листата штоа постои, ни веруваат и очекуваат сиротината од нас. На локално ниво, засилувањето е во одлична насока, но на централно ниво имаме проблем и е многу слабо** – наведува претставник на организација од социјалната сфера од североисточниот регион. Искуството на активистите од помалку децентрализираните теми, како здравство, е обратно. Според нив, проблемите со кои се соочуваат во работата од здравствената сфера, за жал, потешко ги решаваат на локално, отколку на централно ниво. Пример за тоа е „Хелп“ од Гостивар, која вршејќи едукација во училиштата за зависности и за употреба на психоактивни супстанции во основните и во средните училишта често биле опструирани од училишните педагози, кои сметале дека самите можат да вршат таков тип едукација на учениците. Искуството на „Хера“, пак укажува дека низ лобирање и застапување може да се зголеми буџетот за лица што живеат со ХИВ/СИДА, од шест до седум милиони денари за превентивната програма за ХИВ, на 34 милиони денари во 2014 година. Само неразбирањето од страна на политичарите спречило да се направи вистински чекор и да се донесе планираниот и потребен буџет од 64 милиони денари за оваа превентивна програма.

Граѓанските организации најчесто соработуваат директно со својата публика и со целни групи на настани и на активности. На пример, организациите од социјалната сфера во својот фокус на работа имаат ранливи групи за чишто потреби работат, комуникацијата со нив ја остваруваат на терен, па и со посета на нивните домови или, пак, во просториите на организациите каде што доаѓаат овие групи. Ги користат и социјалните мрежи, „Фејсбук“, „Твитер“, „Линкедин“, „Инстаграм“ и традиционалните медиуми, имаат своја веб-страница, која периодично ја дополнуваат со информации. Бројот на тие што ги следат организациите во фокус се движат од 200 до 22.000 лица. **Не го работиме штоа дел сериозно заштоа што најмногу директно комуницираме со нашите групи** – наведува една претставничка на организација од североисточниот плански регион. Една организација укажува на потребата од сегментација на публиката и од користење соодветни медиуми за да се стигне до посакуваната публика и цел, додека друга укажува на потребата од постоење систем на документирање на повратниот одговор од публиката. Граѓанските организации од различните области имаат различни искуства со медиумите. Некои организации сметаат дека се доволно медиумски присутни, особено на локално ниво, а една од организациите нагласи и дека тие избираат со кои медиуми ќе соработуваат, а интересот што го предизвикале го припишуваат на актуелните прашања што ги третираат и на успехите што ги постигнуваат.

Менаџерите во култура, пак, се согласуваат дека нивната публика е мала и дека присутноста на организацијата и на нејзините активности не е постојана. Медиумите вообичаено се интересираат за културата само за време на поголеми јавни настани и особено е тешко да се привлече вниманието на традиционалните медиуми за настани што се надвор од Скопје – децентрализирани. Други организации нагласуваат дека нивното недоволно присуство во медиумите се должи на тежината на темите што ги третираат, кои за медиумите не се доволно интересни, како и на недоволната посветеност на организацијата на себепромociја, и покрај одличните резултати во практика. Организациите нагласуваат дека медиумите се во потрага по сензационалистички вести и ги користат настаните на кои има јавна личност за од неа да „извлечат“ некои информации, кои најчесто не се поврзани со темата на настанот на граѓанските активности.

Претставници на организациите укажуваат дека **негативното етикетирање на здруженијата на граѓани е дел од причината што не се медиумски застапени или јавноста на нив гледа со недоверба**. Сметаат дека граѓаните повеќе се информирани кои организации се „соросидни“, отколку кои се нивните достигнувања. Граѓанските организации од медиумската сфера, пак, укажуваат дека во емот на политичката криза во 2016 година и во 2017 година и нападите врз граѓанскиот сектор, се соочиле и со многубројни предизвици, особено

во однос на нарушениот углед, довербата кон нивното работење и кон интересите што ги застапуваат.

Соопштенијата, прес-конференциите, дописите не се секогаш ефективни за привлекување на интересот на медиумите. Недостигот од медиумски одзив за нивните активности го надополнуваат преку известувања на локалните медиуми, негување директни врски со новинари и со дописници и со поинтензивно користење на социјалните мрежи како средство за самопромоција. Сепак, сите укажуваат дека нивната организација има позитивен имиџ меѓу граѓаните, препозната е и забележлива. Само една организација укажа дека спровела истражување за перцепцијата на организацијата во јавноста и резултатите ѝ дале и јасни насоки за унапредување на својот имиџ.

Освен за информирање на граѓаните за тековните активности, медиумите се користени од страна на организациите и за мобилизирање на граѓаните и за споделување тековни повици за активности и за проекти.

Кооптацијата со политичката власт не е едноставно прашање. Искуството на граѓанските организации е различно. Додека едните соработуваат и истакнуваат дека нивните членови биле или станале членови на политичка партија и тоа им помогнало во зголемување на ефикасноста во работата и во создавањето политика на организацијата, другите одбиваат каква било инволвираност на политиката во работата на нивните организации. Најголем дел од граѓанските организации покажуваат тенденција да се дистанцираат од политичките партии, други свесно кооптираат со нив во остварување повисоки предвидени цели на групите што ги застапуваат. Но, несомнено, апсорпцијата на државата во партијата ја зароби, на пример, и културата во институциите и тенденциозно ги делегитимираше сите обиди за промоција на неинституционална култура. Соработката и / или комплеметарноста со власта е прашање на оддржување на независноста на организацијата. Некои организации токму влијанието на политиката го обвинуваат за парализирањето во нивното работење. **Сè уште функционира ѝрисџајоѝ одредени луѓе, кои се на клучни ѝозиции на месџа за информациџи за џранџови, да формирааѝ здружениџа на џраѓани во сенка, кои во конџинуџиџи добивааѝ ѝоддршка. Тие лица не фиџурирааѝ како имиња во орѓанизациџиџе, но ние луѓеџиџо шџио рабџиџе на одредена ѝроблемаџиџка џо ѝреџознаваме џиоа** - претставник на организација од полошкиот плански регион.

**Се чини дека политиката е длабоко навлезена во дејствувањето на граѓанските организации.** Стручњаците препознаваат дека сите досегашни политички елити се обидуваат да го зауздат граѓанскиот сектор преку нетранспарентни концесионерски постапки, тендери, финансирање проекти. Покрај поделбата на „наши“ и на „ваши“, политичката елита го стесни просторот на дејствување на граѓанскиот сектор. И тоа, преку поттикнување на јавната недоверба кон секторот, а потоа и кон лимитирање на изворите на финансирање. Стручњаците укажуваат дека во годините по осамостојувањето, граѓанските организации беа тие што поттикнуваа на дијалог. Ние бевме едни од тие што поттикнуа менување на позициите и стигнавме да поборубаме на маса, да си ги кажеме позициите. Ама барем седнаме на маса и си кажавме дека сме напријатели. А во тоа време тоа беше просперитет. Од 2004 година наваму нема дијалог. Не се седнува на маса да се кажат ставовите, ако се кажат веднаш си цензуриран, исклучен од јавни пари. Тоа е невозможна ситуација за независни луѓе, кои размислуваат поинаку од владината политика. Ако не се вклопуваш со нив, си целосно откачен, исечен – забележува еден од консултираните стручњаци.

Застапувањето е високо развиен и широко применуван метод на работа на граѓанските организации од медиумската сфера. Но, тие од другите сфери само делумно стратегиски и организирано го водат процесот на застапување. За ова користат директни контакти со институции на локалната и на централната власт, личности од медиумска сфера, создаваат затворени групи социјални медиуми, спроведуваат рекламни активности, учествуваат на јавни дебати и на тркалезни маси, публикации, видеа, инфо-графикони, организирани протести, учество на комисии, но и социјални и традиционални медиуми, како и протести и меѓународна поддршка. Некои организации сметаат дека главен адут им се анализите и истражувањата, а други - изградената доверба кај институциите на локално ниво.

Нивната принципиелност се огледува и во редовното објавување на годишните наративни и финансиски извештаи, кои се јавно достапни за граѓаните.

И додека внатрешната финансиска транспарентност е прашање на законска рамка, мал дел од граѓанските организации од култура, медиуми, социјална сфера, образование и здравство се фокусирани кон тоа да бидат watch dog за употребата на власта од страна на општините и на јавните институции, иако сите наведуваат дека низ своите активности поттикнуваат јавна дебата за прашања од интерес на граѓаните и јавно изнесување на граѓанските ставови. Граѓанските организации од здравствената сфера може да се „пофалат“ дека успеаја да го контролираат буџетирањето, односно трошењето на буџетските пари од нивни интерес, односно да бидат контролори за средствата да бидат наменски потрошени. Една организација укажа дека посредно, со заеднички извештаи со меѓународни организации, кои стануваат дел од извештаите на Комитетот за социјални, економски и културни права на Обединетите нации, поттикнуваат дебата за употребата на власта и се контролор на управувачите. Во однос на законските механизми за граѓанско учество, организациите најчесто практикуваат да ги слушнат мислењата и предлозите на граѓаните на јавни дискусии и дебати и да ги пренесат до локалната власт. Само една истражувана граѓанска организација може да се „пофали“ дека поттикнувала референдум за прашање од локално значење. Организациите поттикнуваат политичка партиципација и ги едуцираат граѓаните за нивните права и обврски, најчесто преку едукативни работилници и тренинзи во насока на запознавање на

граѓаните со нивните права. На локално ниво, редовно поттикнуваат прашања што се од интерес за нивната целна група и, воедно, ги вклучуваат и соработуваат со граѓаните при создавање одредени активности, директно на настани, трибини, работилници, преку медиуми, (традиционални, социјални итн), прашалници, анкети, фокусни групи и интервјуа. Дел од организациите работеле на мониторирање на локалната политика и на создавање политика, но тоа биле само проектни активности, кои завршиле по завршување на самиот проект.

**Сите организации ја препознаваат важноста на вклучувањето на различните фактори во своето работење.** Тоа го постигнуваат преку истражување, форуми на интернет, консултативни средби, директни средби и работилници. Овие активности се во насока на засилување на легитимноста на работата на организацијата и проширување на базата за социјална мобилизација и на општествено трансформирачко дејствување.

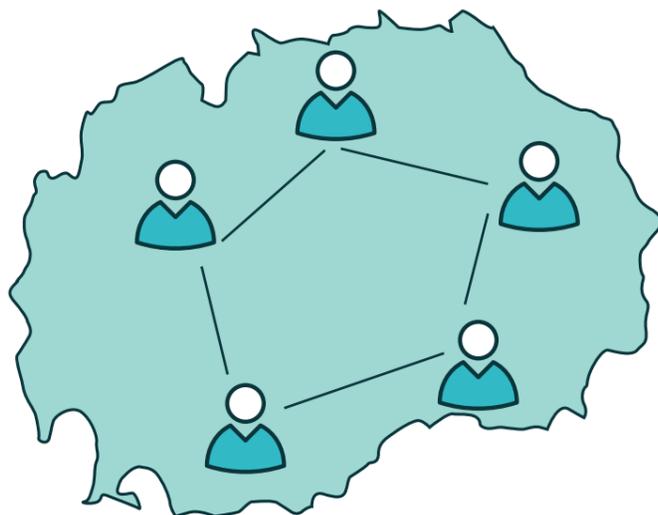
## 4.2 МОЖНОСТА ЗА МАСОВНОСТ ВО СВОИТЕ АКТИВНОСТИ И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАКО ПОТТИКНУВАЧИ НА НОВИ АКТЕРИ НА ОПШТЕСТВЕНАТА СЦЕНА

Стручњаците не се целосно конгруентни во оцената за моќта на граѓанските организации да мобилизираат ново членство или пошироко граѓанство. За некои, токму граѓанските организации се тие што поттикнуаат кон општествени промени во 2015 година. Од нив излегоа индивидуалците, кои водеа „револуции“ со различна кауза. За други, апсорпцијата на индивидуалци во политички платформи укажува дека овие нови актери не се независни и кредибилни како што се очекувало.

Еден од важните аспекти на влијание на граѓанските организации е потенцијалот за поттикнување промена. Со оглед на контекстот на дејствување во последните 10-ина години, стручњаците укажуваат дека овој сектор има важна улога во „будењето“ на јавноста. Иако не се согласуваат дека целата заслуга за овој поттикнувачки процес е во граѓанскиот сектор. Како што наведува еден стручњак: Да, апсолутно се промени многу, побудни сме и посвесни, може по некој да крикне и да викне, почнува да се појавува некоја артикулација на отпор, но не знам колку е тоа доволно за ние да го мериме во однос на некои општествени промени или е само резултат на граѓанските организации.

Еден од важните аспекти на граѓанските организации е нивниот потенцијал за мултипликација на дејствување, односно поттикнување создавање нови групи, формални или неформални, кои се охрабрени за активизам и за дејствување. Стручњаците се согласуваат дека голем социјален капитал е создаден во граѓанските организации и тука се изродени менаџери што ги немаше во јавните институции. Но, истовремено и со критика гледаат на елитизмот и на губењето на самокритичноста на секторот, кои, можеби, и го оддалечија од граѓанството. Дали ги потценивме социјалните мрежи? И дали го преценивме социјалниот капитал на луѓето мислејќи дека е поквалитетен? - се некои од прашањата на кои укажуваат стручњаците, а кои се важни за согледување на контекстот во кој дејствуваат граѓанските организации. Недоволниот капацитет за промени и, особено, за генерациски промени во граѓанските организации го ослабеа капацитетот на граѓанските организации за мултиплицирање и за мобилизирање, со појава на еден нов, неочекуван ефект – самоорганизирање на граѓаните. Ако граѓанските организации не успеале во приближување кон граѓанството, влијаеле кон тоа граѓаните да почнат (или, поточно, да се вратат) една форма на самоорганизација и на создавање помала самокултура или комони – наведува еден од стручњаците. Вистинското граѓанско размислување за мене се пленумите. Тој вид протест, сосема надвор од сите политички бои, надвор од партиски дресови, тоа е таа логика што ја поддржуваат – дополнува друг стручњак.

Самоорганизирањето е партикуларистичко и децентрализирано, почнува од микрониво, преку нашите улици и маала, преку припадноста и сопственоста на одреден простор и, во основа, е граѓанско. Според стручњаците, потребно е апликативно дејствување во средината и здружување и раѓање една нова перспектива, отворање хоризонти на луѓето. Промената може да дојде само преку ангажирање на конкретните луѓе во конкретен простор околу нив. Тоа е темата на комоните! Јавното добро! Месна самоуправа, урбана заедница – наведува еден стручњак.



## 5 ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА ВО МАКЕДОНИЈА КАКО ФАКТОР ЗА ОПШТЕСТВЕНИ ПРОМЕНИ

Александра ИЛОСКА

Македонија, сè уште важи за една од најцентрализираните држави во Европа во која најголем дел од општините немаат доволно финансиски средства за успешно да ги извршуваат законските надлежности и да обезбедат квалитетни услуги за граѓаните. Дополнително, земјава се карактеризира со исклучително нерамномерен регионален развој, со особено изразена нерамномерност во степенот на развој меѓу урбаните и руралните општини, како и меѓу градот Скопје и другиот дел на земјата.

Процесот на децентрализација делумно е почнат со Законот за локална самоуправа од 1995 година, кој е надвор од сила од 1998 година. Во 1997 година, пак, следувахе ратификувањето на Европската повелба за локална самоуправа на Советот на Европа. Конфликтот во 2001 година иницираше потреба од нов модел на управување и на соработка меѓу етничките заедници во земјата, а потпишувањето на Охридскиот рамковен договор во 2001 година, поттикна поинтензивно спроведување на реформите во процесот на децентрализација и на засилување на капацитетите на општините за самоуправување. Во суштина, децентрализацијата нормативно почна во 2002 година, со донесувањето на новиот Закон за локална самоуправа, кој го означил почетокот на пренесување на надлежностите, обврските, средствата и на одговорностите на единиците за локална самоуправа. Во текот на 2004 година, донесени се уште три нови законски решенија од кои се очекуваше дополнително да го унапредат развојот на системот за децентрализација: 1) Закон за финансирање на локалната самоуправа; 2) Закон за територијална организација на локалната самоуправа (кој го намали бројот на општини од 124 на 85) и 3) Закон за градот Скопје. Втората фаза од децентрализацијата на Македонија, односно фискалната децентрализација, нормативно е почната во 2007 година, само кај тие општини што успеале да обезбедат кадровски и финансиско фискален капацитет, како и фискална ликвидност. На овие општини е извршен пренос на надлежности, а со тоа и финансиски блок-трансфери за култура, социјална заштита и заштита на деца, основно и средно образование и за здравствена заштита.

До крајот на 2011 година сите општини во земјава преминаа во втората фаза од фискалната децентрализација, односно ги вршат работите на администрирање и на финансирање на децентрализираните надлежности.

Процесот на децентрализација во Македонија се соочуваше со многубројни предизвици. Зголемените надлежности на општините не беа во корелација со нивните капацитети за добро управување, транспарентност и отчет, партиципативно донесување одлуки, ефикасно реализирање на буџетот и стратеско планирање во согласност со приоритетните потреби на граѓаните. Мултисекторската соработка е еден од неопходните предуслови за интензивирање на процесот на децентрализација, а граѓанскиот сектор ја има една од клучните улоги во приближување на дејствувањето на општината кон реалните потреби на граѓаните. Оттука, соработката меѓу општините и граѓанскиот сектор е неопходна во насока на ефикасно адресирање на локалните предизвици. Резултатите од спроведеното истражување потврдуваат дека не постои стратеско партнерство меѓу овие два сектора, со што соработката се сведува на финансирање поврмени активности од страна на општините, а не на долгорочни, плански и стратески интервенции.

Претставниците на локалната самоуправа, пак, оценуваат дека постои честа соработка со граѓанските организации и дека таа се иницира од двете страни во согласност со идентификуваната потреба. Трендот на развој на соработката го оценуваат различно. Во дел од општините постои напредок, во друг дел стагнација, а во една од општините идентификуван е надолен тренд, истовремено потенцирајќи дека соработката најчесто се одвива во рамките на проекти на ИПА, во кои организациите ја покануваат општината како партнер, како додадена вредност на самата апликација, при што проектниот дизајн ја следи донаторската агенда, а не реалните потреби во општината. Најголемиот дел од општините издвојуваат буџетски средства за финансирање активности на граѓанскиот сектор, а поголемиот дел од нив, во последните три години, ги зголемиле расходите во оваа насока.

Најчестите области на соработка меѓу граѓанскиот сектор и единиците на локална самоуправа се во рамките на делегираните ингеренции предвидени во Законот за локална самоуправа, односно социјалната заштита, културата, локалниот економски развој, заштитата на животната средина и здравствената заштита. Притоа различните сфери имаат и различни форми на соработка. Резултатите од спроведеното истражување укажуваат на одреден **расчекор меѓу перцепциите на општините и на стручњациите во однос на соработката меѓу јавниот и граѓанскиот сектор.**

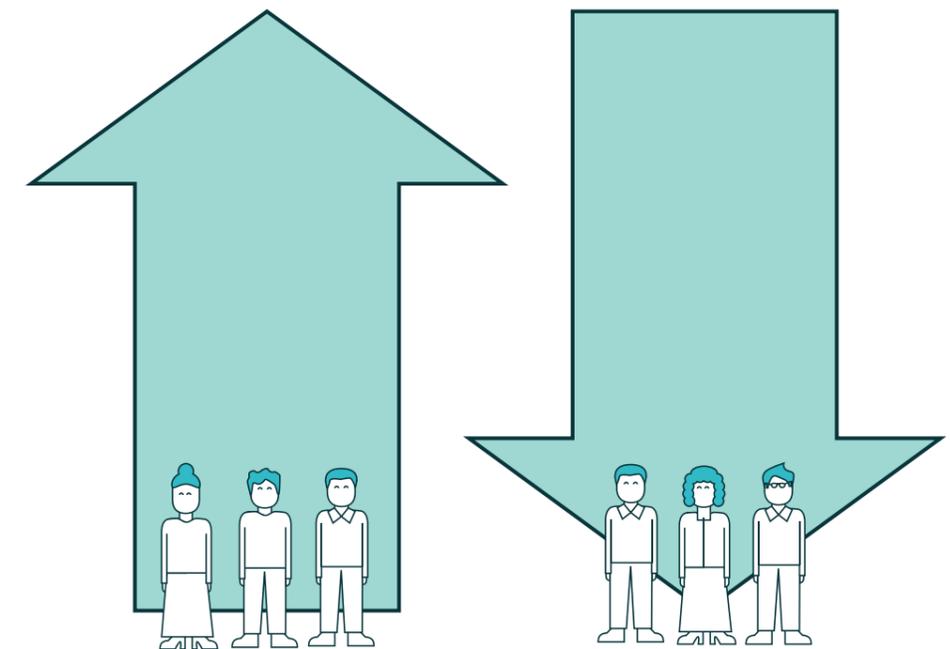
Во областа на културата, формите на соработка меѓу граѓанските организации и локалните јавни институции опфаќаат реализација на проекти од годишни програми за култура, техничка и финансиска поддршка на традиционални манифестации и настани, фолклорни ансамбли, ликовни колонии, во неколку случаи и драмски театарски претстави, фестивали, класични концерти и ликовни изложби, како и поддршка за издавање списанија. Но, тие многу малку се вклучени во создавањето документи за јавна политика и стратегии за развој на културата, поретко се вклучуваат и во евалуација на јавната политика и евалуација на работата на општините, иако преку нивните акции укажуваат на несработеното од ветувањата на политичките елити. Стручњациите се согласуваат дека појавата на граѓанскиот сектор во областа на културата е важен елемент на децентрализација на системот и ја нагласуваат улогата на граѓанските организации во помалите места, кои организираат критички настроени фестивали на независна култура како „Бош“ во Гевгелија, „Дрим он“ во Струга, „Акто“ во Битола, кои во содржина и во опфатеност овозможуваат мобилизација на критичкиот ум и на граѓанството на локално ниво, но и пошироко. Ова се изворно локални настани, кои се одговор на партикуларни потреби на граѓаните од таа локација. Организациите од оваа област укажуваат на тоа дека на локално ниво нивните заложби и дејствувања се препознаени, но како проблем ја наведуваат финансиската одржливост и недоволната поддршка од општините. Некои од организациите наведуваат дека општината не ги препознава како партнери, а други дека внимателно треба да се гледа на овој сегмент, особено со клиентелизањето на организациите и нетранспарентноста на јавните институции. Јавните настани и дебати ги сметаат за платформи преку кои граѓаните можат да дискутираат за нивнитевидувања за услугите и за прашањата што се во надлежност на локалната самоуправа. Една од организациите во примерокот поттикнала користење законски механизам за граѓанско учество-референдум за прашање од локално знаење, кој беше доцна фаза за спас на одредено јавно добро и иако неуспешен и технички невозможен да се менаџира, укажа кон потребата од поголемо користење на овие механизми за да се чуе гласот на граѓанството и потоа поттикна лавина од локални референдуми низ општините во Македонија.

Во областа на образованието, соработката се движи од обезбедување бесплатно користење простор за реализација активности на организации, до организирање тркалезни маси, разни предавања и обуки на наставници и финансиска поддршка на училиштата за реализација на одредени активности, како и вклученост на соодветни организации во изработка на стратегии. Стручњациите се согласуваат дека граѓанските организации се вклучени во многубројни активности од стратеско планирање кон спроведување обуки за сите соодветни фактори од наставници, ученици, до локална самоуправа, меѓутоа влијанието и одржливоста на овие активности на локално ниво го оценуваат како минимално. Истражувањето потврдува дека станува збор за силни организации, кои претежно дејствуваат на локално ниво, но со минимално влијание на локална јавна политика. На локално ниво, повеќето од организациите остваруваат соработка и со други фактори, како Агенција за вработување, локални универзитети, меѓутоа и оваа соработка е само во рамките на проекти, а не станува збор за стратеско партнерство.

**Здравствената заштита** бележи активности за едукација и за поттикнување свест за различни прашања,

меѓу кои и организирање обуки за учениците во основните училишта за сексуално и репродуктивно здравје, настани за превенција на ХИВ и на СИДА, крводарителски акции, акции за борба против малигни заболувања, кампањи за јавна свест за здрав начин на живот, едукација за здрава исхрана. Стручњациите од оваа област нагласуваат дека на локално ниво постои сериозен недостиг од силен граѓански сектор, кој ќе ги застапува интересите на граѓаните и ќе застапува унапредување на здравствените услуги. Според нив, за одредени прашања соработката е на високо ниво, но за прашања каде што постои политичко-идеолошка колизија со централната и со локалната власт, граѓанскиот сектор е ставен на маргините. Се зголемува бројот на потпишани меморандуми за соработка меѓу граѓанскиот сектор што е активен во областа на здравствената заштита и општините, меѓутоа отсуствува реализација на пропишаните задачи во практика. Дел од организациите од областа на здравството работеле на мониторирање на локалната политика и учествувале во нејзиното создавање, но тоа биле само проектни активности, кои завршиле по завршување на самиот проект. Во однос на локалната политика, анализираниите организации наведуваат дека се делумно вклучени и сметаат дека има простор за подобрување на соработката. Дел од нив се чувствуваат како партнери на локалната власт, па дури и се повикувани од страна на советот за консултации за некои прашања и области во кои дејствуваат, а некои од нив поттикнуваат и создавање нови институционални тела во областа на здравството, како на пример Комисија за права на пациентите на локално ниво.

**Во рамките на социјалната сфера**, локалната самоуправа и граѓанскиот сектор соработуваат на активности за превенција, едукација, информирање, засилување на свеста и давање услуги за различни целни групи, најчесто ранливи граѓани. Тука спаѓа поддршка на жртви на семејно насилство и на самохрани родители, проекти за инклузија на Роми во детски градинки, помош и поддршка на стари и исцрпени лица. Двата сектора заеднички организираат и хуманитарни настани, тркалезни маси, работилници и обуки за работа со деца со спречености, но и создаваат заеднички стратегии и планови за работа. Меѓутоа, и во овој сектор стручњациите идентификуваат дека, со исклучок на неколку општини, не станува збор за долгорочна и стратесиска соработка, истовремено нагласувајќи дека во мал број општини оваа област е приоритет и покрај многубројните социо-економски проблеми. Но, како и во другите области, стручњациите идентификуваат недоследности во спроведувањето на донесените стратегии на локално ниво, односно спроведувањето многу ретко е буџетирано и финансирано од страна на општините. Организациите од оваа област се активни во застапување за јавната политика на локално ниво, но најчесто нивните препораки не се прифатени, а кога се прифаќаат отсуствува логистичка поддршка на ниво на општина за нивно спроведување. Сепак, постојат и исклучоци. *Буџетот на општината секоја година се донесува преку форум на кој ние, здруженијата на граѓани, имаме барања и учествуваме. Даваме предлози и тоа е многу интересен процес, со учество од сите засегнати страни. Некои предлози целосно се прифаќаат, некои делумно, но секогаш има објаснувања за предлозите што не можат да бидат прифатени* - објаснува еден вработен во организација од североисточниот регион. Една од организациите од оваа област врши процес на деинституционализација и гради свои заедници при што од Министерството за труд и социјална политика за оваа услуга организацијата добива 90 проценти од својот вкупен буџет, а уште една организација има своја терапевска заедница со буџет од околу три проценти покриен од општината, но без поддршка од државата, иако во исто време развива и економска активност. И двете се супститут на јавна институција. Другите организации даваат услуги како бесплатна правна помош, советување за социјална помош, советувања за вработување, подготовка за пазар на труд преку курсеви за козметичари, курсеви за англиски јазик, компјутери, здравствени советувања, психосоцијална поддршка. Некои од организациите од оваа сфера нагласуваат дека се косултирани од општината во однос на распределбата на буџетот, но, главно, само формално, зашто нивниот инпут не биле земен предвид. Една од организациите го посочи примерот на една општина од североисточниот регион, каде што општината свикнува форум на кој присуствуваат граѓани и организации, се поставува партиципативна практика на планирање на општинскиот буџет и на крај се изгласува. *Но ова не знам како би функционирало, особено во мали средини. Државата и локалната самоуправа се најголемиите работодавци и нивниот сирев кај граѓаниите дека ако кажат нешто пројав, ќе го зајубат работното место* - вели една претставничка на една организација од североисточниот плански регион.



## 6 ДОСТИГНУВАЊА И НЕУСПЕСИ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Климентина ИЛИЈЕВСКИ

Годините на постоење на здруженијата на граѓани не се секогаш пресудни за нивните успеси, а достигнувањата што ги постигнуваат најчесто се врзани со континуитет во спроведувањето на јасно дефинирани активности во согласност со нивната мисија и со континуитетот во дејствувањето на извршната канцеларија.

Сепак, и покрај тоа што постојат организации со јасен фокус и кои спровеле значајни активности и постигнале значителни резултати, долгорочните ефекти во општеството изостанале поради неподготвеноста на системот и на институциите, односно малку од резултатите се синтетизирале и системски се вградиле.

**„Институциите не успеаја да ги искористат процесите и проектите што беа спроведени од страна на граѓанскиот сектор. Но, сепак, на индивидуално и на организациско ниво, ефектот од нивното дејствување е голем. Организациите што успеаја да останат по сите општествени и политички промени прераснаа во силни организации со влијание, а лицата што беа дел од нив се развија во стручњаци во конкретни области и имаа голем напредок во кариерата - наведува еден од стручњациите.**

Стручњациите се согласуваат и дека граѓанската концепција на општество што се обидуваат да ја спроведат граѓанските организации не е можна без трансформација на јавните институции. **„Основното и средно образование, образованието и културата се клучни ресурси за да се сироведе ова идеолошка варијанта, граѓанска концепција“** – нагласува еден стручњак.

Во исто време, евидентно е дека голем дел од граѓанскиот сектор, и покрај значителниот број регистрирани ентитети, не е доволно специјализиран, функционира проектно, без долгорочна стратегија на дејствување и без јасни стратески приоритети. Најголемиот дел од стручњациите се согласуваат и дека значителен дел од организациите најчесто се ориентираат кон донаторските интереси, а не кон програмските или организациските цели и мисија. **„Во зависност од темите за кои има финансии од одредени донатори, организациите го менуваат фокусот на дејствување“** - наведува еден од стручњациите.

Исто така, забележана е и **неконзистентност во работата на одредена тема**, односно, многу често, по завршувањето на проектот, завршуваат и активностите, а притоа не се прават евалуации за мерење на долгорочниот импакт во општеството.

Во согласност со експертските заклучоци, во анализираниот период, организации од граѓанскиот сектор учествуваат во донесувањето закони и подзаконски акти, во создавањето на јавната политика, во донесувањето нови стратегиски документи, но партиципативното и транспарентно создавање политика е повеќе алиби, отколку реалност.

Евидентно е и дека постои **концентрација на секторот во главниот град**, но во последниве години, преку поттик од страна на донаторската заедница се засилуваат иницијативи и во другите делови на земјава со што и нивното влијание станува позначително.

Како проблематичен период во функционирањето на граѓанскиот сектор, дел од стручњациите ги наведуваат 2016 година и 2017 година, кога се евидентира зголемено влијание на власта и обид за контрола врз граѓанското општество, што директно влијаеше и на резултатите и на ефикасноста во работењето на дел од организациите.

Во организациите од сите сфери се идентификуваат исти или слични проблеми, кои го спречуваат нивното работење. Во однос на внатрешните фактори, поголемиот број организации ја наведуваат финансиската одржливост, недоволната екипираност, но и одливот на човечки капитал, а дел од нив посочуваат и функционирање во несоодветни просторни услови. Од аспект на надворешните фактори, ги наведуваат отсуството на политичка волја, партизацијата, многубројните бариери во соработката со институциите. Некои од организациите како проблем ја наведуваат и недоволната соработка меѓу организациите во секторот, што се одразува и на резултатите на полињата во кои дејствуваат во целина, како и политичката криза низ која поминуваше земјава.

## 6.1 АКТИВНИ ИЛИ ПАСИВНИ ФАКТОРИ ВО ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ?!

Меѓу најголемите успеси на организациите од областа на социјалната сфера се почнување на процесот на деинституционализација, променана социјалните бариери кон лицата со хендикепивно поактивно вклучување во општествените текови, влијанија на локално ниво во однос на прашањата со Ромите (дооформување на образованието, легализација на домовите, повеќе ромски деца во градинките). Организации што дејствуваат во оваа сфера играат значајна улога и во обезбедувањето услуги и сервиси, особено за ранливи сограѓани. Ова се најчесто самоорганизирани групи, кои прераснале во граѓански организации што ги застапуваат потребите на ранливите категории (самохрани родители, родители на деца со ретки болести, ЛГБТ лица...) Успех на граѓанскиот сектор е и заживувањето на локалната културна сцена, создавањето културни катчиња во градовите, традиционалното одржување одредени култури настани. Значајно влијание на организациите од **сферата на културата** се евидентира во однос на децентрализацијата во културата, културниот туризам, подигнување на свеста за потребата од култура, особено во местата надвор од поголемите економски и културни центри во земјата, давањето социјално ангажиран уметнички одговор на проблемите на денешницата.

Всушност, промените кон демократизација на културата беа поттикнати од граѓанските организации, како и воведувањето новини, иновативни модели на управување и на дејствување и тоа не само во рамките на организирањето и на управувањето на граѓанските организации (флексибилно време, споделување простор меѓу организации) туку и кон јавните културни институции преку отворање на соработката со граѓанските организации. Граѓанскиот сектор поттикна и институционална промена кон создавање политика базирана на докази, како и култура на соработка во спроведување, мониторинг и евалуација на политиката, а преку свои мрежи стана и програмски и финансиски партнер на јавните институции. Тој влијаеше и на конкурсната политика за поддржување проекти на јавните институции и граѓански организации, која ја презеде Министерството за култура по примерот на програмата за култура на ФИОМ, а се формираше и фонд за непрофитни активности. Во исто време, граѓанските организации се изборија и за соодветен буџет од Министерството за култура, за кофинансирање на проектите што се поддржани од програмите на Европската комисија, за вклучување на програмите на УНЕСКО. Тоа во што помалку успеаја беше флексибилност и адаптивност на промените во општеството. И додека во своите почетоци граѓанското организирање го водеа иновации, подоцна стана инертно на промените, особено со намалување на фондовите за култура. Еден стручњак овој процес го опишува како: „**Тие што водат културни институции / организации мислам дека се инерентни, како и човековата природа. Не се приспособуваат брзо и не учиме, што е поврзано и со едукацијата и систем, не нè подготвуваат да се приспособуваме на промените, да ги следиме и да се менуваме. И што е еден од проблемите, индивидуалната неспособност да се менуваме со промените што се случуваат брзо. Има донатор - нема донатор! Не се седнува да разговараме, да се соочиме, се зашвораме. Ни недостига и вештини и волја за штоа. И, ми се чини, малку сме уморни од борбата. Двеесет години се случува што во културата“.**

Граѓанскиот сектор одигра своја улога и во напредувањето на **медиумската сфера** со што даде

свој придонес во професионализација на новинарството, унапредување на медиумската писменост, а истражувачки стории што откриваат сериозни пропусти на системот и при трошењето на јавните пари, главно, доаѓаат од медиуми зад кои стојат здруженија на граѓани. „**Таму каде што прејознаваме добро новинарство - БИРН, 'Призма', 'Сакам да кажам', 'Плус инфо', сè се што проектите на граѓански организации. Дури и некои од дебативните емисии на телевизиите се проектно поддржани. А доколку остваруваат сите овие иницијативи, чијшто одржливост е неизвесна, медиумската цена во земјава би била кајаспрофална“** - наведува еден стручњак. Едно од најзначајните влијанија на граѓанскиот сектор е и основањето Советот за етика и партиципативното функционирање на Комисијата за жалби. Ова тело за саморегулација придонесува за унапредување на медиумската сфера, особено кога станува збор за етичкото известување, а неговото функционирање има ефекти и врз медиумите и врз уредниците и врз сопствениците на медиумите. Сепак, влијанието на организациите од оваа област стручњациите го оценуваат како лимитирано, но се едногласни дека без граѓанскиот сектор, ситуацијата со медиумите и со новинарството ќе биде во уште полоша состојба. „**Не постојат иницијативи, ниту кај новинарите, ниту кај уредниците. Тоа што остана од иницијативите, кајаспрофално и од знаење во новинарството, е резултатот на обуките што овие новинари и уредници ги добиле преку медиумскиот граѓански сектор“** - нагласува еден од стручњациите. Кога во 2013 година Владата направи обид да ги регулира и медиумите на интернет, здруженото дејствување на граѓанските организации направи притисок што резултираше со повлекување на порталите од новата законска регулатива за медиумите. „**ГО штоа значајно влијае на граѓаните бидејќи клучната алка во процесот на создавање јавна политика се шокму шие. Оштукта, заедничката цел на целиот граѓански сектор треба да биде создавање активни и свесни граѓани, кои ги прифаќаат вредностите на граѓанскиот сектор“** - нагласи еден од стручњациите со кои беше разговарано.

Граѓанските организации што работат во **сферата на образованието** го дополнуваат образовниот систем преку неформалното образование. Некои од нив обезбедуваат и образовни искуства за учениците во формалните образовни системи обезбедувајќи дополнителни ресурси (на пример, практична наука, патувања, аудиовизуелни и наставни ресурси) и соработуваат со универзитетите, меѓу другото, и на истражувања, анализи и за размена на експертизи, а се и мост меѓу образовниот процес и пазарот на труд.

Организации од сферата на здравството, пак, станаа партнер на Министерството за здравство во спроведување на националните превентивни програми во кои постои јасна поделба на улогите и на обврските на двата сектора, а ваква релација и поделеност на обврски се дефинирани и во проектот за ромските здравствени медијатори, кој се спроведува од 2012 година. Во исто време, ГО ги сензитивизира институциите и здравствените професионалци, а и целата јавност за проблемите со кои се соочуваат ранливите категории граѓани.

Сепак, стручњациите од **сферата на здравството** заклучуваат дека граѓанскиот сектор не ги задоволува до крај потребите на државно ниво, а е евидентирана и недоволна и несоодветна покриеност на теренот и нивна фокусираност во Скопје и во неколку други поголеми општини. Овие организации, главно, дејствуваат во области за кои државните институции немаат програми, ниту даваат соодветна поддршка (зависности, маргинализирани групи, одредени болести). Во оваа сфера, значително е влијанието на меѓународните организации, кои придонесоа за подобрување на нивото на знаења и на експертиза на припадниците на граѓанскиот сектор, а тие потоа преку проектните активности ги спроведоа во практика. Глобалниот фонд е пример за таквата меѓународна поддршка во рамките на програмата за ХИВ/СИДА, а граѓанскиот сектор беше вклучен во проекти и во истражувања што се спроведуваа меѓу ранливите категории граѓани под закана од ХИВ, меѓу кои сексуалните работници/чки, лицата што инјектираат дроги, мажи што имаат секс со мажи, затворениците и младите. Од овие биобихевиористички студии, понатаму произлегоа битни резултати за состојбите со ХИВ на национално ниво.

## 6.2 ОДГОВОР НА ПОТРЕБИТЕ НА ГРАЃАНИТЕ ИЛИ НА ПРОГРАМИТЕ НА ДОНАТОРИТЕ

И покрај тоа што за граѓанскиот сектор во Македонија може да се заклучи дека е раководен од изворите на средства, па во согласност со тоа, забележани се случаи на промена или на проширување на мисијата за да се исполнат условите за финансирање, во земјава активно дејствуваат самоорганизираните групи граѓани, кои ги застапуваат сопствените права. Тие често работат со многу мали средства или без фондови, но кај овие групи е забележана силна посветеност и ангажираност за прашањата што лично ги засегаат (самохрани родители, родители на лица со аутизам или ретки болести, ЛГБТ лица) и влијание во конкретната група, кое повеќе се сведува на помош и на поттикнување на индивидуално ниво. Во последниве неколку години овие организации значително влијаат на подигнување на свеста во однос на групите што ги застапуваат, а се забележани и чекори во однос на влијание на политиката.

Генерално, во социјалната сфера е направен значаен чекор напред во однос на одговорот на потребите

на граѓаните. Со измените во Законот за социјалната заштита на граѓанските организации им се даде статус да можат да даваат услуги и дејности од јавен карактер како замена за јавните институции. „Со ова, се даде оштростепенено признание на улогата на граѓанскиот сектор што е чекор кон што денес во лидерството се смета за шрилатерален развој според кој се препознава улогата на граѓанскиот сектор, бизнис-секторот и државата во решавањето на социјалните проблеми“ - нагласи еден од стручњациите. Ваквиот приод подразбира следење на потребите на заедницата, на ранливите групи во општеството на локално ниво и давање соодветен одговор, услуга од страна на организации што најдобро ги познаваат целните групи, што е првиот чекор остварување влијание. Сепак, средствата за овој домен се ограничени и многу често се обезбедуваат по основа на сработено по заштита на корисник.

Приспособувањето на организациите кон целите поставени од страна на донаторите остави празнини, жешки проблеми на кои им треба итен одговор, но кои организациите ги оставаат на маргините поради отсуството на финансии. Стручњаци од сферата на здравството истакнуваат дека граѓанскиот сектор не ги решава секогаш вистинските проблеми со кои се соочуваат граѓаните и укажуваат на спроведување активности во согласност со проекти за кои има финансиски средства. Тие забележуваат дека граѓанскиот сектор е многу малку застапен во превенција и во решавање на проблемите со кои се соочуваат ранливите групи на локално ниво. Сепак, во подрачјата во кои дејствува овој сектор, забележано е негово значително влијание поради поголемиот пристап на теренот и опфаќање на сите тие категории граѓани, за кои јавните здравствени установи немаат воспоставен систем на следење, како лица што инјектираат дроги и на кои им се делат стерилни материјали и игли, сексуалните работници/чки на кои им се делат средства за контрацепција и кондоми и им се овозможуваат лекарски прегледи, мажи што имаат секс со мажи на кои, исто така, им се делат кондоми, како и овозможување психо-социјална поддршка на лицата што живеат со ХИВ.

Празнини во третирањето на значајните проблеми забележуваат и стручњациите од сферата на образованието. „Високото образование прилично долго време се соочува со проблемот на ојаѓање на квалитетот и на кријериумите при оценувањето. Тој проблем е идентификуван многу пати, меѓутоа не е земен предвид од граѓанскиот сектор како нешто што би требало да добие посериозен третман. Од друга страна, пак, имаше проблеми што никогаш претходно не биле идентификувани како битни, на пример, проблемот на дислексија, а граѓанскиот сектор го изнесува на површина и се занимава со него“ - смета еден од стручњациите со кој е направено интервју. Во оваа сфера како одговор на потребите на студентите, како неформална група, се роди „Студентскиот пленум“, кој ја искористи потребата од демократизација на универзитетот. „Студентите преку ова движење остворија важни ирашања. До одреден степен, на извесен начин го дејолизираа македонскиот државен универзитет, ја намалија улогата на семејност на ректорот, кој се мешаше во сфери што не се во негов домен. Во исто време, ја зголемија одговорноста на професорите и покажаа дека не се аморфна маса, туку луѓе што мислат“ - нагласи еден од стручњациите.

Организациите од областа на медиумите и на културата ги следеа потребите на граѓаните на свој начин, едните обидувајќи се да влијаат на создавање што повеќе слободни медиуми и да влијаат на медиумската писменост, а другите континуирано се соочуваа со две важни тенденции, и тоа: естрадизација на културата и губењето на публиката или нејзино гетоизирање. Вториве преку хибридно овозможуваат различни културни настани, изложби, курсеви, пермакултура, комбинирање секакви области на наука и на практика, комбинирање нови и познати културни ликови и публика. Еден стручњак ова го опишува како: „културна продукција без никакви бари само зашто што луѓето имаат проспор“. Денес како пример на хибриден простор се препознава „Јавна соба“, кој не е културна организација, а не е ниту кафеана. Тоа е вистинската комбинација за општество во кое дебата од институционалниот се пренесе во кафеанскиот простор.

### 6.3 ИНИЦИЈАТИВИ ЗАГЛАВЕНИ ВО СИСТЕМОТ

Придобивките од иницијативите на граѓанските организации не се препознаваат и реализираат секогаш од страна на институциите и ваков е случајот со најголем дел од истражувањата што се спроведуваат од страна на граѓанскиот сектор. На пример, во областа на медиумите Македонскиот институт за медиуми, кој го спроведуваше проектот за медиумска писменост, соработуваше со Министерството за образование и во негови рамки, во соработка со Бирото за развој на образованието, создаде учебник за медиумска писменост, а беа обучени повеќе од 1.000 наставници. „За формализација на овој процес, беше преосианато само да се донесе одлука дали медиумската писменост ќе биде посебен предмет или ќе биде во рамките на друг предмет. И покрај добрата евалуација на овој проект, тој не е реализиран на институционално ниво“ - наведува еден од стручњациите. Стручњациите истакнуваат и дека степенот на соработка меѓу јавниот и граѓанскиот сектор зависи од политичката волја и интерес за одредени прашања и дека за одредени прашања соработката е на високо ниво, но за други, граѓанскиот сектор е ставен на маргините.

Доколку состојбата се оценува преку потпишани меморандуми за соработка, таа изгледа прилично розово, но не и на ниво на реализација на пропишаните задачи во тие документи. Тоа што е евидентирано е и

отсуство на долгорочни ефекти од спроведувањето одредена иницијатива. „Додека прае интревенцијата на граѓанскиот сектор во образовните институции, на пример, се увидуваат промени, меѓутоа во истиот момент кога ќе се повлече граѓанскиот сектор со своите фондови и со својата поддршка, зайира се - нагласува еден стручњак.

Кога станува збор за културата, едно од најуспешните полиња на соработка на јавните институции и на граѓанските организации се однесува на регионалната и интернационална промоција на културата. Особено по независноста на Македонија, граѓанските организации пополнија еден вакуум создаден од јавните организации свртени навнатре и кон создавање елементи на државна културна политика. И во недостиг од средства и од контакти за промоција од страна на јавните институции, граѓанските организации овозможуваат одржување на од со тоа што се случуваше на регионалната и на интернационалната сцена. Но, стручњациите укажуваат дека денес таа улога на граѓанскиот сектор е маргинализирана и е сведена на проекти и на мрежи.

На локално ниво, веќе постојат примери на локални координативни одбори, кои вклучуваат претставници на граѓански сектор, па дури и изработени локални стратегии за справување со одредени проблеми или потреби наметнати од граѓанските здруженија. „Но, проблемот е во што иако тие стравејќи се изработуваат и донесуваат во дух на соработка, многу рејко се буцетирано и финансирани од локалниот буџет за да се реализираат. Така што главните промени би требало да се случат во доменот на финансирање и да се премине од декларативна кон конкретна поддршка и соработка - оценува еден од стручњациите.

Сепак, претставниците на локалната самоуправа покажуваат свесност за улогата на граѓанскиот сектор во нивната средина, дека можат многу полесно да допрат до самите целни групи, отколку ЛС, дека имаат значајно влијание во мобилизирањето на граѓаните и во поттикнување нивно учество во јавниот живот. „Тие остворија важни ирашања, кои институциите не секогаш се подготвени да ги иницираат. Граѓанските организации остворено и истрајно од институциите ги истакнуваат реалните состојби, што кај граѓаните ја поттикнува критичната мисла. Сериозен пример е проектот за сјас на ГТЦ, кој беше граѓанска иницијатива, подоцна поддржана од општината“ - наведува еден претставник на општина. Општините како заслуга на граѓанскиот сектор го припишуваат подобрувањето на квалитетот на живот на луѓето со кои работат, особено кога станува збор за целната група Роми, во чишто средини се спроведени проекти за подобрување на комуналната инфраструктура, водовод, канализација, осветлување, реконструирани се делови од јавни објекти, но и се зголемени пријавите за семејно насилство, подобрена е интеграцијата на лицата со пречки во развојот во заедницата.

### 6.4 ГЕНЕРАТОРИ НА НОВИ АКТЕРИ И НА НОВО ЗНАЕЊЕ

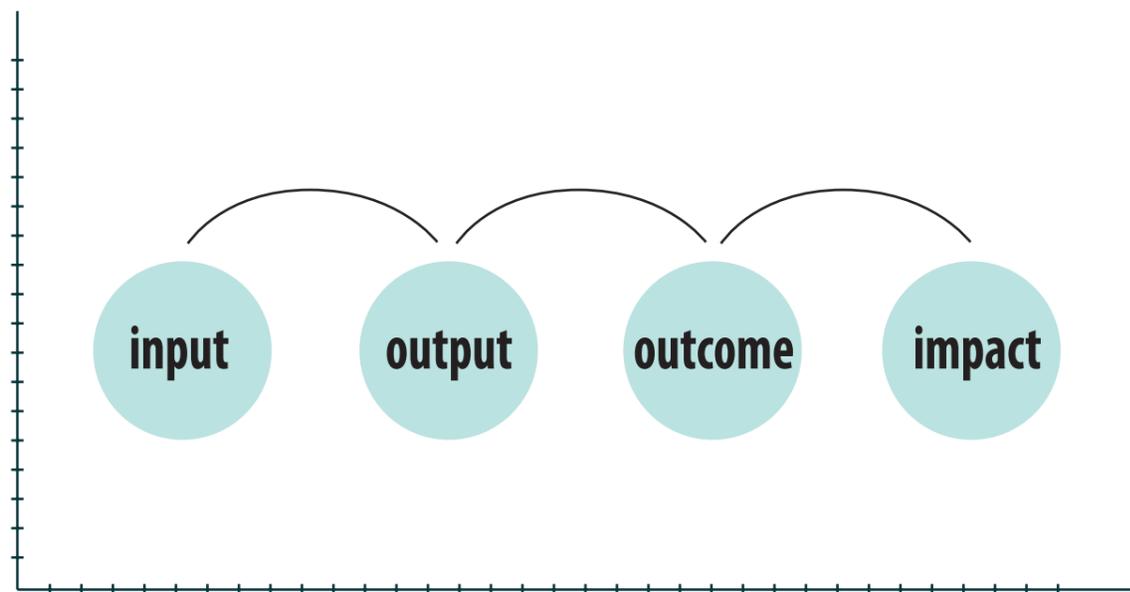
Во однос на прашањето дали граѓанскиот сектор е база за регрутирање идни лидери во политичкиот и во општествениот живот, може да се каже дека тоа е така и теоретски и практично. Граѓанското здружување е школа за демократија, но може да биде и школа за авторитетни лидери. Тоа што е важно е колку граѓанскиот сектор е нормативно регулиран со систем на демократски вредности, права и слободи. Доколку гледаме историски, граѓанските организации не носат само позитивни работи. И авторитетни политички режими сакаат мобилизација и за таа цел го користат граѓанскиот сектор.

Досега не сме имале случаи кога граѓанските организации се мобилизирале целосно, со исклучок на некои историски значајни моменти за граѓанскиот сектор во земјава. Досега не се случило вистинско социјално движење со свој идентитет, но се забележани одредени движења што оставиле белег, како еколошкото и некои женски движења.

Дел од стручњациите сметаат дека граѓанскиот сектор претставува отскочна штица за политичка кариера, а најголемиот дел од нив се согласуваат дека во изминатиов период граѓанските организации поттикнуваат појава на нови актери на општествената сцена, како на пример, работни групи за поддршка на одредени ранливи категории, групи за самопомош, нови иницијативи и движења, кои придонесуваат за развој на конкретни заедници и поттикнуваат промени во општеството. Како примери ги наведуваат движењето „Шарената револуција“, како и други, нови облици на граѓански иницијативи и на здружувања, кои функционираат во неформална и во хоризонтална структура, како што се студентското движење Студентски пленум и Движењето против полициска бруталност. Овие облици не се дел од формалниот граѓански сектор (не се регистрирани здруженија на граѓани), но се вид на неформални граѓански иницијативи и акции, кои треба да бидат анализирани како елементот од нашето функционирање во локалната заедница.

Едно од неоспорните влијанија на граѓанските организации е и создавањето ново знаење. На пример, во културата, во недостиг од ангажман и поради пасивност на академската заедница, националните институции од културата и МАНУ, граѓанските организации надополнија еден вакуум за потреби на граѓаните од култура и од размислувања за организација на културниот живот на локално и на национално ниво, кои овозможуваат некаква документација на културните навики за посттразискиот период и денес во една нова мултикултурна





## 7 ОФОРМЕН ИНСТРУМЕНТ ЗА МЕРЕЊЕ НА ВЛИЈАНИЕТО НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВРЗ ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ

### 7.1. НА ШТО СЕ ТЕМЕЛИ ИНСТРУМЕНТОТ?

Инструментот за мерење на влијанието на граѓанскиот сектор врз општествените промени се базира на логичките модели (Logic models) во кои е неопходна синхронизација меѓу вложувањата и активностите за постигнување на саканите цели (производи и влијание). Инструментот се фокусира на процесите на промени преку разбирање на програмското ниво (ниво на спроведување) следејќи ги интервенциите на логичен начин.

Инструментот се состои од четири состави / синдроми на индикатори. Секој синдром има по една или повеќе заеднички црти. Синдромите се поврзани на линеарен начин и го отсликуваат процесот на работата во една граѓанска организација. Првиот се однесува на сите влезни елементи што означуваат вложување за спроведување на активностите на организацијата или input. Другиот го претставуваат индикатори што се однесуваат на избор на активности и на нивна реализација во рамки на организацијата, кои може да се наречат производи од вложувањата, директни резултати или output. Во третиот синдром индикаторите се однесуваат на второстепени резултати постигнати од страна на граѓанската организација во заедницата во која дејствува и пошироко на ниво на држава или outcome. А четвртиот е, всушност, крајната цел на замислените дејства / активности што ни дава информација дека дадена организација поттикнува општествени промени или impact.

Показателите имаат квантитативен и квалитативен карактер. Исходот од квалитативната парадигма, која актуелно преовладува во социјалните истражувања, вклучувајќи го и ова, може да биде релативен, во зависност од тоа кој и како ги евалуира појавите и проблемите.

**Бидејќи граѓански организации се големи или мали, а, исто така, и разновидни според задачите што ги реализираат, инструментот во одредена мера мора да ги почитува тие фактори.**

За подготовка на инструментот, освен претходните теоретски познавања, се искористени информации добиени од теренското истражување – студиите на случај, со цел контекстуализирање на очекуваното со остварливото во дадениот контекст.

### 7.2. КАКО СЕ СПРОВЕДУВА ПРОЦЕНАТА?

Процената се спроведува преку: (а) експертска оцена на инструментот што ја дава обучено лице за спроведување на инструментот и (б) оцена на инструментот што ја дава раководителот на граѓанската организација или лице што е повеќе од една година вклучено во програмски активности. Оцената што ја прави самата организација може да се спроведе и преку консултативен процес со вработените и со членовите на тимот, со што организацијата би се рефлектирала посеопфатно.

Важно е да се пополнат сите делови на инструментот. Доколку имате нејаснотии во дефинирањето на некои термини, користете ја листата со поими, која ќе ја најдете во рамките на оваа публикација. Во процесот на евалуација, која се одвива во организацијата, обидете се да постигнете консензус за одредените прашања.

Откако евалуацијата е завршена за сите соодветни димензии, инструментот го пресметува резултатот на секоја димензија во соодветната табела дадена во последниот работен лист. Оваа табела претставува „профил на капацитетот“ на организацијата за поттикнување општествени промени. Сумарниот резултат дава опис на граѓанската организација во однос на капацитетите за поттикнување општествени промени во заедницата.

Ниту една организација не е совршена - сите имаат силни и слаби страни. Како резултат на тоа, резултатите од процената служат за да им помогнат на организациите да ги идентификуваат областите каде што имаат поголем успех и тие каде што покажуваат одредени слабости во капацитетот за поттикнување општествени промени во заедницата.

Последниот чекор на процената е да се преиспитаат резултатите за секоја димензија и сумарниот резултат за да се размислува за начините како да се подобри капацитетот за поттикнување општествени промени во заедницата.

### 7.3. ПОТРЕБНИ ФАКТИ

Пристап до документи што се однесуваат на договори за вработени, процедури и стандарди во донесувањето одлуки, документи за кариерен развој на вработените, договори за волонтерство, документи за вклучување конституенти (пишани документи, фотографии, видеа), финансиски документи, создадени публикации, прирачници, пишани документи, фотографии, видеа за семинари, конференции и работни состаноци, медиумски соопштенија, продукти на проекти и други „факти“ за организацијата.

### 7.4 КОРИСТЕЊЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Откако е завршена процената, резултатите може да се искористат за поттикнување дискусии или акции од страна на различни конституенти во заедницата.

Со оглед на сложеноста на темата и нивото на интервенција и на анализа (односно, промена на ниво на организација и на заедница), почестите користења на овој инструмент нема да покажат забележливи промени и би биле оптоварувачки за засегнатите страни. Бидејќи процесот на промена е наменет да им помогне на граѓанските организации во одредувањето на напредокот кон остварување на влијанието на нивните цели и задачи, процени на ниво од шест месеци може да дадат соодветен увид во напредокот.

Повторно, ни една алатка не е совршена и затоа ве повикуваме да ни се обратите со сугестии и со повратни критички информации за процесот на користење на инструментот. Овие коментари ќе бидат многу корисни во идните ревизии на инструментот.



## 8 ЗАКЛУЧОЦИ

Главните заклучоци што може да се изведат од истражувањето за потенцијалот на граѓанските организации да поттикнат општествени промени се групирани според карактеристиките на промените, и тоа:

### - ПРОМЕНИ ВО СОСТАВ НА СИСТЕМОТ;

Граѓанските организации се чувствителни на промените во демографската слика на земјата. Ако составот на населението се менува, се менуваат и мисијата, задачите и активностите на граѓанските организации. Во земјата, на пример, присутен е тренд на миграции, особено на млади, образовани лица, што придонесе и кон алармантната ситуација во здравствениот систем, а во создавањето и во реализирањето на превентивните мерки значаен фактор е и граѓанскиот сектор.

### - ПРОМЕНА ВО СТРУКТУРАТА НА СИСТЕМОТ;

Граѓанските организации се партнер на локалните и на националните институции во решавање општествени проблеми. Локалната заедница е главен двигател на идентитетот на граѓанските организации. Вредноста на локалниот идентитет поттикнува учество на граѓаните во општествените процеси, што на суштинско ниво прави промена во структурата на системот. Граѓанските организации создаваат социјален и интелектуален капитал, што се важен ресурс за промена на структурата на системот.

### - ПРОМЕНА НА ФУНКЦИИТЕ НА СИСТЕМОТ;

Децентрализацијата им даде легитимитет на граѓанските организации за промена на функциите на системот, односно за префрлање одредени функции од јавните институции на граѓанската сфера. Така, децентрализацијата во културата овозможи појава на нова сцена што е алтернатива на институционална култура, склопена од долу кон горе или во рамките на хоризонтална диференцијација. Децентрализацијата на социјалните услуги овозможи преземање и унапредување на квалитетот на услугите за лицата и за фамилиите. Деинституционализацијата во социјалната сфера го промени начинот на системската грижа за лицата со посебни потреби и ја хуманизираше нивната интеграција во заедницата.

Сепак, останува како перцепција дека јавните институции, на национално и на локално ниво, не ги препознаа граѓанските организации како стратегиски партнери во поттикнување промени во функцијата на системот (заедницата, групата итн).

### - ПОЈАВА НА НОВИ АКТЕРИ ВО СИСТЕМОТ;

Граѓанските организации се генератори на социјален капитал, особено на локално ниво. Низ годините, тие „обучиле“ активисти што ги мултиплицираат знаењата и вештините здобие низ активностите на граѓанските организации. Ваквата диверзификација и мултипликација се ефектуира со појава на нови актери на општествената сцена, на пример, работни групи за поддршка на одредени ранливи категории, групи за самопомош, самоорганизирани групи граѓани. Самоорганизирањето е партикуларистичко и децентрализирано и почнува од микрониво, преку нашите улици и маала, преку припадноста и сопственоста на одреден простор и, во основа, е граѓанско. Граѓанските организации поттикнуваат апликативно дејствување во средината и здружување и раѓање на една нова перспектива, отворање хоризонти на луѓето. Иако останува како перцепција дека волонтирањето се гледа како можност за вработување, а не како дел од поширока култура на солидарност, алтруизам, просоцијално однесување и на помагање во заедницата.

### - ПРОМЕНА НА ГРАНИЦИТЕ НА СИСТЕМОТ;

Вмрежувањата се случуваат во рамките на едно поле на дејствување и вертикално (со граѓански организации од други сектори) во однос на лобирање и застапување теми од интерес на заедницата. Најприсутни се во социјалната сфера, пред сè, поради потребите што се јавуваат секојдневно во овој сектор. Сепак, за овие мрежи да функционираат соодветно, потребни се засилени и поддржувачки ориентирани членки. Тоа е сè уште слаба точка кај поголемиот дел организации, кои од различни причини (партизација, отсуство на професионален развој на вработените, непотизам место активизам, борба за опстанок и фондови) сè уште се доживуваат како конкуренти место како партнери или не успеваат да ја видат поврзаноста на целите и суштината на ваквите платформи.

### - ПРОМЕНА ВО РЕЛАЦИИТЕ МЕЃУ СУПСИСТЕМИТЕ;

Граѓанските организации имаат клучна улога во рedefинирање на релациите меѓу актерите на општествената сцена. Соработката меѓу општините и граѓанскиот сектор е неопходна во насока на ефикасното адресирање на локалните предизвици. Сепак, ваквото сознание не е секогаш пренесено во практика на стратегиско партнерство меѓу овие два сектора, со што соработката се сведува на финансирање повремена активности од страна на општините, а не на долгорочни, плански и стратегиски интервенции.

Граѓаните го препознаваат граѓанскиот сектор или барем умеат да дефинираат актери во граѓанската сфера. Односот граѓани и граѓански организации е како „врска на љубов и на омраза“, односно перцепциите за граѓанските организации се разновидни колку и нивниот број. Иако граѓанските организации сакаат за себе да веруваат дека се позитивно препознати, други фактори укажуваат дека на нив се гледа со недоверба од страна на јавноста. Нарушениот углед, довербата во нивното работење и интересите што ги застапуваат ги компромитираше граѓаните во нивната (не)пристрасност кон оцените за општественото влијание на граѓанските организации. Недоволната флексибилност и адаптивност на граѓанските организации да допрат до јавноста на нов, поинаков начин од претходно наученото, делумно ги маргинализирале. Граѓанските организации се соочуваат со недостиг од капацитети да ги сумираат своите резултати и да комуницираат за нив, а со тоа и да ја позиционираат својата општествена улога. Јавноста и локалната самоуправа не се секогаш свесни за потенцијалите со кои располагаат граѓанските организации.

### - ПРОМЕНИ ВО СРЕДИНА НА СИСТЕМОТ;

Промените кон демократизација и граѓанизација на јавната сфера беа поттикнати од граѓанските организации, како и воведувањето новини, иновативни модели на управување и на дејствување и тоа, не само во рамките на организирањето и на управувањето на граѓанските организации (флексибилно време, споделување простор меѓу организации) туку и кон јавните институции преку отворање соработка со граѓанските организации.

Повлекувањето на донаторите и неможноста јавните институции да ги супституираат средствата за финансирање на граѓанските организации се важни промени, кои може да имаат адверзивно дејство врз граѓанските организации во насока на краткорочно проектно дејствување и фокусираност кон егзистенција место кон вредности и општествени промени.

## ПРЕПОРАКИ:

### За власитише, политичкише и политички, донаторише и групи општествени актери:

- Зачувување на интегритетот и на независноста на граѓанскиот сектор, внатре и кон надвор, и негување на граѓанските организации како критичкото око на политиката;
- Поттикнување плурален пристап кон решавање на општествените проблеми – мултистејкхолдерски пристап;
- Поттикнување на културата на волонтирање и на солидарност како политичка култура и карактеристика на општествено свесна заедница;
- Развој на синдикат на граѓанските организации;
- Фокус кон одржливоста на граѓанскиот сектор - развивање заеднички стратегии со локалните власти и поттикнување на претприемачката компонента кај граѓанските организации;
- Истакнување на социјалната важност на бизнис-секторот, не само како поттикнувач на економски развој туку и како актер во синџирот на задоволување на општествените (социјалните, културните, здравствените, образовните) потреби на граѓаните.

### За граѓанскише организации, како иницијатори:

- Зачувување на интегритетот, независноста и на транспарентноста во работењето на граѓанскиот сектор, одолевање на клиентелизмот и на самоцензурата;
- Баланс меѓу формализацијата и стихийноста во работењето на граѓанските организации, одржување на флексибилноста за промени во брзопроменливиот општествен контекст;
- Теренско наспроти кабинетско работење на граѓанските организации, негување на директниот контакт со целните групи и со конституентите;
- Отворање кон граѓанско учество, активизам и самоорганизирање, кои и се „потсмеваат“ на формализацијата на граѓанските организации;
- Вмрежување што е базирано на добивање знаење, вештини и контакти и каде што самите членки ја засилуваат мрежата;
- Тематско (според мисија) и локално (регионално) вмрежување наспроти проектно и донаторско окрупнување;
- Граѓанскиот сектор е база за регрутирање идни лидери во политичкиот и во општествениот живот, теоретски и практично. Граѓанското здружување е школа за демократија, но може да биде и школа за авторитарни лидери;
- Развивање визија за иднината и поттикнување иновации, новина во системот во кој дејствуваат.

## ПОИМИ

**Вертикална мрежа на соработка** претставува соработка што се одвива меѓу партнери со компетенции поставени на различно ниво.

**Волонтер** е лице што работејќи по сопствена одлука, без финансиски надомест и општествено овластување, подолго време извршува одредена активност постигнувајќи одредена цел за поединци (со кои не е во сродство), за група или за поширока заедница.

**Групи на самопомош** - доброволни, мали групи по број на членови, упатени кон заемна помош и постигнување одредена цел.

**Граѓанско општество** - систем од правила на однесување и меѓусебни обврски што се на сила во и меѓу институции, организации, социјални мрежи и индивидуи, базиран врз заеднички норми и вредности до кои доброволно се придружуваат за да се поддржат колективните и специфични интереси. Граѓанско општество е содружничка форма на конструирање општество, која се карактеризира со мали сфери на слободата во споредба со економското и политичко содружништво.

**Граѓанско учество** е комбинација од ставови, знаења и вештини, но, пред сè, од активности што се корисни за општеството, односно кои го подобруваат општото добро и благосостојбата на заедницата.

**Граѓански активизам** подразбира контакт со јавни институции за промени во заедниците, учество во работни групи или на јавни расправи за решавање одредени проблеми, доставување предлози или петиции до јавните институции.

**Дискриминација** - културен феномен на несакање на поинаквиот (етнички и расни групи, спротивен пол, стари лица, инвалидност).

**Децентрализација** - пренесување на некои установи, особено социјални, здравствени, културни, образовни, во надлежност на локалната власт.

**Деинституционализација** - политика на давање нега и третман на медицинско и / или социјално издржувани лица во заедници место во институции.

**Добро управување** - законодавна и владина практика што исполнува минимум потреби на ефикасност, транспарентност, одговорност и на предвидливост. Доброто управување ја нагласува одговорноста на тие што управуваат и бара пристап на граѓаните до соодветни информации за да можат да ја оценат работата на тие што управуваат.

**Кариерен развој** - стручни улоги низ кои индивидуите минуваат во текот на работниот век.

**Културна дифузија** претставува ширење културни белези од една култура до друга преку контакт меѓу различни културни групи.

**Општествена промена** подразбира широко сфатена нециклична промена на институциите, нормите, културата или на одредена општествена структура.

**Промените во општествената структура** се анализираат преку промените во општествената стратификација, новите релации во постојни и во нови општествени групи, според возраст, пол, етникум и внатрешни миграции.

**Промената на општествените функции** се анализира преку транспарентност, евалуација, одговорност, добро владеење.

**Промената на границите на системот** се анализира преку децентрализација, регионална соработка, ингеренции, синдром на разбранувана трева.

**Промената во релациите меѓу супсистемите** се анализира преку нови релации во и меѓу институциите и се бараат причините за промените.

**Полова еднаквост** - еднакво присуство, оспособување и партиципација на двата пола во јавниот и во приватниот живот.

**Промената во средината на системот** - се анализира преку нови стандарди за лицата врз кои се случуваат промените (кариерен развој, лиценци на вработени во институции и вонинституционален систем).

**Процедури** - усогласени начела на однесувањето во одредена работа.

**Составот на општествениот систем** се анализира преку промените во институциите, преку вертикални и хоризонтални мрежи на соработка, појава на нови групи и движења.

**Социјална карта** е збир на информации што се однесуваат на психосоцијалните аспекти на животот на поединецот (најчесто ранливи категории) или се однесува за социјалните аспекти на функционирањето на локалната заедница по претходно извршено мапирање.

**Социјален капитал** претставува врски на доверба, лојалност и на солидарност меѓу сите социјални сили (асоцијации, социјални мрежи, институции, поединци) во одредена заедница.

**Социјални сили** - поединечни, збирни, институционални, вонинституционални, јавни и скриени ентитети, кои со своите карактеристики, лични predispozicii и способности се упатени кон позитивни општествени промени.

**Транспарентност** - обезбедување информации што се потребни за соработка и за колективна одлука, неопходни услови за отворена и слободна размена, каде што правилата на однесување се фер, јасни и разбирливи за учесниците.

**Хомогеност** - опозит на поимот хетерогеност.

**Хетерогеност** - означува разнородност, разновидност.

**Хоризонтална мрежа на соработка** претставува соработка што се одвива меѓу партнери поставени на исто ниво во однос на компетенции и одредени овластувања.

## КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Алексевска, М. (2008) Водич за примена на законот за волонтерство. Скопје: Центар за институционален развој.

Влада на Република Македонија (2006). Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор. [online] Скопје. Достапно на: [http://ecnl.org/dindocuments/101\\_Strategy%20and%20Action%20Plan%20\(macedonian\).pdf](http://ecnl.org/dindocuments/101_Strategy%20and%20Action%20Plan%20(macedonian).pdf) [Пристапено на 9 април 2018].

European Commission (2005). Analytical Report for the Opinion on the application from the former Yugoslav Republic of Macedonia for EU membership. [online] Brussels: European Commission, p.142. Достапно на: [https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/archives/pdf/key\\_document\\_s/2005/package/sec\\_1425\\_final\\_analytical\\_report\\_mk\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/archives/pdf/key_document_s/2005/package/sec_1425_final_analytical_report_mk_en.pdf) [Пристапено на 22 април 2018].

European Commission (2011). Progress Report Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012.. Brussels: European Commission.

European Commission (2018). Key findings of the 2018 Report on the former Yugoslav Republic of Macedonia. Brussels: European Commission.

European Peace Institute (2015). Ohrid Framework Agreement- Review on Social Cohesion. [online] Скопје: European Peace Institute, p.31. Достапно на: <http://eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion%20%20Executive%20Summary.pdf> [Пристапено на 4 сеп. 2017].

Живановиќ, Р. (2010). Употреба на компјутери и интернет во образовниот систем. [online] Скопје: Фондација Метаморфозис. Достапно на: <http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2014/10/upotreba-na-kompjuterite-vo-obrazovaniето.pdf> [Пристапено на 10 окт. 2017].

Јовановска Б. (2011). Профил на волонтерот во социјалната дејност. Скопје: Филозофски факултет

Klekovski, S., Stojanova, D., Jakovleska, G. and Nuredinoska, E. (2011). Civic Engagement – Long Road to go, CIVICUS Civil Society Index Report for the Republic of Macedonia, p.49. Скопје: Macedonian Center for International Cooperation

Лешоска, В., Малеска, Т., Коруновска-Србјанко, Ј., Коруновска, Н., Здравев, Д., Димчевски, Ф. и Малески, Б. (2016). Граѓаните и нивните заедници: Граѓанското учество, активизмот и волонтерство во Република

Македонија, p.5-8. Скопје: Реактор - Истражување во акција

Македонски центар за меѓународна соработка (2013). Барометар за еднакви можности. [online] Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка. Достапно на: <http://mcms.org.mk/images/docs/2014/barometar-za-ednakvi-moznosti.pdf> [Пристапено на 18 фев. 2018].

Македонски центар за меѓународна соработка (2011). Долг пат до поголем граѓански ангажман- Аналитички извештај. [online] Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка. Достапно на: <http://www.mcms.org.mk/images/docs/2011/dolg-pat-do-pogolem-graganski-angazman-analitic-ki-izvestaj.pdf> [Пристапено на 18 фев. 2018].

Македонски центар за меѓународна соработка (2006). Довербата, одговорноста за општествените прашања и добротворството во Македонија. [online] Скопје: Македонски центар за меѓународна соработка. <http://mcms.org.mk/images/docs/2006/doverbata-odgovornosta-za-opstevenite-prasanja-i-dobrotvorstvoto-vo-makedonija-2006.pdf>

Министерство за образование и наука.(2018). Акредитирани високо образовни институции во Република Македонија. [online] Скопје: Министерство за образование и наука. Достапно на: <http://www.mon.gov.mk/index.php/dokumenti/akreditacii> [Пристапено на 10 окт. 2017].

Министерство за образование и наука (2004). Национална програма за развој на образованието на Република Македонија 2005-2015. [online] Скопје: Министерство за образование и наука. Достапно на: <http://fvm.ukim.edu.mk/documents/Nacionalna-programa-za-razvoj-na-obrazovaniето-vo-Republika-Makedonija-2005-2015.pdf> [Пристапено на 18 јули 2016].

Министерство за образование и наука (2010). Стратегија за образование на возрастите во Република Македонија. Скопје: Министерство за образование и наука

Министерство за труд и социјална политика (2005). Стратегија за Роми во Република Македонија. Скопје: Министерство за труд и социјална политика  
Putzel, J. (2004). The politics of 'participation'. London: Crisis States Programme.

Roma Education Fund (2007). Advancing Education of Roma in Macedonia - Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic

Directions. [online] Budapest. Available at: [http://www.romaeducationfund.hu/documents/Macedonia\\_report.pdf](http://www.romaeducationfund.hu/documents/Macedonia_report.pdf)

Trajkovski, I. (1995). *The Metasociology of the Contemporary Theories of Civil Society*. Skopje: Faculty of Philosophy, University of "St Cyril and Methodius".

Ramet, S.P., Listhaug, O., Simkus, A. (2013). *Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value transformation, education and media, Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value Transformation, Education and Media*. Palgrave Macmillan.

Сарачини, П., Медарски, Ф., Сандев, Л., Стефанов, Ј. and Миленковски, С. (2015). *Анализа - Македонија во дигиталната ера - меѓу правата и одговорностите при комуницирањето на интернет*. 1st ed. [ebook] Скопје: Македонски институт за медиуми, p.12. Достапно на: [http://www.mim.org.mk/attachments/article/853/MIM\\_Analiza\\_mk.pdf](http://www.mim.org.mk/attachments/article/853/MIM_Analiza_mk.pdf) [Пристапено на 19 јул. 2016].

Сарачини, П., Трпеска, С., Петковска, Б., Трајкоска, Ж., Тунева, М. and Никодиноска, В. (2011). *Состојбата со медиумите на јазиците на заедниците во Република Македонија*. 1st ed. [ebook] Скопје: Македонски институт за медиуми, p.10. Достапно на: [http://www.mim.org.mk/attachments/article/342/sostojba+so+mediumite+na+jazicite+na+zaednicite\\_v4g.pdf](http://www.mim.org.mk/attachments/article/342/sostojba+so+mediumite+na+jazicite+na+zaednicite_v4g.pdf) [Пристапено на 19 јул. 2016].

Trajkovski, I. (2013). *The Development of Civil Society in the Republic of Macedonia: modeling the State - Civil Society relations*" стр. 155-172 во Ramet P.Sabrina, Ola Listhaug, and Albert Simkus, eds. *Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value Transformation, Education, and Media*, London: Palgrave Macmillan.

Трајковски, И. (2017). *Новата Политичка Власт и Граѓанскиот Сектор во Република Македонија*. ResPublica. [online] Скопје: Достапно на: <http://respublica.edu.mk/blog/2017-10-17-09-02-03> [Пристапено на 22 apr. 2018].

Urry, J. (2000). *Sociology beyond societies*. 1st ed. London: Routledge, pp.38-50.

УНИЦЕФ (2007). *Училиште по мера на детето - Анализа на ситуацијата*. [online] Скопје: УНИЦЕФ. Достапно на: [https://www.unicef.org/tfyr-macedonia/macedonian/CFS\\_baseline\\_study\\_mak\\_final1\(4\).pdf](https://www.unicef.org/tfyr-macedonia/macedonian/CFS_baseline_study_mak_final1(4).pdf) [Пристапено на 18 јули 2016].

Хелтгрупер - Центар за истражувања (2012). *Капитација и трошоци во примарно здравство*. [online] Скопје: Хелтгрупер- Центар за истражувања, pp.8-10. Достапно на: <http://healthgrouper.com/documents/4417/Kapitacija/Kapitacija-i-trosoci-vo-primarno-zdravstvo-2012.PDF> [Пристапено на 18 фев. 2018].

Хелтгрупер - Центар за истражувања (2012). *Потребна е нова улога на матичните лекари во Македонија: помалку администрација, повеќе следење на здравствената состојба на пациентите*. [online] Скопје: Хелтгрупер- Центар за истражувања. Достапно на: [http://healthgrouper.com/documents/4417/Finalen\\_izvestaj\\_maticni\\_lekari\\_23\\_januari.pdf](http://healthgrouper.com/documents/4417/Finalen_izvestaj_maticni_lekari_23_januari.pdf) [Пристапено на 18 фев. 2018].

World Bank (2015). *FYR Macedonia Public Expenditure Review- Fiscal Policy for Growth*. [online] Skopje: World Bank. Достапно на: <http://documents.worldbank.org/curated/en/895641468269982851/pdf/Macedonia-PER-2015-Revised-for-Submission-Final-clean.pdf> [Пристапено на 24 окт. 2018].

