



Марјан Танушевски

ЛОБИРАЊЕ

ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

теоретски и емпириски концепт

Битола 2009

М-р Марјан Танушевски

ЛОБИРАЊЕ
ФАКТОР НА ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА НА
ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА
-теоретски и емпириски концепт-

*Во овој труд вградени се
моето искуство, знаење и
позитивната енергија на
Ива, Искра и Мимоза*

Битола, 2009

ЛОБИРАЊЕ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Издавач:

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

За издавачот:

Сашо Клековски, Прв извршен директор

Автор:

М-р Марјан Танушевски

Рецензенти:

Д-р Емилија Симоска

Д-р Константин Петковски

Лектор:

Снежана Михајлова

Корица:

Симе Алушевски

Печати:

АД „Коста Абраш“ – Охрид

Тираж:

300 копии

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

352.076:005.575

ТАНУШЕВСКИ, Марјан

Лобирање во локалната самоуправа : теоретски и емпириски концепт / Марјан Танушевски. – Битола : Македонски центар за меѓународна Соработка (МЦМС), 2009. – 114 стр. : граф. Прикази ; 24 см

Фусноти кон текстот. – За авторот: стр. 113-114. – Библиографија: стр. 109 – 111

ISBN 978-9989-102-80-6

а) Локална самоуправа – Лобирање

COBISS.MK-ID 76425738

Публикацијата е авторска, ставовите и мислењата објавени во публикацијата не се одраз на ставовите и мислењата на МЦМС.

ЛОБИРАЊЕ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

СОДРЖИНА

ВОВЕД

I. ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

ЛОБИРАЊЕ

ЛОБИРАЊЕ И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА ЛОБИРАЊЕТО

ЛОБИРАЊЕ – ПОИМ И ДЕФИНИЦИИ

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

ПРОЦЕСОТ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

НАДЛЕЖНОСТИ НА ОПШТИНИТЕ

ЗЕЛС – Заедница на единиците на локалната самоуправа

Лобирање на непрофитните организации

ЛОБИРАЧКИ ПРОЦЕСИ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Индиレクトно лобирање

Етика, лобирање и локална самоуправа

ЛОБИРАЊЕЕ ВО СВЕТОТ

Лобирање во САД

Лобирање во ЕУ

ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА

Законска регулатива во светот

ЛОБИРАЊЕ ВО МАКЕДОНИЈА

За лобирањето во Македонија

II. ЕМПИРИСКИ ДЕЛ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

ДЕФИНИРАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

ГЕНЕРАЛНА ХИПОТЕЗА

МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

ПРЕЗЕНТИРАЊЕ И АНАЛИЗА НА ПОДАТОЦИТЕ ОД

ИСТРАЖУВАЊЕТО

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

III. БИБЛИОГРАФИЈА

ЛОБИРАЊЕТО КАКО ФАКТОР НА ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

АБСТРАКТ

Децентрализацијата не е единствената гаранција за ефикасна локална самоуправа. Постојат многу фактори кои директно влијаат врз тој процес. Во прв план, секако дека е човечкиот фактор. Прифаќањето на позитивните вредности и стандарди, збогатувањето со нови знаења, умеења и способности за користење на прагматични инструменти се една од насоките што водат до саканата цел, а тоа е модерна локална самоуправа од европски тип.

Лобирањето како основа на секој демократски процес е неопходно потребна активност. Лобирањето се занимава со јавните одлуки. Лобирањето со моќта на аргументите ги зголемува дострелите на демократијата која е од интерес на јавноста. Всушност, лобирањето е комплексен процес кој ги поврзува различните знаења и вештини, но и арбитер кому самите му обезбедуваме мандат за одлучување.

Лобирањето е важна менаџерска вештина. Според некои автори тоа е високо професионално дело, кое се одвива систематски, се до остварувањето на целта која е од интерес на јавноста.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ:

Лобирање; локална самоуправа; општина; комуницирање; менаџирање; ефикасност; транспарентност; ресурси; моќ.

Лобирање! Лобирање! Лобирање!

Лобирањето не е егзактна наука ниту древна дисциплина. Тоа е дел од мондијализацијата во сите пори, но и на сите нивоа во општеството. Со лобирање сигурно дека ќе се подобри компетенцијата на органите на локалната самоуправа особено во делот на комуникациската и лидерската умешност.

Овој труд, во скромно публикувана понуда на оваа тема во Република Македонија треба да помогне во запознавањето со историјата и поимот лобирање, методите и техниките за лобирање, како и нивната примена за посфикасна локална самоуправа.

Во литературата меѓудругото е забележано дека „за да бидеш успешен лобист треба да бидеш како „spiderman” или човек-пајак, високообразован, вешт комуникатор, одличен аналитичар, односно човек кој лесно се движи во мрежата што сам ја плете” .

LOBBYING AS A FACTOR FOR INCREASING THE EFFICIENCY OF THE LOCAL MANAGEMENT

EXCERPT

Decentralization is not the only guaranty for efficient local management. There are many factors that influence directly on that process. Firstly, of course is the human factor. Accepting the positive values and standards acquiring new knowledge; skills and capability for using the pragmatic instruments are one of the directions that lead to the desired goal, i.e. modern European local management.

Lobbying as a foundation for every democratic process is neccessairily needed activity. Lobbying is concerned with public decisions. Lobbying with the power of the arguments is widening the democracy views ,which is of public interest. In fact lobbying is a complex process which connects different knowledge and skills, but also the arbiter to whom we alone provide the mandate for deciding.

Lobbying is important manager skill. According to certain authors it is a highly professional work ,which is developed systematically until the goal of public interest is achieved.

KEY WORDS:

Lobbying; Local management; Municipality; Communication; Managing; Efficiency; Transparency; Resources; Power.

Lobbying. Lobbying. Lobbying.

Lobbying is not an exact science or an ancient discipline. It is a part of the worldliness in every pore or at every level of the society. Lobbying for sure, will improve the competence of the authorities of the local management, especially in the area of the communication and leader skills.

This Master's Thesis, in modest published offer at this subject in the Republic of Macedonia will help in introducing of history and the term lobbying, lobbying methods and techniques as well as their applying for more efficient local management.

I believe that the explored subject, author's experience and the mentor's help will provide an easy accessible material for everyone who is intrigued in this subject.

РЕЦЕНЗИЈА

На книгата „Лобирањето како фактор на зголемување на ефикасноста на локалната самоуправа“

Книгата под наслов „Лобирањето како фактор на зголемување на ефикасноста на локалната самоуправа“ од м-р Марјан Танушевски, е еден од ретките научни трудови на оваа тема, изработени во Република Македонија.

Целта на авторот била да го проучи знаењето и користа од/на лобирањето во контекст на процесот на децентрализацијата и зголемените надлежности на локалната самоуправа.

Книгата ги разработува основните современи теоретски концепти и научни гледишта врзани за дефинирање на лобирањето, во контекст на процесот на односите со јавноста. Врската на овие категории со локалната самоуправа, е дадена врз основа на сопствена анализа на авторот, и тоа мошне успешно. Направен е осврт на лобирањето во земјите со најдолго искуство и практиката, но, презентираан е и македонскиот модел, во контекст на неодамна донесениот Закон за лобирање.

Исклучителна вредност има истражувањето кое м-р Танушевски го направил во анкета со градоначалниците во Република Македонија, обезбедувајќи доста голем одзив на респодентите. Авторот ја доловува состојбата со лобирањето во рамките на регионалната структура во државата, илустрирајќи ги резултатите со табели, прикази и коментари.

Авторот во книгата дава и низа препораки базирани врз резултатите од неговото истражување, во врска со зголемување на ефектите од лобирањето во локалната самоуправа.

Книгата „Лобирањето како фактор на зголемување на ефикасноста на локалната самоуправа“ од м-р Марјан Танушевски, има неспорно научно и практично значење. Релацијата меѓу лобирањето и локалната самоуправа, кај нас досега не била истражувана, заради што трудот има посебен придонес. Авторот покажува дека добро ја владее истражуваната проблематика и успешно се служи со соодветната методологија. Самостојно реализираното истражување, како и синтетизирањето на добиените резултати во конкретни предлог препораки особено ги зголемуваат квалитетот и вредноста на трудот.

Задоволство ми е да констатирам дека ова дело заслужува да биде објавено, со верување дека тоа несомнено ќе ја збогати научната мисла во Република Македонија.

Рецензент

Скопје, 28.01.2009

Проф. д-р Емилија Симоска

ВОВЕД

„Убавиот збор железни порти отвора! ”

Оваа стара македонска мудрост, користена во секојдневната комуникација, од дамнина, до денес, била проверен инструмент за успех, за реализација на замисленото, остварување на планираното за едни од други, еднина или множина сеедно. Оваа народна мудрост според авторот на овој труд значи лобирање. Таа е извор на македонското најобично, едноставно, но ефикасно лобирање. Многупати од средби со граѓани сум чул коментари од типот „јазикот е послушна алатка во неговата уста“. Кога јазикот ќе стане послушна алатка, значи дека јазикот се соочил со добар занаетчија, кој ги познава тајните на занаетот. Да си мајстор на занаетот не е мала работа!? Тоа значи дека ја познаваш содржината на кутијата и вешто ги употребуваш алатките. Не е потребно само да сакаш, туку треба и да можеш. Најголемите вредности се содржани во вештината, практиката и искуството. Лобирањето всушност се темели врз искуството и ... здравиот разум, но може да се научи и пренесе.

Јавниот говор има две меѓусебно поврзани и меѓусебно условени цели: да известува (информира) и да убедува. Изнесувањето мисли, чувства, искуства, знаења, идеи може да се нарече известување. Влијанието на определени информации врз свеста, мислите, чувствата, расположението и однесувањето може да се нарече убедување.¹

Во текот на целиот свој живот ние сме објекти и субјекти врз кои се спроведува убедувањето. Правото да убедуваш и да бидеш убедуван ги карактеризира демократските општества, затоа што тоа е постичко од присилното наметнување на волјата на мнозинството.

Малку или многу, секој има осет или чувство за силата на зборовите, од кои се ослободува и насочува заспаната енергија согласно начинот на нивното делување. Зборовите го заменуваат видувањето, го совладуваат просторот и времето, го провоцираат дејството, стануваат инструмент на умот. Убавото зборување може да претставува битна компонента на човековото психичко, интелектуално и професионално битие. Тоа му помага на човекот систематски, логички, јазично, стручно, научно и аргументирано, да ги изнесува своите знаења, мисли и сфаќања во формирањето на идеи и судови.

¹ „Политички менаџмент“ група автори, Школа за политички менаџмент, Софија, 2001 г.

Во таа смисла, американскиот новинар и уредник Волтер Лимпан ќе забележи: „Се поголемиот број јавни личности докажува дека животот во модерното општество не се обликува спонтано. Некој мора да му даде лик, да го оформи, па затоа се појавуваат заинтересирани лица кои имаат потреба да влијаат врз формулацијата на животот”.

Трудот „Лобирањето како фактор на зголемување на ефикасноста на локалната самоуправа” нема амбиции да се занимава со лобистите професионалци, туку со лобирањето како менаџерска вештина неопходно потребна за претставниците на единиците на локална самоуправа (во понатамошниот текст ЕЛС). Професијата лобист е сосема нова, дискретна, недоволно организирана, а во нашево поднебје целосно непозната, бидејќи во Република Македонија, за прв пат законски тоа го регулира во август 2008 година. Со други зборови во Македонија во моментот нема ниту еден лобист – професионалец, што значи можностите за користење на лобисти професионалци од страна на ЕЛС се минимални. Спротивно на тоа, можностите за користење на лобирачки вештини се максимални и токму тоа е предметот на ова истражување. Лобирањето повеќе не е табу-тема, напротив општествено-корисна и вештина и потреба.

I. ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА ЛОБИРАЊЕТО

I. ТЕОРИСКИ АСПЕКТИ НА ЛОБИРАЊЕТО

ЛОБИРАЊЕ И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

За да биде успешна во процесот на програмирањето, општината има потреба од специфични вештини. Искуството на авторот, документацијата во ЕЛС и солиден обем на публикуван материјал, потврдуваат дека општините користат вештини кои се аналитички по природа, односно тоа се вештини кои се користат за изработка на SWOT анализи, социо - економски анализи, развојни стратегии и слично, меѓутоа втората група вештини се процесни вештини, што значи дека мора да се познаваат за процесот да се применува како таков.

Лобирачкиот процес, или лобирачките вештини, се голема можност за носителите на одговорности во ЕЛС, со можност да влијаат врз општествено важни одлуки, дотолку повеќе што спроведувањето на децентрализацијата е испреплетено со проблеми за кои нема единствено решение.

Анализите од спроведувањето на децентрализацијата во Република Македонија покажуваат дека дел од општините во земјава сеуште не се подготвени да ги преземат зголемените надлежности, каков што е примерот со собирање финансиски средства (23 општини не влегле во втората фаза од фискалната децентрализација), економскиот развој, евро-аспирациите и други одлуки важни за една автономна локална самоуправа. Тоа пак упатува на намалена ефикасност во исполнувањето на мисијата на локалната самоуправа што е спротивно на интересите на граѓаните, како и на оние кои се избрани за да ги реализираат нивните барања, односно органите на локалната самоуправа. Да потсетам, согласно Законот за локална самоуправа, органи на ЕЛС се градоначалникот, Советот на општината и општинската администрација.

Ефикасна локална самоуправа е ЕЛС која врши брзо, квалитетно и економично давање услуги и решавање на проблемите во областа на надлежностите што ги има. Ако се бара дефиниција за ефикасност, тогаш не е тешко да се каже дека тоа подразбира зголемување на задоволството од страна на корисниците, во овој случај граѓаните, од квалитетот на услугите и начинот на нивната реализација, скратување на времето при пружање на тие услуги и намалување па дури и заштеда на трошоците при вршењето на услугите.

Децентрализацијата или реформа во управувањето со општините во земјава и проблемите кои не останаа имуни на ударот од транзицијата во Република Македонија создадоа доста проблеми. Последица на долгата транзиција се драматично тешките социјални состојби, економскиот пад, невработеноста, сиромаштијата. Ако кон тоа се додаде лошата комунално-инфраструктурна слика на општините, тогаш повеќе од јасно е дека е потребно силно придвижување

на „замасот“ без ад-хок решенија, со јасна стратегија за развој на локалната самоуправа.

Локалните проекти и програми како форма, секако дека ветуваат придвижување на ресурсите, но и нивна мобилизација со цел да се активираат сите сектори на локалната самоуправа задолжени за преземање на ингеренциите. Во таква ситуација, се зголемува и улогата во управувањето, дотолку повеќе што се наидува на покомплексни административни и финансиски прашања.

Силна и ефикасна локална власт е само онаа која има солидни перформанси во организациониот и функционалниот капацитет на органите на ЕЛС. Предизвик е да се одолее на предизвиците, а тие се врзани со забрзаниот локален економски развој, ефикасното управување со финансиите, обезбедувањето стратешки партнерства, комунален развој, развиено граѓанско општество и секако со изградба на општина по европски терк. Овие определби полесно и „од рака“ им одат на големите општини, додека пак помалите видно заостануваат.

Можностите за употреба на лобирањето и лобирачките вештини се големи. Тоа го овозможуваат структурите во институциите на демократското општество, локални, регионални и државни институции кои се најдобриот терен за лобирање. Новите технологии, многукратно зголемената комуникација и развој на политичкиот маркетинг, потоа различните односи со јавноста кои се во тренд, претставуваат дополнителен предизвик за лобирање. Всушност, ширењето и освојувањето на просторот со лобистички вештини станува едно од најдобрите творештва на големата глобализација и вистински придвижувач на механизмите во меѓународното уредување на светот.

Сите ние, општествената заедница, фирмите, организациите, нашите проекти, желби и интереси егзистираат во одредено локално опкружување. Во земјите со транзиција, кога промените се турбулентни и кога процедурите постојано се менуваат, нивното познавање всушност во најголем број случаи е услов за успех. За да се постигнат целите, неизбежно е снаоѓање во своето опкружување. Токму затоа потребно е лобирање, без разлика дали е ставено во законски рамки или не. Организациите лобираат за да ги остварат своите интереси или позиции. Постојат многу начини на лобирање, но за да се постигне вистински ефект треба да се познаваат основните принципи за лобирање, односно да се применуваат техники и методи на лобирање. Ефикасноста подразбира примена на методи. Ако се знае дека сите луѓе не се предодредени за лобирање каков што е случајот и со некои од претставниците на ЕЛС, тогаш уште попотребна е основа. Успешноста во голема мерка може да зависи од способноста добро да се комуницира, односно да се знае да се слуша, говори и пишува. Исто така важно е да се знаат процедурите при донесување одлуки како и начинот на функционирање на локалната самоуправа. „Потребно е да се наоружате со трпение, преговарачки вештини и знаења како за

системот на локална самоуправа така и за проблемот кој се заговара”.² На тој начин различните сегменти во општеството ќе имаат формални и неформални можности за реализација на своите интереси, поткрепени низ слобода на говорот како темелна основа во секое лобистичко делување.

ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА ЛОБИРАЊЕТО

Лобирањето од секогаш постоело, но во различни облици во зависност од развиеноста на општеството. Тоа е легитимно право на секој поединец, или група, од позиција на своите интереси за влијание врз донесувањето јавни одлуки, за потоа институциите преку своите механизми да ја донесат најдобрата одлука што е од интерес на целата заедница.

Историски гледано, дури и царевите кои имале најголема моќ од бога дадена, не можеле да донесат секаква одлука без никакво влијание. Секогаш постоеле блиските дворјани кои влијаеле врз неговите одлуки.

Хронолошкиот преглед на лобирањето во светот датира уште од античко време, или од времето кога се раѓа демократијата на планетата земја. Во античкиот период, владетелите и владејачките партии преку нивните говорници ги бранат своите интереси. Тоа го прават со лобирање низ чиста вербална форма и преку своите најдобри адвокати како што се Демостен и Цицерон.

Во литературата може да се согледа дека основата на лобирањето во современа смисла на зборот е поврзана со развојот на човековите права и слободи, а особено со развојот на правото на граѓаните на претставки и јавно собирање. Прв историски документ со кој се предвидува правото на претставка е „**Големата повелба на слободите**” (**Magna Carta Libertatum**) од 1215 година, во поглавјето 61.

Според една легенда, термините „лобирање” и „лобист” настанале во 1869 година за време на претседателствувањето на познатиот воен херој од американската граѓанска војна, генералот Јулиус Грант. Тој сакал да се релаксира во лобито, предворјето на хотелот „Вилорд” во Вашингтон кој се наоѓа во близина на „Белата куќа”. Кога за тоа разбрале некои моќници, почнале почесто да доаѓаат на тоа место за да позборуваат со претседателот. Луѓето кои тука доаѓале, претседателот ги нарекол лобисти.³

Во 18. век во Обединетото Кралство се јавуваат зачетоците на модерната демократија, а во Долниот дом интересите ги бранат лобиите. Во 1791 година во САД се донесува првиот уставен аман-

² Приручник „Јавно застапување у локалној заједници” Београд, 2006

³ „Капитал“ бр.429, 2008

дман со кој се овозможува правото на граѓаните да ги бранат своите интереси пред Владата.⁴

Според други извори, почетоците на лобирањето датираат од 19. век кога зачестено се употребува терминот „лобист“. Лобистите најчесто ги застапувале интересите на малцинствата, односно малцинските групи и се претставувале како советници.

Земјите во зависност од својата култура усвојуваат најразлични правила. Во 19. век САД лобирајќи влијаат врз деловното окружување, односно производството на памук, развојот на железницата, банкарскиот систем и сл. Во исто време во Франција се раѓа корпорациското лобирање, а во англосаксонските северни земји лобистите „извираат“ меѓу прагматичните протестанти. Лобирањето многу потешко се пробива во католичките земји каде е сомнителен секој демарш кој не се поистоветува со општиот интерес.

Во првата половина на 20. век, лобирањето уште повеќе се проширува, за да се интензивира во периодот по Втората светска војна. Првите обиди за негова легализација се забележуваат во развиените демократски држави и тоа во периодот по Првата светска војна. Така во САД, во 1938 година, најнапред се гарантира слободата на говорот и дејствувањето на различните интересни групи во рамките на американската федерална администрација. Осум години подоцна, во 1946 година се донесува посебен закон, односно **Lobbying Act**, со кој се наложува регистрирање на лобирањето како дејност. Во законот јасно е нагласена врската меѓу Конгресот и лобистите. Половина век подоцна во 1993/1994 година, во американскиот Конгрес почнува широка расправа за лобирањето и разликите кои се јавуваат при формално и неформално лобирање, легално и нелегално лобирање, како и легитимно и нелегитимно лобирање. Во **Lobbying Disclosure Act**, подготвен во 1995 година, точно и прецизно е определено што се подароци, а што се донации, прифатливи за пратениците, конгресмените или сенаторите. Патем, бројот на лобисти во САД е во постојано зголемување.

Раѓањето на чисто европско лоби се случува во 1950 година и тоа е исклучиво насочено кон институциите. Лобирањето се развива во секоја земја или кај група земји, но исклучиво од интересна природа. Некако во истовреме, на другата страна на светот се јавува и јапонското лобирање кое го поддржува американското лоби.

Во 1990 година лобирање воведува и Русија. Почетоците се содржат во познатата „перестројка“ со која беше најавена демократизацијата а со самото тоа и отворање на вратата на лобирањето.

Сепак, современото европско лоби никнува во 1992 година со **Договорот од Мастрихт**. Првите членки на тогашниот европски сојуз, сега веќе Европска Унија, го определуваат начинот на решавање

⁴ Michel Clamen „Le lobbying et ses secrets“, Paris, 2000

на општествените проблеми како и проширувањето на границите. Лобирањето се среќава и применува на најспецифичните теми како за самата ЕУ, така и за земјите од централна и југоисточна Европа.

Од републиките членки на бившата ЈУ држава во најнапредна фаза е лобирањето во Словенија кое се забележува во деведесеттите години од минатиот век. Се јавува како јавна дејност, но формализирана. Лобисти стануваат луѓе со најразлични професии и занимања. Од 1994 година во Словенија почнува да делува посебна секција за лобирање во рамките на Словенечкото друштво за односи со јавноста. Нивната основна цел е да и се покаже на јавноста дека лобирањето не е нешто нелегално и дека не станува збор за поврзување со неетичкото право.

Во Македонија, уставната основа за регулирање на лобирањето е во членот 16, а особено ставовите 1 и 3, со кои се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, како и гаранцијата за слободниот пристап до информациите, слободата на примање и пренесување на информации. Тука се препознаваат можностите за лобирање кои низ секојдневниот говор и во различни пригоди се спомнуваат уште од осамостојувањето на Република Македонија.

Собранието на Република Македонија Законот за лобирање го донесе на 27 август 2008 година.

ЛОБИРАЊЕ – ПОИМ И ДЕФИНИЦИИ

Многупати и во разни прилики се слуша или чита зборот „лобирање” придружуван со разно-разни конструирани реченици, постапки, пораки и сл. Многумина сметаат дека тоа е најсоодветниот збор за корупција, што е апсолутно грешно, додека голем број луѓе смета дека лобирањето е соодветна замена за зборовите „врски” или „пријателства-познанства”. Втората група на идентификувачи донекаде и се во право, но во развиениот демократски систем, лобирањето пошироко се дефинира, посебно во институциите на системот и има големо значење. Всушност, лобирањето се повеќе претставува важен чинител, сегмент, во функционирањето на севкупниот општествено политички систем на една демократска држава, па дури е потврда и за присуството на една држава во меѓународните системи и институции.

Лобирањето во современа смисла може да се дефинира на различни начини од лобирање како комуникација меѓу луѓето, до техника на јавно заговарање, односно уметност на убедување со редица потези и акции чија крајна цел е да се изврши влијание при донесувањето на одредени одлуки. Според речникот **Websters Dictionary**, лобирањето значи обраќање на членовите на парламентот или општинскиот совет со цел да се влијае врз одредени одлуки.

Според адвокатот Т. Лефебиру, лобирањето не значи само влијание, туку и анализа за да се разбере проблемот, со што ќе им се овозможи на оние кои одлучуваат истиот и да го разберат. **Енциклопедија Британика**, лобирањето го дефинира како секој обид на одредена група или поединец да влијае врз одлуките на владата. Терминот „лобирање“ е создаден за време на обидите да се влијае врз законодавната власт во 19. век, а се случувале во предворјето (англиски: **Lobbyhol**, предворје) на собраниските сали каде се гласало.

Според друг извор, односно според **“Правна Енциклопедија”**⁵ лоби претставува организација или здружение кое го формираат лица кои не се членови на законодавното тело со цел да влијаат врз не-го. Во општествена смисла, лобирањето претставува составен дел на секое демократско законодавство и политички систем.

Во лексиконот со странски зборови, Милан Вујаклија, зборот „лоби“ го извлекува од англискиот збор **„Lobby“** што значи предворје, предсобје, ходник. Додека пак американскиот публицист Хедрик Смит во својата книга „Моќта на играта“ вели дека лобирањето во принцип е врзано со лоша конотација, како нешто грешно.

Според д-р. Лин Г. Монтгомери, лобирањето е еден од елементите на граѓанското општество чие значење може да се изгуби во преводот ако правилно или адекватно не се разбере. Дадената легитимност на лобирањето како помошно средство во јавните и приватните интереси подрабира дека е одговорно и втемелено врз соодветни правила и независен надзор.

Во своите закони за лобирање, Полска и Литванија, лобирањето го дефинираат како професионална, профитна активност со цел обезбедување влијание врз законодавниот процес од интерес на трети лица. Во двата закона нема ограничувања за локалната самоуправа.

Франција е посебен случај во сфаќањата за поимот лобирање. Овој термин беше во една доста негативна конотација или како што потврдува **Gery Lecerf** „се случува, како што генералниот интерес служи за оправдана поддршка криејќи ја невозможната во судирот меѓу различни интереси“⁶

Во најголем дел од случаите практиката на лобирањето претпазливо се задскирива зад поимите „институционални односи“, „јавни дејности“ или „европски процеси“. Според Владимир Аниќ,⁷ лобирањето претставува посебен дел од односите со јавноста преку кој се овозможува со помош на аргументи да се појасни нешто што е добро за нас или за некого. Аниќ тврди дека лобирањето е истражување, комуникација и политичка активност.

⁵ „Правна Енциклопедија“ (Savremena administracija, Beograd)

⁶ Lobbying pour votre sant'e droits dans la France et l'UE

⁷ „Rjecnik hrvatskog jezika“

Според Клаиќ⁸ лобирање е предворје, а лобист е политичар кој низ приватни разговори се обидува да ги придобие претставниците на народот (пратеници, градоначалници, советници) за својата политика (Javno zagovaranje, Miriam Kervatin, Delphi International, Zagreb, 1998).

Лобирањето е политичка комуникација во која се вклучени интересни групи и кои ги почитуваат основните принципи: идентификација на интересите, застапување цели, собирање информации. Собирањето на квалитетни и веродостојни информации значи половина од целото лобирање. Тоа е демократски процес за влијание врз граѓанското општество. Лобирањето претставува оној дел на влијание врз факторите што одлучуваат, а е невидлив, или надвор од очите на јавноста.⁹

Лобирањето по правило е неформална институционализирана мрежа со чија помош се влијае врз субјектите кои одлучуваат. Основната цел на лобирањето е влијание врз процесот на одлучување во интерес на поединци или групи. Лобирањето, според Едит Кресон значи давање и примање информации во вистински момент со цел некоја одлука да се насочи во правец на поволно искористување.¹⁰

Лобирањето се смета за посебна дејност од областа на односите со јавноста која се врши со аргументирано заговарање на одредена идеја или интерес кај оние што имаат моќ на одлучување.¹¹ Тоа е моќ со која соговорникот ќе го уверите дека она што го сакате, всушност и тој го сака истото.¹²

Според **Van Schendelen** лобирањето се дефинира како технологија за осигурување на патот до процесот од конечното решение на одредена проблематика. Лобирањето е конкретна форма на применето влијание на нетрадиционален начин.

Лобирањето е механизам за да се постигне поголема прозрачност меѓу економијата и политиката.¹³ Според речникот **Concise Oxford Dictionary**, „лоби“ е голема просторија отворена за јавност, посебно за средби на парламентарците, градоначалниците и други лица.

Според речникот **Webster's Dictionary**, лобирањето е обраќање на парламентарците со цел да влијаат врз законодавството. Според адвокатот Т. Лефевир, да се лобира „не значи само да се влијае, туку и да се анализира и разбере проблемот, како би можело на оние што одлучуваат да им се објаснат суштината и последиците“.

За консултантот Ј. П. Кантен лобирањето е инструмент за стратешка комуникација со кој се придвижуваат целите на раково-

⁸ „Велики рјечник страних речи“

⁹ <http://sl.wikipedia.org/wiki/lobiranje>

¹⁰ Edit Kreson, premier na Francija od 1991/92 g.

¹¹ Russell Patten, director of Agency Grayling, Bruxelles

¹² Kenneth Bricker, International Republican Institute-IRI

¹³ Ивка Цакова, Софија

дење и политички одлуки. За Г. Ламарк, лобирањето значи да се промени одредена норма, да се создаде нова или да се сменат некои одредби.

Лобирањето е процес, а не состојба. Во процесот, лобирањето се појавува како арбитер за што самите му обезбедуваме мандат за одлучување. Познатиот словенечки лобист Ќириќ, лобирањето го определува како „високопрофесионално дело кое систематски се спроведува во целно определена активност”.

Интересна дефиниција за лобирањето нуди и **Fouloy**, кој го определува како „промислен и продлабочен обид да се влијае врз политички одлуки низ различни облици на посредување во името на други лица, организации или интересни групи”.¹⁴

Лобирањето е јавна и слободна лобистичка активност во демократско општество, легитимна функција на поединци или групи кои ги вклучуваат различните интереси од деловниот свет или граѓанското општество. Тоа е формална и неформална можност за различни општествени сегменти, во смисла на искажување на своите интереси (Kovač 2001).

Може лесно да се заклучи дека „лобирањето е взаемен политичко-советодавен процес во кој законодавецот и јавноста разменуваат информации за некое политичко прашање”.¹⁵

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА ПРОЦЕСОТ НА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Децентрализацијата е важен сегмент за свроинтегративните процеси на Република Македонија. Локалната демократија е предуслов за општата демократија во земјата. Децентрализацијата е особено битна за граѓаните бидејќи тие очекуваат поквалитетни јавни услуги и рационално користење на јавните ресурси, ориентирани кон задоволување на потребите на граѓаните. Не е новина ако се каже дека децентрализацијата треба да овозможува простор за повисок степен на одговорност и транспарентност, подобрувајќи го на тој начин управувањето и демократскиот развој на државата.

„Измената на системот во една држава била и еволуциски е тешка задача. Правниот и институционалниот систем на државата треба да биде целосно поврзан со културата, традицијата, организирањето и менталитетот на општеството” - ќе забележи Јержи Регулски, креатор на реформите во локалната самоуправа во Полска.

Нема демократски политички систем без развиена локална самоуправа. Модерна Европа е децентрализирана Европа. Токму затоа Република Македонија, ја прифаќа како своја Повелбата за ло-

¹⁴ Christian D. Fouloy, 2005, EU principles for the ethical conduct of lobbying

¹⁵ EU Lobby.net 2005d

кална самоуправа, донесена од Советот на Европа во 1985 година, која всушност претставува своевидна Magna Carta на локалната демократија, правен и политички патоказ во утврдувањето на националните стандарди и решенија, флексибилен и прагматичен инструмент за развиена локална самоуправа.¹⁶

Во политичката и правната теорија, како и во науката за локалната самоуправа постојат бројни дефиниции за помиот локална самоуправа. Така елементи за една општа дефиниција за локалната самоуправа се:

- локалната самоуправа е категорија на политичкиот и уставниот систем;
- таа е израз на правата на населението на одредена локална заедница самостојно да управуваат со работите на истата;
- локалната самоуправа е демократска установа, важна за демократизација на политичкиот систем.

Основен и главен предуслов за локалниот развој на Република Македонија е постоењето на ефективна и ефикасна локална самоуправа. За таа цел, во овој процес се инволвирани институциите на локално ниво и структурите на локалните власти. Квалитетот на локалниот развој, во голема мерка зависи од развојот на човечките ресурси. Затоа од една страна е потребно управување со јавните ресурси, со што се подобрува човековиот развој, а од друга страна создавање средина во која се овозможува учество на граѓаните и практикување на правото на избор.

Да се биде солиден избраник и претставник на граѓаните, односно на јавноста, значи да се поседуваат менаџерски способности. Градоначалниците мора да се однесуваат како менаџери, а не како политичари. Од имагинацијата на градските татковци зависи како општината ќе мобилизира средства и за што ќе ги намени. Најтежок дел од тој пат е „европеизацијата на свеста” менувањето на мисловните структури, менталитетот, ќе забележи словенечкиот амбасадор Марјан Шифтар во својата публикација „Република Словенија на патот од поранешна ју-република до членка на ЕУ”¹⁷ Поддршката на динамизирањето на проектите се наметнува со својата приоритетност пред се поради потребата од надминување на состојбите на недоволна развиеност и незаокруженост на инфраструктурата, како и на релативната техничко-технолошка застареност и ниска ефикасност на капацитетите. Посебно што процесот на вистинска децентрализација во Македонија се уште доцни. Имено, Законот за локална самоуправа се менувал во неколку наврати, последен пат во 2002

¹⁶ „Локална самоуправа“, Гордана Силјановска-Давкова, Скопје, 2000

¹⁷ Годишен зборник, Универзитет "Св.Кирил и Методиј" 2005, Скопје

година, а фискалната децентрализација се уште не е извршена на територијата на целата држава.

Во изминатите 10 години, општинскиот финансиски систем беше изложен на силно оптоварување. Додека со растежот на невработеноста е нормално се зголемија издатоците за социјална помош, која ја финансираат општините, даночните приходи заостанаа зад очекувањата. Поради смалувањата на дотациите, општините беа принудени да ги скусуваат инвестиционите издатоци и да го намалуваат својот дефицит преку зголемување на таксите.¹⁸

Наспроти тоа, на пример земјите од Југоисточна Европа најкрупните промени во делот на децентрализацијата ги прават во 1992/93 година. „Во тој период Југоисточна Европа е со зашметени глави” но и покрај се нема посебни влијанија врз релевантноста на процесот. Се случува забрзан развој на регионите богати или сиромашни со ресурси, секторска реконструкција и лишување на државниот имот во интерес на локалните буџети”.¹⁹

Постојат многу потреби на граѓаните кои би требала власта да ги задоволи. Имено, треба да се обезбеди изградба и работење на стопанските субјекти, училиштата, здравствените домови, улиците, патиштата, водоводите и сл. Прашање е дали за тоа има пари, но и можности за задоволување на тие потреби? ²⁰ Овие и други потреби се содржани во надлежностите на ЕЛС содржани во Законот за локална самоуправа. Но, отворен терен за лобирање кое може да го врши и спроведува секоја ЕЛС, се и надлежностите на општините кои ги пропишува и Законот за рамномерен регионален развој.

НАДЛЕЖНОСТИ НА ОПШТИНИТЕ

Според законските решенија, надлежностите на општините значајни за лобирањето се, дадени во следните членови

Член 20

Општа надлежност

Општините, во рамките на законот, во согласност со начелото на супсидијарност, имаат право на своето подрачје да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

¹⁸ „Водич низ комуналната политика“ - Leitfaden durch die Kommunalpolitik, Weriag J.H.W. Dietz Nachf, Bonn 1991

¹⁹ „Decentralization of the Socialist State“, Richard M. Bird, Robert D. Ebel, Christine I. Walich, Washington, 1995

²⁰ „Функционирање на системот на локалната самоуправа во РМ“, Истражувачки тим ИСППИ-Скопје

Член 21

Надлежности на општините

(1) Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното извршување.

(2) Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за извршување на тие надлежности.

(3) Надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Член 22

Листа на надлежности

(1) Општините се надлежни за извршување на следниве работи:

1. Урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобренија за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште;

2. Заштитата на животната средина и природата - мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучавата и нејонизирачкото зрачење;

3. Локалниот економски развој - планирање на локалниот економски развој; утврдување на развојните и структурните приоритети; водење на локална економска политика; поддршка на развојот на малите и средните претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст, учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерството;

4. Комуналните дејности - снабдувањето со вода за пиење; испораката на технолошката вода; одведувањето и пречистувањето на отпадните води; јавното осветлување; одведувањето и третманот на атмосферските води; одржувањето на јавна чистота; собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад; уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници; снабдувањето со природен гас и топлинска енергија; одржувањето на гробовите, гробиштата, крематориумите и давањето погребални услуги; изградбата, одржувањето, реконструкцијата и заштитата на локалните патишта, улици и други инфраструктурни објекти; регулирање на режимот на сообраќајот; изградбата и одржувањето на уличната сообраќајна сигнализација; изградбата и одржувањето на јавниот простор за паркирање; отстранувањето на непрописно паркираните возила; отстранување на хаварисаните возила од јавните површини; изградбата и одржувањето на пазарите; чистењето на оџаците; одржувањето и користењето на парковите, зеленило-

то, парк-шумите и рекреативните површини; регулацијата, одржувањето и користењето на речните корита во урбанизираните делови; определувањето на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти;

5. Културата - институционалната и финансиската поддршка на културните установи и проекти; негувањето на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности; организирањето културни манифестации; поттикнувањето на разновидни специфични форми на творештво;

6. Спортот и рекреацијата - развојот на масовниот спорт и рекреативните активности; организирањето на спортски приредби и манифестации; одржувањето и изградбата на објекти за спорт; поддршка на спортски сојузи;

7. Социјалната заштита и заштита на децата - детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување); остварување на социјална грижа за инвалидните лица; децата без родители и родителска грижа; деца со воспитно-социјални проблеми; деца со посебни потреби; децата од еднородителски семејства; децата на улица; лицата изложени на социјален ризик; лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; подигање на свеста на населението; домување на лица со социјален ризик; остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст. Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита;

8. Образование - основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;

9. Здравствената заштита - управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарната здравствена заштита кои треба да вклучат застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, 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 кои ќе бидат утврдени со закон;

10. Спроведување на Подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив;

11. Противпожарна заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици;

12. Надзор над вршењето на работите од нејзина надлежност и

13. Други работи определени со закон.

Член 23

Делегирана надлежност

(1) Органот на државната управа може да го делегира извршувањето на определени работи од своја надлежност на градоначалникот, во согласност со закон.

(2) Во случаите од ставот (1) на овој член се пренесуваат и средствата предвидени во Буџетот на Република Македонија за извршување на тие работи.

Значи, општините имаат суштинска улога, како прв адресант на општествените желби на граѓаните. Влијанијата на локалните одлуки врз конкретната животна ситуација врз граѓаните го поттикнуваат нивниот интерес за локално дејствување.²¹ Но, наместо дотации, наместо да бидат обични свртничари на парите од државниот буџет, општините сакаат и имаат потреба од повеќе изворни приходи. Токму заради тоа едно од најважните прашања во моментот е јакнењето на капацитетите на општините со цел тие да можат да дадат подобри услуги.

Инстант-резултати тешко можат да се очекуваат. Но како што велат Кинезите: „и најдолгиот пат почнува со првиот чекор“. Според авторот на овој труд, тој чекор се вика лобирање. Тоа е новата мудрост. Вештина. Лобирањето е шанса за локалната самоуправа која би се одвивало според една позитивна максима „живеј локално, мисли глобално, постапувај морално“.

Според **Michael Clamen** во делото **Le lobbying et ses secrets, Dunod, Paris, 2000** методите на лобирање кои ги користат локалните самоуправи најчесто наликуваат на методите кои ги употребуваат економските интересни групи. Тоа е така затоа што општините се соочуваат со големи економски проблеми.

Со цел поттикнување на рамномерниот и одржлив регионален развој, општините во земјава се организирани во осум посебни плански региони. Една од целите на овој закон е и зголемување на конкурентноста на планските региони преку јакнење на нивниот иновациски капацитет, оптимално користење и валоризирање на природното богатство, човечкиот капитал и економските особености на различните региони. Во програмата за развој на планскиот регион се определуваат: цели за развој на планскиот регион, мерки и инструменти за поттикнување развој на планскиот регион, финансиски извори, временска динамика и индикатори за спроведување на мерките за поттикнување на развојот.²²

²¹ „Водич низ комуналната политика“, Leitfaden durch die Kommunalpolitik, Weriag J.H.W. Dietz Nachf, Bonn 1991

²² член 14. Закон за рамномерен регионален развој, Сл.весник на РМ бр.63 од 22.05.2007 г.

За функционирање на регионот постои Совет за развој на планскиот регион во кој членуваат градоначалниците на ЕЛС кои се во состав на соодветниот плански регион.²³ Советот за развој на планскиот регион, обезбедува координација на ЕЛС со здруженија на граѓани, државните агенции и институции, инцира разгледување на прашања поврзани со регионалниот развој, ја промовира прекуграничната соработка, како и соработката со приватниот и граѓанскиот сектор.

Според др. **Lin G. Montgomery**, лобирањето е еден од елементите на граѓанското општество чие значење може да се изгуби во преводот ако адекватно не се разбере. Во демократските процеси им овозможува на граѓаните да веруваат дека лобирањето е помошно средство за јавните и приватните интереси и тоа врз основа на утврдени правила со посебен надзор.

ЗЕЛС – ЗАЕДНИЦА НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Познавањето на пулсот на локалната самоуправа во голема мера го олеснува процесот на лобирање. Во тоа секако дека преднички ЗЕЛС, (Заедница на единиците на локална самоуправа) важна потпора за реализација на лобирачките активности на општините во Република Македонија.

Заедницата е здружение, непрофитна организација на општините од земјава, во која се здружени заради заштита и унапредување на заедничките интереси. Впечатокот се надополнува со јасно трасираната Мисија на ЗЕЛС содржана во пет принципи:

- Промовирање и поттикнување на заедничка соработка и разменување информации меѓу членовите;
- Да служи како **група за лобирање** и да делува како советодавен одбор на централната влада во областа на локалната самоуправа;
- Промовирање на континуирана и конструктивна соработка на локалната самоуправа и централните власти;
- Воспоставување односи со национални и меѓународни асоцијации на локалните власти;
- Организирање обуки и конференции.

Лобирачките амбиции и активности на ЗЕЛС се препознаваат и во носечкиот документ на ова здружение, односно Статут на ЗЕЛС, посебно во делот на целите, задачите и активностите.

Член 6

²³ Член 19 од Закон за рамномерен регионален развој

Цели на заедницата се:

1. Афирмација на принципите и вредностите на локалната самоуправа.
2. Одржување, развивање и јакнење на ефикасна и ефективна локална самоуправа во Република Македонија врз основа на принципите на демократија и децентрализација на власта.
3. Градење на демократијата и заедницата и подобрување на квалитетот на животот преку зајакнување на капацитетите на ЕЛС и застапување на интересите на заедницата.

Задачи на ЗЕЛС се да:

1. Ги застапува и браните интересите на општините пред Претседателот на РМ, Собранието на РМ и Владата на РМ, министерствата и другите институции во чија надлежност се работите од областа на локалната самоуправа;
2. Ги штити уставните и законските права и општите потреби на ЕЛС;
3. Ги шири и продлабочува разбирањето за општинските работи во јавноста со обезбедување постојана медиумска поддршка за афирмација на целите и задачите;
4. Иницира донесување, изменување и дополнување на закони и други правни акти од областа на локалната самоуправа;
5. Соработува во донесување и спроведување на закони и други правни акти од областа на локалната самоуправа;
6. Гради ставови и да обезбеди дијалог за Нацрт-буџетот на РМ и другите акти што се однесуваат на финансирањето на ЕЛС;
7. Им помага на општините и да прерасне во ефикасен центар за давање стручни и технички услуги на членките со изградба на флексибилна и ефикасна организациона структура;
8. Ги подобрува способностите и знаењата на избраните лица, раководните и државни службеници за поквалитетно извршување на нивните задачи;
9. Поттикнува и помага разни облици на соработка и здружување меѓу општините за решавање на заеднички проблеми.

Член 7

ЗЕЛС своите активности ги спроведува со:

1. Организирање конференции, семинари, советувња, работилници, седници, сасми, кампањи и слично;

2. Обезбедување, издавање и дистрибуирање литература, часописи, публикации, анализи, истражувања и други информации и податоци до општините;
3. Организирање и финансирање на обука за членовите;
4. Развој на мрежа на соработка со домашни и меѓународни невладини организации и асоцијации.

ЗЕЛС, како своевиден центар во кој се координираат активностите за подобрување на работењето на ЕЛС има големо значење во поттикнувањето и реализацијата на бројни иницијативи и активности кои се реализираат со соодветна динамика. Во прилог на лобирачките активности се контактите со државниот врв, активности за подигнување на капацитетите на ЕЛС, одржување на Саем на општините, работилница на тема „Развивање капацитетите за урбан менаџмент на општинските власти”, потоа избор на најдобри практики во ЕЛС и др.

Најновиот пример за лобирање и успех од преземените лобирачки активности на ЗЕЛС е врзан со измените во Законот за Централниот регистар на Република Македонија. Проблемите кои ги имаа општините во земјава надминати се со лобирачки активности и измени на законот кои ги усвои Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 9 јули 2008 година. Со измените, ЕЛС станаа корисници на бесплатни услуги од страна на Централен регистар.

ЗЕЛС особено се истакнува и во делот на публикациите, кои исто така имаат значаен придонес за создавање и развој на ефикасна локална самоуправа. Тука може да се поместат прирачникот „Стандарди на ефективна и демократска власт-лидерски стандарди”, потоа прирачник за административни процедури во управна постапка во областа на финансискиот менаџмент и комуналните дејности, како и разни прилози за фискалната децентрализација во Република Македонија. Во секој случај ЗЕЛС е фактор кој ги обединува сите 84 општини и градот Скопје, кој со соодветни механизми активно ги вклучува интелектуалните и техничките капацитети на општините.

ЛОБИРАЊЕ НА НЕПРОФИТНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Непрофитните организации или НВО - секторот се еден од трите столба на секое современо општество. Особено е важна нивната улога и присуство во локалниот живот, локалната самоуправа. Тоа е така затоа што непрофитниот сектор има широк опфат на дејствување во јавниот сектор, во образованието, здравството, културата, заштитата на животната средина, спортот па се до многубројните формални и неформални облици на граѓанското општество.

Цивилното општество во Република Македонија треба да обезбеди доволно слободен простор за оживување на смислата и духот на цивилизациските вредности, кои ќе ја овозможат демократската комуникација помеѓу поединците и државните институции, така што ќе се реализираат акумулираните човекови потенцијали за интервенција и учество (одлучување) во сите сфери на политичкиот живот. На овој начин ќе заживее идејата за реализирање на „човек по мерка“ (**modular man**).

Лобирањето секако дека е составен дел во дејствувањето и остварувањето на интересите на непрофитните организации во едно развиено демократско општество. Гледано од тој агол, лобирањето на НВО-секторот во општините во Македонија, не само што е легална туку и легитимна активност. Невладини организации е термин кој често се употребува во западната терминологија и ги определува сите форми на здружување на граѓаните кои настанале поради остварување на одредени заеднички цели и интереси. Тоа значи дека поимот НВО, опфаќа една широка лепеза граѓански форми на организирање кои настанале надвор од решенијата на локалната самоуправа, владините установи и сл.

Лобирањето на НВО, воедно е и дефицитарна дејност која што треба да се развива за да се овозможи полесно функционирање на механизмите за комуницирање со јавноста. Токму заради тоа и законодавецот во Република Македонија, создава простор за непречено делување, односно лобирање на НВО-секторот. „Активностите на здруженијата на граѓани кога се однесуваат на застапување на интересите на своите членови или на определени целни групи ако ги вршат без надоместок, нема да се сметаат за лобирање”.²⁴

Според литературата и искуствата на авторот, луѓето во општините се организираат во непрофитни организации заради подобро задоволување на своите потреби. Токму заради тоа веднаш се исклучуваат информациите од типот дека НВО-секторот е поставен врз темели со економска основа. Промените кои се случуваат во Република Македонија, со нејзиното осамостојување, соодадоа услови и основи за прифаќање на концепцијата за граѓанско општество. Тоа е прецизирано во членот 55 од Уставот на Република Македонија. Тоа воедно резултираше со формирање на голем број на здруженија на граѓани како форми на самоорганизирање на граѓаните. Според различни извори, во земјава досега формирани се околу 3.000 непрофитни организации, од кои околу 600 активно делуваат. Тоа е значително повеќе од податоците во четвртото издание на адресарот на НВО во Македонија, издадено од МЦМС во 1997 година кога биле евидентирани 224 НВО-и.

Многу локални прашања во Македонија се сметаат и третираат како нерешени проблеми. Во поголем број случаи граѓаните не-

²⁴ Член 23 став 3, Закон за Лобирање

маат јасна слика, што може локалната самоуправа ефикасно да им реши.

Овие дилеми непречено се надминуваат и преку Законот за локална самоуправа во членот 20 кој гласи „Граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, преку граѓанска иницијатива, собири и референдуми“. Лесно може да се заклучи дека и низ овие форми го идентификуваме феноменот лобирање, односно неговите вештини. Затоа НВО-секторот претставува вистинско богатство за секое демократско општество, а ако поаналитички се гледа на нештата, тогаш лобистичката активност на НВО секторот во општините претставува позитивна алтернатива за одлучување остварена со множество на идеи, важни за демократскиот развој на државата.

Не ретко, непрофитните организации се тие преку кое граѓаните комуницираат со локалната самоуправа. Нивното делување и лобирање недозволува криза во граѓанското општество, туку напротив, ги придвижува механизмите кои ги попречуваат и пригушуваат развојот на цивилниот сектор. Некои експерти тврдат дека постоењето на доброволните непрофитни организации и примената на лобистичката активност се едни од најголемите благодети на политичкото дејствување.

Без разлика од типот на соработката со НВО-секторот, локалната самоуправа има голема доверба во нив, гради секојдневна соработка и финансиски го помага и тоа со јавни буџетски средства. Емпириските истражувања покажуваат дека таа соработка е континуирана, но и дека понекогаш може негативно да се одрази, бидејќи постои реална опасност власта да врши надзор и контрола врз работата на непрофитните организации. Реална е и опасноста од маргинализација, особено ако не постои обострана консензулана соработка која во принцип не ја сакаат политичките елити. Но без разлика на се, потребни се лобирачки активности.

Потребно е лобирање за да дојде до:

- зголемување на соработката меѓу локалната самоуправа и НВО-секторот;
- зголемување на јавните извори на финансирање на НВО-секторот за задоволување на неговите интереси;
- создавање услови за непречено и независно функционирање на НВО-секторот.

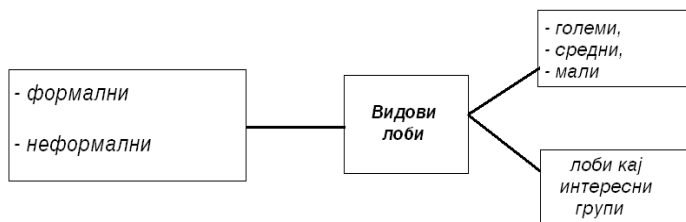
Со јасно определена програма и утврдени стратешки цели, НВО-секторот непречено ќе може да врши притисок и без помош на „политичка преградка“. Затоа „никогаш не се сомневајте дека една мала група на ентузујастички може да предизвика разлика во светот. Всушност, тоа е единственото нешто што секогаш предизвикува промени“ (Margaret Mead).

ЛОБИРАЧКИ ПРОЦЕСИ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

ВИДОВИ ЛОБИРАЊА

Важно е да се разликуваат термините лобирање и лоби! Со лобирање се врши дејство кое го спроведуваат организации или поединци-лобисти, додека пак лоби е група, која дејствува за исполнување на групни цели. Ова посочување е во интерес на препознавањето или поделбата на различните видови лобирања. Тие можат да бидат формални и неформални (види слика).

Поделба:



(Florijancic, 2001, str. 35)

Формални лоби се јавни групи кои јавно и гласно ги искажуваат своите намери и наспроти неформалните, се уредно легализирани. Во процесот на лобирање треба да се почитуваат и двете групи.

Лобирањето е процес, а не состојба. Во процесот, лобирањето се јавува како арбитер, кому ние сме му доделиле мандат за одлучување. Лобирањето е комплексен процес што поврзува различни знаења и вештини. Во процесот на лобирање се применуваат три експертизи²⁵

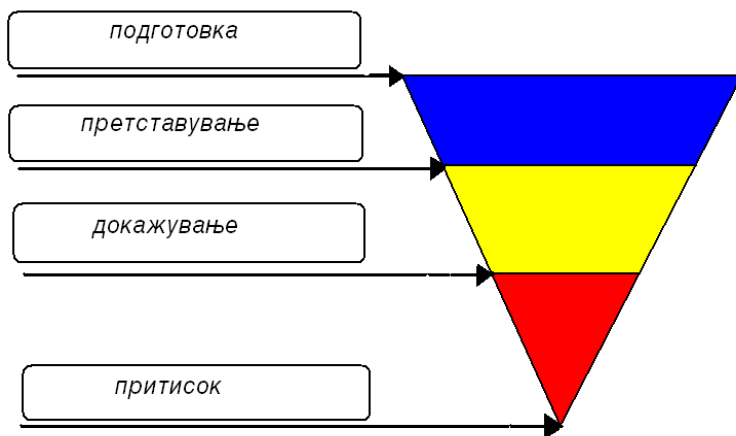
- политичка (заради подготовка);
- правна (заради претставување на проблемот со аргументи);
- комуникациска (заради водење на целиот процес).

²⁵ Drapal, 1994, 461

На стартот од процесот на лобирање, треба да се постават основните прашања, да се определат клучните актери/играчи и да се дејствува. Според словенечкиот експерт Грубан, основни се следните прашања:

1. Кој одлучува?
2. Кој влијае врз одлуката?
3. Кому да му го претставиме нашиот пример?

За процесот на лобирање карактеристични се четири чекори на лобирање и тоа: подготовка, претставување, докажување и притисок. (види слика)



ПОДГОТОВКА: Првиот и најобемен чекор е содржан во подготовката за лобирање. Без солидна подготовка ниту едно лобирање и со кој било повод не може да почне. Подготовката служи да се спречат неочекувани и несакани ситуации. Една од најважните работи за време на подготовката е да се знаат, или да се запознаат, законите и подзаконските акти од проблемската област. Потоа се подготвуваат аргументите за настап, се изведуваат симулации од типот „што би било кога би било” и се создава целосна слика за проблемот за кој се лобира.

ПРЕТСТАВУВАЊЕ: Штом се обезбедат и селектираат сите информации процесот на лобирање продолжува со вториот чекор- претставување. Тоа значи дека треба да се претстави целиот збир од информации, документи и предности на предлогот со цел полесно и компетентно да се одлучува за истиот.

ДОКАЖУВАЊЕ: За време на третиот чекор доаѓа до судир на различните интереси. Токму заради тоа со докажување треба да се овозможи сопствениот предлог да избие на површина, односно да се докаже дека е подобар од другите. Тогаш до израз доаѓаат добрите страни и се занемаруваат слабите страни на проблемот за кој се лобира. Во фазата на докажување се истакнуваат предностите на сопственото решение, слабостите на сопственото решение, позитивните и негативните страни од практиката во земјата и надвор од неа.

ПРИТИСОК: Четвртиот чекор, всушност е резервна варијанта доколку во меѓувреме лобирањето се движи неповолно или има негативна завршница. Тогаш се користи формата на притисок која за жал во најголем број случаи не донесува “win-win” комбинација, но сепак тоа е легитимен чекор во фазата на лобирање.

По завршувањето на четирите чекори за лобирање се донесува одлука дали лобирањето ќе се врши директно (непосредно) или индиректно (посредно). Практиката покажува дека и двете форми имаат свои предности и слабости и тие доста се користат во ЕЛС.

ДИРЕКТНО ЛОБИРАЊЕ

Директното лобирање може да се спроведе со тимот на стручњаци и соработници од сопственото окружување, додека индиректното се прави со помош на специјализирани агенции или лобисти професионалци. Во Република Македонија, локалната самоуправа, претежно е ориентирана на директно лобирање, наспроти алтернативата која е во зародиш. Предноста на директното лобирање е во тоа што има подобро познавање на сопствените проблеми, чувство на припадност и грижа кон институцијата што се претставува, како и брза примена на неопходните податоци. Од друга страна ако се ангажираат професионалци, тогаш можат да се диктираат рокови.

Во литературата се среќаваат следните методи на директно лобирање:

- **Директни средби:** Станува збор за најефективен начин за претставување на сопствените интереси. Но, тоа воедно е и најтешкиот начин, бидејќи тешко се остваруваат директни средби за кои мечтаат голем број на луѓе, а успеваат само ретките. Доколку, сепак, се закаже и оствари директна средба-состанок, тогаш важно е да се биде подготвен со сите суштински информации и одговори на претпоставените прашања. Препорачливо е на таков состанок да се приложи и пишуван материјал за предлогот/проблемот, со цел подоцна тој полесно да се анализира.
- **Телефонско комуницирање:** Доколку успеете да обезбедите телефонска комуникација, тогаш лобирањето многу лесно се изведува. На соговорникот треба да му се објасни наједноставно, со што се постигнува голема ефикасност. Проблемот е во тоа што теш-

ко се обезбедува директен телефонски разговор. Овој тип на директно лобирање обезбедува и големи заштеди.

- **Лично пишувано писмо:** Ова е еден од најупотребуваните методи за лобирање. Негова предност е во тоа што писмото може да се напише обмислено, аналитично и прецизно, особено затоа што се знае дека нема обостран дијалог. Притоа треба да се пишува кратко и јасно. Во оваа група се вклучуваат и пишувани писма испратени по факс, електронска пошта и друго.
- **Лични сериски писма:** Оваа метода се употребува во ситуација кога се сака со проблемот да биде запознаени поголема маса читатели или одредена целна група. Овие писма, освен што се кратки и читливи, тие во принцип се и со личен потпис.
- **Електронска поплава:** Оваа метода може да се реализира со телефонски јавувања, електронска пошта или со испраќање на телефакс. Овој тип на лобирачки активности не е препорачлив и во принцип наидува на отпор, а со самото тоа и на проблеми кај авторите.
- **Петиција:** Станува збор за релевантна, но најмалку применувана техника на лобирање. Искуствата покажуваат дека со неа се користат почетници.

ИНДИРЕКТНО ЛОБИРАЊЕ

Во литературата се среќаваат следните методи на индиректно или посредно лобирање:

- **Медиумска кампања:** Станува збор за успешна метода која се реализира со медиумска поддршка. Преку медиумите можат да се пренесуваат колумни, соопштенија, повици и сл.
- **Политичка кампања:** Самиот збор укажува дека овој тип на кампања го негуваат одредени политички центри, кои се мотивирани за реализација на политичката кампања. Според искуствата, оваа метода се употребува за време на референдум или за време на избори.
- **Делување преку НВО-сектор:** Оваа метода се спроведува преку членовите на одредени НВО кои ги поддржуваат интересите на нарачателот или имаат сродни интереси и програмски приоритети заради што се одлучуваат на безрезервна поддршка.
- **Масовни демонстрации:** Нив ги пременуваат неинвентивни организации или институции. При масовни демонстрации се вложува голем напор, а резултатот во принцип е непропорционален во однос на влогот.

Во секој случај, методите на лобирање се различни и различно се применуваат. Според истражувањето на **Burson-Marsteller** (2003, 21-22), лобирањето најчесто се применува преку пишувани материјали. Според мерната скала од 1 до 10, оваа метода е оценета со 7,2 додека најслабо котираат телефонските разговори со 4,9 . Секој тип на комуникација потоа се надградува.

ЛОБИРАЊЕ И КОМУНИЦИРАЊЕ

Комуникацијата е главна алатка на лобирањето. Всушност, лобирањето е чин на комуницирање. Умешноста да се спроведе некакво влијание, подразбира умешност за комуницирање кое се прави на различни начини и во различни облици. Во неколку наврати, како автор се среќавам со тезата дека „нема лобирање без комуницирање“. Во таа смисла, лобирањето е составен дел на секоја стратегија и лична комуникација на јавните личности/претставници на локалната самоуправа. Комуникациските вештини служат за пристап до водечките личности. Тоа, пак е врзано со односите со јавноста. Комуникацијата е средство со кое убедуваме, информираме, мотивираме и ги водиме поединците кон целта. Суштината на заедничките напори е соработката, а клуч за таа соработка е комуникацијата.

Според Макс Вебер, еден од водечките теоретичари за граѓанското општество, успешниот менаџер никогаш не ќе може рационално да ги искористи човечките ресурси, ако не знае правилно да комуницира. Силата на поединецот е способност својата волја да ја пренесе до заинтересирани страни. Силата е способност, вештина и мудрост на поединецот да ја наметне сопствената волја, вредност, замисли, правни и нормативни дејства во спрега со други ситуации. Затоа се поставува прашањето, зошто е потребна комуникацијата?

Локалните власти не можат да го ограничат своето дејствување само на управување со општината или градот низ издавање на наредби и притоа да се претпостави дека граѓаните ќе ги разберат своите права. Едноставно се мора да се знае. Затоа на сцена настапува комуникацијата.

Во жаргонот на комуникацијата, тоа што треба да се знае, често се нарекува и се споредува со таканаречениот „Гогенов синдром“. Асоцијацијата е врзана со францускиот сликар Пол Гоген (1848 - 1903) кој последните години од животот ги минал сликајќи ремек дела на некој запустен остров и тоа во време кога речиси и да немало комуникација меѓу Хаити и Европа. Во таква ситуација се поставува прашањето: Која е целта, ако нешто направите, а ако за тоа никој не знае?! Или со други зборови, која е целта, ако во општините постојат проекти а нема реализација?! Потребно е лобирање! Кога се во прашање комуникациите, тоа што важи во бизнисот истото важи и за општините: ако на полица или во фиока имате добар проект, а никој не го сака, односно не го финансира, тогаш исто како да не постои! Затоа, уште во првата половина на векот, светски познатиот основач на првите управувачки или менаџерски школи Дејл Карнеги ги ширел своите совети за ефективна комуникација при заедничко работење што се до денес актуелни.

Локалните самоуправи, градовите или руралните општини имаат поеднаква потреба, односно било која локална институција на секое ниво треба да води сметка за комуницирањето.

При воспоставувањето на било каков тип комуникација предвид треба да се има едно и единствено американско правило, а тоа е правилото на три „S“ .

S-ay what you want to say! Кажете што ќе зборуваш! (вовед);

Say-it! Кажете го тоа! (разработка);

S-hut up! Престани (крај).

Поентата е дека говорникот, во случајов претставникот на ЕЛС, има моќ да ја образложи својата презентација, кусо и ефикасно да ги пренесе своите пораки и да знае кога треба да застане. Потребата од ефикасна и ефективна стратегија за комуницирање се јавува поради повеќе причини, а тоа се ширењето на ставовите и убедувањата, планот за убедување, кампањата и сл. Без комуникација, животот на луѓето се сведува на преживување или преку комуникација луѓето се она што се. Кога пак во прашање се менаџерите, водачите на општините, тогаш, не е новина ако се каже дека својата секојдневна работа ја извршуваат водејќи најразлични комуникации и тоа лице в лице, со електронско комуницирање, телефонско комуницирање, писмено комуницирање, комуникација со институции, партнери и соработници. Според истражувањата што ги направил **Henry Mintzberg**, секој менаџер без разлика на која позиција се наоѓа, односно дали менаџира фирма или општина, град, соседно, дури 80 проценти од своето работно време го користи за комуницирање. „Комуникацијата е вештина која се учи во текот на целиот живот и никој од нас не може да каже дека ги совладал сите нејзини елементи. Само со постојано вежбање и работа врз себе, можат да направат вешти комуникатори, без трема и страв”²⁶

Ефективната комуникација е битна за успехот на секоја организирана локална самоуправа. Кога станува збор за комуницирањето генерално, постојат неколку форми на комуницирање и тоа: интраперсонално, интерперсонално, организациско, медио комуницирање и масовно комуницирање.²⁷ Додека како составен дел на комуникациските вештини, а важни за лобирањето се тајните за успешното преговарање, силата на аргументите, моќта за убедувањето, снаоѓањето и др.

Преговарање: Особено важно за лобирањето е да се биде вешт при преговарањето, или водењето преговори. Во речникот на Оксфорд, преговарањето се дефинира како „конферирање со друга личност, со желба да се направи договор или извесен компромис“ што во останатиот дел од трудот поткрепено од литературата и искуството се смета за лобирање. Според тоа, преговарањето значи да се преземе акција со цел да се донесе извесна одлука, односно ре-

²⁶ <http://www.ifos.de/anabin/scripts/frmlnstitution1.asp?ID=9928>

²⁷ "Деловно комуницирање-умешност во комуницирањето" Константин Петковски, Павлина Јанкуловска, Битола, 2006

шение прифатливо за двете страни. Всушност, ниту една комуникациска активност не е со толку тесно или широко поле на дејствување како што е преговарањето. Преговарањето е ситуација како кога сме изложени на ветер. И најдврстото дрво може да се свитка при налетот на ветерот-вели една народна мудрост. Затоа секогаш треба да се има на ум дека преговарањето е уметност на компромисот. Треба да се знае дека кога се преговара се решаваат проблемите, а не личните барања и потреби. Во зависност од типот на преговарачката ситуација, се разликуваат два типа преговарање, и тоа: дистрибутивно или како што уште се нарекува „добива-губи“-преговарање и интегративно или „добива-добива“ преговарање.

Убедување: Тоа е составен дел на „крвотокот за успешен процес на лобирањето“. Убедувањето е сложен, континуиран интерактивен процес во кој едната страна се обидува да влијае врз другата со цел да се прифати намерата на тој што убедува. Притоа во процесот на убедувањето најважно е да се добијат почетните позитивни реакции кај соговорникот. Абрахам Линколн, тоа го постигнул на тој начин што на почетокот се обидувал да ги пронајде основите на заедничката согласност. Во секој случај најсилно оружје на преговарачите се фактите со кои ги придобиваат своите соговорници.

Аргументирање: Во групата на проверени и докажани техники за влијание е амбиентот за развивање аргументи, или фаза на аргументацијата. Ова особено затоа што, не е доволно само да се има правната или законската регулатива на своја страна, туку потребно е и развивање на аргументите. Со аргументи се појаснуваат мотивите, се засилува сопствениот углед, се врши достоинствено спротивставување на аргументите кои ги нуди т.н. втора страна или накусо кажано, со изборот на аргументите се остварува комуникација која го создава квалитетот на сликата за едно вообичаено лобирање. Аргументацијата при лобирање мора: да влее доверба, да информира, да ја воопшти основната теза, да убеди со логиката на сопственото размислување, но и да обезбеди веродостојност, позитивност и да го олесни патот кон донесувањето на конечната одлука. Патем, секогаш треба да се има на ум дека претерувањето е недозволено бидејќи при лобирањето најчесто се цени јасниот став, аргументите и информацијата. Концептот на аргументи е составен дел на тактиката, но и комуникацијата чиј квалитет во ситуација на лобирање мора да се потпира на довербата обезбедена со сериозност и репрезентативност, но и да ги открие вообичаените замки и искушенија. Аргументацијата секогаш го прикажува значењето на лобирањето.

Снаоѓање: Во секојдневниот метеж од комуникации, претставниците на ЕЛС не ретко се доведуваат во ситуација брзо да се снаоѓаат. Особено тогаш кога недостига некоја информација, па до целта треба да се стигне осмислено, јасно и со дополнителна брзина на пренос на информациите. По принципот на снаоѓање треба сопствените податоци да се преточат во јасна и убедлива синтеза. За добро

снаоѓање потребно е да се користат најразлични извори на информирање како што се медиумите, професионалните разговори, па дури и гласини или озборувања. Најголем дел од обидот за снаоѓање е содржан токму тука. Треба да се има дарба за одржување контакти, особено што јавната сфера е поприлично сложена, со многубројни учесници и затоа меѓу другото треба да се имаат пријатели и тоа насекаде.

Изразување: Кога се лобира, освен што треба да се задржи вниманието, туку треба да се остави и добар впечаток. Преку изразувањето треба да се постигне степенот на почит и уважување на соговорникот. Книгите посветени на комуникациите и комуникациските вештини посочуваат два методи на изразување, односно изразување во писмена или усна форма. Без разлика кој метод се употребува, едниот со другиот најчесто се дополнуваат.

„Тет-а-тет“ комуникација: Најкритична е комуникацијата „лице в лице“. Тука треба вистински да се уверат другите луѓе, да се искажат сопствените идеи, лично да се претставите заедно со проектот или идејата. Уметноста и уметноста на комуницирањето ја нагласува потребата за развој на интерперсоналните вештини со цел да се постигне уверлива комуникација во секој поглед. Во таа смисла, функционерот треба да е компетентен да ја претставува функцијата што му е доверена. Комуникацијата ја одразува моќта. Според една мудрост, поетот се раѓа, а ораторот се создава, тоа со други зборови значи дека разговорот „очи в очи“ или „тет-а-тет“ комуникацијата успева со многу вежбање, бидејќи го контролира вниманието на соговорниците.

Создавање сојузи - коалицирање: Вообичаено е во процесот на лобирање да бидат вклучени голем број лица. Се случува нешто како при „картинг - возење“ каде што не е важно само да знаеш да го управуваш своето возило, туку и да внимаваш и на останатите учесници. Затоа треба да се изберат сојузниците. Секогаш сам не може. Потребни се сојузници, коалицирања. Тоа ќе го зголеми кредибилитетот, репрезентативноста, но и бројот на гласачите, доколку во дадена прилика призатребаат. Всушност, склучувањето сојузи стана задолжително, макијавелизмот оди дури до таму што се склучуваат и лажни сојузи, непринципиелни сојузи, односно коалиции. Суштински рефлекс при комуницирањето во ваква ситуација е американскиот принцип „**log-rolling**“ или „помогни ми да го истркалам својот трупец, па и јас ќе ти помогнам тебе“. Склучување на сојузи може да се прави со секого и сите, поединци и институции со кои треба да се биде во постојана комуникација и да се разменуваат сите најнеопходни информации.

Накусо, комуникациите мора да бидат еден од клучните елементи во акционите планови на секој град, општина или асоцијација на локалните власти. Потребна е едноставна сеопфатна стратегија за комуникации која ќе биде секогаш преиспитувана или проверувана.

Професионалната комуникација мора да биде прилагодена на соговорникот/те по форма, структура и композиција. Лошата комуникација изгледа лошо насекаде. Се сеќавате ли на „Гогеновиот синдром“ кој го споменав на почетокот: Која е целта на создавање ремек дела ако не се достапни на широката публика?!

ЛОБИРАЊЕ И ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА

Во литературата се тврди дека постојат големи несогласувања околу прашањето дали лобирањето е легитимен дел на односите со јавноста. Ако се прави на чесен начин, лобирањето е важен дел за поврзување со претставниците избрани на различни нивоа, локалниот совет или парламентот и треба е да има важна улога во програмите посветени на односите со јавноста.

Лобирањето, како што е познато, вклучено е во сите демократски процеси, а многумина кои се занимаваат со односи со јавноста, непречено ги користат лобирачките вештини. Затоа, во делот на односи со јавноста, лобирањето мора да ги содржи трите основни елементи: разбирање, комуникација и пресинг.²⁸

1. Разбирање - овозможува во рана фаза да се осознаат евентуалните проблеми или шанси. Станува збор за неопходна основа врз која се гради стратегијата и тактиката.
2. Комуникација - подразбира навремена дистрибуција на одредена порака.
3. Пресинг - со него се овозможува вистинските луѓе да ги преземат потребните активности во даден момент и да бидат доследни во спроведувањето на задачата.

За успешно лобирање, потребно е човек да знае да слуша, да биде способен да ги пренесе сложените пораки, да биде одлучен и храбар. Затоа, големи се критиките на адреса на одредени компании и организации, посебно во земјите на ЕУ кои се занимаваат со односи со јавноста, а за лобирање користат парламентарци. Инаку, оваа менаџерска дисциплина, односите со јавноста, како што впрочем и самото име кажува, има за цел да влијае врз јавното мислење и истото да се обликува. Односите со јавноста се користат во политичката арена, на деловно поле, хуманитарни цели и во други ситуации каде што има потреба од нив. Односите со јавноста не се поврзани само со деловната политика, напротив. За да успееш во односите со јавноста треба учтивост, вкус, интелигенција, пристојност и над се, одговорност. Овие вредности освен што се сржта на односите со јавноста, според прегледот на литературата и тврдењата на повеќе автори, се најбитни особености на лобирањето.

²⁸ „The Essentials of Public Relations“ Sam Black, 2003

Денес односите со јавноста се дел од процесот на масовна комуникација. Тоа е активност со која се влијае врз јавното мислење, односно делува врз слушателите кои ја примаат пораката. Оваа активност ја спроведува врвниот менаџмент во организацијата, во случајов ЕЛС и преку неа се гради имиџот на локалната самоуправа. Во таа смисла познати се повеќе методи на односи со јавноста во кои безрезервно се пронаоѓа и препознава и лобирањето како вештина. Односите со медиумите во најголем дел од програмите се истакнуваат на преден план, но тука се и пишуваниот збор, живиот збор, изложби и конференции, прес конференции и како што предпочив погоре - лобирањето во односите со јавноста. Патем, методите во односи со јавноста имаат заеднички црти, со арсенал од методи за различни цели.

Пишуван збор: Тоа е без сомнение првиот организиран метод на комуникации во јавноста, кој е потиснат дури со појавата на печатарството. Пишуваниот збор и денес е силен медиум за комуницирање, без разлика на појавата на двата електронски медиуми како што се радиото и телевизијата. Според податоци од литературата, лобирањето обезбедува голем успех и ефикасност низ и од пишуваниот збор, особено при обезбедување информации или комплетирање на базата на податоци при лобирањето. Според Г. Ламарк „Белата книга” претставува најпрефинетото орудие, или алат, за лобирање. Нејзината цел е со откритијата да стане двигател и да создаде медиумски настан кој ќе стане составен дел на медиумската стратегија.

Наспроти т.н. „бела книга” се појавува и посебна „книга за лобирање“ како дополнителен производ во книжарниците.²⁹

Жив збор: Овој метод во односите со јавноста и особено во ситуација на лобирање овозможува во секоја прилика да се говори со висок степен на самодоверба, бидејќи живиот збор има важно место во системот на комуникацијата. Добар говор може да има исклучително силен ефект, повеќе од било кое друго средство за комуникација и затоа треба да се негува. Или со други зборови - при лобирањето меѓу останатите вештини, мора да се владее и со комуникациските вештини. Тоа претпоставува познавање на глобалната способност за комуницирање, пренесување и објавување на сопствените ставови, поседување минимални вештини особено во ситуација кога се организира конференција за печат. Интересно е што во битката за поголем успех при лобирање се оди до таму што некои купуваат свои весници, радија или телевизии за поефикасно лобирање. Во таква ситуација за жал во опасност се доведува слободата и етиката на новинарите и новинарството, се врши притисок врз нив што е премногу опасно.

²⁹ „Le lobbying et ses secrets“, Michael Clamen, Paris, 2000

Во Законот за локална самоуправа не е дозволено општината да се јави како основач на средство за јавно информирање. Но, своите активности и намери ги пренесува преку „општински информатор“ ако за тоа има средства и задолжително, согласно Законот, преку „Службен гласник“.

Изложби, конференции, саеми: Логично е овие три форми на односи со јавноста да бидат истовремено третираны бидејќи стана практика на една манифестација тие да се најдат како збир или во комбинација. Причина повеќе за тоа е и посетеноста ако се пристапи на комбиниран начин, но и финансиските трошоци. Формите за примена на овие методи можат да бидат најразлични, но целта секогаш треба да биде решавачки фактор при изборот. Затоа не е новина ако се каже дека манифестацијата може да предизвика спектакуларен настан, па дури и да даде моментен одговор на јавното мислење. Но, потребна е максимална внимателност затоа што ако се игра на картата на масовен ефект, како форма на лобирање, можат да се предизвикаат проблеми. Некои експерти не го препорачуваат овој принцип затоа што се смета дека претходно не се успеало во фазата на директно лобирање.

Веб страница: Оваа, некои ја нарекуваат најнова метода, иако во практиката и не е така бидејќи е се позачестена, станува неизбежна за лобирање. Интернетот, односно присуството на веб-страница е важно како за домашните така и за соработниците во странство, посебно во земјите на Европската Унија. Преку Интернет се нудат значајни а евтини информации и податоци, се скратуваат временските рокови и ефикасно се шират сите информации. Сепак треба да се внимава на сериозноста на понудата, особено кога тоа е многу важно, што значи дека неопходно е потребно да се воспостави и човечки, директен контакт со цел да се избегнат евентуалните манипулации.

Во секој случај кога се лобира или се применуваат лобирачки вештини или методи, треба да се негуваат односите со јавноста. Понекогаш се случува да се мешаат односите со јавноста со вршењето влијание, па сепак формализираните односи со јавноста влегуваат во техниките на лобирање.

ЕТИКА, ЛОБИРАЊЕ И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Дали етиката, лобирањето и локалната самоуправа одат заедно? Тоа е вообичаено прашање кое може да си го постави оној што лобира, во ситуација кога посакува или очекува да реализира одреден проект. Особено што во македонското општество, постои еден вид вакум во кој старите вредности не се сосема заборавени, а новите ниту се дефинирани, ниту изградени.³⁰ Од друга страна, треба да се

³⁰ „Деловна етика“, Мирјана Борота-Поповска

има пред вид дека не може успешно да се гради парламентарен систем, а притоа да не се почитуваат основните граѓански норми. Едноставно, етиката може да биде идејна рамка што ќе ги постави основите за совесниот пристап кон светот што не окружува.

Во практиката, притисокот на превземените обврски, желбата за брза реализација на одредени проекти на локалната самоуправа, по секоја цена, не ретко се придружени со искушението за некоректно или неетичко однесување. Гледано од аголот на државата/ општината, треба да се разликува дозволеното од недозволеното согласно закон.

Сериозноста е првенствената задача на лобирањето, особено кога тоа се прави врз законите или некоја регулатива врзана за нивната подготвеност, адаптираност и применливост. Иако, законските акти се прописи за генерално влијание или норми кои го доближуваат дозволеното до недозволеното, сепак етиката или етичкото одлучување е од голема полза за потполно морално одлучување.



Се што е според закон пропишано и дозволено, лесно се разгледува и оценува според словото на законот. Но, се останато, неможе да се предвиди однапред и затоа можни се неетични одлуки. Преголемата ширина на законот ја намалува можност за влез во сиво

подрачје или сива зона. Искушението за неморално постапување е во тоа, неморалното однесување да послужи во краток рок да се дојде до лесна заработка без казна со што се намалува нивото на етика (види скица).

Етичките норми кои треба да се поседуваат и почитуваат од страна на поединците кои вршат лобирачка активност се: веродостојно информирање, препознавање на интересите и легалност на предложените документи, со што ќе се обезбеди високо мислење пред надлежните државни или други институции. Златното правило за лобирање гласи „овозможете контакт со вистинските луѓе, градејте соработка со нив и негувајте го пријателството”.

За примерно однесување може да се користи Кодекс ! Што е Кодекс? Тоа е систематизиран збир на релативно прецизно формулирани морални норми на еден одреден морал, утврден со пишан акт, изготвен од луѓе кои се претстевници на една група.³¹ Кодексот е акт кој им овозможува квалитет во обезбедувањето на услугите, развој на професијата, поедноставување на стручните критериуми, конкурентност кај подобните или релевантните меѓународни организации и меѓусебно почитување. Кодексите се битен механизам што институциите може да го употребат како средство што ќе ја сигнализира етичката насока во организацијата. Во истражувањата што се спроведени од **Ethics Resource Center**, кодексите се оценети како најдобар механизам кој го подобрува етичкото однесување. Всушност, темелот на лобистичкото делување е содржан во правилата на Кодексот или со други зборови, лобирањето се потпира на чесност, пристојност, јавност, јасност, отвореност, професионална молчеливост и почитување на позитивните обичаи и традицијата. На таков Кодекс се обврзани/а локалните функционери од земјава со личен потпис, а дел од советите на општините Етичкиот кодекс на локалните функционери во Република Македонија што го изработија ЗЕЛС и УНДП го прифатија како свој. Етиката и лобирањето на локалните функционери лесно се идентификуваат во неколку членови од Кодексот.

Член 4 - Приоритет на јавниот интерес и негова заштита

Во извршувањето на должноста, функционерот му служи исклучиво на јавниот интерес, а не на директни или индиректни лични интереси, на интересите на поединци, или групи поединци, или на интересите на политичките партии.

Член 12 - Спречување на коруптивно однесување

Во извршувањето на должноста, функционерот е обврзан да се спротивстави на секое однесување што, согласно законите, се квалификува како активно, или пасивно подмитување, или обезбедување поволности на некое лице или субјект. Во случај на сомневање за

³¹ Социолошки лексикон, Београд, Савремена Администрација, 1983

тоа дали определено однесување е коруптивно, функционерот постапува согласно законите и може да се обрати за мислење до антикорупциските институции и до органите за спроведување на законот и постапува согласно препораките добиени од нив.

Член 16 - Ограничување на примање и давање подароци

Функционерот не бара, не прима, ниту допушта друг во негово име да прифати или да даде подароци, услуги, гостопримство или друга лична полза поврзана со вршењето на должноста, освен изрази на благодарност со симболична вредност, чиј износ е пропишан со закон или со акт на локалната самоуправа.

Член 18 - Ограничување на поволности по напуштањето на должноста

По напуштањето на должноста, функционерот не се ангажира на работа во приватни фирми врз кои, во време на мандатот, вршел надзор или воспоставувал договорен однос.

А) ОСНОВНИ НАЧЕЛА:

При своето делување, претставниците на ЕЛС мора да делуваат усогласено со највисоките професионални стандарди и чесно да настапуваат пред државните институции. Во својата активност не смеат да ги употребуваат информациите или коментарите кои според нивно мислење се грешни. Лобирањето мора да биде непосредно, мора да се прикаже јасна слика и не смее да се залажува субјектот што е предмет на лобирање или пак трети лица. Кога се лобира не може во истовреме да имаат различни мислења, или гледишта, за една иста проблематика.

При извршувањето на својата работа, оној што лобира мора да почитува целосна посветеност, дискретност, професионалност и гаранција на податоците. Важните информации не смее да ги отвори или употребува без согласност на сопственикот. Посебни интересни групи не можат да вработуваат службеници кои работат за државни институции, каде воедно професионално се ангажирани. Во таква ситуација работите се прекинуваат во истот миг.

Б) ПРАВИЛА НИЗ ИНСТИТУЦИИТЕ

Лобистот кој работи за државни институции мора јасно да го наведе името на налогодавачот, како и неговите интереси. Во секоја комуникација со државните институции, мора јасно да ги наведе претходните, но и најсвежите видувања, за една иста проблематика. Лобистот не смее да вети или да дава подароци, или пари, на претставникот на државната институција пред кој лобира. Истото се однесува и за секоја организација која има лица или субјекти за лобирање, а сепак имаат лични интереси. Поткупувањето и корупцијата ап-

солутно се надозволиви. Дозволени се одредени подароци или забава кои се во границите на достоинството. Бидејќи лобистот може лесно да ја обезбеди информацијата, не смее да си дозволи размножување, или продажба на копии, од државни документи, освен ако за тоа не постои дозвола од соодветните институции.

Интерните правила на државните институции мора да се почитуваат како свои.³²

ЛОБИРАЊЕ ВО СВЕТОТ

ЛОБИРАЊЕ ВО САД

Соединетите Американски Држави - (САД), се лулка на лобирањето во светот. Во САД се корените на лобирањето и на лобистите и логично на тоа, од таму се извлекуваат сите позитивни и негативни страни на оваа вештина. Американците велат дека лобирањето почнува од дома, односно од дома граѓаните можат да размислуваат и да и помогнат на својата општина.³³ Ефективното лобирање во Вашингтон е димензионирано, или поставено на интерперсоналните релации. Секој лобист, без разлика дали потекнува од локалната самоуправа, од конгресот, новинар, лекар или претставник на НВО, треба да знае да користи „**Almanac of American Politics or Politics in America**“ што претставува стандардна референтна книга, прирачник кој се отпечатува на секои две години.³⁴

Лобирањето е средство за комуникација и има важна улога или роља во демократското општество, особено во давањето услуги на избраните механизми. Лобирањето може да се сфати и како извесна правна норма, која ги заокружува интересите на одредени групи, или поединци. Во таа смисла, карактерот на лобирањето, најдобро е регулиран во САД. Тоа е дел од англосаксонската култура и сериозно се разликува од лобирањето во земјите на Европската Унија-ЕУ. Додека во Брисел главно се практикува консензусот, во Вашингтон е карактеристичен еден агресивен и исклучиво професионален начин во лобирањето.

Главна преокупација на лобистите во САД е да ги освојат гласовите или гласачите. За таа цел се користат пет основни таканаречени команди, принципи или правила, кои се едноставни, лесно разбирливи, јасни и отворени и доколку барем едно не успее тогаш се случува проблем или дефект во системот.

Правилата мора да се почитуваат во секое време. Во продолжение, извадоци од петте наредби или „**The Five Commandments – How the System Works**“.

³² <http://www.prss-labc.si/slo m/lobi/lobi>

³³ Effective Lobbying Begins at Home, http://www.nmml.org/effective_lobbying.htm

³⁴ „Lobbying Congress“ Bruce C. Wolpe, Bertran J. Levine, Washington

1. Зборувај ја вистината!

Лобистот, без разлика од која позиција доаѓа, односно дали е претставник на локална или национална институција, успешноста ја темели врз своите зборови. Особено до израз доаѓа неговата умешност со говор со кој се доаѓа до спогодбени решенија. Секој знае дека не смее да лаже. Лажговците исчезнуваат брзо и никогаш повеќе не се сфаќаат сериозно. За политичарите, особено е важен јазикот на изразувањето, кој често е исполнет со нијанси, самозаштита или субјективност.

Предизвик за лобистите е опстојувањето на тотално вистината информација, иако не секогаш е лесно да се биде во право, но да се биде чесен, значи да го заслужуваш епитетот на репрезентативна личност. Тоа го почитува посебно политичкото опкружување и затоа т.н. тотално вистинита информација има голема моќ.

2. Не ветувај многу!

Не ветувај повеќе отколку што можеш да исполниш. Екстравагантните ветувања се најлесното искушение, но вистинските ресурси се секогаш најнефективни ако ги имате во раката, без да ветувате.

3. Научи како да слушаш!

Ако научите како се слуша, тогаш сигурно ќе разберете што сте слушнале. Успехот во лобирањето во најголема мерка е граден врз содржината на пораката и нејзиното разбирање. Да знаеш како да слушаш, тоа е исто како да знаеш да пресметаш, а да знаеш да пресметуваш значи да знаеш да решаваш. Тоа е патот до успехот, до „викторија“ велат во САД, или победа.

4. Работа, а не надмудрување!

Личноста која се решила да лобира треба да работи и сработи, а не да надмудрува. Кредитилитетот и довербата се составен дел од имиџот на секој лобист или членови во сенатот, општината и сл. Тоа се работи од прв ред. Сите лобисти мора да ги негуваат и почитуваат личните релации кои можат да ги имаат со претставниците на различните институции. Со директна соработка и разговор на важни теми и прашања кои се предмет на расправа се постигнува забележителен успех.

5. Подготвеност за ширина, или еластичност!

Политичарите не ги сакаат и не ги поднесуваат неочекуваните и посебно непријателските вести. Нивна главна преокупација се релевантните информации, брзи, точни и „свежи“ односно актуелни, за да можат веднаш да се активираат и реагираат. Во таа смисла, особено е важно суштински да се гледа на деталите, особено ако се предвидува некакво изненадување во стратегијата на лобирањето. Затоа потребна е голема еластичност или ширина за да нема непријатни изненадувања.

Петте основни правила, или како што во САД се нарекуваат команди за ефикасно лобирање, се важен дел на оваа вештина. Со примена на релевантните податоци и правила, се олеснува патот за следни чекори., особено што правилата на парламентарната процедура ја диктираат стратегијата. Затоа, американските експерти, како и авторите на трудовите од областа на лобирањето предупредуваат на две насоки во кои таа може да се развива. Станува збор за активно или пасивно лобирање. Активната иницијатива значи дека е донесена одлука да се убедува, да се организира прес или да се подготвува извесно решение. Пасивноста, пак, значи да се подготвува некаква одлука по собирањето на сите информации, дискусии, анализи. Да се согледаат позитивните и негативните страни, односно сите детали.³⁵

Овој процес се спроведува на сите нивоа, односно на меѓународно, национално, општинско/локално или меѓу компаниите. Каналите за лобирање, можат да користат како пример за локалните власти или авторитетите кои имаат сила и моќ да ја промовираат одлуката. (види дијаграм)

Процес на лобирање - дијаграм:



Building & Exploring A Business Process Model For Lobbying
(Perjons, Bider & Andersson, 2007)

Ова се само дел од правилата за лобирање во Вашингтон, светскиот центар каде лобирањето се користи и применува на најинтензивен начин. Треба да се знае дека лобистичката дејност во САД претежно е со професионален предзнак и карактер. За тоа се издвојуваат многу пари и секојдневно се појавуваат нови лобисти, лобифирми и групи. Посебно значајни во последно време стануваат лобистичките фирми, чии канцеларии се распоредени на познатата улица во Вашингтон „**Key**” или („Клуч”) што секако има симболика.³⁶

³⁵ „Building and Exploring a Business Process Model for Lobbying“ Perjons, Bider & Anderson, Sweden

³⁶ „Лобирање, практиката во САД“, Иванка Петкова, ИКП, Софија, 2006

Лобистите во САД никогаш не забораваат дека најсилните лобисти извираат од редовите на избирачите, граѓаните кои имаат влијание по различни основи во својата заедница. Затоа максимално ги вклучуваат посебно во изборните кампањи, со што лобирањето во САД добива многу поширока општествена основа, наспроти лобирањето во земјите на Европската Унија.

Лобирањето во САД е чисто професионална и регламентирана дејност со јасна стратегија и целни групи, принципи и култура на однесување од страна на политичарите, со што дејноста станува целисходна и ефективна.

ЛОБИРАЊЕ ВО ЕУ

Ако во САД е Вашингтон, тогаш во Европската Унија престолина на лобирањето е Брисел. Лобирањето во Брисел е од суштинско значење бидејќи таму се донесуваат круцијални решенија не само за членките на ЕУ, туку и за кандидатите за влез во ЕУ, каков што е случајот со Република Македонија од 2005 година, наваму. Всушност, Брисел е гравитациониот центар во кој е сконцентрирана политичката власт на Европа во 21. век. Токму затоа, важно е да се создаде ефективен начин на комуницирање со европските институции.

Лобирањето во Европа е предизвик за локалните и регионалните самоуправи. За нив е поважно е да се слушне гласот на градовите и општините и да се обезбеди нивно вклучување во процесите на одлучување во ЕУ. Искуствата покажуваат дека се поголем е бројот на одлуките кои се донесуваат во Брисел и затоа потребна е поголема комуникација и голем степен на флексибилност, со цел да се изврши прилагодување кон структурите.

Локалните и регионалните самоуправи во структурите на одлучување во ЕУ се вклучени преку Комисијата на европски региони, но, се очекува Европскиот устав да ја зајакне позицијата на општините во процесот на одлучување во ЕУ. Тоа е така, затоа што општините и градовите релативно доцна и со ограничени права се вклучени во процесот на одлучување во ЕУ. Затоа единственото решение да се наметнат, е да лобираат во Брисел. Во таа смисла на 28 и 29 октомври 2005 година во Виена се одржа Меѓународна конференција на тема „Лобирањето во Европа-предизвик за локалните и регионалните самоуправи“ каде е донесена Декларација под наслов „Да се слушне гласот на градовите и општините“.³⁷

За успешно лобирање потребно е да се создадат соодветни врски со Брисел, но и со централната власт на сопствената, матичната земја. За да можат локалните власти да се занимаваат со „европски“ прашања, треба да имаат финансиска поддршка од својата Влада

³⁷ ЛОГОН, Local Government Network, Wien, 2005, група автори

и ЕУ, но, и да им се овозможи обука на „европските службеници” на локално и регионално ниво. Од локалните и регионалните самоуправи, исто така се бара да учествуваат во дебатата за иднината на ЕУ, особено преку локалните и регионалните организации **CEMR** и **EUROCITIES** во процесот на дефинирање на политиката, како и учеството на градовите и општините во решавањето на оние прашања кои влијаат врз нивната надлежност.

Лобирањето во Европската Унија, врзано со општините ги промовира следните принципи:

- **Блискост со граѓаните:** ЕУ е поблиску до своите граѓани преку, или со посредство, на општините и градовите.
- **Консултации** - со градовите и нивните асоцијации при изработката на нови проекти, особено во фазата на дефинирање на политиките.
- **Партнерски односи** - со градовите и посебно со асоцијациите што ги претставуваат.

Значи, освен формалното, институционално зајакнување на улогата на локалната самоуправа во ЕУ, тоа може да се оствари и тоа мошне ефикасно низ лобирање како проверен инструмент во остварувањето на заедничките цели. Врз основа на сегментите од оваа Декларација, **LOGON**-мрежата изврши прилагодување на сопствената стратегија за лобирање. Всушност, не може да се гради обединета Европа што припаѓа на нејзините граѓани ако не се почитуваат начелата на европската демократија и правото на различност. Затоа, особено важно е во Брисел да се има претставник на локалните власти, заради брзо и навремено реагирање. Соодносот на активности на претставништвата за регионална и локална самоуправа во политичките процеси на ЕУ се во рамномерна врска со нивните автономни или национални рамки.

Степенот на регионална автономија, односно степенот на висинска децентрализација, донекаде се одржува соодветно на бројот на регионални претставништва од одредени земји членки на ЕУ. Според последните податоци, односно кон крајот на 2006 година, во Брисел делуваат повеќе од 300 претставништва на регионалните или локалните власти.

Најголем број на претставници на локалните власти има Велика Британија, додека Грција, Португалија и Ирска се недоволно застапени.³⁸ Затоа, лобирањето во Брисел не е ниту малку лесна работа. Тоа е специфична дејност за која се потребни посебни подготовки и знаења.³⁹

³⁸ Igor Vidacak, „Lobiranje – interesne skupine i kanali ujecaja u EU“, Zagreb, 2007

³⁹ „Ефективното лобирање во Брисел“ Десислава Сергиева, ИПК, Софија, 2006)

Еден мудар политичар во една прилика забележал дека „да се танцува со Законот е возможно и не е сенига“. За разлика од Вашингтон, во Брисел лобистите трошат огромна енергија на законските процедури и правила. Затоа, за да успее во бриселската џунгла, секој лобист мора да биде своевиден „супермен“ со врвно образование, вешт во комуницирањето, голем аналитичар и стратег. Лобистот сам ја плети својата мрежа за да може полесно да се движи низ неа.

Независно од податокот што Вашингтон се уште се смета за место каде лобирањето е најзастапено, сепак институциите на ЕУ во Брисел бележат видлив напредок во последните две децении.⁴⁰ Развојот може да се објасни со повеќе фактори. На прво место, законодавството во Брисел стана посложен процес заради зголемениот број на членки. Второ, заради аџбуис комунаутеире во ЕУ се зголемува бројот на областите кои до овој момент се во компетенција само на земјите членки. Во многу случаи лобирањето е централизирано во т.н. еврогрупи. Според некои податоци Ирска и Холандија се најдобрите и најчесто цитираните примери за успешно лобирање и на високо ниво во Европската Унија.

Според стратешките цели, ЕУ својата активност ја има подредено врз основа на т.н. „пирамида на интереси“ составена на шест нивоа. На првото место се интересите на ЕУ врзани со улогата на глобален играч, а потоа следат интересите на членките, бизнис структурите, јавниот сектор, а на последно место или шесто ниво се наоѓа лобирањето посветено на одделни региони и градови. Ваквиот третман се ублажува со иницијативата од Унгарската трговска и индустриска комора (**TOOSZ - Telepulesi Onkormanyzatok Orszagos Szovetsege**), која нуди систем за оценка на дејностите на консултантските компании, со што се зголемува сигурноста на локалните власти при професионални апликации за различни проекти. Ваквиот материјал е презентираан пред млади претставници на јавната администрација од Бугарија, Романија, Македонија и Хрватска.⁴¹ Унгарските асоцијации, презентирајќи го својот пример порачуваат во Брисел да се формираат претставништва на општините. Лобирањето што би го вршеле градовите, општините или регионите би било посфиктивно отколку досегашното, а и врските би биле подиректни.

Инаку, лобирањето на регионално ниво станува се позначајно во последните десет години. За ваквиот развој влијаат неколку фактори, како на пример 1/3 од буџетот на ЕУ се употребува за развој на евро-регионите.

За да се лобира во Брисел мора да се почитуваат седумте златни правила за лобирање во Брисел:

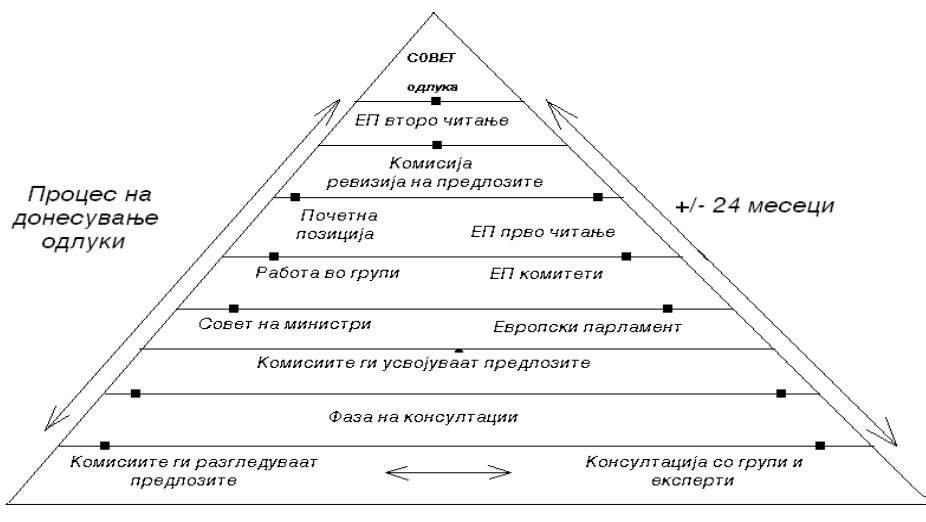
⁴⁰ „Лобирање во ЕУ“, Андраш Јонтај, Унгарска Академија на Науките, Будимпешта

⁴¹ „Лобирањето во ЕУ, постигнатото од Унгарија“ Јењо Фалер, објавено во „Зашо и как да лобираме“

1. Лобирајте во сите три институции (Европски парламент, Европска комисија и Совет на министрите на ЕУ);
2. Лобирајте во Брисел и во клучните држави членки;
3. Бидете свесни за националните, културните и јазичните разлики;
4. Лобирајте рано, навреме - за време на формулирањето на политиката, во легислативната фаза;
5. Бидете запознаени со т.н. „децисион-макинг“ процесот бидејќи се има свој тајминг;
6. Запознајте се со сите факти и бидете добро подготвени;
7. Лобирањето значи пронаоѓање компромисни решенија.⁴²

Лобирањето е единствениот модел за работа и комуницирање во лавиринтот на Европската Унија. Во Брисел се наоѓаат сите институции на ЕУ каде дневно лобираат и повеќе од 20.000 лобисти за интересите на своите институции, фирми, општини, за поддршка на одредени граѓански иницијативи и слично. Во една немилосрдна, или безпоштедна конкуренција на интереси, бриселските коридори на моќ и влијание, слободно може да се каже дека се блокирани или „затнати“ од разните иницијативи, проекти или предлози. Во таква ситуација, лобирањето претставува „водич низ лавиринтот на ЕУ“ кој го создаваат европските институции, нивните специфични процедури, пишувани и непишувани правила и слично. Тоа мора да се сфати и разбере бидејќи е од непроценлива вредност.

Графичкиот приказ за процесот на лобирање и донесување одлуки е следен:



⁴² „Vjestina uveravanja“ Russell Patten, director of Agency Grauling, Bruxell

Без разлика на се, лобирањето, како и многу други работи ќе остане субјект на железниот закон на човечкото однесување, јасно формулиран од еден американски експерт пред многу години кој гласи: „во бизнисот и политиката не го добиваш она што го заслужуваш, туку тоа што ќе го договориш.“ Таква е ситуацијата и во Брисел каде владее забележливо конкурентно опкружување за лобирање. Во една таква ситуација, пресудна улога има познавањето на процесот на одлучување и степенот на развиени лоби-вештини или лоби стратегии.

Всушност, професионалниот пристап околу изградбата на лоби-стратегија во Брисел, подразбира, најнапред темелна анализа, точна дијагноза на состојбата и на опкружувањето. Анализата се однесува на регулаторната рамка, медиумското следење, како анализа на клучните центри што одлучуваат. Дијагностицирањето ја подразбира познатата **SWOT**-анализа, или проучување на добрите и лошите страни, односно позиции, како и можните опасности врз процесот на лобирањето. Во методологијата на лобирање исто така важна е анализата на главните актери (**stakeholder analysis**) заинтересирани за акт или јавна политика во која се одлучува. Најчесто во подготвителната фаза, голем дел од заинтересираните не успеваат да се наметнат во процесот на одлучување. Според одредени податоци, националните и локалните институции, односно нивните претставници се многу послаби отколку претставници на НВО секторот, за кои се вели дека се повешти.



Претходната скица ја покажува методологијата на лобирање во Брисел во поедноставена форма, но треба да се има предвид дека таа може и да се видоизменува, особено ако се знае со каква динамика се менуваат работите во европската престолнина на лобирањето. „Лобирањето е дел од животот и крвотокот на секој политички систем: на локално ниво, национално богатство, зависно на дефинициите од политичкиот систем, секако внатре во компанијата или семејниот бизнис!“⁴³

ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА

ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ВО СВЕТОТ

Се поинтензивните лобистички активности, зголемената чувствителност на институциите од перцепција и контрола на јавноста, како и потребата од демистификација и транспарентност на лобирањето, ја наметнаа потребата од неговото регулирање. Анализата на компаративните искуства упатува на заклучокот дека државите во светот лобирањето го регулирале на три начини и тоа: со закон, со подзаконски акти или со Кодекс.

Првиот обид за правно регулирање на лобирањето го направила државата Алабама во 1874 година со донесување уставни норми за оваа сфера. Првиот закон кој правно го регулирал лобирањето е донесен во САД, во 1946 година а тоа е „**Legislative Reorganization Act of 1946, Federal Regulation of Lobbying**“ со кој се утврдени определени правила на лобирањето, задолжителната регистрација на лобистите и обврската за јавност во нивното работење. Веднаш потоа, лобирањето со свои закони го регулираат и другите американски држави.

ЗАКОН ЗА ЛОБИРАЊЕ НА ДРЖАВАТА ЊУЈОРК:

Законот за лобирање на државата Њујорк се потпира врз легислативна Декларација со која се изјавува дека работењето на одговорна демократска влада бара да им се даде на луѓето целосна можност да упатат барања до нивната влада за правен лек, за приговори и слободно да ги изнесат своите мислења пред соодветните службени лица за законодавството и владиното работење

Под терминот лобирање не се подразбираат ангажманите на лица за давање на мислења за предлог-закони, правила, прописи и услови, општински уредби и решенија, договори за набавки или племенско-државни договори согласно Законикот на САД. Потоа, лица кои учествуваат како сведоци, адвокати или други претставници во јавни постапки на државен или општински орган, лица кои се оби-

⁴³ „Lobbying the European Union“, ed. Pedler and Van Schendelen

дуваат да влијаат врз државен или општински орган во постапка за донесување пресуда, поднесувањето на понуда или предлог во усна форма, писмена форма или по електронски пат, како одговор на барањето за предлози и апликации за лиценци, сертификати и дозволи одобрени со статути на локалните закони или уредби.

Согласно овој американски закон, се основа привремена државна комисија на Њујорк за лобирање. Претседателот и потпретседателот на комисијата се од различни (позиција-опозиција) најбројни политички партии. Нејзина задача е надзорот над транспарентноста и овозможување бесплатен пристап до извештајот на јавноста.

За разлика од другите законски решенија, Законот за лобирање во државата Њујорк го регулира и начинот на понуда на подароци, како и информациите за подароците. „Ниту едно лице или организација од кои се бара да се дадат изјава или извештај согласно членот „1-К”⁴⁴ не може да понуди или да даде подарок на јавно службено лице во вредност над 75 долари”.

Казнените одредби во овој и претходните законски решенија се дефинирани во парични износи, додека казните за прекршувања на Законот за лобирање во Македонија ќе се утврдуваат со подзаконски акти.

Законот за лобирање во државата Њујорк предвидува и формирање на советодавен совет за лобирање за набавки. Меѓу единаесетте членови еден е именуван од градоначалникот на градот Њујорк. Последните, најнови измени на Законот за лобирање во државата Њујорк се регистрирани во 2005 година.

Предизвикот да се регулира оваа материја е голем и на стариот континент. Генерално, постои глобална тенденција за создавање простор за подобро регулирање на транспарентноста и надзорот на лобирањето во и вон земјите на Европската Унија. Во 2003 година, Европскиот парламент донесува работен документ, во кој опширно се проучуваат областите на специјални интереси во ЕУ, како и нивна регулација на европско и национално ниво. Во заклучокот Европскиот парламент формулира Кодекс на однесување при лобирање во 10 точки. Веднаш потоа по иницијатива на естонскиот еврокомесар **Siim Kalas**, се отвора процес за регулирање на лобистичката дејност, за на 3 мај 2006 година да биде објавена познатата „Зелена книга” врзана со промените во граѓанското општество. Тоа, всушност е основата на процесот на регулирање на лобирањето во ЕУ. Евро-комесарот познат по неговите активности за борба против корупцијата, **Siim Kalas** се залага за широко дефинирање на лобирањето, воспоставување етички кодекс, задолжителна јавност на финансиските средства и формирање на меѓуинституционален регистер. Овие заложби на ев-

⁴⁴ Член 1-К „Закон за лобирање“, New York State

ро-комесарот, европското здружение на лобитички организации **ЕРАСА**, ги нарече „дискриминаторски и нереални“.⁴⁵

Новите држави членки на ЕУ предничат во поглед на законската регулатива врзана со лобирањето. Литванија и Полска се првите две држави кои донесоа Закон за лобирање и кој во најголема мера е идентичен со законот во САД.

Полска:

Во Полска е донесен Закон за лобингово работење во процесот на законското делување. Законот ги определува принципите на лобингово јавно работење во процесот на правно делување, ги определува правилата за професионално извршување на лобингова дејност, ги определува формите на професионална лобинг контрола како и правилата за водење регистри на субјектите кои се занимаваат со таа дејност.⁴⁶

За разлика од Македонија, законот во Полска јасно ја дефинира улогата на министрите при изработката на програмата со законски проекти кои ги одобрува Парламентот (Сејм). „Советот на министерите, претседателот на Советот на министрите и министрите ги изготвуваат своите легислативни програми, кои се однесуваат на проекти за одредби (член 4 од овој закон) и истите треба да бидат објавени во Билтенот за јавно информирање од моментот на нивно предавање на усогласување со членовите на Советот на министрите“.⁴⁷

Принципот на регистрирање е идентичен со законот во Македонија, но наместо генералниот секретаријат на Собранието, во Полска регистрацијата ја врши и контролира министерот надлежен за јавната администрација.

Литванија:

Република Литванија Закон за активности на лобирање донела на 27 јуни 2000 година со цел да ги регулира тие активности, нивната контрола и одговорноста во случај на повреда на овој закон.

Дефинициите за активности на лобирање, лобист, клиент на активностите на лобирање, извештај на лобистот, приходи на лобистот и трошоци на лобистот се идентични со македонскиот закон.

За разлика од Република Македонија, во Литванија не е со закон забрането лобирањето од страна на претставниците на локалната самоуправа, особено не кога тоа го прават од интерес на граѓаните, а не за паричен надоместок. Во тамошниот закон уште е дополне-

⁴⁵ www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress

⁴⁶ Член 1 „Закон за лобингово работење во процесот на законското делување“, Полска

⁴⁷ Член 5 од Законот за лобингово работење

то дека „Буџетските институции и Банката на Литванија, немаат право да бидат лобисти“.⁴⁸

Во Литванија, многу попрецизно и јасно се дефинирани активностите кои не се сметаат за лобирање:

- активности или работата на сопствениците, издавачите или вработените во средствата за јавно информирање (медиумите) поврзани со информации за правни акти и нивни нацрти: публикација или ширење на целиот текст или дел од него, осврт или коментари.
- активности на физички лица, претприемачи, агенции, организации кога на покана на државни и општински институции или агенции, за надомест или бесплатно учествуваат во подготвувањето, осмислувањето или образложувањето на предлозите на правните акти;
- активности на научници, педагози, освен во случаи кога примаат надомест за активности во лобирањето.

Со посебниот член, број 7, е определено на кое лице му е забрането да биде клиент на активности за лобирање, а тоа се: државен политичар, јавен службеник, државни и општински институции, или агенции и државен или општински претприемач (правно лице).

Наспроти желбите на некои македонски општини по стапувањето на сила на Законот за лобирање да ангажираат лобисти-професионалци кои ќе ги исплатат со средства од општинскиот буџет, во Законот на активности за лобирање во Литванија, забрането е да се финансираат активности на лобирање од државниот или општинскиот буџет (члан 11, став 2 од Законот), додека пак информациите достапни за јавноста во таа земја ги контролира Комисија за институционална етика (член 13 од Законот).

Во Унгарија, Нацрт-законот за лобирање беше усвоен во 2006 година после повеќе несогласувања врзани со првиот нацрт на законот. Законски акти за лобирање се предложени и во Ирска и Италија, но тамошните власти се уште се двоумат во однос на донесувањето. Меѓу таканаречените „стари“ држави членки на ЕУ, кои вовеле некаква рамка за лобистите и лобирањето, вообичаено како прагматични пример се земаат Германија и Велика Британија. Според правилникот на германскиот Бундестаг, предвидено е регистрирање на сите заинтересирани групи кои сакаат да влијаат и да ги пренесуваат своите интереси пред Бундестагот, или институциите на сојузната влада. Регистерот е јавен и неговата содржина се објавува еднаш годишно во „Службен весник“. Во Велика Британија, усвоен е Кодекс на однесување, а Нацрт-кодекс, со слична содржина се разгледува и во Словачка.

⁴⁸ Член 3, став 4 од Законот за активности на лобирање, Литванија

Словенија:

Предлог - законот за лобирање во Словенија датира од 2002 година и до денес не е донесен. Лобирање според овој закон се формира и начини кои влијаат на интересите на организациите на одлучувањето на органите на законодавството и извршната власт при прифаќањето на законите, другите прописи и општите акти и другите одлуки вон управната постапка.

За разлика од Законот за лобирање во Македонија, во Словенија јасно се прецизираат организациите од интерес или непрофитните организации, што не е случај со македонскиот закон. „За организации од интерес според овој закон се сметаат стопански друштва и нивните здруженија, заводите и нивните здруженија, комора, синдикати, здружение на работодавци, верски заедници и нивните организации”⁴⁹.

Принципот на регистрирање на лобистите професионалци, и транспарентноста е идентичен за двата закона. Во словенечкиот закон има посебна глава за информирање, како и посебна глава за лобирање во органите на локалните заедници, што не е случај со Законот за лобирање во Македонија.

Хрватска:

Сегашната нетрадиционална клима околу лобирањето погодува многу предрасуди и во Хрватска. „Може да се очекува во хрватскиот Сабор да се воведат јавен регистар за лобисти и построги правила на однесување согласно Кодексот со што ќе се помогне во подобра перцепција и легитимност на лобистичките активности во Хрватска”⁵⁰

Бугарија:

Во Република Бугарија кон крајот на 2002 година, група народни претставници поднеле до Народното собрание законски проект за јавност и регистрација на лобистите и лобистичката дејност. Законскиот проект до ден денес не се преточил во закон. Во Бугарија навладеало мислењето дека лобирањето треба да се пронајде и правно регулира низ законите за политичките партии, јавниот регистар на приходите, Законот за слободен пристап до информации, Законот за јавни набавки и други правни форми. Нерешителни законодавци и гласна јавност-таков е амбиентот за лобирањето во Бугарија. „Специјален закон за лобирање не ни е потребен. Но, во другите закони, за администрацијата, јавните регистри и слично, треба да се вклучени норми кои што регулираат дејности поврзани со лобирањето”. Во Бугарија и без специјален закон се прават дејности кои

⁴⁹ Член 4, Закон за лобирање, Словенија

⁵⁰ „Легитимација лобирања у Хрватској“ стр. 144 Игор Видачак

се нарекуваат „лобистички“ но ги извршуваат редица поединци и институции, организации, фирми, маркетингшки агенции и др.⁵¹

Грција:

Концептот на лобирање на интересни групи не е познат во грчкото право и затоа не е регулиран (Луксембург, Европски парламент, 2003).

Правното регулирање и нормирање на лобирањето има свои слабости. Тие претежно се однесуваат на лобистите - поединци кои во принцип лобираат директно. Но, токму тоа, ги загрозува правилата на игра, бидејќи правните норми во најголем број случаи можат да бидат двосмислени.⁵²

Сепак, кога генерално се гледа на оваа проблематика, односно правното регулирање на лобирањето, треба да се истакне дека целта на регулацијата не е и не смее да биде евентуалното елиминирање на феноменот лобирање, туку сузбивање на корупцијата и примена на јасни правила на игра кога се лобира. Отворениот натпревар на идеи и проекти е важен елемент на секој демократски процес. Затоа, поттикнувањето на лобистичката регулатива треба да се сфати како поттикнување на свеста за одговорност на сите учесници во демократскиот процес, особено при донесувањето на конечни одлуки.

ЛОБИРАЊЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ЗА ЛОБИРАЊЕТО ВО МАКЕДОНИЈА

Скромна, речиси незначителна е публикуваната понуда посветена на лобирањето во Република Македонија. Повеќе автори во своите трудови на лобирањето се задржуваат како сегмент, но ниту еден во земјава сеопфатно не се задржал на оваа тема.

За лобирањето и формите на притисок пишува професорот д-р. Саво Климовски во своето дело „Уставен и политички систем“. Тој забележува дека во американската политика многу често интересните групи се поистоветуваат со групи на притисок („**Pressure Groups**“) кои претставуваат неформални организации чие што влијание е насочено кон креирањето и имплементирањето на јавната политика. (стр. 902).

Оттука, групите за притисок најчесто се дефинираат како организации, преку т.н. лобирање во интерес на одредена програма и имаат за цел да влијаат врз јавната политика и врз процесот на доне-

⁵¹ „Зашо и как да лобираме“, Ивка Цакова, „Шрихи в образа на блгарски лобизам“ весник „Сега“ стр.2 13/05/2006 г.

⁵² Fink Hafner, 1995, Normativna regulacija lobijev in lobiranja na nacionalni in nadnacionalni ravni, Ljubljana

сување одлуки на локално, национално и меѓународно ниво, најчесто во некоја ограничена сфера.

Во својот труд на тема „Односи со јавноста меѓу два изборни циклуси” објавен во публикација на Институтот за демократија, солидарност и цивилно општество 2004 година, д-р. Дане Талески, лобирањето го става во категоријата на екстерни односи со јавноста. „Преку екстерните односи со јавноста не само што се добива и одржува довербата на граѓаните туку се формира и јавното мислење. Лобирањето е еден од употребуваните методи, кој нема зачестена практика во Македонија“.⁵³ Според Талески, самата суштина на лобирањето значи обезбедување врски и контакти со релевантните институции и авторитети. Заживувањето на лобирањето во практиката во Македонија е неизвесно пред се заради големината на земјата и бројноста на населението, како и партиската поделеност, но сепак, не треба да се испуштаат придобивките кои ги нуди лобирањето во практиката

Во рамките на проектот, градење на капацитетите на локалните власти, граѓанските организации и домашниот деловен сектор за учество во процесите на милениумските развојни цели во Македонија, во прирачникот поддржан од **UNDP**, исто така се посветува соодветно внимание на факторот лобирање. Притоа се изнесуваат следните препораки: „ползувај го лобирањето само за важни ставови кои ќе го подобрат животот во заедницата и кои ќе докажат дека твојата позиција е правилна уште пред да почнеш со лобирањето”.⁵⁴ Според авторите на прирачникот, има повеќе начини на лобирање и тоа лобирање преку писма, поднесоци, состаноци, меѓународни конференции, инспекции, телефонски разговори, публицитет и петиции. Патем, никогаш кога се лобира не треба да се користи мито, ниту подароци, со цел да се убеди некој. Тоа е корупција, а не лобирање. Затоа, лобирањето е возбудлива работа и работа која наградува. Лобирањето гради јавни стратегии кои го подобруваат животот на човекот и средината во која живееме. Лобирањето ја унапредува каузата и изградува јавна доверба, се нагласува во прирачникот.

Убедливо најголем дел и посветеност на лобирањето како тема и вештина, регистрирав во трудот „Деловно комуницирање” на авторите д-р. Константин Петковски и д-р. Павлина Јанкуловска. Според нив „лобирањето е силна стратегија за постигнување на целите. Тоа се користи од страна на граѓаните, невладините организации и други неформални групи со цел да се изврши притисок врз политичарите, врз луѓе на висока позиција, врз бизнисмени, донатори и слично”. (стр.355). Најопшто гледано, лобирањето претставува лично залагање на поединец, или група, со цел да се изврши влијание врз некој кој е на некаква позиција или има моќ и можност да помогне во

⁵³ „Политичка комуникација и избори” група автори стр. 14

⁵⁴ „Застапување и кампањи-5 дел“ стр. 34

остварување во целите на оние кои лобираат. Лобирањето е еден вид тргување. Тие кои лобираат, всушност ги продаваат своите идеи, како што тоа го прават писателите, адвокатите и др. Авторите лобирањето го делат на директно и индиректно. Директното лобирање е наменето на личноста која лобира и вклучува: состаноци со луѓето на кои треба да се влијае, обезбедување доволно информации за целите на лобирањето, докажување во исправноста на она што се застапува и преговарање со други лоби групи. Додека пак, индиректното лобирање вклучува: медиумска активност со прес конференции, посети, репортажи и стории, лоби посети, градење коалиции и кампањи. Затоа кога се лобира се избираат луѓе со изградени способности за комуницирање.

Притоа, сите форми на комуникација се важни и применливи, почнувајќи од вербалната, писмената и невербалната комуникација. Лобирањето е презентација, говор и состанок во исто време и затоа сите правила за успешна комуникација треба да се применуваат и при лобирањето.

МАКЕДОНСКИ ЛОБИ ГРУПИ

Во Република Македонија не постои правно оформено и регистрирано здружение, фирма или поединец за професионално лобирање. Поради тоа досега, освен субјективни постоења и објективни пречки, односно непостоење на соодветна законска регулатива. Па сепак, во деловната комуникација, низ средствата за јавно информирање, во разни акции и кампањи и по различен повод се забележуваат лоби групи. Анализите на авторот говорат дека сите лоби групи лобираат во интерес на поголема група граѓани, за извесни барања, потреби или проекти, чија крајна цел не е комерцијален ефект или личен профит. Тоа се разбира ја надополнува вредноста и функцијата на лобирачките вештини. Македонските лоби групи по многу нешта покажуваат оригиналност во однос на домашната активност, но се доближуваат и до степенот на релевантност, бидејќи своите активности ги темелат врз искуствата од земјите каде лобирањето има поголема традиција.

- **„Македонска про-европска лоби група“.** Оваа група е формирана со цел да овозможи поактивно ангажирање на Република Македонија кон елеминирање на евентуалните последици од заморот на проширувањето на Европската Унија, што е резултат на различните гео-политички, гео-стратешки, но и социјално – економски причини кои ги загрижуваат граѓаните на одделни членки на Унијата.
- **„Македонско лоби-дијаспора“.** Иницијативата за формирање на македонско лоби во Канада и Америка, произлегла од потребата за воспоставување поцврсти врски меѓу иселениците и татковни-

ната. Особено поради тоа што политичките поделби меѓу иселениците негативно се одразуваат врз единството на сите Македонци. Иницијативата е официјализирана во Охрид на денот на одбележувањето 45 години од Матицата на иселениците од Македонија.

- **„Интер-партиска парламентарна лоби група“.** Оваа група со полн назив, Интер-партиска парламентарна лоби група за правата на лицата со посебни потреби-ИППЛГ е формирана за реализација на Глобалниот акционен план посветен на лицата со посебни потреби за периодот 2007-2010 година.
- **Лоби група „Хумана“.** Лоби групата „Хумана“ при Сојузот на организациите на жени од Македонија своите програмски цели ги насочува кон хуманитарни акции. Најпозната во тој ред е акцијата за помош на психијатриската болница „Негорци“ односно реновирање на нејзините руинирани делови.
- **Лоби група за образованието на Ромите:** Во рамките на Координацијата ромски невладини организации „Рома 2002“ формирана е лоби група за образование чија основна цел е лобирање во институциите на системот, утврдени со глобалните потреби во областа на образованието. Програмските активности на оваа лоби група се динамизирани за периодот до 2015 година.
- **Зелена лоби група:** Формирањето на Зелената парламентарна лоби група е во рамките на проектот Британска амбасада и Македонскиот зелен центар. Носечка активност на Зелената лоби група се проблемите од областа на животната средина од кои подоцна ќе произлезе акцијата „два милиони дрвца“ .
- **„Македонска лоби група-Брисел“:** Македонскиот институт за интеграција е новата лоби група која во седиштето на ЕУ во Брисел ќе лобира за Македонија и ќе ги застапува нејзините интереси. Еден од основачите на оваа група е **Luc Domel**, почесен конзул на Македонија во Британија. Целта на лоби групата е да ги прибира информациите за сите фондови на ЕУ кои и се на располагање на земјата, кои досега останувале неискористени или завршувале во други земји.
- **„Македонско женско лоби“:** Тоа е група за притисок врз институциите. Лоби група која ги поврзува различните женски групи и организации за поефикасно застапување на женските интереси во јавноста, во институциите и во одлучувачките органи. Во рамките на „Македонско женско лоби“ се 20 лоби групи кои ги промовираат активностите на локално ниво, вршат притисок на локално ниво, лобираат и застапуваат на локално ниво во локалната самоуправа. Со лобирање „Македонско женско лоби“ успеа да го смени членот 64 став 5 од Законот за парламентарни избори со кој се овозможи „на секои три места на листата најмалку едно место да

му припаѓа на помалку застапениот пол“ со што се обезбедија повеќе жени - пратенички и членови на општинските Совети.

Ако претходно (погоре) говорев за користење на терминот „лоби“ во името на одредени македонски невладини организации и интересни групи, тогаш безрезервно може да се истакне дека не е мал бројот на невладини организации, здруженија и институции кои лобирањето го вградуваат во своите програмски определби, или проекти. Како прилог на трудот, ги издвојувам примерите од интерес за развојот на локалната самоуправа.

- „Граѓанска платформа на Македонија“ во мај 2007 година на својата работилница под наслов „Стратегија на Владата за соработка со граѓанските организации-предизвици и можности за лобирање и застапување“ донесува низа заклучоци во прилог на лобирањето и развојот на локалната заедница. Меѓу другото се бара: поставување транспарентни критериуми за меѓусебна соработка на граѓанските организации и локалната самоуправа и можност за заеднички настап пред странски фактори; лобирање за вклученост на цивилниот сектор за користење на ИПА-фондовите; лобирање во локалната самоуправа за воспоставување механизми за соработка со граѓанскиот сектор.
- „Македонски центар за меѓународна соработка-МЦМС“ во извештајот за програмата „Оспособување на заедницата и институциите“ се потенцира реализацијата на 109 проекти, а дел од нив директно се посветуваат на темата лобирање како важен сегмент за локалната заедница. Според МЦМС, преку лобирањето се овозможува помош на целната група во пристапот кон други институции и мобилизирање на дополнителни финансиски средства.
- „Федерација на фармерите на Република Македонија“ чие членство во најголем дел произлегува од руралните општини во земјава, во годишниот извештај од 2005 година, посебен акцент става на лобирањето при реализација на своите идни активности. ФФРМ смета дека треба да се лобира при добивање на државно земјоделско земјиште, откуп на земјоделските производи и други потреби кои директно, или индиректно, влијаат и врз развојот на локалната самоуправа.
- Од регионалната конференција за младински иницијативи одржана во 2007 година во Македонија на тема „Дефинирање стратегии за младинско лобирање“ посебно внимание се посветува на трансбалканската соработка, како и лобирањето на младите од западен Балкан.
- Во проектот „Еманципација и интеграција на жените Ромки“ лобирањето е клучна задача. Според авторите на проектот, лобирањето се реализира меѓу родителите и локалната самоуправа во градовите каде што има училишта во кои учат Роми, потоа лобирање пред политичките партии за избор на Роми членови на опш-

тинските совети, како и обука за комуникациски вештини и аргументација.

Претходните истражувани примери укажуваат дека темата „лобирање“ постапно но сигурно навлегла во јавната дебата во Македонија и тоа е особено изразено во последнава деценија. Не е тешко да се заклучи дека невладиниот сектор доминира, или се наметнува, лобирајќи за лобирањето, но посебно важно е што се е во интерес на локалната заедница.

Појавата на македонското лобирање во секој случај е значајно за портретот на македонската демократија, или слика. Употребата пак на лобистичката лексика овозможува масовно сознание за лобизмот како демократска придобивка. Она што посебно е важно од истражуваните примери е фактот дека секаде се демонстрира тенденцијата за јавност и транспарентност на лобистичката дејност и нејзино насочување во интерес на потребите на граѓаните, односно општеството во целина. Исто така, претходните примери го збогатуваат научниот дискурс за лобирањето. Одржаните конференции и работилници, дискусии и семинари, ставовите, програмите и проектите, дополнително придонесуваат за овој феномен.

ЗАКОН ЗА ЛОБИРАЊЕ

Темата регулирано лобирање во Македонија за прв пат се отвора во 2004 година кога во Клубот на пратеници во Скопје се одржува семинар на тема „Насоки за учество и лобирање“. Учесниците заклучуваат дека потребен е Кодекс за однесување на владините функционери кој меѓудругото предвидува соодветни стандарди за однесување и интегритет, но и кодекс за однесување на државните сужбеници со цел да се заштити јавниот интерес, да се одржи нивниот интегритет и да се осигура нивната чесност. Во донесениот документ, посебен акцент се става на кодексот на однесување за промотори на интересни групи, без разлика дали се професионалци или не. Тие треба:

- Да ги вршат нивните активности со чесност и интегритет;
- Да ги почитуваат сите позитивни закони, прописи и правила;
- Да ги вршат промотивните активности на праведен и професионален начин;
- Да избегнуваат конфликт на интереси;
- Активно и постојано да се заложуваат за интересите на нивните клиенти или работодавци;
- Да одржуваат соодветна доверливост на стекнатите информации;
- Да ги почитуваат правилата во врска со транспарентноста во процесот на лобирањето и контролата врз активностите на интересните групи.

Конкретната регулатива со Закон за лобирање, скромно и незабележливо ја наметнува Министерството за правда со конкретен предлог пред пратениците во Собранието на Република Македонија. Со донесувањето на овој закон, ќе се воведат определни правила кои ќе бидат правна рамка и основа за легализирање на оваа практика во Република Македонија. Во процесот на подготвување на законот и разгледувањето на аргументите, за и против, да се донесе ваков закон во правниот систем на Република Македонија, надвлада мислењето дека е потребно да се има овој закон кој во себе ќе ги содржи најосновните прашања, врз основа на кои ќе се врши лобирањето во Република Македонија, пред органите на законодавната, извршната и локалната власт.⁵⁵

Законот за лобирање прв пат во јавноста е промовиран на прес конференција од страна на Владата. „Владата сака да се утврдат правилата за вршење на оваа дејност која и досега се одвивала без одредена законска рамка, а со тоа и да се отстранат сомневањата за затвореноста и коруптивноста на професијата“.⁵⁶ Веднаш потоа, законот влегува во собраниска процедура и за него расправа надлежната Законодавно-правна комисија. „Со законот не се претендира да се утврдат строги правила за лобирањето, туку напротив се утврдуваат само основните, кој може да биде лобист, регистрацијата, постапка на лобирање и контролата. Во целиот текст провладува принципот на транспарентност. Министерството за правда предлага законот да се донесе во две фази“.⁵⁷

Од тој момент, според истражувањата на авторот, темата стои во место. Законот за лобирање, Собранието на Република Македонија го донесува во новиот собраниски состав во периодот додека се уште функционира т.н. „техничка“ Влада на Република Македонија. Законот е донесен на 21.07.2008 година, по барање на Владата на Република Македонија и по итна постапка. Во образложението околу итноста на Законот, во глава 5 е забележано. „Динамичниот развој на сите области во Република Македонија, бараат нови правила, со кои ќе се регулира оваа законска материја. Со донесувањето на овој закон ќе се направи правна рамка и легализација на лобирањето, а со оглед на карактерот и значењето на ова прашање се предлага донесување на овој закон по итна постапка“. Гласањето на Законот за лобирање е извршено без присуство на опозицијата.

Ваквата одлука на македонските парламентарци минува незабележано во средствата за јавно информирање, но не и од НВО секторот кој прв и во тој момент единствено реагира против донесу-

⁵⁵ Влада на РМ, Министерство за правда, 26.11.2007 г. Предлог за донесување Закон за лобирање

⁵⁶ „МИА“, Скопје, 4 декември, вести-Македонија

⁵⁷ Од седницата на Законодавно-правната комисија при Собранието на РМ, 10.01.2008 г.

вањето на Законот. Чудно но вистинито, во земјата почнува процес на лобирање против законот за лобирање?! НВО секторот бара од претседателот на државата Законот за лобирање да не се објавува во „Службен весник“ односно да не се потпишува указот за стапување на сила! Во продолжение на истражуваниот дел пренесувам дел од реакциите објавени во националниот печат.

„Важни закони се гласаат преку ноќ со брзина на светлината во сомнителни часови. За нив нема јавна расправа во собраниските комисии во половичното Собрание, а ги носи техничка Влада, јавно реагира НВО секторот во земјава. Бараме претседателот на Република Македонија, да не го потпишува указот за овој закон“- соопштија од Центарот за стратемски истражувања „Форум“ од Скопје.⁵⁸

„Новоусвоениот Закон за лобирање ја ограничува слободата на изразување и му штети на граѓанскиот сектор. Со овој закон, Владата добива одврзани раце да го казни секого за кого смета дека лобира, а тој всушност само го изнесува својот став во јавноста“- ќе истакне претставникот на Институтот „Отворено општество“.⁵⁹

Против Законот за лобирање застануваат: ФИОМ, „Транспарентност-Македонија“, „Центар за развој на медиуми“, „Форум“, „Мост“ и Хелсиншкиот комитет со заеднички став: „Од сите европски земји, ваква законска рамка за лобирање имаат само Полска, Литванија и Унгарија. Право да лобираат пред органите на централната и локалната власт ќе имаат само оние кои имаат лиценци добиени од определни државни институции и кои поседуваат соодветно образование, а за сите други ќе следуваат казни“.⁶⁰

Министерот за правда не се согласува со оценките на невладините организации: „За прв пат по долго време имаме закон што не ограничува никакви права-вели министерот за правда“.⁶¹ Реакциите на НВО-секторот се објавени и во електронските медиуми.

„Лошо напишан, крајно проблематичен од аспект на слободата за информирање и начинот на донесување, како и со спорен концепт, кој ги легализира парцијалните права и ги става пред општиот и јавен интерес“.⁶²

„Усвоениот Закон за лобирање заостанува зад меѓународните стандарди и претставува чекор назад во споредба со ситуацијата кога воопшто немаше закон, пишува во писмото до претседателот на Република Македонија од група невладини организации“.⁶³ На јавните прозивки се одговара претседателот на Република Македонија со

⁵⁸ Објавено во весник „Време“ 26 јули 2008

⁵⁹ Објавено во „Шпиц“ 27 јули, 2008 г.

⁶⁰ Објавено во „Утрински весник“ 26-27 јули, 2008 г. стр.5

⁶¹ Објавено во „Време“ 26 јули 2008 г.

⁶² Реакција на НВО Центар за развој на медиуми, 29 јули 2008 г.

„Утрински весник“ стр. 3, рубрика „На прво место“

⁶³ Објавено во „Нова Македонија“ на стр. 2, на 30 јули 2008 г.

следната изјава: „Подготвен сум да не го потпишам Указот за Законот за лобирање, бидејќи истиот е донесен без присуство на опозицијата во Собранието на Република Македонија“.⁶⁴

Според првичната проценка на авторот на овој труд, вистинска штета е што полемиките меѓу јавноста, во која доминира НВО-секторот, Собранието на Република Македонија и Претседателот на Република Македонија се случуваат и совпаѓаат со друг политички амбиент во земјата, бојкот на работата на Парламентот од страна на опозицијата и наелектризирана атмосфера во земјата од други причини предизвикани веднаш по вонредните парламентарни избори. Патем, за јавноста остана непознато зошто не се спроведе најавената процедура во две фази и јавната расправа. Законот за лобирање, сепак, беше донесен по итна постапка и без обновена собраниска и комисиска процедура. Во меѓувреме продолжи медиумската расправа по (не)донесениот Закон за лобирање.

Во рубриката коментари и дебати: „Нова Македонија“ стр. 13, пратеник во Собранието на РМ, ќе потенцира: „Претставниците на граѓанскиот сектор излегоа со критики против Законот за лобирање откако се најде на седница за гласање, а не пред тоа иако чекаше седум месеци во архивата на македонскиот законодавен дом. Законот за лобирање не е неменлив или наполно совршен. Но не смее да се прифати и тезата дека ако не се согласуваме со делови, да не се прифаќа целиот акт“.

Собранието на Република Македонија, врз основа на свои сознанија констатира дека Претседателот на Република Македонија нема намера да го потпише Указот за Законот за лобирање и на посебна седница одржана на 1 август 2008 година, по втор пат со мнозинство гласови го изгласува Законот за лобирање.

По овој чин се случува правен вакум кој го толкуваат експертите од областа на правото. Според едни, Законот стапува на сила по автоматизам бидејќи по втор пат е изгласан, а според други, затоа што Претседателот на Република Македонија, формално и писмено не го известил Собранието на РМ дали ќе го потпише Указот или не, се смета дека постапката не е завршена, заради што Собранието не можело да заседава по втор пат за овој закон.

Претседателот на Република Македонија и официјално се изјаснува дека нема да го потпише Указот за стапување во сила на Законот за лобирање, согласно собраниската процедура при неговото прво изгласување. „Законот за лобирање е изгласан спротивно на пропишаната процедура, односно без претходно добиено писмено известување од страна на претседателот на државата, поради што Претседателот на РМ нема да го потпише, соопштение на Кабинетот на претседателот на РМ.“⁶⁵ Законот дополнително ќе добие поголем

⁶⁴ ТВ „Телма“, 31 јули, 2008 г.

⁶⁵ „Утрински весник“ стр. 2, 12.08.2008 г.

легитимитет ако се изгласа во присуство на опозицијата, како еден од критериумите во процесот на интегрирање во ЕУ и НАТО“ -појаснуваат од неговиот Кабинет.

Конечно, Законот за лобирање, Собранието на Република Македонија го донесува на 27 август 2008 година со присуство на опозицијата, но без амандманска расправа согласно новиот Деловник на Собранието на Република Македонија.

Содржина на законот:

Предлогот за донесување на Закон за лобирање има за цел да обезбеди правна рамка за начинот на вршењето на лобирањето, надлежен орган за водење на регистарот на лицата лобисти и други прашања кои се однесуваат на процедурата за лобирање.

Законот за лобирање е систематизиран во десет глави со 29 члена. Законот ги регулира прашањата што се уредуваат со законот, начелата на лобирањето, услови за стекнување на својство на лобист, регистрирање на лобистите, активности што се сметаат за лобирање, надзор на лобирањето, а во преодните и завршни одредби на Законот, утврден е рокот за донесување подзаконски акти утврдени со Законот. Со Законот се регулира лобирањето пред домашните органи, но не и пред институциите на Европската Унија. Овој закон не е врзан со директиви од ЕУ, ниту пак е правено усогласување со европското законодавство. Впрочем, Закон за лобирање има во мал број држави во светот.

Генерално, законот го регулира работењето на лобистите професионалци кои вршат лобирање за одреден паричен надоместок, како и нарачателите на лобирањето. Под такви услови, оваа дејност не може да ја вршат избрани и именувани лица. „Избраните и именуваните лица, кои професионално вршат функции утврдени со закон во законодавната, извршната и локалната власт, не смеат да вршат лобирање додека им трае мандатот“.⁶⁶ Меѓутоа она што е важно за истражуваната тема, тоа е законското регулирање на активностите што не се сметаат за професионално-платено лобирање, односно таму каде што доаѓаат до израз лобирачките вештини. „За лобирање во смисла на овој закон, нема да се сметаат активностите на лицата кои се повикани да учествуваат во процесот на подготвувањето, односно објаснувањето/имплементацијата на закони или други прописи од страна на законодавната, извршната или локалната власт без оглед дали таа своја активност ја вршат со или без надоместок“.⁶⁷

Според Законот за лобирање, лобист е физичко лице кое лобира за соодветен паричен надомест, кое е регистрирано за лобирање или вработено правно лице регистрирано за лобирање. Лобирање

⁶⁶ Член 8, Закон за лобирање

⁶⁷ Член 23, Закон за лобирање

е активност насочена кон законодавната и извршната власт, како и кон локалната власт за остварување на определни интереси во процесот на донесување закони и други прописи.

Лобирањето се извршува на доброволна основа со писмен договор меѓу вршителот и нарачателот на лобирање кој може да биде физичко или правно лице со интерес за лобирање пред власта. Лобисти не можат да бидат избраните и именуваните функционери кои професионално извршуваат функции определни со закон и тоа за време на мандатот и една година по неговото истекување, ниту одговорните лица во јавните претпријатија и установи, организациите со јавни овластувања, како и вработените во законодавната, извршната и локалната власт за кои лобирањето ќе биде најстрого забрането.

Регистрацијата на лобистот ќе трае една година и ќе ја издава Генералниот секретаријат на Собранието на Република Македонија, но со можност неограничено да се обновува. До Секретаријатот, но и до Државната комисија за спречување на корупцијата лобистот ќе биде должен да доставува писмен извештај и тоа најдоцна до 31 јануари за работата во текот на претходната година.

Надзор на активностите на лобистите ќе врши Државната комисија за спречување на корупцијата, која ќе презема мерки како опомена или бришење од регистарот, но и поднесување на прекршочни и кривични пријави за кршење на Законот.

Со донесувањето на Законот се создава правна рамка за уредување на правило на постапката на лобирањето, принципите на таа постапка, условите за тоа кој може да биде лобист и други прашања поврзани со процесот на лобирање.⁶⁸

⁶⁸ Закон за лобирање, Министерство за правда, Скопје, 2008



II. ЕМПИРИСКИ ДЕЛ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

ДЕФИНИРАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

ПРОБЛЕМСКА РАМКА

Како резултат на промената на парадигмата во локалната самоуправа, односно трансформацијата на Република Македонија од најцентрализирана држава во Европа, во земја каде се почитува Повелбата за локална самоуправа, донесена од Советот на Европа во 1985 година, општините низ земјава беа изложени на серија шокови. Во 1990 година по првите повеќепартиски избори се конституираат првите општински собранија со одборници од чии редови се избираат и претседатели за нивно раководење. Искуствата покажаа дека 34-те општини се гломазни и дека треба да се „разбијат“ односно децентрализираат. Со Законот за локална самоуправа од 1995 година⁶⁹ се формираат 123 општини со свој градоначалник и Совет на општината избрани на непосредни избори. Пристапот кон донесувањето на конечната одлука за бројот и местото на седиштата на новоформираните општини се одвивал, според извори на авторот, низ големо и катадневно лобирање од страна на месните заедници од поголемите населени места, како и со политички калкулации. Генерално, целта беше да им се овозможи на општините поефикасно извршување на услугите во интерес на граѓаните. За жал и тоа решение се покажа како неуспешно бидејќи големите општини не успеваа да издржат со малите и ограничени надлежности, пред се во комуналната сфера, но и малите општини кои беа со мали изворни приходи и недоволни ресурси.

Законот за локална самоуправа од 2002 година⁷⁰ и Законот за територијална организација на општините, направија крупен чекор во децентрализационите процеси од една и создадоа можност да дојдат до израз лидерските, менаџерските и другите способности на градоначалниците, од друга страна. Бројот на општини од 123 е сведен на 84 каков што е и денес. Новата законска рамка и големиот број на надлежности не само што им овозможија поле за работа, туку бараа ефикасност и ефективност на сите страни. Активна локална самоуправа и без импровизации. Всушност, раководењето на ЕЛС не трпи импровизации. Ефикасноста подразбира примена на методи. Да се биде солиден избраник и претставник на граѓаните, без сомнение

⁶⁹ „Службен весник“ 52/95 и 60/95

⁷⁰ „Службен весник“ 5/02

значи да се поседуваат менаџерски вештини. Една од нив е лобирањето. Лобирањето е посебна област во односите со јавноста и се сведува на аргументирано заговарање на одредена практика, идеја или интерес кај оној што има моќ за одлучување.

Во овој период на конституирање и реконституирање на локалната самоуправа во Република Македонија, лобирањето срамежливо и скромно се испреплетува во секојдневието на општините. Неретко се среќава како можност или изрека, отколку како форма на менаџерска вештина. Лобирањето е позната, но непозната тема. Поделени се мислењата дали во локалната самоуправа, на соодветно и задоволително ниво е изградена свесноста за лобирањето. Во повеќе ситуации како директен учесник во процесот на практикување на локалната самоуправа и тоа од периодот од 1998 година па наваму и во различни улоги, односно претставник на власта или опозицијата, сеедно, констатирав дека со лобирање реализацијата на програмските определби и/или остварувањето на надлежностите со лобирање се придвижува, но и подобрува. Токму затоа суштината на овој труд е истражување и воочување на потребата од примена на менаџерската вештина лобирање со сите свои позитивни и негативни страни, бидејќи како што беше потенцирано во еден сегмент од теоретскиот дел, некои лобирањето го израмнуваат со демократска потреба, а некои со корупција.

ПРЕДМЕТ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Предмет на ова истражување е влијанието на лобирањето врз функционирањето на локалната самоуправа. Лобирањето не смее и не може да биде табу-тема! Таков беше впечатокот од моментот на најавата и одбрувањето на овој труд. Имено, користејќи ги сите форми за пристап до информации и материјали (литература, трудови, публикации, интернет) забележливо е дека на оваа тема не е извршено ниту едно научно истражување, ниту пак постои соодветна литература на македонски јазик. Неколку домашни автори во своите дела за момент се задржале на оваа тема, појаснувајќи ги предностите на оваа вештина, а во интерес на деловните луѓе, политичарите, но и претставниците на локалната самоуправа.

Истражувањето го посветив на локалната самоуправа затоа што искуството од активниот ангажман, од речиси една деценија, како и мојата професија, новинарството, ми овозможија да го согледам овој недостаток во ЕЛС. Всушност се лобирало секогаш, само што во одредени ситуации не постоела свесност за тоа, но за среќа во најголем број ситуации лобирањето служело за позитивните амбиции и цели на општините.

Впрочем истражувањето тоа и го покажа. Во општините мали и големи, рурални и урбани, во осумте региони односно на целата територија на Република Македонија, темата беше прифатлива и де-

ка таа треба да се обработува. Од истражувањето можат да произлезат повеќе форми на публикации, за кои како автор не сум се решил, но извесно е дека на ЕЛС им е потребен Водич, брошура, прирачник или некои други техники на влијание, со што ќе се овозможи поефикасно извршување на нивните надлежности. Дотолку повеќе што градоначалниците во земјава слушнале за терминот „лобирање“ или поконкретно тој е составен дел на нивниот вокалбулар.

ГЕНЕРАЛНА ХИПОТЕЗА:

Постои нагласена потреба за лобирање и поседување на вештини за лобирање кај клучните носители на ниво на Локална самоуправа за ефикасно и ефективно реализирање на мисијата на единиците на локална самоуправа.

МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

Методи на истражувањето

За теоретскиот дел од истражуваната тема, податоците ги собирав со пребарување на литература публикувана во земјата и странство, податоци обезбедени од електронско пребарување, а исто така користев формални документи, закони и слично од земјата и странство, со цел истражуваната тема да ја сместам во теоретски и општествени рамки.

Во емпирискиот дел на истражувањето го користев методот на интервју. Собирањето на податоците по пат на говорно комуницирање овозможи брзо и ефикасно создавање флуид на соработка со соговорниците/испитаниците за истражуваната тема.

Интервјето го спроведов по претходно запознавање на градоначалниците со целите на интервјето, начинот и времето за негова реализација. Реализацијата на интервјето ја спроведов низ директна/лична комуникација со градоначалниците, со телефонски разговор, електронски пат (лична или веб адреса на општината) и преку пошта, за што поседувам богата архива. За реализацијата на интервјето на сите градоначалници им дистрибуирав Водич за интервју со 15 прашања. Водичот, во целост овозможи вовед во темата за секој испитаник, го обезбеди профилот на општините и испитаникот на соодветната општина, како и истражуваната тема. За таа цел истражувањето е поткрепено со техника на скалирање, односно Ликертова скала која овозможи по принципот на самопроценка, градоначалниците да се искажат и да ги пренесат мислењата за влијанието на лобирањето врз ефикасноста на локалната самоуправа, дестинациите на ло-

бирањето, потребата од обука за лобирачки вештини, користење на лобисти професионалци, како и потребата од Закон за лобирање.

Резултатите од истражувањето се прикажани дескриптивно, табеларно и графички.

ПРИМЕРОК НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Примерокот е исцелен. Во истражувањето беа вклучени сите градоначалници во Република Македонија, без исклучок, односно градоначалниците на 84 општини и градоначалникот на градот Скопје. Овој тип на дизајнирање на примерокот го употребив бидејќи се работи за мал број на единки и затоа се вклучуваат сите единки кои ги имаат сите специфични и релевантни белези определени за критериум за вклучување во примерокот.

Одзивот е извонреден и од вкупно 85 градоначалници, истражувањето го прифатија 71, што е 83,5%. Со цел да се избегнат нежелни одговори, одговори заради непознавање на материјата, евентуалното партиско влијание и слично, интервјуто беше испратено по пат на интернет или преку пошта и примероците се вратени по ист комуникативен канал. Но, посебен квалитет и сознанија обезбедија личните/директни интервјуа со градоначалниците од земјава.

Заради лична желба на поголем број од градоначалниците, анкетаирањето е извршено јавно и анкетните листови се оверени со печат на соодветната општина (архива на авторот).

Од истражувањето се добиени релевантни податоци бидејќи истражувањето е спроведено во амбиент кога темата лобирање е исклучително актуелна. Имено, прво, Владата на Република Македонија преку Министерството за правда во ноември 2007 година ја наметнуваат потребата за донесување Закон за лобирање и второ, градоначалниците во Република Македонија кои се на истек од својот четири годишен мандат кој завршува во првата половина во 2009 година, што значи без пречки го пренесоа своето искуство искажувајќи согласност, резерва или спротивставување со истражуваната тема.

АНАЛИЗА НА ДОБИЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ ПО РЕГИОНИ

Од испратените 85 комплекти анкетни листови-интервју, вратени се 71 или 83,5% . Во истражувањето не е земен предвид анкетниот лист испратен и вратен од ЗЕЛС, (Заедница на единиците на локалната самоуправа), потпишан од генералниот секретар на ЗЕЛС.

Квантитавниот дел од истражувањето заради подобра прегледност ќе го презентирам преку веќе постојните осум центри, согласно Законот за рамномерен регионален развој во Република Македонија.

Со Законот за рамномерен регионален развој, Република Македонија е поделена на осум плански региони. Презентацијата на резултатите од направеното истражување во периодот од 15 јуни до 18 јули 2008 година ќе биде претставена според регионите и генерално.

1. Пелагониски плански регион: Седиште на регионот Општина Битола

Општини во регионот: Битола, Прилеп, Ресен, Демир Хисар, Крушево, Могила, Новаци, Долнени и Кривопаштани. Општините опфаќаат 343 населени места со 238.136 жители (попис на население од 2002).

Реализација на анкетниот лист-интервју: 100%

2. Вардарски плански регион: Седиште на регионот Општина Велес

Општини во регионот: Велес, Кавадарци, Демир Капија, Неготино, Росоман, *Градско и Чашка. Општините опфаќаат 171 населено место со 133.180 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 85,7%

3. Североисточен плански регион: Седиште на регионот Општина Куманово.

Општини во регионот: Куманово, Липково, Старо Нагоричане, *Крайово, Ранковце и Крива Паланка. Општините опфаќаат 192 населени места со 172.787 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 83,3%

4. Југозападен плански регион: Седиште на регионот Општина Охрид.

Општини во регионот: Охрид, Струга, Кичево, Дебар, Дебарца, Вевчани, Македонски Брод, Центар Жупа, *Пласница, Вранештица, Зајас, Осломеј и Другово. Општините опфаќаат 286 населени места со 221.546 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 92,3%

5. Скопски плански регион: Седиште на регионот Општина Гази Баба

Општини во регионот: Гази Баба, Центар, *Аеродром, Чаир, *Кисела Вода, Сопиште, Студеничани, *Зелениково, Сарај, Горче Петров, Бутел, Чучер-Сандево, *Арачиново, *Илинден, Шуто Оризари, Карпош, *Пејровец и Град Скопје. Општините опфаќаат 142 населени места со 578.144 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 70,6%

6. Југоисточен плански регион: Седиште на регионот Општина Струмица

Општини во регионот: Струмица, Радовиш, Конче, Василево, Босилево, Ново село, Валандово, Дојран, Богданци и Гевгелија. Општините опфаќаат 188 населени места со 171.416 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 100%

7. Полошки плански регион: Седиште на регионот Општина Тетово

Општини во регионот: Тетово, Гостивар, Маврово и Ростуше, Брвеница, **Враичишиџе*, Боговиње, **Желино*, Тераце и **Јеѓуновце*. Општините опфаќаат 184 населени места со 304.125 жители.

Реализација на анкетниот лист-интервју: 66,6%

8. Источен плански регион: Седиште на регионот Општина Штип

Општини во регионот: Штип, **Лозово*, **Свешти Николе*, Пробиштип, Карбинци, Чешиново-Облешево, Зрновци, Винаца, Берово, Пехчево, Делчево, Македонска Каменица и Кочани. Општините опфаќаат 261 населено место со 203.213 жители

Реализација на анкетниот лист-интервју: 84,6%

(**иџиалик*- Општини кои не се одсваа на интервјуто)

ПРЕЗЕНТИРАЊЕ И АНАЛИЗА НА ПОДАТОЦИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

Над нашево поднебје, за македонската јавност, кога ќе се каже зборот „лобирање“ веднаш се помислува на корупција, врски или на тоа колку пријатели имате за да ви направат некаква услуга. За некои лобирањето е форма за тоа како брзо и лесно да стигнат до одредена цел. Тоа се разбира е грешен пристап и се темели врз незнаење, наспроти суштинска подлога на феноменот лобирање, кој е создаден на научна основа и има комплексна содржина.

Во Република Македонија, според сознанијата на авторот, не е извршено ниту едно истражување на тема лобирање, особено не во сферата на локалната самоуправа, како важен сегмент во демократскиот систем на една држава. Интересен е и податокот дека истражување на оваа тема не е вршено ниту во пресрет на донесувањето и донесувањето на Законот за лобирање во Република Македонија.

Истражувањето на тема „Лобирањето како фактор за зголемување на ефикасноста на локалната самоуправа“ е спроведено во периодот јуни-јули 2008 година со цел авторот да обезбеди релевантни податоци во полза на истражуваната тема, но и во полза на научната јавност во земјава. Методата на директно интервјуирање на градоначалниците во земјава имаше за цел директно да ги обезбеди одговорите на повеќе отворени прашања врзани со познавањето на оваа материја, примената и бенефитот од лобирање, развојот и ефикасноста на локалната самоуправа, местата каде најчесто се лобира

од страна на општините, без разлика на нивната големина, како и потребата од ставањето во законска рамка на оваа дејност.

Запознавањето на сите градоначалници беше по електронски пат, телефон и лично, но повратната врска, освен по електронски пат, (повеќе од 80 насто), реализирана е и преку пошта, додека 14 општини не се одзваа на понуденото интервју за истражуваната тема.

Демографскиот вовед на истражуваната тема обезбеди информации и слика за структурата на истражуваните општини во Република Македонија, половата припадност, политичката ориентација, бројот на жители и типот на општини кои имаат познавања или сакаа да говорат на тема лобирање. Одзивот кон истражувањето потврдува дека постои идентичен интерес од страна на општините, односно 52,1% во полза на урбаните и 47,9% во полза на руралните општини во Република Македонија. Воедно со истражувачкиот дел запазена е плуралната "боја" на интервјуираните градоначалници, како и родовата еднаквост бидејќи сите жени градоначалнички се одзваа на интервјуто. Опфатот на општините според бројот на жители укажува дека и најмалата Општина Вранештица со 1.322 жители, или Општина Вевчани, најмала според територија, како и најголемата Општина Куманово, вклучувајќи го и градот Скопје како целина, го прифаќаат лобирањето како активност и менаџерска вештина.

Иако не е составен дел на истражувањето, нити пак составен дел на квантитативната анализа, сепак, кон истражувањето се приклучи и ЗЕЛС со свое релевантно размислување за истражуваната тема. Еден од условите за примена на методите и техниките за лобирање е и познавањето на странски јазик. Не е новина ако се каже дека со познавање странски јазик/ци, се зголемува степенот и квалитетот на комуницирањето по различни основи и поводи. Според обезбедените податоци, голем е процентот на градоначалници во РМ кои познаваат странски јазик, односно 73,2% од анкетираниите се изјасниле дека познаваат странски јазик. Но, исто така не е за занемарување податокот дека 26,8% од анкетираниите градоначалници потврдија дека не познаваат странски јазик. Тоа се рабира ги отежнува нивните можности за примена на лобирањето.

Интервјуираните градоначалници одговорија и на прашање врзано со нивните познавања на ИТ-технологија, работа и примена на компјутерските програми.

Најголем дел од градоначалниците во земјава владеат со **Microsoft Office Word**, дури 83,1 насто. Тоа укажува дека тие користат програма која првенствено постои заради пишување текст. Оваа програма содржи бројни алатки и со неа можат да се постигнат сите формати на текстуални изданија, средување на текст, писма, книги,

но и одредени табели, дијаграми, органограми, како и користење на фонтови во различни бои. Веднаш потоа следува познавањето на **Microsoft Office Excel** со 54,9% кој градоначалниците најверојатно го користат за креирање на различни табели со голем дијапазон на функции за пресметување на различни операции. Резултатите можат да се прикажуваат во графикони, а креацијата во разновиден формат и боја.

Според истражувањето, **Microsoft Office Power Point**, а според авторот и очекувано, **Microsoft Office Power Point** е програма која е трето рангирана, но за жал со релативно низок процент на искористеност, односно 29,6% . Ако се има предвид можноста на оваа програма, односно изработка и претставување на презентации со различни ефекти и анимации, тогаш може да се каже дека градоначалниците недоволно ја користат оваа можност на информатичката технологија.

Релативно слабо, 25,4% од анкетираниите градоначалници истакнуваат дека имаат познавања од **Microsoft Office Access** програмата, која е моќна алатка кога станува збор за потребата од создавање на бази на податоци, а убедливо најнизок процент, што ќе рече непознавање е исказано за програмата **Microsoft Office Power Publisher** , од само 4,2%. Толкав е процентот на градоначалници кои преку оваа програма, сами, самостојно изработуваат веб-страници, банери, честитки, бизнис картички, страници во списанија, односно користат ефективни темплејти/теркови.

Во секој случај, употребата на современата информатичка технологија и комуникации на мајчин и странски јазик, значи умешност за поврзување со граѓаните, инвеститорите и организациите од двата сектора. Тоа е препорачано и со Акциониот план Е-Европа од 2005 година кој и овозможува на Европа да биде најконкурентниот и најдинамичниот пазар на светот, цел базирана врз знаењето и општествената кохезија.

Сметам дека лобирањето е корисна вештина за органите во ЕЛС:

	Вкупно	71
1. сосема се согласувам	34	47,9%
2. се согласувам	36	50,7%
3. неутрално	1	1,4%
4. не се согласувам	0	0,0%
5. сосема не се согласувам	0	0,0%
	71	100,0%

Сметам дека со лобирањето можам да влијаам врз обезбедувањето проекти и инвестиции за мојата општина

	Вкупно	71
1. сосема се согласувам	43	60,6%
2 се согласувам	27	38,0%
3. неутрално	1	1,4%
4. не се согласувам	0	0,0%
5. сосема не се согласувам	0	0,0%
	71	100,0%

Сметам дека со лобирање ќе има поефикасна локална самоуправа:

	Вкупно	71
1. сосема се согласувам	36	50,7%
2 се согласувам	24	33,8%
3. неутрално	7	9,9%
4. не се согласувам	4	5,6%
5. сосема не се согласувам	0	0,0%
	71	100,0%

Спред принципот на самопроценка на ситуацијата во сопствената ЕЛС, анкетираниите градоначалници со висок процент на согласност, потврдуваат дека лобирањето е корисна вештина за граѓаните во ЕЛС. Притоа, согласно Законот за локална самоуправа за органи на општината се сметаат градоначалникот и Советот на општината.

Финансиската немоќ на ЕЛС, фискалната децентрализација која во овој момент е нецелосна бидејќи се уште одредени општини во земјава се под влијание на централната власт, како и притисокот од страна на граѓаните, ги принудува општините во земјава своите проекти да ги ефектуираат по пат на лобирање. Особено во ситуација кога благодарение на човечките ресурси, општините изработиле и располагаат со готови проекти, но се соочуваат со недостиг на средства за нивна реализација. Токму затоа висок е процентот на согласност, 60,6% за ова прашање.

Во услови кога општините во земјата го остварија најголемо барање од периодот на осамостојување на Република Македонија, а тоа е конкретна децентрализација и суштински надлежности, секако дека основната заложба на нивните репрезенти е ефикасноста на локалната самоуправа. Градоначалниците јасно и недвосмислено и повеќе од половината се изјаснија дека лобирањето е фактор за поефикасна локална самоуправа. Од презентираниот табела може да се согледа дека дури 50,7 насто од интервјуираните сосема се согласуваат, а 33,8 насто се согласуваат. Мал е процентот на резерва по однос

на ова прашање бидејќи 9,9 проценти се неутрални, а само 5,6 насто не се согласуваат.

Извршеното интервјуирање и мерење на лобирачките активности во периодот јуни -јули 2008 година укажуваат која е најчестата дестинација за лобирање од страна на органите на ЕЛС.

Најдобра адреса за лобирање и реализација на своите граѓански активности за општините во земјава се странските инвеститори. Тоа значи дела голем дел од енергијата се троши за да странскиот инвеститор се убеди и да вложи средства во реализација на локалните проекти и планови. Високите 63 насто укажуваат на огромната потреба од странски капитал за развој на локалната самоуправа.

Со солидно висок процент од 60% се изразени претставниците на НВО-секторот. Тоа значи дека овој сектор е респектабилен фактор но и партнер од доверба на ЕЛС. Всушност една од алатките за успешно лобирање е моќта за создавање сојузи и коалиции, а соработката со НВО-секторот е широко поле за тоа.

Во скоро идентична ситуација со над 55 проценти се движи самопроценката на градоначалниците во врска со лобирањето пред институциите на Владата, Бизнис-секторот и Амбасадите во земјава. Тоа со други зборови значи дека локалните ресурси се надоволни за да се почувствува ефикасност во локалното управување, па затоа е потребна интервенција. Искуствата покажуваат дека во натпреварот на ЕЛС за проект повеќе сепак клучна улога има лобирањето бидејќи не ретко Владата приоритетите за локални инвестиции ги одредува по принципот кој повеќе лобирал, односно ја расчистил дилемата околу важноста на одреден проект или развој на одреден регион. Бизнис секторот пак во најголем број случаи се истакнува со соработката во областа на мали и средни бизниси, како и мотивирање на младите кадри во иноваторски проекти и нивна реализација.

Конечно, не мал е интересот на општините, во најголем процент пограничните, реализацијата на својот интерес да го согледаат пред одредени амбасади. Истражувањата на авторот укажуваат и повратни ефекти, односно заложби на амбасадорите на странски земји да бидат линк за различни сфери кои се совпаѓаат со надлежностите на ЕЛС. Особени ефекти се постигнуваат преку збратимените градови со кои лобирањето може да се идигне на повисок степен. Бројни се примерите на обезбедена хуманитарна, техничка и други видови помош за општините обезбедени со лобирање преку амбасадите во земјава.

По примерот на „гогеновиот синдром“ за општините во земјава е важно секој проект или стратегија да не остане во фиока, туку да обезбеди јавност и што поголема поддршка. Истражувањето покажа дека ЕЛС најчесто и тоа со 60 % за своите проекти говорат на собир на граѓани. Искуствата на авторот покажуваат дека овој начин на комуникација се применува заради директен контакт со граѓаните, исполнување и промоција на ветеното, како и слушање на гласот

на електоратот кој во следна фаза би помогнал при заедничко лобирање за реализација на замисленото. Всушност јавното одлучување го подигнува авторитетот и го зголемува чувството за преземени обврски.

Потребата од поширока презентација на стратегиите на ЕЛС се потврдува и со учеството на Саеми. Од истражувањето воочливо се 57,5 % потврдни одговори што значи за лобирање се има јасна цел, а тоа пак ја олеснува задачата. Затоа, ако се знае што се сака да се постигне тогаш помалку се троши време и побрзо се стига до целта.

Со приближно ист процент, истражувањето на површини ги исфрли и презентацијата на стратегиите на Меѓународни конференции како и пред ЗЕЛС како авторитет. Тоа упатува на сериозниот пристап ослободен од евентуални импровизации. Впрочем со импровизации не се стига до успех, напротив потребна е глобална акција, максимално професионална и подготвена за дејствување.

За жал, најнизок е процентот на презентација на стратегиите преку прес конференции. Помалку од половината или 46,2 насто од градоначалниците ја прифаќаат прес конференцијата како инструмент за промоција. Ако тука го додадам и истражувањето за користење на прес конференциите како форма на комуникација со јавноста кај менаџерите од пелагонискиот и југозападниот регион, кое има исто така низок процент, лесно се заклучува дека постои страв од јавно говорење, посебно пред средствата за јавно информирање. За оваа проблематика потребна е дополнителна анализа.

Според принципот на самопроценка и согледување на состојбите и потенцијалот во сопствената ЕЛС, градоначалниците јасно и недвосмислено ја искажуваат својата доверба но и потенцијал на човечките ресурси со кои управува, но и со кои соработува.

Согласно Законот за локална самоуправа, градоначалникот управува со општинската администрација, а според истиот Закон, соработува со Советот на општината, односно со локалните советници. Иако незабележлив, процентот со неутрален став или несогласување околу ова прашање, сепак треба да се истакне дека градоначалниците во земјава се соочуваат и со таква појава, односно недоволна меѓуинституционална кооперативност. Ваквите појави се видливи кај одредени ЕЛС во земјава и се на нивна директна штета. Евидентно е дека на градоначалниците им е потребна помошта од општинската администрација и членовите на општинскиот Совет искажана со 54,9 % , а со „се согласувам” се искажале 38 % од интервјуираните.

Со цел вистински да се допре проблемот, потребно е сконцентрирано и аргументирано убедување. Без разлика на поводот и приликата, ЕЛС се согласни дека за да добро се лобира потребна е вештината на убедување, без разлика што тоа одзема време и енергија. Убедувањето ја обезбедува предноста во однос на други, посебно конкуренцијата, ја зголемува одлучноста, а со самото тоа ефикасноста на лобирањето. Истражувањето покажа дека 57,7% од интерв-

јуираните градоначалници го користат убедувањето или искажале согласност, но не се за занемарување повеќето од 10 % искажана неутралност во врска со оваа метода на лобирање.

За снаоѓање во механизмите на системот потребно е минимално познавање на законите и процедурите, познавање на средната, добра информираност и моќ за преточување на податоците во една јасна и убедлива синтеза. Значи потребно е снаоѓање. Од истражувањето се потврди и чувството на авторот дека во ситуација на заживување на Законот за локална самоуправа, забавена децентрализација и низа дневни и секојдневни проблеми на органите на ЕЛС, снаоѓањето им доаѓа како мелем на рана. Затоа е голем процентот, со дури 62 % искажана согласност за снаоѓање при лобирање. Оваа искрена самопроценка на ситуацијата, укажува и отвора други дилеми во управувањето со ЕЛС.

Органите на ЕЛС имаат потреба од обука за познавање на лобирањето. Познавањето на лобирачки вештини неможе и не смее да се одвива инстинктивно. Напротив, јасно и чисто. Лобирањето овозможува ефикасност, но со примена на методите и постапките. Ништо не смее да се препушти на случајноста. За лобирање може да се користат многу алатки, но ако и само ако се познаваат. Во литературата никаде не се препорачува самоукост и импровизирање, посебно што во секојдневието лобирањето е прифатено како факт кој треба да се има во вид. Со дополнителна обука на органите на ЕЛС сигурно ќе се подобри и зголеми моќта за лобирање на ЕЛС. Со исказот „со сема се согласувам“ тоа го потврдуваат 43,7 % од интервјуираните градоначалници, а идентичен е и бројот на оние кои велат дека се согласуваат.

Својата рационалност во начинот на вршењето на функцијата, како и заштеда на време, градоначалниците ја потврдуваат со желбата по потреба да се ангажираат и лобисти професионалци како помош во реализацијата на одредени проекти. Процентуалниот распоред е вистински израз на расположението, без разлика што соговорниците не го имаа пред себе фактот дека во Република Македонија ќе биде / е донесен Закон за лобирање, кој всушност го отвора просторот за лобисти професионалци.

Искуствата на авторот покажуваат дека општините во земјава користеле услуги на лобисти професионалци, но не од земјата туку од странство. Тие се препознаваат од ангажманот во одредени заеднички проекти финансирани претежно од земјите на ЕУ и САД. Бидејќи ваквиот ангажман во принцип давал позитивен исход, не случајно поголем дел од градоначалниците во интервјуто одговориле дека по потреба би ангажирале лобисти професионалци за својата ЕЛС.

Градоначалниците во земјава опфатени со истражувањето на тема „Лобирањето како фактор за поефикасна локална самоуправа“ во поголем процент имаат неутрален став околу ставањето во закон-

ски рамки на оваа дејност. За тоа се изјасниле 42,3 % што упатува на желба за поголема слобода во примената на лобирањето без разлика дали тоа се движи кон, или од локалната самоуправа .

Интересно е и тоа што процентот на целосна согласност е помал од процентот на согласност за донесување на Закон за лобирање или 26,8 наспроти 29,6 проценти. Ваквиот впечаток се потврдува и во темата „Лобирањето во Македонија“ каде градоначалниците не покажуваат зголемен интерес кон овој сегмент. Неутралноста дополнително беше потврдена со фактот што во периодот од предлагањето до донесувањето на законот ниту една ЕЛС ниту пак ЗЕЛС јавно не се произнесоа во врска со Законот, иако некои делови од оваа регулативи се однесуваат и на нив и нивните функции.

За авторот, оваа реакција или апстиненција на градоначалниците е очекувана и тоа од неколку причини. Пред сè од изненадувачката брзина од итноста за донесувањето на законот, отсуството на веќе најавеното донесување на законот во две фази со јавна расправа, потоа недоволната информираност на заинтересираните субјекти кои директно ги засега овој закон, во случајов општините, но и постизборниот период и амбиент создаден во земјата по вонредните парламентарни избори во 2008 година во Република Македонија.

Лобирањето треба да се институционализира со закон:

	Вкупно	71
1. сосема се согласувам	19	26,8%
2. се согласувам	21	29,6%
3. неутрално	30	42,3%
4. не се согласувам	1	1,4%
5. сосема не се согласувам	0	0,0%
	71	100,0%

Евидентно е дека претходната (погоре) анализа обезбедува доволни и релевантни сознанија за свесноста на градоначалниците, советниците, претставниците на општинската администрација, како и останатите директни или индиректни субјекти кои ја создаваат сликата за локалната самоуправа, дека лобирањето е фактор за нивна ефикасност. Колоритот се надополнува со различниот приод и приоритети на секоја општина, што се разбира дава дополнителен квалитет на истражувањето, бидејќи повеќе од јасно е дека една и единствена формула за лобирање не постои. Но, затоа тука се методите и техниките, а се останато е креација.

ОСВРТ КОН ИСТРАЖУВАЊЕТО:

Влезот во истражувачката работа и самото истражување се оствари според очекуваната динамика. Темата беше прифатлива и прифатена, а потврда за тоа е покажаниот интерес од страна на градоначалниците кои и покрај секојдневните професионални обврски, се одзваа на понудата врзана со изработката на мојот магистерски труд, што значи надвор од вообичаените обврски. Во истражувањето, испитаниците го вложија и искористија своето искуство и затоа како релевантни ги прифаќаа нивните искажувања дека лобирањето ја зголемува ефикасноста на локалната самоуправа. Градоначалниците кои ги потврдија своите познавања на странски јазик и ИКТ-технологија имаат солидна стартна позиција во процесите на лобирање, додека оние кои тоа го немаат, сигурно дека не ќе можат тоа успешно да го прават. Фактот што дел од градоначалниците потврдуваат дека во лобирачките процеси не ретко мора да се снаоѓаат, упатува на потребата од нивна стручна обука. Она што предизвика посебен интерес кај авторот е фактот дека ЕЛС „знаат каде се парите!“ односно ЕЛС знаат каде да лобираат за дополнителни финансиски средства, за инвестиции, за реализација на своите проекти. Тоа што прва адреса се странските инвеститори говори дека веројатностан за успех токму кај нив е поголема и затоа кон нив се троши најголемата лобирачка енергија и знаење.

Истражувањето потврди дека ефикасноста на локалната самоуправа се зголемува ако во лобирачките активности се вклучени советниците и општинската администрација. Но, исто така со голем процент е потврдена заедничката активност со граѓаните, бидејќи вообичаено, при презентацијата на проектите и идеите на Собир на граѓани, произведува нова лобирачка активност или мобилност без разлика на дестинацијата. Очекувано, ЕЛС безрезервно ја користат и позицијата на ЗЕЛС за заедничко лобирање.

Градоначалниците во Македонија сакаат да лобираат и во тоа никој не може да ги спречи. Истражувањето покажа дека тие сакаат правилно и законито да лобираат, без притоа за проектите од општ, граѓански и јавен интерес да имаат личен финансиски интерес. Токму тука „се крие“ нивната апстиненција од директно вклучување во процедурата во донесувањето на Законот за лобирање во Република Македонија, кој за жал мина без јавна расправа, скриен од јавноста. Нутралниот став кон законското решение за оваа проблематика ја потврдува решеноста на градоначалниците својата функција, освен законито, да ја вршат креативно, а лобирањето меѓу другото е креација во однос на примената. Сметам дека примената на овој закон врз лобирачките активности на носителите на одговорноста во ЕЛС ќе биде исклучиво само од аголот на коруптивноста, додека се останато ќе има природен тек. Патем, ако се потсетиме на законската регулатива за оваа проблематика кај останатите (само) три европски земји ќе се забележи дека во ниту една од нив нема посебни забрани за локалните функционери, освен во Македонија, Што е нелогично.

Во овој осврт кон истражувањето, би сакал да издвојам дека од директните разговори со градоначалниците при реализацијата на интервјуто, многумина предочија дека „од објективни причини“ не се спротивставиле на владиниот предлог за Законот за лобирање.

Се добива впечаток дека лобирањата во локалната самоуправа се во недоброј, како буица која го подобрува јавниот интерес на секоја ЕЛС. Конечно, органите на ЕЛС го сакаат зборот лобирање, често го изустуваат во секојдневниот говор што значи е привлечен, атрактивен и делува мобилизаторски.

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Способноста на една општина да генерира сеопфатни и детални среднорочни и долгорочни планови е пресудна за нејзиниот развој. Лобирањето како процес и лобирачките вештини длабоко се инфилтрирани во сите пори на локалниот живот. Потребата од појаснување, дали свесно или несвесно, секојдневно се прави и е незначителна во однос на констатацијата дека во ЕЛС секојдневно се лобира. Нема ден, а да во некоја од општините во земјава да не се организира: јавна средба, работилница, конференции или прес конференции, дебата, форум. Нема ден а да не се регистрираат разни барања од граѓаните до органите на ЕЛС преку пошта, телефон, веб или лично. Секојдневните заседанија на комисиите на општинските советници, директно или индиректно претставуваат извесен лобирачки процес. Дистрибуцијата на локалните весници, билтени, информатори или јавни обраќања, се лобирање или лобирачка активност. Тоа е така затоа што општините се прв адресат за исполнување на барањата и желбите на граѓаните. Во ситуација кога претставниците на локалната самоуправа имаат полни раце работа и во ситуација кога овие генерации ги поставуваат темелите на европскиот облик на локална самоуправа во Република Македонија, тогаш секако дека неминовно треба да се користат европски методи и техники за постигнување на таа цел. Истражуваната тема јасно покажа дека во Република Македонија, но и надвор од нејзините граници, лобирањето и лобирачките вештини се факторот за зголемување на ефикасноста. Тие се составен дел на административниот и институционален капацитет на општините. За жал во поголемиот дел од општините апсорпциониот капацитет е незадоволителен. Вработените во општините и органите на ЕЛС треба да бидат обучени за ефективно однесување. Ова, дотолку повеќе што Република Македонија очекува поголема финансиска помош и поддршка од фондовите на Европската Унија за општински проекти кои ќе мора да бидат конкурентни, добро образложени, а за тоа се разбира неопходни се лобирачките вештини.

Лобирањето е во подем и тоа е факт. Лобирањето не е мода туку потреба во секој современ и демократски систем и затоа треба да се негува.

Со лобирање може да се занимаваат лица и институции со интегритет. За да можат да лобираат и влијаат, мора да им се верува и затоа личниот интегритет има огромно значење. Лобираат оние кои имаат моќ да придонесат и да ги подобрат животните потреби на оние кои тоа не можат или не знаат да го направат. Месната заедница на пример, може да лобира во локалната самоуправа да и се подобри животната средина. Родителите во еден училишен одбор, на пример, можат да лобираат да им се подобри заштитата на децата. Може да лобира и локалната самоуправа пред соодветното министерство да оддели средства за крупен комунален проблем, или пред странски инвеститор за подобар локален економски развој. Затоа, не без причина, американските експерти тврдат дека лобирањето всушност почнува од дома.

Лобирањето гради јавни стратегии кои го подобруваат животот на човекот и средината во која живееме. Со лобирање се обезбедуваат промени. Промени на законите, промени на неправилни решенија или промени на одредени состојби во заедницата.

Треба да се инвестира во процесите на лобирање бидејќи се очигледен фактор за подобрување на ефикасноста на локалната самоуправа. Во прилог на истражуваната тема ги предлагам следните мерки:

- Изработка на стратегија за лобирање како составен дел на секоја стратегија на локалната самоуправа;
- Јакнење на капацитетот на органите на ЕЛС за лобирање (познавање на закони, познавање на странски јазик, познавање информатичка технологија, познавање на методите и техниките за лобирање)
- Изработка на посебна стратегија за лобирање со граѓанскиот сектор;
- Јасна и прецизна отвореност на ЕЛС, канали за лобирање кон или со неа (правила на игра, достапност на информации, коалициско лобирање);
- Обезбедување лидерски стандарди, комуникациски вештини, како и негување на односите со јавноста;
- Стратегија на локалната самоуправа за лобирање, со и кон бизнис секторот;
- Стратегија за лобирање, со или кон пратеникот од својата изборна единица;
- Изработка на предлог листа на закони за измени и дополнувања кои би биле од интерес на локалната самоуправа;

- Заеднички настап и лобирање со ЗЕЛС;
- ЗЕЛС да отвори постојано претставништво за лобирање во Брисел;
- Лобирање за обезбедување место на надворешен член во Комисијата за општини, градови и региони на ЕУ;
- Изработка на јасна стратегија за лобирање во институциите на ЕУ;
- Користење за лобирачки активности преку актуелните форми на здружување на локалната самоуправа, односно членство на општините во евро-региони, збратимени градови, конзулати и амбасади на странски земји, во или надвор од Република Македонија;
- Министерството за образование и наука да го стимулира издаваштвото во областа на лобирањето;
- Министерството за образование и наука да го стимулира преводот на литература од областа на лобирањето;
- Воведување на лобирањето како наставен предмет, или курс за изучување или обука во образовните институции;
- Владата на РМ навремено да ги донесе подзаконските акти за ставање во функција на Законот за лобирање;
- Да се создадат услови за зголемување на апсорпционата моќ на општините за користење на фондовите на ЕУ;
- Локалната самоуправа да направи Анализа и да ги согледа можностите за користење на услугите од страна на професионални лобисти.

Општините, а не државите, се движечка сила на одржливиот развој. Тие се конкретна слика за вредностите и животот на луѓето. Тие ги содржат физичките „докази“ за резултатите од меѓународните, државните, регионалните како и политиките на локалната самоуправа. Тие се „центарот на инвестициите“ - затоа локалната самоуправа треба да биде примарниот инвеститор.

Според Мајкл Портер, авторот на книгата „Конкурентните предности на државите“ улогата на власта е да го зајакне она што веќе постои, а не да креира нешто што не постои.⁷¹ На тој начин се одигрува суштинска улога во воспоставувањето на економски и општествено прифатливо окружување, такво во кое приватните инвеститори можат да очекуваат разумен поврат на нивните инвестиции, а граѓаните можат да добијат подобар квалитет на живеење. За создавање ваква ситуација, властите во локалната самоуправа се фокусираат врз физичките ресурси, човечките (исклучително не, во смисла на расположлива сила) и на финансиските ресурси. Нивната цел е

⁷¹ Porter Michael, 1990, *The Competitive Advantage of Nations*, New York

да се подобри продуктивното искористување на просторот, општествениот капитал, планирањето, јавната администрација, менаџментот на локалната самоуправа, како и просторното планирање, а со цел - остварување на крајната цел: подобрување на благосостојбата во заедницата.⁷²

Стивен Р. Ковеј објаснувајќи ги седумте способности на ефективно лидерство, односно моќта на проактивното внимание за зголемување на влијанието врз некого меѓу другото ќе забележи: „Повеќето градоначалници, советници или државни службеници се вклучени во општеството и сакаат да го зголемат квалитетот на благосостојбата, соодветноста и воопшто, животот”. Ковеј смета дека треба да се посвети внимание на зголемувањето на нашето влијание во кругот на вклучување. Значи, треба да се изрази личната позиција и позициите на другите луѓе во сопствената околина и да се побараат можни пристапи за да се влијае врз нив.

Од се што претходно беше прикажно, анализирано, пренесено и обработено во магистерската теза, може да се заклучи дека лобирањето е исклучително важно за локалната самоуправа. Всушност, постои нагласена потреба за лобирање и поседување на вештини за лобирање кај клучните носители на ниво на Локална самоуправа за ефикасно реализирање на мисијата на Единиците на локална самоуправа.

Наместо коментар, во оваа прилика ќе предочам дека креирањето и имплементацијата на иновативни решенија, во иднина, не ќе може да се врши без знаење и без поседување вештини. Науката, длабоко навлегува во порите и просторот на локалната самоуправа и по автоматизам, како центрифуга, со својата сила ќе ги исфрли необразуваните и неедуцираните градоначалници, но и сите останати фактори кои влијаат врз развојот на единиците на локалната самоуправа.

Старата парадигма се отфрла и е неприфатлива, па дури и неразбирлива за претставниците на европските меѓународни организации, за каде секојдневно се мечтае, но таа е туѓа и на граѓаните од западно-европските земји. Новата, европска, граѓанска парадигма се темели врз знаење, институционален капацитет, мобилност и транспарентност. Јавноста е посебно важна при донесувањето на одлуките во локалната самоуправа, бидејќи тоа е единствениот начин да се зголемат можностите за користење на човечките ресурси. Тоа генерира енергија.

Лобирањето генерира енергија!

⁷² „Учество на јавноста во локалниот одржлив развој“, Клаудија Памфил, УНДП, 2006

III. БИБЛИОГРАФИЈА

1. Bruce C. Wolpe & Bertran J. Levine, Lobbying Congress,
2. Black Sam, 2003, Odnosi sa javnoscu,
3. Bird M. Richard, Washington, 1995 Decentralization of the Socialist State
4. Bulatovic Goran, Ljiljana Lj. Bulatovic, Novi Sad, 2006 Uvod u masovne medije
5. Clamen Michel, Paris, 2000 Le lobbying et ses secrets
6. Ciric Josip, Zadar, 2003 Metodologija znanosti
7. Drapal Andrej, 1994, Koraki lobisticne prakse: Izkoristite možnosti, Pristop
8. Fouloy Christian, 2005. EU principles for the ethical conduct of lobbying (online) Available: <http://www.eulobby.net>
9. Institut za ikonomiceska politika, Sofija, 2006 "Zaso i kak da lobirame"
10. Kovac Bogomir, 2001. Lobiranje v neprofitnem sektorju, Available: <http://www.radiostudent.si/projekti/ngo/teksti/virtuNGO.pdf>
11. Lehmann Wilhelm, European Parliament, 2003, Lobbying in the European Union: Curent rules and practices,
12. Miholic Dubravko, Hauska & Partner International Communications, Lobiranje
13. Novak Bozidar, Lobiranje je vroce, Maribor: SPEM
14. Picman Polona, 2000. Pomen lobiranja v svetovnem merilu nezdrzno narasca, Evrobilten, <http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/ev-robilten>
15. Ristanovic Dusan, Beograd, Uvod u eksperimentalnu metodologiju
16. Tlumaczenie Ustavy o dzialalnosci lobbingowej, Polska
17. Vidacak Igor, Institut za medzunarodne odnose, IMO-Zagreb Mogucnosti regulacije lobiranja: europski trendovi I perspective za Hrvatsku
18. Vidacak Igor, Zagreb, 2007, Lobiranje, kanali uticanja u EU,
19. Zakon o lobiraju, Republika Slovenija
20. Петковски Константин и Јанкуловска Павлина, (2006): Деловно комуницирање, ИРИС –Р, Струга
21. Попов Ганчо, 2007 Човешкијат капитал на 21 век библиотека Човешки ресурси Софија,
22. Поповска Борота Мирјана, Скопје, Деловна етика
23. Силјановска Гордана, Скопје, 2000 Локална самоуправа
24. Совет на Европа, Стразбур, 1985 Повелба на локалната самоуправа
25. Танушевски Марјан, Битола, 2008, Водич за медиумска презентација и афирмација,
26. Закон за локална самоуправа, Скопје, 2003
27. Закон за лобирање, Скопје 2008
28. Закон за активности на лобирање, Република Литванија, Вилниус, 2000

29. Закон за лобирање на државата Њујорк
30. Закон за рамномерен регионален развој, Скопје, 2007
31. <http://www.aicgs.org/documents/polrep24.pdf>
32. <http://en.wikipedia.org/wiki/Lobbyis>
33. <http://sl.wikipedia-org/wiki/lobiranje>
34. <http://www.EU-Lobby.net> 2005d
35. http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/docs/workingdocparl.pdf
36. <http://www.ifos.de/anabin/scripts/frmInstitution1.asp?ID=9928>
37. http://www.prss-labc.si/slo_m/lobi/lobi
38. http://www.nmml.org/effective_lobbying.htm
39. www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress

ЗА АВТОРОТ

Марјан Танушевски, новинар-уредник во „Македонска Информативна Агенција“ – (МИА)- Скопје, дописник од Битола, магистрирал на Институтот за социолошки, политичко-правни истражувања при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје на насоката „Менаџмент на човечки ресурси“. Како новинар во „Студентски збор“ и „Радио Битола“ објавил голем број прилози, статии и колумни, а во 1997 г. ја освои наградата „Гран-при“ на „Денови на македонското радио“ во Струга.

Марјан Танушевски како советник, а во периодот 2000-2005 година и Претседател на Советот на Општина Битола учествувал во изработката на разни проекти и стратегии посветени на локалната самоуправа. По негова иницијатива, Општина Битола ги востанови наградата за „Животно дело“ и признанието „Почесен граѓанин на Битола“. Во 2005 година ја извршувал функцијата координатор на пелагониско-охридскиот регион во проектот на Светска Банка „Развој на општините“ .

Марјан Танушевски во својство на излагач, гостин-експерт или предавач учествувал на меѓународни конференции и научни собири на теми за локалната самоуправа во Бугарија, Франција, Грција и Србија. По покана на домашни невладини организации, здруженија на граѓани и ЗЕЛС одржал предавања за визијата на општините. Автор е на публикацијата „Водич за медиумска презентација и афирмација“ и ко-автор со д-р Константин Петковски на публикацијата „Комуницирање, односи со јавноста и лобирање“.

ЛОБИРАЊЕ ВО ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Тираж: 300

Издавач: МЦМС - Скопје

Битола 2009