Локален консултативен механизам за ИПА 2

EuropeAid/138660/ID/ACT/MK

Аналитички извештај:

Капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондови на локално ниво

Студија на случај:

Општина ТЕТОВО

Проектот е финансиран од Европската Унија

НВО ИНФОЦЕНТАР

Организација на жени од Струмица

Проект:

Локален консултативен механизам за ИПА2

Националната програма за помош при транзиција и градење на институциите (ТАИБ) 2013 - ИПА, EuropeAid/138660/ID/ACT/MK

Спроведуван од:

Фондација НВО Инфоцентар Скопје

Организација на жените на град Струмица

Аналитички извештај:

Капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондови на локално ниво

Студија на случај:

Општина Тетово

Подготвиле:

Марјан Степановски, аналитичар

Љупчо Петковски, истражувач

Датум:

мај 2018

Документот е подготвен во рамките на проектот „Локален консултативен механизам за ИПА2“, со финансиска помош од ЕУ и спроведуван од НВО Инфоцентар, во партнерство со Организацијата на жените од Струмица.

Содржината на овој документот е одговорност на НВО Инфоцентарот и не ги претставува гледиштата на Европската Унија.

Репродукцијата е дозволена за некомерцијални цели со наведување на изворот.

Содржина

Листа на кратенки 4

Опис на проектот 5

Вовед 6

Методологија и предмет на анализа 7

Анализа на состојби – капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондови 8

Општина Тетово и програмите на ЕУ 8

Стратешка рамка за локален развој: интервенции и влијание 10

Општина Тетово и соработката со останатите актери 11

Препораки 14

Референци и извори 15

Листа на анекси 16

Анекс 1: Прашалник за интервју/ фокус група со општинска администрација 16

Анекс 2: Прашалник за ГО 18

Листа на кратенки

Европска Унија	**ЕУ**
Инструмент за претпристапна помош	**ИПА**
Граѓански организации	**ГО**
Единици на локална самоуправа	**ЕЛС**
Сектор за локален економски развој како и развој и промоција на туризмот	**СЛЕР**
Единица за меѓуопштинска соработка, меѓународен и цивилен сектор	**ЕМС**
Програма за преку-гранична соработка	**ППС**

Опис на проектот

Програма:	Националната програма за помош при транзиција и градење на институциите (ТАИБ) 2013 – ИПА		
Име на проектот:	Локален консултативен механизам за ИПА2		
Референтен број:	EuropeAid/138660/ID/ACT/MK		
Број на договор:	12-7455/1		
Времетраење:	18 месеци		
Дата за започнување:	19 декември 2017		
Дата на завршување:	18 јуни 2019		
Име:	Фондација НВО Инфоцентар Скопје	Министерство за финансии - ЦФЦД	Влада на република Македонија - Генерален секретаријат
Улога:	корисник	договорен орган	
Контакт лице:	Елена Симоноска	Елена Ристоманов	Драгана Колевска
E-mail:	elena@nvoinfcentar.org.mk	elena.veljanovska@finance.gov.mk	dragana.mitevska@gs.gov.mk
Општа цел:	Да се зголеми вклученоста на локалните актери во механизмите за донесување одлуки поврзани со процесот на пристапување во ЕУ.		
Специфична цел:	Зголемување на вклученоста на општините и локалните граѓански организации од четири статистички региони во програмирањето, следењето и спроведувањето на фондовите на ИПА2.		
Очекувани резултати:	1. Аналитички извештаи од мапирањето на тековните состојби и соработката меѓу општините и граѓанските организации во програмирањето и учеството во фондовите од ИПА (во општините Битола, Струмица, Тетово и Градот Скопје) 2. Студија на постојната состојба, потребите и политиките на граѓанските организации за искористување на ИПА фондовите. 3. Зголемено знаење и подобрени способности на општините и на граѓанските организации за учество во програмирањето на ИПА фондовите и аплицирање за европско финансирање. 4. Зголемено вмрежување меѓу граѓанските организации за да се следат заедничките стратегии за застапување кои ги одразуваат локалните интереси и потреби. 5. Подготовка на акциски планови во општините кои предвидуваат постојани механизми за консултација меѓу општините, подобар придонес и учество на општините во програмирањето на фондовите и платформа за заеднички апликации за европски фондови.		
Активности:	1. Идентификација на локалните предизвици и потреби, преку консултации, истражувања и анализи. 2. Пренесување знаења преку обуки за општинската администрација и за граѓанските организации. 3. Развој на општински акциски планови и воспоставување локални механизми за консултација.		
Клучни засегнати страни	Локални граѓански организации, општини: Битола, Тетово, Струмица и Град Скопје		
Целни групи	Граѓански организации, локална администрација		

Вовед

Овој аналитички извештај е дел од серијата студии на случај во кои се прави мапирање на постојните капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондовите на локално ниво, и тоа во општините Тетово, Струмица, Битола и Град Скопје. За да се зголеми вклученоста на локалните актери во механизмите за донесување одлуки поврзани со процесот на пристапување во ЕУ, во овие анализи правиме проценка и нудиме препораки за зголемување на вклученоста на општините и на локалните граѓански организации од Скопскиот, Полошкиот, Пелагонискиот и Југоисточниот плански регион во програмирањето, следењето и спроведувањето на фондовите на ИПА 2. Овој аналитички извештај се однесува на Општина Тетово.

За овој документ, подготвен според методологија применета во сите аналитички извештаи, беа реализирани низа подготвителни активности и иницијални контакти, кои во процесот на истражување и анализа послужија како основа за подетално собирање податоци за состојбата во Општина Тетово во искористувањето на средства од ЕУ, како и нејзината соработка со граѓанските организации. Четирите аналитички извештаи, вклучувајќи го и овој за Општина Тетово, даваат посебен осврт на секоја од целните локални заедници и се изработени врз основа на унифицирана методологија за собирање податоци и анализа. Преку засебна студија на случај, за секоја општина се даваат специфични препораки, по што ќе се извлечат и паралели меѓу различните локални контексти.

Дополнително, во мапирањето на актуелната состојба на општинските капацитети да аплицираат и да влијаат врз програмирањето на ИПА фондовите, истражувачкиот тим направи и проценка на потребите и капацитетите на локалните ГО. Дел од наодите за граѓанските организации во општина Тетово се вклучени во оваа анализа, но подетално ќе бидат разработени и компаративно анализирани во засебен документ за јавна политика, заедно со наодите од другите три општини.

Четирите анализи ја прикажуваат актуелната состојба на избраните општини во поглед на нивните капацитети да аплицираат за ЕУ фондови и истовремено да ги апсорбираат и распределат средствата во служба на општинските и регионалните интереси и приоритети. Мерките и активностите кои можат да бидат реализирани со ИПА фондовите, подразбираат и соодветно планирање, па оттука, оваа анализа го оценува и постојното учество и влијание на посочените актери, во процесите на програмирање на европските фондови, кои се во согласност со клучните стратешки документи за структуриран и паметен локален и регионален развој (оние што се во сила и оние кои треба да се развијат во иднина).

Методологија и предмет на анализа

Предмет на овој аналитички извештај е анализата на моделот и успешноста на учеството на Општина Тетово во програмите ИПА на ЕУ, од актуелната (2014-2020) и претходната финансиска перспектива на ЕУ, како и успешноста на соработката меѓу општината и локалните ГО, во учеството и програмирањето на ИПА фондовите. За проценката на капацитетите на двете засегнати страни беа анализирани бројни примарни и секундарни податоци и документи.

Во подготовката на оваа анализа беше користен комбиниран методолошки пристап на истражување и анализа: прашалници/ онлајн истражувања за претставниците на ГО, полу-структурирани длабински интервјуа со клучните актери од општинската администрација и ГО, анализа на релевантни стратешки и референтни документи.

Анализата на документи[1], вклучувајќи примарни и секундарни извори на информации, првично се фокусираше на клучните стратешки документи кои нудат информации поврзани со перформансите на Општината и локалните ГО, во поглед на нивното учество во програмирањето и спроведувањето на ЕУ / ИПА програмите.

Преку **полу-структурираните длабински интервјуа** со претставниците на општинската администрација и локалните ГО и дополнително, со он-лајн истражување наменето за ГО (реализирани во текот на март и април 2018), се мапираше и идентификуваше контекстот на локалните развојни интереси и само-проценката на постојните капацитети на локално ниво. Во подготвителната фаза, пред да се спроведат интервјуата, беше развиен водич за интервју со конкретни насоки и области, вклучувајќи прашалници за интервјуирање (дадени како анекси во прилог на документов).

Интервјуирани беа раководителот и службениците од СЛЕР, како и службениците од ЕМС (кои се директно задолжени за меѓународна соработка и проектно-развојни активности и пристапи до фондови во Општина Тетово), како и претставници на граѓанскиот сектор. Во согласност со изедначениот методолошки пристап, во секоја од избраните општини беа спроведени интервјуа со службениците задолжени за локален економски развој (ЛЕР советници/ специјалисти), службениците за соработка со ГО и службениците за меѓународна/ регионална соработка.

Експертска фокус група со претставници на активни ГО од Општина Тетово беше спроведена со ГО, како клучни локални засегнати страни и паралелно беа развиени и споделени **он-лајн прашалници** со активни ГО, членови на ИПА механизмот за ГО[2], со цел да се потврдат идентификуваните предизвици и искуства на ГО во реализацијата на ИПА програмите, како и нивното програмирање. На овој начин беше направено мапирање на актуелната состојба, особено на недостатоците кои бараат дополнителна поддршка и интервенција. Преку фокус групата и он-лајн прашалникот собравме податоци за вкупно 15 активни граѓански организации во општина Тетово.

1 Релевантни референтни документи:
- Постојните стратешки рамки и програми, документите за планирање и соодветните акциски планови, како и останатите референтни национални стратешки документи (вклучувајќи ги и документите за програмирање на ИПА, доколку ги има во општината)
- Податоците за веќе поддржаните проекти во ИПА Програмите
- Достапните публикации и истражувања поврзани со искуствата и вклучувањето на ГО во програмскиот период 2007-2013, како и информациите достапни за тековниот програмски период, заедно со објавените очекувања (достапни од процесите и фазите на програмирање на програмскиот период 2014-2020).

2 ИПА 2 Механизам за ГО http://www.ipa2cso.mk/

Анализа на состојби – капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондови

За прецизна анализа на **перформансите, моделите на соработка и постојните капацитети за апсорпција на ИПА фондовите** беа анализирани наодите од теренските посети и интервјуа со клучните претставници од општинската администрација и граѓанските организации, како и референтите документи.

Анализата на документите опфати канцелариско истражување на постојните стратешки рамки и програми, документите за планирање и соодветните акциски планови, како и други референтни национални стратешки документи, вклучувајќи ги и документите за програмирање на ИПА. Истовремено, за оценка на перформансот и моделите на соработка, беа земени предвид и годишните програми и извештаи за работењето на Општина Тетово (за периодот кој ги покрива претходната и тековната финансиска перспектива на ЕУ, односно периодите 2007-2013 и 2014-2020[3]).

Клучните стратешки документи преку кои се оценија постојните развојни рамки и програми, моделите на соработка, како и постојните капацитети за развојно програмирање се: Стратегијата за одржлив развој на општина Тетово 2017-2021 (изработена и усвоена во април 2017 година). Дополнително, во анализата ги вклучивме, и Стратегијата за рурален развој на општина Тетово 2015-2020 и Стратегијата за развој на волонтерството во општина Тетово 2015-2018.

Достапните публикации и истражувања поврзани со искуствата и вклучувањето на ГО, дадоа дополнителна перспектива за вкрстена анализа во поглед на моделите на соработка и вклучување на сите засегнати страни. Иако ограничени, дел од истражувањата на граѓанскиот сектор даваат преглед на искуствата од програмскиот период 2007-2013, како и информации за очекувањата од програмскиот период 2014-2020 (достапни од процесите и фазите на програмирање на ИПА 2).

Капацитетите за подготовка и спроведување на развојни проекти преку достапната надворешна помош се поврзуваат со податоците за проекти веќе финансирани од ЕУ и други меѓународни донатори кои општината ги спроведува/ла како носител или партнер. За целокупна оценка во поглед на постоечките капацитети за подготовка на проекти за поддршка на локалниот развој, побаравме податоци и за сите предлог-проекти поднесени за донаторска поддршка (до ЕУ или други меѓународни донатори) кои не биле одобрени односно избрани за поддршка.

Преку интервјуата направивме валидација на наодите поврзани со успешноста на спроведувањето на стратешките документи (вклучувајќи ги и очекуваните ефекти и остварените резултати од Стратегиите кои се моментално во сила а се однесуваат на локалниот економски развој, руралниот развој, политиките за млади и волонтерство) и на капацитетите за апсорпција на дополнителни средства преку програмите на ЕУ. Истовремено, во поглед на моделите и практиките на соработка меѓу општината и ГО, развивме клучни препораки за подобро заедничко дејствување и зголемување на директното учество во ИПА програмите.

Општина Тетово и програмите на ЕУ

Република Македонија, како кандидатка земја за членство во ЕУ, а конкретно општина Тетово и Полошкиот плански регион, во рамки на

3 Програмите и извештаите за работењето на Општина Тетово, од годината на доставување/ спроведување на првиот предлог-проект во рамки на ИПА за програмскиот период 2007-2013.

ИПА 1[4], во програмскиот период 2007-2013 година, како и во рамки на ИПА 2[5], во програмскиот период 2014-2020 година, имаат пристап до програми за поддршка на прекугранична соработка. Основниот постулат на компонентата за ППР во рамки на ИПА поаѓа од капацитетите и ефикасноста во програмирањето и спроведувањето на прекуграничните програми. Регионите кои се во фокус на програмите за ППС, преку спроведување на проекти кои адресираат клучни локални проблеми што се во согласниот со програмскиот фокус на ППС, имаат можност суштински да го подобрат и промовираат прекуграничниот избалансиран развој со активности дизајнирани за одржливост[6]. Општина Тетово и Полошкиот плански регион учествуваат во ППС со Албанија и Косово.

Фокусот на програмата за соработка Македонија – Албанија, до 2013 беше на поттикнувањето на прекуграничниот економски, еколошки и социјален развој, со акцент на унапредувањето на туризмот, заштитата на животната средина, природните богатства и екосистеми, како и социјалната кохезија. Фокусот генерално остана ист и во следниот програмски период (2014-2020), но се прошири во насока на подобрување на конкурентноста, бизнисот, трговијата и инвестициите. Во текот на спроведувањето на оваа програмата, во рамки на трите повици, бројот на поддржани проекти е 51, со вкупна вредност од 3.913.921 ЕУР, од кои дури 23 проекти беа реализирани од страна на граѓански организации.

Програмата Македонија – Косово, која започна во 2010 година, се фокусираше на унапредувањето на добрососедските односи, со акцент на одржливиот развој на животната средина, заштитата, унапредувањето и управувањето на природните богатства и екосистеми. Во ИПА 2 фокусот се помести кон зголемување на конкурентноста, развојот на бизнисот и МСП, трговија и инвестиции, развој на туризмот и заштита на животната средина. Со единствениот повик во оваа програма беа поддржани 6 проекти, од кои ниту еден не е спроведуван од граѓански организации.

Преку вкрстување на податоците добиени од интервјуата, прашалниците и достапните податоци за склучените и реализирани договори за проекти во рамки на ИПА, анализата покажа дека досега, Општина Тетово недоволно ги апсорбира достапните ИПА средства. Постојната искористеност на фондовите, може значително да се подобри, затоа што, стратешката развојна рамка на Општината е консолидирана односно е во согласност со ИПА програмите на ЕУ.

Единствениот проект кој Општина Тетово го реализирала преку ИПА1, во програмскиот период 2007-2013, е проектот „WATCH- WOMEN AND THEATRE CREATION HUB", и тоа во рамки на ППС со Албанија, со вкупен буџет од 66.400 ЕУР.

Што се однесува, пак, до ИПА 2 (финансиска перспектива 2014-2020), Општина Тетово покажува зголемен интерес за активно учество, особено во програмите за прекугранична соработка.

За разлика од ограниченото ниво на искористеност на ИПА средства, Општина Тетово, во изминатиот период, реализирала поголем број проекти финансирани од ЕУ програмата „Европа за граѓаните", како и од ООН во Македонија (UNDP, UN Women) и УСАИД.

4 Регулативата (ЕЗ) бр. 1085/2006

5 Регулативата (ЕЗ) бр. 231/2014

6 Бројните анализи поврзани со учеството и успешноста на општините и ГО во рамки на ИПА 1 само ги потврдуваат предизвиците со кои се соочуваат општините и ГО како корисници и активни чинители во прекуграничната соработка. Република Македонија, во рамки на програмите за прекугранична соработка (2007-2013), воспостави соработка со Бугарија, Грција, Албанија и Косово, а исто така учествува и во Транснационалната територијална програма за прекугранична соработка за Југоисточна Европа. Дополнително, во програмскиот период 2014-2020, Македонија учествува во програмата Балкан МЕД и треба да се отвори и прекуграничната соработка со Србија.

Стратешка рамка за локален развој: интервенции и влијание

Клучен стратешки развоен документ на Општина Тетово е Стратегијата за одржлив развој за периодот 2017-2021. Документот дава развојна рамка и идентификува три развојни столбови како клучни сегменти за интервенција, со најголем потенцијал за развој и можности за унапредување на состојбите на локално ниво. Стратешката рамка на Општина Тетово се фокусира на инфраструктурата и просторното планирање, образованието и социјалната заштита и одржливиот економски развој[7].

Поставените стратешки цели се усогласени со целите на ИПА програмите, но она што недостига се добро дефинирани мерки и активностите кои би ја зголемиле искористеноста на европските и другите странски фондови за потребите на локалниот развој.

На пример, во приоритетната област, **унапредување на економскиот развој и деловното опкружување, во која основна стратешка цел е создавањето услови за развој и унапредување на туризмот, земјоделството и руралниот развој**, видливи развојни резултати може да се постигнат токму преку учество во ИПА програмите. Но конкретни мерки односно активности во оваа насока, не се прецизирани. Слична е состојбата и со другите области.

Организациската поставеност, како и расположливите ресурси во општинската администрација, се важен предуслов за искористување на ИПА фондовите. Носител на развојната перспектива во Општина Тетово е Секторот за локален економски развој. СЛЕР ја води локалната економска политика, ги планира развојните приоритети на општината и е задолжен за меѓународната соработка. Од друга страна, пак, Единицата за меѓуопштинска соработка, меѓународен и цивилен сектор, која е во рамки на Кабинетот на градоначалникот/ Секторот за информирање и поддршка на градоначалникот, во практика, меѓу другото, ја координира меѓународната соработка на Општината, како и проектите кои се од помал обем и се финансирани од други донатори.

Капацитетите за подготовка и спроведување развојни проекти се анализираа низ призмата на веќе спроведените проекти, финансиски поддржани од ЕУ и други меѓународни донатори, каде општината се јавува како носител или партнер. За целокупна оценка во поглед на подготовката на проектите за поддршка на локалниот развој, побарани беа и податоци за сите поднесени предлог-проекти кои не биле поддржани.

Анализата покажа дека во подготовката и спроведувањето на ЕУ проекти, најчесто се вклучени надворешни консултанти и дека понекогаш се носат ад-хок одлуки за приоретизација на определни предлог-проекти, иако, се само парцијално усогласени со локалните стратешки цели и достапните развојни програми. Дополнително, наодите укажуваат и на определни недостатоци во поглед на внатрешните процедури за подготовка, следење и евиденција на поднесените предлог-проекти. Преку спроведување на стандардите на Системот за квалитетно управување ИСО 9001:2008, Општина Тетово може значително да го подобри внатрешниот перформанс.

Она што треба да се нагласи е дека и покрај тоа што нема официјален систем на евиденција и следење на поднесените проекти, службениците од СЛЕР и ЕМС, сепак, ги следат состојбите од овој аспект. СЛЕР и ЕМС имаат ограничени капацитети и искуство во апсорпцијата на ЕУ средства, но сепак, постојниот потенцијал и посветеност може и треба да се надгради и да се стави целосно во служба на ефективниот и ефикасен локален економски развој. Вработените во Општината имаат потреба од надградба на нивните знаења и вештини преку специјализирани обуки. Како приоритетни се наметнуваат обуки поврзани со проектниот менаџмент (основни, но и напредни за поискусните кадри од СЛЕР и ЕМС), финансиското работење на проекти и набавките според стандардите на ПРАГ[8] и др.

Според СЛЕР и ЕМС, привлекувањето средства од ИПА фондовите е исклучително важно за инфраструктурата во општината, но и за подобрување и развој на внатрешните капацитети на администрацијата.

7 Стратегијата ги идентификува следните стратешки цели (2017-2021):
- Унапредување на просторно планирање и инфраструктура
- Унапредување на економскиот развој и деловното опкружување
- Зачувување и унапредување на животната средина
- Поддршка и развој на образованието, човечките ресурси и подобрување на степенот на социјален развој.

8 ПРАГ - Практично упатство за финансиско работење со средства од ЕУ (PRAG - Practical Guide to Contract Procedures for EU External Actions)

Општина Тетово и соработката со останатите актери

Иако, Општина Тетово има воспоставено соработка со повеќето донатори и амбасади во Република Македонија, како и со други меѓународни организации присутни во земјата, постои потреба за унапредување на оваа вмреженост во активна соработка за реализација на развојни проекти во општината. Истовремено, соработката со збратимените градови може дополнително да се искористи за создавање партнерства и размена на добри практики, во рамки не некои од програмите на ЕУ.

Зајакнувањето на ЕМС, како професионално проектно одделение во Општината кое би било задолжено за соработка со сите засегнати актери на локално ниво (граѓански организации, бизнис заедница), може значително да ја подобри соработката и апсорпцијата на донаторски средства наменети за стратешки локален развој. Во поглед на потенцијалите за идни развојни партнерства, пак, Општината не ги исклучува граѓанските организации како корисни партнери во изработката и реализацијата на проекти во рамки на програмите на ЕУ. Досегашната практика, укажува на тоа дека граѓанските организации најчесто ѝ пристапуваат на Општината со барања за поддршка на локални проекти или со барања за финансирање нивни иницијативи. Општината на овие предлози секогаш одговарала позитивно, односно при секој предлог-проект давала писмо на поддршка. Потребно е овој модел на соработка, од фазата на основна декларативна поддршка, да се унапреди во ефективна партнерска соработка и спроведување заеднички проекти од ЕУ програмите. Ад-хок комуникацијата треба да прерасне во добро испланирана и координирана стратешка соработка за апсорпција на ИПА средства. За операционализација на ваков модел на соработка потребно е да се направи и интервенција во систематизацијата на Општината, односно да се воведе одделение за соработка со ГО и да се назначат лица за контакт со ГО. Исто така, во поглед на градењето на капацитетите (внатре во општинската администрација, но и надвор кон засегнатите страни), потребно е да се направи мапирање на потребите и воспоставување соработка со надворешни соработници за реализирање обуки и градење на капацитети за изработка и спроведување проекти.

Општина Тетово има добра соработка со Центарот за развој на Полошкиот плански регион, односно моделот на соработка се базира на меѓусебна иницијативност и координација при изработка на предлог проекти за ППС на ИПА. И оваа соработка треба да се зајакне и унапреди.

Граѓанскиот сектор во Општина Тетово: перспективи и предизвици

Општина Тетово во рамки на постојната систематизација и организациска структура нема посебно одделение за соработка со ГО. Соработката со ГО се одвива преку СЛЕР, ЕМС и Секторот за јавни дејности (во рамки на програмата за поддршка на ГО). Сепак, според претставниците од граѓанските организации, соработката Општина – ГО, во реалноста, главно се одвива на ад-хок основа и преку неформални канали на комуникација.

Општината усвојува годишни програми за поддршка на проекти од општествен интерес, на кои може да се пријават граѓански организации регистрирани според Законот за здруженија и фондации во Република Македонија. Во рамки програмата се финансираат локални проекти од областа на културата, образованието, спортот и социјалната заштита. Распределбата на финансиските средства од буџетот на Општината се врши преку јавен повик, во кој се дефинираат областите од интерес, како и условите и потребните документи за докажување на капацитетот. Граѓанките организации истакнуваат дека е потребно подобрување на моделот на селекција на предлог-проектите, со акцент на транспарентноста на целиот процесот.

Општина Тетово нема Стратегија за соработката со граѓанските организации и локалните ГО сметаат дека нејзината изработката е значајна и дека овој документ може да понуди конкретни решенија за подобрување на соработката меѓу Општината и граѓанскиот сектор. Едновремено, ГО укажуваат на тоа дека не се доволно вклучени во процесите на креирање политики и документи од стратешко значење за општината.

Во Тетово, дваесетина граѓански организации се активни и во континуитет реализираат различни активности. Има и граѓански организации и инцијативи кои функционираат на спорадична основа, без постојани активности, без канцеларии и вработени односно ангажирани лица/ активисти. Како клучен предизвик со кој се соочуваат ГО од Тетово е финансиската одржливост и недостигот од човечки ресурси за нивен натамошен организациски развој.

Од 15-те ГО кои одговорија на нашиот он-лајн прашалник односно учествуваа во фокус групата, само две организации имаат вработени лица, останатите своите активности ги спроведуваат главно со хонорарци и волонтери, наспроти редовно вработени професионалци. Речиси 30% од ГО работат со годишни буџети до 5.000 ЕУР, а 50% имаат годишни буџети до 50.000 ЕУР. Што се однесува до ИПА програмите, 40% од ГО никогаш не поднеле предлог-проект до Европската унија. Речиси 50% од ГО кои се вклучија во теренското истражување, никогаш не соработувале на проект со општина Тетово.

Во поглед на потенцијалот за соработка на граѓанските организации и Општина Тетово, активистите се едногласни дека партнерството треба да постои и да се гради. Преовладува ставот дека постојната соработка со Општината не е на задоволително ниво, па предлагаат во рамки на идната стратегија за соработка со ГО да се дефинираат можностите и моделите за подобрување. Активистите сметаат дека Општината и граѓанските организации треба во иднина заеднички да подготвуваат и аплицираат проекти во рамки на ИПА фондовите. Ваквото партнерство ќе биде од корист и за двете страни. За граѓанските организации, тоа меѓу другото, ќе значи и обезбедување средства за ко-финасирање од страна на Општината, затоа тоа, што речиси 70% од испитаните ГО можат само делумно да обезбедат кофинансирање и затоа, не аплицираат на ИПА програмите.

Клучни наоди

Генералната оценка за досегашниот перформанс на Општина Тетово, во поглед на нејзините капацитети за искористување и програмирање на ИПА фондовите, во служба на локалните развојни приоритети, се карактеризира со многу низок процент на искористеност на достапните средства. Тоа се должи на пасивниот и стратешки нефокусиран пристап.

Исто така, поставената стратешка рамка на Општина Тетово, парцијално се осврнува на потенцијалите за искористување на ЕУ фондовите во служба на локалниот развој. Поставените стратешките цели се усогласени со целите на ИПА програмите на ЕУ што претставува предуслов за апсорпција. Но она што загрижува е целосното отсуство на добро дефинирани мерки и активностите кои би ја зголемиле искористеноста на надворешните фондови во служба на локалниот развој.

Исто така, немањето континуитет во стратешката определба за градење на капацитетите дополнително ја отежнува веќе неповолната позиција за искористување на ограничените внатрешни човечки ресурси и искуство, кои значително влијаат врз апсорпцијата на ЕУ фондовите.

Постојните модели на соработка со засегнатите чинители на локално ниво, не бележат значајни успеси. Стагнира и промоцијата на придобивките од учеството на Општината во ИПА програмите на ЕУ, како и унапредувањето на моделите на соработка со ГО во дизајн и спроведување на стратешки развојни иницијативи.

Она што треба да се нотира е фактот дека, во моментов, во Општина Тетово постои експертиза и искуство и покрај ограничениот број вработени лица, во СЛЕР и ЕМС. Истите треба да се надградуваат и да се стават во служба на ефективниот и ефикасен локален економски развој.

Општината не ги исклучува граѓанските организации како потенцијални корисни партнери во изработката и реализацијата на проекти во рамки на програмите на ЕУ. Во моментов не постои систематизиран пристап и соработка на Општината со граѓанските организации, односно нема засебна единица која би ја координирала соработката со ГО, а не е назначено ни лице за контакт со граѓанските активисти во рамки на општинската администрација. Соработката е сведена на ад-хок активности и годишна програма за финансирање проекти од јавен интерес кои можат да бидат спроведувани од ГО.

И активистите се едногласни дека партнерството треба да постои и да се гради. Преовладува ставот дека во Општината, засега, нема голема волја за соработка со граѓанскиот сектор, па оттаму, се залагаат за изработка на нова Стратегија која ќе предвиди мерки и активности за подобрување на взаемната соработка.

Активистите сметаат дека Општината и граѓанските организации треба во иднина заеднички да подготвуваат и аплицираат проекти во рамки на ИПА фондовите. Ваквото партнерство ќе биде од корист и за двете страни. За граѓанските организации, тоа меѓу другото, ќе значи и обезбедување средства за ко-финасирање од страна на Општината. Клучните предизвици со кои се соочуваат граѓанските организации во Тетово се поврзани со ограничените можности за финансиска одржливост и кофинансирање на ЕУ проекти, како недостигот од човечки ресурси за иден организациски развој.

Препораки

Постојната стратешка рамка во Општина Тетово треба да биде преточена во конкретни мерки и активности кои ќе водат кон зголемено искористување на фондовите што ги нуди Европската Унија. Општината треба да креира и спроведува континуирана и системска промоција на придобивките од учеството во ИПА програмите на ЕУ, како за општината, така и за јавните претпријатија, граѓанските организации, бизнис секторот и граѓаните во целина.

Пристапот до ИПА фондовите подразбира преземање низа подготвителни чекори, вградени во кохерентни развојни рамки, во кои прецизно ќе се идентификуваат потребите за надградба на постојните капацитети на Општината. За таа цел, Општина Тетово треба континуирано да ги надградува знаењата, вештините и искуствата на општинската администрација. Во моментов, приоритетни области за надградба се: детално запознавање на општинската администрација со програмите и фондовите на ЕУ, проектен менаџмент и спроведување на ИПА проекти (основно и напредно ниво), запознавање и примена на процедурите за набавки според ПРАГ, финансиско раководење, комуникација и промоција на проектни резултати, јавно застапување и креирање политики базирани на докази.

Капацитетите за искористување и програмирање на ИПА фондовите на локално ниво, треба да бидат соодветно систематизирани и во служба на стратешките развојни приоритети на општината. Затоа, потребен е ефикасен интерен систем, соодветна организациска поставеност, соодветни човечки ресурси и мандат за следење, мониторинг и надградба во рамки на СЛЕР и ЕМС, или во нова специјализирана проектна единица.

За унапредување на соработката со граѓанските организации, Општината треба да воспостави двонасочен постојан дијалог со граѓанскиот сектор, треба да воведе единица за соработка со ГО, и да назначи лице за комуникација со граѓанските активисти. Потребна е и изработка на стратегија за соработка и поддршка на ГО. Нејзиното изготвување и нејзината реализација мора да бидат инклузивни односно со директно и постојано учество на граѓанските организации. Постојната програма за поддршка на ГО треба да има јасно дефиниран систем на селекција, мониторинг и евалуација, а поддржаните проекти мора да соодветствуваат со стратешките приоритети на Општината.

Општината треба да го стимулира партнерството со ГО во рамки на ИПА програмите, како и да ја поддржи одржливоста на граѓанскиот сектор. Општината треба да развие модели на вклучување на ГО во дизајнот и спроведувањето на локалните развојни мерки.

Референци и извори

Документи

- Стратегија за одржлив развој на Општина Тетово за периодот 2017-2021. Општина Тетово, 2017
- Macedonia – Albania IPA CBC programme 2007-2013
- Macedonia – Kosovo IPA CBC programme 2007-2013
- Macedonia – Albania IPA CBC programme 2014-2020
- Macedonia – Kosovo IPA CBC programme 2014-2020
- Multicountry indicative strategy paper (2014-2020)
- Cross-border cooperation: European priority and political objective of the EU
- Analysis of CSOs involvement in Cross-border cooperation programmes, Summary of the draft report for conference participants

Интернет-страници

- Официјална интернет-страница на Општина Тетово http://www.tetova.gov.mk/
- Официјална интернет-страница на Централната база на податоци за странска помош при Владата на Република Македонија http://cdad.sep.gov.mk/
- Официјална интернет-страница на Министерството за локална самоуправа http://mls.gov.mk/

Листа на анекси

Анекс 1: Прашалник за интервју/ фокус група со општинска администрација

1. Наведете во кои Програми на ЕУ сте учествувале (биле корисници) како Општина (во периодот од 2007 до денес)?

2. Број на поднесени предлог-проекти (во периодот од 2007 до денес)?

3. Број на имплементирани проекти (во периодот од 2007 до денес)?

4. Кои се главните придобивки од учеството на Општините во програмите на ЕУ?
   - ☐ Развој на партнерства низ различни сектори фокус и нивоа
   - ☐ Работа со партнери (во национални рамки и од други држави) и размена на искуства и знаења
   - ☐ Финансиски придобивки и финансирање на иновативни иницијативи
   - ☐ Поддршка за јавно-приватни партнерства (нови модели на соработка со локалните бизниси)

5. Како би ја оцениле стручната оспособеност на вработените кои работат на проекти од програмите на ЕУ?
   - ☐ Целосно оспособени
   - ☐ Потребно е дополнително оспособување/обуки
   - ☐ Минорна оспособеност/информативно ниво на оспособеност
   - ☐ Недоволна оспособеност и искуство
   - ☐ Немам информација/без одговор

6. Каде го лоцирате недостигот на стручна оспособеност кај вработените?
   - ☐ Искуство
   - ☐ Проектен менаџмент
   - ☐ Познавање на странски јазици
   - ☐ Формално образование
   - ☐ Дополнителни обуки

7. До која мера сметате дека внатрешни капацитети и искуство влијаат врз апсорпцијата на ЕУ фондови?
   - ☐ Целосно влијае врз апсорпцијата на средства од ЕУ
   - ☐ Многу влијае врз апсорпцијата на средства од ЕУ
   - ☐ Воопшто не влијае врз апсорпцијата на средства од ЕУ
   - ☐ Незначително влијае врз апсорпцијата на средства од ЕУ
8. На кој начин сметате дека би можело да се зголеми учеството на Општината во програмите на ЕУ?
   - ☐ Обуки, семинари, работилници и сл.
   - ☐ Зголемени активности на националните тела за поддршка
   - ☐ Зголемена промоција на програмите и придобивките од истите
   - ☐ Подобрена меѓу-секторска соработка за изработка на предлог-проекти согласно реалните локални потреби
   - ☐ Соодветно планирање и поврзување на локалните и националните стратегии со финансиските перспективи/програми на ЕУ
9. Кои од наведените потенцирани/постоечки партнери ги сметате за најкорисни при изработка и имплементација на проекти од програмите на ЕУ?
   - ☐ Јавни институции/претпријатија
   - ☐ Бизнис сектор
   - ☐ Граѓански организации / фондации

Анекс 2: Прашалник за ГО

1. Во која општина е регистрирана вашата организација?
   - ☐ Струмица
   - ☐ Скопје
   - ☐ Тетово
   - ☐ Битола
2. Генерално земено, каков е програмскиот фокус односно нивото на делување на вашата организација? Која од подолу наведените опции најдобро го отсликува тоа што го работите?
   - ☐ Локален (град, општина)
   - ☐ Регионален (во рамки на планскиот регион)
   - ☐ Национален (Македонија)
   - ☐ Меѓународен (ЈИЕ/меѓународен)
   - ☐ Друго, ве молиме наведете
3. Која е областа на делување (секторски фокус) на вашата организација? Ве молиме, одберете од листата подолу (можни се најмногу два одговора).
   - ☐ Децентрализација
   - ☐ Социјални политики и вработување
   - ☐ Демократија
   - ☐ Владеење на правото и темелни права
   - ☐ Култура
   - ☐ Медиуми
   - ☐ Млади и младински политики
   - ☐ Земјоделие и рурален развој
   - ☐ Одржлив и економски развој
   - ☐ Туризам
   - ☐ Спорт
   - ☐ Образование
   - ☐ Услуги (за приватен/јавен сектор)
   - ☐ Друго, ве молиме наведете
4. Дали и колку вработени има во вашата организација, во моментов?
   - ☐ Немаме вработени, само хонорарци
   - ☐ Немаме ниту вработени, ниту хонорарци, работиме волонтерски
   - ☐ 1
   - ☐ 2
   - ☐ 3
   - ☐ 4
   - ☐ 5
   - ☐ Над 5

5. Колкав е вашиот годишен просечен буџет, во последните 5 години (во €) ?
   - ☐ До 5.000
   - ☐ Од 5.000 до 20.000
   - ☐ Од 20.000 до 50.000
   - ☐ 50.001 до 100.000
   - ☐ Од 100.001 до 500.000
   - ☐ Над 500.000
   - ☐ Не знам/ без одговор
6. Дали вашата организација некогаш поднела проектна апликација за финансирање од ИПА фондовите, било во својство на апликант или партнер?
   - ☐ Да, само во својство на апликант
   - ☐ Да, само во својство на партнер
   - ☐ Да, сме поднесувале и како апликанти и како партнери
   - ☐ Не, никогаш не сме поднеле апликација за ИПА
7. Според вас, кои се главните придобивки од учеството на вашата организација во ИПА програмите на ЕУ? (можни се повеќе одговори)
   - ☐ Финансиски придобивки
   - ☐ Пристап до фондови за проекти за кои нема национално финансирање
   - ☐ Финансирање на иновативни иницијативи кои не би постоеле без ЕУ поддршка
   - ☐ Развој на нови партнерства низ повеќе сектори и нивоа
   - ☐ Работа со и учење од партнери/сродни организации од други држави
   - ☐ Чувство на припадност кон Европа
   - ☐ Не знам/Без одговор
8. Кој од наведените општи услови/ фактори би придонеле за поголемо користење на ИПА средствата од ЕУ? (можни се повеќе одговори)
   - ☐ Информираност за проектни можности од ЕУ извори
   - ☐ Поактивна поддршка на носечките институции (министерства, контакт точки, општини и др)
   - ☐ Развивање и промоција на култура на јавно-приватни партнерства
   - ☐ (Поголема) достапност до надворешни извори за кофинансирање
   - ☐ Подобра информираност и едукација за развојните цели на ЕУ
   - ☐ Не знам/Без одговор
9. Наведете ги клучните предизвици кои влијаат врз успешноста на изработка на предлог-проекти за ИПА програмите? (можни се повеќе одговори)
   - ☐ Апликациите се на англиски јазик
   - ☐ Сложени и долготрајни процедури за апликација за проекти
   - ☐ Несоодветни критериуми за оценување на проектните апликации
   - ☐ Недоволно транспарентен процес на оценување на проектните апликации
   - ☐ Недостаток на соодветни проектни партнери (за заедничко аплицирање и имплементација на проекти)
   - ☐ Проблеми со сопственоста врз проектите
   - ☐ Голема конкуренција за ограничени средства
   - ☐ Висок процент на сопствено учество (кофинансирање) на проектите
   - ☐ Сложени и нефлексибилни процедури на мониторинг, известување и евалуација на проектите
10. Дали спроведувате / некогаш сте спроведувале проект финансиран од ИПА фондовите?
    - ☐ Да
    - ☐ Не

11. Колку ИПА проекти сте спровеле? (вклучително со тековните, доколку евентуално ги имате).
12. Дали проект(ите) кои сте ги спровеле, сте ги спроведувале како...
    - ☐ Само како апликант / носител
    - ☐ Само како партнер
    - ☐ Сме спроведувале проекти и во двете својства
13. Во партнерство со кој/и од следните типови на ентитети сте спровеле проект? (можни се повеќе одговори)
    - ☐ Единици на локална самоуправа (општини)
    - ☐ Невладини организации
    - ☐ Центри за регионален развој
    - ☐ Јавни претпријатија
    - ☐ Приватен сектор
    - ☐ Друго, ве молиме наведете
14. Од која програма биле ИПА проектите кои ги имате спроведено / ги спроведувате?

IPA Cross Border Programme (ИПА 1, компонента: Прекугранична соработка)

- ☐ IPA Operational Programme for Human Resources Development (ИПА 1, компонента: Развој на човечки ресурси)
- ☐ IPA Civil Society Facility (Програма за граѓанско општество, вклучувајќи и под-грантови од оваа програма)
- ☐ IPA II
- ☐ Друга програма, ве молам, наведете...

15. Дали имате вработени во вашата организација кои се одговорни за подготовка и имплементација на предлог-проекти од ИПА Програмите на ЕУ?
    - ☐ Да
    - ☐ Не
    - ☐ Друг модел, наведете
16. Колку вработени од вашата организација се одговорни и оспособени за подготовка и имплементација на предлог-проекти од ИПА Програмите на ЕУ?
    - ☐ 0
    - ☐ 1
    - ☐ 2
    - ☐ 3
    - ☐ 4
    - ☐ 5
    - ☐ над 5
17. Како би ја оцениле стручноста на вработените кои се одговорни за подготовка и имплементација на ИПА проекти?
    - ☐ Целосно оспособени
    - ☐ Потребно е малку дополнително образование и оспособување
    - ☐ Знаењето за програмите е само на информативно ниво, оспособеноста е недоволна
    - ☐ Недоволно искуство
    - ☐ Без искуство
    - ☐ Не знам/ без одговор
    - ☐ Друго, наведете

18. Доколку сметате дека вработените не се доволно стручни и оспособени, каде ги лоцирате стручниот недостаток и недоволната оспособеност? (можни се повеќе одговори)
    - ☐ Познавање на странски/англиски јазик
    - ☐ Образование и обука
    - ☐ Познавање на проектен менаџмент
    - ☐ Искуство
    - ☐ Не знам/ Без одговор
    - ☐ Друго, наведете
19. Според вас, кој треба да се погрижи за градењето капацитети на кадарот во вашата организација за подготовка и имплементација на ЕУ проекти? (можни се повеќе одговори)
    - ☐ Вашата организација
    - ☐ Јавни институции (Влада)/институции задолжени за ЕУ интеграции
    - ☐ Јавни институции (Влада) и вашата организација
    - ☐ Јавни институции (Влада), вашата организација и останатите партнери
    - ☐ Вработените кои (ќе) работат на ова поле
    - ☐ Не знам/Без одговор
    - ☐ Друго, наведете
20. Ако ниеден вработен не работи на изготвување на проекти, дали вашата институција би:
    - ☐ Би обучила постојни вработени
    - ☐ Би ангажирала надворешен консултант/и
    - ☐ Би вработила квалификувано лице/а
    - ☐ Не знам/Без одговор
    - ☐ Друго, наведете
21. Еден од предусловите за црпење средства од ИПА програмите на ЕУ е финансиско учество на корисниците. Како би ја оцениле финансиската кондиција на вашата организација?
    - ☐ Можеме самите целосно да обезбедиме кофинансирање
    - ☐ Можеме самите да обезбедиме само мал дел од кофинансирањето
    - ☐ Не можеме да обезбедиме никакво кофинансирање
    - ☐ Не знам/ Без одговор
22. Како би го оцениле пристапот до извори за кофинансирање на ИПА проекти?
    - ☐ Постојат доволно надворешни извори на кофинансирање
    - ☐ Постојат премалку надворешни извори на кофинансирање
    - ☐ Воопшто не постојат надворешни извори за кофинансирање
    - ☐ Не знам/ Без одговор
23. На кои (потенцијални) партнери можете да сметате при кофинансирањето на проекти на вашата организација? (можни се повеќе одговори)
    - ☐ Организации од иста дејност
    - ☐ Општини/ЕЛС/ЈП
    - ☐ Јавни институции (на национално/регионално ниво)
    - ☐ Бизнис сектор
    - ☐ Стопански комори
    - ☐ Банки
    - ☐ Други финансиски институции
    - ☐ Други партнери
    - ☐ Не знам/Без одговор

24. Со кои од наведените активности може да се надминат пречките за поголемо користење на ИПА средства од ЕУ? (можни се повеќе одговори)
    - ☐ Обуки, семинари, работилници и сл.
    - ☐ Поедноставување на правилата кај ИПА Програмите на ЕУ
    - ☐ Активности на националните тела за поддршка (помош во изнаоѓање на проектна можност, во изнаоѓање на партнери и подготовка на апликациите)
    - ☐ Активности за промоција на Програмите (повеќе публикации, инфо-денови)
    - ☐ Основање на наменски фондови за кофинансирање на ЕУ проекти
    - ☐ Пристап до поволни извори на кофинансирање (банки, други финансиски институции итн.)
    - ☐ Поедноставување на процедурите за администрирање и финансиско управување со проектите
    - ☐ Поедноставени процедури за апликација, известување и ревизија за проектите
25. Дали сте соработувале со ЕЛС/Центар за регионален развој/ЈП во подготовка или спроведување на проект од ИПА програмите на ЕУ?
    - ☐ Да
    - ☐ Не
    - ☐ Доколку да, наведете со која Општина/Центар за регионален развој/ЈП
26. Дали сте биле вклучени (како граѓанска организација или претставник на граѓанскиот сектор) во процесите на програмирање на ИПА програмите или некоја од програмите на ЕУ?
    - ☐ Да
    - ☐ Не
    - ☐ Доколку да, наведете во која форма – консултативни состаноци/процеси, контрибутор и сл
27. На кој начин сметате дека би можело да се зголеми учеството на вашата организација во ИПА програмите на ЕУ?
28. Наведете какви обуки би биле корисни за подобрување на капацитетите на вашата организација за зголемена апсорпција на ИПА фондовите?
29. Дали имате предлог како би можела да се поттикне соработката меѓу граѓанските организации, општините и другите чинители, за заедничка соработка на ИПА програмите?