ФОНДАЦИЈА ИНСТИТУТ ОТВОРЕНО ОПШТЕСТВО МАКЕДОНИЈА

КОНФЕРЕНЦИЈА: ,,ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈАТА ВО РМ – ЗАБАВЕНА ИЛИ ЗАБОРАВЕНА"

22 Април 2010, Скопје

Воведно излагање на Аце Коцевски на прва сесија на тема:

,,ОРГАНИЗАЦИОНА ПОСТАВЕНОСТ, НАДЛЕЖНОСТИ И ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА – ПРЕДИЗВИЦИ И ПОТРЕБИ ОД ПРОМЕНИ"

Необичен е патот на Македонија во уредувањето на односите во локалната самоуправа. Од земја со висок степен на децентрализација во која општините имаа големи надлежности, дури и во собирањето на даноци, во одбраната и безбедноста и беа еден вид ,,држави во држава", Македонија по осамостојувањето стана една од најцентрализираните држави во Европа. Тогаш, државата на општините им одзеде најголем дел од надлежностите и со тоа и зададе тежок удар на локалната самоуправа, чии последици се чувствуваат и ден, денес.

Реформите на системот на локалната самоуправа започнаа во 1995 година, со големо задоцнување во споредба со другите држави во транзиција кои потоа станаа членки на ЕУ. Тие беа бавни, нецелосни и нерешителни. Продолжија во 1999 година, по потпишувањето на Рамковниот договор се интензивираа, а вистински почнаа да се остваруваат после 01 јули 2005 година.

Погрешен е впечатокот дека децентрализацијата треба да се спроведува заради Рамковниот договор или заради исполнување на условите за членство во НАТО и ЕУ. Политичките елити, мора конечно да сфатат, дека децентрализацијата е добра за наше добро, за добро на граѓаните на Македонија, за подобрување на квалитетот на нивниот живот, за демократизација на општеството, за добри меѓуетнички односи.

Декларативно, заради демократска легитимација на централната власт пред меѓународната заеница, децентрализацијата беше врвен приоритет. Но, во стварност, децентрализацијата е запоставна и во застој. Суштински, се спроведува со многу проблеми, како да ни е наметната, заради неразбирање на нејзиното значење, заради неподготвеноста на централната власт да се откаже од контрола над се, од недржавни надлежности, од монополот врз трошењето на финансиските средства, заради оптеретеноста со предрасуди и стереотипи, особено на релација Македонци–Албанци, заради недовербата на државната власт во локалните власти.

Неспорно е, дека во изминатите години беше направен напредок. ЕЛС добија повеќе надлежности,а се зголемија и финансиските ресурси. Но, тоа не е доволно за да бидеме задоволни со постигнатото. Македонија многу заостанува, особено, доколку се прават споредби со другите земји. Иако, стартните позиции во деведесетите години на: Полска, Чешка, Естонија, Унгарија, Романија, Бугарија беа полоши од нашите, тие

држави се сега далеку пред Makedonija. Во некои аспекти, особено во надлежностите и фискалната децентрализација состојбите во Македонија се полоши дури и во споредба со: Хрватска, Србија, Албанија и Косово. Тоа мора да не загрижи и да ги подтикне централните власти похрабро да продолжат со реформите.

Од 01 јули 2005-та година поминаа повеќе од четири и пол години. Доволно долг период за да се направат анализи, дали овој концепт на локална самоуправа ги даде очекуваните резултати, да се лоцираат добрите и лошите страни. Да се направат компаративни анализи, за да се види каде стасаа другите земји во транзиција, а каде и зошто останавме ние. Да се видат најдобрите практики, за евентуално да се преземат и прилагодат на нашите специфични потреби.

ЕУ во својот извештај за напредокот на Македонија во 2009 година даде многу неповолни оценки за владините органи и тела кои се најодговорни за спроведување на децентрализацијата на власта, пред се: дека ,,Министерството за локална самоуправа недоволно го помага процесот на децентрализација", дека ,,Меѓуресорската работна група за спроведување на децентрализацијата не се состанала цела година" и дека ,,Одделот за буџет во Министерството за финансии нема доволен капацитет да ја поддржи фискалната децентрализација".

Ако на тоа се додадат и оценките: дека ,,Сепак приходите не се доволни за општините соодветно да ги извршуваат своите задачи", дека ,, административните капацитети на некои општини, особено на малите е низок", дека ,, транспарентноста и отчетноста не се соодветни" и дека ,, сметките на 22 општини, од кои 12 се во втора фаза се блокирани со судски пресуди", состојбата станува уште позагрижувачка.

Владата и министерствата се почесто навлегуваат во надлежностите на општините и на Град Скопје. Наместо да направат вистинска фискална децентрализација и да им обезбедат доволно финансиски средства, тие на општините и на Град Скопје: им купуваат училишни клупи и столчиња, училишни и градски автобуси, им градат спортски сали, фудбалски и тениски терени, им ги реновираат санитарните јазли во училиштата иако тоа е надлежност на ЕЛС. Се со цел да ги контролираат парите, да одлучуваат за тендерите, да ставаат камен темелници и да сечат ленти за пред избори да се фалат колку се заслужни за тоа. Жалосно. Дали во вакви услови може да се зборува за автономност и независност на општините од централната власт, што е одлика на демократските системи или пак за партизација, сервилност и послушност.

Затоа, сакам да ја охрабрам ЗЕЛС да се врати на позициите на вистински застапник на интересите на општините пред органите на централната власт, конструктивен критичар на власта и силен подтикнувач на реформите во локалната самоуправа и да се спротивстави отворено и директно на ваквите и слични аномалии. Особено на случаите, како оној кога пред ТВ камерите, премиерот ги понижи градоначалниците кандидирани од неговата партија, испрашувајќи ги, како да се раководители на

подрачни единици на министерства, а не градоначалници избрани на непосредни избори од граѓаните.

Сметам дека три главни реформски столбови во наредниот период треба да бидат :

1. Зголемување на надлежностите на општините и Град Скопје;

2. Промени во организацијата на локалната самоуправа и

3. Зголемување на финансиските средства за општините и Град Скопје.

Ефектите од децентарлизацијата на надлежностите од централно на локално ниво се евидентни. ЕЛС нив ги прифатија како голем предизвик. Доколу се направи споредба на квалитетот на услугите што граѓаните пред децентрализацијата ги добиваа од ПЕ на министерствата, со тие што сега ги добиваат од општините и Град Скопје, ќе се заклучи дека граѓаните сега се многу позадоволни и од квалитетот и од брзината на услугите. Потенцијалите на локалната самоуправа не се доволно искористени. Државните органи треба да се растеретат и од други недржавни функции за да се посветат на важните државни приоритети, а на општините да им ги препуштат како изворни или делегирани следните надлежности:

1. Сопственоста и управувањето со неизграденото градежно земјиште во опфат на урбанистичките планови;

2. Сопственоста и управувањето со: земјоделското земјиште, шумите, пасиштата, утрините, минералните суровини и термалните извори кои се од локално значење;

3. Социјалната заштита на ранливите категории на население;

4. Службите за итна медицинска помош;

5. Установите од областа на културата од локално заначење (музеи, библиотеки, домови на култура, театри и др.);

6. Оддржувањето на јавниот ред и мир и регулирање и контрола на сообраѓајот на локалните патишта и на улиците;

7. Поголеми надлежности од обласа на локалниот економски развој и донесувањето на урбанистички планови и

8. Издавањето на изводи од матични книги на родени, венчани и умрени, лични карти, возачки и сообраќајни дозволи, како делегирани надлежности.

Постојниот концепт на организација на локалната самоуправа, исфрли на површина бројни слабости и долгорочно е неодржлив доколку не се направат промени. Едностепената локална самоуправа, монотипните општини, непостоењето на рамнотежа помеѓу големината на општината, финансиските, кадровските и други

капаците и опфатот на надлежностите, огромните разлики во степенот на развиеноста помеѓу општините и во самите општини помеѓу урбаниот дел и руралните средини, нефункционалната распределба и паралелизмот на надлежности помеѓу Град Скопје и општините во негов создаваат големи проблеми. Затоа сметам дека Македонија ќе мора што побрзо да се одлучи за едена од следните можности:

1. Да ги подели надлежностите на задолжителни и изборни доколку сака да опстојат сите 84 општини или пак да го напушти монотипниот вид на општини и да воведе политипен вид на општини со различни надлежности, што ќе зависи од големината на општината, изградените капацитети и моќта да генерираат доволно приходи или пак

2. Да воведе двостепена локална самоуправа, со трансформирање на планските региони од функционално територијални единици, во административно политички региони, на кои би им се пренеле надлежностите кои се сложени, скапи и тешки за малите општини, како на пример: средните училишта, центрите за социјална работа, ученичките домови, одржувањето на регионалните патишта, инспекцискиот надзор во повеќе области, некои послежени надлежност од заштитата на животната средина, регионалните водоснабдителни системи и депонии и сл;

Исто така треба сериозно да се приспита организацијата на Град Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа и да се смали неговата територија во рамки на урбаните граници.

Сметам дека треба да се приспита и бројот на членовите на општинските совети и начинот на нивни избор, со замена на пропорционалниот со мнозински модел или со пропорционален модел со отворени листи, за да се спречи концентрацијата на членовите на партиските раковдства во општинските совети, за да се лоцира одговорноста и за да се засили врската на граѓаните со нивните избрани претставници.

Моето мислење за третиот столб, зголемувањето на финансиските средства за општините ќе го изнесам во втората сесија посветена на таа тема.

На крај сакам да го потенцирам следното. Голема грешка е направена со тоа што се изврши институционална, а не функционална децентрализација. Општините, кои по правило се сиромашни и неразвиени, се дополнително оштетени, затоа што, распределбата на средства се врши според тоа дали во општините има детски градинки, средни училишта, музеи, библиотеки, домови на култура. Како на граѓаните од општините во кои во минатото не биле изградени такви објекти да немаат потреба од образование, детска заштита, социјална заштита, културен живот Тоа е неправедно и уште повеќе ги продлабочува разликите и создава незадоволство.

Не е добро, што сеуште вистински не е започната трансформацијата на јавните општински претпријатија, кои не даваат доволно добри услуги, имаат низок процент на наплата, големи загуби на вода, големи долгови и премногу вработени, заради

погрешниот однос на партиите за штитење и згрижување во нив на заслужните партиски кадри и за испумпување на финансиски средства за финансирање за партиите и нивните изборни кампањи.

Мрежата на основни и средни училишта е нерационална. Има општини во кои учениците учат во три смени и општини со вишок на училишен простор. Преиспитување и рационализирање на училишната мрежа, која е неодржлива во повеќе општини, е проблем со кој допрва ќе се соочат, исто како и општините во други држави во транзиција.

Соодветен одговор треба да се пронајде и за огромните разлики во развиеноста помеѓу Скопје и останатите општини, кои наместо да се намалуваат, за жал уште повеќе се продлабочуваат. Законот за рамномерен регионален развој не ги дадва очекуваните резултати, затоа што Владата не го почитува, со тоа што издвојува за 20-тина пати помалку средства од законски предвидените, 1% од БДП.

Партизацијата на општинските администрации и превработеноста исто така станува сериозен проблем, а никој сеуште не зборува на таа тема. Општините и Град Скопје треба да имаат оптимални администрации, високо професионални и стручни, а не да се превработуваат со партиски кадри. Парите на даночните обврзници треба да се трошат за проекти за подобрување на квалитетот на живот, а не за плати на заслужните.

На крај, сакам да ја охрабрам Владата декларативната поддршка да ја замени со искрена, практична, конкретна поддршка. Да ги преиспита проритетите и да ги промени. Средствата за општините да ги дели според објективни, транспарентни и правични критериуми. Да има еднаков третман кон сите општини, затоа што Македонија не е само Скопје.

Општините и Град Скопје ги охрабрувам да бидат поупорни во барањата.

Вистинска штета за Македонија е што не се користат доволно можностите и капацитетите на локалната самоуправа за севкупен развој на земјата. Без силни општини, не може да има ни силна држава.