

## LOBBYING OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN ORDER TO CREATE PUBLIC POLICIES

**Marjan Tanushevski**

BAS Institute of Management – Bitola, Republic of N. Macedonia, [martan@t.mk](mailto:martan@t.mk)

**Abstract:** The paper "Lobbying of civil society organizations aimed at creating public policies" presents integration of theoretical, normative and comparative analysis for the civil society organizations and the application of managerial lobbying in practice. A special quality in the paper presents the empirical part of the survey in which are covered interviews with authorities from the European Parliament, the Parliament and the Government of the Republic of North Macedonia, managers of Lobbyists' Associations from the countries in the region, representatives of civil society organizations and institutions that are directly related to the civil sector in the country and abroad.

The civil sector in Europe finds the base of its activity and creation of public policies in the management and managerial skills thus implementing the mission of civil society organizations more efficiently. It was just one of the challenges for the author of this paper to offer an appropriate model for lobbying of the civil society organizations in the RN Macedonia, but also to warn of the anomalies that have to be eliminated through the clear, methodically offered suggestions for strengthening the capacity of the management in civil society organizations.

The paper contextually and conceptually follows the modern trends on academic basis which enables to enrich the scientific thought, to expand the knowledge with real examples, but also to contribute to the legality and legitimacy of the phenomenon lobbying as a relatively new scientific discipline that will generate genuine results in our region.

**Keywords:** civil society organizations, management of human resources, managerial lobbying, public policies, lobbying in the Republic of North Macedonia

## ЛОБИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ФУНКЦИЈА НА КРЕИРАЊЕ НА ЈАВНИТЕ ПОЛИТИКИ

**Марјан Танушевски**

БАС Институт за менаџмент-Битола, Република Северна Македонија, [martan@t.mk](mailto:martan@t.mk)

**Резиме:** Трудот „Лобирање на граѓанските организации во функција на креирање на јавните политики“ претставува интеграција на теориски, нормативни и компаративни анализи за граѓанските организации и примената на менаџерско лобирање во пракса. Посебен квалитет во трудот претставува емпирискиот дел од истражувањето во кој се обработени интервјуа со авторитети од Европскиот Парламент, Собранието и Владата на РС Македонија, менаџери на Друштва на лобисти од државите во регионот, претставници на граѓански организации и институции кои директно се поврзани со граѓанскиот сектор во државата и странство.

Основата на своето дејствување и креирање на јавните политики, граѓанскиот сектор во Европа ја втемелува на менаџментот и менаџерските вештини со што многу поефикасно се реализира мисијата на граѓанските организации. Тоа беше само еден од предизвиците на авторот на овој труд да понуди соодветен модел за лобирање на граѓанските организации во РС Македонија, но и да се предупреди на аномалиите што треба да се острнат преку јасно, методично понудени предлози за јакнење на капацитетот на менаџментот кај граѓанските организации. Содржински и концепциски трудот ги следи современите текови врз академска основа со што овозможува да се збогати научната мисла, да се прошират знаењата со реални примери, но и да се придонесе во легалитетот и легитимитетот на феноменот лобирање како релативно нова научна дисциплина што ќе генерира автентични резултати над нашево поднебје.

**Клучни зборови:** граѓански организации, менаџмент на човечки ресурси, менаџерско лобирање, лобирање во Република Северна Македонија

### 1. ВОВЕД

Развојот на граѓанскиот сектор е од исклучителна важност за фундаменталните демократски, плурално изразени вредности на една држава, како и за поттикнување на граѓанската свест за поширок општествен ангажман. Граѓанските организации се вистински одговор на отвореното прашање како и под кои услови група луѓе со исти или слични цели може да ги остварат своите права и да ги заштитат своите интереси.

Креирањето на јавните политики, не значи мешање во процесот на одлучување, напротив, помош и поддршка за правилно и правично одлучување. Ако се знае дека граѓанските организации се тие кои го менуваат општеството, тогаш треба да се знае дека со развивање на граѓанските организации ќе се зголемат можностите за нивно влијание врз јавните политики.

## 2. ЗА ФЕНОМЕНОТ ЛОБИРАЊЕ

Лобирањето е менаџерски процес со кој најефикасно се влијае врз резултатите на одредена политика, донесување на некаква стратегија, одлука или закон. За да се лобира, треба да се познаваат состојбите во општеството, но и да се имаат стручни познавања за проблемот кој се решава. Лобирачки активности, посебно во процесите на креирање политики може да практикуваат само граѓански организации со изграден капацитет. Тоа се снажни ГО кои располагаат со човечки и финансиски ресурси потребни за продуктивен лобистички ангажман пред клучните центри на моќта во централната или локалната власт. Според д-р Лин Г. Монтгомери<sup>21</sup>, лобирањето е еден од елементите на граѓанското општество, легитимно помошно средство во јавните интереси, втемелено врз соодветни правила и со независен надзор. Тоа е инструмент за раководење со кој се придвижуваат целите. Токму заради тоа, загрижува податокот дека активностите за лобирање пред органите на централната и локалната власт, се помалку присутни кај граѓанскиот сектор, заради неговата пасивност, лошо менаџирање, необученост, нејасни и/или непознати канали за лобирање, но и недоволна институционализираност на механизмите за учество во процесот.

Нема силна и стабилна демократија без здрав и витален граѓански сектор. Тој, всушност е плодната почва и обновлива енергија за демократски институции. Затоа грижата кон граѓанскиот сектор мора да биде сестрана, институционална и научна, со што позитивно ќе се влијае на капацитетите на граѓанските организации. Впрочем, улогата на граѓанските организации е да ги пресретне одлуките во заедницата, да ги видеоизмени или запре доколку не се од интерес на поголема група граѓани.

## 3. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Главната цел на истражувањето беше да се утврди дали граѓанските организации имаат нагласена потреба од примена на лобирањето како менаџерска вештина во функција на промовирање на сопствените интереси преку креирање на јавните политики. Од главната цел произлегуваат посебни цели и придобивки кои позитивно ќе влијаат врз менаџерските капацитети на граѓанските организации и чија употребна вредност ќе биде значајна за демократските процеси во земјава. Практиките како придобивка од овој труд ќе се почувствуваат во повеќе сфери, пред се социјалната, економската, политичката сфера, законодавниот процес, но и евро-интегративните процеси.

Трудот „Лобирање на граѓанските организации во функција на креирање на јавните политики“ им нуди на сите заинтересирани граѓански организации една унифицирана постапка на лобирање за дејствување и вклучување во процесите на донесување одлуки, изградена врз научна основа и со богат истражувачки материјал.

Лобирањето на граѓанските организации во функција на креирање јавни политики не било предмет на пообемно, аналитично и посеопфатно академско истражување во РС Македонија, и затоа во овој труд е понуден квалитативен дел, теориски и емпириски, со посебен фокус на трансферот на знаења.

Квалитативниот дел обезбедува длабочина од истражуваната појава, зошто, како се донесуваат одлуките од страна на менаџерите или менаџерските тимови на граѓанските организации да почнат процес на лобирање, како да ја дизајнираат таа активност, како да изработат стратегија за лобирање со која јасно, темелно и во рокови ќе учествуваат во креирањето на одредени политики. Квалитативната анализа обезбедува дополнително критичко внимание, и видици за јасна и прецизна анализа на сите аспекти и детали од истражуваната појава. Квалитативната анализа обезбедува т.н. осветлување на истражуваниите детали, веродостојност и валидност, висок степен на стабилност, мерливи резултати и релевантност.

За теорискиот дел податоците се собрани од публикации посветени на граѓанскиот сектор и лобирањето во државата, најнова академска литература од странство, документи, актуелни и предлог закони, и други извори што ја сместуваат истражуваната појава во теоретски и општествени рамки. Обезбеден е и корисен материјал по пат на електронско пребарување, посебно од државите каде граѓанскиот сектор и лобирањето се со подолга традиција. Богатата архива овозможи да се обезбедат сознанија и фактографија за актуелните состојби, компаративна анализа, погледи и пристап, како и надградба за стекнатите знаења кај авторот. За

<sup>21</sup> D-r Lin G. Montgomery, BG&R Washington, професионален лобист во Белата куќа, Стејт Депармент, Стопанска комора и НВО-и со седиште во Вашингтон

посебно значајна е оценета собраната регулатива за дејствувањето на граѓанските организации и начините на лобирање во Европа и Светот, посебно САД.

Во емпирискиот дел на истражувањето, собирањето податоци во функција на трудот е спроведено преку стандардизиран анкетен прашалник со 25 прашања, кој беше дистрибуиран до граѓанските организации на територијата на цела држава. Во примерокот, авторот самостојно анкетира менаџери, извршни директори, претставници или раководни лица/тимови на 120 граѓански организации. Посебен квалитет за трудот придонесе и вклучувањето во ова научно-национално истражување на граѓански организации од РС Македонија кои се во Европскиот регистер на НВО и што лобираат во Брисел. Со анкетниот прашалник обезбедени се релевантни, валидни податоци кои ја дијагностицираа состојбата и понудија предлог решенија за истражуваната тема.

Во трудот соодветно внимание е посветено на компаративната анализа, односно практикуваните лобирачки активности во улога на креатор на јавните политики во земјите од Балканот, потоа државите членки на ЕУ, односно Словенија, Бугарија и Грција, а за посебно квалитетно се оценува интервјуто и со еден пратеник од Европскиот парламент. Во истражувањето акцентираан е спојот меѓу лобирањето, граѓанските организации и јавните политики во државите каде што е донесен закон за лобирање, а тоа се Полска, Литванија, Северна Македонија, Словенија и во Црна Гора.

#### 4. АНАЛИЗА НА ДОБИЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ<sup>22</sup>

За истражувањето беа поканети и избрани 120 граѓански организации, а анкетираните се 107 кои дадоа согласност да бидат вклучени во ова научно-национално истражување. За потребите на емпирискиот дел од истражувањето реализирани се 27 интервјуа со значајни личности директно или индиректно поврзани со граѓанскиот сектор од државата и странство чии одговори се поместени во анализата.

Во продолжение следат одговори на дел од поставените прашања:

Лобирањето ја зголемува ефикасноста на ГО при креирање јавни политики

Граѓанските организации се убедени дека лобирањето ја зголемува нивната ефикасност особено кога лобираат за креирање на одредени политики, за што позитивно се изјасниле или сосема се согласуваат 56% , а 37,3% се согласуваат дека лобирањето ја зголемува ефикасноста на граѓанските организации. Со ефикасно, умешно лобирање драстично би се зголемила ефикасноста во спроведувањето на мисиите на граѓанските организации. ГО имаат капацитети за лобирање но потребна им е перманентна и соодветна едукација на менаџерите и членството на повеќе нивоа. Сублимираните податоци покажаа дека само 7 ГО или 6,5% искажале неутрален став за ова прашање.

Ефекти од преземени лобирачки активности на граѓанските организации

Граѓанските организации со лобирање најчесто успеваат да придвижат одредена граѓанска иницијатива од надлежност на локалните или централните власти. Тоа упатува на реалната моќ на граѓанскиот сектор во државата. Со највисока оценка 3,4 оценети се лобирачките активности и ефекти при придвижување на одредена иницијатива, со 2,4 оценет е ефектот од измена и дополнување на одредена општинска програма, а потоа следуваат лобирачките активности за измена и дополнување на одредено законско решение пред Собранието, како и лобирачки активности во функција на измени и дополнување на одредена владина одлука.

*\*Ограничена е моќта и влијанието на ГО врз јавните политики. Фактот што успесите се мерат со придвижување на одредена иницијатива укажува дека ГО се со краток здив и дека неуспеваат да завршат една работа од почеток до крај. Тоа се должи на неподготвеноста на ресурсите и на затвореноста на институциите, кои во процесот на донесување одлуки на граѓанските организации гледаат како декор, а не како партнер.*

Оценка за можностите за изучување и примена на лобирањето од ГО

Најголем дел од ГО лобирањето го научиле на извесен семинар и затоа доделиле оценка 3,3. Веднаш потоа, анкетираните потврдуваат дека лобирањето го научиле од стручна литература, но и дека забрзан курс или обука се уште една форма за изучување и практикување на лобирањето. Изненадувачки е податокот дека се стекнуваат знаења за лобирање низ наставниот процес, бидејќи наставниот предмет „лобирање“ е во фаза на инсталирање во академскиот процес, додека во останатиот систем на образование во РСМ го нема.

Анкетираните граѓански организации, во рамките на ова прашање потврдуваат дека нивното членство незнае да лобира.

<sup>22</sup> **Појаснување:** Авторот на трудот издвојува анализа на поставени прашања кои се во контекст на темата избрана од организаторите на научната конференција

*\*Евидентно е дека постои интерес за изучување и практикување на лобирањето како вештина и затоа неопходно е да се создаваат ресурси што ќе ги пренесуваат знаењата, но и да се акумулира стручна литература за основите на лобирање.*

#### Лобирачките вештини го зголемуваат капацитетот на ГО

Сублимираните податоци на поставеното прашање поврзано со лобирачките вештини и нивниот придонес во зголемувањето на капацитетот на граѓанските организации, покажаа дека дури 92,5 % имаат позитивен и потврден одговор, а 7,5 % сметаат дека тоа не е така.

Позитивниот одговор е поткрепен со повеќе коментари, како на пример:

- Со правилно лобирање, граѓанските организации стануваат препознатливи во дејствувањето и имаат можност да обезбедат свои поддржувачи (логистички и финансиски) на своите активности;
- Се зголемува и се овозможува продлабочување на експертизата на повеќе полиња од интерес за ГО, придонесуваат во транспарентноста на процесите и отворена соработка со институциите;
- Со лобирање ќе се зголеми капацитетот на ГО во функција на процесот за корективно влијание врз оние што донесуваат одлуки на национално или локално ниво;
- Феноменот лобирање обезбедува зголемен кредибилитет на ГО во општеството и можност за предизвикување промени;
- Практикувајќи правилно лобирање, ГО создаваат простор да се слушне за нивниот успех, промоција на резултатите и охрабрување на граѓаните за да се активираат во постоечките или да формираат нови граѓански организации.

*\*Евидентно е дека познавањето и практикувањето на лобирањето како легална и легитимна дејност на транспарентна основа го зголемува капацитетот на граѓанската организација.*

## **5. ОСВРТ КОН ИСТРАЖУВАЊЕТО-ДИСКУСИЈА**

Истражувањето под наслов „Лобирање на граѓанските организации во функција на креирање на јавните политики“ потврди дека граѓанските организации со примена на лобирање ја зголемуваат ефикасноста при креирање јавни политики на локално или на национално ниво. Со тоа се остварува успешно реализирање на нивната визија и мисија поткрепена со примена на менаџерско лобирање.

Низ истражувачкиот процес беа разоткриени сите пречки и проблеми, слабости со кои се соочуваат граѓанските организации, но благодарение на отворениот пристап кон истражуваната тема, на површина излегоа и многу чувствителни детали, за кои вообичаено се премолчува или недоволно јавно и јасно се говори од страна на граѓанскиот сектор.

Извршеното анкетирање на повеќе од 100 граѓански организации во Република Северна Македонија, реализираните интервјуа со исклучителни личности од граѓанскиот сектор чие работење е врзано со граѓанското општество, но и авторитетни личности од државата и странство, бројната примарна и секундарна литература, домашни и меѓународни нормативни акти, документација и архивата од објавени вести, информации и коментари во локалните и националните медиуми, овозможија да се анализираат и синтетизираат недоброј квалитетни идеи, исклучително важни за овој труд. Собирањето на податоци од условно речено „три страни“ или врз принципот на „триаголник“ овозможи да се добие производ поставен на стабилна основа, или како што вели нашиот народ „стабилно како пирустија“<sup>23</sup>

За целосната слика на трудот, не помалку значаен е ставот на граѓанските организации врзан со приодот кон менаџерското лобирање, како и примената на соодветните методи и техники. Нивната потврда дека може да лобираат самостојно, зборува за самодоверба, додека пак дадената поддршка за спроведување на лобирачки активности во коалиција или со вмрежување на две и повеќе граѓански организации упатува на совпаѓање со една од највисоките норми на лобирачкиот процес, а тоа е способноста да се здружува или да се обезбедуваат нови пријатели и поддржувачи. Впрочем, не без причина американците ја издвојуваат нивната и општоприфатена мудрост “log rolling” или „помогни ми да го истркалам овој трупец, а потоа и јас ќе ти помогнам тебе“.

Има една латинска изрека која гласи “Aiunt multum legendum esse non multa”- „Велат дека треба да се чита многу (темелно), а не се’ и сешто“. Истражувањето покажа дека во нејголем број случаеви, лобирањето како вештина се изучува на курсеви, зад кои стои непознат квалитет на организацијата и компетентноста на обучувачите. Тоа е потенцијална опасност за индивидуите, но и менаџерски тимови, и за тоа важно е како и на кој начин пристапуваат кон изучувањето и примената на лобирањето како вештина. Посебна почит

<sup>23</sup> **Пирустија**-железна триногалка, која со своите нозе гази во жарот како носач на црепната за печење што се покрива со вршиник. Трите точки што горат и се челичат во жарот, симболизираат цврстина, сигурност, издржливост и рационалност. Тие се составен дел од материјалниот свет на човекот.

заслужува искрениот одговор од страна на анкетираниите граѓански организации кои потврдуваат дека не знаат да лобираат, што значи дека треба да се преземат мерки и активности за подобрување на таа слика, за што како вистински учебник претендира да биде токму овој труд. На тој начин ќе се надмине уште еден проблем, кој беше исфрлен на површина токму со ова истражување.

Граѓанските организации со изграден капацитет, вклучени во ова истражување на површина исфрлија уште еден значаен факт/податок, а тоа е дека може да бидат моќен коректив на власта во обезбедувањето ефикасна заштита, што како политички критериум од Копенхаген, е императив за да државата се вклучи во европското семејство<sup>24</sup>. Едноставно, ГО може да им ги доближат институциите на граѓаните со лобирање и креирање на политиките, да помогнат во ефективното остварување на заштитата на правата на граѓаните.

## 6. ЗАКЛУЧОК

Во исклучително турбулентни времиња, примената на современиот менаџмент има големо значење. Со имплементација на менаџерско лобирање базирано на знаење, одговорот на граѓанскиот сектор за секој предизвик во јавните политики ќе биде целосен. Тоа подразбира интегритет, компетентност, способност и креативност од секоја граѓанска организација за да на т.н. отворен пазар на идеи, ефикасно ги нуди („продава“) своите идеи („производ“) без да остварува профит или да биде опседната од „бизнис егоизам“.

Во мултикултурна Европа, степенот на успешност на граѓанските организации во процесот на креирање политики се почесто се мери со успешно применетите методи и стратегии на лобирање. Тие се генератор во процесот на артикулација на мислата, идејата и одлучноста да се оствари мисијата на организацијата.

Мислењето на авторот е дека феноменот лобирање како целосен комплекс од знаења, и како добро дефинирана, легална и легитимна активност, обезбедува зголемен кредибилитет на граѓанските организации во општеството и можност за предизвикување промени.

Резултатите од истражувањето во овој труд, нивната анализа и компарација јасно и недвосмислено потврдија дека примената на лобирачките вештини од страна на граѓанските организации, како разбирливи менаџерски мерки се од фундаментално значење за креирање на јавните политики на централно и на локално ниво.

Трудот „Лобирање на граѓанските организации во функција на креирање на јавните политики“ покажа, зошто во практиката на граѓанските организации им е потребен вистински современ, модерен, па ако сакате и естетски солиден механизам за постигнување резултати и влијание врз институциите на секое демократско општество. Ако учеството на граѓаните е во самото срце на идејата за демократија, тогаш тоа мора да е придружено со неспорен интегритет, менаџерска и извршна ефикасност.

Лобирањето е занает, а Хорациј посочил дека -секој занаетчија се занимава само со својата работа- „Tractant fabrilis fabri“!

## БИБЛИОГРАФИЈА

- Миронски, Ј., & Танушевски, М. (2016). Вештини за комуницирање и лобирање, Фондација Конрад Аденауер, Скопје
- Танушевски, М. (2016). Нов практичен водич за лобирање, МНД-Битола
- Танушевски, М. (2018). Лобирање во културата, Конзулска дипломатија, МНД-Битола
- Edgar, L. (1964). *Lobbying and the Law*, University of California
- Jaskowska, A. (2010). *Lobbying in Local Government, Polish experience*
- Michel, C. (2000). *Le Lobbying et ses secrets*, Dunod, Paris
- OECD-Conference Centre (2009). *Self-Regulation and Regulation of the Lobbying Profession*, Paris
- Pusara, K., Jaganjac, J., & Kovacevic, Z. (2017). *Lobiranje u savremenim uslovima*, UIL, Sarajevo
- Rinus, S.V. (2005). *Machiavelli in Brussels, The Art of Lobbying the EU*, Amsterdam University Press
- Wolpe, B.C., & Levine, B. J. (1996). *Lobbying Congress*, CQ Press, Washington

<sup>24</sup> Second report on European political cooperation in foreign policy matters, Copenhagen, 23 July 1973